



Disaster
Law

Diretrizes de Gestão dos Riscos de Catástrofes

Versão Piloto
Reforço das Leis, Políticas e
Planos para uma Gestão
Abrangente do Risco de
Catástrofes

A IFRC agradece os comentários de especialistas e profissionais da gestão dos riscos de catástrofes sobre as Diretrizes-piloto. O feedback pode ser fornecido através do [formulário online](#) ou por correio eletrónico para rachel.macleod@ifrc.org.

© Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, Genebra, 2023

Qualquer parte desta publicação pode ser citada, copiada, traduzida para outras línguas ou adaptada para satisfazer necessidades locais sem autorização prévia da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, desde que a fonte seja claramente indicada.

Os pedidos de reprodução comercial devem ser dirigidos ao Secretariado da IFRC:

Chemin des Crêts 17, Petit-Saconnex, 1209 Geneva, Switzerland

Morada: P.O. Box 303, 1211 Geneva 19, Switzerland

T +41 (0)22 730 42 22 | F +41 (0)22 730 42 00 | E disaster.law@ifrc.org | W ifrc.org

Índice

Introdução	9
Principais Informações Contextuais	11
Redução e Gestão dos Riscos de Catástrofes	11
Direito das Catástrofes da IFRC.....	14
Acerca das Diretrizes	15
Objetivo e âmbito das Diretrizes	15
Quando e como utilizar as Diretrizes	16
1. Fundamentos de um Sistema de GRC eficaz.....	18
A. Instrumentos de catástrofe	18
B. Acordos institucionais.....	21
C. Financiamento	26
D. Qualidade e responsabilidade	29
E. Coerência entre a GRC e a AAC.....	33
2. Prevenção e Mitigação.....	34
A. Conhecimento dos riscos de catástrofes.....	35
B. Planeamento de medidas de prevenção e mitigação.....	36
C. Leis de uso do solo e códigos de construção	37
D. Leis ambientais e soluções baseadas na natureza	39
3. Preparação, Ação Antecipatória e Resposta.....	41
A. Desenvolver um sistema de alerta precoce multirrisco	42
B. Planeamento de ações antecipatórias e de resposta	44
C. Educação, formação, treinos e exercícios de simulação	46
D. Evacuação de pessoas e animais	47
E. Assistência a abrigos de emergência	48
F. Declarar o estado de catástrofe ou de emergência	51
4. Recuperação.....	54
A. Preparação para a recuperação.....	54
B. Planeamento, apreciação, acompanhamento e avaliação	55
C. Reconstruir melhor	58
D. Recuperação ecológica.....	59
5. Tipos específicos de catástrofes	60
A. Emergências de saúde pública.....	60

B. Catástrofes tecnológicas.....	63
6. Assistência Internacional em caso de Catástrofe.....	64
7. Instrumentos jurídicos.....	69
A. Instrumentos jurídicos transfronteiriços.....	70
B. Instrumentos jurídicos internos.....	73
8. Proteção e inclusão de grupos marginalizados e de risco.....	76
9. Saúde mental e apoio psicossocial.....	79
10. Deslocação em caso de catástrofe.....	82
Recursos adicionais.....	87

Agradecimentos

Estas Diretrizes foram escritas por Rachel Macleod (Oficial Sênior de Direito das Catástrofes, IFRC), com supervisão técnica de Isabelle Granger (Líder Global, Direito das Catástrofes e Papel Auxiliar, IFRC).

As Diretrizes consolidam os 20 anos de investigação e recomendações da IFRC na área do direito das catástrofes. Os nossos agradecimentos vão para os atuais e antigos funcionários da IFRC e de Direito das Catástrofes que se seguem, cujo trabalho contribuiu para as Diretrizes: David Fisher, Finau Heuifanga Leveni, Frank Mohrhauer, Gabrielle Emery, Isabelle Granger, Jeanique Serradinho, Jessie Jordan, María Martínez, Mary Picard, Padmini Nayagam, Pauline Caspellan, Rachel Macleod, Rebeca Muñoz, Reece Da Costa, Sophie Teyssier, Stella Ngugi, Tessa Kelly e Tommaso Natoli. Agradecemos também aos seguintes funcionários da IFRC pela sua revisão técnica: Gantsetseg Gantulga, May Maloney, Nathalie Doswald, Nathan Cooper, Sanjula Weerasinghe e Stephanie Julmy.

A IFRC gostaria de agradecer o apoio financeiro do Ministério Federal Alemão para a Cooperação Económica e Desenvolvimento, que permitiu a elaboração deste relatório. As opiniões expressas neste relatório não podem, de forma alguma, ser consideradas um reflexo da opinião oficial do Ministério Federal Alemão para a Cooperação Económica e o Desenvolvimento.



**Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development**

Terminologia

A 2 de fevereiro de 2017, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) aprovou um conjunto de definições desenvolvidas por um grupo de trabalho intergovernamental aberto de peritos sobre indicadores e terminologia relacionados com a redução dos riscos de catástrofes (o Grupo de Trabalho de Peritos).¹ Estas definições foram estabelecidas num relatório preparado pelo Grupo de Trabalho de Peritos e transmitido à AGNU em dezembro de 2016 (o Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos).² Estas diretrizes adotam as definições do grupo de trabalho de peritos para os principais termos relacionados com catástrofes. Também contêm termos que não foram definidos pelo grupo de trabalho de peritos. Entre eles, estão vários termos de direito das catástrofes definidos pela IFRC, tais como "instalações legais" e "preparação legal". Contêm ainda vários termos gerais que a IFRC utiliza para se referir a uma vasta gama de coisas e não a uma em específico, tais como "instrumentos de catástrofe" e "autoridades de catástrofe". Todos os termos-chave utilizados nestas diretrizes são definidos a seguir.

Ação antecipatória: Atuar antes de eventuais acontecimentos perigosos para prevenir ou reduzir os graves impactos humanitários antes que estes se manifestem plenamente. As ações antecipatórias referem-se frequentemente a mecanismos que incorporam financiamento previsível e pré-acordado para planos pré-acordados, concedido quando é atingido um ponto de desencadeamento acordado. No entanto, nalguns casos, o termo descreve abordagens mais informais, em que são tomadas medidas em antecipação de uma crise ou catástrofe com base numa previsão.³

Adaptação às alterações climáticas: Nos sistemas humanos, a adaptação às alterações climáticas é o processo de ajustamento ao clima atual ou previsto e aos seus efeitos, a fim de moderar os danos ou explorar oportunidades benéficas. Nos sistemas naturais, a adaptação às alterações climáticas é o processo de ajustamento ao clima atual e aos seus efeitos, tendo em conta que a intervenção humana pode facilitar o ajustamento ao clima esperado e aos seus efeitos.⁴

Catástrofe: Uma perturbação grave do funcionamento de uma comunidade ou de uma sociedade, a qualquer escala, devido a eventos perigosos que interagem com condições de exposição, vulnerabilidade e capacidade, conduzindo a uma ou mais das seguintes situações: perdas e impactos humanos, materiais, económicos e ambientais.⁵

Autoridades de Catástrofes: Um termo geral para se referir a departamentos governamentais, agências e outros órgãos ou estruturas cuja principal função é supervisionar, coordenar e/ou implementar atividades de gestão de risco de catástrofes. Em muitos países, isto inclui um Gabinete Nacional de Gestão de Catástrofes ou um Departamento de Proteção Civil.

Deslocação por catástrofe: Situações em que as pessoas são forçadas ou obrigadas a abandonar as suas casas ou locais de residência habitual em resultado de uma catástrofe ou para evitar o impacto de um perigo natural imediato e previsível.⁶

Instrumentos de catástrofe: Um termo genérico para qualquer tipo de documento oficial do governo, juridicamente vinculativo ou não, cujo tema principal seja a catástrofe ou uma questão relacionada com a catástrofe. O termo instrumentos inclui leis, regulamentos, decretos, portarias, políticas, estratégias, planos e procedimentos operacionais normalizados.

Preparação para catástrofes: O conhecimento e as capacidades desenvolvidas pelos governos, organizações de resposta e recuperação, comunidades e indivíduos para antecipar, responder e recuperar eficazmente dos impactos de catástrofes prováveis, iminentes ou atuais.⁷

Recuperação de catástrofes: O restabelecimento ou a melhoria dos meios de subsistência e da saúde, bem como dos ativos, sistemas e atividades económicos, físicos, sociais, culturais e ambientais de uma comunidade ou sociedade afetada por uma catástrofe, em conformidade com os princípios do desenvolvimento sustentável e do "reconstruir melhor", a fim de evitar ou reduzir o risco de catástrofes futuras.⁸

Resposta a catástrofes: Ações tomadas diretamente antes, durante ou imediatamente após uma catástrofe, a fim de salvar vidas, reduzir os impactos na saúde, garantir a segurança pública e satisfazer as necessidades básicas de subsistência das pessoas afetadas.⁹

Gestão dos riscos de catástrofes: O sistema de instituições, mecanismos, enquadramentos políticos e legais e outras disposições para orientar, coordenar e supervisionar a redução do risco de catástrofes e áreas políticas relacionadas. A redução dos riscos das catástrofes é o objetivo político da gestão dos riscos de catástrofes; as suas metas e objetivos consistem em estratégias e planos de redução dos riscos de catástrofes.¹⁰

Gestão dos riscos de catástrofes (GRC): A aplicação de políticas, estratégias e outras medidas para prevenir novos riscos de catástrofes, reduzir os riscos de catástrofes existentes e gerir os riscos residuais (através da preparação, resposta e recuperação de catástrofes), contribuindo para o reforço da resiliência e para a redução das perdas por catástrofes.¹¹

Intervenientes na gestão dos riscos de catástrofe (intervenientes GRC): Um termo abrangente para qualquer ator que desempenhe um papel na implementação de atividades de prevenção e mitigação de catástrofes, preparação, ação antecipatória, resposta e recuperação. Engloba um leque muito vasto de intervenientes governamentais e não governamentais, incluindo autoridades responsáveis por catástrofes, departamentos ou agências sectoriais (por exemplo, saúde, habitação, educação), a Cruz Vermelha Nacional ou o Crescente Vermelho, a sociedade civil, grupos comunitários, o sector privado e instituições académicas.

A redução do risco de catástrofes (RRC) tem por objetivo a prevenção de novos riscos de catástrofe e a redução dos riscos existentes, bem como a gestão dos riscos residuais, contribuindo todos eles para reforçar a resiliência e, por conseguinte, para a consecução do desenvolvimento sustentável.¹² A redução dos riscos das catástrofes é o objetivo político da gestão dos riscos de catástrofes.

Sistema de Alerta Precoce: Um sistema integrado de monitorização, previsão e predição de perigos, avaliação do risco de catástrofes, sistemas e processos de comunicação e preparação que permitem que indivíduos, comunidades, governos, empresas e outros tomem medidas atempadas para reduzir os riscos de catástrofes antes de eventos perigosos.¹³

Perigo: Um processo, fenómeno ou atividade humana que pode causar perda de vidas, ferimentos ou outros impactos na saúde, danos à propriedade, perturbações sociais e económicas ou degradação ambiental.¹⁴

Meios legais: Direitos jurídicos especiais que são concedidos a uma organização (ou a uma categoria de organizações) para permitir que esta (ou estas) realize operações de forma eficiente e eficaz. Os meios

legais assumem frequentemente a forma de isenções de uma lei ou requisito legal que de outra forma se aplicaria ou de acesso a processos regulamentares simplificados e acelerados.¹⁵

Grupos marginalizados e em risco: Um termo abrangente para se referir a pessoas que podem ser desproporcionalmente afetadas por catástrofes devido à marginalização social e económica pré-existente, maior exposição a perigos e/ou maior vulnerabilidade aos impactos dos perigos. Os grupos que frequentemente (mas nem sempre) se incluem nesta categoria são as mulheres e as raparigas, as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência ou doença crónica, os migrantes (especialmente os migrantes em situação irregular), as pessoas deslocadas, as minorias raciais e étnicas, os grupos indígenas e as minorias sexuais e de género.

Mitigação: A diminuição ou minimização dos impactos adversos de um evento perigoso.¹⁶

Prevenção: Atividades e medidas para evitar riscos de catástrofe existentes e novos.¹⁷

Emergência de saúde pública: Uma ocorrência ou ameaça iminente de uma doença ou condição de saúde, causada por bioterrorismo, doença epidémica ou pandémica, ou um agente infeccioso ou toxina biológica nova e altamente fatal, que representa um risco substancial de um número significativo de mortes ou baixas humanas ou incapacidade permanente ou de longo prazo. As emergências de saúde pública são um tipo de catástrofe e enquadram-se na definição de "catástrofe" acima referida.¹⁸

Autoridades setoriais: Um termo geral para se referir a todos os departamentos e agências governamentais que não são autoridades de catástrofe (ver definição de "autoridades de catástrofe" acima). Incluem-se aqui, por exemplo, os departamentos e agências responsáveis pela saúde, educação, habitação, ambiente e assuntos externos.

Violência sexual e de género: Um termo composto utilizado no âmbito do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho para se referir a dois fenómenos distintos, mas que se sobrepõem: (i) violência sexual; e (ii) violência de género. A violência sexual refere-se a atos de natureza sexual cometidos contra qualquer pessoa pela força, ameaça de força ou coação. A violência de género refere-se a qualquer ato prejudicial que resulte, ou seja suscetível de resultar, em danos físicos, sexuais ou psicológicos ou sofrimento para uma mulher, homem, rapariga ou rapaz com base no seu género.¹⁹

Catástrofe tecnológica: Uma catástrofe causada pela ocorrência ou manifestação de um perigo tecnológico.

Perigo tecnológico: Um perigo proveniente de condições tecnológicas ou industriais, de procedimentos perigosos, de falhas nas infraestruturas ou de atividades humanas específicas. Os exemplos incluem a poluição industrial, as radiações nucleares, os resíduos tóxicos, as ruturas de barragens, os acidentes de transporte, as explosões de fábricas, os incêndios e os derrames de produtos químicos. Os perigos tecnológicos também podem surgir diretamente como resultado dos impactos de um fenómeno de risco natural.²⁰

Introdução

No contexto das alterações climáticas, uma narrativa comumente aceite é a de que as catástrofes cada vez mais frequentes e graves são inevitáveis e incontroláveis. Esta narrativa tem, no entanto, falhas profundas. Ela insinua (erroneamente) que as comunidades e as sociedades são em grande parte impotentes face a forças imprevisíveis e inevitáveis que escapam ao seu controlo. Pelo contrário, o risco e o impacto das catástrofes dependem em grande medida de fatores físicos, sociais, económicos e ambientais que estão sob o nosso controlo. A nível nacional, é possível reduzir significativamente os riscos e impactos das catástrofes através do desenvolvimento de um sistema abrangente e eficaz de gestão dos riscos de catástrofe (GRC). A base para um sistema forte de GRC é a gestão dos riscos de catástrofes, que consiste no conjunto de leis, políticas, planos e acordos institucionais relativos à GRC.

