

# Diagnóstico Da Capacidade De Prontidão E Resposta A Emergências Em Cabo Verde: Erigindo Uma Cultura De Prontidão



financiado por



THE GOVERNMENT OF THE GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG



através



**GFDRR**  
Global Facility for Disaster Reduction and Recovery

© 2020 Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento / Banco Mundial

1818 H Street NW

Washington DC 20433

Telefone: 202-473-1000

Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Este relatório é um produto do Banco Mundial e da Facilidade Global para Redução e Recuperação de Desastres (GFDRR). As descobertas, interpretações e conclusões expressas neste documento não refletem necessariamente as opiniões do Banco Mundial, de sua Direção Executiva ou dos Governos que representa. O Banco Mundial e o GFDRR não garantem a precisão dos dados incluídos neste trabalho. Os limites, cores, denominações e outras informações mostradas em qualquer mapa deste trabalho, não implicam qualquer julgamento por parte do Banco Mundial em relação ao status legal de qualquer território, ou ao endosso ou aceitação de tais limites.

### **Direitos e Permissões**

O material deste trabalho está sujeito a direitos autorais. Como o Banco Mundial incentiva a disseminação de conhecimento, este trabalho pode ser reproduzido, no todo ou em parte, para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria deste documento.

## Lista de Abreviaturas

AAC	Agência de Aviação Civil
AHBV	Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários
ASA	Aeroportos e Segurança Aérea
Cat DDO	Opção de Saque Diferida para Catástrofe (Catastrophe Deferred Drawdown Option)
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CNOEPC	Centro Nacional de Operações de Emergência e Proteção Civil
CNPC	Conselho Nacional de Proteção Civil
COE	Centro de Operações de Emergência
CVCV	Cruz Vermelha de Cabo Verde
DPOT	Direção de Planeamento, de Operações e Telecomunicações
EP&R	Prontidão e Resposta a Emergências (Emergency Preparedness and Response)
FNE	Fundo Nacional de Emergência
GRD	Gestão de Riscos de Desastres
IASC	Comité Permanente entre Agências (Inter-Agency Standing Committee)
INE	Instituto Nacional de Estatística
INGT	Instituto Nacional de Gestão do Território
INMG	Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica
INSP	Instituto Nacional de Saúde Pública
MIOTH	Ministério das Infraestruturas, do Ordenamento do Território e Habitação
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OMCV	Organização das Mulheres de Cabo Verde
ONG	Organização Não-Governamental
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PEID	Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
R2R	Ready2Respond
RRD	Redução de Riscos de Desastre
SGID	Sistemas de Gestão de Informações sobre Desastres
SINAGRED	Sistema Nacional de Gestão de Riscos de Desastres
SNPCB	Serviço Nacional de Proteção Civil e Bombeiros
SVEI	Serviço de Vigilância Epidemiológica e Investigação
TTX	Exercícios de mesa (Table-top exercises)
UE	União Europeia
UNDAC	Avaliação e Coordenação de Desastres das Nações Unidas
UNDAF	Quadro Geral de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
UNICEF	Fundo para a Infância das Nações Unidas



# Índice

<b>Lista de abreviaturas</b>	<b>3</b>
<b>Agradecimentos</b>	<b>7</b>
<b>Introdução</b>	<b>8</b>
Informação geral de Cabo Verde	8
Introdução da Tarefa	11
Execução da Avaliação	12
Recolha de Dados em Cabo Verde	15
Atividades da Comunidade Internacional em Apoio ao Sistema EP&R	17
<b>Constatações da Avaliação</b>	<b>18</b>
Sistema Geral de EP&R	18
<b>COMPONENTE 1: Responsabilidades Legais e Institucionais</b>	<b>22</b>
Critério 1.1: Responsabilidade Legislativa	23
Indicador 1.1.1: Legislação de gestão de emergência	23
Indicador 1.1.2: Delegação de Autoridade	24
Indicador 1.1.3: Planos de resposta específicos da agência	25
Indicador 1.1.4: Programa Crítico de Garantia de Infraestrutura	27
Critério 1.2: Prontidão Financeira	28
Indicador 1.2.1: Instrumentos Financeiros para Resposta a Emergências e Recuperação Precoce	28
Indicador 1.2.2: Sistemas e Quadros de Compras Emergenciais	29
Indicador 1.2.3: Políticas e Procedimentos de Gestão Financeira Pública	30
Indicador 1.2.4: Programas de Transferência de Riscos Financeiros Pessoais	30
<b>COMPONENTE 2: Informação</b>	<b>31</b>
Critério 2.1: Envolvimento da Comunidade	32
Indicador 2.1.1: Equipas Voluntárias de Resposta a Emergência a Nível Local	32
Indicador 2.1.2: Educação da Comunidade sobre Prontidão e Resposta a Emergências Locais	37
Indicador 2.1.3: Apoio a Obras de Mitigação de Pequena Escala Lideradas pela Comunidade	38
Indicador 2.1.4: Fornecimento de Formação e Ferramentas para os Líderes Locais Advogarem por Recursos, Políticas e Programas	38
Critério 2.2: Sistemas de Alerta Precoce	40
Indicador 2.2.1: Programa Funcional de Monitorização / Vigilância	40
Indicador 2.2.2: Programa baseado em Evidências e Tecnicamente Sólido para Analisar Dados Recolhidos pelo Sistema de Monitorização	41
Indicador 2.2.3: Capacidade para Desenvolver Mensagens de Aviso Simples e Precisas em Tempo Real para a População em Risco (com ações de resposta construtivas e razoáveis)	42

Indicador 2.2.4: Sistema de distribuição de aviso prévio funcional e multimodal	42
Critério 2.3: Sistemas de Gestão de Informações	43
Indicador 2.3.1: Sistema de Gestão de Informações de Desastres (SGID) em Apoio às Atividades de Gestão de Emergências	43
Indicador 2.3.2: Alocações do Orçamento do Programa	44
Indicador 2.3.3: SGID Capaz de Integrar Dados Gerados pelo SGI	44
Indicador 2.3.4: SGID Capaz de Integrar Dados do Sistema de Alerta Precoce	44
Critério 2.4: Geomática	45
Indicador 2.4.1: Capacidade SIG Disponível	45
Indicador 2.4.2: Conjunto Abrangente de Camadas de Dados Georreferenciadas	45
Indicador 2.4.3: Padrão para Compilação e Interpretação de Dados Georreferenciados	45
Indicador 2.4.4: Processo Padronizado e Periódico para Atualização de Camadas de Dados	45
<b>COMPONENTE 3: Infraestrutura</b>	<b>47</b>
Critério 3.1: Centros de Operações de Emergência	47
Critério 3.2: Centros de Formação	51
Critério 3.3: Armazéns Logísticos e Estações de Resposta	53
Critério 3.4: Abrigos e Espaços Abertos	56
<b>COMPONENTE 4: Equipamento</b>	<b>58</b>
Critério 4.1: Serviços Sociais de Emergência	59
Indicador 4.1.1: Resposta Médica, Assistência Médica Pré-hospitalar e Recursos de Transporte Médico para Atendimento de Vítimas	59
Indicador 4.1.2: Prevenção de Doenças e Serviços Principais	60
Indicador 4.1.3: Programas de Serviços Sociais	60
Indicador 4.1.4: Gestão da Mortalidade Durante Emergências	60
Critério 4.2: Tecnologias da Informação e Comunicação	61
Indicador 4.2.1 e 4.2.2: Disponibilidade e Interoperabilidade de Radiocomunicações em Apoio a Operações de Emergência	61
Indicador 4.2.3: Conectividade de Rede de Banda Larga para Uso do COE	61
Indicador 4.2.4: Proteção e Recuperação Rápida de Comunicações dos Setores Público e Privado	61
Critério 4.3: Capacidade de Resposta Específica a Perigos	62
Critério 4.4: Combate a incêndios urbanos e resgate técnico	66
<b>COMPONENTE 5: Recursos Humanos</b>	<b>69</b>
Critério 5.1: Estruturas de Organização de Incidentes	70
Critério 5.2: Formação e Capacitação	71
Critério 5.3: Exercícios e Simulacros	73
Critério 5.4: Coordenação de Apoio Internacional	76

<b>Resumo das Conclusões do Diagnóstico</b>	<b>77</b>
Fatores Críticos e Condicionais para o Desenvolvimento	78
Oportunidades de Investimento em Pontos Críticos	79
Recomendações por Componente	80
<b>Apêndice A: Melhores Práticas de Voluntariado: A Cruz Vermelha</b>	<b>86</b>
<b>Lista de Mapas</b>	
Mapa 1: Mapa da República de Cabo Verde	8
<b>Lista de Figuras</b>	
Figura 1: Estatísticas da República de Cabo Verde.	9
Figura 2: Características metodológicas do Grupo 2 do Banco Mundial, pronto para responder ao diagnóstico rápido.	11
Figura 3: Uma visão geral das partes interessadas que participam no Diagnóstico.	13
Figura 4: Visão geral das avaliações de campo nas diferentes ilhas.	16
Figura 5: Resultados do Diagnóstico para o sistema EP&R em Cabo Verde.	18
Figura 6: Resultados de R2R para ambos os critérios do componente.	22
Figura 7: Organigrama das partes interessadas cabo-verdianas de EP&R em vários níveis, com o nível regional sem fundamento legal.	26
Figura 8: Orçamento Nacional 2019 do SNPCB	28
Figura 9: Resultados de R2R para todos os quatro critérios do componente.	31
Figura 10: Atores não governamentais com forte alcance da comunidade em Cabo Verde.	35
Figura 11: Os resultados de R2R são mostrados para todos os quatro critérios do componente.	47
Figura 12: Possível configuração da cadeia de suprimentos humanitária.	54
Figura 13: Resultados de R2R para todos os quatro critérios do componente.	58
Figura 14: Resultados de R2R para todos os quatro critérios do componente.	69
Figura 15: Resultados do Diagnóstico para o sistema EP&R em Cabo Verde.	77
Figura 16: Infográfico: amadurecendo o sistema de EP&R em Cabo Verde.	78
<b>Lista de Tabelas</b>	
Tabela 1: Pontuação média por componente de Diagnóstico.	19
Tabela 2: Visão geral do corpo de bombeiros profissionais e voluntários (SNPCB).	33
Tabela 3: Número de incêndios nas ilhas de Cabo Verde entre 2005 e 2010.	63
Tabela 4: As montanhas mais altas de cada uma das ilhas habitadas.	67

## Agradecimentos

O Banco Mundial gostaria de agradecer ao Governo de Cabo Verde pela parceria e forte apoio, demonstrados ao longo deste projeto. Agradecemos igualmente aos parceiros do desenvolvimento que participaram nas entrevistas, por suas inestimáveis contribuições e orientação. Este projeto faz parte da Assistência Técnica do Banco Mundial sob o Financiamento da Política de Desenvolvimento de Gestão de Riscos de Desastres com uma Opção de Saque Diferida para Catástrofe (Cat DDO).

Este trabalho foi implementado pela Prepared International (PPI), durante o mês de junho de 2019, sob a supervisão e coordenação de uma Equipa do Banco Mundial composta por Oscar Ishizawa, Robert Reid e Elad Shenfeld, contando com o suporte técnico de Rossella Della Monica e Joaquin Muñoz Díaz. Edson Medina facilitou a coordenação e logística locais para a implementação da missão no terreno, para a colecta de dados, assim como de informações para avaliação. A conceção gráfica do relatório deve-se a Pietro Spigai. A equipa também recebeu contribuições e orientações dos parceiros de desenvolvimento, quer durante as missões técnicas, como também na apresentação final deste trabalho.

O presente relatório e as actividades associadas foram financiadas pelo governo do Grão-Ducado do Luxemburgo através da Facilidade Global para Redução e Recuperação de Desastres (GFDRR).

# Introdução

## Informação Geral de Cabo Verde

Cabo Verde é uma pequena nação insular localizada na costa Ocidental Africana. O arquipélago é composto por dez ilhas, das quais nove são habitadas, além de alguns ilhéus. O país ocupa uma área de 4.033 quilómetros quadrados e tinha uma população de 560.349 habitantes em 2019. As ilhas de Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, São Nicolau, Sal e Boa Vista fazem o grupo de barlavento. O grupo sotavento compreende Maio, Santiago, Fogo e Brava. As ilhas diferem em termos de geologia e morfologia.<sup>1</sup>

Nos últimos 25 anos, Cabo Verde passou por um progresso económico e social significativo, tendo alcançado, em 2015, alcançou o estatuto de país de rendimento médio. Os principais setores económicos do país são o turismo e a agricultura, este último de subsistência e do qual depende um terço da população. O turismo tornou-se o principal motor do crescimento económico, com um aumento de 4% do PIB em 1999 para uma estimativa de 21% em 2014. As taxas de pobreza foram significativamente reduzidas entre 2001 e 2015.

Assim como outros Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (PEID), Cabo Verde enfrenta vários riscos devido à sua localização e geografia. Esses riscos são exacerbados pela rápida migração rural-urbana, degradação contínua da terra e mudanças climáticas. Em particular, os seus dois principais setores económicos são altamente vulneráveis a impactos adversos das mudanças climáticas e riscos naturais.

**Em primeiro lugar**, o setor agrícola é altamente dependente da disponibilidade e gestão da água e sofrerá os impactos diretos das mudanças climáticas, ou seja: 1) maior frequência e severidade de secas; 2) aumento da variabilidade das chuvas, incluindo eventos mais frequentes de chuvas curtas e intensas, causando inundações repentinas em várias áreas de influência; e 3) aumento progressivo do nível do mar e intrusão de água salgada em reservatórios de água doce mais próximos das áreas costeiras.<sup>2</sup>

**Em segundo lugar**, a indústria do turismo será afetada pela erosão costeira, agravada pela retirada de areia para a construção<sup>3</sup> e outros eventos climáticos extremos. A redução desta atividade económica afetaria negativamente a economia nacional e as taxas de pobreza. O Programa de Ação Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente e Agricultura, juntamente com o PNUD, considera Cabo Verde como “um sistema ambiental com alto grau de fragilidade e vulnerabilidade diante da ocorrência de fenómenos naturais extremos”.<sup>4</sup> Espera-se que especialmente a parte mais pobre da população, que não possui as capacidades de defesa necessárias, seja a mais afetada.



Mapa 1: Mapa da República de Cabo Verde.  
Fonte: <https://earthexplorer.usgs.gov/>

<sup>1</sup> Governo de Cabo Verde, Relatório de Avaliação de Necessidades Pós-Desastre (RANPD), Erupção Vulcânica do Fogo, 2014-2015.

<sup>2</sup> PNUD GEF PIMS no. 4091, Governo de Cabo Verde, Instituto Nacional de Gestão de Recursos Hídricos - INGRH, Construindo Capacidade Adaptativa e Resiliência às Mudanças Climáticas no Setor de Águas em Cabo Verde, 5 de julho de 2015, p. 1.

<sup>3</sup> Governo de Cabo Verde, Relatório de Avaliação de Necessidades Pós-Desastre (PDNA), Erupção Vulcânica do Fogo, 2014-2015.

<sup>4</sup> Programa de Ação Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas, 2008-2012, Ministério do Meio Ambiente e Agricultura/PNUD, p.3.



REPÚBLICA DE CABO VERDE			
Área	4.003 km <sup>2</sup>	Capital	Praia
Bandeira		População	531.239
Data de descoberta	1460	Expectança de vida	Homens 71,8 (anos) – Mulheres 80 (anos)
Independência de Portugal	5 Julho 1975	Língua oficial	Português
		Língua nacional	Crioulo (cabo-verdiano)
		Moeda	Escudos Cabo-verdianos (ECV)
		PIB (total)	US\$4.323 mil milhões PIB (per capita) US\$7.708
<b>ILHA</b>	<b>MUNICÍPIO</b>		
Santo Antão	Ribeira Grande – Paul – Porto Novo		
São Vicente	São Vicente		
São Nicolau	Ribeira Brava – Tarrafal de São Nicolau		
Sal	Sal		
Roa Vista	Roa Vista		
Maio	Maio		
Santiago	Tarrafal – Santa Catarina – Santa Cruz – Praia – São Domingos – São Miguel – São Salvador da Mundo – São Lourenço dos Órgãos – Ribeira Grande de Santiago		
Fogo	Mosteiros – São Filipe – Santa Catarina do Fogo		

Figura 1: Estatísticas da República de Cabo Verde.<sup>5</sup>

**Em terceiro lugar**, Cabo Verde está exposto a uma variedade de riscos naturais, classificando-se no 32º lugar, entre os 177 países avaliados no Relatório Mundial de Riscos de 2017, devido à sua suscetibilidade, vulnerabilidade e nível de capacidade de adaptação. Cabo Verde enfrenta com maior incidência os seguintes riscos naturais:

1. Eventos climáticos extremos (como secas e ciclones tropicais);
2. Inundações repentinas e deslizamentos de terras;
3. Terramotos;
4. Erupções vulcânicas; e
5. Epidemias.

Nos últimos dez anos, o país sofreu os seguintes eventos naturais adversos:

- Furacão Fred em 2015, causando inundações e fortes chuvas em muitas ilhas (danos estimados: US\$2.5 milhões);
- Erupção vulcânica na Ilha do Fogo com duração de 88 dias entre 2014-2015 (danos estimados: US\$28 milhões);
- Baixos níveis de precipitação em 2017, levando a secas severas. Como resultado, as barragens secaram afetando as colheitas, o setor agrícola e resultando num aumento adicional da migração rural para as cidades;
- Inundações em várias ilhas: São Nicolau (2009), Boavista (2012), São Miguel (2013 - danos estimados: US\$2.6 milhões) e Santo Antão (2016 - danos estimados: US\$7 milhões); e
- Epidemias: epidemia de dengue entre finais de 2009 e 2010, em outubro de 2015, um surto de vírus Zika e, em meados de 2017, um surto de malária com 447 casos.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estatística, Anuário Estatístico Cabo Verde. 2016 P. 29.

<sup>6</sup> Banco Mundial, Cabo Verde - Financiamento da Política de Desenvolvimento de Gestão de Riscos de Desastres com uma com Opção de Saque Diferida para Catástrofe (P160628), Missão Técnica, 19 a 23 de março de 2018, Memorando, p.3.

**Em quarto lugar**, além da exposição do país a riscos naturais e eventos relacionados às mudanças climáticas, Cabo Verde denota falta de capacidade de reação em termos de Sistema de Prontidão e Resposta a Emergência (*Emergency Preparedness and Response – EP&R*).



**Imagem 1:** Agricultura na cratera de um vulcão em Santo Antão. Segundo o INMG, o risco de uma erupção vulcânica maciça é real na ilha. Nem todas as autoridades locais reconheceram esse risco durante as entrevistas.

O índice de Gestão de Riscos INFORM de 2019 classifica Cabo Verde no 136º lugar, entre os 191 países avaliados. O índice, é um projeto colaborativo do Comité Permanente entre Agências (*Inter-Agency Standing Committee - IASC*) e da Comissão Europeia e combina três dimensões - riscos e exposição, vulnerabilidade e falta de capacidade de reação. Enquanto a pontuação de risco e exposição é fortemente influenciada pela probabilidade de seca agrícola, a pontuação de Cabo Verde deve-se principalmente a pontuações mais altas em termos de vulnerabilidade (dependência da ajuda e desigualdade) e em termos de falta de capacidade de reação (acesso a cuidados de saúde, governança e RRD).<sup>7</sup>

### Sistema de Prontidão e Resposta a Emergência (EP&R) em Cabo Verde

O Governo de Cabo Verde tem percebido cada vez mais as vulnerabilidades do país e a necessidade de fortalecer o seu sistema de Prontidão e Resposta a Emergências (EP&R), a fim de proteger a segurança pública e o investimento em todos os setores de desenvolvimento. Os danos sofridos por emergências recentes, incluindo a erupção vulcânica em 2014-2015 e as fortes chuvas em 2015, foram significativos e colocaram um ónus crescente no Orçamento do Estado. O valor total do efeito da erupção em termos de danos físicos e perdas de produção foi estimado em US\$28 milhões.<sup>8</sup>

Em resposta, o Governo adotou em 2018 uma estrutura política abrangente, a saber, uma Estratégia Nacional de Redução de Riscos de Desastres e um Quadro Nacional de Recuperação Pré-Desastres.<sup>9</sup> Uma das sete áreas prioritárias desta estratégia é a Prontidão e Resposta a Desastres, que consiste em quatro medidas principais:

1. Reforçar as capacidades para o desenho e implementação de planos de contingência;
2. Desenvolver um sistema de alerta precoce para múltiplos perigos;
3. Reforçar as capacidades técnicas e operacionais de resposta; e
4. Sensibilizar o público para os riscos.

No entanto, a implementação da Estratégia Nacional é limitada por vários desafios na área de EP&R. **Como tal, o Serviço Nacional de Proteção Civil e Bombeiros (SNPCB) solicitou assistência técnica para a implementação da estratégia.**

Em Cabo Verde, dez por cento do Orçamento do Estado é alocado aos municípios, com legislações em vigor, que definem a distribuição do orçamento por vários indicadores (por exemplo, dimensão da população, dos municípios e taxas de pobreza). Por lei, os municípios não são obrigados a alocar parte do orçamento para EP&R ou formas de gestão de crises.

<sup>7</sup> INFORM INDEX 2019, <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/Results-and-data/INFORM-2019-Results-and-data#maps> (última consulta a 16 de maio de 2020).

<sup>8</sup> Governo de Cabo Verde (2015): Avaliação das Necessidades Pós-Desastre - Erupção Vulcânica do Fogo 2014-2015.

<sup>9</sup> Documento oficial de Cabo Verde, Estratégia Nacional de Redução de Riscos de Desastres e Quadro Nacional de Recuperação Pós-Desastre, Boletim Oficial, I Série, número 66, sábado 20 de outubro de 2018.

## Introdução da Tarefa

O Banco Mundial apoia o Governo de Cabo Verde numa ampla gama de atividades, reconhecendo que qualquer impacto causado por eventos naturais adversos traria perdas e danos a ganhos recentes de desenvolvimento e prejudicaria desenvolvimentos futuros. Como tal, o Banco Mundial procura apoiar o país no fortalecimento do seu sistema de EP&R. Em junho de 2019, o Conselho de Administração do Banco Mundial aprovou o Financiamento da Política de Desenvolvimento de Gestão de Riscos de Desastres com Opção de Saque Diferida para Catástrofes (Cat DDO), na forma de uma linha de crédito que pode ser acedida após a declaração de Estado de Calamidade. No quadro da implementação deste instrumento, o Banco Mundial apoiou diferentes ministérios e outros atores na área da preparação a catástrofes. Tais realizações atualizadas aumentaram a flexibilidade e a capacidade de reacção do Governo cabo-verdiano, aumentando as possibilidades de recuperação, em caso de desastre.

O presente Diagnóstico deve ser visto como uma continuação dos esforços realizados no passado com o objetivo de fortalecer as capacidades de EP&R em Cabo Verde. Esperava-se uma investigação aprofundada do atual status quo do sistema doméstico de gestão de riscos de desastres para identificar advertências e possíveis caminhos futuros para EP&R em Cabo Verde.

## A METODOLOGIA DE DIAGNÓSTICO READY2RESPOND

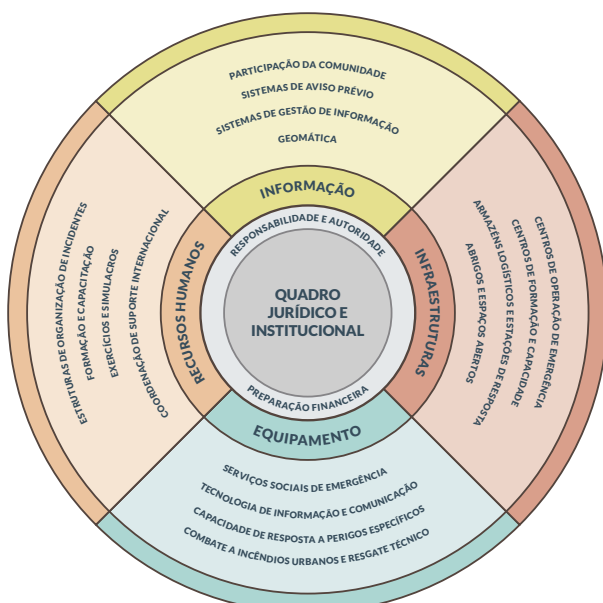


### Objetivo

Melhorar os mecanismos de resiliência aos níveis nacional, subnacional e municipal, protegendo os ganhos do desenvolvimento, informando a tomada de decisões de investimento no campo dos sistemas de EP&R com base em dados quantitativos.

O Diagnóstico foi estabelecido para ser uma base objetiva, orientada por dados, para envolver as contrapartes dos países em projetos de preparação para emergências e desenvolvimento de respostas. A metodologia baseia-se em cinco componentes principais de preparação e resposta a emergências: enquadramento legal e institucional; informação; infraestrutura; equipamento; e recursos humanos.

Cada componente foi medido por um conjunto de critérios que abordam um aspeto particular dum sistema funcional de EP&R para Cabo Verde. Além de cada critério, foram desenvolvidos indicadores para avaliar um determinado critério. O Diagnóstico tinha cinco componentes com um **total de 18 critérios e 72 indicadores**.



**Figura 2:** Características metodológicas do diagnóstico Ready 2 Respond do Banco Mundial

### Vantagens metodológicas

- A Recolha de dados sobre uma ampla gama de componentes, critérios e indicadores, resulta numa avaliação abrangente do sistema EP&R, levando à identificação e priorização dos investimentos reais a serem realizados. A metodologia de diagnóstico foi projetada para envolver uma ampla variedade de contrapartes de países, em que as opiniões e perspectivas de todas as partes interessadas relevantes devem contribuir para uma imagem geral da situação. Isso deve ser visto em conjunto com uma pesquisa aprofundada e uma análise de dados anteriores à missão de campo.
- Como os resultados do Diagnóstico foram quantitativos em primeiro lugar, esperava-se que os resultados fossem replicáveis e comparáveis. Foi necessário verificar e comparar todas as informações. Esperava-se que isso beneficiasse a precisão, validação e integridade das descobertas.
- Além do diagnóstico quantitativo, a equipa fez uma avaliação qualitativa, detalhando perguntas sobre a situação específica em Cabo Verde que contribuiu para o diagnóstico geral.

A equipa seguiu a abordagem habitual de **três fases do diagnóstico**:

Introdução e Recolha de Dados	Validação de Dados e Análise	Desenvolvimento de Relatórios e Apoio à Discussão
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introdução do conceito ao Governo e confirmação de adesão</li> <li>• Uso de equipa especializada para realizar a recolha de dados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os dados recolhidos foram validados quanto à precisão, compreensão e integridade</li> <li>• Os dados foram analisados e contextualizados</li> <li>• Os resultados iniciais foram discutidos com o líder de Diagnóstico do Banco Mundial e com as contrapartes nacionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A formalização dos resultados do diagnóstico em relatório detalhado, incluindo oportunidades de “pontos críticos”</li> <li>• Discussões de acompanhamento entre o Banco Mundial e contrapartes de países (e possíveis consultores externos)</li> <li>• Desenvolvimento do Relatório de Investimentos e Compras (como um documento separado, com base neste relatório)</li> </ul>

## Execução da Avaliação

### Etapa 1 Preparativos Pré-missão

#### Etapa 1.1 Revisão de Literatura e Documento

O primeiro passo no processo foi conduzir uma **revisão da literatura académica** para explorar a estrutura organizacional e os antecedentes do sistema EP&R de Cabo Verde.

Uma **análise dos principais atores** fez parte da fase inicial, na qual foram separados em níveis e colocados num mapa preliminar macro, abrangendo organizações internacionais com representação e influência em Cabo Verde; meso, composto por atores no nível da sede/capital em Cabo Verde; e micro, representantes da sociedade civil e grupos vulneráveis.

#### Etapa 1.2 Planeamento da missão

Foram realizadas consultas com o SNPCB durante a fase inicial, de modo a preparar e planear a missão no terreno. A disponibilidade dos representantes e dos sectores interessados, foram fatores determinantes. O diálogo estreito continuou durante e após a ida ao terreno, permitindo uma abordagem eficaz à coleta de dados e uma discussão aberta sobre os desafios e oportunidades relacionados com a metodologia e o diagnóstico.

## Etapa 2: Missão de Campo de Cabo Verde

Durante a missão, o objetivo principal era recolher dados primários com as partes interessadas. A missão incluiu os stakeholders da ilha de Santiago e quatro das outras ilhas identificadas na Etapa 1.2.

No total, a equipa recolheu informações de 154 informadores durante a missão. A equipa utilizou diferentes métodos de avaliação para realizar a sua tarefa. Estes incluíam:

- Entrevistas com vários atores nacionais (do setor público e privado) e internacionais do sistema de gestão (de emergência) em todos os níveis;
- Análise participativa de redes com atores nos níveis macro e meso;
- Visitas de campo a áreas sujeitas a riscos previamente identificadas e discussões de grupos focais com grupos vulneráveis e representantes da sociedade civil no nível micro;
- Exercícios de mesa nos níveis de tomada de decisão e operacional;
- Visitas a infraestruturas físicas da estrutura nacional de gestão de emergências;
- Observação de exercícios de simulação;
- Revisão e análise da documentação oficial e relatórios secundários relevantes; e
- Participação em apresentações e outras reuniões.

O elevado número de agências prestaram informações chave e necessárias, que igualmente proporcionaram maior apropriação do processo com o Governo, as instituições e “informantes” em Cabo Verde.

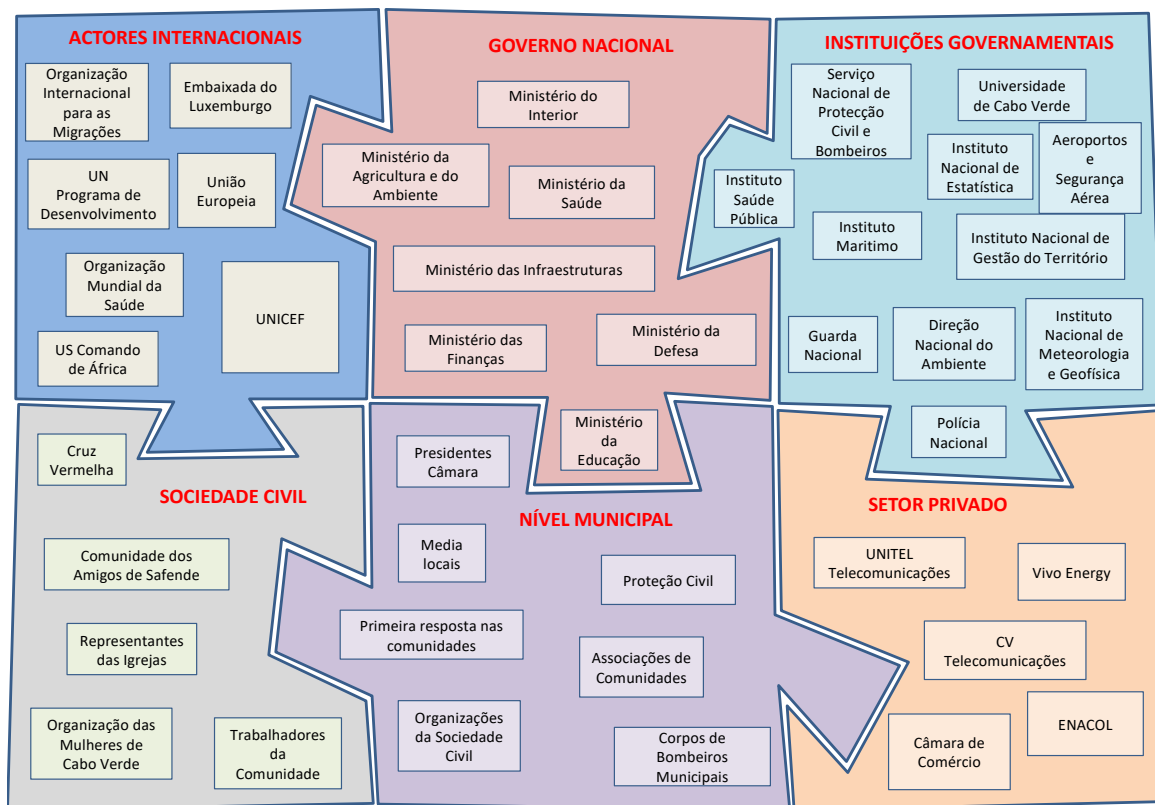


Figura 3: Uma visão geral das partes interessadas que participam no Diagnóstico.