Apesar de ainda persistir a narrativa perniciosa da fragilidade humana face às catástrofes, os governos de todo o mundo estão a reconhecer cada vez mais que há muito que podem fazer para reforçar a GRD. A nível internacional, este facto é evidenciado por desenvolvimentos como a adoção do [Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofes 2015-2030 \(Quadro de Sendai\)](#) e seus antecessores,²¹ a [Proposta de Artigos para a Proteção de Pessoas em Caso de Catástrofe da Comissão de Direito Internacional](#) e as numerosas referências à GDD nos [Objetivos de Desenvolvimento Sustentável](#) e na [Nova Agenda Urbana](#). De igual forma, é evidenciado pelos esforços em curso da comunidade internacional para rever o [Regulamento Sanitário Internacional \(2005\)](#) e para negociar um novo instrumento internacional para a pandemia. Os governos estão também a reconhecer cada vez mais a sobreposição entre a GRC e a adaptação às alterações climáticas (AAC) e, por conseguinte, o papel de uma GRC eficaz na consecução do objetivo global de adaptação estabelecido pelo [Acordo de Paris](#).

A dinâmica está também a aumentar a nível regional. Ao longo das duas últimas décadas, as organizações regionais das Américas, da Ásia-Pacífico, das Caraíbas e da Europa adotaram acordos que estabelecem mecanismos regionais de assistência em caso de catástrofe, bem como uma vasta gama de políticas regionais em matéria de gestão dos riscos de catástrofes. A nível nacional, durante este período houve um forte crescimento no direito interno e na reforma política, com muitos governos a promulgarem legislação moderna e abrangente sobre catástrofes e a adotarem estratégias nacionais de redução do risco de catástrofes. Os governos estão cada vez mais a adotar uma abordagem multiriscos e a aumentar o investimento na prevenção, atenuação, preparação e ação antecipatória. Embora tenham sido feitos progressos significativos no sentido de reforçar a gestão dos riscos de catástrofes, há ainda muito a fazer. De facto, a recente revisão intercalar do Quadro de Sendai considera que os progressos no sentido do reforço da gestão dos riscos de catástrofes têm sido variados e que existe uma necessidade contínua de melhorar os enquadramentos legais.²²

A [Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho \(IFRC\)](#) tem assumido um papel ativo na legislação sobre catástrofes há mais de 20 anos. Durante este período, desenvolveu investigação de ponta e recomendações sobre a forma como os instrumentos nacionais - leis, regulamentos, políticas, planos e procedimentos operacionais normalizados - podem constituir a base de um sistema de GRC abrangente. Estas Diretrizes representam o culminar de duas décadas de trabalho da IFRC no domínio do direito das catástrofes, consolidando um vasto conjunto de investigações e recomendações num único documento. As Diretrizes foram concebidas para apoiar os Estados nos seus esforços para reforçar a gestão dos riscos de catástrofes e para se prepararem legalmente para as

catástrofes. São uma ferramenta de avaliação comparativa que pode ser utilizada para orientar o desenvolvimento e a revisão dos instrumentos nacionais, com o objetivo último de manter as pessoas a salvo dos impactos das catástrofes e das alterações climáticas.

Principais Informações Contextuais

Redução e Gestão dos Riscos de Catástrofes

A redução dos riscos de catástrofes e a gestão dos riscos de catástrofes são conceitos intimamente relacionados que, por vezes, são utilizados indistintamente. A redução do risco de catástrofes (RRC) é o *objetivo político* de prevenir novos riscos de catástrofe, reduzir os riscos de catástrofe existentes e gerir os riscos residuais.²³ O termo gestão dos riscos de catástrofes (GRC) refere-se às *atividades* implementadas para alcançar a RRC.²⁴ É importante referir que o termo "gestão dos riscos de catástrofes" não engloba apenas medidas de prevenção e redução do risco de catástrofes. Inclui também atividades de gestão do risco residual de catástrofe, ou seja, o risco de catástrofe que persiste depois de terem sido tomadas todas as medidas para prevenir e reduzir o risco.²⁵ A gestão do risco residual é conhecida como "GRC compensatória" e inclui a preparação para catástrofes, a resposta e a recuperação.²⁶

A nível internacional, o principal instrumento relacionado com a RRC e a GRC é o Quadro de Sendai. O Quadro de Sendai tem sete objetivos globais e está estruturado em torno de quatro prioridades de ação: (1) compreender os riscos das catástrofes; (2) reforçar a gestão dos riscos de catástrofes para gerir esse risco; (3) investir na redução do risco de catástrofes para aumentar a resiliência; e (4) reforçar a preparação para catástrofes para uma resposta eficaz e para "reconstruir melhor" na recuperação, reabilitação e reconstrução.²⁷ Cada uma das quatro prioridades de ação tem um conjunto de ações a serem implementadas a dois níveis: global e regional; e nacional e local.

Há vários tipos de atividades e medidas que se enquadram no âmbito da GRC.

- **A prevenção de catástrofes** refere-se a atividades e medidas destinadas a evitar quer os riscos de catástrofe novos, quer os já existentes.²⁸ Expressa o conceito e a intenção de evitar completamente os potenciais impactos negativos de acontecimentos perigosos. A prevenção visa reduzir a vulnerabilidade e a exposição aos perigos através de medidas como barragens ou diques que eliminem os riscos de inundação, regulamentos de utilização dos solos que proíbam a instalação em zonas de alto risco ou projetos de engenharia sísmica que garantam a sobrevivência e o funcionamento de um edifício crítico em qualquer eventual terramoto.²⁹
- **A atenuação de catástrofes** é um conceito intimamente relacionado com a prevenção. Refere-se à redução ou minimização dos impactos negativos de um acontecimento perigoso, em vez de os evitar completamente.³⁰ As medidas de atenuação incluem técnicas de engenharia e construções resistentes aos riscos, bem como a melhoria das políticas ambientais e sociais e a sensibilização do público.³¹ Note-se que, na política de alterações climáticas, a "mitigação" é definida de forma diferente, consistindo nas intervenções humanas para reduzir as fontes ou aumentar os sumidouros de gases com efeito de estufa.³²
- **A preparação para catástrofes** é o conhecimento e as capacidades desenvolvidas pelos governos, organizações de resposta e recuperação, comunidades e indivíduos para antecipar, responder e recuperar eficazmente dos impactos de catástrofes prováveis, iminentes ou atuais.³³ Inclui atividades como o planeamento de emergência, a constituição de reservas de equipamento e de provisões, o desenvolvimento de mecanismos de coordenação, a evacuação e a informação do público, bem como a formação associada e os exercícios no terreno.³⁴

- **Ação antecipatória** refere-se à atuação antes de eventos perigosos para prevenir ou reduzir os graves impactos humanitários antes que estes se manifestem plenamente.³⁵ As ações antecipatórias referem-se frequentemente a mecanismos que incorporam financiamento previsível e pré-acordado para planos pré-acordados, concedido quando é atingido um ponto de desencadeamento acordado. No entanto, nalguns casos, o termo descreve abordagens mais informais, em que são tomadas medidas em antecipação de uma crise ou catástrofe com base numa previsão.
- **Resposta a catástrofes** refere-se a ações tomadas diretamente antes, durante ou imediatamente após uma catástrofe, a fim de salvar vidas, reduzir os impactos na saúde, garantir a segurança pública e satisfazer as necessidades básicas de subsistência das pessoas afetadas.³⁶ A resposta a uma catástrofe pode também ser designada por assistência em caso de catástrofe.
- **A recuperação de catástrofes** é o restabelecimento ou a melhoria dos meios de subsistência e da saúde, bem como dos ativos, sistemas e atividades económicos, físicos, sociais, culturais e ambientais de uma comunidade ou sociedade afetada por uma catástrofe, em conformidade com os princípios do desenvolvimento sustentável e do "reconstruir melhor", a fim de evitar ou reduzir o risco de catástrofes futuras.³⁷

Muitas vezes, os tipos de atividades acima referidos são conceptualizados como "fases" que se sucedem umas às outras. Embora várias das atividades acima referidas *estejam* relacionadas com um período de tempo específico, não ocorrem necessariamente numa ordem sequencial ou linear. Por exemplo, mesmo depois de os impactos primários de uma catástrofe se terem materializado, pode ser necessário implementar atividades de preparação e antecipação dos impactos secundários. A título de exemplo, as medidas de prevenção e de atenuação devem ser integradas na recuperação, a fim de concretizar o princípio de "reconstruir melhor".

A adaptação às alterações climáticas (AAC) é o processo de ajustamento ao clima real ou previsto e aos seus efeitos, a fim de moderar os danos ou explorar oportunidades benéficas.³⁸ Existe uma grande sobreposição entre a GRC e a AAC: estes domínios convergem na gestão dos riscos relacionados com o tempo e o clima, tais como ciclones, inundações, secas e ondas de calor. Uma vez que estes tipos de perigos são exacerbados pelas alterações climáticas, são um foco importante para os setores de GRC e de AAC.³⁹ Ambos os setores partilham os objetivos de reduzir a vulnerabilidade e as perdas causadas por riscos relacionados com o tempo e o clima. Na prática, isto implica muitas das mesmas atividades. Uma das implicações práticas mais importantes da sobreposição entre a GRC e a AAC é o facto de as medidas de GRC deverem ser concebidas para fazer face à evolução prevista das alterações climáticas. Mais especificamente, as medidas de gestão dos riscos de catástrofes devem ser concebidas com base em modelos científicos sobre a forma como os potenciais cenários das alterações climáticas poderão afetar a exposição a riscos relacionados com o tempo e o clima. Esta questão é discutida na [Secção 2A](#) abaixo. Outra implicação importante é a necessidade de coerência entre os instrumentos adotados e as atividades implementadas nos setores da GRC e da AAC, a fim de concretizar plenamente as sinergias e, ao mesmo tempo, evitar conflitos, duplicações e lacunas. Esta questão é discutida na [Secção 1E](#) abaixo.

A nível internacional, o principal instrumento relacionado com a AAC (e também com a atenuação das alterações climáticas) é o Acordo de Paris. O Acordo de Paris estabelece como objetivo global de adaptação o aumento da capacidade de adaptação, o reforço da resiliência e a redução da vulnerabilidade às alterações climáticas, com vista a contribuir para o desenvolvimento sustentável.⁴⁰ O Acordo de Paris não faz referência a catástrofes, RRC ou GRC. Na prática, porém, o reforço da GRC é fundamental para a

adaptação às alterações climáticas. Existe, por conseguinte, uma sobreposição significativa entre o objetivo global de adaptação do Acordo de Paris e as metas e prioridades do Quadro de Sendai. Na medida em que as ações implementadas para alcançar as metas e os objetivos do Quadro de Sendai abordam os riscos relacionados com o tempo e o clima, essas ações também contribuem para alcançar o objetivo global de adaptação.

Direito das Catástrofes da IFRC

Desde 2007, as sucessivas resoluções da Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (**Conferência Internacional**) — que reúne os Estados Partes nas Convenções de Genebra, as 191 Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (**Sociedades Nacionais**), o Comité Internacional da Cruz Vermelha (**CICV**) e a IFRC — mandataram a IFRC para prestar aconselhamento e apoio aos Estados em matéria de direito das catástrofes.⁴¹ Este mandato assenta em dois pilares: em primeiro lugar, conduzir investigação e advocacia, incluindo o desenvolvimento de modelos, ferramentas e diretrizes para utilização prática; e, em segundo lugar, ajudar os Estados a reforçarem as suas leis sobre catástrofes. Este mandato é partilhado com as Sociedades Nacionais, com quem a IFRC implementa conjuntamente projetos de advocacia e apoia iniciativas de reforma da legislação nacional.

A unidade da IFRC responsável pela execução do mandato da IFRC relativo à legislação em matéria de catástrofes é conhecida como **Direito das Catástrofes da IFRC**. No âmbito do primeiro pilar do seu mandato, a IFRC produziu quatro documentos de orientação fundamentais.

1. As **Diretrizes para a Facilitação e Regulamentação Interna da Assistência Internacional em Caso de Catástrofe e da Assistência à Recuperação Inicial** (geralmente conhecidas como Diretrizes DIRC) abordam como os governos se podem preparar legalmente para receber assistência internacional em caso de catástrofe.⁴² As Diretrizes DIRC foram adotadas pela Resolução 4 da 30.^a Conferência Internacional em 2007 e, subsequentemente, foram endossadas por várias resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas.⁴³ As Diretrizes DIRC foram também divulgadas sob a forma de uma **Lista de verificação DIRC**.⁴⁴ A IFRC desenvolveu ferramentas para apoiar a implementação doméstica das Diretrizes DIRC, incluindo: uma **Lei Modelo** desenvolvida em colaboração com o UN OCHA e a União Interparlamentar;⁴⁵ e um **Decreto de Emergência Modelo** desenvolvido em colaboração com o UN OCHA.⁴⁶
2. A **Lista de Verificação sobre Direito e Redução do Risco de Catástrofes** (Lista de Verificação sobre Direito e RRC) foi desenvolvida pela IFRC e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para fornecer orientações sobre como as leis, políticas e planos nacionais podem apoiar a RRC. Foi também conceptualizado como uma ferramenta para apoiar a implementação nacional das normas internacionais existentes, em particular o Quadro de Sendai e a sua ação prioritária de reforço da gestão dos riscos de catástrofes.⁴⁷ A Lista de Verificação sobre Direito e RRD foi aprovada pela Resolução 6 da 32.^a Conferência Internacional em 2015⁴⁸ e é acompanhada por um **Manual sobre Direito e Redução do Risco de Catástrofes**.⁴⁹
3. A **Lista de Verificação sobre Legislação e Prontidão e Resposta a Catástrofes** (Lista de Verificação sobre Legislação e DPR) foi desenvolvida pela IFRC para fornecer orientações sobre como as leis, políticas e planos nacionais podem apoiar melhor a prontidão e resposta a catástrofes. Aborda uma vasta gama de questões fundamentais em matéria de preparação e resposta a catástrofes, incluindo o planeamento de contingências, os sistemas de alerta precoce, a formação, a educação e os exercícios, os quadros institucionais, a declaração de estados de catástrofe ou de emergência e o financiamento. A Lista de Verificação sobre Direito, Prontidão e Resposta a Catástrofes foi aprovada pela Resolução 7 da 33.^a Conferência Internacional em 2019.⁵⁰
4. O **Guia sobre Legislação, Preparação e Resposta a Emergências de Saúde Pública** foi publicado pela IFRC em 2022 para fornecer orientações sobre como as leis, políticas e planos nacionais podem

apoiar a preparação e resposta eficazes a emergências de saúde pública. As orientações abordam temas como os quadros institucionais, o planejamento de contingência, o alerta precoce, os estados de emergência e o cumprimento do Regulamento Sanitário Internacional (2005).