### **Etapa 3: Relatório do Diagnóstico EP&R**

O quadro do Diagnóstico R2R é baseado nos cinco componentes, cada um com quatro indicadores de prontidão para emergências, como a espinha dorsal da estrutura do relatório. O documento identifica o progresso até o momento, os pontos fortes dos principais interessados e as lacunas restantes. O relatório também apresenta ganhos rápidos e sem muito custo, identificados durante o processo de diagnóstico, para certas capacidades como parte do plano de investimentos para melhorar as capacidades do sistema de EP&R do Estado. Por fim, inclui recomendações para solucionar as lacunas identificadas.

### **Etapa 4: Plano de Investimento em EP&R**

Com base no relatório de Diagnóstico, foi desenvolvido um plano de investimento sequencial separado para fortalecer o sistema de EP&R em Cabo Verde. O desenho do plano seguiu a lógica de desenvolver continuamente os pontos fortes atuais do sistema EP&R, além de desenvolver capacidades nos componentes avaliados como mais fracos e estabelecer um caminho futuro para uma estrutura de EP&R mais resiliente para Cabo Verde.

### **Etapa 5: Apresentações Finais e Workshop**

Em novembro de 2019 foi feita uma apresentação, na cidade da Praia, onde foram partilhados os resultados do relatório de diagnóstico, com o Governo de Cabo Verde, os principais atores da proteção civil e os parceiros de desenvolvimento. No seguimento, foi discutido com o SNPCB, os próximos passos na implementação do roteiro para os investimentos. Encontros com os parceiros de desenvolvimento foram igualmente mantidos de modo a discutir as recomendações descritas no relatório.<sup>10</sup>



**Imagem 2:** Aldeia de Palmeira, Ilha do Sal, Cabo Verde.  
Fonte: iStock

<sup>10</sup> [http://www.rtc.cv/index.php?paginas=13&id\\_cod=84912](http://www.rtc.cv/index.php?paginas=13&id_cod=84912)

## Recolha de Dados em Cabo Verde

Várias ferramentas de recolha de dados foram usadas na fase de pesquisa de terreno para reunir o máximo de informações possível para concluir o Diagnóstico, mas ao mesmo tempo para permitir a verificação e comparação dos dados.

O projeto de pesquisa abrangeu a seguinte metodologia:

- 1. Envolvimento com o SNPCB:** consultas estreitas com o SNPCB - principal interlocutor no país - foram de grande importância em termos de propriedade e eficácia. No final da missão, a equipa apresentou as conclusões da missão ao SNPCB para colher comentários e feedback, assim como garantir que a recolha de dados no país tenha sido a mais abrangente possível.
- 2. Entrevistas com Informadores-Chave:** a principal ferramenta de recolha de dados foram as entrevistas com informadores-chave, a fim de recolher informações de acordo com a metodologia de Diagnóstico. A avaliação das partes interessadas, na fase inicial forneceu uma primeira visão geral do que deveriam fornecer e que informações estavam relacionadas a qual componente específica. Esse mapeamento continuou nos primeiros dias da missão de campo. Foram realizadas entrevistas com informadores de nível técnico e político.
- 3. Exercícios de Mesa (TTX):** no âmbito do estudo, dois TTX foram facilitados no país: um focado no nível de tomada de decisão e outro focado no nível operacional. Após vários cenários de desastre, os participantes foram solicitados a descrever as mensagens de alerta precoce e os sistemas de alerta nas organizações responsáveis; desenvolver um plano de evacuação em massa, incluindo evacuação de uma ilha para outra, recepção de deslocados internos, questões consulares, etc.; mapeamento da fase de resgate durante os dois cenários de desastre, incluindo solicitar assistência internacional (bilateralmente e através de redes diferentes, como canais diplomáticos, ONU e UE, possível aplicação da abordagem de cluster) e muitas outras tarefas foram fornecidas aos participantes de uma ampla variedade de organizações envolvidas no sistema geral de EP&R, de atores internacionais a ONG comunitárias. Isso proporcionou ao grupo de especialistas uma visão mais profunda do estado do sistema em Cabo Verde e preencheu lacunas no Diagnóstico.
- 4. Discussões em Grupos Focais:** foram facilitadas discussões em grupos focais, a fim de reunir os principais atores do sistema EP&R cabo-verdiano durante as visitas às ilhas. Uma delas foi planeada para ser realizada com representantes da sociedade civil na primeira semana da missão. A segunda ocorreu nas ilhas visitadas na segunda semana. As discussões permitiram a verificação imediata das informações partilhadas, através das quais os participantes das discussões em grupos focais confrontaram e/ou confirmaram as opiniões uns dos outros. O Diagnóstico foi usado como base para facilitar essas discussões em grupos focais, em que critérios e indicadores relevantes foram transformados em perguntas abertas. Os resultados das discussões dos grupos focais foram resumidos no modelo previsto no Diagnóstico e vinculados aos elementos relevantes do Diagnóstico.
- 5. Visitas no Terreno:** além do Centro de Coordenação e Despacho de Emergências, infraestruturas críticas, incluindo portos, aeroportos e barragens, entre outros, foram visitados em cinco ilhas diferentes. Essas deslocamentos in loco permitiram a recolha de dados e forneceram informações necessárias, e em primeira mão, sobre o estado do sistema EP&R no país.

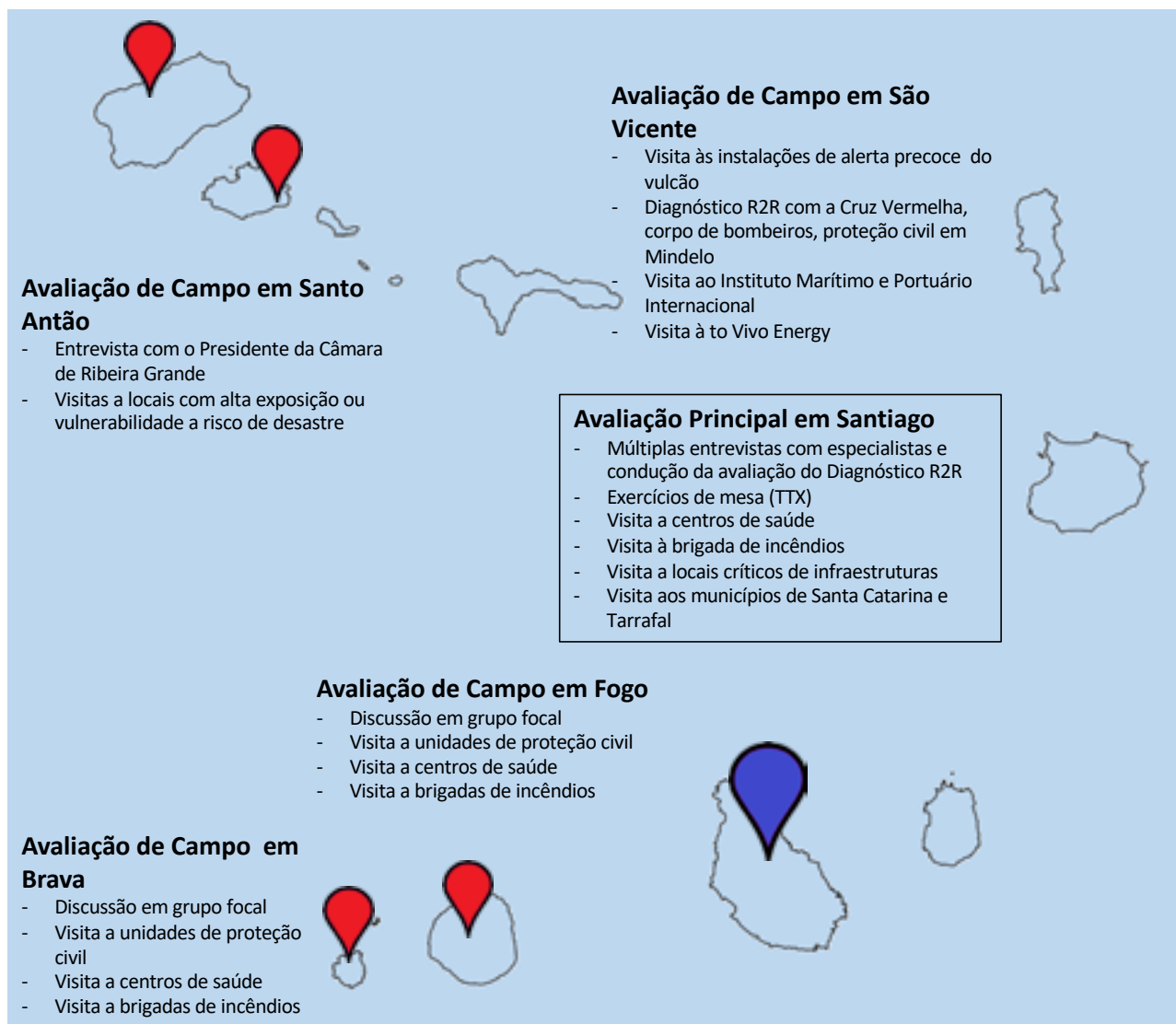


Figura 4: Visão geral das avaliações de campo nas diferentes ilhas.

## Atividades da Comunidade Internacional em Apoio ao Sistema EP&R

No geral, a quantidade de atores do desenvolvimento em Cabo Verde é limitada em comparação com outros países da Comunidade Económica Dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). A ascensão de Cabo Verde à categoria de país de rendimento médio foi apontada várias vezes como um problema para as instituições acederem a programas de desenvolvimento e ajuda que poderia apoiá-las no fortalecimento da sua capacidade. Além disso, os programas focados no campo mais amplo da gestão de riscos de desastres são limitados em número de projetos e âmbito. Vários atores internacionais indicaram que esses programas também não foram solicitados pelo Governo de Cabo Verde.

Como mencionado, o Banco Mundial atua em Cabo Verde no fortalecimento da capacidade do país em preparar e responder a emergências. No momento da realização deste Diagnóstico, o Financiamento da Política de Desenvolvimento da Gestão de Riscos de Desastres com a opção Cat DDO foi aprovada e efetivada o que dará suporte à capacitação no sistema de gestão de riscos de desastres de Cabo Verde. Ao mesmo tempo, a capacidade de aceder a financiamento numa potencial calamidade futura pode ser vista como um desafio. O Banco Mundial está comprometido em continuar a apoiar o sistema de Resposta e Preparação para Emergências de Cabo Verde.

O Sistema das Nações Unidas apoia Cabo Verde em vários sectores e projetos. A Prioridade Estratégica 2, do Quadro Geral de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF) 2018-2022, estabelece que, até 2022, *“a população de Cabo Verde, particularmente os mais vulneráveis, beneficiará da capacidade nacional e local de aplicar abordagens inovadoras e integradas de gestão sustentável e participativa dos recursos naturais e da biodiversidade; da adaptação e mitigação das mudanças climáticas e da Redução do Risco de Desastres (RRD).”*

Enquanto várias organizações se comprometem a participar nos esforços para alcançar esse objetivo, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) atua como o parceiro técnico líder da ONU na redução de riscos de desastres. Atualmente, o PNUD está a implementar a segunda fase do programa “Capacitação para Recuperação Resiliente”. O programa cobre toda a África Ocidental e será finalizado em 2021. O lado jurídico do sistema de EP&R tem uma intervenção menor do PNUD, pelo que, no momento da finalização deste relatório, um consultor nacional foi identificado para apoiar o SNPCB na identificação de lacunas no quadro legal. A Organização Mundial da Saúde (OMS) colocará foco no fortalecimento da ajuda de emergência pré-hospitalar e do sistema de ambulâncias. A Organização Internacional para as Migrações (OIM), líder internacional no campo de evacuações em massa em situações de emergência, não participa nos esforços para apoiar o sistema de resposta a emergências no momento.

A CEDEAO já havia ministrado formações em Gestão de Riscos de Desastres (GRD) em Cabo Verde e pretende apoiar ainda mais o país com formações. Infelizmente, o acesso aos especialistas cabo-verdianos é limitado, tendo em conta que estas formações regionais são ministradas em inglês ou francês.

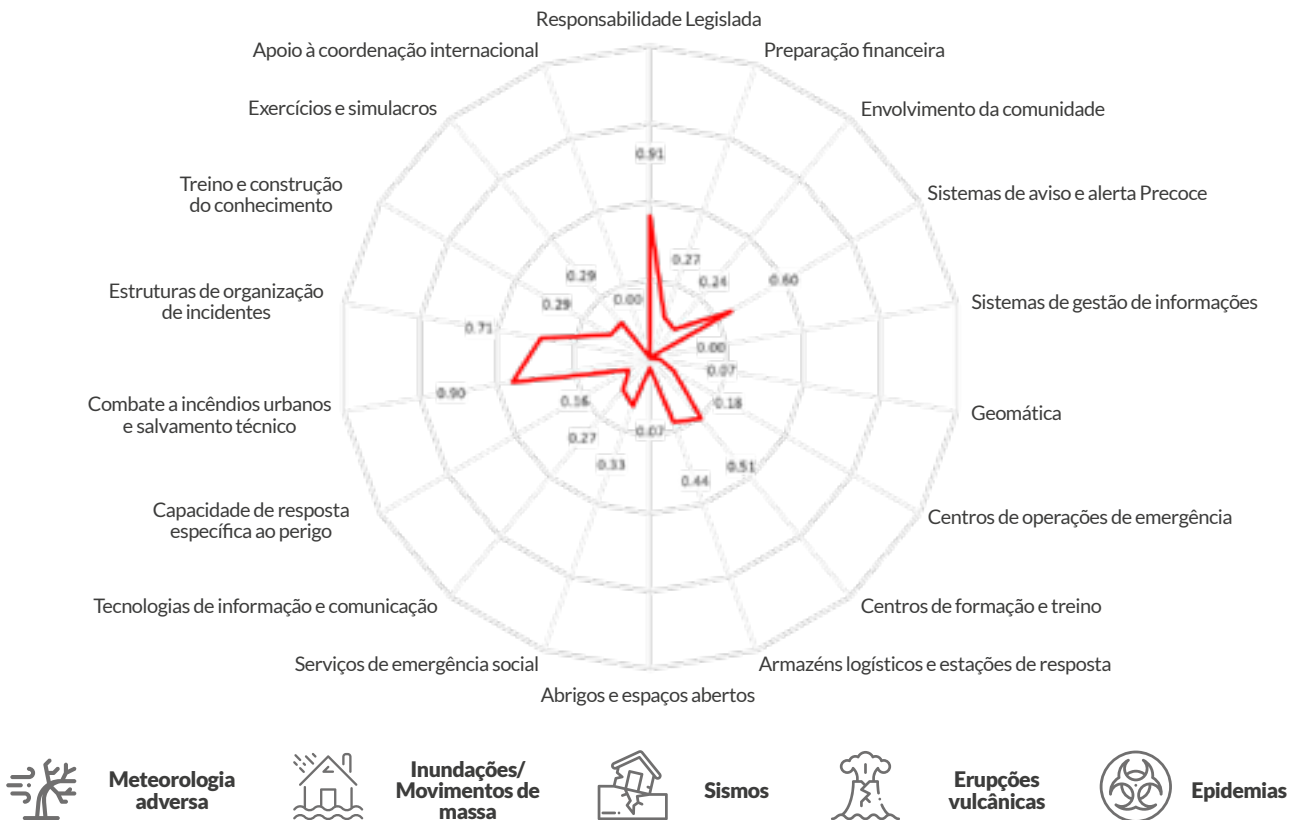
A União Europeia (UE), representada em Cabo Verde pela Delegação da União Europeia, não implementa nenhum projeto relacionado com a Redução de Riscos de Desastres em articulação com o Governo de Cabo Verde, mas já prestou apoio em emergências, quer com especialistas, quer com financiamento através de operações de apoio orçamental (por exemplo, nas inundações em Santo Antão, 2016 e nas secas de 2017). Cabo Verde tem a possibilidade de acionar o Mecanismo de Proteção Civil da UE em apoio ao país em resposta a emergências e participa em vários quadros de cooperação com países europeus.

Os principais doadores bilaterais de Cabo Verde no campo da Redução do Risco de Desastres incluem o Luxemburgo e os Estados Unidos da América. O Luxemburgo apoia há muito tempo o desenvolvimento de Cabo Verde, através de ONGs que trabalham para os mais vulneráveis, financiando atividades de organizações internacionais no campo da RRD (como, por exemplo, projetos do PNUD, e estudos como este Diagnóstico) e através dos seus próprios programas de assistência ao desenvolvimento, nomeadamente o Programa Indicativo de Cooperação 2016-2020, que já vai na sua quarta edição. Como outros doadores, o Luxemburgo também apoia os serviços de emergência com doações diretas de equipamentos. Os Estados Unidos da América apoiam o campo de Prontidão e Resposta a Emergências através do Comando de África dos EUA. Atualmente, o Comando tem um forte foco na segurança marítima, tendo doado duas embarcações e ainda prestando apoio na capacitação de oficiais. A partir de julho de 2019, os Estados Unidos farão uma avaliação aprofundada da Prontidão Nacional para Desastres de Cabo Verde com o apoio do *Pacific Disaster Center*, que deve fornecer o plano de fundo de futuras intervenções do seu lado.

# Constatações da Avaliação

## Sistema Geral de EP&R

Resultados do diagnóstico R2R em Cabo Verde



Nota: A escala real vai de 0 a 5, os resultados são mostrados numa escala de 0 a 2.

Figura 5: Resultados do Diagnóstico para o sistema EP&R em Cabo Verde.

O infográfico mostra os resultados do diagnóstico para todos os dezoito critérios para Cabo Verde. A pontuação máxima para cada critério é cinco (5). A conclusão geral é que o sistema de EP&R de Cabo Verde está nas etapas primárias do seu desenvolvimento. Como muitos elementos do sistema não estão em vigor, as pontuações para Cabo Verde estão no espectro mais baixo da escala. Os resultados no gráfico são mostrados numa escala de zero a dois (0 - 2) para melhor visualizar as diferenças relativas das pontuações. O facto de que o zoom na escala de medição era necessário para uma visualização clara de - em termos absolutos - pequenas diferenças, sublinha o quão baixas são as pontuações. O sistema EP&R está em falha em componentes importantes da sua base para responder a crises.



De facto, como resultado do seu atual nível básico de desenvolvimento, muitos dos indicadores e atributos do Diagnóstico não eram aplicáveis. Por exemplo, na ausência de um Sistema de Gestão de Informações - um dos quatro critérios do componente de informação, todos os quatro indicadores relacionados aos sistemas de informação tornaram-se irrelevantes, diminuindo significativamente a pontuação geral do componente. Durante a avaliação, descobriu-se que muitos critérios não estão implementados, levando a partes significativas do Diagnóstico a terem pontuação zero (não estão implementadas) ou são irrelevantes. Um exemplo de atributo não aplicável é “a resiliência dos sistemas num Centro de Operações de Emergência” (COE). Sem o COE, a resiliência dos sistemas é atualmente irrelevante. De forma semelhante, os onze critérios seguintes, de um total de dezoito, foram avaliados como tendo muitos indicadores e atributos que não são aplicáveis:

1. Sistemas de gestão de informação;
2. Envolvimento da comunidade;
3. Geomática;
4. Centros de Operação de Emergência;
5. Abrigos e espaços abertos;
6. Capacidade de resposta a perigos específicos;
7. Coordenação de suporte internacional;
8. Tecnologias de informação/comunicação;
9. Prontidão financeira;
10. Formação e capacitação; e
11. Exercícios e simulacros.

Os critérios de pontuação mais elevados são “Responsabilidade legislativa” (0,91) e “Combate a incêndios urbanos e resgate técnico” (0,90). A pontuação de dois critérios é tão baixa quanto zero, o que significa que eles estão completamente ausentes no sistema EP&R, a saber, “Sistemas de gestão de informação” e “Coordenação de suporte internacional.”

A tabela seguinte mostra as pontuações médias por componente:

Componente	Pontuação escala 0 - 5
Quadros legais e institucionais	0.59
Informação	0.23
Infraestrutura	0.30
Equipamento	0.41
Pessoal	0.32

**Tabela 1:** Pontuação média por componente de Diagnóstico.

O diagnóstico mostra uma pontuação relativamente alta nos “Enquadramentos legais e institucionais.” Ainda assim, a avaliação mostrou um sistema geral fraco, tendo uma base legislativa incompleta e sem diretrizes e procedimentos operacionais formulados. A legislação incompleta, combinada com a escassa capacidade, resulta tanto em instituições isoladas que precisam de melhores responsabilidades, como num sistema ambíguo com múltiplas interpretações quanto à estrutura de governança. A falta de clareza resultante manifesta-se principalmente na relação entre os níveis nacional e municipal.

Este diagnóstico permitiu identificar elementos chave para o desenvolvimento do sistema EP&R em Cabo Verde, que não se enquadram numa componente específica da metodologia mencionada. Esses achados incluem:

- Não foram estabelecidas por lei normas para requisitos mínimos de pessoal e equipamento, como é feito em muitos países;
- Muitas organizações carecem de uma visão explícita para o desenvolvimento. A avaliação de capacidades no campo da política, gestão e coordenação de informações é extremamente insuficiente;
- Como resultado de posições anteriores e da ausência de critérios (de seleção) na lei, os bombeiros são, em grande parte, dotados de pessoal que não atende aos padrões físicos exigidos para a função. Na teoria e na prática, os bombeiros podem atrasar a reforma muito além da idade em que uma pessoa comum é capaz de lidar com equipamentos pesados necessários para enfrentar as situações extremas, próprias da função;
- Um plano de evacuação (em massa) para proteger os habitantes e turistas nas ilhas do Fogo, Brava e Santo Antão não está em vigor, mas é urgentemente necessário para ajudar a evitar possíveis perdas de vidas e aumentar a resiliência;
- A legislação e a capacidade de inspeção de códigos de construção são insuficientes para proteger os ganhos no desenvolvimento de infraestruturas; e
- Além de alguns acordos de distribuidores de petróleo e gás, não há capacidade para responder a incidentes no mar e mitigar qualquer impacto ambiental resultante.

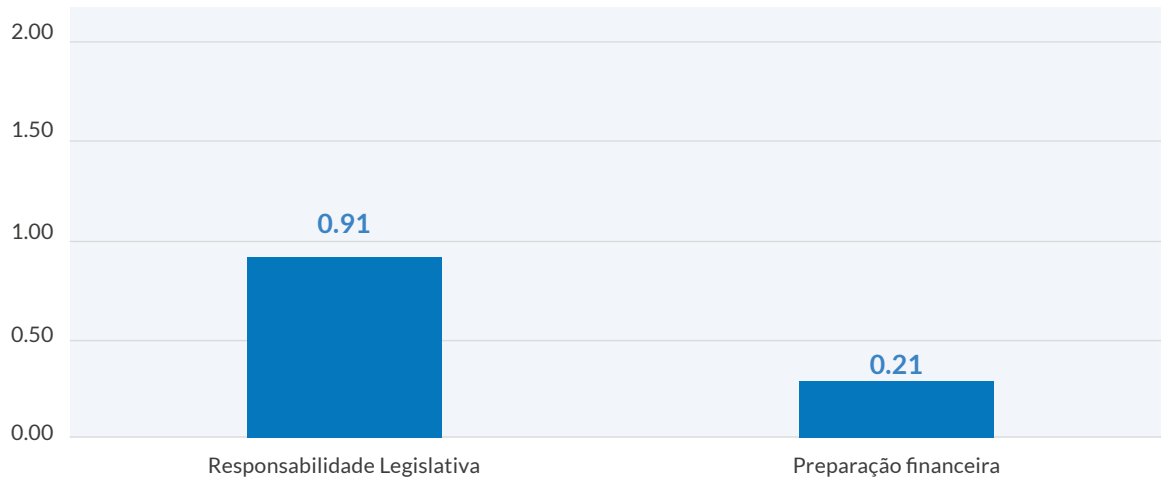
**No geral, pode-se concluir que o Sistema EP&R em Cabo Verde tem muitas oportunidades de melhorias, pois o que existe actualmente deixa o país vulnerável a perdas e danos, tanto nos aspetos relacionados ao desenvolvimento, quanto em potenciais perdas de vidas. O sistema de EP&R em Cabo Verde merece um reforço urgente para proteger a segurança pública.**

*Nas secções seguintes, são apresentados os resultados por componente.*



**Imagem 3:** Estrada frente ao mar em Faja d'Água, na Ilha Brava, Cabo Verde  
Fonte: iStock

## COMPONENTE 1: Responsabilidades Legais e Institucionais



Nota: A escala real vai de 0 a 5, os resultados são mostrados numa escala de 0 a 2.

**Figura 6:** Resultados de R2R para ambos os critérios do componente. A pontuação geral do componente é de 0,59 na escala de 0 a 5.

### Descrição do Problema

Este capítulo fornece uma visão geral das estruturas legais e institucionais existentes, relacionadas a um estado de emergência e a uma apropriação do orçamento necessário, resumindo o seu âmbito e operacionalidade avaliados durante o Diagnóstico.

É prática internacionalmente aceite, construir um sistema de EP&R em torno de normas formalmente estabelecidas de prontidão. Essas normas devem responder à pergunta: “Com que cenários de crise o sistema de EP&R deve ser capaz de lidar?” No entanto, essas normas não estão estabelecidas em Cabo Verde. Portanto, os requisitos de equipamento e pessoal estão implícitos. Nesta avaliação, será utilizada uma norma internacionalmente aceite.

A estrutura legal básica para EP&R está em vigor, mas precisa de emendas e mudanças, das quais as autoridades governamentais estão mais conscientes. Em muitos artigos da legislação existente, são mencionados procedimentos operacionais e planos de políticas que devem ser estabelecidos e implementados como uma extensão da lei. No entanto, a maioria desses procedimentos e planos de políticas ainda não foram elaborados e/ou ainda não foram ratificados oficialmente pelas autoridades. Um exemplo de um documento fundamental de política, que ainda não existe, é o plano operacional geral de gestão de crises, que deve incluir planos operacionais separados para os principais riscos identificados. A falta de documentos de políticas, planos e procedimentos operacionais tem consequências importantes, uma vez que os regulamentos que declaram responsabilidades não são cumpridos. Por exemplo, ainda há muito espaço para interpretação da lei de bases, resultando em responsabilidades pouco claras, linhas indefinidas de comunicação entre agências e tomada de decisões de EP&R.

Além disso, a estrutura jurídica fornece poucas orientações que permitam que as organizações se concentrem eficientemente nas suas responsabilidades, dificultando o desenvolvimento de atores chave e o surgimento de um coletivo multissetorial e multidisciplinar de instituições de prevenção e gestão de crises.



Adicionalmente, a liderança entre os níveis nacional e municipal em termos de EP&R não está equilibrada e carece de estrutura através de responsabilidades. Atualmente, os municípios têm autonomia para investir (ou não) em serviços de emergência e prontidão, sujeitando a força das capacidades de EP&R no nível municipal à disposição política de investir no setor. As posições-chave, como o papel do comandante regional, são insuficientemente ancoradas e definidas por lei.

Os recursos financeiros disponíveis para os atores da gestão de riscos de desastres em Cabo Verde são escassos, com poucos instrumentos financeiros apropriados para EP&R e recuperação precoce. Em 2018, o Fundo Nacional de Emergência (FNE) foi aprovado, mas na altura da elaboração deste relatório, não se encontrava ainda operacional e muitos dos atores avaliados não têm conhecimento da sua existência, procedimentos ou funcionamento. Na prática, isso leva a confusão sobre o nível nacional e - ainda mais - o nível municipal, em termos de responsabilidades financeiras pela resposta a incidentes e desastres. Como resultado, os municípios assumem que o orçamento nacional estará acessível para calamidades e não fazem reservas correspondentes nos seus respetivos orçamentos. Finalmente, não há procedimentos de aquisições públicas para resposta a emergências.

## Critério 1.1: Responsabilidade Legislativa

O Diagnóstico debruçou-se ainda sobre a existência e o estado da legislação sobre gestão de emergências, a delegação de competência e autoridade para tomada de decisão atempada, bem como a existência de planos de resposta específicos de uma agência, de modo a conceder uma visão mais ampla da responsabilidade legislativa no campo da EP&R em Cabo Verde.

### Indicador 1.1.1: Legislação de Gestão de Emergência

Neste momento, a legislação de gestão de emergências disponível para a jurisdição cabo-verdiana está definida em três documentos legislativos principais:

1. O Decreto-Regulamentar do Serviço Nacional de Proteção Civil (DR n.º 18/99, 20 de dezembro de 1999);
2. O Plano Nacional de Contingência (Resolução n.º 10/2010, 15 de março de 2010); e
3. A Lei de Bases da Proteção Civil (Lei n.º 12/VIII/2012, 7 de março de 2012).

O *Decreto-Regulamentar* aprovado em 1999 (DR n.º 18/99, 20 de dezembro de 1999) é o principal documento jurídico que declara a existência do SNPCB, como ator central da Proteção Civil com papéis e responsabilidades de realizar avaliações técnicas e coordenação operacional das atividades relacionadas com a Proteção Civil em todo o território nacional. As responsabilidades do SNPC incluem suporte técnico ao Conselho Nacional de Proteção Civil (CNPC) no que se refere à coordenação e implementação de planos de proteção civil a nível nacional, execução de medidas de prontidão, apoio técnico a outras entidades responsáveis em PC e previsão e avaliação do risco de desastre.

O *Plano Nacional de Contingência*, estabelecido em 2010, determina a estrutura de resposta do Estado para as atividades de proteção civil e pretende operacionalizar o Centro Nacional de Operações de Emergência e Proteção Civil (CNOEPC). O Primeiro-Ministro é responsável por dirigir as operações de proteção civil e pode delegar responsabilidades no Ministro da Administração Interna. O Primeiro-Ministro é portanto o “diretor” do plano. O Presidente do Serviço Nacional de Proteção Civil é o Presidente do CNOEPC.

A estrutura da organização de incidentes aplica quatro níveis de alerta:

- I. Azul (rotina);
- II. Amarelo (acidente grave);
- III. Laranja (situação de emergência); e
- IV. Vermelho (nível máximo com CNOEPC ativado).



Na prática, as estruturas definidas no Plano de Contingência não foram operacionalizadas. O CNOEPC ainda não foi estabelecido e os diferentes níveis de alerta também não estão implementados. As ações específicas e as estruturas de resposta permanecem indefinidas no documento e, portanto, na implementação do plano. O documento de 2010 menciona o estabelecimento de planos de contingência específicos, bem como planos de emergência municipais, mas por enquanto nenhum destes instrumentos foi elaborado, nem implementado. Planos de contingência para perigos específicos foram estabelecidos e são aplicados pelo setor privado, como por exemplo, pela ENACOL.