Para além do acima exposto, a IFRC investigou e desenvolveu recomendações sobre a recuperação de catástrofes,⁵¹ sobre a integração e coerência entre as políticas de GRC e de AAC,⁵² sobre a proteção das crianças nas catástrofes,⁵³ e sobre a igualdade de género e a proteção contra a violência sexual e de género nas catástrofes.⁵⁴

Sob o segundo pilar do seu mandato - apoiar os Estados a fortalecer as suas leis sobre catástrofes - a IFRC conduz advocacia legislativa doméstica em todo o mundo em parceria com as Sociedades Nacionais. Por exemplo, as Sociedades Nacionais e a IFRC apoiaram a implementação das Diretrizes DIRC em instrumentos domésticos em 38 países, com vários países a adotarem mais do que um instrumento que reflete as recomendações das Diretrizes DIRC.⁵⁵ Para além desta atividade interna, a IFRC e as Sociedades Nacionais colaboram com os organismos regionais para influenciar o desenvolvimento de instrumentos, acordos e ferramentas regionais de GRC. Por exemplo, a IFRC e as Sociedades Nacionais influenciaram (e continuam a influenciar) o desenvolvimento de disposições regionais consistentes com as Diretrizes do DIRC, incluindo o Mecanismo Regional de Assistência Humanitária em caso de Catástrofes do Sistema de Integração Centro-Americana (Mec-Reg/SICA), as Diretrizes de Cooperação Internacional para a Assistência Humanitária entre os Países Andinos (CAPRADE), as Diretrizes de Apoio à Nação Anfitriã da União Europeia, o Acordo da ASEAN sobre GRC e Resposta de Emergência, e o Procedimento Operacional Padrão da ASEAN para Acordos Regionais de Reserva e Coordenação de Operações Conjuntas de Socorro em caso de Catástrofe e Resposta de Emergência.⁵⁶

Acerca das Diretrizes

Objetivo e âmbito das Diretrizes

Estas Diretrizes são uma ferramenta para apoiar os Estados nos seus esforços para reforçar a gestão dos riscos de catástrofes e para se prepararem legalmente para as catástrofes. O seu público-alvo são os legisladores e decisores políticos nacionais, bem como os intervenientes e partes interessadas na gestão de riscos de catástrofes naturais.

Gestão dos riscos de catástrofes: O sistema de instituições, mecanismos, enquadramentos políticos e legais e outras disposições para orientar, coordenar e supervisionar a redução do risco de catástrofes e áreas políticas relacionadas.⁵⁷

Um dos principais objetivos destas Diretrizes é consolidar o conjunto de recomendações da IFRC num único documento que possa servir de referência para avaliar os instrumentos nacionais. As Diretrizes têm igualmente por objetivo fornecer orientações sobre a aplicação dos instrumentos internacionais pertinentes, nomeadamente o Quadro de Sendai e o Regulamento Sanitário Internacional (2005). As Diretrizes adotam uma abordagem holística, identificando a forma como os diferentes tipos de instrumentos - leis, regulamentos, políticas, planos e Procedimentos Operacionais Normalizados (SOP) - podem fornecer coletivamente um quadro abrangente para uma GRC eficaz.

As Diretrizes abordam todos os temas fundamentais que devem ser tratados nos instrumentos nacionais em matéria de catástrofes. Começam com uma secção sobre os fundamentos de um sistema de GRC eficaz (Secção 1), que aborda disposições institucionais, financiamento, monitorização e avaliação, e prevenção da fraude e da corrupção. Posteriormente, abordam a prevenção e mitigação de catástrofes (Secção 2); a preparação, ação antecipatória e resposta a catástrofes (Secção 3); e a recuperação de catástrofes (Secção 4). As Diretrizes também têm secções dedicadas a tipos específicos de catástrofes (Secção 5); assistência internacional a catástrofes (Secção 6);

instalações legais para os intervenientes na GRC (Secção 7); a proteção e inclusão de grupos marginalizados e em risco (Secção 8); saúde mental e apoio psicossocial (Secção 9); e deslocação em caso de catástrofe (Secção 10).

Conforme indicado na secção Terminologia acima, as presentes Orientações adotam a definição internacionalmente aceite de catástrofe como "[uma] perturbação grave do funcionamento de uma comunidade ou de uma sociedade, a qualquer escala, devido a eventos perigosos que interagem com condições de exposição, vulnerabilidade e capacidade, conduzindo a um ou mais dos seguintes aspetos: perdas e impactos humanos, materiais, económicos e ambientais".⁵⁸ Esta definição não inclui os conflitos armados e outras situações de instabilidade ou tensão social.⁵⁹ Por conseguinte, as presentes Diretrizes aplicam-se a todos os tipos de catástrofes e emergências, com exceção dos conflitos armados e outras situações de instabilidade ou tensão social. Deve notar-se que isto inclui emergências de saúde pública e catástrofes tecnológicas (discutidas na Secção 5).

A preparação jurídica para catástrofes e emergências refere-se tanto a um processo como a um resultado.

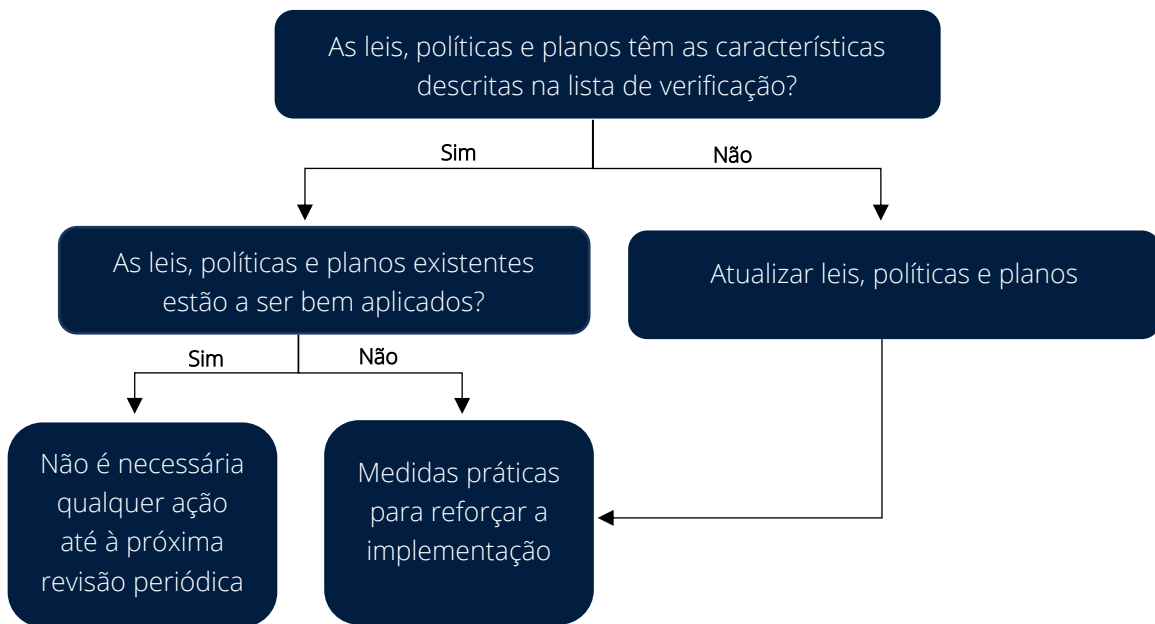
Enquanto processo, a preparação jurídica refere-se à revisão e ao reforço dos instrumentos jurídicos para garantir que estes (i) proporcionam um ambiente propício a uma gestão eficaz e eficiente dos riscos de catástrofe e emergência; e (ii) atenuam os problemas jurídicos comuns que surgem durante as catástrofes e emergências. Inclui também a aplicação das disposições legais existentes através do desenvolvimento de procedimentos e planos operacionais, da formação dos intervenientes (especialmente no que respeita às suas funções e responsabilidades) e da divulgação e sensibilização do público em geral.

Como resultado, a preparação jurídica refere-se ao estado de estar legalmente preparado, o que significa ter em vigor leis, regulamentos, procedimentos e planos bem concebidos, bem compreendidos e bem aplicados, relacionados com catástrofes e emergências.

Quando e como utilizar as Diretrizes

Para cada tópico abordado nestas Diretrizes, é feita uma descrição das principais questões jurídicas e práticas. Segue-se uma breve lista de verificação que identifica os tipos de disposições jurídicas, políticas e de planeamento que devem ser aplicadas. Estas listas de verificação temáticas foram concebidas para servir de referência para avaliar os instrumentos nacionais e identificar os pontos fortes, os pontos fracos e as lacunas. Podem ser utilizadas para identificar as áreas a melhorar e os tipos de disposições que poderão ter de ser adotadas. Estas Diretrizes podem ser utilizadas para apoiar uma revisão ampla ou global das leis, políticas e planos de um país em matéria de catástrofes. Nesta situação, a IFRC recomenda que se siga a ordem das Diretrizes, considerando metodicamente cada tópico e lista de verificação. As Diretrizes também podem apoiar uma reforma legislativa ou política mais orientada para um aspeto específico da GRC, utilizando a(s) secção(ões) correspondente(s) do documento.

A legislação, as políticas e os planos em matéria de catástrofes só podem ser eficazes se forem bem aplicados. Por isso, a IFRC recomenda que se siga um processo de três etapas ao usar as listas de verificação de tópicos nestas Diretrizes. O primeiro passo é avaliar as leis, políticas e planos existentes. Se já existirem disposições adequadas, a segunda e terceira etapas consistem em avaliar se estão a ser bem aplicadas e, se necessário, identificar medidas práticas para reforçar a aplicação. Algumas das principais medidas práticas para reforçar a implementação consistem em melhorar os conhecimentos e as capacidades dos intervenientes na GRC (por exemplo, através de formação, treinos, exercícios de simulação), melhorar as relações de trabalho entre eles e aumentar a disponibilidade de recursos. Este processo em três etapas é apresentado no diagrama da página seguinte.



1. Fundamentos de um Sistema de GRC eficaz

A. Instrumentos de catástrofe

A nível nacional, a GRC é sustentada por uma rede de leis, políticas, planos e procedimentos. Todos estes tipos de instrumentos podem desempenhar um papel importante. As leis podem fornecer a arquitetura para o sistema de gestão de catástrofes, criando autoridades responsáveis pelas catástrofes, definindo os mandatos, as funções e as responsabilidades dessas autoridades e de outros intervenientes, estabelecendo mecanismos de coordenação, exigindo dotações orçamentais regulares e estabelecendo princípios ou objetivos orientadores. As leis também podem obrigar e atribuir responsabilidades pelas principais tarefas de GRC (por exemplo, avaliação dos riscos, alerta precoce, evacuação), facilitar as atividades de GRC criando exceções às regras normais (ou seja, eliminando a "burocracia") e permitir a declaração do estado de emergência ou de catástrofe. Embora as políticas e os planos possam desempenhar *algumas* das funções acima referidas, a vantagem das leis é a sua natureza vinculativa, o que significa que podem criar direitos e deveres executórios.

Embora a maioria dos países tenha uma lei específica sobre catástrofes, o grau de pormenor incluído nessa lei varia. Um fator que influencia o nível de pormenor é o tipo de sistema jurídico em vigor. Nalguns sistemas jurídicos, a lei fornece as linhas gerais e os pormenores encontram-se nos regulamentos ou decretos de execução. Nestes sistemas, as disposições da principal lei sobre catástrofes podem não se tornar operacionais até serem elaborados regulamentos ou decretos de execução. Em contrapartida, noutros sistemas jurídicos, a própria lei desce a um elevado nível de pormenor e torna-se operacional a partir da sua entrada em vigor. Durante as duas últimas décadas, muitos governos desenvolveram uma legislação sobre catástrofes com múltiplos riscos que aborda a prevenção e a atenuação, a preparação, a resposta e a recuperação. A IFRC recomenda geralmente esta abordagem porque proporciona um quadro e uma estrutura abrangentes para o sistema de GRC, no âmbito dos quais podem ser desenvolvidos instrumentos e disposições mais específicos.

As políticas, as estratégias, os planos e os procedimentos também desempenham um papel fundamental na gestão de riscos de catástrofe. As funções gerais destes instrumentos são descritas a seguir.

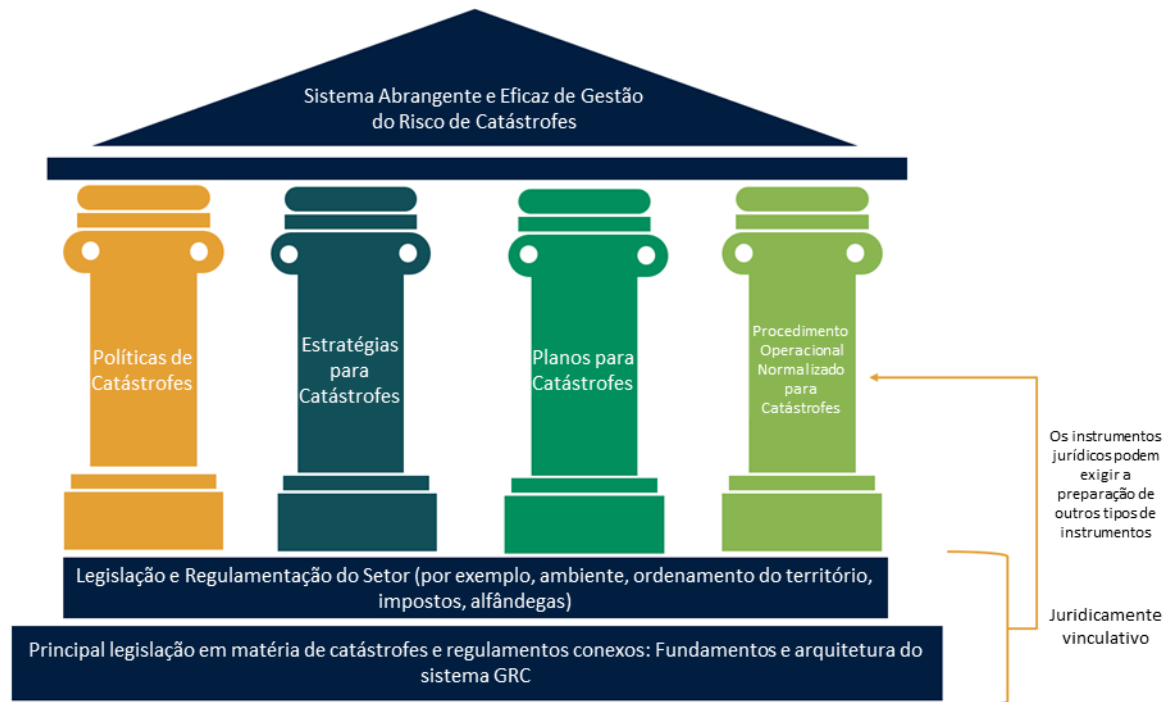
- O papel das **políticas** é estabelecer uma visão para a GRC (ou um aspeto específico da GRC). As políticas podem atingir este objetivo através da definição de termos-chave e da identificação dos princípios, objetivos, metas e prioridades da GRC. As políticas podem também identificar as principais atividades ou projetos que serão implementados e descrever as funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes. No entanto, as políticas geralmente descrevem estas questões de uma forma geral ou de alto nível, sendo que outros instrumentos (geralmente instrumentos jurídicos ou planos) apresentam mais pormenores.
- O papel dos **planos** é criar clareza sobre o "quem", "quê", "quando", "onde" e "como" da GRC (ou um aspeto específico da GRC). Normalmente, os planos identificam as atividades que serão implementadas em cada setor e atribuem funções e responsabilidades a essas atividades. Normalmente, também definem mecanismos de coordenação e de partilha de informações. Embora as leis e as políticas possam também abordar estas questões, os planos descem geralmente a um nível muito mais elevado de pormenor operacional. Os planos de emergência para a resposta a

catástrofes são comuns, mas também é necessário preparar planos para outros aspetos fundamentais da gestão do risco de catástrofe.