Em 2012, a Assembleia Nacional aprovou a Lei de Bases da Proteção Civil (Lei n.º 12/VIII/2012, de 7 de março de 2012), com o objetivo de determinar as bases gerais da proteção civil em Cabo Verde. O Primeiro-ministro assume a responsabilidade de dirigir a tomada das decisões políticas e pode delegar responsabilidades ao Ministro da Administração Interna. Como tal, a lei de bases identifica todos os principais atores com responsabilidades essenciais na estrutura da Proteção Civil e define as relações organizacionais entre os atores do Governo, garantindo responsabilidade descentralizada e partilhada entre todos os órgãos da administração pública e estabelecendo as bases para o apoio interdepartamental. Definições gerais - como *alerta*, *contingência* e *calamidade* - são descritas, além de objetivos claros da legislação que abrange os campos de redução de risco, prontidão, resposta a desastres e reconstrução.

Dependendo da natureza dos eventos a serem tratados e da gravidade e extensão dos seus efeitos, estão previamente estabelecidos três níveis e as respetivas autoridades a emitirem a declaração de emergência:

**Declaração de Alerta** – A ser feita a nível municipal pelo Presidente da Câmara. A nível central, o alerta é emitido pelo membro de Governo competente, para todo o território ou circunscrito a uma parte do território nacional.

**Declaração de Contingência** – A ser feita pelo membro do Governo responsável pela Administração Interna, que pode abranger todo o território nacional ou com âmbito limitado a parte dele.

**Declaração de Calamidade** – A ser emitida pelo Governo sob a forma de Resolução do Conselho de Ministros.

Além disso, são introduzidos procedimentos para gestão e análise de riscos, gestão de informação e capacitação da população. O planeamento de respostas inclui busca e salvamento, evacuação, inventários de material de resposta a nível nacional e local, bem como proteção do património cultural. A legislação descreve os direitos dos cidadãos sobre a informação, a transparência sobre a responsabilidade dos órgãos governamentais e o recebimento de formação para proteção autónoma. Simultaneamente, a legislação demanda que os cidadãos apoiem as medidas de proteção civil em caso de emergência. A lei determina ainda que funcionários diretos e indiretos da Administração Pública, com qualidades ou capacidades relevantes para a proteção civil, fiquem isentos de prestar o serviço habitual, para serem destacados para apoio na gestão de desastres, deixando bem claro que não prestar apoio tem enquadramento, enquanto crime de desobediência.

### **Indicador 1.1.2: Delegação de Autoridade**

No que diz respeito à delegação de autoridade entre instituições designadas, nota-se pouca coordenação e responsabilidade, a nível nacional, bem como na hierarquia de responsabilidades, a nível nacional, regional e municipal. Nos sistemas de EP&R, observa-se frequentemente que a aplicação das estruturas de gestão de desastres, nos níveis regional e distrital, é problemática devido à comunicação e coordenação pouco claras entre os diferentes níveis e à falta de definição de prioridades políticas e baixos níveis de eficácia nas estruturas municipais para gestão de desastres. Isto foi igualmente avaliado no contexto cabo-verdiano. Por lei, a delegação de autoridade entre os níveis municipais nacionais é regulamentada da seguinte forma:

### Nível Nacional

Conforme descrito anteriormente, o primeiro documento legislativo que instituiu o Serviço Nacional de Proteção Civil (SNPC) foi estabelecido em 1999. A Lei de Proteção Civil, concluída em 2012, foi revista desde então e a designação do SNPC foi alterada para Serviço Nacional de Proteção Civil e Bombeiros (SNPCB) (Lei de Bases de Proteção Civil, art.º 43 / n.º 3). Com a revisão, o serviço de bombeiros passou a ser tutelado pelo SNPCB, mas a instalação e a responsabilidade concretas e legalmente definidas da brigada de incêndio não foram esclarecidas. A necessidade de um estatuto para conceder ao corpo de bombeiros uma estrutura legislativa é mencionada em todo o Diagnóstico.

### Nível regional

A Lei Bases de Proteção Civil de 2012 introduziu o nível regional como o estágio intermediário de influência sobre a autoridade de proteção civil através da instalação de Comandos Regionais de Operações de Socorro (Lei de Bases da Proteção Civil, art.º 43 / n.º 2). Separando o território nacional cabo-verdiano em cinco regiões distintas, a lei de bases de 2012 estabeleceu a base para novas posições na estrutura de EP&R para construir a ligação entre os atores nos níveis nacional e municipal. Ao longo da avaliação de campo, a adição de comandantes operacionais regionais é percebida como vital pelas partes interessadas em todos os níveis de influência. A lei de bases declara a existência dos postos do Comando Operacional Regional, mas não entra em detalhes dos papéis e responsabilidades concretas do cargo, dando-lhe pouco poder executivo e apenas consultivo no nível municipal. A necessidade de alterar a lei, neste aspeto, é um tópico recorrente, muitas vezes expresso com urgência por vários atores em todo o Diagnóstico de campo.

### Nível municipal

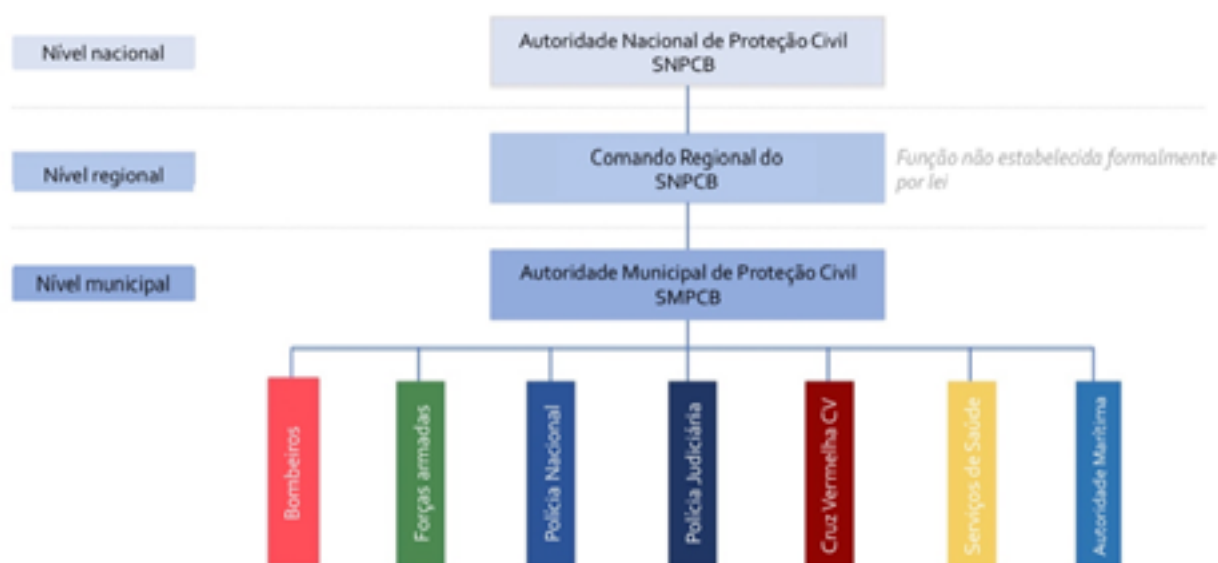
A existência de um serviço municipal de proteção civil bem preparado, formado e mantido é de responsabilidade do presidente de Câmara. A avaliação de campo - usando normas internacionais aceites para requisitos de equipamento e pessoal - identificou que não há municípios com um serviço municipal de proteção civil adequado. O estabelecimento fraco ou ausente da representação da proteção civil ao nível municipal leva à falta de implementação das políticas sectoriais, no geral. Como resultado, as vulnerabilidades das comunidades em risco não são suficientemente reduzidas. Isso leva à preparação inadequada para a resposta a emergências e reduz a capacidade da estrutura legal e institucional de mobilizar poderes executivos, após um desastre.

As dificuldades enfrentadas para alinhar a implementação da estrutura legal nos níveis nacional e municipal são um sintoma observado frequentemente nos sistemas de EP&R, pois os líderes locais operam em nome das suas próprias agendas, prioridades, percepções e com orçamentos limitados. Isso muitas vezes pode entrar em conflito com a agenda, a prioridade e a percepção da autoridade nacional de gestão de desastres. A posição dos Comandantes Operacionais Regionais tem o potencial de alinhar as prioridades dos níveis municipal e nacional, quando recebe o apoio legal necessário.

## Indicador 1.1.3: Planos de Resposta Específicos da Agência

Os instrumentos operacionais de resposta, como o comandante do incidente e a delegação de autoridade apropriada, não estão oficialmente estabelecidos pelas autoridades. Exemplos desses instrumentos a serem implementados e operacionalizados são os seguintes:

- O Sistema de Operações de Proteção e Socorro (Lei de Bases da Proteção Civil, art.º 40) - *não regulamentado pelas autoridades;*
- O Sistema Integrado de Resposta para Operações de Proteção e Socorro (Lei de Bases da Proteção Civil, art.º 46) - *não oficialmente estabelecido adequadamente para diferentes níveis de alerta; e*
- Formação e instrução (Lei de Bases da Proteção Civil, art.º 53) - *não oficialmente estabelecida e endossada pelas autoridades das Forças Armadas.*



**Figura 7:** Organograma das partes interessadas cabo-verdianas de EP&R em vários níveis, com o nível regional sem fundamento legal.

### Planos de Resposta a Nível Nacional

Em relação aos Planos Nacionais de Emergência (Lei de Bases da Proteção Civil, art.º 48), a avaliação constatou que os Planos de Resposta Operacional são em número insuficiente e concentram-se principalmente no risco de inundações. O Plano Nacional de Contingência (Resolução nº 11/2010) precisa de uma atualização, para se alinhar com a lei de bases atualmente em vigor e incorporar as lições aprendidas de emergências passadas, como o furacão Fred, as epidemias (Dengue e Zika), a erupção vulcânica na ilha do Fogo e as inundações. Além disso, os Planos Nacionais de Emergência e Contingência precisam de ampliar o âmbito de riscos potenciais e de se preparar para um possível desastre em larga escala.

Ao longo da avaliação, a recentemente aprovada *Estratégia Nacional de Redução de Riscos de Desastres* (ENRDD) de Cabo Verde (Resolução nº 114/2018, 20 de outubro de 2018) foi frequentemente mencionada pelos principais informadores quando perguntados sobre os planos de resposta a emergências. No entanto, a Estratégia Nacional de RRD é apenas um documento estratégico que descreve os desenvolvimentos necessários no campo da redução de riscos de desastres até 2030. Este documento descreve como uma estratégia nacional de RRD deve ser integrada no Sistema Nacional de Gestão de Riscos de Desastres (SINAGRED) até 2030 e apresenta as sete áreas prioritárias. O documento descreve o perfil de risco de desastre de Cabo Verde, com base num estudo realizado pelo PNUD, pelo Fundo para a Infância das Nações Unidas (UNICEF) e pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), especificamente visando secas, inundações, enchentes, incêndios florestais e terremotos. No entanto, como documento estratégico, o objetivo é adicionar estrutura e clareza em relação às funções e responsabilidades, bem como um caminho para a RRD, mas tem pouco para cumprir as responsabilidades das principais partes interessadas.

## Planos de Resposta a Nível Municipal

Atualmente, nenhum dos municípios em Cabo Verde possui um plano de resposta a emergências. Não existe um Serviço Municipal de Proteção Civil no país que possua as capacidades mínimas de recursos humanos para o pleno cumprimento das responsabilidades que lhes são atribuídas.

Após uma missão de Avaliação e Coordenação de Desastres das Nações Unidas (UNDAC), enviada a pedido do Governo de Cabo Verde na sequência de tremores de terra na ilha de Brava em 2016, a equipa estabeleceu um Plano de Contingência e Evacuação para a ilha. Desde a sua conclusão em 2016, o plano nunca foi aprovado pelo CNPC. O documento precisaria de maior elaboração e pesquisa para consolidá-lo e exigiria o envolvimento de atores relevantes da resposta da Ilha Brava por meio de exercícios de simulacro. Portanto, o plano deve ser entendido como um planeamento de contingência e não como um plano de evacuação completo. O presidente da Câmara Municipal da Brava classifica de baixo, o poder operacional atual do plano.

## Indicador I.1.4: Programa Crítico de Garantia de Infraestrutura

*A avaliação não resultou em constatações para esse indicador.*

### Conclusões Intermédias sobre Responsabilidade Legislativa

O sistema geral de EP&R em Cabo Verde é recente, com uma estrutura legal e institucional básica existente, mas fraca. Alguns regulamentos importantes foram estabelecidos, enquanto alguns documentos legais exigem atualização ou ainda precisam de ser estabelecidos. No entanto, as lacunas existentes na estrutura levam a uma falta de responsabilização em todos os níveis do sistema - nacional, regional e municipal.

Muitas das leis são insuficientemente aplicadas, levando a uma falta de clareza no que diz respeito aos papéis e responsabilidades das instituições com mandatos de EP&R. O mecanismo de proteção civil estabelecido por lei é debilmente ancorado no nível municipal, sem que um único Serviço Municipal de Proteção Civil esteja implantado ou em funcionamento. Portanto, a representação da proteção civil ao nível municipal é reduzida aos Comandantes Operacionais Regionais, que não têm mandato claro definido por lei e só podem assumir uma função consultiva.

### Recomendações

- Rever os **quadros legal e institucional** com apoio a consultas externas;
- Estabelecer **Serviços Municipais de Proteção Civil** e os seus **planos de resposta a emergências**;
- Estabelecer um estatuto sobre a posição dos **Comandantes Operacionais Regionais**;
- Instalar um grupo de trabalho com várias instituições para se debruçar sobre a “**Legislação para resposta a emergências**”, a fim de melhorar a propriedade e o envolvimento das instituições relevantes, cada uma atribuindo os seus pontos focais de proteção civil; e
- Estabelecer um **programa de garantia de infraestrutura crítica**.



**Imagem 4:** Exemplos do que é conhecido localmente como “construção espontânea” na cidade da Praia.

## Critério 1.2: Prontidão Financeira

O orçamento adequado para desastres e a instalação de instrumentos financeiros eficientes para GRD são essenciais para garantir que a resposta rápida a desastres receba o financiamento necessário, que o alívio atinja as comunidades afetadas e que os danos financeiros sejam reduzidos. Este capítulo avalia o estado da prontidão financeira de Cabo Verde em relação às despesas de proteção civil e esquemas de seguro.

### Indicador 1.2.1: Instrumentos Financeiros para Resposta a Emergências e Recuperação Precoce

Atualmente, os gastos estaduais em despesas de GRD são feitos em nome dos municípios, que recebem as suas respectivas fatias do Orçamento do Estado.

O processo de preparação do Orçamento do Estado em Cabo Verde é definido por:

- O orçamento da administração local que é aprovado pela Assembleia Municipal; e
- O orçamento do Estado que é aprovado pela Assembleia Nacional.

Em Cabo Verde, dez por cento do Orçamento do Estado é alocado aos municípios, com regulamentos em vigor que definem a distribuição do orçamento por vários indicadores (por exemplo, tamanho da população, tamanho do município, taxas de pobreza). Por lei, os municípios não são obrigados a alocar uma parte do orçamento para EP&R ou medidas de gestão de crises. O investimento em proteção civil é uma decisão política tomada em nome dos municípios e fica sujeita ao estabelecimento de prioridades da respetiva liderança política.



**Figura 8:** Orçamento Nacional 2019 do SNPCB

O orçamento para o SNPCB em 2019 é de 29,706,975 CVE (aproximadamente US\$302,700), dos quais mais de 55% (aproximadamente US\$195,290) são destinados a recursos humanos. O impacto financeiro de emergências e eventos extremos naturais representa um grande desafio para o orçamento do estado de Cabo Verde.

Após as recentes erupções vulcânicas, secas, incêndios florestais e fortes chuvas, o Governo de Cabo Verde criou o Fundo Nacional de Emergência (FNE) (Decreto-Lei n.º 59/2018, 16 de novembro de 2018).



O FNE foi criado com o objetivo de dar uma resposta operacional, no âmbito dos regimes legais de fundos autónomos, que financia ações e meios que contribuem para melhorar a resposta operacional das autoridades nacionais com responsabilidades em GRD (incluindo busca e resgate, resposta a desastres e recuperação). Abrange ações de preparação, bem como ações no campo de resposta rápida e recuperação de desastres. O financiamento está definido para cobrir os custos com alimentos, água, medicamentos, material de primeiros socorros, artigos de higiene, roupas, material de abrigo, materiais associados à instalação de abrigo de emergência, custos associados a veículos e transporte (combustível, etc.), pesquisa e material de resgate e apoio logístico às equipas envolvidas nas operações.

O acesso ao FNE é concedido, após a declaração de Estado de Calamidade, ou com a declaração da situação de alerta pelo Presidente da Câmara Municipal e pelo Ministro da Administração Interna, conforme definido na Secção IV da Lei de Bases da Proteção Civil (2012). A aprovação do Manual de Procedimentos, que define todos os procedimentos que permitem o acesso ao fundo, é fundamental; contudo, ainda não foi oficialmente estabelecido pelas autoridades até ao momento.

O Financiamento da Política de Desenvolvimento de Gestão de Riscos de Desastres com Opção de Saque Diferida para Catástrofe (Cat DDO) pelo Grupo Banco Mundial, foi assinado pelo Governo de Cabo Verde e pode ser usado para investimentos de recuperação e reconstrução pós-emergência.



**Imagem 5:** Ilustração do contexto financeiro: O investimento no sistema EP&R é uma das muitas necessidades de um PEID de rendimento médio.

Ao nível municipal, não há fundos ou contas de emergência para atividades de EP&R em vigor. Se um determinado território municipal for afetado por um evento extremo, o município deverá mobilizar recursos do orçamento ordinário. O FNE foi aprovado para reforçar as ações a nível local. Desde que o evento ultrapasse a capacidade dos municípios, o poder central assegura a materialização das ações de resposta. Há relatos de que, durante grandes incêndios florestais, os bombeiros enfrentaram algumas dificuldades na obtenção de produtos básicos como comida e água. Os mesmos desafios existem quando surge a necessidade de evacuação e ajuda, como abrigos, comida ou água, a serem fornecidos a vários deslocados, em dias sucessivos.

### **Indicador 1.2.2: Sistemas e Quadros de Compras Emergenciais**

Práticas apropriadas de aquisições são essenciais para uma governança eficiente, eficaz e responsável na resposta a emergências. Tais práticas envolvem a previsão de aquisições para aprovisionamento de itens que servirão para ajuda em situações de emergência.

No contexto cabo-verdiano, o Diagnóstico não identificou quadros legais ou sistemas formais para apoiar aquisições emergenciais. De momento, as aquisições para EP&R são realizadas a nível municipal e ficam sujeitas à definição política de prioridades dos municípios, conforme descrito acima. Em todo o país, o material adquirido é escasso, nalguns casos inexistente e, com frequência, os atores do sector de resposta dependem de doações. Isso leva a uma falta de integração nas aquisições, o que garantiria o rastreamento das despesas. O material adquirido é interoperável e distribuído centralmente. As advertências exibidas aqui estão alinhadas com outras deficiências, que serão descritas nos próximos capítulos, como a falta de um sistema de armazenamento e hubs logísticos.

### **Indicador 1.2.3: Políticas e Procedimentos de Gestão Financeira Pública**

*A avaliação não resultou em constatações para esse indicador.*

### **Indicador 1.2.4: Programas de Transferência de Riscos Financeiros Pessoais**

*A avaliação não resultou em constatações para este indicador.*

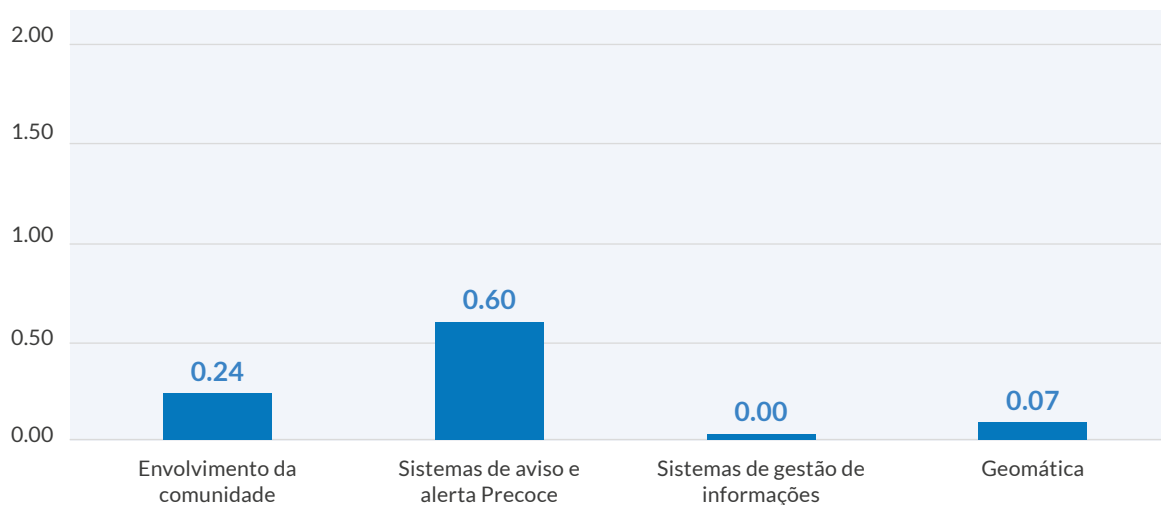
#### **Conclusões Intermédias sobre Prontidão Financeira**

Não está operacional um sistema funcional e centralizado para o financiamento de serviços de emergência. Atualmente, os investimentos no campo da GRD são financiados pelos municípios, que operam com orçamentos limitados e geralmente dão prioridade a outros investimentos. O recente estabelecimento do FNE é um passo na direção certa. O manual de procedimentos precisa de ser implementado para que o FNE se torne operacional e cumpra o seu o mandato.

#### **Recomendações**

- Rever o mecanismo de **prontidão financeira** com apoio a consultas externas;
- Estabelecer um manual com **procedimentos do FNE** e criar um órgão centralizado para compras;
- **Centralizar os processos de aquisições**, a fim de reduzir custos e **garantir a continuidade e a igualdade** em todos os municípios, bem como reduzir grandes diferenças nos recursos financeiros alocados as despesas de GRD entre os municípios;
- Estabelecer **políticas e procedimentos de gestão financeira pública**; e
- Estabelecer **programas pessoais de transferência de risco financeiro**.

## COMPONENTE 2: Informação



Nota: A escala real vai de 0 a 5, os resultados são mostrados numa escala de 0 a 2.

**Figura 9:** Resultados de R2R para todos os quatro critérios do componente. A pontuação geral do componente é 0,23 na escala de 0 a 5.

### Descrição do Problema

Os resultados do Diagnóstico indicam que apenas alguns sistemas e programas de informação estão em vigor. Ainda assim, uma quantidade relativamente grande de informações básicas foi recolhida sobre esse componente durante visitas de campo, reuniões com Organizações Não Governamentais (ONGs) e entrevistas (em grupo).

ONGs como a Cruz Vermelha e iniciativas comunitárias estão bem estabelecidas e enraizadas em muitas comunidades locais. Essas organizações mostram um potencial significativo para o envolvimento do público. As comunidades coesas demonstram um alto nível de resiliência espontânea impulsionada por iniciativas individuais durante e após calamidades recentes. No entanto, o envolvimento da comunidade para criar resiliência a desastres em Cabo Verde não tem uma abordagem estratégica e programática.

Os sistemas de alerta precoce operam com um mínimo de instrumentos básicos e não estão integrados nas organizações operacionais e nas comunidades de Cabo Verde. A partilha de informações entre organizações no sistema EP&R é limitada. Como resultado, não há fundamento na prática atual para o desenvolvimento de um Sistema de Gestão de Informações partilhado. Áreas propensas a desastres para todas as ilhas, com exceção de Brava, foram identificadas e assinaladas em mapas, embora os mesmos tenham sido usados para informar sobre planos de zoneamento para o planeamento espacial e não estejam amplamente disponíveis e utilizados.

## **Critério 2.1: Envolvimento da Comunidade**

As comunidades são as primeiras afetadas e as primeiras a responder, em caso de impacto de risco. Um sistema de EP&R, que inclua todas as vertentes, fornece uma estrutura para envolver os atores em vários níveis, do nacional ao local. O aumento da sensibilização da comunidade pode ser alcançado através de formatos acessíveis e regulares de formação e capacitação, acompanhados e mantidos pelos atores da proteção civil. A capacitação das comunidades através da sensibilização e da compreensão dos riscos e do conhecimento das medidas de preparação a curto prazo para a proteção automática tem como resultado a redução significativa do tempo de resposta a desastres e de forma segura, além de estabelecer sensibilização para aumentar a resiliência.



**Imagem 6:** As muitas estruturas instáveis do arquipélago colocam em risco grupos vulneráveis, como crianças.

A Constituição da República de Cabo Verde, de 1992, definiu o incentivo à solidariedade social, a organização autónoma da sociedade civil e a nutrição da criatividade individual como princípios fundamentais. O quadro jurídico de Cabo Verde, mais particularmente o decreto-lei 42 de 2010, ancora e regula os serviços voluntários de Cabo Verde no campo da proteção civil. Ao longo do processo de pesquisa, tornou-se evidente que a sociedade cabo-verdiana tem um vínculo forte e coeso de apoio comunitário com forte potencial mobilizador em situações de emergência. Vários atores nos níveis macro, meso e micro relatam experiências anteriores de criação de apoio comunitário ad hoc a sistemas de emergência. Os capítulos seguintes elucidam evidências reunidas com referência ao envolvimento da comunidade, abrangendo dados quantitativos e qualitativos da avaliação de campo.

### **Indicador 2.1.1: Equipas Voluntárias de Resposta a Emergência a Nível Local**

Embora existam incentivos legais para encorajar o estabelecimento de serviços voluntários no campo da proteção civil em nome dos atores governamentais, a sua implementação atual é de natureza ad hoc e não está estruturada. A lei cabo-verdiana declara a existência de uma estrutura de voluntariado da Cruz Vermelha de Cabo Verde e Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários (AHBV), atuando no apoio direto à execução de órgãos governamentais da proteção civil, do SNPCB e do SMPC. Este último é responsável por incentivar o voluntariado no campo da proteção civil, apoiar pequenos trabalhos de mitigação liderados pela comunidade e fornecer formação e ferramentas aos líderes locais.

A análise seguinte avaliará primeiro as atividades realizadas em nome do SNPCB e outras instituições oficiais, depois eludirá o corpo de voluntários da Cruz Vermelha da Sociedade Cabo-verdiana e terminará com a introdução de outras organizações da sociedade civil com um forte alcance comunitário.

### Atividades do Voluntariado de Bombeiros em Nome de Instituições Oficiais

Existe um Corpo de Bombeiros Voluntários de nível local estabelecido e mantido pelo SNPCB, em vários municípios. Porém trata-se de uma estrutura jovem e instável. O foco principal tem sido formar e equipar bombeiros voluntários que atualmente constroem a base do pessoal de resposta da brigada de incêndio cabo-verdiana. Atualmente, o grupo de bombeiros do SNPCB abrange um total de 331 voluntários e 97 profissionais a nível nacional.

Ilha	Cidade/ Localidade	Nº de bombeiros profissionais		Nº de bombeiros voluntários	
		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Santo Antão	Paul	–	–	8	–
	Porto Novo	–	–	32	3
	Planalto Leste	–	–	21	4
	Ribeira Grande	–	–	30	–
São Vicente	Mindelo	24	–	12	2
São Nicolau	Ribeira Brava	–	–	10	5
	Tarrafal	–	–	6	1
Sal	Espargos	11	1	6	6
Boa Vista	Sal Rei	3	–	–	–
Maio	Vila do Maio	–	–	18	6
Santiago Sul	Praia	48	7	–	–
	R.G. Santiago	–	–	6	–
	São Domingos	–	–	12	–
Santiago Norte	Órgãos	–	–	8	1
	São S. do Mundo	–	–	7	–
	Santa Catarina	–	–	14	7
	Tarrafal	–	–	8	2
	Santa Cruz	–	–	17	3
	São Miguel	–	–	5	–
Fogo	Mosteiros	–	–	17	3
	Santa Catarina	–	–	17	3
	São Filipe	–	–	14	4
Brava	Nova Sintra	3	–	13	–
Subtotal		<b>89</b>	<b>8</b>	<b>281</b>	<b>50</b>
Total		<b>97</b>		<b>331</b>	

**Tabela 2:** Visão geral do corpo de bombeiros profissionais e voluntários (SNPCB).



A representação mais forte dos bombeiros profissionais é encontrada na capital, Praia, que juntamente com São Vicente, Santa Catarina e Santa Cruz, são as únicas instalações que garantem capacidade de resposta 24 horas por dia, 7 dias por semana. Os bombeiros voluntários recebem incentivos monetários mínimos e, por lei, precisam de receber seguro social (Decreto-Lei 42/2010).

Note-se que possuir um corpo de bombeiros voluntários é de grande valor agregado, na medida em que pode prestar apoio ao corpo profissional durante incidentes de maior escala. Com apenas dezoito municípios dispondo de bombeiros voluntários, estes parecem ser uma alternativa aos profissionais. Tal prática economiza custos e está alinhada com a tradição cabo-verdiana de entreatajuda e de solidariedade com a vizinhança, mas quando se trata de responder a um incidente ou crise em tempo útil, o corpo de bombeiros voluntários é manifestamente insuficiente. Um fator importante a ser observado é que aqui existe uma forte solidariedade dentro das comunidades e, normalmente, os vizinhos agem como socorristas em caso de emergência. Carros particulares são usados para transportar pessoas feridas para o hospital, significando porém que não há padrões mínimos de higiene, assistência médica pré-hospitalar e habilidades médicas na maioria dos transportes de emergência. O tempo de resposta é essencial para evitar perdas e danos e a perda de vidas e isso só pode ser alcançado com uma equipa de resposta profissional em alerta.

A sustentabilidade dos serviços voluntários depende, em grande parte, da política de investimentos e incentivos aos voluntários, a nível municipal, da capacidade de mobilizar financiamento para o desenho e implementação de cursos de formação e em fornecer o equipamento necessário para o desempenho das tarefas. A forte dependência da tomada de decisões de investimento em nome da liderança municipal torna o sistema de serviços voluntários de combate a incêndios vulnerável à rotatividade de pessoal e a mudanças no cenário político. Em geral, o equipamento disponibilizado aos bombeiros voluntários é mínimo, com baixos padrões de segurança e pouca manutenção do equipamento de combate a incêndio, quando disponível. Quando o financiamento do Governo permite, os voluntários realizam visitas de sensibilização às escolas e organizam formações com comunidades em risco.

A força dos serviços voluntários depende em grande parte da disponibilidade política a nível municipal para investir em tais contribuições incentivadoras para os voluntários, alocar financiamento para o desenho e implementação de cursos de formação e fornecer o equipamento necessário. A forte dependência da tomada de decisões de investimento em nome da liderança municipal torna o sistema de serviços voluntários de combate a incêndios vulnerável à rotatividade de pessoal e a mudanças no cenário político. Em geral, o equipamento disponibilizado aos bombeiros voluntários é mínimo, com baixos padrões de segurança e pouca manutenção do equipamento de combate a incêndio, caso disponível.

<sup>11</sup>Quando o financiamento do Governo permite, os voluntários realizam visitas de sensibilização às escolas e organizam formações com comunidades em risco.

Geralmente, a regularidade e extensão desses esforços estão ligadas à iniciativa e ao trabalho de advocacia política realizado pelo comandante regional, que é destacado pelo SNPCB para construir o vínculo entre os níveis nacional e municipal. A posição dos Comandantes Regionais é mencionada como crucial para defender questões de proteção civil ao nível municipal e para garantir que o alcance da comunidade e a sensibilização no campo da EP&R estejam na agenda política.

No geral, a sustentabilidade dos serviços voluntários não é garantida por um programa detalhado e o financiamento não é estabelecido para realizar formações e capacitação contínuos e para manter adequadamente o equipamento necessário seguro. No entanto, o atual corpo de bombeiros voluntários estabelece um vínculo entre as instituições nacionais e as comunidades e possui potencial para realizar trabalhos de envolvimento da comunidade nos vinte e dois municípios de Cabo Verde.

Outros atores do Governo realizam campanhas de envolvimento da comunidade esporadicamente e quando o fazem, referenciam riscos precisos. O Ministério da Agricultura e do Ambiente por exemplo, executa programas para apoiar a mitigação dos riscos de incêndio florestal. Os fundos são alocados para realizar projetos educacionais de proteção florestal. A Polícia Nacional iniciou a campanha Policiamento de Proximidade, como parte de um incentivo mais amplo do Governo, para mobilizar instituições para se aproximarem do nível da comunidade e garantir um contacto mais próximo com a população local. No âmbito da campanha, a Polícia Nacional tenta garantir um contacto próximo com as comunidades locais e realiza programas de educação. Esta instituição também vê potencial para incorporar causas relacionadas à EP&R na sua campanha de proximidade.

<sup>11</sup> Mais descobertas relacionadas ao equipamento podem ser encontradas no Componente 4: Equipamento.

## Voluntários do Corpo da Cruz Vermelha da Sociedade Nacional Cabo-verdiana

Como forma de auxiliar o Governo com a sua forte base em serviços voluntários, o Movimento da Cruz Vermelha atua como um componente importante do sistema de EP&R, com fortes ligações às autoridades governamentais e às comunidades locais. Um representante da Delegação da Cruz Vermelha na Ilha Brava observou claramente que a Sociedade Nacional da Cruz Vermelha tem um forte alcance comunitário com a sua sólida base de voluntários da Cruz Vermelha. Por estar fortemente enraizado nas comunidades e lucrar com a forte lealdade organizacional, muitos dos voluntários prestam os seus serviços há muitos anos e reuniram vastas experiências na resposta da comunidade em situações de emergência. O representante foi capaz de fornecer perceções sobre o progresso no campo da EP&R dos atores do Governo, bem como do próprio Movimento da Cruz Vermelha, observando um forte aumento de capacidade desde os elevados danos da ilha devido à exposição ao furacão Beryl em 1982. A Sociedade Nacional da Cruz Vermelha assume um forte papel na sensibilização das comunidades, bem como na realização de formações de primeiros socorros. A Sociedade Nacional é altamente limitada pela escassez de meios financeiros e itens de ajuda humanitária, com a maior parte de seu stock na capital, devido à falta de capacidade de armazenamento nas restantes ilhas. No entanto, a sua forte agência e propriedade no campo da comunidade são amplamente respeitadas a nível local. Mais detalhes sobre a Cruz Vermelha Cabo-verdiana podem ser encontrados nas melhores práticas no Apêndice A.

## Outras Organizações Não-Governamentais da Sociedade Civil com Forte Alcance Comunitário

O potencial de outros atores da sociedade civil com forte alcance comunitário foi identificado nas capitais e municípios ao longo das visitas de campo. Alguns atores não-governamentais chave, com capacidade para fortalecer o alcance das comunidades e mobilizar voluntários para resposta a emergências são:

- Igrejas;
- Associações comunitárias; e
- Organizações não-governamentais, como a Organização das Mulheres de Cabo Verde (OMCV) e organizações de jovens, associações religiosas e desportivas.



Figura 10: Atores não governamentais com forte alcance da comunidade em Cabo Verde.

As iniciativas são amplamente guiadas por indivíduos e pelos seus sucessos na obtenção de financiamento para as suas causas. A sua influência nas comunidades depende do risco de desastres e da resposta a eventos extremos, mas até agora eles não têm um foco concreto de EP&R. As organizações possuem grandes capacidades de mobilização e podem ser um campo frutífero para a realização de campanhas e formações conjuntas de sensibilização de riscos relacionados a alertas precoces e medidas de prontidão a curto prazo.

As Igrejas e os seus líderes assumiram um forte papel na resposta à erupção vulcânica na Ilha do Fogo em 2014, fornecendo abrigo, apoiando as autoridades locais nos esforços de evacuação e distribuindo itens não alimentares durante a fase de resposta. Os líderes religiosos exercem forte influência sobre a comunidade local e a rede da igreja tem a capacidade de criar uma malha de segurança coesa e solidária num ambiente de emergência. As iniciativas já envolvem programas comunitários e educacionais sobre vários tópicos, mas pouco foi feito no campo de aumentar a percepção de risco entre a população local. Algumas igrejas realizaram levantamentos de famílias e indivíduos vulneráveis e facilitam campanhas de sensibilização da comunidade e várias formações direcionadas a grupos vulneráveis.

As associações comunitárias geralmente assumem o papel de socorristas aos incidentes que afetam as suas respetivas comunidades. Esse exemplo foi observado na Associação Comunitária da Fajã de Água, onde a associação de onze membros assume um forte papel na ligação com o Instituto Marítimo no que diz respeito à informação dos residentes sobre as condições do mar e a segurança para a prática da pesca. São vistas responsabilidades semelhantes noutras associações comunitárias. É recomendável explorar o potencial de alcance da comunidade através dessas associações no âmbito de programas de resiliência da comunidade e facilitar a formação de resposta a emergências.

O importante envolvimento de organizações não-governamentais na resposta à erupção vulcânica na Ilha do Fogo em 2014 foi claramente entendido pelos principais atores aos níveis municipal e nacional. A resposta mobilizada por grupos da sociedade civil e os seus voluntários foram ad hoc e a Protecção Civil não conseguiu medir até que ponto tiveram efeito nas operações de resposta.

A OMCV, por exemplo, preparou um projeto de resposta de três fases na pós-erupção do Fogo, abrangendo uma primeira fase para a mobilização de fundos para financiar esforços de socorro, uma segunda fase para desenvolver um projeto de microcrédito para a criação de pequenas empresas e uma terceira fase, estabelecendo um plano para melhorar a recuperação dos meios de subsistência locais, usando material de lava vulcânica para artesanato, reconstrução de iniciativas de criação de animais e ecoturismo. Devido a uma mudança no partido no poder, ao nível municipal, o projeto nunca foi totalmente implementado. A OMCV possui representação local nas ilhas, permitindo respostas rápidas com foco nos grupos vulneráveis. Se necessário, a organização emprega recursos humanos adicionais para apoiar os esforços de resposta da capital.

O caso de estudo da OMCV serve como exemplo para o poder de mobilização de organizações não-governamentais num contexto de emergência. Atualmente, esses esforços não são canalizados e coordenados pelos atores nacionais, que poderiam beneficiar dos laços comunitários da organização, especialmente com foco nos grupos vulneráveis. Os atores são bem organizados e frequentemente atraem um sólido financiamento (internacional). Geralmente têm uma forte liderança pessoal, com tendência a baixas taxas de rotatividade de pessoal. Isso traduz-se numa significativa memória institucional no que diz respeito à dinâmica da comunidade e aos eventos anteriores de desastres. Espera-se que a aproximação dessas organizações a fim de identificar pontos focais concretos de proteção civil nelas melhore o alcance da comunidade e evite a duplicação de esforços entre os vários atores.

Considerando que a Estratégia Nacional para a RRD declara a clara necessidade de criar um mecanismo para incorporar grupos da sociedade civil em zonas de alto risco ao mecanismo de proteção civil e estabelecer campanhas de RRD direcionadas ao nível da comunidade, com foco em grupos vulneráveis (como crianças, mulheres, jovens e pessoas com deficiência), os esforços de implementação em nome dos atores governamentais no campo da EP&R permanecem virgens. A Ilha do Fogo enfatizou a forte necessidade de desenvolver campanhas de sensibilização direcionadas às comunidades, público em geral, escolas e hospitais.

**Indicador 2.1.2: Educação da Comunidade sobre Prontidão e Resposta a Emergências Locais**

*“Construir o conhecimento de funcionários do Governo a todos os níveis, sociedade civil, comunidades e voluntários, bem como o setor privado, através da partilha de experiências, lições aprendidas, boas práticas e formação e educação sobre redução de riscos de desastres, incluindo o uso da formação existente e mecanismos de educação entre pares”.<sup>12</sup>*

Os programas de educação ao nível local são importantes para aumentar a sensibilização sobre os riscos e criar comunidades com maior resiliência às calamidades. A maioria dos atores entrevistados reconhece a necessidade de programas educacionais, mas refere-se à falta de recursos financeiros necessários, recursos humanos qualificados e, ocasionalmente, material informativo sobre riscos de desastres específicos da comunidade, como fatores impeditivos.

O Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica (INMG), responsável pela monitorização sísmica dos vulcões ativos, em Cabo Verde, observa que a sensibilização de riscos deve começar educando as pessoas e os decisores sobre os princípios de riscos, ameaças, incidentes e potencial impacto. De acordo com essa organização, a educação deve começar nas escolas para apoiar a próxima geração com um entendimento básico desses termos, a fim de construir a resiliência futura da comunidade.

Até ao momento, as campanhas de sensibilização da comunidade são realizadas principalmente antes da estação das chuvas, via rádio e TV, com foco no risco de inundações, que até agora se transformaram numa prática sazonal testada com sucessos percebidos. De forma geral, os entrevistados apontaram a falta de meios financeiros para realizar programas educacionais sem garantia de capacidade para sustentá-los.

Em algumas comunidades, a percepção de risco é baixa porque a população local nunca passou por uma situação de emergência. Um trabalhador entrevistado que se dedica à apanha de areia foi testemunha das erupções mais recentes, de 1995 e de 2014 e observou uma reação mais calma na população durante a última erupção, uma vez que os danos da anterior erupção não causaram vítimas e danos físicos e as comunidades puderam recuperar. Ele mencionou a prosperidade da comunidade de Chã das Caldeiras após a última erupção, porque a ajuda internacional previa a reconstrução da comunidade. Até certo ponto, isso aplica-se igualmente ao nível nacional, uma vez que nenhum dos casos de desastre vividos nos últimos dez a quinze anos teve um alto custo entre a população.

Percebe-se que a sensibilização está ligada à natureza da ocorrência de riscos de desastres e à experiência que a população acumula em relação a um determinado risco. O Comandante Regional do SNPCB observa uma maior sensibilização ao risco na população da Brava do que na população de Fogo, por exemplo. A ocorrência de atividades sísmicas mais frequentes e de baixa intensidade expõe a população ao baixo risco regularmente. Em contrapartida, a população da Ilha do Fogo, tem uma percepção menor do risco de desastre, uma vez que a ocorrência irregular de eventos extremos nesta ilha leva a um nível mais baixo de sensibilização. Os principais atores governamentais no campo da proteção civil, como os presidentes dos três municípios, Polícia Nacional e Sociedade Nacional da Cruz Vermelha presentes na Ilha do Vulcão, observaram uma resistência de parte da população em seguir conselhos e ordens das autoridades durante a erupção vulcânica de 2014.

*“A comunidade de Chã das Caldeiras foi evacuada durante a erupção. Mas no momento em que foi comunicado que a atividade vulcânica havia parado, voltaram todos. Então, existe esse problema - eles querem estar lá. Eles pensam: tudo o que temos, o vulcão nos deu, então temos que retribuir. Como eles querem estar lá, deve dar-lhes a dignidade e fornecer os meios visto que eles querem estar lá”.<sup>13</sup>*

<sup>12</sup> Estrutura de Sendai para Redução de Riscos de Desastres (UNDRR 2015, P. 15).

<sup>13</sup> Entrevistado na Ilha Brava.

Autoridades municipais da ilha Brava identificaram as informações e o mapeamento de riscos de desastres como a prioridade número um de investimentos para os esforços de sensibilização das comunidades locais. Esta expectativa está de acordo com o compromisso do Quadro Sendai para RRD que é o de desenvolver, atualizar e disseminar periodicamente, conforme apropriado, informações de risco de desastre com base no local, incluindo mapas de risco, para tomadores de decisão, público em geral e comunidades em risco de exposição a desastres num formato apropriado usando, conforme aplicável, tecnologia de informação geo-espacial. Os meios de comunicação eficazes e impactantes, resumindo o risco de desastres e visualizando as regiões de risco, são uma base vital para os programas educacionais ao nível da comunidade.

### **Indicador 2.1.3: Apoio a Obras de Mitigação de Pequena Escala Lideradas pela Comunidade**

*A avaliação não resultou em constatações para este indicador.*

### **Indicador 2.1.4: Fornecimento de Formação e Ferramentas para os Líderes Locais Advogarem por Recursos, Políticas e Programas**

Com base na lei, as autarquias locais têm a responsabilidade de informar os líderes locais sobre os planos de ação e níveis de perigo de uma determinada situação de risco através de meios de comunicação social, como rádio e televisão. Embora sejam solicitados a seguir os procedimentos estabelecidos de “coordenação de serviços e forças de segurança”, não há menção a órgãos concretos ou detalhes sobre esses procedimentos estabelecidos.

Os líderes comunitários podem ser atores-chave no processo, desde que capacitados com programas e formações educacionais com foco na gestão de riscos de desastres. O SNPCB pretende realizar esses programas no nível municipal duas a três vezes por ano, mas tal intenção é mais uma vez prejudicada pela limitação de recursos financeiros e humanos. A regularidade e sustentabilidade deste empreendimento não estão garantidas. Representantes do SNPCB estimam que 35% dos líderes comunitários receberam formação no campo de gestão de riscos de desastres, com as Ilhas de barlavento identificadas como as de menor capacidade, uma vez que atualmente não há Comandante Regional de Proteção Civil para essa região.

A importância da função mais recentemente estabelecida dos comandantes regionais torna-se mais uma vez evidente e é claramente identificada como uma prioridade de investimento. O posto de comando regional desempenha um papel vital na sensibilização de GRD com líderes locais e presidentes dos respetivos municípios e é, além do grupo de jovens bombeiros voluntários com formação mínima, a única representação da proteção civil a nível local. O fortalecimento do sistema de comandantes regionais teria um impacto positivo para o sistema.



**Imagem 7:** Rua de Santa Maria, Sal, Cabo Verde.  
Fonte: iStock



### Conclusões Intermédias sobre o Envolvimento da Comunidade

Não existem programas existentes para preparação local de emergências. Terramotos frequentes na ilha Brava mantêm a comunidade ciente de possíveis desastres, enquanto a população de Santo Antão tem consciência bastante reduzida de que residem de facto numa ilha que, segundo o INMG, poderia sofrer uma erupção vulcânica com alguma gravidade. Além da educação sobre vírus como o Zika, há pouca informação ao público sobre os riscos. Mapas de áreas propensas a desastres estão disponíveis para todas as ilhas, com exceção da Brava.

O principal desafio para o envolvimento da comunidade é a constante mobilidade na função pública e a inconsistência na tomada de decisões políticas (geralmente relacionadas com as descobertas no componente 1: Responsabilidades legais e institucionais). A incorporação da sociedade civil e a sua forte memória institucional com o seu contacto próximo com as comunidades e o potencial para a memória inter-geracional aumentariam muito a apropriação das comunidades no campo da EP&R.

A falta de recursos e capacidade no SNPCB contribuiu diretamente para uma situação insuficiente em termos de capacitação e fornecimento de formação e ferramentas aos líderes locais.

### Recomendações

- Melhorar a **sensibilização de riscos** através da educação **para melhorar a prontidão e a resiliência** das comunidades. Iniciar a educação nas escolas para criar **uma geração futura mais bem informada**;
- Considerar uma **estratégia de comunicação com todos os riscos**, incluindo epidemias e doenças transmissíveis por vetores, para informar continuamente o público sobre riscos (sazonais) e sobre a melhor forma de se preparar. Nessa estratégia de comunicação, pode-se considerar a utilização de tecnologia moderna, para divulgação pública e fortalecer a preparação com aplicações já existentes de sensibilização e preparação para riscos;
- Desenvolver um **plano nacional** para apoiar e projetar com sucesso um **programa de sensibilização e gestão de riscos de desastres para todas as comunidades**, o que leva aos conselhos comunitários de RRD que assumem a responsabilidade a nível local para criar sensibilização e apoiar a redução de riscos, fortalecer os esforços de resposta e a coordenação dos atores;
- Estabelecer um **intercâmbio e cooperação frutíferos com o Departamento de Ciências da Terra da Universidade de Cabo Verde**, que estava presente no campo pós-erupção para recolher dados e trabalhou em estreita colaboração com as comunidades para recolher informações, com base no potencial não utilizado identificado pela Universidade para o envolvimento da comunidade, como a captura de conhecimento intergeracional;
- **Melhorar o uso e a disponibilidade dos mapas** que indicam áreas propensas a desastres nas ilhas;
- Formular um programa para **apoiar trabalhos de mitigação de pequena escala** liderados pela comunidade;
- **Fortalecer a coordenação e a cooperação entre agências** para evitar a duplicação de atividades, incorporando as organizações da sociedade civil nas estruturas oficiais da Proteção Civil;
- Contratar um **Comandante Regional** para a região de Proteção Civil do norte;
- Capacitar os comandantes regionais para **aprimorar a assistência sistemática** aos líderes locais com ferramentas e apoio educacional; e
- **Fortalecer a capacitação** dos comandantes regionais e pessoal relevante.

## **Critério 2.2: Sistemas de Alerta Precoce**

Atualmente, não existe um programa integrado de monitorização e vigilância de todos os perigos em Cabo Verde, mas existem vários sistemas de alerta únicos em operação. A falta de partilha de informações e capacidade impedem o desenvolvimento de um sistema geral. Não foi encontrado nenhum procedimento estabelecido para desenvolver mensagens de alerta precoce. Com a prática atual de emitir avisos por SMS, via telemóvel, faz com que haja pouco controlo sobre a entrega oportuna de avisos devido a vulnerabilidades do sistema de telefonia celular sem backup adequado. Acordos formais com operadoras de telecomunicações, como um Memorando de Entendimento, são inexistentes, mas elas cooperam com base em acordos informais.

### **Indicador 2.2.1: Programa Funcional de Monitorização / Vigilância**

A Lei de Bases de 2012 menciona que deve estar em vigor um sistema de vigilância para a recolha, previsão, avaliação e prevenção de riscos associados a eventos de riscos naturais, humanos ou tecnológicos e para identificar grupos populacionais expostos aos riscos. Por lei, o Serviço Municipal de Proteção Civil é identificado como o ator municipal responsável pelas avaliações e análises técnicas de riscos e responsável por manter a gestão das informações no nível municipal.

Na prática, no entanto, as informações de alerta precoce existem apenas para atividades sísmicas e vulcânicas e para eventos extremos meteorológicos. O principal ator para a vigilância desses eventos é o INMG, com sede na ilha de Sal e com a geofísica monitorizada principalmente de São Vicente. Desde 2008, o INMG tem instalado um sistema de monitorização de riscos geofísicos e reporta ao SNPCB. O INMG opera 17 estações sinópticas meteorológicas automáticas, 4 estações prontas para instalação, 20 estações no âmbito do projeto REFLOR (resiliência às mudanças climáticas no setor florestal, liderada pelo Instituto Politécnico de Bragança) e 278 estações de pluviometria que cobrem 70% do território cabo-verdiano. A grande maioria do financiamento do INMG vem do apoio à Agência de Segurança Aérea (ASA) e apenas uma pequena quantia do orçamento nacional.

#### **Ilustração Alerta Precoce: Observatório do Vulcão do Fogo**

Em 2008, o INMG, com o apoio de parceiros internacionais de desenvolvimento e programas de pesquisa, conseguiu instalar os primeiros componentes da rede nacional de geofísica que posteriormente foi expandida para outras ilhas e foi reforçada com a instalação de um laboratório de processamento de dados em Mindelo. Esse centro de processamento de dados recebe dados sísmicos em tempo real e produz boletins que são entregues ao SNPCB. Além disso, em 2008 foi possível uma parceria com o Instituto Tecnológico e de Energias Renováveis das Ilhas Canárias, com recursos financeiros de um programa de cooperação nas fronteiras externas com regiões ultraperiféricas (Programa Macaronésia) do Fundo Europeu de Desenvolvimento. Apesar de algumas lacunas iniciais entre os mandatos das duas instituições e algumas sobreposições entre as iniciativas de monitorização do LEC, a Universidade de Cabo Verde e o INMG, o Decreto Regulamentar 13/2009 de 20 de julho de 2009 atribui claramente as responsabilidades de monitorização sísmica ao INMG e ordenou a transferência do equipamento da Rede VIGIL do LEC para o INMG. No que diz respeito ao desempenho do sistema de alerta precoce, o início da erupção foi previsto graças ao sistema de monitorização sísmica e, de acordo com os protocolos estabelecidos, as autoridades nacionais e locais foram alertadas. No entanto, as comunidades locais não receberam nenhum aviso oficial de alerta, mas iniciaram a evacuação, pois perceberam por si mesmas os sinais do início da erupção.

A Universidade de Cabo Verde dirige o Observatório Vulcânico, um projeto estabelecido como parte da cooperação internacional com as Ilhas Canárias no Fogo. No entanto, vários atores identificaram uma coordenação difícil da monitorização de dados vulcânicos, que é dividido entre o INMG e a Universidade de Cabo Verde. Há uma falta de gestão e partilha de informações entre as instituições. Além disso, foi observada sensibilidade política em torno de dados científicos e monitorização de riscos naturais. A divisão de responsabilidades de monitorização de atividades sísmicas e vulcânicas entre a Universidade de Cabo Verde em cooperação com o Instituto Vulcanológico das Canárias e o INMG, com sede na ilha do Sal, leva à recolha e, portanto, à análise de conjuntos de dados incompletos. Existe uma forte necessidade de melhorar o intercâmbio de informações e incentivar o uso de dados e análises de vigilância de riscos entre as instituições, de modo a serem utilizados na tomada de decisões políticas. Esta foi uma observação feita pela equipa do UNDAC durante a sua resposta à erupção vulcânica em 2014 e continua a ser um fator evidente e que dificulta a gestão de informações entre instituições.

Na iminência de uma tempestade ou de um furacão, uma equipa de crise – às vezes chamada de célula - encontra e publica um boletim de rádio, jornal e televisão. As informações são partilhadas com a Autoridade Portuária, a Proteção Civil, a Cruz Vermelha, etc. Existe a Previsão Sazonal e as informações são passadas ao Ministro. Em situações de emergência, o INMG realiza reuniões com a Proteção Civil. Todos os dias às 07:00 e 16:00, regularmente, emitem um boletim para as instituições governamentais, bem como um boletim marítimo emitido todos os dias às 12:00 para apoiar os pescadores. O Grupo de Trabalho Multidisciplinar emite a cada 10 dias um boletim informativo sobre a situação da seca, para todos os serviços do Estado. As transmissões por estações de rádio, bem como as transmissões de televisão, foram interrompidas para reorganização, mas em caso de emergência elas são ativadas através de uma conferência de imprensa. No caso de um evento extremo, o INMG fornece alertas precoces ao SNPCB e os atores da Proteção Civil informam a população sobre medidas de autoproteção.

Com referência à vigilância de riscos para a saúde, o Serviço de Vigilância Epidemiológica e Investigação (SVEI) atua como o serviço nacional encarregado de monitorizar doenças e surtos epidémicos, além de coordenar investigações médicas de riscos para a saúde pública. As informações sobre riscos para a saúde são fornecidas pelas delegações municipais de saúde e relatadas ao SVEI em relatórios semanais. Em caso de incidentes críticos, o caso é relatado imediatamente por telefone. A alta rotatividade de pessoal e a falta de recursos humanos qualificados são apontadas como fatores que reduzem as capacidades locais para realizar atividades de monitorização e vigilância de múltiplos riscos para a saúde, adaptados ao contexto local e cultural.

As capacidades na análise específica de perigos variam por risco específico e por agência responsável. Enquanto o INMG, por exemplo, fornece um sólido sistema de monitorização e análise, bem como um sólido mecanismo de disseminação entre os principais atores, os dados recolhidos e analisados por outras agências, como o Observatório Vulcânico, são menos utilizados pelas autoridades governamentais de Proteção Civil para informar a tomada de decisões ou aumentar a sensibilização sobre os riscos no nível municipal. As linhas de gestão de informações não estão claramente definidas e há uma hesitação geral na partilha de informações entre as instituições mencionadas por várias instituições envolvidas na avaliação de campo.

Torna-se claro que as informações de alerta precoce são focadas apenas na última emergência que ocorreu em Cabo Verde e não em todos os riscos identificados para Cabo Verde. Isso significa que um fator importante da crescente economia de Cabo Verde - o turismo - não está ciente do risco e não sabe o que deve fazer em caso de emergência.

### **Indicador 2.2.2: Programa Baseado em Evidências e Tecnologicamente Sólido para Analisar Dados Recolhidos pelo Sistema de Monitorização**

*A avaliação não resultou em constatações para esse indicador.*

### **Indicador 2.2.3: Capacidade para Desenvolver Mensagens de Aviso Simples e Precisas em Tempo Real para a População em Risco (Com Ações De Resposta Construtivas e Razoáveis)**

A Lei de Bases de 2012 declara a capacidade de desenvolver mensagens de aviso por meio de canais de comunicação social, como rádio ou televisão. No entanto, na prática, o INMG envia mensagens de alerta aos ministérios por e-mail, telefone ou - às vezes - pessoalmente; o Diretor da Proteção Civil transmite a mensagem aos Comandantes Regionais que informam os municípios por e-mail, telefone ou, às vezes, pessoalmente. A missão de campo não encontrou evidências de um sistema de informação de emergência estabelecido e padronizado e os procedimentos atuais são altamente vulneráveis a interrupções. As linhas de comunicação após a erupção vulcânica em 2014 foram cortadas, pois os postos de telecomunicações foram danificados pela lava, interrompendo a rede nos primeiros cinco dias, logo após a erupção.

As comunidades são alcançadas através de alertas antecipados via serviços de TV e rádio. As mensagens de aviso prévio às comunidades são fornecidas em português e crioulo, mas o inglês, por exemplo, para a grande comunidade de turistas e expatriados está em falta. A liderança municipal identifica uma forte necessidade de um sistema de comunicação de riscos mais eficiente, usando redes de telecomunicações 2G usadas principalmente por populações cabo-verdianas como uma das principais prioridades.

A comunicação entre agências no contexto de emergência limita-se ao contacto telefónico e aos laços interpessoais, tornando-se num sistema muito volátil, pois está vinculado a atores singulares, levando a cenários de resposta a emergências nos quais os principais atores estavam sem crédito ou bateria e incapazes de comunicar de volta.

As autoridades a nível municipal alcançam comunidades em risco por meio de alertas de rádio ou TV, por contacto telefónico com as comunidades ou por contacto pessoal local.



**Imagem 8:** No bairro socialmente privado de Safende, na Praia, esse canal de drenagem parece ter mais capacidade a montante do que a jusante.

### **Indicador 2.2.4: Sistema de Distribuição de Aviso Prévio Funcional e Multimodal**

*A avaliação não resultou em constatações para esse indicador.*

### Conclusões Intermédias sobre Sistemas de Alerta Precoce

Não existe um sistema de aviso precoce de todos os perigos em Cabo Verde, mas estão operacionais componentes importantes para esse sistema. A partilha de informações está a dificultar o desenvolvimento coletivo de sistemas de alerta precoce e a sua integração. A capacidade necessária para análises partilhadas é muito limitada. A missão não conseguiu encontrar evidências de uma política estabelecida para desenvolver mensagens de aviso precoce. Com a prática atual de emitir avisos por telemóvel, há pouco controlo sobre a entrega oportuna de avisos devido às vulnerabilidades do sistema de telefonia celular sem backup adequado.

### Recomendações

- **Implementar integralmente o Plano Nacional de Contingência de 2010**, com clara distribuição de papéis e responsabilidades entre os atores envolvidos e formados;
- **Expandir urgentemente as capacidades no mapeamento e modelagem de riscos** para o **planeamento de contingência**;
- Estabelecer uma **estrutura legal e linha diretrizes** para um **sistema de monitorização de múltiplos perigos**;
- Permitir que as instituições, através de **capacitação e exercícios práticos**, partilhem informações e contribuam para um sistema integrado;
- Iniciar a construção de uma **estrutura integrada de gestão de informações sobre todos os riscos** entre os atores relevantes, a fim de **organizar a disseminação das informações de alerta precoce nas instituições**;
- Desenvolver um **procedimento e sistema padronizado**, usando várias tecnologias e canais de comunicação, para emitir atempadamente em vários idiomas; e
- Implementar um **sistema de distribuição de mensagens de aviso multimodal** que seja resistente a interrupções para alcançar rapidamente populações em risco.

## Critério 2.3: Sistemas de Gestão de Informações

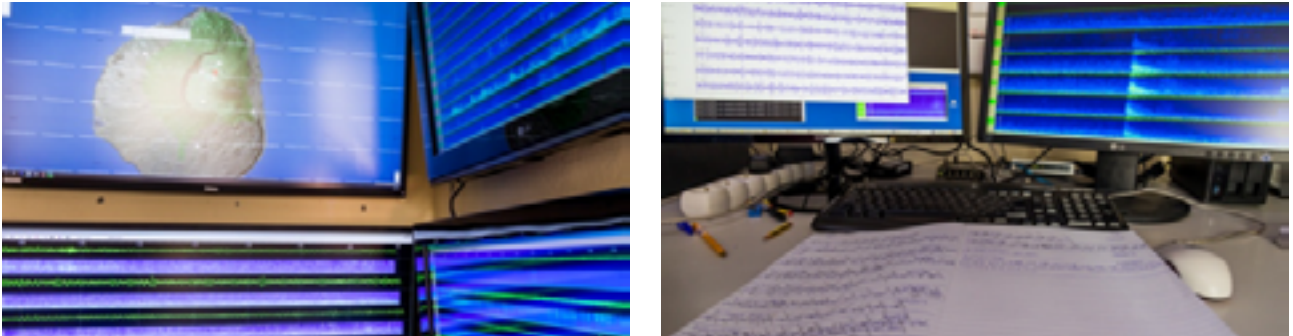
Dados e informações não são sistematicamente partilhados nas práticas atuais. Os obstáculos incluem falta de clareza institucional, falta de liderança e pouca capacidade disponível das diferentes entidades para contribuir estruturalmente para um sistema de informação. A equipa de avaliação percebeu que o conhecimento do papel que um Sistema de Gestão de Informação de Desastre (SGID) partilhado pode desempenhar para todas as partes interessadas não está devidamente disseminado.

### Indicador 2.3.1: Sistema de Gestão de Informação de Desastre (SGID) em Apoio às Atividades de Gestão de Emergências

Não existe um sistema de informação comum disponível para apoiar todos os serviços de emergência. Em termos de gestão de informações e alerta precoce, todos os dados recolhidos em Cabo Verde são analisados no INMG em Mindelo, São Vicente. É difícil prever erupções vulcânicas, mas a margem de erro é reduzida com o aumento e a diversificação da vigilância. Atualmente, a atividade sísmica é o indicador mais importante, sendo monitorizado por uma pequena rede de 4 estações na Brava. As emissões de gases, na ilha do Fogo são igualmente monitorizadas. O sistema de alerta nestas 2 ilhas é diferente, o que torna mais difícil determinar pontos de gatilho para ações de emergência. A Ilha do Fogo possui um sistema de nível de alerta e a Ilha Brava possui um sistema de monitorização e nenhum nível de alerta, sendo que ambas se enquadram na mesma região de proteção civil, mas não existe uma abordagem similar.



A quantidade limitada de informações geradas pelo INMG é entregue a um número restrito de responsáveis do sector, como o Presidente do INMG, o Primeiro-Ministro, o Ministro da Administração Interna e o Presidente do SNPCB. Mas as informações nem sempre são traduzidas em mensagens de aviso concretas e partilhadas com utilizadores finais em tempo hábil, impedindo assim que as ações de resposta necessárias sejam implementadas.



**Imagem 9:** Sistema de alerta precoce operado pelo INMG em Mindelo: monitorização da atividade sísmica na Ilha do Fogo.