- **As estratégias** são um tipo comum de instrumento de catástrofe. Por vezes, as estratégias assemelham-se a políticas. Noutras vezes, assemelham-se a instrumentos híbridos de política/planeamento. Ou seja, podem conter elementos políticos (por exemplo, definições, princípios, objetivos) e elementos de planeamento (ou seja, descrições detalhadas de papéis, responsabilidades e mecanismos de coordenação). Muitos Estados desenvolveram estratégias nacionais e subnacionais de RRC como parte do cumprimento dos seus compromissos no âmbito do Quadro de Sendai.
- A função dos **procedimentos operacionais normalizados** (PONs) é fornecer um conjunto de instruções passo a passo para orientar os intervenientes na GRC na execução de tarefas de rotina ou essenciais. Os PONs podem promover a eficiência, a qualidade e a uniformidade, reduzindo também os erros ou o incumprimento das normas aplicáveis.

As políticas, os planos e os procedimentos são frequentemente desenvolvidos para riscos, funções ou atividades específicas. Isto pode criar um risco de fragmentação. É importante que os diferentes instrumentos de desastre - e as disposições práticas que criam - sejam coerentes entre si e evitem duplicações desnecessárias. Além disso, é importante que os diferentes instrumentos em matéria de catástrofes abordem coletivamente todos os riscos, todas as zonas geográficas e todos os aspetos da gestão do risco de catástrofe. A existência de uma legislação abrangente em matéria de catástrofes pode atenuar o risco de fragmentação, proporcionando um quadro global no âmbito do qual podem ser desenvolvidas políticas, planos e procedimentos específicos para riscos, funções ou atividades específicas.

A expressão "leis setoriais" refere-se a qualquer lei relacionada com um determinado sector de atividade (por exemplo, saúde, educação, habitação, ambiente) e que *não* seja uma lei de catástrofes. Existem diversas leis e regulamentos setoriais que podem desempenhar um papel importante na GRC. Por exemplo, as leis setoriais relacionadas com o ambiente, o uso do solo e a construção podem desempenhar um papel importante na redução da exposição e vulnerabilidade aos perigos (ver [Secção 2](#) abaixo). As leis setoriais relativas a impostos, migração e alfândegas (entre outras) podem desempenhar um papel importante na facilitação da assistência internacional a catástrofes (ver [Secção 7](#) abaixo). Assim, é importante não só dispor de instrumentos sólidos em matéria de catástrofes, mas também integrar disposições relacionadas com catástrofes numa vasta gama de leis e regulamentos setoriais. O diagrama abaixo mostra como todos os diferentes tipos de instrumentos discutidos nesta secção funcionam em conjunto para apoiar um sistema de GRC abrangente e eficaz.



Como já foi referido, as leis e as políticas podem identificar os princípios orientadores, os objetivos e as abordagens da GRC. Muitos princípios, objetivos e abordagens são amplamente reconhecidos a nível internacional e nos setores humanitário e de gestão de crises. Estes incluem a prestação de proteção e assistência especiais aos grupos marginalizados e em risco; a aplicação de uma abordagem que envolve toda a sociedade e todo o Estado; a atribuição de poderes às autoridades locais e às comunidades locais; a adoção de uma abordagem multiriscos; um maior investimento na prevenção, atenuação, preparação e ação antecipatória; e a concretização das sinergias entre a GRC, a adaptação às alterações climáticas e o desenvolvimento sustentável. Os países que estão a rever as suas leis e políticas em matéria de catástrofes devem considerar a inclusão destes princípios orientadores, objetivos e abordagens.

Lista de verificação: Instrumentos de Catástrofe

- Existe uma lei principal sobre catástrofes que estabelece as bases do sistema de gestão de riscos de catástrofes.
- A principal lei sobre catástrofes adota uma abordagem multiriscos. Aborda a prevenção e atenuação das catástrofes, a preparação, a ação antecipatória, a resposta e a recuperação.
- Existe uma política de GRC (ou, em alternativa, um conjunto de políticas) que fornece uma visão da GRC, identificando os princípios orientadores, os objetivos e as abordagens da GRC, bem como os principais domínios e tipos de atividades.
- Há também um plano de gestão de riscos de catástrofes (ou, em alternativa, um conjunto de planos de gestão de riscos de catástrofes) que identifica em pormenor as principais atividades que serão implementadas e clarifica os papéis, as responsabilidades e os mecanismos de coordenação dessas atividades.

- As leis, políticas e planos em matéria de catástrofes acima identificados - e as disposições práticas que criam - são coerentes entre si e evitam duplicações desnecessárias.
- A legislação, as políticas e os planos em matéria de catástrofes acima identificados são abrangentes no sentido em que abordam:
 - prevenção e atenuação de catástrofes, ações antecipatórias, preparação, resposta e recuperação;
 - todos os tipos de perigos; e
 - todas as zonas geográficas do país.
- A legislação, as políticas e os planos em matéria de catástrofes adotam princípios orientadores, objetivos e abordagens em matéria de gestão de riscos de catástrofes, incluindo alguns ou todos os seguintes aspetos:
 - proporcionar proteção e assistência especiais aos grupos marginalizados e em risco;
 - implementar uma abordagem que abranja toda a sociedade e todo o Estado;
 - capacitar as autoridades locais e as comunidades locais;
 - adotar uma abordagem multirriscos;
 - maior investimento na prevenção, atenuação, preparação e ação antecipatória; e
 - realizar as sinergias entre a gestão de riscos de catástrofes, a adaptação às alterações climáticas e o desenvolvimento sustentável.

B. Acordos institucionais

Uma gestão eficaz dos riscos de catástrofes exige uma abordagem "de todo o Estado" e "de toda a sociedade" que aproveite os conhecimentos, as capacidades e os recursos de uma vasta gama de intervenientes governamentais e não governamentais. A aplicação desta abordagem exige a criação de disposições institucionais sólidas:

- identificar as autoridades governamentais responsáveis pela gestão de riscos de catástrofes e atribuir-lhes mandatos, funções e responsabilidades claras e abrangentes;
- definir claramente as funções e responsabilidades de todos os outros intervenientes governamentais e não governamentais; e
- estabelecer uma série de mecanismos de coordenação inclusivos em diferentes níveis e para diferentes fases ou aspetos da GRC.

Na prática, a coordenação inadequada e a confusão sobre os papéis e as responsabilidades são desafios significativos e persistentes na GRC. Esta situação pode conduzir a atrasos, duplicações e lacunas nas atividades de gestão de riscos de catástrofes. As subsecções seguintes identificam a forma como as leis, as políticas e os planos podem contribuir para resolver estes desafios através da criação de disposições institucionais sólidas.

Responsabilidade principal pela gestão dos riscos de catástrofes

Há muitas maneiras diferentes de atribuir a responsabilidade pela gestão de riscos de catástrofes entre os intervenientes governamentais. A atribuição de responsabilidades tem duas dimensões principais: vertical e horizontal.

- **A atribuição vertical** refere-se à forma como a responsabilidade é dividida entre os governos nacional, provincial e local (ou seja, municipal). Isto depende em grande parte do sistema constitucional e político de um país. Em muitos países, o governo nacional é o principal responsável pela GRC e existe uma agência nacional de GRC que tem sucursais, escritórios ou pessoal nas províncias e municípios do país. Em contrapartida, nos países federais, os governos estaduais podem ser os principais responsáveis pela GRC e ter as suas próprias agências de GRC.
- **Atribuição horizontal** refere-se à atribuição de responsabilidades entre diferentes intervenientes governamentais ao mesmo nível (ou entre diferentes divisões dentro do mesmo departamento ou agência governamental). A responsabilidade pela gestão de riscos de catástrofes pode ser atribuída em função do risco, da função ou do tipo de atividade. Ou seja, podem existir agências especializadas para riscos, funções ou tipos de atividade específicos. Por exemplo, pode haver uma agência nacional de recuperação ou uma agência nacional de resposta nuclear. Este tipo de divisão horizontal de responsabilidades também pode ocorrer a níveis inferiores da administração pública.

Nas duas últimas décadas, muitos governos criaram uma agência nacional que tem um mandato para a gestão de riscos de catástrofes em relação à maioria (se não a todos) os perigos. A IFRC recomenda geralmente esta abordagem porque cria uma única autoridade governamental com um mandato claro e abrangente para a GRC. Esta abordagem também reduz geralmente a probabilidade de existirem várias autoridades com mandatos sobrepostos ou contraditórios.

Mesmo quando um país dispõe de uma agência nacional de gestão de riscos de catástrofes, é quase inevitável um certo grau de fragmentação das disposições institucionais. Certos domínios da GRC - por exemplo, a gestão dos riscos nucleares ou dos riscos sanitários - são normalmente geridos por agências separadas e específicas. Neste caso, é fundamental que os mandatos, as funções e as responsabilidades das diferentes autoridades sejam claros e que não haja incoerências ou duplicações desnecessárias. Além disso, é fundamental que os mandatos, as funções e as responsabilidades das autoridades abranjam coletivamente todos os riscos, todas as zonas geográficas e todos os aspetos da gestão de riscos de catástrofes.

Lista de verificação: Responsabilidade principal pela GRC

- A lei cria uma agência nacional que é responsável pela gestão de riscos de catástrofes em relação à maioria dos perigos (se não todos).
- A lei identifica claramente quais são as autoridades governamentais responsáveis pela gestão de riscos de catástrofes a nível nacional, provincial e local.
- As leis, políticas e planos conferem às autoridades responsáveis pelas catástrofes (a todos os níveis de governo) mandatos, funções e responsabilidades claras e abrangentes.

- Os mandatos, as funções e as responsabilidades das autoridades responsáveis pelas catástrofes abrangem:
 - prevenção de catástrofes, atenuação, preparação, ação antecipatória, resposta e recuperação;
 - todos os tipos de perigos;
 - todas as zonas geográficas do país; e
 - todos os tipos de funções (por exemplo, política, operações, acompanhamento, avaliação).
- Se houver mais do que uma autoridade de gestão de riscos de catástrofes (por exemplo, a diferentes níveis governamentais; para diferentes riscos ou aspetos da gestão de riscos de catástrofes), os respetivos mandatos, papéis e responsabilidades são claros. Não há incoerências, duplicações desnecessárias ou confusão quanto aos mandatos, funções e responsabilidades.

Papéis e responsabilidades dos outros intervenientes

Para além das autoridades responsáveis pelas catástrofes, um vasto leque de intervenientes governamentais e não governamentais desempenha um papel fundamental na gestão dos riscos de catástrofes. Muitos departamentos e agências setoriais (por exemplo, saúde, habitação, educação, serviços sociais) são responsáveis pela prestação de serviços essenciais durante a resposta e recuperação de catástrofes. Estes departamentos e agências têm de estar preparados para responder a um aumento da procura dos seus serviços, para prestar esses serviços através de modalidades alternativas e para satisfazer necessidades específicas criadas pela catástrofe. Muitos intervenientes não governamentais, como o setor privado, as organizações da sociedade civil e os grupos comunitários, também desempenham um papel importante. Muitas vezes, estes tipos de intervenientes implementam diretamente atividades de gestão de riscos de catástrofes, em alguns casos recorrendo a financiamento governamental e a outros recursos.

É fundamental que as leis, políticas e planos especifiquem claramente as funções e responsabilidades de todos os intervenientes governamentais e não governamentais envolvidos na gestão de catástrofes, e não apenas as funções e responsabilidades das autoridades responsáveis pelas catástrofes. Os papéis e as responsabilidades devem ser proporcionais às capacidades e aos recursos de cada interveniente. As leis e as políticas podem ser utilizadas para definir as funções e as responsabilidades a um nível elevado, enquanto os planos de catástrofe devem entrar em pormenores mais técnicos e operacionais, com descrições mais precisas de "quem", "o quê", "quando", "onde" e "como". Para serem mais claros, os planos devem: indicar quais os intervenientes que desempenham papéis de liderança e de apoio nas diferentes atividades; e especificar de que forma os papéis e as responsabilidades diferem entre a prevenção e a atenuação das catástrofes, a preparação, a ação antecipatória, a resposta e a recuperação.

As Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (**Sociedades Nacionais**) têm um estatuto jurídico único como auxiliares das autoridades públicas no domínio humanitário.⁶⁰ O papel auxiliar significa que as Sociedades Nacionais complementam as atividades das suas autoridades públicas no domínio humanitário, incluindo a GRC. As Sociedades Nacionais implementam normalmente atividades de GRC baseadas na comunidade. Participam também em operações de resposta a catástrofes como socorristas. As leis, políticas e planos de catástrofes devem reconhecer o papel auxiliar da

Sociedade Nacional relevante na gestão de catástrofes naturais (GRC) e delinear claramente as suas funções e responsabilidades.

Lista de verificação: Papéis e responsabilidades de outros intervenientes

- As leis, políticas e planos em matéria de catástrofes definem claramente as funções e responsabilidades de todos os intervenientes governamentais e não governamentais na gestão de riscos de catástrofes, incluindo:
 - diferentes níveis de governo;
 - departamentos e agências setoriais;
 - organizações da sociedade civil;
 - o setor privado; e
 - grupos comunitários.
- As leis, políticas e planos de catástrofe reconhecem o papel auxiliar da Sociedade Nacional na GRC e definem claramente os seus papéis e responsabilidades.
- Os planos de catástrofe indicam quais os intervenientes que desempenham papéis de liderança e de apoio nas diferentes atividades. Especificam também a forma como os papéis e as responsabilidades diferem entre a prevenção e a atenuação das catástrofes, a preparação, a ação antecipatória, a resposta e a recuperação.
- As funções e responsabilidades atribuídas aos diferentes intervenientes são proporcionais aos seus conhecimentos, capacidades e recursos.

Governos e comunidades locais

Os governos locais têm uma presença contínua antes, durante e depois de uma catástrofe, ao contrário dos intervenientes nacionais e internacionais, que podem ir e vir. Têm frequentemente conhecimentos sobre o risco de catástrofes na área local (ou seja, quais as áreas ou bens com maior exposição e vulnerabilidade) e experiência na resposta e recuperação de catástrofes. Além disso, em comparação com outros níveis de governo, podem ter relações mais fortes e de maior confiança com as comunidades. À luz destes fatores, é essencial que as leis, políticas e planos apoiem o papel dos governos locais, clarificando as suas funções e responsabilidades na prevenção e mitigação de catástrofes, preparação, ação antecipatória, resposta e recuperação. É também vital que os governos locais disponham de um financiamento adequado e fiável para implementar estas responsabilidades, o que pode ser conseguido através de mecanismos como dotações orçamentais regulares. Além disso, é importante estabelecer comités e/ou mecanismos de coordenação de GRC a nível do governo local e que estes incluam representantes da comunidade. Em alguns países, existe uma grande variação nos níveis de risco de catástrofes entre as diferentes áreas do governo local. Isto garante mecanismos ou programas para fornecer financiamento adicional e apoio técnico aos governos locais que enfrentam níveis elevados de risco de catástrofe.

A importância de uma abordagem centrada na comunidade para a GRC é amplamente reconhecida. Os membros de longa data da comunidade estão frequentemente muito bem informados sobre o risco de catástrofes na área local e, com base na experiência passada, podem identificar os tipos de apoio de que

a comunidade necessita para reduzir o risco de catástrofes e preparar-se, responder e recuperar de catástrofes de forma mais eficaz. Além disso, em última análise, são os próprios membros da comunidade que são responsáveis pela implementação de muitas das ações-chave necessárias para se protegerem a si mesmos, às suas habitações e aos seus meios de subsistência contra os riscos naturais. Por conseguinte, uma abordagem centrada na comunidade, que envolva uma participação significativa da mesma e uma consulta contínua sobre a conceção e a execução das atividades de gestão de riscos de catástrofes, tem potencial para identificar e satisfazer melhor as necessidades da comunidade. Em muitos casos, as comunidades assumem um papel ativo na GRC, por exemplo, formando grupos ou comités e implementando os seus próprios projetos locais. As autoridades responsáveis pelas catástrofes e os governos locais devem prestar uma série de apoios (por exemplo, financeiros, técnicos, jurídicos) aos grupos comunitários que assumem este tipo de papel ativo.

Lista de verificação: Governos locais e comunidades afetadas

- As leis, as políticas e os planos identificam claramente os papéis e as responsabilidades dos governos locais na prevenção e atenuação das catástrofes, na preparação, na ação antecipatória, na resposta e na recuperação.
- A lei prevê que as autarquias locais disponham de um financiamento adequado e fiável para a execução das suas responsabilidades em matéria de gestão de riscos de catástrofes, através de mecanismos como as dotações orçamentais regulares.
- Existem mecanismos ou programas para os governos nacionais e provinciais fornecerem financiamento adicional e apoio técnico aos governos locais que enfrentam elevados níveis de risco de catástrofes.
- As leis e políticas reconhecem a importância, para a GRC, de uma abordagem centrada na comunidade que integre uma participação significativa da mesma nos programas e atividades.
- A lei exige que os intervenientes na gestão de riscos de catástrofes realizem consultas contínuas à comunidade sobre a conceção e a implementação de atividades de GRC.
- A lei prevê a criação de comités e/ou mecanismos de coordenação de GRC a nível do governo local, que incluem representantes da comunidade.
- Existem mecanismos ou programas para que as autoridades responsáveis pelas catástrofes e os governos locais forneçam uma série de apoios (por exemplo, financeiro, técnico, jurídico) a grupos comunitários que desejem conceber e implementar os seus próprios projetos locais de GRC.

Mecanismos de coordenação

Uma gestão eficaz dos riscos de catástrofes exige uma coordenação vertical entre os diferentes níveis de governo e uma coordenação horizontal entre os diferentes intervenientes governamentais do mesmo nível de governo. Exige igualmente uma coordenação entre os intervenientes governamentais e não governamentais. Na prática, isto exige o desenvolvimento de uma série de mecanismos de coordenação inclusivos em diferentes níveis e para diferentes aspetos da GRC. Não é possível prescrever um modelo de coordenação universal que seja adequado a todos os países. No entanto, com base na investigação da IFRC, há algumas considerações gerais que devem orientar a conceção dos mecanismos de coordenação.

- Os mecanismos de coordenação não devem limitar-se à resposta a catástrofes, mas também devem ser criados para a prevenção e atenuação, preparação, ação antecipatória, recuperação e assistência internacional a catástrofes.
- Se o mesmo mecanismo de coordenação for utilizado para diferentes aspetos da GRC (por exemplo, para a resposta e a recuperação), é importante esclarecer se, como e quando a liderança e a participação no mecanismo de coordenação mudam.
- Os mecanismos de coordenação devem ser inclusivos, permitindo a participação de toda a gama de intervenientes governamentais e não governamentais, a fim de partilharem informações e alinharem as suas atividades entre si.
- Os intervenientes não governamentais com funções e responsabilidades em matéria de gestão de riscos de catástrofes devem ser incluídos nos mecanismos de coordenação operacional e não apenas nos grupos ou fóruns consultivos.

Lista de verificação: Mecanismos de coordenação

- As leis, políticas e planos:
 - estabelecer uma série de mecanismos de coordenação a diferentes níveis de governo e para diferentes aspetos da gestão de riscos de catástrofes;
 - especificar claramente quais os intervenientes que irão liderar e participar em cada mecanismo de coordenação;
 - prever a participação de intervenientes não governamentais com funções e responsabilidades em matéria de gestão de riscos de catástrofes nos mecanismos de coordenação operacional;
 - permitir que o governo inclua outros intervenientes nos mecanismos de coordenação numa base ad hoc, conforme necessário (por exemplo, para responder à evolução das circunstâncias); e
 - especificar se, como e quando a liderança e a participação nos mecanismos de coordenação mudam (por exemplo, aquando da transição da resposta para a recuperação).
- Existem mecanismos de coordenação para a prevenção e atenuação de catástrofes, a preparação, a ação antecipatória, a resposta, a recuperação e a assistência internacional.

C. Financiamento

Existem diferentes tipos de mecanismos de financiamento para a GRC. Os mecanismos de financiamento mais comuns são as dotações orçamentais, as rubricas orçamentais de contingência e os fundos para catástrofes. As dotações orçamentais regulares para as autoridades responsáveis pelas catástrofes são fundamentais para proporcionar um fluxo de financiamento previsível e fiável para as operações essenciais. Para além das dotações orçamentais regulares, muitos países dispõem de rubricas orçamentais de emergência que podem constituir uma fonte rápida de financiamento quando ocorre uma catástrofe. As rubricas orçamentais de contingência podem ser de natureza geral (ou seja, aplicáveis

a qualquer tipo de necessidade financeira imprevista, independentemente da sua causa exata) ou especificamente concebidas para situações de emergência ou de catástrofe.⁶¹ Muitos países dispõem também de um fundo específico para catástrofes ou emergências que pode ser utilizado para dar resposta a catástrofes e para outros aspetos da gestão de riscos de catástrofes.

Os instrumentos jurídicos são fundamentais para a criação destes mecanismos comuns de financiamento. A lei pode prever dotações orçamentais regulares para as autoridades responsáveis pelas catástrofes a nível nacional, provincial e local. Os fundos para catástrofes são estabelecidos por lei e/ou regulamentos. As principais questões que têm de ser especificadas na lei e/ou regulamentos relevantes incluem: as fontes de contribuições para o fundo; os critérios para os desembolsos do fundo; o montante máximo que pode ser desembolsado por evento ou por ano; a forma como o fundo é investido (se for o caso); a administração e auditoria do fundo; e a estrutura de governação do fundo (ou seja, o estabelecimento de um comité de gestão ou outra estrutura para tomar decisões de investimento e desembolso).⁶²

Quando ocorre uma catástrofe, esta provoca normalmente um pico nas necessidades de financiamento que pode durar muitos anos. Embora os fundos de catástrofe e as rubricas orçamentais de contingência possam constituir uma fonte rápida de financiamento em situações de catástrofe, geralmente só são suficientes para acontecimentos de maior frequência que causam um nível inferior de danos. À medida que a gravidade dos danos aumenta, torna-se menos provável que os fundos para catástrofes ou as rubricas orçamentais de contingência sejam suficientes. Por esta razão, a IFRC recomenda o desenvolvimento de uma estratégia de financiamento de catástrofes que adote uma abordagem de "estratificação dos riscos", caracterizada pela combinação de diferentes tipos de mecanismos de financiamento para fazer face a catástrofes de frequência e gravidade diferentes.⁶³ Os mecanismos de financiamento que podem ser implementados antecipadamente para catástrofes menos frequentes mas mais graves incluem os seguintes:

- **Linhas de crédito contingentes:** Os governos podem ter acesso a linhas de crédito contingentes de instituições financeiras internacionais. Estas linhas de crédito são acordadas em "tempos normais" e os fundos são desembolsados quando ocorre uma catástrofe. As linhas de crédito contingentes permitem que os governos acedam rapidamente aos fundos após uma catástrofe quando é necessário um financiamento rápido mas as restrições de liquidez são elevadas.
- **Seguro:** O seguro tradicional (também designado por seguro de indemnização) pode ser utilizado para cobrir as perdas causadas por uma catástrofe. Outro tipo de seguro é o seguro paramétrico, que prevê um pagamento pré-definido quando ocorre um evento pré-definido (por exemplo, um terramoto de uma determinada magnitude). Os governos podem subscrever um seguro para si próprios. Do mesmo modo, podem estabelecer regimes públicos de seguro para permitir que os particulares obtenham seguros a preços acessíveis para os seus bens (por exemplo, habitação, bens agrícolas, etc.).⁶⁴
- **Títulos ligados a catástrofes:** Os títulos ligados a catástrofes proporcionam um mecanismo de transferência dos riscos de catástrofes para os mercados de capitais. O tipo mais comum de título ligado a catástrofes é uma obrigação de catástrofe (**obrigação CAT**). As obrigações CAT são títulos que pagam ao emitente quando se materializa um risco de catástrofe pré-definido, como um incêndio florestal que cause perdas de 500 milhões de dólares ou um terramoto que atinja uma magnitude de

6,0.⁶⁵ Embora as companhias de seguros constituam o maior grupo de emitentes de obrigações CAT, os governos também podem emitir estas obrigações.⁶⁶

Os mecanismos de financiamento de catástrofes têm custos variáveis. Por conseguinte, ao decidir quais os mecanismos a incluir numa estratégia de financiamento de catástrofes, é importante considerar se os benefícios previstos a longo prazo justificam os custos correntes, como os pagamentos de juros ou os prémios de seguro.⁶⁷

Ao conceber uma estratégia de financiamento de catástrofes, é fundamental considerar cuidadosamente a proporção de recursos afetos aos diferentes aspetos da gestão de riscos de catástrofes. Investir em medidas que reduzam os impactos das catástrofes (ou seja, prevenção, atenuação, preparação e ação antecipatória) é financeiramente eficiente porque, em última análise, reduz os custos de resposta e recuperação de catástrofes. No entanto, o financiamento destes aspetos da GRC continua a ser inadequado e exige um investimento muito maior.⁶⁸ Uma investigação recente da IFRC identificou que o financiamento da recuperação a *longo prazo* é também um grande desafio, uma vez que os fundos se esgotam frequentemente nas atividades de resposta e de recuperação rápida.⁶⁹ Uma forma de promover um financiamento adequado para *todos* os aspetos da GRC é reservar verbas dentro de um fundo de catástrofes para tipos específicos de atividades. Outra opção é criar fundos separados e dedicados, como um fundo de prevenção e atenuação ou um fundo de recuperação. Além disso, pode ser possível estruturar mecanismos de financiamento - como fundos para catástrofes, empréstimos ou mesmo seguros - para efetuar pagamentos ou desembolsos regulares durante um período de vários anos após uma catástrofe, a fim de garantir um financiamento adequado e fiável para a recuperação a longo prazo.

Embora a importância da ação antecipatória seja agora amplamente reconhecida, os mecanismos nacionais de financiamento de catástrofes são frequentemente concebidos para libertar fundos *após* a ocorrência de uma catástrofe. A desvantagem desta abordagem é que o financiamento não está disponível para ações antecipatórias. O Financiamento Baseado em Previsões (Forecast Based Financing, FbF) é um conceito desenvolvido pelo sector humanitário que se refere à utilização de previsões como um estímulo para desbloquear o financiamento. Este conceito reflete-se cada vez mais nos mecanismos de financiamento das agências humanitárias.⁷⁰ Os governos podem introduzir o FbF quer integrando o conceito nos mecanismos de financiamento existentes, quer desenvolvendo novos mecanismos. Por exemplo, se um país já dispõe de um fundo para catástrofes, os critérios de utilização desse fundo podem ser alterados de modo a que o financiamento possa ser libertado quando se prevê um acontecimento perigoso. Os critérios devem definir exatamente o tipo e a escala do evento que deve ser previsto para que os fundos sejam libertados. Além disso, é necessário prever um procedimento acelerado para a aprovação e o desbloqueamento dos fundos nesta situação.

Lista de verificação: Financiamento

- Existe uma estratégia de financiamento de catástrofes que combina uma variedade de mecanismos de financiamento para fazer face a catástrofes de frequência e gravidade diferentes, que inclui alguns ou todos os que se seguem:
 - o dotações orçamentais regulares;
 - o rubricas orçamentais de contingência;
 - o fundos governamentais para catástrofes;

- fundos fiduciários com vários doadores;
 - linhas de crédito contingentes;
 - seguros tradicionais e paramétricos; e
 - títulos ligados a catástrofes.
- A estratégia de financiamento para catástrofes reflete a estratificação dos riscos e as abordagens de financiamento baseadas nas previsões.
 - Esta estratégia consegue um equilíbrio eficaz entre o financiamento de: (i) medidas destinadas a reduzir o impacto das catástrofes (ou seja, prevenção, atenuação, preparação e ações antecipatórias); e (ii) resposta e recuperação em caso de catástrofe.
 - A estratégia de financiamento para catástrofes prevê um financiamento adequado para a prevenção e atenuação, a preparação, a ação antecipatória e a recuperação a longo prazo através de mecanismos como:
 - afetar verbas do fundo de catástrofes a aspetos específicos da gestão de riscos de catástrofes; e/ou
 - criar fundos dedicados a aspetos específicos da gestão de riscos de catástrofes; e/ou
 - A estratégia de financiamento de catástrofes inclui mecanismos de financiamento que preveem pagamentos ou desembolsos regulares durante um período de vários anos após uma catástrofe.