### **Indicador 2.3.2: Alocações do Orçamento do Programa**

### **Indicador 2.3.3: SGID Capaz de Integrar Dados Gerados pelo SGI**

### **Indicador 2.3.4: SGID Capaz de Integrar Dados do Sistema de Alerta Precoce**

*A avaliação não resultou em constatações para esses indicadores.*

#### **Conclusões Intermédias sobre Sistemas de Gestão de Informação**

Dados e informações, na prática, não são partilhados sistematicamente. Tal situação resulta da falta de conhecimento do importante papel de suporte que um SGID partilhado pode desempenhar, para todas os stakeholders. Em segundo lugar, a maioria das organizações não tem capacidade suficiente para contribuir estruturalmente para um sistema de informação.

#### **Recomendações**

- **Melhorar a cooperação** entre o SNPCB e o Instituto Nacional de Gestão do Território (INGT) no que diz respeito à partilha de informações sobre riscos de desastres; e
- **Criar sensibilização por meio da educação** sobre a importância de um SGID e potencialmente esboçando um caminho para o estabelecimento de um SGID nacional mais exaustivo.



**Imagem 10:** Estas mitigações de erosão improvisadas podem não suportar a chuva torrencial. As casas abaixo estão diretamente em risco.

## **Critério 2.4: Geomática**

Resultados resumidos para os seguintes critérios:

### **Indicador 2.4.1: Capacidade SIG Disponível**

### **Indicador 2.4.2: Conjunto Abrangente de Camadas de Dados Georreferenciadas**

### **Indicador 2.4.3: Padrão para Compilação e Interpretação de Dados Georreferenciados**

### **Indicador 2.4.4: Processo Padronizado e Periódico para Atualização de Camadas de Dados**

O quarto e último critério do componente de informação concentra-se em sistemas de informação geográfica e dados georreferenciados sobre as vulnerabilidades sociais, económicas e estruturais e na monitorização destas ao longo do tempo. Cabo Verde está a dar os primeiros passos com um sistema SIG baseado no “*Environmental Systems Research Institute (ESRI)*” e dados e mapeamento georreferenciados.<sup>14</sup> Este processo é novo no país e está a ser implantado gradualmente. Um sistema SIG integrado, conforme previsto na metodologia R2R, não existe. As informações relevantes em relação à georreferência são apresentadas no parágrafo seguinte, acompanhadas de recomendações.

O Instituto Nacional de Gestão do Território (INGT) tem acesso a dados de satélite que são intensivamente utilizados com o auxílio de suporte técnico externo via PNUD para criar mapas que identificam áreas propensas a desastres por riscos de inundações (deslizantes), deslizamentos de terra e erosão costeira. Estes mapas de vulnerabilidades são utilizados para determinar zoneamentos para fins especiais de planeamento, detalhando as diferentes áreas das ilhas e futuras funções para o desenvolvimento residencial, industrial, comercial, turístico e de reserva natural. Atualmente, esses mapas não estão disponíveis para a Ilha Brava. Também foi observado que nem em todas as ilhas os mapas são conhecidos e utilizados.

Em cooperação com a Proteção Civil Nacional e os Bombeiros, o INGT serve como um observatório para riscos de desastres em ambientes urbanos no projeto de cooperação do PNUD “Redução de Riscos de Desastres”. Neste projeto, quadros do INGT, juntamente com o corpo de bombeiros, receberam formação no uso de sistemas GPS para vulnerabilidades de referência geográfica. O projeto forneceu um sistema GPS. Os três institutos implantam conjuntamente equipas multidisciplinares para avaliar e mapear riscos urbanos. Durante a entrevista com o Instituto de Gestão do Território, foi indicado que eles não têm capacidade, nem TIC e software para transformar imagens de satélite em mapas que possam ser utilizados para resposta a emergências. Há também um desejo no instituto por mais disponibilidade de imagens geológicas e (em tempo real) por satélite.

<sup>14</sup> <http://idecv-ingt.opendata.arcgis.com>

### Conclusões Intermédias sobre Geomática

Atualmente, Cabo Verde não está a integrar dados de referência GEO num unico sistema. A utilização da Plataforma de informações espaciais de Cabo Verde ainda não foi amplamente adoptada pelos ministérios e agências, além do INGT. Os mapas (*online*) gerados pelo INGT não são conhecidos em todo o arquipélago e existe potencial para uma maior utilização.

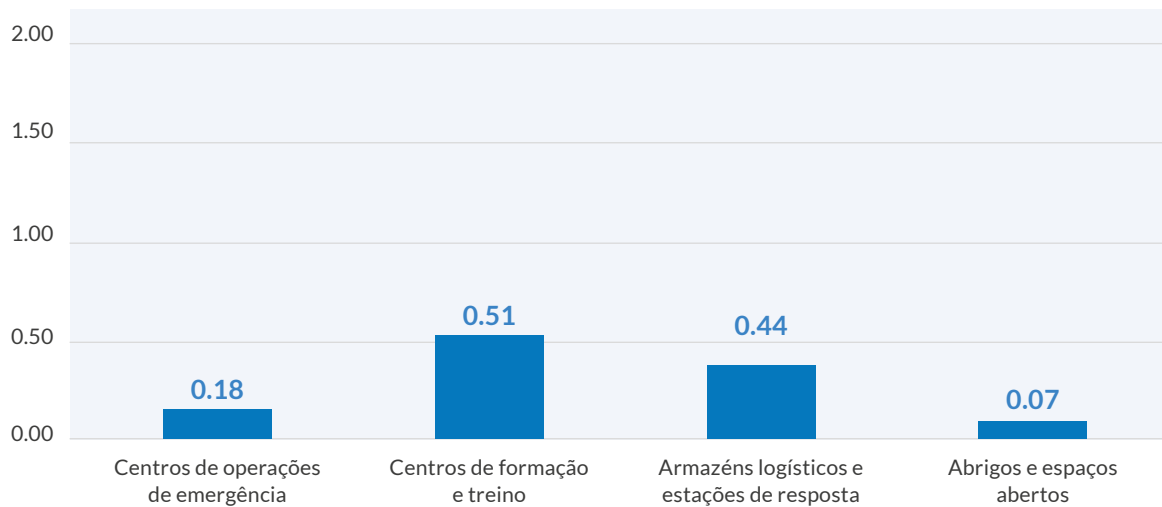
### Recomendações

- De acordo com o projeto apoiado pelo PNUD, **fortalecer ainda mais as capacidades de mapeamento para locais vulneráveis e implementar mais amplamente a metodologia de georreferenciação**; e
- Quando a partilha sistemática de informações for uma prática mais comum e a capacidade for reforçada para apoiar esse processo, um **sistema SIG integrado** é de grande valor agregado ao sistema de EP&R do país.



**Imagem 11:** Áreas costeiras e encostas, principalmente após incêndios florestais, são suscetíveis à erosão.

## COMPONENTE 3: Infraestrutura



Nota: A escala real vai de 0 a 5, os resultados são mostrados numa escala de 0 a 2.

**Figura 11:** Os resultados de R2R são mostrados para todos os quatro critérios do componente. A pontuação geral do componente é 0,30 na escala de 0 a 5.

### Descrição do problema

As infraestruturas para apoiar a EP&R são escassas, conforme indicado pelas baixas pontuações do Diagnóstico. Não existem Centros de Operações de Emergência (COE) operacionais para apoiar o funcionamento da proteção civil em Cabo Verde. Um primeiro passo no nível nacional, foi a instalação de um centro de atendimento e expedição partilhado, no edifício da Proteção Civil Nacional para os bombeiros, ambulâncias e polícias. Ao lado do centro, um grande escritório está designado para abrigar no futuro um COE. O fortalecimento da gestão e da cooperação da informação é necessário para apoiar o bom funcionamento de um futuro COE. Faltam infraestruturas de formação para manter as capacidades básicas dos socorristas. Não existe uma rede de armazéns estrategicamente localizados e abastecidos para dar suporte às necessidades de resposta e para serem utilizados como hubs logísticos. Não estão identificados oficialmente abrigos e espaços abertos para abrigar temporariamente pessoas deslocadas. Na prática, isso leva a soluções improvisadas em escolas ou centros comunitários que não dispõem de infraestruturas para fornecer condições básicas de vida, segurança e bem-estar das pessoas deslocadas, especialmente para grupos vulneráveis.

### Critério 3.1: Centros de Operações de Emergência

Na ausência de um COE estrutural, os quatro diferentes indicadores<sup>15</sup> relacionados com esta infraestrutura, não correspondem à realidade cabo-verdiana atual. Todas as constatações são agrupadas, e as conclusões e as recomendações gerais são definidas. A elaboração da importância de um COE é adicionada a este capítulo porque a equipa de avaliação observou que o entendimento fundamental do que precisa de ser implementado para que um COE funcione adequadamente não é totalmente compreendido.

Não existe um COE em Cabo Verde. A existência de tal infraestrutura com sistemas de backup suficientes é, no entanto, essencial para garantir a coordenação na resposta a um evento ou incidente extremo, envolvendo a distribuição de itens de socorro, pessoal e equipamento especializado.

<sup>15</sup> Indicador 3.1.1 Backup de centros de operações de emergência, Indicador 3.1.2 Posto de Comando Móvel, Indicador 3.1.3 Linhas de Autoridade Claras, Indicador 3.1.4 Processo padronizado para gerir redes sociais e dados de fontes coletivas.

Já foi criada uma base legal para o estabelecimento de um COE. A Lei que institui o Serviço Nacional de Proteção Civil, de 1992 estabelece a existência de um Centro Nacional de Operações de Emergência e Proteção Civil (CNOEPC), cabendo à Direção de Planeamento, de Operações e Telecomunicações (DPOT) a responsabilidade da sua operação. O Plano Nacional de Contingência nomeia igualmente o CNOEPC como instalação para a coordenação de operações de emergência.

O SNPCB está a desenvolver planos para equipar um espaço já identificado para o funcionamento de um COE. Alguns equipamentos foram adquiridos recentemente. O SNPCB também está a montar um centro de expedição de várias agências que deverá entrar em função até o final do ano de 2019, com vigilância e pessoal 24 horas por dia, 7 dias por semana. As instalações foram estabelecidas e irão unir as linhas de atendimento e emergência, até o momento separadas, da Polícia Nacional, do Corpo de Bombeiros e do Serviço de Ambulâncias, num sistema de emergência nacional com o número central #112. O centro de expedição de várias agências é um instrumento que será benéfico para um futuro COE.

Para cumprir essas funções, um COE está dividido em funções e unidades subfuncionais, que geralmente abrangem comando, planeamento, operações, logística e finanças. O aumento da capacidade a nível nacional é importante, mas também a capacidade dos serviços de ESM deve corresponder a uma coordenação de respostas diferente e mais coordenada. O sucesso da implementação de um COE depende do desenvolvimento organizacional fundamental e das capacidades que aparentemente têm vindo a ser subestimadas.

Criar um COE de nível nacional, baseado na ilha de Santiago pode fortalecer significativamente a resposta a desastres. Um desastre que afete mais ilhas, ou outra que não a de Santiago, precisaria do apoio de organismos de coordenação noutras ilhas. Durante as visitas às outras ilhas, observou-se que não há planos para refletir a iniciativa do COE a nível nacional ao nível da ilha ou município local. O estabelecimento de um COE nacional não faz parte de um plano maior para fortalecer a coordenação geral do sistema de resposta a emergências.

### O Caso do Fogo

Em resposta à erupção vulcânica na Ilha do Fogo em 2014, a coordenação local foi realizada sob a liderança do SNPCB e foi criado um Centro de Coordenação de Operações no Terreno. A equipa de Avaliação e Coordenação de Desastres das Nações Unidas (UNDAC) aconselhou e mencionou a necessidade de investimento numa estrutura mais forte de coordenação de respostas e em capacidades de gestão de informações para uma partilha eficaz como prioridade-chave para uma melhor preparação institucional para futuras respostas de emergência. Há um desejo de providenciar instalações para a coordenação no local, expressas por funcionários do Governo de nível municipal, a fim de garantir que as estruturas de coordenação de emergência não sejam instaladas apenas a nível central na ilha de Santiago, mas também a nível municipal nas ilhas restantes.

Com exceção do SNPCB, alguns atores, tanto do setor público quanto do privado, têm as suas próprias infraestruturas de COE improvisadas. Não é feita uma conexão a nível Nacional. A Polícia Nacional opera um centro de expedição, canalizando chamadas de emergência recebidas pela linha 132 e um sistema de vídeo vigilância na cidade da Praia, que funciona 24 horas por dia, 7 dias por semana, sem parar. Este sistema de expedição fará a transição para o centro de expedição com a linha 112, da Proteção Civil. Se mais números de emergência forem usados para situações de emergência, poderá causar confusão.

A Marinha de Cabo Verde opera o Centro de Operações Marítimas com o apoio da Marinha dos Estados Unidos. No caso de um desastre no mar ou com o envolvimento de navios, seria da responsabilidade da Marinha de Cabo Verde. A equipa possui um nível de formação moderado e recebe formação no exterior pelos e nos Estados Unidos.

Em relação à emergência sanitária, foi adquirido um conjunto de equipamentos para instalar um COE do Instituto Nacional de Saúde Pública (INSP) após o surto do vírus Zika. Atualmente, o equipamento adquirido foi identificado como insuficiente e um novo plano financeiro para novas aquisições está a ser executado. O COE para coordenação em casos de interrupções na saúde pública deverá entrar em operação até o final do ano de 2019. Até agora, nenhuma definição clara foi elaborada sobre como o centro se tornará interoperável com a Serviço de Vigilância Epidemiológica e Investigação (SVEI).



A Agência de Aviação Civil (AAC) opera COE numa base de 24/7/365 nos aeroportos internacionais e fornece COE noutros aeroportos, que não são mantidos em operação, mas podem potencialmente ser usados como células de coordenação local durante uma resposta a emergência.



**Imagem 12:** O futuro centro de despacho de emergência do número 112.

### **Conclusões Intermédias sobre Centros de Operações de Emergência**

Não há um COE nacional ou noutras ilhas. O SNPCB tomou a iniciativa de estabelecer um COE, mas essa iniciativa não está suficientemente ligada a um plano geral para fortalecer a coordenação de emergência e a capacitação necessária a nível nacional, insular e municipal.

A existência de uma variedade de COE improvisados e/ou temporários em Cabo Verde demonstra um corpo de estruturas valiosas de centros de ação, que recolhem e processam informações que poderiam ser usadas pelos atores da proteção civil, se as estruturas respetivas para gestão de informação estivessem em vigor. O estabelecimento de um COE de proteção civil central como um órgão de coordenação é vital para garantir a gestão eficiente da informação entre os vários atores e canalizá-la para informar a resposta coordenada a desastres. Para preencher a lacuna existente na coordenação de respostas a desastres e na partilha de informações entre as principais partes interessadas, devem ser implementados planos operacionais que criem clareza institucional e o COE de proteção civil deve garantir uma equipa adequada e um equipamento adequado, com instalações de apoio para redundância.

Os resultados do componente Jurídico e Institucional do Diagnóstico R2R ilustraram a falta de legislação, políticas e planos operacionais. Os planos de resposta a emergências nunca foram elaborados, deixando lacunas no que diz respeito à definição de procedimentos e papéis postos em prática para todos os atores no campo da gestão de riscos de desastres, incluindo o futuro COE.

### Recomendações

- Apoiar a iniciativa de um COE Nacional no SNPCB. Deve-se dar prioridade à elaboração de **procedimentos operacionais** e à elaboração **do plano operacional de gestão de crises**, ainda inexistente. Sem uma maior clareza operacional, o COE não pode funcionar e a iniciativa deve ser usada para criar sensibilização sobre a urgência de desenvolver o planeamento operacional;
- É fundamental clarificar como os **mecanismos de coordenação** serão fortalecidos a partir do nível Nacional, alcançando posteriormente o nível dos municípios. **A liderança política** é essencial durante o processo, que essencialmente terá que mudar hábitos e práticas organizacionais de resiliência. Deveria ser focado o contexto geográfico específico de Cabo Verde, garantindo a conectividade entre ilhas e a colaboração entre os COE em caso de emergência;
- A **capacidade de coordenação** deve ser construída dentro de todas as instituições relevantes. Sem capacidade reforçada destinada a facilitar a coordenação, o COE não pode funcionar. Aceitar que a coordenação requer tempo, formação e esforço, antes de economizar tempo, vidas, perdas e danos nas operações;
- Dado o terreno acidentado da maioria das ilhas, **unidades móveis de coordenação** devem ser consideradas. Isso preencheria a lacuna atual de coordenação em emergências pequenas e médias que existem atualmente quando o investimento é comparativamente baixo;
- A **abertura deste centro de formação** a outros países de língua portuguesa e aos países membros da CEDEAO poderia fazer parte da visão e contribuir para o seu financiamento; e
- **Adquirir unidades móveis de coordenação** para proteção civil em todas as ilhas para reduzir a distância e auxiliar no fluxo e coordenação de informações.



Imagem 13: São Filipe, Fogo, Cabo Verde.  
Fonte: iStock

## Critério 3.2: Centros de Formação

A Polícia Nacional possui um centro de formação para os cursos de seis meses que ministra aos novos agentes. À exceção desta, não existem infraestruturas de formação além das salas de reunião, onde as aulas possam ser ministradas. Os instrutores vêm do exterior devido à falta de instrutores e professores certificados em Cabo Verde. Os resultados da avaliação para os quatro indicadores<sup>16</sup> relacionados aos centros de formação estão agrupados neste capítulo.

### Caso de Estudo – Os Bombeiros da Praia

Não existe academia para combate a incêndios em Cabo Verde. Atualmente, os bombeiros mais velhos e, portanto, mais experientes formam os novos membros. A força tem equipamento muito limitado; a maior parte é antiga e nem sempre confiável. Veículos usados antigos de diferentes marcas estão em uso, tornando a manutenção um desafio, com alguns dos veículos que remontam a 1975. O equipamento de proteção é bastante limitado e a maioria dos bombeiros participa no combate a incêndios, com as roupas que usa quando estão de serviço no corpo de bombeiros.

Existe alguma cooperação com a força de combate a incêndios em Portugal, para assistência na formação, capacitação e doação de equipamentos usados (também alguns equipamentos recebidos dos Estados Unidos, da França, do Japão e do Luxemburgo). Não existe um programa de formação estrutural e a última formação com capacidade externa de formação de combate a incêndio foi realizado há mais de dois anos. A força tem pouco mais de 40 pessoas que trabalham em 4 turnos de 12 horas. Muitos bombeiros são mais velhos e provavelmente fisicamente incapazes de executar muitas das tarefas mais árduas.

Torna-se urgente aumentar o corpo com uma nova geração mais jovem de bombeiros. A legislação para a seleção de novos recrutas precisa de ser implementada para apoiar o processo de seleção. Comparado com outros quartéis de combate a incêndios no contexto de Cabo Verde, o quartel da Praia é relativamente bem equipado. Ainda é necessária muita improvisação para cumprir as suas responsabilidades básicas. Quando a força precisar de reagir a uma crise maior, as limitações de capacidade e equipamento disponíveis levarão a mais danos à propriedade e ao perigo para as pessoas e perda de vidas. Devido à crescente economia em Cabo Verde, cada vez mais edifícios são desenvolvidos. Isso exige mais bombeiros formados e equipados e infraestruturas de apoio para todos os serviços de emergência.



**Imagem 14:** Corpo de bombeiros mais bem equipado: camiões de bombeiros e resgate no departamento municipal de bombeiros da Praia.

A Lei de Proteção Civil de 1992 declarou a necessidade de implementar formações para atores relevantes e fornecer as instalações necessárias para o efeito. Porém a lei nunca foi implementada do ponto de vista operacional, a não ser no recrutamento de novos agentes da polícia.

<sup>16</sup> Indicador 4.2.1 Capacidade para acomodar e gerir pessoal, Indicador 4.2.2 Opções para formação de várias agências, Indicador 4.2.3 Utilização e manutenção eficazes e Indicador 4.2.4 Geografia e localização.

Tanto a nível nacional como municipal, as necessidades de formação e de infraestruturas que possam abrigá-las são expressas de forma clara e repetida. O sistema de proteção civil de Cabo Verde é jovem e em desenvolvimento, o que significa que as ativações das estruturas de resposta definidas por lei em emergências concretas em larga escala são poucas até agora. Para praticar a resposta entre agências a nível nacional, tanto quanto a nível municipal, incluindo socorristas nas comunidades, observa-se que a organização regular de formações é vital para muitas partes interessadas.

A simulação de estruturas de resposta permite que os atores relevantes assumam mais propriedade do seu papel concreto no cenário mais amplo e movam a proteção civil para uma preocupação de maior peso. O pessoal da proteção civil repetidamente referiu o facto de ter recebido apenas a formação mínima. A capacitação em todos os níveis de influência, variando de nacional, regional e local, tornou-se muito aparente, assim como as instalações ausentes que devem apoiar a formação.

Novamente, vários atores públicos e privados do panorama cabo-verdiano fornecem por vezes programas e infraestruturas de formação. A AAC, por exemplo, concede formação a equipas de segurança de aeroportos, pelo menos duas vezes por ano. A equipa de segurança recebe formação de bombeiros no local, além de formação em salas de aulas uma vez por ano, e além de exercícios completos duas vezes por ano. A AAC providencia as infraestruturas de formação necessárias para executar os programas dos seus funcionários. A Polícia Nacional oferece uma academia de formação com capacidade total para 120 participantes. As infraestruturas são suficientes para fins de formação da polícia, mas não estão equipadas para facilitar a formação de médicos, bombeiros e outros socorristas, nem para a formação de várias agências.

### Conclusões Intermédias sobre Centros de Formação

As instalações de formação para o campo de EP&R estão em planeamento, mas não estão operacionais para os atores da proteção civil. Nota-se uma grave falta de infraestruturas para sediar simulações e formações - tanto para o nível operacional quanto para a gestão -no contexto cabo-verdiano. A prática de linhas de comando através de exercícios (por exemplo, formações) é inexistente e, em combinação com a falta de ativação do mecanismo de emergências, leva à falta de sensibilização entre os atores. Os programas de formação devem estar enraizados na gestão de recursos humanos e estar ligados ao desenvolvimento da capacidade organizacional de várias agências. As duas fundações para programas de formação estrutural estão em falta no país.

### Recomendações

- **Criar a sensibilização** e a necessidade de **programas de formação estrutural**;
- Elaborar e implementar **planos de desenvolvimento organizacional** acompanhados de planeamento de gestão de recursos humanos;
- Garantir **financiamento estrutural para formação**;
- Sem essas três primeiras condições, um **futuro centro de formação** seria subutilizado;
- Estabelecer um centro de formação que cubra a **formação operacional e estratégica** para o campo geral de gestão de desastres;
- **Procurar um intercâmbio aprimorado** de formação através de memorandos de entendimentos formais com outros países e organizações (por exemplo, União Europeia); e
- **Abrir este centro de formação a outros países de língua portuguesa** e aos países membros da CEDEAO como parte da visão e que poderiam contribuir para o seu financiamento.





**Imagem 15:** O Serviço Nacional de Proteção Civil e Bombeiros mostra forte desenvolvimento com novos veículos e sede na Praia.

### Critério 3.3: Armazéns Logísticos e Estações de Resposta

#### Armazéns

São escassos os espaços de armazém e logísticos do Governo. Na maioria das vezes, são improvisados. Assim, existem poucas evidências resultantes da missão e do Diagnóstico R2R. Assim os resultados dos quatro indicadores sobre armazenamento<sup>17</sup> estão agrupados. Mais explicações são concedidas relativamente aos armazéns e algumas soluções são fornecidas para inspirar melhores práticas no futuro.

A erupção vulcânica de 2014 no Fogo ilustrou claramente as possíveis implicações de não ter armazéns logísticos e estações de resposta. Pôde-se observar duplicação de esforços em termos de coordenação do volume de socorro recebido. Não apenas as responsabilidades não foram totalmente especificadas entre a Proteção Civil, a Sociedade Nacional da Cruz Vermelha e a Câmara Municipal, como foi adicionada a falta de espaço de armazenamento à natureza descoordenada da resposta logística. Os entrevistados observaram uma falta geral de inventário de proteção civil e itens de socorro, além de deficits em termos de distribuição do stock por toda a ilha. Além disso, os itens de socorro tiveram que ser transportados da capital para as ilhas durante o estado de emergência, resultando num atraso na primeira resposta. Além disso, também há o difícil acesso a algumas das ilhas e às suas comunidades mais isoladas. Como parte da missão do UNDAC à Brava em 2016, em resposta a atividades sísmicas, a equipa avaliou que os stocks de emergência não estavam disponíveis, mas havia capacidade de armazenamento, se necessário. A equipa localizou vários armazéns no Fogo, que poderiam funcionar para gerir a assistência recebida e um hub logístico poderia ser estabelecido na Câmara Municipal.

Apesar do espaço físico disponível identificado nas ilhas, os informadores-chave enfatizam o facto de que não existe um sistema coordenado de gestão de stocks e gestão de armazém. O stock de contingência para primeira resposta imediata a eventos de início repentino deve estar em vigor nas ilhas com maior risco de desastre, como Fogo, Brava e Santo Antão. Isso poderia estar localizado em armazéns menores, que poderiam ser geridos e coordenados a nível municipal. Além disso, não foi identificado stock de buffer suficiente para fornecer os programas em curso sem usar o stock de contingência. Em contrapartida a esse empreendimento, deve ser realizada uma avaliação das necessidades do stock de buffer da ilha, levando em consideração:

- Consumo mensal estimado dos diferentes artigos;
- Frequência de pedidos para reabastecer o stock; e
- Tempo de entrega padrão dos pedidos, levando em consideração a localização geográfica das ilhas e possíveis meios e disponibilidade de transporte.

<sup>17</sup> Indicador 3.3.1 Centro de logística de coordenação e suporte, Indicador 3.3.2 Capacidades do armazém de logística, Indicador 3.3.3 Capacidades das estações de resposta locais e Indicador 3.3.4 Estações especializadas de resposta a riscos.



Em ilhas com menor risco de desastre, os espaços que poderiam funcionar como hubs logísticos devem ser identificados e mapeados, bem como acordados por todos os atores envolvidos na resposta a desastres. A partir de agora, esses espaços são improvisados em caso de emergência, o que significa uma completa sensibilização da localização de edifícios adequados em todos os momentos. A escolha da localização geográfica dos armazéns menores e dos centros logísticos deve ser feita com base numa análise e mapeamento de riscos, a fim de garantir pontos de acesso estratégicos e de segurança para os itens de socorro recebidos e para identificar a disponibilidade da arquitetura de distribuição (ver figura 12). Esta situação demanda uma exaustiva análise de exposição a desastres, de modo a que seja prioridade o estabelecimento de uma rede de edifícios com capacidade de armazenamento.

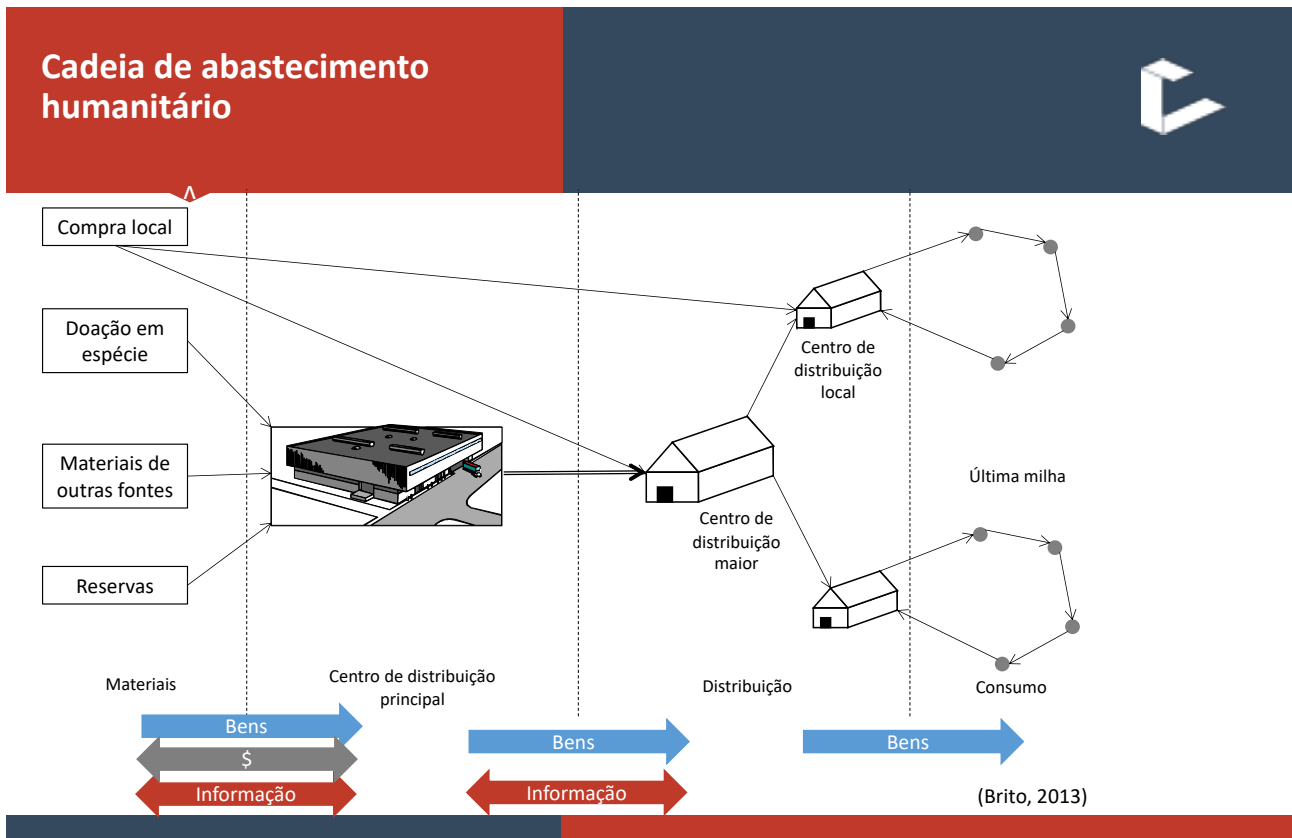
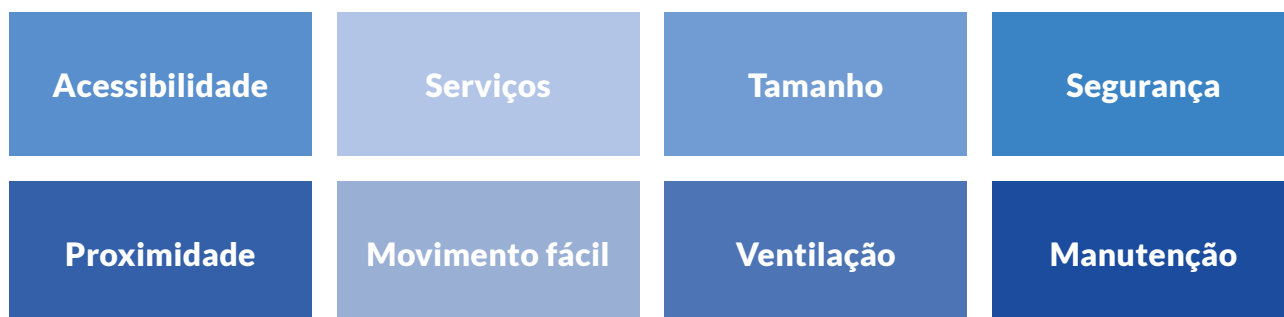


Figura 12: Possível configuração da cadeia de suprimentos humanitária.<sup>18</sup>

A falta de um depósito central para a gestão de stocks maiores e equipamentos mais caros na Praia foi notória durante a avaliação de campo. O stock atual consiste principalmente de itens mobilizados por organizações internacionais de socorro, em resposta à erupção vulcânica no Fogo em 2014. Foi usado periodicamente para outras intervenções e nota-se a sua diminuição.