D. Qualidade e responsabilidade

Normas mínimas

Embora as catástrofes possam criar condições extremamente difíceis, todos os intervenientes envolvidos na prestação de assistência em caso de catástrofe devem esforçar-se e, sobretudo, planejar a prestação de uma assistência de qualidade. Para apoiar este objetivo, os decisores nacionais devem desenvolver normas mínimas para a assistência em caso de catástrofe. O setor humanitário internacional desenvolveu muitas normas e orientações que podem servir de ponto de referência para os intervenientes domésticos que procuram desenvolver normas mínimas nacionais para os intervenientes governamentais e não governamentais. O [Manual da Esfera](#) contém as principais normas do setor humanitário. Nele, está incluído um conjunto de Normas Mínimas para fornecer alimentos, abrigo, cuidados de saúde, água, saneamento e higiene às populações afetadas por crises. O Manual também inclui uma Norma Humanitária Fundamental, que é um conjunto de nove compromissos que descrevem os processos essenciais e as responsabilidades organizacionais para permitir a qualidade e a responsabilização no cumprimento das Normas Mínimas. Embora tenha sido originalmente desenvolvido por e para intervenientes humanitários, o Manual Esfera pode constituir um ponto de referência útil para o desenvolvimento de normas nacionais. **Aliás**, vários países adotaram as Normas Mínimas da Esfera ou adaptaram-nas ao contexto local.⁷¹ Além disso, a atual edição do Manual Esfera (a 4.^a edição, datada de 2018), foi concebida para ser mais acessível a diferentes utilizadores, incluindo as autoridades nacionais responsáveis por catástrofes e outros intervenientes governamentais nacionais. Conforme discutido na [Secção 7](#) abaixo, o cumprimento das normas mínimas deve ser uma condição para receber facilidades

legais, ou seja, direitos legais especiais e isenções (por exemplo, isenção de impostos, processamento aduaneiro prioritário).

Lista de verificação: Normas mínimas

- ❑ As leis, políticas e/ou planos estabelecem normas mínimas para a assistência a catástrofes ou, em alternativa, adotam as normas mínimas internacionais existentes.
- ❑ As normas abordam todos os aspetos fundamentais da assistência em caso de catástrofe, incluindo, no mínimo, o fornecimento de alimentos, abrigos, cuidados de saúde, água, saneamento e higiene às populações afetadas.
- ❑ A lei exige que todos os intervenientes envolvidos na prestação de assistência a catástrofes (governamentais e não governamentais) cumpram as normas mínimas.
- ❑ Também exige que as autoridades responsáveis pelas catástrofes utilizem as normas mínimas como referência para (a) desenvolver planos de catástrofe; e (b) monitorizar e avaliar as suas atividades.

Monitorização e avaliação

O controlo e a avaliação são conceitos amplos que podem assumir muitas formas diferentes. O acompanhamento é a recolha e a análise de rotina de informações (qualitativas e/ou quantitativas), geralmente para acompanhar e comunicar os progressos realizados em relação a planos, objetivos e normas.⁷² A avaliação envolve a utilização de informações para fazer uma apreciação, geralmente sobre a eficácia, eficiência ou adequação das atividades.⁷³ O acompanhamento e a avaliação podem promover a transparência e a responsabilização relativamente aos impactos e resultados das atividades de gestão de riscos de catástrofes. Podem também apoiar a melhoria das políticas e das práticas, identificando as lições aprendidas com a experiência passada. As avaliações podem diferir em muitos aspetos:

- **Escala:** As avaliações podem diferir em escala, variando de avaliações centradas na atividade, centradas na agência ou em todo o sistema.
- **Calendário:** As avaliações podem diferir no tempo, com algumas avaliações a serem realizadas em intervalos regulares durante a implementação (revisão intra-ação) e outras a serem realizadas depois (revisão pós-ação).
- **Objetivos:** Alguns tipos de avaliação são predominantemente orientados para a aprendizagem, enquanto outros são predominantemente orientados para a responsabilização.

Em relação ao último ponto acima, as avaliações orientadas para a responsabilização dão geralmente maior ênfase à objetividade e independência e adotam um estilo mais investigativo, procurando atribuir responsabilidades tanto pelos êxitos como pelos fracassos. Normalmente, são conduzidas por um avaliador externo e os resultados são disponibilizados ao público. As avaliações mais orientadas para a aprendizagem podem ser efetuadas por um avaliador interno que pode dar aos participantes a oportunidade de comunicarem confidencialmente as dificuldades e, eventualmente, os erros. Enquanto as avaliações orientadas para a responsabilização procuram frequentemente gerar mudanças rápidas e sistémicas, as avaliações orientadas para a aprendizagem podem apoiar mudanças graduais e

incrementais em relação a uma determinada atividade ou interveniente. Estes diferentes tipos de avaliação desempenham, por conseguinte, funções diferentes mas complementares.

A IFRC recomenda o desenvolvimento de uma série de mecanismos complementares de monitorização e avaliação da GRC. As autoridades responsáveis pelas catástrofes devem desenvolver e atualizar periodicamente um quadro de monitorização e avaliação aplicável a todos os intervenientes na GRC (governamentais e não governamentais). Este quadro deve fornecer a base para a monitorização e avaliação contínuas dos programas e atividades de GRC. Além disso, as avaliações de todo o sistema devem ser realizadas periodicamente (por exemplo, uma vez a cada cinco anos) e após uma grande catástrofe. Estas avaliações devem incluir uma apreciação das leis, políticas e planos existentes, a fim de identificar se é necessário reforçar o conteúdo ou a aplicação destes instrumentos. Em consonância com a abordagem centrada na comunidade discutida na [Secção 1B acima](#), ambos os tipos de monitorização e avaliação devem também proporcionar oportunidades para que as comunidades em risco de (ou afetadas por) catástrofes partilhem feedback sobre os programas e atividades de GRC. Algumas jurisdições criaram uma agência ou gabinete específico para monitorizar e avaliar as atividades de GRC (por exemplo, o Inspetor-Geral para a GRC). Isto proporciona um mecanismo para integrar o controlo e a avaliação no sistema de gestão de riscos de catástrofes e garantir que estes se realizam regularmente e não numa base ad hoc.

Lista de verificação: Monitorização e avaliação

- A lei exige que as autoridades responsáveis pelas catástrofes desenvolvam um quadro de controlo e avaliação aplicável a todos os intervenientes na gestão de riscos de catástrofes (governamentais e não governamentais).
- Também exige que os intervenientes na gestão de riscos de catástrofes realizem um acompanhamento e uma avaliação contínuos dos seus programas e atividades. Como parte deste processo, os intervenientes na GRC devem recolher e considerar o feedback dos participantes nos seus programas e atividades.
- A lei exige ainda que as avaliações de todo o sistema sejam realizadas periodicamente (por exemplo, uma vez a cada cinco anos) e após uma grande catástrofe. Este processo é obrigado a:
 - incluir uma avaliação das leis, políticas e planos existentes em matéria de catástrofes;
 - proporcionar às comunidades afetadas por catástrofes a oportunidade de apresentarem as suas observações; e
 - resultar num relatório público com conclusões e recomendações.
- Existe um gabinete ou funcionário específico mandatado para supervisionar o acompanhamento e a avaliação das atividades de gestão de riscos de catástrofes.

Prevenção de fraude e corrupção

Fraude e corrupção podem constituir um sério desafio na gestão de riscos de catástrofes, reduzindo a quantidade e a qualidade da assistência disponível para as pessoas afetadas por catástrofes. Para resolver este problema, é importante que as autoridades responsáveis pelas catástrofes apliquem medidas para promover a resistência da organização à fraude e à corrupção. Algumas das principais medidas para promover a capacidade de resistência da organização à fraude e corrupção incluem:

- desenvolver um código de conduta que defina, proíba e obrigue à comunicação de casos de fraude e corrupção;
- criar um mecanismo de denúncia confidencial e culturalmente adequado para que o pessoal e os voluntários possam comunicar casos de fraude e corrupção;
- investigar alegações de fraude ou corrupção e tomar medidas disciplinares proporcionais (incluindo despedimento e recurso à polícia) quando uma investigação revelar fraude ou corrupção; e
- exigir que todos os novos funcionários e voluntários assinem os códigos de conduta e concluam os módulos de formação.

Além disso, é necessário aplicar controlos antifraude e anticorrupção em domínios como as finanças, os recursos humanos, as aquisições, a gestão de ativos e os transportes. Os tipos de controlo dependem da área funcional específica, mas envolvem frequentemente a separação de tarefas de modo a que uma única pessoa não controle todo um processo, exigindo a tomada de decisões ou aprovações por mais do que uma pessoa, a manutenção de registos, auditorias internas e externas e a utilização de critérios normalizados e pré-determinados para a tomada de decisões. Por exemplo, em relação às finanças, alguns dos principais controlos são o estabelecimento de um limiar financeiro para as despesas que requer duas aprovações, a exigência de que toda a documentação relativa às transações financeiras seja mantida e arquivada e a realização de auditorias internas e externas regulares.

De modo a prevenir a fraude e corrupção, as autoridades responsáveis pelas catástrofes devem ser legalmente obrigadas a aplicar os tipos de medidas antifraude e anticorrupção acima identificados. Para o efeito, os decisores devem considerar a introdução de disposições nesse sentido na principal lei sobre catástrofes. Os decisores devem também considerar se devem ser aplicados requisitos legais semelhantes aos intervenientes não governamentais. No mínimo, esses requisitos devem aplicar-se às atividades financiadas pelo governo de intervenientes não governamentais. Além disso, a implementação de medidas antifraude e anticorrupção deve ser um requisito para receber os tipos de facilidades legais discutidos na [Secção 7](#) abaixo.

Embora a fraude e a corrupção possam afetar qualquer aspeto da gestão de crises, a fase de resposta a catástrofes, em particular, pode criar oportunidades para indivíduos sem escrúpulos cometerem fraude ou corrupção. Para reduzir este risco, é importante tomar medidas para minimizar a necessidade de contratações rápidas e aprovações de aquisições durante uma catástrofe. A necessidade de contratação rápida pode ser minimizada através do desenvolvimento de uma lista de profissionais selecionados e bem formados que podem ser recrutados e destacados a curto prazo. A necessidade de aprovações rápidas de aquisições pode ser minimizada através da criação de listas de fornecedores pré-aprovados, selecionados por equipas de aquisição formadas através de um processo competitivo ou de estudos de mercado. Mesmo que as medidas acima referidas sejam aplicadas, pode ser necessário efetuar contratações e aquisições rápidas durante uma emergência. A legislação e/ou a política devem, por conseguinte, permitir que as autoridades responsáveis pelas catástrofes desenvolvam procedimentos acelerados e simplificados de aquisição e contratação a utilizar durante o período de resposta às catástrofes e de recuperação rápida. No entanto, é importante salientar que estes procedimentos devem ser estritamente limitados a este período e que os procedimentos normais devem ser retomados depois disso.

Lista de verificação: Prevenção da fraude e corrupção

- A lei exige que as autoridades responsáveis pelas catástrofes adotem medidas para promover a resistência institucional à fraude e à corrupção, tais como
 - elaboração de um código de conduta;
 - criação de um mecanismo de denúncia de irregularidades;
 - investigar as alegações e adotar medidas disciplinares proporcionadas; e
 - formação para todos os novos funcionários e voluntários.
- A lei exige que as autoridades responsáveis pelas catástrofes implementem controlos para prevenir a fraude e a corrupção nos domínios das finanças, dos recursos humanos, dos contratos públicos, da gestão de ativos e dos transportes.
- Também exige ou permite que as autoridades responsáveis pelas catástrofes desenvolvam processos rápidos e simplificados de aquisição e contratação. Além disso, restringe a utilização destes processos ao período de resposta a catástrofes e de recuperação precoce.
- As autoridades de catástrofes têm:
 - uma lista de profissionais selecionados e bem treinados que podem ser recrutados e destacados a curto prazo durante uma catástrofe; e
 - uma lista de fornecedores pré-aprovados para a aquisição de bens durante uma catástrofe.

E. Coerência entre a GRC e a AAC

Conforme discutido na secção [Principais Informações Contextuais](#) existe uma grande sobreposição entre GRC e AAC. Na prática, porém, a gestão de riscos de catástrofes (GRC) insere-se frequentemente no mandato das autoridades competentes em matéria de catástrofes, ao passo que a gestão das alterações climáticas (AAC) se insere no mandato do departamento do ambiente ou das alterações climáticas. Além disso, a GRC e a AAC podem ser abordadas em leis, políticas e planos separados. Por exemplo, uma situação comum é um país ter: uma Estratégia Nacional de RRC desenvolvida para implementar o Quadro de Sendai; e um Plano Nacional de Adaptação (PNA) e/ou Programa de Ação Nacional de Adaptação (PANA) desenvolvido sob os auspícios da Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas. Isto suscita uma questão prática sobre a forma de assegurar a coerência entre os instrumentos e as atividades em cada domínio, a fim de realizar plenamente as sinergias e, ao mesmo tempo, evitar conflitos, duplicações e lacunas.

Embora seja geralmente desnecessário desenvolver um único organismo ou quadro governamental para gerir a AAC e a GRD, é importante promover o alinhamento entre estes setores. As políticas e planos de GRC e de AAC devem incluir referências cruzadas entre si e reconhecer as ligações e sinergias entre ambos. A um nível mais prático, é possível promover um maior alinhamento desenvolvendo, revendo e atualizando os instrumentos de GRC e de AAC no mesmo prazo; adotando alguns objetivos comuns e indicadores de desempenho conexos (se for caso disso); e utilizando os mesmos prazos para a execução e a apresentação de relatórios. É igualmente essencial que haja uma forte colaboração e coordenação entre as autoridades responsáveis pela gestão dos riscos de catástrofes e pela proteção civil. Isto pode

ser apoiado por mecanismos de coordenação em curso, tanto a nível da liderança como da execução, bem como pelo planeamento e execução conjuntos de projetos que exijam conhecimentos especializados de ambos os setores.

Lista de verificação: Coerência entre a GRC e a AAC

- As políticas e os planos de GRC e AAC são coerentes e estão alinhados entre si. Isto inclui (se aplicável) a Estratégia Nacional de RRC, o Plano Nacional de Adaptação e/ou o Programa de Ação Nacional de Adaptação.
- Políticas e planos relacionados com a GRC e AAC:
 - incluir referências cruzadas entre si;
 - reconhecer as ligações e sinergias entre a GRC e a AAC;
 - serem desenvolvidos, revistos e atualizados no mesmo prazo;
 - adotar alguns objetivos partilhados e indicadores de desempenho conexos; e/ou
 - utilizar os mesmos calendários de aplicação e de apresentação de relatórios.
- Existe uma forte colaboração e coordenação entre as autoridades responsáveis pela GRC e pela AAC, nomeadamente:
 - mecanismos de coordenação permanente, tanto a nível da direção como da execução; e
 - planeamento e execução conjuntos de projetos que exijam conhecimentos especializados de ambos os setores.