<sup>18</sup> Programa Mundial Alimentar (PMA), Cluster Logístico, Curso de Formação em Logística de Emergência, Módulo 4: Introdução às características básicas da Logística.

Um armazém central e um centro logístico permitirão o armazenamento de itens de socorro e a manutenção de equipamentos de resgate e veículos com uma boa gestão de stock. O espaço físico deve ser selecionado ou construído com base nos seguintes critérios:<sup>19</sup>



Para garantir a manutenção do armazém, é necessário estabelecer uma posição de gestor e formar pessoal para manter uma visão geral da gestão e do stock do armazém. É recomendável que o responsável seja formado em gestão de armazém, conforme as organizadas pelo *Global Logistics Cluster*, por exemplo. Criar uma prática de manutenção de itens e equipamentos armazenados é essencial para garantir a degradação desnecessária dos recursos disponíveis.

### Estações de Resposta

Os serviços de resposta local são um recurso crítico durante desastres, pois o pessoal de resposta local estará entre os primeiros a serem implantados. Embora o foco principal continue a ser a resposta a emergências diárias, os seus equipamentos e infraestruturas também serão necessários na resposta a uma calamidade. Uma rede funcional e resiliente de estações de resposta e uma supervisão central com clara compreensão das capacidades e equipamentos de resposta de cada estação são vitais para garantir uma resposta rápida a um evento extremo.

Em Cabo Verde, as estações de resposta estão na sua maioria mal equipadas e, atualmente, as capacidades das estações de resposta dependem amplamente da tomada de decisões políticas no nível municipal em relação ao investimento em equipamentos e pessoal. A organização de formações regulares sobre o uso dos equipamentos provisionados e a sua manutenção sofrem do mesmo desafio.

Além disso, algumas estações possuem equipamentos ou veículos doados por emigrantes, países terceiros ou organizações internacionais para os diferentes municípios. Na ilha Brava, por exemplo, os dois veículos de ambulância disponíveis para transporte de emergência foram doados por emigrantes. Os dois veículos são modelos dos Estados Unidos e estão avariados, mas não existe capacidade técnica, nem materiais disponíveis para repará-los. Embora os municípios usufruam de muitas doações, a dependência destas dos e o desafio em termos de manutenção e reparação, apresentam riscos consideráveis para o funcionamento dos serviços de resposta.

Além disso, não existe um sistema centralizado de aquisições, o que é realmente essencial para garantir o cumprimento de padrões predefinidos de equipamentos. Um sistema de compras centralizado é um pré-requisito para o uso interoperável e extra-regional de equipamento, que é de extrema importância quando o pessoal de resposta de uma ilha ou região é implantado noutra. O ideal é que este sistema de compras seja implantado a nível central, com forte liderança das autoridades de proteção civil, na Praia. Esse desenvolvimento é fundamental para garantir o apoio como nação anfitriã no caso de uma emergência que exija assistência internacional. No caso de ajuda internacional recebida, o SNPCB deve possuir uma forte propriedade do sistema de armazenamento e compras, a fim de atuar como atores centrais em contacto com atores internacionais que apoiam os esforços de ajuda.

<sup>19</sup> Armazéns e Armazenamento (Kit de Emergência CARE: <https://www.careemergencytoolkit.org/>)

### Conclusões Intermédias sobre Armazéns Logísticos e Estações de Resposta

Os armazéns logísticos e estações de resposta desempenham um papel crítico na resposta a desastres. A Cruz Vermelha de Cabo Verde possui uma rede de armazéns de grande valor agregado, no entanto, as entidades governamentais não possuem instalações próprias. Considerando que as organizações de emergência de primeira resposta geralmente estão mal equipadas e têm instalações insuficientes, o estabelecimento de uma rede de armazéns funcionais aprovacionados recebeu pouca prioridade até agora. Fogo e Brava têm os requisitos mais articulados para as instalações do armazém e devem ser levados em consideração com urgência. O estabelecimento de uma rede de instalações de armazenamento em todas as ilhas deve, no entanto, ser buscado pelo Governo como parte de um esforço estratégico. Atualmente, o país depende totalmente da Cruz Vermelha e do apoio internacional em caso de crise.

### Recomendações

- Reconhecer que o país atualmente é **totalmente dependente das instalações da Cruz Vermelha e do apoio internacional** em caso de desastre;
- **Aumentar a sensibilização, a nível político** de que o Governo tem a sua própria responsabilidade de atender à população afetada e de que os armazéns são uma infraestrutura crítica para cumprir essa responsabilidade;
- Elaborar um **plano para o financiamento e o estabelecimento de uma rede mínima de armazéns logísticos** e estações de resposta, incluindo gestão de stocks e a necessária capacitação;
- A fim de sustentar o investimento, um **orçamento estrutural** deve ser garantido;
- Dadas as suas vulnerabilidades, **Brava e Fogo** devem ter prioridade neste plano;
- É necessário fornecer **formação sobre o funcionamento dessas instalações**, bem como capacitar a logística de emergência; e
- Estabelecimento de **contratos de standby** com atores centrais do setor privado.

## Critério 3.4: Abrigos e Espaços Abertos

Neste parágrafo, os resultados dos quatro indicadores são agrupados,<sup>20</sup> uma vez que os resultados gerais são muito escassos para concluir o diagnóstico de forma completa. Isso deve-se ao facto de não haver espaços abertos designados, como parques, terrenos baldios ou espaços verdes, com o objetivo de organizar abrigos temporários para pessoas deslocadas em caso de emergência. Nesse momento, as instalações são improvisadas de maneira ad hoc durante situações de emergência e elas não atendem aos requisitos mínimos, principalmente para não acomodar grupos vulneráveis.

A equipa do UNDAC enviada para Brava em 2016 concluiu que, em caso de uma erupção vulcânica, uma evacuação de toda a ilha de Brava implicaria a movimentação e a provisão de abrigo para quase 6.000 pessoas. No entanto, as capacidades para atender a essa necessidade nas capacidades iniciais de abrigo foram consideradas insuficientes.

De momento, não há infraestruturas para implantar habitações de emergência e abrigos temporários para pessoas deslocadas durante desastres. Abrigos temporários são organizados de forma ad hoc. No passado, as escolas eram usadas como espaços para abrigar pessoas deslocadas ou mesmo como moradia por um período temporário. Essa era uma causa frequente de conflito em torno do uso do espaço, pois o funcionamento da escola era interrompido. Nesses abrigos improvisados, não existem padrões que garantam a segurança ou protecção aos grupos vulneráveis como mulheres, crianças e pessoas com deficiência, nem podem ser pré-planeadas infraestruturas para água e saneamento (WASH) para os locais temporários. Os evacuados poderão precisar urgentemente de acesso a instalações de água e higiene limpas e seguras.

<sup>20</sup> Indicador 3.4.1 Alojamento de emergência e abrigo temporário, Indicador 3.4.2 Espaço aberto designado para operações, Indicador 3.4.3 Rotas de evacuação de desastres e 3.4.4 Abrigo temporário e abrigo de emergência.

### Conclusões Intermédias sobre Abrigos e Espaços Abertos

Não existem espaços abertos designados, como parques, terrenos baldios ou espaços verdes pré-identificados e mapeados com o objetivo de organizar abrigos temporários para pessoas deslocadas em caso de emergência. Em situações de crise, as infraestruturas são geralmente improvisadas e, portanto, não podem atender aos requisitos mínimos, o que representa um desafio para grupos vulneráveis.

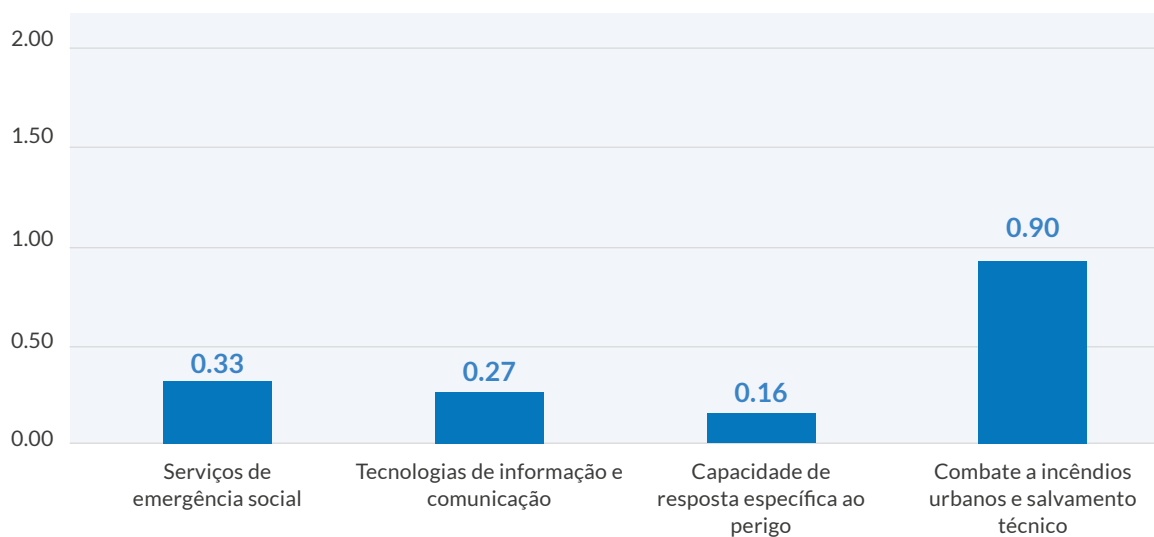
### Recomendações

- **Aumentar a sensibilização** no nível político para os **desafios de alojamento temporário de pessoas deslocadas** que leve em consideração grupos vulneráveis, como mulheres e jovens, idosos e indivíduos com deficiência mental e física;
- Preparar uma **avaliação geral das necessidades de abrigo** e identificar os portos seguros. Preparar um **plano geral para abrigos temporários de emergência** ligados às rotas de evacuação para uso em vários perigos;
- **Identificar prédios polivalentes** que podem ser utilizados como **infraestrutura habitacionais temporárias** adequadas;
- **As escolas não devem ser a primeira a opção**, já que as crianças beneficiam com a restauração das suas rotinas diárias, incluindo ir à escola após a situação de crise; e
- Dadas as suas vulnerabilidades, **Fogo e Brava** devem ter prioridade.



Imagem 16: Rua de Palmeira, Sal, Cabo Verde.  
Fonte: iStock

## COMPONENTE 4: Equipamento



Nota: A escala real vai de 0 a 5, os resultados são mostrados numa escala de 0 a 2.

**Figura 13:** Resultados de R2R para todos os quatro critérios do componente. A pontuação geral do componente é 0,41 na escala de 0 a 5.

### Descrição do problema

O equipamento disponível para o sistema EP&R em Cabo Verde é muito limitado - muitas vezes a ponto de condicionar a própria capacidade de operação por parte das equipas. O sistema de saúde está igualmente a nível básico e é marcado pela falta de recursos, equipamentos e pessoal qualificado. Procedimentos padronizados para socorristas médicos não são estabelecidos e a maioria das pessoas não é formada além da prestação dos primeiros socorros. As ambulâncias são minimamente equipadas para prestar cuidados de saúde pré-hospitalares e servem, essencialmente, como meio de transporte para um centro médico ou hospitalar. No momento da avaliação, a ilha Brava não possuía nenhuma ambulância operacional. Em caso de emergência com várias pessoas feridas, os serviços médicos existentes seriam insuficientes.



**Imagem 17:** Centro de saúde na Praia equipado com gerador de energia redundante.

Água, saneamento e higiene não são garantidos para toda a população diariamente. Particularmente em áreas menos favorecidas, os serviços estão abaixo dos requisitos mínimos estabelecidos pelas metas de desenvolvimento sustentável. Equipamentos e infraestruturas não estão disponíveis para implantação emergencial de itens relacionados ao fornecimento de água e saneamento. Os materiais de comunicação e sensibilização direccionados à população são amplamente utilizados e incluem questões relacionadas à saúde, mas os serviços sociais para grupos vulneráveis afetados não estão em vigor. Essa franja da população tem que contar com iniciativas de ONGs, igrejas e ainda com a boa vontade das famílias e da comunidade em geral, para apoio em tempos de crise. O equipamento e os recursos para gerir a mortalidade durante as crises são extremamente limitados na maioria das ilhas, que não possuem ferramentas em funcionamento, nem em stock.



Os equipamentos para comunicação via rádio são escassos e altamente limitados. Em muitos casos, não chegam a funcionar e, nem são interoperáveis. A banda larga não é suficientemente desenvolvida, enquanto a cobertura 3G dos telemóveis é boa, com poucas exceções. As operadoras de telefonia celular comercialmente têm cobertura de rádio e funcionam em redundância, permitindo que uma cobertura decente seja mantida, caso algumas antenas sejam afetadas, numa situação de emergência ou desastre. O país tem disponível equipamento para reparações de urgência. Em caso de emergência, as empresas de telecomunicações fornecerão os seus serviços, a pedido da Proteção Civil Nacional, para enviar mensagens informativas à população afetada, mas os telemóveis são os principais meios de comunicação com e entre os socorristas, sem entretanto um sistema de backup adequado.

Como os bombeiros estão minimamente equipados com veículos antigos e usados de diferentes marcas em várias condições, alguns são insuficientemente confiáveis para uso. O suprimento de água para resposta a incidentes maiores de incêndio depende principalmente da assistência informal e espontânea de indivíduos particulares para auxiliar com os seus camiões-cisterna. Esta é uma prática em muitos dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento. No entanto, essas empresas privadas não dão garantia de disponibilidade 24/7 e 365 dias por ano. O equipamento de segurança para proteger bombeiros está disponível apenas em quantidades limitadas. A disponibilidade de equipamentos para busca e resgate especializado está muito abaixo dos padrões mínimos e o equipamento para lidar com materiais perigosos não existe.

## **Critério 4.1: Serviços Sociais de Emergência**

### **Indicador 4.1.1: Resposta Médica, Assistência Médica Pré-hospitalar e Recursos de Transporte Médico para Atendimento de Vítimas**

No momento, não existe um sistema regulamentado de assistência médica e transporte pré-hospitalar em Cabo Verde. Os socorristas, nomeadamente os bombeiros, geralmente não têm formação que exceda as capacidades mínimas de primeiros socorros. Também não há instituição claramente identificada com a responsabilidade de transporte de emergência e atendimento médico pré-hospitalar, o que leva ao transporte de emergência onde houver capacidades, portanto, de forma ad hoc. Algumas brigadas de incêndio têm ambulâncias, mas estas estão na maioria mal equipadas ou fora de serviço. Outras brigadas de incêndio não têm ambulâncias. Não existe um padrão ou estrutura consistente ou uma visão completa das capacidades existentes. A imagem é dispersa, com ambulâncias existentes a ser operadas pelas brigadas de incêndio, pela Sociedade Nacional da Cruz Vermelha, hospitais ou até empresas privadas. Estes últimos estão principalmente operacionais nas ilhas Sal e Boa Vista, onde existe um forte setor de turismo.

A ausência de um sistema integrado de emergência médica legalmente regulamentado impede os seguintes requisitos de resposta médica:

1. O atendimento às chamadas médicas de emergência por pessoal qualificado;
2. O envio de pessoal e equipamento de resposta adequados, correspondentes à gravidade da condição;
3. Redução do tempo de resposta para ambulâncias; e
4. A formação e certificação das diferentes equipas de acordo com os níveis de responsabilidade.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) está atualmente a prestar assistência técnica para avaliar a emergência médica pré-hospitalar de Cabo Verde, de modo a informar o estabelecimento de um sistema para atendimento pré-hospitalar. Esse sistema reforçaria as capacidades das infraestruturas existentes e forneceria recursos adicionais, como ambulâncias, motos de emergência médica, veículos médicos, helicópteros de emergência médica e assim por diante.

A OMS enfatiza ainda a necessidade de pessoal médico qualificado aos níveis central e municipal, que possa fornecer liderança, educação e formação eficazes. A maioria das equipas médicas séniores recebeu formação no estrangeiro, como em Cuba e no Brasil, mas o número de graduados qualificados que retornam ao seu país de origem é limitado.

### Indicador 4.1.2: Prevenção de Doenças e Serviços Principais

*A avaliação não resultou em constatações para esse indicador.*

### Indicador 4.1.3: Programas de Serviços Sociais

*Serviços sociais gerais estão em vigor, mas não são direcionados a populações vulneráveis durante emergências e desastres.*

### Indicador 4.1.4: Gestão da Mortalidade Durante Emergências

No momento, a mortalidade representa um desafio nas operações regulares do dia a dia devido também à falta de equipamentos e formação sobre como gerir cadáveres. O transporte de cadáveres é uma preocupação particular, uma vez que existem poucos ou nenhuns veículos para recuperar os corpos e transportá-los para a morgue. Atualmente, a maior parte do transporte é feita em ambulâncias, sem procedimentos claros de descontaminação para os veículos após o transporte.

Emergências ou desastres com grande número de vítimas sobrecarregam as capacidades instaladas e representam um claro desafio para o sistema EP&R. Existe a necessidade urgente de estabelecer procedimentos de segurança para recuperação, manuseio, transporte e armazenamento de cadáveres.

#### Conclusões Intermediárias sobre Serviços Sociais de Emergência

Os serviços sociais de emergência são fracos em Cabo Verde. Não existe um sistema operacional para atendimento médico pré-hospitalar e faltam delimitações claras de responsabilidades e prestação de contas institucionais. No momento, a maioria dos transportes de emergência é realizada por meios privados, táxis ou ambulâncias, caso estejam disponíveis e funcionais.

Como tal, é necessário concluir que as instituições cabo-verdianas estão em grande parte despreparadas para emergências com grande número de vítimas e não têm uma abordagem sistemática para a gestão da mortalidade durante as calamidades em vigor.

#### Recomendações

- Estabelecer um **sistema para atendimento de emergência pré-hospitalar e sistema de transporte;**
- Estabelecer **padrões de água e saneamento** para a resposta institucional durante desastres e emergências;
- Projeto e desenvolvimento de **padrões para a gestão da mortalidade durante desastres** para uso articulado das várias instituições;
- **Estabelecer prevenção de doenças e serviços essenciais nas comunidades**, pois o Diagnóstico não conseguiu identificar nenhum; e
- **Criar programas de assistência social** para apoiar famílias e grupos vulneráveis, pois o Diagnóstico não conseguiu identificar nenhum.

## **Critério 4.2: Tecnologias da Informação e Comunicação**

### **Indicador 4.2.1 e 4.2.2: Disponibilidade e Interoperabilidade de Radiocomunicações em Apoio a Operações de Emergência**

As características geográficas do território nacional colocam desafios ao estabelecimento e manutenção de uma rede de comunicação resiliente, em particular pelo facto de Cabo Verde ser um arquipélago de dez ilhas, cada uma com suas especificidades e limitações em termos de acesso, devido às distâncias a serem percorridas entre os vários componentes do sistema de proteção civil.

A rede de radiocomunicação para distâncias médias e longas conta com repetidores que apresentam restrições de operacionalidade devido a fontes de energia, eletricidade e manutenção. Não está claro se existe uma rede de radiocomunicação que ligue e apoie os bombeiros, o serviço municipal de proteção civil, a polícia nacional e assim por diante.

No que diz respeito às pequenas distâncias, como um exemplo dentro de uma equipa de bombeiros, existem poucos rádios portáteis, sendo os existentes obsoletos, com vários problemas de manutenção (baterias, etc.) e falta de interoperabilidade entre vários atores.

Uma parte significativa dos entrevistados mencionou a falta de uma “cultura de comunicação por rádio”, citando o facto de que, mesmo que existam equipamentos, os bombeiros frequentemente se esquecem de os levar com eles, numa intervenção, ou mesmo de fazer a devida manutenção do equipamento quando é indicado. Estes dados são sintomáticos da falta que formações fazem, para estimular as melhores práticas no uso de equipamentos.

Por esses motivos, o uso de telemóveis é generalizado. Essa prática apresenta várias restrições, uma vez que a maioria dos telemóveis usados é pessoal, o que restringe as iniciativas para contactar as autoridades cruciais de resposta, devido à falta de crédito ou mesmo de bateria para realizar chamadas, para citar apenas os exemplos comuns.

### **Indicador 4.2.3: Conectividade de Rede de Banda Larga para Uso do COE**

Existe conectividade de rede de banda larga, mas ela é de baixa qualidade em algumas das ilhas, onde os habitantes operam principalmente através de uma rede 2G, enquanto os cidadãos da capital Praia e da ilha de Santiago, non geral, se ligam através de uma rede 3G. Atualmente, as operadoras de telecomunicações estão a expandir a rede 4G.

Segundo um fornecedor de serviços de telecomunicações, a rede de banda larga é redundante, com um alcance nacional de comunicações por fibra ótica, além de um sistema de comunicação de backbone de redes de mini-links em todas as ilhas. Um estudo de caso da erupção vulcânica na Ilha do Fogo em 2014/2015 mostra a vulnerabilidade do sistema de comunicações, uma vez que foi interrompido por alguns dias. Existe claramente uma lacuna no sistema, preenchida com a instalação de outros elementos de mini-link.

Não existe uma rede de comunicações via satélite, o que geralmente representa uma alternativa em caso de colapso da rede telefónica comum. Existe uma forte necessidade de explorar o estabelecimento de uma rede de comunicações via satélite, a fim de garantir as comunicações durante emergências, caso a rede de telecomunicações seja interrompida.

### **Indicador 4.2.4: Proteção e Recuperação Rápida de Comunicações dos Setores Público e Privado**

*A avaliação não resultou em constatações para esse indicador.*

### Conclusões Intermédias sobre Tecnologias de Informação e Comunicação

As capacidades em tecnologias de informação e comunicação são limitadas devido à falta de uso habitual de sistemas e dispositivos e à inadequação geral dos equipamentos. Desafios adicionais são que os socorristas geralmente não possuem formação adequada ou que as linhas de comunicação não foram testadas como parte dos exercícios práticos de simulação.

### Recomendações

- Promover uma **prática de comunicação** através de **exercícios de simulacro**;
- Realizar **formações sobre gestão de informação e comunicação** em emergências;
- Aprimorar **equipamentos e linhas de comunicação** através de uma rede de comunicações via satélite; e
- Criar um **plano para a proteção e recuperação rápida dos sistemas de comunicação dos setores público e privado**.



**Imagem 18:** Criar soluções de comunidades cabo-verdianas: nesta casa improvisada, uma peça de bicicleta serve como antena de televisão. As soluções alternativas são muitas em todo o país, mostrando a notável resiliência das pessoas.

## Critério 4.3: Capacidade de Resposta Específica a Perigos

A secção seguinte é organizada de acordo com aspetos temáticos, em vez de seguir os critérios relevantes<sup>21</sup> para fornecer uma melhor visão geral da capacidade de resposta específica a perigos.

### Resposta a Incêndios Florestais

No passado recente, Cabo Verde enfrentou vários incêndios florestais, principalmente devido às secas dos últimos dois anos, mas também devido a práticas agrícolas de corte e queima de árvores. Segundo o Ministério da Agricultura e Ambiente, as ocorrências de incêndios florestais são observadas principalmente nas ilhas do Fogo, Santo Antão e Santiago. Iniciativas envolvendo práticas de limpeza florestal, sensibilização da população e campanhas de sensibilização e elaboração de planos de gestão florestal, foram realizadas nas ilhas de Fogo, Santiago e Boa Vista, a fim de reduzir a ocorrência dos incêndios.

<sup>21</sup> Indicador 4.3.1 Capacidades funcionais de combate a incêndios florestais, Indicador 4.3.2 Resgate durante inundações ou emergências com base em água, Indicador 4.3.3 Capacidade de resgate para colapso estrutural e resgate enterrado, Indicador 4.3.4 Capacidade funcional de mitigação de materiais perigosos.

Ano/Ilha	Santo Antão	São Vicente	São Nicolau	Sal	Boavista	Maio	Santiago	Fogo	Brava	Cabo Verde
<b>2015</b>	15	5	3	4	0	0	26	4	1	<b>58</b>
<b>2014</b>	19	2	4	1	1	1	23	5	0	<b>56</b>
<b>2013</b>	13	6	2	0	1	1	23	15	2	<b>63</b>
<b>2012</b>	17	4	2	5	1	0	33	3	0	<b>65</b>
<b>2011</b>	12	5	0	1	2	3	33	5	1	<b>62</b>
<b>2010</b>	9	7	5	7	1	0	25	11	0	<b>65</b>
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>29</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>163</b>	<b>43</b>	<b>4</b>	<b>369</b>

**Tabela 3:** Número de incêndios nas ilhas de Cabo Verde entre 2005 e 2010.

A principal capacidade de resposta permanece com os bombeiros locais, que dependem de alguns veículos ligeiros (pick-up) com tanques de capacidade de 500 litros. Estes são adequados para primeiras intervenções e pequenos incêndios. Um programa da Agência de Cooperação Austríaca forneceu vinte e duas pick-ups com capacidades de combate a incêndios (uma para cada município), o que resultou na vantagem de que todos os veículos são da mesma marca, modelo e tipo. Isso facilita um programa de manutenção integrado. No entanto, a maioria dos veículos é mantida em condições precárias, no que diz respeito à mecânica, chaparia e tinta. Infelizmente, o estado desses veículos não garante uma primeira intervenção eficiente e eficaz.

A falta de pontos de água, necessários para reabastecer os veículos, é outra restrição severa na extinção de incêndios. As brigadas de incêndio tentam superá-la através da cooperação com municípios e empresas privadas, que possuem veículos-tanque de água e podem apoiá-los. Para incêndios maiores, que requerem uma intervenção mais robusta, há necessidade de camiões pesados adicionais 4X4 ou 6X6, com maior capacidade de água que possam garantir a extinção de incêndios mais complexos. Uma clara desvantagem no uso de camiões pesados de bombeiros é que, devido à fraca infraestrutura existente, eles não podem alcançar todos os locais de incidentes, especialmente em regiões remotas das ilhas, bem como em áreas densamente povoadas com construções espontâneas e não regulamentadas.

Atualmente, não se utilizam técnicas de combate indireto, ou seja, a criação de linhas de fogo que possam impedir a propagação de incêndios. O uso de ferramentas manuais para linha de incêndio também não é comum, pois o equipamento necessário não está disponível. Esse tipo de técnica poderia complementar a utilização de água para extinguir incêndios e tornar a resposta geral às áreas selvagens mais eficaz.

A falta de equipamentos de proteção individual resistentes ao fogo representa uma série de ameaças em relação à segurança dos bombeiros. Este equipamento ausente inclui, mas não se limita a:

- Jaquetas e calças;
- Capacetes;
- Passa-montanhas;
- Botas e luvas;
- Óculos; e
- Cobertores à prova de fogo.





**Imagem 19:** Exercício de combate a incêndios num posto de combustível na cidade da Praia. Nem todos os bombeiros usam equipamentos de proteção básicos, como capacetes e luvas.

O Ministério da Agricultura e Ambiente realizou uma série de programas para apoiar os trabalhos de mitigação da comunidade em relação a incêndios em terras selvagens. Sempre que existem fundos disponíveis, são realizados projetos de prevenção florestal aos quais as associações podem inscrever-se para participar de ações de limpeza florestal. Também existem programas regulares projetados para aumentar a sensibilização da população, usando principalmente plataformas de comunicação como programação de TV e mensagens de rádio sobre mitigação em incêndios em terras selvagens.

No entanto, as capacidades disponíveis são ineficazes para conter a propagação de incêndios florestais dentro de um prazo razoável. Essa deficiência agrava a realidade atual da seca no país, pois inviabiliza muitos dos esforços de reflorestação do país. Incêndios em terras selvagens também aumentam significativamente a erosão do solo devido à ausência de vegetação capaz de mitigar os efeitos de chuvas intensas.

### Resposta a Eventos Climáticos Extremos

A localização geográfica do arquipélago de Cabo Verde e a sua exposição frequente a eventos climáticos extremos, como tempestades tropicais ou furacões, exigem a instalação de recursos técnicos adicionais de resgate, como o resgate aquático.

O risco de inundações repentinas em Cabo Verde aumentou exponencialmente devido ao processo de urbanização que ocorre nas ilhas, assim como a ocorrência de precipitações fortes e concentradas. Na maioria das vezes, o tempo para reagir é extremamente reduzido. Algumas capacidades de resgate costeiro foram estabelecidas com presença a de salva-vidas e equipamentos básicos, principalmente em praias com forte atividade turística. Essas iniciativas são tomadas a nível municipal.

Infelizmente, as agências de resposta têm pouca capacidade de resgate para o cenário de inundações ou emergências causadas pelas chuvas. A falta de equipamento técnico e formação técnica (resgate em águas superficiais) para realizar esse tipo específico de resgate inviabiliza operações durante correntes fortes.

O fluxo rápido e sujo de água, muito comum em inundações repentinas nas áreas urbanas, apresenta vários desafios difíceis aos socorristas e requer formação avançada e equipamento adequado.

### Resposta a Acidentes Industriais

Em 2015, ocorreu um incêndio no gasoduto do Porto da Praia, causando uma vítima. A intervenção em acidentes envolvendo materiais perigosos requer o uso de equipamentos diferenciados e formação especializada, que não existem em Cabo Verde. O setor privado tem liderado até agora e tem realizado formações específicas de materiais com atores da proteção civil e facilitado exercícios de simulação.

Geralmente, a necessidade de mais formações e capacidades de resposta permanece e deve ser aprimorada, especialmente entre os atores do Governo. As capacidades para gerir incidentes com materiais perigosos precisam de ser instaladas e desenvolvidas de acordo com a lista de produtos perigosos disponíveis no país.

### Resposta a Erupções Vulcânicas e Atividade Sísmica

Os riscos representados pela sismicidade e pela atividade vulcânica representam ameaças consideráveis aos habitantes de Cabo Verde. As principais infraestruturas e edifícios públicos e privados do país estão em risco, com o potencial de um grande impacto financeiro. Planos de evacuação foram preparados para as ilhas de Fogo e Brava; no entanto, demandam atualização e prática no âmbito dos exercícios de simulação. Existe um risco sísmico grave na ilha de Santo Antão, mas pouca ou nenhuma atenção é dada a esta última ameaça pelas autoridades governamentais.

### Capacidades de Busca e Resgate

As capacidades de busca e resgate urbanos são de importância central durante desastres, quando pessoas sepultadas precisam de ser salvas. Essa é outra forma de conhecimento técnico de resgate que requer formação especializada e equipamentos avançados. Neste momento, não há capacidade de resgate instaladas para pessoal formado para executar essas operações na jurisdição cabo-verdiana.

As capacidades de busca e resgate no mar foram consideradas insuficientes, inclusive para evacuações em massa nos navios, e precisariam de mais atenção.

#### Conclusões Intermédias sobre Capacidade de Resposta Específica a Perigos

As capacidades de resposta a perigos específicos não estão disponíveis para os maiores riscos de desastre de Cabo Verde. Foram detetadas capacidades no campo de resposta a incêndios florestais, algumas em relação a eventos climáticos extremos e a evacuação no cenário de atividade sísmica.

Geralmente, as capacidades específicas para perigos são baixas e, quando existentes, precisam de aprimoramento e formação substanciais. Não existem planos de resposta específicos a perigos e/ou operacionais e, onde existem, carecem de atualização. Falta conhecimento do pessoal de resposta em relação a cenários de risco específicos e as equipas de resposta necessitam de formação.

#### Recomendações

- Conclusão de **planos de resposta a emergências específicos** para perigos;
- Facilitação de **formações específicas para perigos** com o pessoal de resposta; e
- **Inventário de materiais de resposta específicos a perigos e fornecimento de equipamentos**, quando necessário.

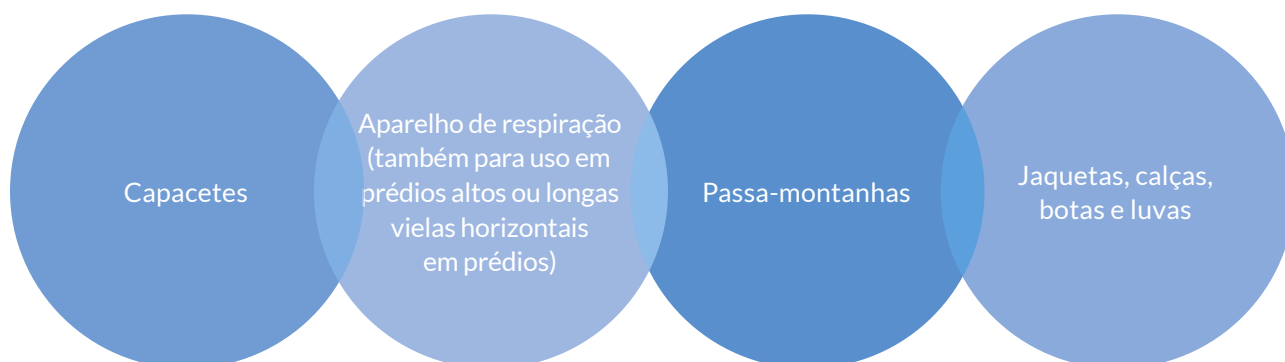
## Critério 4.4: Combate a Incêndios Urbanos e Resgate Técnico

A resposta a incêndios urbanos exige equipamentos adequados e bombeiros formados que possam realizar evacuações de edifícios, resgatar pessoas encarceradas em acidentes e extinguir incêndios com o menor impacto e perdas, de maneira segura. Esta secção resume as conclusões dos quatro indicadores<sup>22</sup> para este critério.

Conforme mencionado no Critério 4.3, a principal capacidade de resposta a incêndios encontra-se nas brigadas de incêndio locais, equipadas com veículos leves adaptados a incêndios em terrenos silvestres e veículos antigos com baixa manutenção. Existem alguns municípios que possuem carros de bombeiros modernos, graças às suas próprias decisões de investimento ou a doações recebidas. No entanto, devido à diferente definição de prioridades no orçamento da maioria dos municípios, há vários casos em que a falta de manutenção leva a uma degradação da capacidade operacional dos veículos, dificultando amplamente o sucesso das intervenções.

A extinção de incêndios urbanos em Cabo Verde está a enfrentar dois desafios adicionais: 1) a ausência de regras de segurança modernas em incêndios e 2) a falta de uma rede de fornecimento de água organizada e estruturada, pelo menos nas principais cidades, que possam apoiar operações de combate a incêndios. Ultimamente tem-se verificado uma nova dinâmica de construção civil, que passa pela opção por prédios mais altos, comparativamente às construções mais antigas, o que coloca desafios às capacidades de combate a incêndios e outros potenciais riscos, na cidade da Praia e em outros centros urbanos.

A extinção de incêndios estruturais, urbanos ou industriais, requer pessoal altamente treinado com os seguintes Equipamentos de Proteção Individual adequados:



Camiões de bombeiros modernos com maior capacidade de extinção de fogos, luzes, equipamento de ventilação, geradores de energia, etc. devem ser fornecidos no mínimo às estações de resposta das grandes áreas urbanas, mas idealmente também às áreas rurais. Hotéis e outras construções maiores são cada vez mais edificadas na vertical, requerendo capacidades específicas para resposta eficaz a incêndios urbanos e operações de resgate em edifícios altos.

Acidentes de viação ocorrem com frequência e com impacto significativo. As capacidades existentes de desencarceramento são insuficientes e a necessidade de veículos apropriados para o transporte de vítimas foi levantada pelas brigadas de incêndio, mas também pelos presidentes dos municípios.

Na ilha de Santiago, existem dois camiões de resgate que possuem o equipamento essencial para realizar procedimentos de desencarceramento em veículos ligeiros. Esses dois veículos foram fornecidos pela Agência Austríaca de Cooperação, mas a ausência de um programa de manutenção é uma das principais restrições. Os veículos são dotados de equipamentos básicos, essenciais para operações de desembaraço, como blocos e pontas para estabilização do veículo. A boa condição deste equipamento revela que ainda não foi utilizado devido à falta de formação ou conhecimento.

<sup>22</sup> Indicador 4.4.1 Combate a incêndios urbanos funcionais, Indicador 4.4.2 Capacidades de resgate em armadilhas e saídas, Indicador 4.4.3 Capacidades funcionais de resgate em corda e Indicador 4.4.4 Capacidades funcionais de resgate em espaços confinados.

As cadeias de montanhas de Cabo Verde atraem uma grande quantidade de turismo orientado para caminhadas, o que requer conhecimento e formação em resgate de cordas para responder a possíveis acidentes nas montanhas. O número de turistas em caminhadas aumentou significativamente nos últimos anos. Embora as ilhas de Cabo Verde sejam, no geral, destinos de destaque para o turismo de caminhadas, Santo Antão e Fogo recebem o maior número desses turistas e devem ser vistas como prioritárias na abordagem do risco de acidentes com caminhadas. Existem algumas formações básicas realizadas na brigada de incêndio da Praia, mas a estação de resposta sofre com falta de equipamentos e conhecimento insuficiente para realizar o resgate por cordas. Considerando que o equipamento de resposta técnica para espaços confinados representa o culminar de toda a experiência em resgate técnico, fica claro que há uma falta de capacidade para realizar o resgate técnico.

Ilhas	Designação	Situação Geográfica		Orientação Predominante	Altitude (m)
		Latitude	Longitude		
Santo Antão	Tope da Coroa	17° 02' 05" N	25° 18' 00" W	Noroeste-Sueste	1,979
São Vicente	Monte Verde	14° 52' 01" N	24° 65' 31" W	North-South	774
São Nicolau	Monte Gordo			Noroeste-Sueste	1,304
Sal	Monte Grande			Nordeste-Sudoeste	406
Boa Vista	Santo António				378
Maio	Monte Penoso			Leste-Oeste	436
Santiago	Pico de Antónia	15° 02' 52" N	23° 38' 42" W	Nordeste-Sudoeste	1,392
Fogo	Pico do Fogo	14° 56' 52" N	24° 21' 11" W		2,829
Brava	Fontainhas	14° 50' 54" N	24° 42' 54" W	Leste-Oeste	976

**Tabela 4:** As montanhas mais altas de cada uma das ilhas habitadas.<sup>23</sup>



**Imagem 20:** Cabo Verde está situado no meio de uma rota de transporte movimentada, mas não tem capacidade para mitigar o impacto ambiental resultante de possíveis calamidades no mar. Isso deixa o meio ambiente e a indústria do turismo vulneráveis.

Mais navios, incluindo os de cruzeiro, estão a passar ou a visitar Cabo Verde. Um incidente num navio requer capacidades e equipamentos especiais. O conhecimento específico não existe dentro da brigada de incêndios.

<sup>23</sup> Instituto Nacional de Estatística, Anuário Estatístico Cabo Verde. 2016 P. 70.

### Conclusões Intermédias sobre Combate a Incêndios Urbanos e Resgate Técnico

A capacidade do pessoal de resposta para atender a incêndios urbanos, bem como realizar resgates técnicos é limitada devido à falta de conhecimento e de equipamentos específicos. O crescimento no setor de turismo pode levar a preocupações crescentes sobre as capacidades de Cabo Verde de responder adequadamente a possíveis acidentes que envolvam muitos turistas aventureiros que possam precisar de resgate por corda nas montanhas.

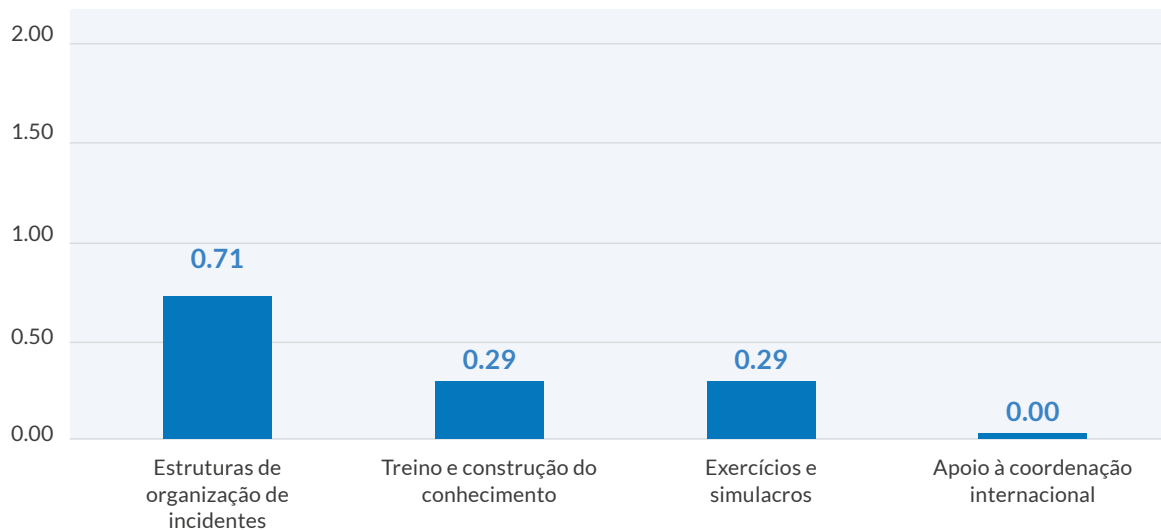
Como a economia do país depende em grande parte do crescimento do setor, deve-se prestar atenção à disponibilidade de equipamentos e de pessoal qualificado com capacidade para operá-lo.

### Recomendações

- Realizar um **inventário do equipamento disponível** para respostas específicas e combate a incêndios urbanos. O plano de investimento fornece uma referência internacional para as necessidades de equipamentos (e de pessoal);
- Facilitar o combate a **incêndios urbanos** e **resgate técnico específico**; e
- Manter e aprimorar a **cooperação internacional** para fornecer **melhores equipamentos para os bombeiros** nas diferentes ilhas.



## COMPONENTE 5: Recursos Humanos



Nota: A escala real vai de 0 a 5, os resultados são mostrados numa escala de 0 a 2.

**Figura 14:** Resultados de R2R para todos os quatro critérios do componente. A pontuação geral do componente é 0,32 na escala de 0 a 5.

### Descrição do problema

Muitas organizações que atuam na resposta imediata, em caso de acidente, operam com um número de funcionários que está abaixo dos requisitos estabelecidos pelos padrões internacionais. Para o combate a incêndios, a prática é trabalhar com voluntários, pois dezoito municípios não têm bombeiros profissionais. Observa-se também que, para a maioria das organizações, não há estatutos formalizando os seus requisitos de capacidade.

Conforme mencionado na componente 1 “Responsabilidades legais e institucionais”, Cabo Verde não possui uma política de gestão de resposta a emergências ou plano operacional estabelecido. Como resultado, não há uma perspetiva partilhada numa estrutura para uma organização de incidentes. A resposta a incidentes é implantada com base em procedimentos implícitos que foram desenvolvidos na prática ao longo do tempo. Não há avaliação formal da resposta a incidentes. O sistema EP&R não está organizado de forma a poder aprender e aprimorar sistematicamente, nem a si mesmo, nem ao seu pessoal.

A formação é feita ad hoc e principalmente a um nível básico. No corpo de bombeiros, o elemento mais experiente, porém muitas vezes não certificado, ministra formação aos bombeiros mais jovens. Além disso, os bombeiros portugueses fornecem formação nas ilhas, mas a última formação em capacidade de combate a incêndios em alguns municípios foi ministrada há dois anos. A participação em formações pelos quartéis de bombeiros que operam principalmente ou totalmente com voluntários é baixa.

Os socorristas médicos também são formados principalmente pelos bombeiros portugueses em termos de primeiros socorros básicos. A polícia nacional é formada num centro de formação na ilha de Santiago. A formação do pessoal envolvido no planeamento de respostas a emergências é ad hoc e em cooperação com parceiros internacionais, por exemplo, recentemente, no contexto da CEDEAO. Não existe uma avaliação formal do programa para garantir a qualidade da formação, e o desenvolvimento do pessoal não é sistematicamente planeado ou monitorizado.

Exercícios e simulacros não são organizados de acordo com programas ou planos, e a maioria é feita sob a pressão de regulamentos internacionais para aeroportos internacionais, segurança marítima e entidades do setor privado, como importadores e fornecedores de petróleo e gás. Durante a avaliação, não foram encontradas indicações de que exercícios e simulacros sejam utilizados para desenvolver ainda mais os procedimentos de resposta.

A coordenação do apoio internacional é dificultada pela falta de capacidade e clareza nas responsabilidades especificadas na lei. Não existem sistemas logísticos funcionais para receber, organizar e distribuir suporte internacional para responder a situações de crise.

## **Critério 5.1: Estruturas de Organização de Incidentes**

Conforme elaborado nos capítulos anteriores, não existe uma estrutura organizacional clara e fixa ou nenhum mecanismo claro atualizado está definido para garantir flexibilidade e escalabilidade na estrutura de resposta. Não existem mecanismos para aumentar a resposta a desastres, dificultando a organização e implantação flexíveis dos serviços necessários, de acordo com a natureza e o impacto do risco natural. Devido à ausência geral dos indicadores sob este critério, indicadores específicos para esse critério são resumidos nesta secção.<sup>24</sup>

Para que a escalabilidade dos esforços de resposta funcione, todos os atores relevantes devem estar envolvidos com funções e responsabilidades claras, que ainda precisam de ser definidas e aplicadas dentro da estrutura dos planos nacionais de resposta. Além disso, essa estrutura requer um corpo forte de pessoal tecnicamente qualificado que recebe formação regular e é acompanhado por capacitação, que devido a vários fatores exibidos nos capítulos anteriores, não existe nas organizações de resposta. Uma ressalva importante da atual estrutura de GRD é a falta de cooperação entre as organizações de resposta. O aumento da cooperação entre agências só pode ser alcançado através da prática e implementação dos planos de resposta existentes e exercícios colaborativos.

A estrutura da organização de incidentes não é suportada por recursos para formações e implementação, como materiais de formação e formadores tecnicamente qualificados. A avaliação concluiu que não existe um sistema de formação identificável no SNPCB. Em vez disso, são desenvolvidas implementações ad hoc, dificultando uma abordagem estruturada para o processamento das lições aprendidas e a aprendizagem institucional contínua.

Primeiro, ferramentas simples podem ser implementadas para preencher as lacunas existentes. Estes seriam exercícios baseados em cenários, que não necessariamente precisam ser exercícios de campo em larga escala, exigindo mais recursos financeiros e logísticos, mas exercícios de mesa que formam linhas de comando, praticam os papéis e responsabilidades e gestão de informações entre eles.

Uma vez formalizadas as estruturas de formação, é necessário estabelecer o rastreamento do conjunto de funcionários formados para criar um registo funcional e atualizado dos profissionais que podem ser implantados em contextos de emergência específicos. Essa lista de equipas de emergência não existe até este momento.



**Imagem 21:** Faja D'Água na Ilha Brava, Cabo Verde.  
Fonte: iStock

<sup>24</sup> Indicador 5.1.1 Política para direcionar o uso de estruturas comuns de organização de incidentes, Indicador 5.1.2 Estrutura flexível e escalável da organização de incidentes, Indicador 5.1.3 Disponibilidade de recursos de formação e implementação e Indicador 5.1.4 Lista de pessoal formado e experiente e base de dados de recursos comuns de resposta.

### Conclusões Intermediárias sobre Estruturas de Organização de Incidentes

As estruturas da organização de incidentes são bem-sucedidas se o sistema for direcionado por políticas, quando for escalável e procedimentos operacionais são definidos. Devido à falta de clareza organizacional e apoio político, as entidades de resposta não terão os benefícios de uma abordagem sistemática e abrangente, em toda a jurisdição para gerir incidentes.

#### Recomendações

- **Estabelecer uma política** para a organização de incidentes que seja escalável;
- Determinar **procedimentos operacionais**;
- **Treinar, simular e exercitar os procedimentos operacionais** da Estrutura de Organização de Incidentes com frequência, e pelo menos uma vez por ano incluir todos os níveis de responsabilidades, incluindo liderança política; e
- Criar uma organização que permita uma aprendizagem permanente, **revendo os procedimentos operacionais** pelo menos uma vez a cada dois anos.

## Critério 5.2: Formação e Capacitação

De acordo com os capítulos anteriores, esta secção resume os quatro indicadores relevantes desse critério.<sup>25</sup>

Deve-se dar prioridade urgente à incorporação de uma estrutura na natureza ad hoc atual dos programas de formação. Exemplos do setor privado mostram experiências positivas, nas quais a formação e a capacitação são realizadas de forma sistemática, a fim de atender aos requisitos estabelecidos pelas normas internacionais que as empresas precisam de cumprir. Alguns exemplos são a aviação internacional, que segue as regras da ICAO, bem como o transporte marítimo, onde as regras SOLAS são válidas. Além disso, as empresas que fornecem combustíveis, como a ENACOL, são exemplares. Esses atores realizam exercícios conjuntos para manter os seus próprios certificados operacionais, com um efeito secundário atual da incorporação de atores do sistema mais amplo de proteção civil. As regras internacionais também são válidas para o uso apropriado do equipamento. Por exemplo, o equipamento de resgate nos aeroportos é mais moderno do que o disponível nas estações de resposta das brigadas de proteção civil e bombeiros em Cabo Verde (veja a imagem do camião RIV-Fire com monitor de teto controlado pelo punho no aeroporto do Fogo como referência).



**Imagem 22:** Camião RIV-Fire com monitor de teto controlado por manivela nos aeroportos de Fogo (e) e São Vicente (d).

<sup>25</sup> Indicador 5.2.1 Programa de formação em vigor, Indicador 5.2.2 Instrutores qualificados e materiais de formação adequados, Indicador 5.2.3 Programa formal de avaliação e Indicador 5.2.4 Desenvolvimento de pessoal.

Exercícios conduzidos pelo setor privado são úteis para o sistema de proteção civil. Eles ajudam a desenvolver capacidades para responder a acidentes aéreos, no mar e relacionados com combustíveis (derramamentos, poluições etc.). Esses exercícios conjuntos também criam uma certa sensação de segurança na economia, pois acidentes não causam danos económicos significativos, caso encontrem respostas adequadas. Certamente, há também a ligação com a magnitude dos danos à reputação e à imagem de Cabo Verde como destino turístico.

Como não há um entendimento comum do design da formação de resgate e resposta, não há instrutores de alto nível. Um sistema de formação de instrutores pode ser instalado para garantir que o conhecimento e as capacidades sejam transmitidos formalmente através de formações, mas também através do apoio de colegas, orientação e aprendizagem acompanhada no trabalho. Isso é baseado nas práticas atuais dos socorristas, nas quais o conhecimento e a experiência são transmitidos principalmente de bombeiros mais experientes para pessoal mais jovem. Um programa de formação de instrutores usaria essa dinâmica e fortaleceria a mesma com uma abordagem mais estruturada e técnica baseada em capacidades, a fim de melhorar a qualidade do conhecimento transferido.

O sistema de promoção e desenvolvimento de conhecimento especializado também é subdesenvolvido. Como uma possível solução, os atores da proteção civil cabo-verdiana podem tornar-se parte de sistemas e redes internacionais maiores. O foco deve estar em contribuir para redes que lidam com crises e resposta a desastres. A partir dos sistemas, seria possível reunir as melhores práticas internacionais e construir um sistema que funcione com especialistas em Cabo Verde. A metodologia UNDAC da UN-OCHA é um exemplo e deve servir de base para o fortalecimento da capacidade do pessoal de emergências cabo-verdianos. Descreve de perto as estruturas e abordagens de coordenação usadas em situações pós-desastre. Também é possível obter ideias sobre como configurar um sistema de avaliação de desempenho da sua equipa de resposta. Cabo Verde é membro da família UNDAC desde 2008, mas nunca participou ativamente no sistema.

Outra fonte poderia ser a possível participação na rede INSARAG. Esta rede global de equipas do USAR contribuiria para a melhoria das capacidades de resgate da proteção civil de Cabo Verde. Os padrões INSARAG são internacionalmente aceites e de fácil integração. Para o desenvolvimento de equipas nacionais, a Secretaria do INSARAG possui o material de orientação apropriado e os países membros podem convidar um mentor para ajudar a integrar a abordagem do INSARAG no sistema nacional. Como primeiro passo, as capacidades do USAR poderiam ser estabelecidas a nível local. Esse processo poderia terminar com a certificação, o que daria a Cabo Verde um estatuto reconhecido internacionalmente. Para ingressar na família INSARAG, é necessário nomear um contacto político do INSARAG no país e enviar a candidatura ao Secretariado do INSARAG.

A terceira rede que poderia ser considerada é o Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia. Este sistema ajudaria a desenvolver a capacidade nacional de resposta a desastres de Cabo Verde e também ajudaria a formar profissionais no campo. Além disso, há informações sobre como ativar o mecanismo em caso de grandes desastres para receber assistência internacional. Especialistas de fora da União Europeia também têm acesso ao sistema de formação do Mecanismo de Proteção Civil da UE.

A participação em redes internacionais certamente fornecerá um contributo positivo para a capacidade da própria resposta de Cabo Verde e libertará uma pressão positiva sobre os atores da proteção civil para criar e manter padrões, como os do setor privado já estão a fazer para cumprir com as normativas internacionais.

### Conclusões Intermediárias sobre Formação e Capacitação

O sistema de formação e capacitação em Cabo Verde é limitado devido à falta de recursos e capacidade técnica qualificada para facilitar as formações.

Exemplos positivos de programas de formação podem ser encontrados no setor privado, com empresas cabo-verdianas a serem pioneiras na organização de exercícios conjuntos, de modo a cumprir as regras e regulamentos internacionais.

Até o momento, Cabo Verde não faz parte de redes internacionais no campo de resposta a emergências, como o Grupo Consultivo Internacional de Busca e Resgate (INSARAG). O país é membro do UNDAC, mas não participa ativamente, limitando o acesso da agência de proteção civil aos recursos e conhecimentos disponíveis nessas redes.

### Recomendações

- Fortalecer **parcerias público-privadas** para programas de exercícios conjuntos;
- Solicitar a **adesão a redes internacionais de resposta a desastres** e participar ativamente na UNDAC e INSARAG, a fim de conceder **acesso a programas de formação e facilitar a adesão aos padrões internacionais**; os principais tópicos de formação são, por exemplo, assistência internacional, coordenação, avaliação de necessidades, evacuações, abrigo, proteção, etc.; e
- Criar um programa de **formação de formadores** para garantir a memória institucional e a gestão do conhecimento.

## Critério 5.3: Exercícios e Simulacros

Esta secção resume os quatro indicadores relevantes desse critério, de acordo com os comentários anteriores relacionados com a ausência de resultados para todos os critérios do Diagnóstico.<sup>26</sup>

Para que as estruturas e os atores de proteção civil estejam alinhados, em termos de preparação para uma eventual ativação, deve haver um programa de exercícios e de simulacros funcional para que as agências importantes participem livre de consequências. Exercícios e simulacros têm o potencial de promover a formação de equipas dentro e entre as agências de resposta, principalmente quando elas são projetadas e entregues em colaboração. Isto é especialmente vital para um jovem sistema de proteção civil como o cabo-verdiano. Os exercícios e simulacros realizados devem aumentar gradualmente em complexidade e dificuldade, à medida que os participantes, as agências e o sistema GRD de Cabo Verde aumentam a sua capacidade de resposta operacional.

A preocupação dos atores centrais da proteção civil em Cabo Verde relativamente à falta de instalações de formação, bem como de capacidades técnicas e pessoal para facilitar tais exercícios e simulacros, ficou aparente durante a avaliação. Os entrevistados citaram frequentemente a falta de partilha e coordenação de informações interinstitucionais como desafios centrais. Há uma falta de uma visão partilhada, que leve à criação de um sistema de GRD coordenado entre agências. Para que isso aconteça, as partes interessadas devem sentir propriedade e responsabilidade na sua missão como ator de proteção civil.

<sup>26</sup> Indicador 5.3.1. Programa abrangente de exercícios, Indicador 5.3.2 Exercícios e simulacros colaborativos e coordenados, Indicador 5.3.3 Exercícios para validar o plano de resposta e Indicador 5.3.4 Robustez do processo de planeamento.



O SNPCB tem realizado esforços de sensibilização com outras instituições governamentais responsáveis, a fim de aumentar a sua liderança nesse campo, mas sente-se limitado na sua autoridade. Exercícios de diferentes escalas e intensidades são essenciais para reunir os atores, colmatar as lacunas institucionais e criar capacidade de cooperação. Exercícios colaborativos e coordenados centralmente que envolvam agências de resposta múltipla oferecem uma oportunidade para a aprendizagem coletiva que, de outra forma, só poderia ser realizada durante emergências e desastres reais.

A responsabilidade pelas formações ao nível da comunidade recai sobre as Câmaras Municipais, que não estão devidamente equipadas e mostram pouca disposição para investir no sector. Portanto, exercícios e simulacros são realizados apenas de forma esporádica e ad hoc, geralmente devido a iniciativas vinculadas à cooperação internacional. Como não há supervisão nem coordenação central das formações, as capacidades variam amplamente de município para município, dificultando a avaliação da prontidão da comunidade.



**Imagem 23:** Formação de bombeiros voluntários realizado em nome do SNPCB a pedido dos três municípios da Ilha do Fogo (Fonte: SNPCB). Visível é a falta de (uso de) equipamentos de segurança.

Existem exemplos de exercícios e simulacros regulares, da iniciativa do setor privado em Cabo Verde, que têm como objectivo cumprir com os padrões internacionais. A ENACOL, uma das empresas fornecedoras de combustíveis, por exemplo, realiza um exercício de formação que envolve entidades externas pelo menos uma vez por ano, para cada uma das suas instalações. A equipa de avaliação assumiu o papel de observadora num desses exercícios, realizado a 6 de junho no posto de combustível de Palmarejo, na Praia. O pessoal da ENACOL, a Polícia Nacional e os Bombeiros cooperaram num exercício de campo. A empresa estabeleceu parcerias com alguns bombeiros municipais e hospitais.

A nível municipal, a ENACOL está a sensibilizar as autoridades locais e a comunidade em relação à necessidade de testar uma evacuação do bairro, pois é um dos cenários no plano de resposta a emergências interno da empresa. No alcance estratégico da comunidade, eles envolvem os bombeiros como uma plataforma para partilhar informações com os socorristas e a comunidade. A ENACOL trabalha em estreita cooperação com outras empresas, como a ENAPOR e a Vivo Energy, criando um quadro de cooperação, em caso de emergência.

Além disso, tentaram implementar formação sobre o transporte de materiais perigosos para brigadas de incêndio, a Polícia Nacional e outros atores, mas a iniciativa não obteve resultados das autoridades do governo até o momento.

O caso da ENACOL ilustra como o cumprimento das normas internacionais, bem como a pressão para manter uma imagem corporativa positiva, cria incentivos para a realização de formações e exercícios, em busca da construção de novas e importantes parcerias. Seria uma mais-valia desenvolver a cooperação público-privada e adicionar um esquema de exercícios já existente como primeira medida imediata para os atores da proteção civil.

No médio e longo prazo, é importante estabelecer um programa de exercícios e simulacros com forte liderança do SNPCB, pois o desenvolvimento institucional dependerá da monitorização e processamento da avaliação do exercício e da identificação de lições aprendidas e lacunas. Uma parte essencial de um processo de avaliação bem-sucedido é garantir que os objetivos sejam desenvolvidos com base em planos e riscos jurisdicionais avaliados. Objetivos claros e concisos são fatores-chave que formam critérios de avaliação e medidas de desempenho. O desenvolvimento de um relatório pós-exercício sobre como implementar mudanças precisa de ser cuidadosamente documentado.

Ao lado dos atores que têm um papel e responsabilidade no campo da proteção civil por lei, os atores não-governamentais com forte alcance comunitário também devem ser incorporados no programa. Como foi mencionado anteriormente, esses atores poderiam ser a Organização das Mulheres de Cabo Verde (OMCV) e associações de igrejas. Os exercícios treinam a disseminação de informações sobre alertas precoces, bem como desempenham a coordenação no local em caso de emergência. A falta de coordenação que leva à duplicação dos esforços de resposta, bem como as delimitações de comando e comunicação pouco claras, foram identificadas como lacunas centrais no estado atual do sistema de GRD.

O Plano de Contingência e Evacuação estabelecido como resultado da missão da UNDAC na ilha de Brava não será de muito apoio, na medida em que a evacuação nunca foi simulada. Para garantir que documentos legais, planos de contingência e resposta a emergências atinjam o seu objetivo, a capacidade de implementação e prática deve ser fomentada no país. Portanto, um orçamento separado para formação, exercícios e simulacros deve ser mobilizado e um plano preciso desenvolvido, levando em consideração as necessidades concretas das comunidades em risco.

O plano de exercícios e simulacros deve abordar a prática e, ao lado das linhas gerais de coordenação e informação, as seguintes advertências atuais identificadas do sistema:

- Deslocados internos e gestão de abrigos;
- Evacuação; e
- Coordenação de ajuda internacional e apoio como nação anfitriã.

Além disso, devem ser realizados exercícios específicos com foco no setor do turismo. A delegação da UE em Cabo Verde mencionou grande preocupação relativamente à capacidade de resposta perante um evento extremo e a gestão das evacuações de emergência para o tratamento de casos mais complicados, em Lisboa. A evacuação dos cidadãos europeus seria coordenada por Portugal, exigindo formação e exercícios para o caso real.

### Conclusões Intermédias sobre Exercícios e Simulacros

A responsabilidade pela organização e execução dos exercícios e simulacros, bem como o seu financiamento, cabe aos municípios de Cabo Verde. Conforme anteriormente elaborado, a disposição política de investir em questões de proteção civil é baixa, levando a que exercícios e simulacros sejam realizados apenas esporadicamente e de forma ad hoc.

Nos planos de resposta a emergências a serem implementados, estima-se que os valores operacionais sejam baixos, pois não são realizados exercícios de simulacro para treinar linhas de responsabilidade e comando. Para fortalecer a apropriação institucional entre as partes interessadas importantes no sistema de proteção civil, um sistema de exercícios no nível estratégico nacional é de importância crucial. Quando a propriedade é garantida, o caminho comum de desenvolvimento institucional pode ser iniciado.

### Recomendações

- **Aumentar a advocacia no nível municipal**, a fim de melhorar a definição de prioridades para a proteção civil e a organização de exercícios e simulacros;
- Facilitar **exercícios de simulacro** para praticar os planos de resposta a emergências implementados; e
- Facilitar **simulacros a nível nacional** para aprimorar a propriedade institucional.

## Critério 5.4: Coordenação de Apoio Internacional

Esta secção faz o resumo dos quatro indicadores relevantes deste critério.<sup>27</sup>

No caso de uma emergência de grande escala, em que seja necessária uma assistência internacional adicional, o SNPCB assume a função de coordenação. Durante a erupção vulcânica no Fogo, em 2014, o Presidente da Proteção Civil e um coordenador de nível nacional para resposta a emergências foram enviados para a ilha, a fim de ajudar os atores de resposta nacionais e internacionais e apoiar a coordenação no local.

Na mesma ocasião, o Ministério dos Negócios Estrangeiros desempenhou um papel igualmente importante na coordenação da assistência internacional, enquanto a força-tarefa nacional de emergência (Gabinete de Crise) foi designada o principal órgão de coordenação e concentrava-se no apoio aos esforços e informações de recuperação precoce e comunicação.