2. Prevenção e Mitigação

A **Prevenção de catástrofes** refere-se a atividades e medidas destinadas a evitar quer os riscos de catástrofe novos, quer os já existentes.⁷⁴ Expressa o conceito e a intenção de evitar completamente os potenciais impactos negativos de acontecimentos perigosos.⁷⁵ A prevenção visa reduzir a vulnerabilidade e a exposição através de medidas como barragens ou aterros que eliminem os riscos de inundações, regulamentos de utilização do solo que não permitam a instalação em zonas de alto risco ou projetos de engenharia sísmica que garantam a sobrevivência e o funcionamento de um edifício crítico em qualquer terramoto provável.⁷⁶ **Mitigação de catástrofes** é um conceito estreitamente relacionado que se refere à diminuição ou minimização dos impactos adversos de um evento perigoso, em vez de os evitar completamente.⁷⁷ Note-se que, na política de alterações climáticas, a "mitigação" é definida de forma diferente, consistindo nas intervenções humanas para reduzir as fontes ou aumentar os sumidouros de gases com efeito de estufa.⁷⁸ Esta secção fornece orientações concretas sobre como as leis, políticas e planos nacionais podem apoiar melhor a prevenção e mitigação de catástrofes. Deve-se notar que, na [Secção 1](#) acima, já discutimos as bases de um sistema GRC eficaz, tais como acordos institucionais e financiamento. Esta secção é dedicada aos seguintes tópicos mais específicos: conhecimento dos riscos de catástrofes; planeamento de medidas de prevenção e mitigação; leis de utilização dos solos e de construção; e leis ambientais e soluções baseadas na natureza.

A. Conhecimento dos riscos de catástrofes

O risco de catástrofe é uma função de quatro fatores: (1) **perigo**, ou seja, um processo, fenómeno ou atividade humana que pode causar danos; (2) **exposição**, ou seja, pessoas, infraestruturas e habitações situadas em áreas propensas ao perigo; (3) **vulnerabilidade**, ou seja, condições que aumentam a suscetibilidade de um indivíduo, uma comunidade, bens ou sistemas aos impactos dos perigos; e (4) **capacidade**, ou seja, os pontos fortes, atributos e recursos disponíveis numa organização, comunidade ou sociedade para gerir e reduzir os riscos de catástrofes e reforçar a resiliência. Estes quatro fatores podem ser ilustrados com um exemplo simples: uma cidade construída numa zona propensa a sismos, que dispõe de um sistema de alerta precoce eficaz, mas que tem baixos níveis de construção anti-sísmica. Neste exemplo, os sismos são o perigo; a localização da cidade numa área propensa a sismos cria um elevado nível de **exposição**; a falta de construção resistente a sismos é um fator que aumenta a **vulnerabilidade**; e o sistema de alerta precoce eficaz é um fator que aumenta a **capacidade**.

A gestão eficaz dos riscos de catástrofe - incluindo a prevenção e a atenuação das catástrofes - depende de uma compreensão exata dos riscos de catástrofe, que pode ser designada por "conhecimento do risco de catástrofe". Este processo envolve: (a) a recolha e análise sistemática de informações sobre o risco de catástrofes, ou seja, informações sobre perigos, exposição, vulnerabilidade e capacidade; e (b) a utilização destas informações para avaliar os níveis de risco de catástrofes, um processo conhecido como "avaliação dos riscos de catástrofes". Outra componente importante do desenvolvimento do conhecimento do risco de catástrofes é a preparação de mapas de perigos, que descrevem as áreas geográficas que estão expostas a perigos. As avaliações de risco e a cartografia de perigos devem ser multi-perigosas, o que significa que, em vez de abordarem apenas um perigo, devem abordar vários perigos principais.

As leis podem apoiar o desenvolvimento de conhecimentos sobre o risco de catástrofes, obrigando e atribuindo a responsabilidade pela recolha e análise de informações sobre o risco de catástrofes, pela elaboração de mapas de perigos e pela realização de avaliações de riscos. A legislação deve também exigir a publicação de mapas de perigos e avaliações de riscos, a fim de fornecer ao público em geral informações exatas sobre o risco de catástrofes. No contexto das alterações climáticas, em vez de se utilizarem apenas dados históricos, é importante que os mapas de perigos se baseiem em modelos científicos sobre a forma como os potenciais cenários de alterações climáticas terão impacto na exposição aos perigos relacionados com o tempo e o clima. Por sua vez, estes mapas de perigos devem servir de base às avaliações de riscos, bem como à seleção e conceção de medidas de GRC. Esta abordagem é necessária para garantir a eficácia contínua das medidas de GRC num clima em mudança e para evitar o investimento em medidas de GRC que se tornarão rapidamente obsoletas.

Na prática, o desenvolvimento de conhecimentos sobre o risco de catástrofes envolve normalmente a perícia de uma vasta gama de intervenientes, como as autoridades meteorológicas, sismológicas, ambientais e de catástrofes. A IFRC recomenda, por isso, que uma destas autoridades seja mandatada para coordenar o desenvolvimento do conhecimento sobre o risco de catástrofes e para desenvolver uma política, um plano ou procedimentos normalizados a seguir por todos os intervenientes envolvidos. Estes instrumentos devem identificar: as funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes; os protocolos para a partilha de informações entre os intervenientes; e as metodologias para a recolha e análise de informações sobre o risco de catástrofes, a elaboração de mapas de perigos e a realização de avaliações de riscos. Conforme reconhecido pelo Quadro de Sendai, as avaliações de risco de catástrofes não devem basear-se apenas em conhecimentos científicos, mas também utilizar conhecimentos

tradicionais, indígenas e locais.⁷⁹ Tal deve ser claramente exigido pela metodologia aplicável para a realização de avaliações de risco. As Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho podem desempenhar um papel importante na recolha de informações sobre o risco de catástrofes junto das comunidades locais e no desenvolvimento de conhecimentos sobre o risco de catástrofes, utilizando ferramentas como a [Avaliação Avançada da Vulnerabilidade e Capacidade](#).

Lista de verificação: Conhecimento dos riscos de catástrofe

- A lei impõe e atribui a responsabilidade pelas seguintes tarefas:
 - recolha e análise de informações relativas aos perigos, à exposição, à vulnerabilidade e à capacidade;
 - efetuar avaliações de riscos multiriscos; e
 - preparação de mapas multiriscos.
- A lei especifica claramente quais os intervenientes responsáveis pelas tarefas acima referidas no que diz respeito a diferentes riscos (por exemplo, riscos biológicos, ambientais, geológicos, hidrometeorológicos e tecnológicos).
- A lei exige que os mapas de perigos e as avaliações de risco de catástrofes sejam elaboradas com base nas melhores informações disponíveis sobre a forma como os potenciais cenários de alterações climáticas poderão afetar a exposição aos perigos relacionados com o tempo e o clima.
- A lei exige a publicação de mapas de perigos e avaliações de riscos.
- Além disso, identifica a autoridade governamental responsável pela coordenação e supervisão do desenvolvimento do conhecimento sobre riscos de catástrofes. Exige ainda que esta entidade desenvolva uma política, um plano e/ou procedimentos normalizados para desenvolver conhecimentos sobre o risco de catástrofes.
- Existe uma política, um plano e/ou procedimentos normalizados para o conhecimento do risco de catástrofes que abordam:
 - os papéis e as responsabilidades dos diferentes intervenientes;
 - protocolos para a partilha de informações entre os intervenientes;
 - metodologias de recolha e análise de informações sobre riscos de catástrofes, preparação de mapas de perigo e realização de avaliações de risco.
- As metodologias acima referidas exigem que as avaliações dos riscos de catástrofes sejam preparadas utilizando os conhecimentos tradicionais, indígenas e locais (para além da informação científica).

B. Planeamento de medidas de prevenção e mitigação

Tal como outros aspetos da GRC, a prevenção e atenuação eficazes das catástrofes requerem um planeamento pormenorizado. O planeamento da prevenção e da atenuação pode ocorrer como parte de um processo de planeamento mais vasto que também engloba outros aspetos da GRC. Em alternativa, pode ser elaborado um plano específico de prevenção e atenuação. Um ponto adicional a salientar é que

os planos podem ser preparados a nível nacional, provincial e/ou local (dependendo da estrutura política e de gestão de um país).

O planeamento da prevenção e da atenuação deve ser multirrisco e multissetorial, identificando claramente os papéis, as responsabilidades e os mecanismos de coordenação de uma vasta gama de intervenientes sectoriais. Isto porque a prevenção e a atenuação das catástrofes dependem da integração de medidas numa série de setores, incluindo a utilização dos solos, a construção, o ambiente, a gestão dos recursos naturais, a saúde e a educação. As disposições legais podem desempenhar um papel na garantia do planeamento, obrigando à preparação e atualização periódica de um plano. Embora deva ser designado um interveniente para liderar este processo de planeamento, a lei deve também prever a participação de departamentos e agências setoriais.

A lei deve ainda exigir que o(s) interveniente(s) responsável(eis) pela elaboração dos planos tenha(m) em conta as avaliações de risco mais recentes e de melhor qualidade. Especificamente, as avaliações de risco devem ser utilizadas: (1) para identificar os riscos de catástrofe mais graves (por exemplo, em termos de potencial perda de vidas, danos em infraestruturas críticas, perdas económicas); e (2) para conceber medidas de prevenção e atenuação que sejam adequadas e adaptadas a esses riscos.

Lista de verificação: Planeamento de medidas de prevenção e mitigação

- A lei impõe um planeamento para a prevenção e mitigação de catástrofes. Nota: Isto pode ocorrer através de um plano dedicado à prevenção e mitigação, ou de um processo de planeamento mais amplo que também aborde outros aspetos da GRC.
- A lei identifica o interveniente que irá liderar o planeamento da prevenção e da mitigação. Identifica também os outros intervenientes que serão envolvidos. Inclui departamentos ou agências responsáveis pela utilização dos solos, construção, ambiente e gestão dos recursos naturais.
- A lei exige que os intervenientes responsáveis pelo planeamento da prevenção e da atenuação tenham em conta as avaliações de risco mais recentes e de elevada qualidade.
- Existe um plano que aborda a prevenção e a mitigação de catástrofes. O plano:
 - é multirrisco - aborda vários riscos importantes;
 - é multissetorial - identifica medidas a aplicar numa vasta gama de setores, incluindo a utilização dos solos, a construção, o ambiente e a gestão dos recursos naturais; e
 - identifica claramente os papéis, as responsabilidades e os mecanismos de coordenação de todos os intervenientes.

C. Leis de uso do solo e códigos de construção

A exposição e a vulnerabilidade aos riscos hidrometeorológicos e geofísicos dependem em grande medida das decisões sobre onde e como construir habitações e infraestruturas. Estas decisões podem ter consequências duradouras, podendo manter níveis elevados de risco de catástrofe durante décadas. É por isso fundamental integrar disposições destinadas a prevenir e reduzir os riscos de catástrofes nas leis setoriais relativas à utilização dos solos e à construção.

- **Os planos e leis de utilização dos solos** (também designados por planeamento urbano) regulam geralmente o que pode ser construído e onde. Normalmente, as leis e os planos de ordenamento do

território utilizam o "zonamento" para designar áreas onde se aplicam controlos específicos, tais como restrições aos tipos de edifícios que podem ser construídos e requisitos de conceção. A legislação e os planos de ordenamento do território podem reduzir o risco de catástrofes, identificando zonas de alto risco onde a construção nova é proibida ou fortemente restringida. Além disso, podem estabelecer requisitos de conceção resilientes a catástrofes para edifícios em zonas de alto e médio risco. Conforme discutido na [Secção 2E](#) abaixo, as leis de uso do solo devem também ser usadas para proibir (ou controlar estritamente) o uso de áreas que contenham ecossistemas que promovam a RRC e a AAC.

- **Os códigos prediais** (também conhecidos como códigos de construção) estabelecem normas para a construção de edifícios com o objetivo fundamental de garantir a integridade estrutural e a segurança. Estes códigos abordam normalmente a preparação do local, a conceção estrutural e os métodos e materiais de construção. Os códigos de construção podem reduzir o risco de catástrofes ao imporem projetos estruturais e materiais de construção que aumentem a resistência aos riscos naturais. Por exemplo, podem exigir que as casas em zonas propensas a inundações sejam elevadas e que as casas em zonas propensas a incêndios florestais sejam construídas com estruturas de aço. Os códigos de construção podem também especificar normas mais rigorosas para as infraestruturas críticas - por exemplo, exigindo um grau mais elevado de conceção e construções resistentes a catástrofes para hospitais e escolas.

Para além dos tipos de legislação acima referidos, muitos países dispõem de um procedimento de avaliação e aprovação de grandes projetos de infraestruturas. Estes procedimentos devem incorporar uma avaliação de risco multiriscos que considere a exposição e a vulnerabilidade da infraestrutura proposta aos perigos. Além disso, estes procedimentos só devem permitir a aprovação de projetos que tenham um nível de risco aceitável e/ou que integrem medidas de redução de riscos estruturais e não estruturais para reduzir adequadamente o nível de risco.

As medidas de redução dos riscos previstas na legislação relativa à utilização dos solos e nos códigos de construção devem basear-se - e ser periodicamente atualizadas de modo a refletir - as avaliações de risco e os mapas de perigos mais recentes. Além disso, têm de ser plenamente aplicadas. Em muitos países, os governos locais são responsáveis pela administração das leis de utilização dos solos e dos códigos de construção. A falta de recursos e de capacidades a este nível pode dificultar a execução, enquanto a corrupção pode também constituir um desafio significativo. Por conseguinte, pode ser necessário não só incluir disposições jurídicas adequadas nas leis de utilização dos solos e nos códigos de construção, mas também aplicar medidas práticas para reforçar as capacidades e reduzir a corrupção.

Construir ou reequipar habitações para que sejam resistentes a catástrofes pode ser dispendioso. Por conseguinte, em vez de se limitarem a impor construções resistentes a catástrofes, as leis devem também introduzir incentivos financeiros (por exemplo, benefícios fiscais) e apoio financeiro direto (por exemplo, subvenções) para as famílias. Além disso, os governos devem considerar a possibilidade de desenvolver mecanismos de troca ou de recompra de terrenos para ajudar as pessoas a deslocarem-se para fora das zonas de risco muito elevado. Estes tipos de mecanismos são particularmente adequados para zonas de alto risco onde a adaptação das habitações não reduz o risco para um nível aceitável ou é proibitivamente dispendiosa.