A abertura do sistema de proteção civil cabo-verdiano para outras redes internacionais é benéfica para aumentar a sua adesão a padrões internacionais que garantam a qualidade do serviço e a consistência da ajuda em emergências. Os padrões internacionais incluem procedimentos formais para tomada de decisão conjunta e incluem normas mínimas para documentação, monitorização de respostas, estrutura operacional e supervisão.

As lacunas atuais no sistema GRD precisam de ser abordadas, a fim de estar melhor preparado para uma potencial emergência futura que exija assistência internacional. Isso implicará o fortalecimento do sistema de armazenamento e a identificação de hubs logísticos, a fim de garantir a gestão e a distribuição aceleradas dos itens de socorro recebidos. Além disso, será necessário definir canais de distribuição para áreas de difícil acesso, além de atuar um plano vital para a priorização dos itens de ajuda.

### Conclusões Intermédias sobre Coordenação de Apoio Internacional

A coordenação do apoio internacional realizada por agentes de proteção civil cabo-verdiana em emergências passadas foi funcional. No entanto, é fundamental a abertura dos atores cabo-verdianos às redes internacionais no campo da resposta a emergências, a fim de garantir a sua familiaridade com os sistemas internacionais de resposta e os seus padrões, como o sistema UNDAC.

É necessário implementar planos de resposta escaláveis que preparam para o cenário de uma emergência de larga escala que exija ajuda internacional, com estrutura suficiente para suporte logístico e gestão de stocks dos itens de socorro recebidos. Os planos devem ser detalhados para organizar o fornecimento de ajuda a comunidades remotas com acesso difícil.

### Recomendações

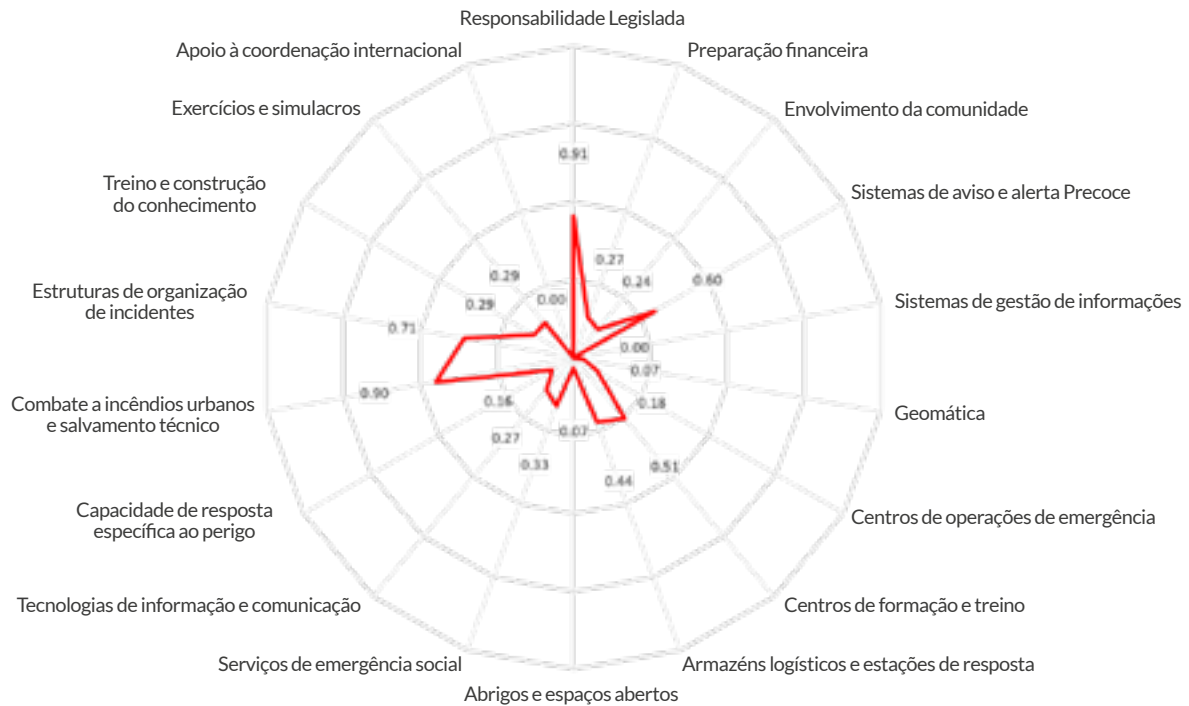
- Estabelecimento de **planos de resposta a emergências** específicas a perigos para o cenário de uma emergência de larga escala que exija ajuda internacional;
- Melhorar a **adesão cabo-verdiana às redes internacionais de gestão e coordenação de desastres**, a fim de familiarizar os atores com os padrões e mecanismos internacionais; e
- **Treinar e exercer coordenação de suporte internacional.**

<sup>27</sup> Indicador 5.4.1 Responsabilidade, Indicador 5.4.2 Padrões mínimos para prestação de ajuda a grupos internacionais, Indicador 5.4.3 Sistema de logística funcional para receber suporte internacional e Indicador 5.4.4 Sistema de logística funcional para distribuir suporte internacional.

# Resumo das Conclusões do Diagnóstico

O “Ready2Respond” é baseado nas quatro componentes do EP&R como atividades constituintes e no pináculo (núcleo da roda) representando um quinto componente que permite a função dos outros.<sup>28</sup>

## Resultados do diagnóstico R2R em Cabo Verde



Meteorologia adversa



Inundações/Movimentos de massa



Sismos



Erupções vulcânicas



Epidemias

Nota: A escala real vai de 0 a 5, os resultados são mostrados numa escala de 0 a 2.

**Figura 15:** Resultados do Diagnóstico para o sistema EP&R em Cabo Verde.

No geral, pode-se concluir que o sistema de prontidão e resposta a desastres em Cabo Verde tem pontos fracos fundamentais. O estado atual do sistema de EP&R deixa o país vulnerável a perdas e danos, afetando o desenvolvimento e causando perda de vidas.

Embora o sistema de EP&R em Cabo Verde possua boas práticas esporádicas e individuais, inclusive com o apoio da Sociedade Nacional da Cruz Vermelha, da sociedade civil em geral e do setor privado, faz-se urgente e necessário um esforço estratégico e abrangente para se afastar das práticas de resposta reativa e ad hoc, evoluindo para capacidades proactivas e sistemáticas de preparação.

O resultado do diagnóstico R2R apoia a afirmação de que um sistema de EP&R começa com legislações e procedimentos claros. A baixa pontuação na primeira componente revela um quadro legislativo incompleto. A fraca legislação, combinada com a escassa capacidade, resulta em instituições isoladas que precisam de melhores responsabilidades, o que contribui para um sistema ambíguo com múltiplas interpretações quanto à estrutura de governança e responsabilidades financeiras. A falta de clareza resultante manifesta-se principalmente na relação entre os níveis nacional e municipal.

<sup>28</sup> Um enquadramento para o Ready2Respond, P 13.

## Fatores Críticos e Condicionais para o Desenvolvimento

Com muitos aspetos do sistema EP&R a precisar de melhorias fundamentais, este Diagnóstico identifica os seguintes fatores críticos e condicionais que devem ser protegidos para que qualquer desenvolvimento significativo seja bem-sucedido e sustentável:

- A fraca capacidade, combinada com a falta de uma estrutura clara, inibe mesmo uma pequena ambição de mudança, na medida em que se trata de um empreendimento importante que leva muito tempo para ser implementado. O financiamento estrutural para capacitação significativa a nível de política e coordenação, bem como para os processos primários, deve ser garantido no Orçamento de Estado.
- É essencial um programa ambicioso de assistência técnica de longo prazo. A assistência técnica deve-se concentrar tanto na implementação do projeto quanto na capacitação local, usando um estilo de formação inspirador e permitindo um desenvolvimento e implementação de projetos com todas as partes interessadas. Para garantir a transferência de conhecimento da assistência técnica para a capacidade local, aumenta o número de pessoas no nível de coordenação e política antes e durante a implantação da assistência técnica.
- A apropriação política dos objectivos deve liderar o desenvolvimento do sistema de EP&R.

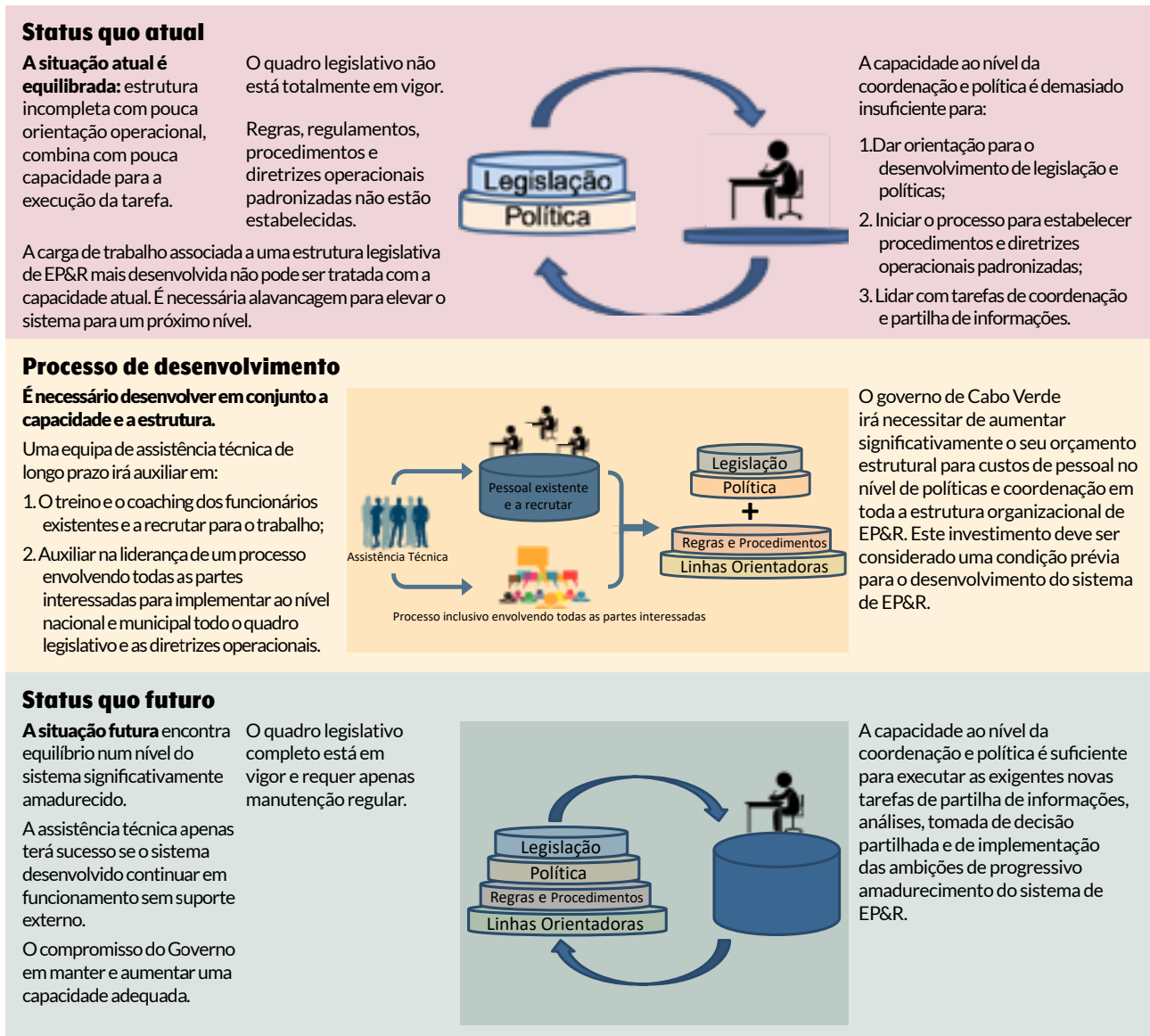


Figura 16: Infográfico: amadurecendo o sistema de EP&R em Cabo Verde.



## Oportunidades de Investimento em Pontos Críticos

O Guia do Utilizador do Diagnóstico Rápido R2R fala de “pontos críticos”. Essas são “as oportunidades de desenvolvimento que podem exigir financiamento direcionado limitado para alcançar uma melhoria significativa das capacidades do sistema EP&R”. O critério de “financiamento direcionado limitado” não é facilmente atendido, dados os desafios de Cabo Verde. No entanto, o trabalho de campo identificou duas iniciativas que poderiam ser consideradas pelos atores nacionais e internacionais, para investimentos prioritários com grande impacto. Essas iniciativas são:

- Estabelecimento de um plano de gestão de crises como uma extensão da legislação; e
- A criação de um Centro Nacional de Operações de Emergência (COE).

O Diagnóstico enfatiza essas duas oportunidades de pontos críticos, pois existe a consciência clara, entre os actores locais, sobre a urgência destes temas. Ambas as iniciativas estão correlacionadas, senão vejamos: um plano de gestão de crises é vital para um Centro de Operações de Emergência funcionar adequadamente. No entanto, ainda não há capacidade para iniciar o processo de elaboração do plano de gestão de crises, enquanto, por outro lado, foi iniciado o processo de criação de um COE. Para evitar que o COE não funcione, devido à falta de procedimentos amplamente aceites, a assistência técnica pode ser implantada para garantir a sincronização das duas iniciativas potenciais de alta alavancagem.

Recomenda-se começar com as duas iniciativas mencionadas a curto prazo para criar mais impacto na própria base do sistema EP&R geral e, paralelamente, investir num plano holístico para fortalecer a clareza organizacional, ajustando e implementando completamente o quadro legislativo, incluindo planos de política e procedimentos operacionais relacionados. Note-se que a abordagem sugerida exigirá recursos financeiros significativos para assistência técnica a longo prazo. A implementação de um COE, apoiada em procedimentos de gestão de crise aceitáveis, pode, contudo, gerar retorno no investimento a curto prazo.

## Recomendações por Componente

---

### Componente 1: Responsabilidades Legais e Institucionais

#### Curto prazo

---

- Apoiar o **endosso de um plano (operacional) de gestão de crises** com assistência técnica. Este documento legislativo serve como base para as instalações do COE. O COE e o plano de gestão de crises formam uma oportunidade de investimento de ponto crítico;
- Instalar um **grupo de trabalho interinstitucional de “Legislação para resposta a emergências”**, a fim de aumentar a propriedade e o envolvimento das instituições relevantes, cada uma atribuindo os seus pontos focais de proteção civil. O grupo de trabalho deve obter assistência técnica;
- Estabelecer os **Estatutos para o cargo de Comandante Regional de Operações**; e
- Rever o **mecanismo de prontidão financeira** com suporte técnico externo.

#### Médio prazo

---

- Rever **quadros legais e institucionais** com suporte técnico externo;
- Estabelecer **serviços municipais de proteção civil** e os seus **planos de resposta a emergências** com suporte técnico externo;
- Elaborar o **manual de procedimentos do Fundo Nacional de Emergência** para que o instrumento centralizado se torne operacional;
- Centralizar os **processos de aquisições**, a fim de garantir a continuidade e a igualdade em todos os municípios e reduzir grandes diferenças entre os recursos financeiros alocados aos gastos com GRD entre as Câmaras Municipais;
- Explorar ainda mais os **instrumentos de financiamento de riscos de desastres** para complementar o FNE e o Cat DDO;
- Estabelecer **políticas e procedimentos de gestão financeira pública**; e
- Estabelecer **programas pessoais de transferência de risco financeiro**.

#### Longo prazo

---

- Manter um nível adequado de **conhecimento e apropriação** para adequar a legislação às práticas de EP&R.

## Componente 2: Informação

### Curto prazo

- Elaborar um **plano nacional** de abordagem para **apoiar o estabelecimento e o desenho bem-sucedido dos esforços da comunidade**. Espera-se que esta iniciativa **fortaleça a capacidade de prontidão e resposta**. Por outro lado, uma forte estratégia nacional também poderia levar a uma melhor coordenação das atividades e contribuir para uma resposta geral e coordenada;
- Introduzir uma estratégia de **comunicação de todos os riscos** que informe continuamente o público sobre riscos (sazonais) e como se preparar melhor para eles. Nessa estratégia de comunicação, deve-se considerar a utilização de tecnologia moderna, como a transmissão via telemóvel para divulgação pública, o fortalecimento da preparação por meio da sensibilização sobre os riscos e prontidão por telemóvel e aplicações já existentes;
- Estabelecer um intercâmbio e **cooperação frutíferos com o Departamento de Ciências da Terra da Universidade de Cabo Verde**, que esteve no terreno durante a fase pós-erupção para recolher dados em estreita cooperação com as comunidades. A Universidade de Cabo Verde encontrou um potencial inexplorado no envolvimento da comunidade, como a captura de conhecimento intergeracional;
- Estabelecer um **quadro legal e linhas diretrizes** para um **sistema de monitorização de múltiplos perigos**;
- Melhorar o **uso e a disponibilidade de mapas** que identificam áreas propensas a desastres nas ilhas;
- Permitir a **partilha de informações** para instituições através da **capacitação e criando capacidade prática**, contribuindo para um sistema integrado; e
- Começar a fornecer **formação e capacitação** em relação à **gestão de informações e avaliação de necessidades de emergência**.

### Médio prazo

- **Capacitar os esforços da sociedade civil e das comunidades, fortalecendo a coordenação e a cooperação entre agências**, a fim de evitar a duplicação de atividades e incorporando as organizações da sociedade civil nas estruturas oficiais da Proteção Civil;
- Melhorar a **prontidão e a resiliência das comunidades** através da educação para melhorar a sensibilização dos riscos. O início precoce da educação, nas escolas criará uma geração futura melhor informada;
- Capacitar os comandantes regionais para **aprimorar a assistência sistemática aos líderes locais** com ferramentas e apoio educacional;
- Iniciar um programa para apoiar **pequenos trabalhos de mitigação liderados pela comunidade**;
- Melhorar a **cooperação entre o SNPCB e o INGT** no que diz respeito à partilha de informações sobre riscos de desastres;
- Implementar totalmente os **sistemas de alerta precoce**, conforme mencionado no Plano Nacional de Contingência de 2010;
- Desenvolver **procedimentos e um sistema padronizado para emitir atempadamente avisos precoces** em vários idiomas, utilizando várias tecnologias e canais de comunicação;
- Desenvolver uma **metodologia de avaliação de necessidades pós-desastre (PDNA)** para Cabo Verde e apoiá-la com uma ferramenta de recolha de dados;
- Criar consciência da **importância de um SGID** através da educação. Um plano de abordagem para estabelecer um SGID deve ser elaborado com base num processo com todas as partes interessadas; e
- Fortalecer a **capacidade e o equipamento para o mapeamento de dados georreferenciados** em todo o arquipélago, de acordo com o projeto do PNUD.

## Longo prazo

---

- Estabelecimento de uma **plataforma online do Governo para gestão de informação** (durante, mas também fora de emergências), a fim de facilitar o intercâmbio de informações entre agências e o fornecimento em tempo real de informações relacionadas com respostas.

## Componente 3: Infraestruturas

### Curto prazo

---

- Apoiar a **iniciativa do COE Nacional baseado no SNPCB**. Deve-se dar prioridade à elaboração de **procedimentos operacionais** e à elaboração do **plano operacional de gestão de crises**, que ainda não existem. Sem uma maior clareza operacional, o COE não pode funcionar e a iniciativa deve ser usada para criar sensibilização sobre a urgência no desenvolvimento do planeamento operacional;
- Clarificar todas as partes envolvidas, sobre a forma que o funcionamento dos **mecanismos de coordenação** serão fortalecidos, começando pelo nível nacional e gradualmente espalhando-se ao nível dos municípios. A **liderança política** é essencial durante o processo, que essencialmente terá que mudar para hábitos e práticas organizacionais resilientes;
- **Criar capacidade de coordenação nas instituições relevantes**. Sem capacidade reforçada destinada a facilitar a coordenação, o COE não pode funcionar. Aceitar que a coordenação requer tempo e esforço antes de começar a salvar tempo, vidas, perdas e danos nas operações. Os sistemas e a capacidade de coordenação precisam de ser fortalecidos a todos os níveis, do municipal, passando pelo regional, até ao nacional, mas também a capacidade de coordenar regional e internacionalmente;
- Reconhecer que o país é **totalmente dependente das instalações de armazenamento da Cruz Vermelha e do apoio internacional** em caso de desastre;
- **Aumentar a sensibilização**, começando ao nível político, de que o Governo tem a sua própria responsabilidade no **atendimento à população afetada** e de que os armazéns são **infraestruturas críticas** para cumprir essa responsabilidade; e
- **Aumentar a sensibilização** no nível político dos desafios de **alojamento temporário de pessoas deslocadas** que leve em consideração grupos vulneráveis, como mulheres e crianças, idosos e pessoas com deficiência mental e física.

### Médio prazo

---

- Criar consciência sobre a **necessidade de programas de formação estrutural**;
- Elaborar e implementar **planos de desenvolvimento organizacional** acompanhados de um planeamento da gestão de Recursos Humanos;
- Garantir **financiamento estrutural para formação**;
- Estabelecer um **centro de formação** que cubra as **necessidades de formação operacional e estratégica** para o campo geral de gestão de desastres;
- Esboçar um **plano de abordagem para o financiamento e estabelecimento de uma rede mínima de armazéns logísticos e estações de resposta**, incluindo gestão de stocks e capacitação necessária. Para sustentar o investimento, o orçamento estrutural deve ser garantido. Dadas as suas vulnerabilidades, Brava e Fogo devem ser prioridade neste plano;

- Identificar **prédios polivalentes** que podem ser transformados em **infraestruturas habitacionais temporárias** adequadas. As escolas não devem ser a primeira opção, já que as crianças beneficiam com a restauração da rotina diária, incluindo ir à escola após a crise. Dadas as suas vulnerabilidades, Fogo e Brava devem ter prioridade; e
- Elaborar um **mapeamento de possíveis abrigos** em Cabo Verde, incluindo rotas de acesso. Transformar edifícios para a sua função de abrigos com capacidade suficiente e por oferecer segurança a grupos vulneráveis. Formar funcionários no uso e operação dos abrigos. Estabelecer um plano para abrigos de civis a longo prazo.

### Longo prazo

---

- Abrir a possibilidade de **participação, no futuro centro de formação, para outros países de língua portuguesa**. Os países membros da CEDEAO poderiam ser envolvidos e contribuir para o seu financiamento; e
- Criar uma **rede de armazéns e hubs logísticos** para apoiar atividades de resposta a emergências.

## Componente 4: Equipamento

### Curto prazo

---

- Estabelecer um **sistema para atendimento de emergência pré-hospitalar e de transporte**;
- Implementar **equipamentos de rádio interoperáveis e tecnologias de comunicação redundantes** por meio de uma rede de comunicações via satélite;
- Implementar **cronogramas para manutenção local de equipamentos**, criar uma estratégia para um serviço partilhado para manutenção e reparações mais complexas a nível nacional e por ilha;
- Adquirir **equipamentos padronizados**;
- Criar um **inventário do sistema de abrigos de emergência** para Cabo Verde e avaliar o equipamento necessário;
- Adquirir **sistemas de comando móveis** que também possam funcionar como ambulância ou sistema de transporte para ilhas remotas e obter redundância;
- Realizar um **inventário do equipamento disponível para respostas específicas e combate a incêndios urbanos**. O plano de investimento fornece uma referência internacional para as necessidades de equipamentos (e pessoal).

### Médio prazo

---

- Estabelecer **padrões WASH para a resposta institucional** durante desastres e emergências;
- Desenvolver **padrões para a gestão da mortalidade** durante desastres; e
- Criar **programas de serviços sociais** para apoiar famílias e grupos valiosos, pois o Diagnóstico não conseguiu identificar nenhum.

### Longo prazo

---

- Estabelecer um **acordo para manutenção de equipamentos**. Fazer um plano de longo prazo para a aquisição de equipamentos que necessitem de substituição pré-agendada e coordená-lo a nível nacional.



## Componente 5: Recursos Humanos

### Curto prazo

---

- Facilitar **exercícios de terreno, exercícios em salas e formações** para **melhorar a prontidão institucional**. Como prioridade urgente, fornecer formação sobre evacuações, coordenação e abrigo, e gestão de migração humana, avaliação de necessidades, suporte como Nação Anfitriã e proteção, incluindo exercícios; os principais tópicos de formação são assistência internacional, coordenação, avaliação de necessidades, evacuações, abrigo, proteção, etc.;
- Instalar um **programa de formação de formadores** para garantir a memória institucional e a gestão do conhecimento;
- Instalar um **sistema de lista de pessoal de resposta**; e
- **Participação (ativa) em redes internacionais de resposta a desastres**, como UNDAC e INSARAG, a fim de conceder acesso a programas de formação e adesão a padrões internacionais.

### Médio prazo

---

- Desenvolver **planos de resposta a emergências escaláveis** para facilitar a coordenação entre os níveis municipal e nacional;
- Fortalecer **parcerias público-privadas** para a programação conjunta de exercícios;
- Elaborar um **programa de formação na área da emergência**, quer na perspectiva da gestão quer na vertente operacional, a ser introduzido nas novas instalações de formação;
- Advogar a nível municipal para o **aprimoramento da definição de prioridades para a proteção civil** e a organização de exercícios e simulacros;
- Facilitar **exercícios de simulacro** para praticar os planos de resposta a emergências implementados;
- Facilitar **simulacros a nível nacional** para aprimorar a apropriação institucional;
- Estabelecer **planos de resposta a emergências para perigos específicos** para o cenário de uma emergência de larga escala que exija ajuda internacional; e
- Considerar a **adesão cabo-verdiana a redes internacionais de gestão e coordenação de desastres**, a fim de familiarizar os atores com normas e mecanismos internacionais.

### Longo prazo

---

- Continuar a manter um nível **adequado de gestão de recursos humanos** para o desenvolvimento pessoal e de equipas.

## Recomendações Fora da Metodologia do Diagnóstico R2R

### Curto prazo

- Sensibilizar para o facto de que o **atual sistema de EP&R não possui capacidade em termos de pessoal para proteger os cidadãos e os turistas que visitam as ilhas, nem para proteger os ganhos atingidos recentemente no desenvolvimento do país**. O arquipélago é muito vulnerável em caso de crise e as medidas de mitigação básicas foram implementadas, com pouco sentido de urgência para resolver essa problemática;
- Vincular o resultado do diagnóstico a um plano para fortalecer a capacidade ao nível operacional e ao nível de políticas e coordenação, combinando os objectivos de desenvolvimento estabelecidas a curto, médio e longo prazos;
- Preparar para **despesas estruturais adicionais com o pessoal**, aumentando significativamente o orçamento para EP&R em Cabo Verde;
- Estabelecer um **plano de Apoio como Nação Anfitriã** que coordene uma ajuda internacional eficiente e eficaz em resposta a crises. Atualmente, o sistema precisa de contar, em grande parte, com a assistência da comunidade internacional;
- Estabelecer um **plano operacional e fazer simulacros de evacuação em massa** - pelo menos - nas ilhas do Fogo, Brava e Santo Antão. Essas ilhas, os seus habitantes e visitantes estão expostos a altos riscos, sem planos para mitigá-los; e
- Iniciar negociações para que o **Centro de Excelência** se torne realidade. Proporcionará um forte apoio político, oportunidades de capacitação e um apoio de longo prazo com financiamento - pontos-chave absolutos caso se queira tornar realidade um desenvolvimento sustentável do sistema de EP&R de Cabo Verde.

### Médio a longo prazo

- Auxiliar na **avaliação das localidades mais vulneráveis** a secas, inundações repentinas e deslizamentos de terra como resultado de chuvas torrenciais. Consciencializar-se para possível ocorrência de perdas e danos e potencial perda de vidas humanas, simulando cenários de impacto de crise;
- Adotar **medidas de mitigação**, fortalecendo a infraestrutura e a capacidade de drenagem; e
- Reforçar a **capacidade da inspeção do código de construção**.

# Apêndice A: Melhores Práticas de Voluntariado: A Cruz Vermelha

A Cruz Vermelha Cabo Verde (CVCV) é membro do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho.

## Missão

---

A missão da CVCV é aliviar o sofrimento das pessoas em Cabo Verde em caso de guerra, catástrofe ou calamidade e violência.

## Capacidade e organização

---

A Cruz Vermelha está presente nas 9 ilhas habitadas e em 19 dos 22 municípios. A organização tem 125 funcionários profissionais e até 1700 voluntários. A estrutura da CVCV em Cabo Verde inclui; uma Assembleia Geral, um Conselho Superior, um Conselho Executivo e é liderada por um Presidente e um Secretário Geral, com a responsabilidade geral. Na Ribeira Grande Santiago, em São Salvador do Mundo e em Santa Catarina do Fogo, a Cruz Vermelha é estabelecida de forma a que estas estruturas possam transformar-se em delegações mais independentes nos próximos anos.

A CVCV opera independentemente do Governo, mas há um acordo assinado que formaliza a cooperação. A CVCV possui protocolos assinados com o Ministério da Administração Interna, com o Ministério da Saúde e Segurança Social e com os Municípios. Antes da criação do Serviço Nacional de Proteção Civil, a CVCV deu resposta a emergências e desastres em Cabo Verde.

A CVCV é complementar às autoridades públicas. O Serviço Nacional de Proteção Civil está na liderança, mas a Cruz Vermelha é parte integrante importante do sistema de proteção civil. Estão organizados de acordo com o Plano Nacional de Contingência e a Estratégia Nacional de Redução de Riscos. O Governo subsidia a organização com 12% da receita do Totoloto.

## Forma de trabalhar

---

O acesso às infraestruturas sociais, jardins de infância e creches para idosos é concedido de acordo com o nível de pobreza. O acesso à creche é priorizado para crianças de famílias desfavorecidas e vulneráveis. A taxa mensal do jardim de infância é de 5 euros. As pessoas idosas que vivem abaixo da linha da pobreza são recolhidas em casa para passar o dia nos diferentes centros onde recebem refeições. No final do dia, os idosos são levados de volta para as suas residências.

A CVCV estabeleceu parcerias com associações que atendem cidadãos com deficiência auditiva, visual e físicas, como por exemplo a ACARINHAR, que se concentra nas necessidades das pessoas com deficiência física ou mental. Além disso, a CVCV mantém parcerias com várias associações que ajudam as pessoas a recuperarem da dependência de drogas. A sua política de funcionamento não é sobrepor às capacidades existentes de outras ONGs. A CVCV apoia financeiramente outras organizações para gerir projetos em áreas que a própria CVCV não cobre.

Áreas de foco:

- Educação (jardins de infância);
- Centros de dia para idosos;
- Formação em primeiros socorros (básico, avançado e formação de formadores);
- Formação e coordenação em gestão de catástrofes e emergências;
- Formação de voluntários em resgate, gestão de emergências, logística e abrigos; e
- Ajuda humanitária internacional (principalmente Portugal e Itália).

A Organização pede uma melhor coordenação internacional implementando uma estratégia nacional de Apoio como Nação Anfitriã em Cabo Verde.

## **Infraestruturas e equipamento EP&R**

---

- A CVCV opera um armazém com disponibilidade de pré-colocação para 500 famílias (tamanho estimado da família: 5 pessoas), com capacidade para armazenar até 2.500 pessoas;
- A CVCV opera três ambulâncias (Praia, São Vicente, Ribeira Grande de Santo Antão) e possui kits de primeiros socorros nas nove ilhas. A organização está a fazer um esforço para equipar cada uma das ilhas com pelo menos um veículo de transporte. Atualmente, na Praia, tem cinco veículos de transporte;
- Nos 19 municípios onde a CVCV está representada, a organização possui sedes que foram compradas ou um prédio alugado; e
- A organização não possui equipamentos de proteção individual.



financiado por

THE GOVERNMENT  
OF THE GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG



através



**GFDRR**  
Global Facility for Disaster Reduction and Recovery