Lista de verificação: Leis de uso do território e códigos de construção

- A legislação e os planos de ordenamento do território identificam zonas de "alto risco" que estão muito expostas a perigos hidrometeorológicos e geofísicos, proibindo ou restringindo fortemente as novas construções nestas zonas.
- O código de construção exige que as habitações e as infraestruturas críticas (por exemplo, hospitais, escolas) sejam construídas com projetos e materiais resistentes a catástrofes. Nota: Pode restringir-se a zonas de alto ou médio risco, conforme identificado nas leis e planos de uso do solo.
- Existe um requisito legal que obriga a que as leis de utilização dos solos e o código de construção sejam periodicamente atualizados com base nos mapas de perigos e nas avaliações de riscos mais recentes.
- O procedimento de avaliação e aprovação dos grandes projetos de infraestruturas implica uma avaliação multiriscos. Esta avaliação estabelece que os projetos só podem ser aprovados se tiverem um nível de risco aceitável e/ou se integrarem medidas de redução do risco (estruturais e não estruturais) para reduzir adequadamente o nível de risco.
- As leis, os planos e os procedimentos acima identificados estão a ser bem aplicados. Se existirem deficiências na execução, são aplicadas medidas práticas para reforçá-la, tais como o reforço das capacidades, o aumento do financiamento e medidas anticorrupção.
- A lei prevê incentivos financeiros (por exemplo, benefícios fiscais) e apoio financeiro direto para que os agregados familiares construam e/ou readaptem as habitações com recurso a projetos e materiais resistentes a catástrofes.
- Existem mecanismos de permuta ou resgate de terras para ajudar as pessoas a deslocarem-se para longe das zonas de alto risco.

D. Leis ambientais e soluções baseadas na natureza

O Quadro de Sendai reconhece a importância do ambiente e dos seus ecossistemas, como as florestas ou as zonas húmidas, na GRC. No âmbito da Prioridade 3, insta os governos nacionais a aplicarem abordagens integradas de gestão ambiental e dos recursos naturais que integrem a RRC e a preservarem as funções dos ecossistemas que ajudam a reduzir os riscos. O papel dos ecossistemas na resposta aos desafios sociais, como o risco de catástrofes, as alterações climáticas ou a segurança alimentar e hídrica, está sintetizado no conceito de "soluções baseadas na natureza" (SbN). As SbN podem promover a AAC e RRC proporcionando proteção contra alguns eventos hidrometeorológicos extremos, como tempestades, inundações ou deslizamentos de terra, e também reduzindo a vulnerabilidade às alterações climáticas. Por exemplo, a conservação dos ecossistemas de mangais pode proteger contra as inundações e a erosão costeira, absorvendo a energia das ondas e das tempestades e estabilizando as linhas costeiras contra a erosão. Como exemplo, o aumento da cobertura arbórea nas cidades pode reduzir o efeito de ilha de calor urbana, reduzindo assim a vulnerabilidade ao aumento das temperaturas.

As SbN envolvem geralmente três tipos principais de ações: conservação e gestão sustentável dos ecossistemas; recuperação dos ecossistemas; e criação de novas infraestruturas ecológicas ou híbridas. Muitas decisões sobre a conservação e gestão dos ecossistemas são normalmente reguladas por leis

nacionais relacionadas com a proteção do ambiente, a gestão dos recursos naturais e a utilização dos solos. Estas leis podem, por conseguinte, fornecer um mecanismo existente para promover as SbN, mas pode ser necessário reforçar o seu conteúdo e/ou a sua aplicação. É essencial integrar as considerações sobre o risco climático e de catástrofes neste tipo de leis para garantir que promovem a conservação e a gestão sustentável dos ecossistemas que contribuem para a RRC e a AAC. Os seguintes tipos de disposições legais podem ser utilizados ou adaptados para promover as SbN:

- **Obrigações gerais de proteção do ambiente:** As leis ambientais estabelecem frequentemente uma proibição geral de causar danos ambientais e sanções associadas. Podem também estabelecer obrigações para as pessoas e as empresas no sentido de repararem os danos ambientais que causaram. Estas obrigações devem ser aplicáveis aos ecossistemas que contribuem para a RRC e a AAC.
- **Avaliações de impacto ambiental:** As leis ambientais exigem frequentemente avaliações de impacto ambiental (AIAs) para novas construções ou empreendimentos. Uma AIA satisfatória é geralmente um requisito para receber uma aprovação. Para obter uma AIA satisfatória, o requerente poderá ter de demonstrar que aplicará medidas para reduzir os impactos ambientais da construção. As leis ambientais devem prever que as AIA incluam uma avaliação para determinar se a construção ou o desenvolvimento propostos aumentariam os riscos climáticos e/ou de catástrofes, afetando negativamente os ecossistemas que promovem a RRC e a AAC.
- **Sistemas de licenças para recursos naturais:** As leis de gestão dos recursos naturais estabelecem frequentemente sistemas de licenças para a utilização ou extração de recursos naturais (por exemplo, florestas, recursos haliêuticos, minerais). Podem também proibir a atividade extrativa em áreas específicas e/ou para recursos naturais específicos. As leis de gestão dos recursos naturais devem proibir ou restringir fortemente a exploração dos ecossistemas que promovem a RRC e a AAC. Se for possível conceder autorizações para a utilização ou extração de recursos destes ecossistemas, devem ser estabelecidos limites rigorosos para a quantidade e o tipo de autorizações concedidas.
- **Zonas de ecossistema protegido:** As leis e planos de uso do solo usam frequentemente o 'zoneamento' para designar áreas onde se aplicam controlos específicos. Podem proibir ou restringir a construção e outros tipos de atividade (por exemplo, atividade industrial, agricultura, etc.) nestas zonas. A legislação e os planos de utilização dos solos devem identificar zonas de ecossistemas protegidos onde se aplicam controlos rigorosos. Estas zonas devem incluir áreas que contenham ecossistemas que promovam a RRC e a AAC.

Muitas das SbN inovadoras para a RRC e a AAC envolvem a criação de novas infraestruturas ecológicas (por exemplo, a construção de novas zonas húmidas para reduzir o risco de inundações) ou a criação de novas infraestruturas híbridas que combinem infraestruturas verdes e cinzentas (por exemplo, o cultivo de recifes de coral ou de ostras em estruturas de betão para proteger contra as tempestades e a erosão costeira). Em comparação com as infraestruturas tradicionais de prevenção e atenuação de catástrofes, estes tipos de SbN podem ser mais rentáveis e ter benefícios adicionais, como o apoio à vida selvagem e à vegetação locais. Por exemplo, um recife de coral artificial pode reduzir o risco de catástrofes na mesma medida que um muro de betão, mas pode também constituir um habitat para espécies marinhas ameaçadas. À luz do exposto, as políticas e planos de GRC devem reconhecer o papel da SbN e identificar projetos específicos de SbN que serão implementados para reduzir o risco de catástrofes e adaptar-se às mudanças climáticas. Além disso, ao desenvolverem políticas e planos de GRC, os decisores devem

pensar para além das infraestruturas cinzentas tradicionais e considerar todas as opções, incluindo opções inovadoras de infraestruturas ecológicas e híbridas que proporcionem benefícios adicionais.

Lista de verificação: Leis ambientais e soluções baseadas na natureza

- As políticas e planos de GRC reconhecem o papel das SbN na redução do risco de catástrofes e na adaptação às alterações climáticas. Identificam também projetos específicos de apoio à inovação que serão implementados para reduzir o risco climático e de catástrofes.
- A legislação ambiental estabelece uma proibição geral de causar danos ambientais e estabelece sanções associadas. Exigem ainda que as pessoas e as empresas reparem os danos ambientais que causaram. Estas obrigações são aplicáveis aos ecossistemas que promovem a RRC e a AAC.
- A legislação ambiental exige avaliações de impacto ambiental (AIAs) para os principais projetos de construção ou desenvolvimento. O processo de AIA exige uma avaliação para determinar se a construção ou o desenvolvimento propostos aumentariam o risco climático e/ou de catástrofes, afetando negativamente os ecossistemas que promovem a RRC e a AAC.
- As leis de gestão dos recursos naturais proíbem ou restringem fortemente a exploração dos ecossistemas que promovem a RRC e a AAC. Se podem ser concedidas autorizações para utilizar ou extrair recursos destes ecossistemas, existem limites rigorosos quanto à quantidade e ao tipo de autorizações concedidas.
- As leis e os planos de utilização do solo proíbem (ou controlam rigorosamente) a utilização de áreas que contêm ecossistemas que promovem a RRC e a AAC, não permitindo qualquer desenvolvimento ou utilização destas zonas que possa aumentar o risco climático e/ou de catástrofes.

3. Preparação, Ação Antecipatória e Resposta

Esta secção aborda a forma como as leis, as políticas e os planos podem apoiar uma preparação, uma ação antecipatória e uma resposta eficazes às catástrofes.

- **A preparação para catástrofes** é o conhecimento e as capacidades desenvolvidas pelos governos, organizações de resposta e recuperação, comunidades e indivíduos para antecipar, responder e recuperar eficazmente dos impactos de catástrofes prováveis, iminentes ou atuais.⁸⁰ Inclui atividades como o planeamento de emergência, a constituição de reservas de equipamento e de provisões, o desenvolvimento de mecanismos de coordenação, evacuação e informação do público, bem como a formação associada e os exercícios no terreno.⁸¹
- **Ação antecipatória** refere-se à atuação antes de eventos perigosos para prevenir ou reduzir os graves impactos humanitários antes que estes se manifestem plenamente. As ações antecipatórias referem-se frequentemente a mecanismos que incorporam financiamento previsível e pré-acordado para planos pré-acordados, concedido quando é atingido um ponto de desencadeamento acordado. No entanto, nalguns casos, o termo descreve abordagens mais informais, em que são tomadas medidas em antecipação de uma crise ou catástrofe com base numa previsão.⁸²
- **Resposta a catástrofes** refere-se a ações tomadas diretamente antes, durante ou imediatamente após uma catástrofe, a fim de salvar vidas, reduzir os impactos na saúde, garantir a segurança pública e

satisfazer as necessidades básicas de subsistência das pessoas afetadas.⁸³ A resposta a uma catástrofe pode também ser designada por assistência em caso de catástrofe.

Esta secção é composta por seis subsecções que abordam os seguintes tópicos: desenvolvimento de um sistema de alerta precoce multirrisco; planeamento de ações de antecipação e resposta; educação, formação, treinos e exercícios de simulação; evacuação de pessoas e animais; assistência a abrigos de emergência; e estados de exceção.

A. Desenvolver um sistema de alerta precoce multirrisco

Um sistema eficaz de alerta precoce e multirrisco é um elemento fundamental da GRC. Este sistema tem quatro componentes principais: (1) desenvolver o conhecimento acerca dos riscos de catástrofes; (2) detetar, monitorizar, analisar e prever perigos; (3) disseminar avisos fidedignos, oportunos, precisos e acionáveis; e (4) assegurar a preparação a todos os níveis para responder aos avisos recebidos.⁸⁴ Cada um dos quatro componentes de um sistema de alerta precoce é vital: uma falha em relação a qualquer elemento pode levar à falha do sistema como um todo. A primeira componente de um sistema de alerta precoce - o desenvolvimento do conhecimento do risco de catástrofe - é abordada na [Secção 2A](#) acima. Esta secção 3A centra-se no segundo e terceiro componentes de um sistema de alerta precoce. A quarta componente (ou seja, a preparação para responder a avisos) requer educação, formação e exercícios (discutidos na [Secção 3C](#) abaixo) e planeamento detalhado (discutido na [Secção 3B](#) abaixo).

Na prática, a segunda componente de um sistema de alerta precoce requer: pessoal bem treinado; equipamento técnico de alta qualidade que gere dados em tempo real (ou quase em tempo real); processamento e análise atempados dos dados, incluindo modelação e previsão com recurso a metodologias científicas aceites; e manutenção de rotina e atualização de todo o software e hardware. O terceiro componente de um EWS requer uma conceção cuidadosa tanto do *conteúdo* como da *disseminação* dos avisos:

- Em termos de conteúdo, os avisos devem ser claros e coerentes. Em vez de conterem apenas informações técnicas sobre a magnitude de um perigo (por exemplo, "ventos com rajadas de 140 km/h"), devem também incluir informações sobre o impacto esperado (por exemplo, "ventos suficientemente fortes para derrubar árvores e linhas elétricas").⁸⁵ Os avisos devem fornecer orientações claras sobre as ações que os destinatários devem tomar em antecipação da chegada do perigo (por exemplo, "evacuar imediatamente", "abrigar-se no local até novo aviso"). Estas orientações devem ser desenvolvidas antecipadamente e em conjunto por funcionários governamentais, membros da sociedade civil e representantes da comunidade. Devem também abordar os riscos prioritários e ser traduzidas para as línguas locais.
- Em termos de divulgação, há vários fatores críticos a considerar. Os avisos devem ser emitidos por uma fonte reconhecida e autorizada através de uma grande variedade de canais de comunicação (por exemplo, transmissão celular, rádio, televisão, redes sociais, mensagens de texto, aplicação para smartphone) e meios (por exemplo, texto, áudio). A IFRC recomenda a emissão de alertas através do Protocolo Comum de Alerta, um formato de dados baseado em XML que permite que uma mensagem de alerta seja divulgada de forma consistente e simultânea através de vários sistemas de alerta para muitas aplicações.⁸⁶ É igualmente importante desenvolver mecanismos de feedback para verificar se os avisos foram recebidos e aplicados. Da mesma forma, é fundamental identificar os grupos populacionais mais difíceis de alcançar (por exemplo, comunidades em locais remotos, comunidades

cultural e linguisticamente diversas) e conceber planos para os alcançar. Por último, é essencial manter e atualizar o sistema utilizado para divulgar e receber avisos e prever redundância em caso de falha de um aspeto do sistema.

Na prática, os sistemas de alerta precoce requerem geralmente a perícia de uma vasta gama de intervenientes, como as autoridades meteorológicas, sismológicas, ambientais, sanitárias e de catástrofes. As leis podem apoiar os sistemas de alerta precoce, especificando claramente qual destes intervenientes é responsável: (a) pela monitorização e previsão de diferentes perigos; e (b) pela geração e emissão de alertas para diferentes tipos de catástrofes. Para garantir uma abordagem coordenada, a IFRC recomenda que uma única autoridade nacional seja responsável pela coordenação e supervisão destas tarefas. Pode ser o Gabinete Nacional de Gestão de Catástrofes ou o Departamento de Proteção Civil. As leis podem apoiar ainda mais os sistemas de alerta precoce, obrigando à preparação de procedimentos normalizados para monitorizar e prever os perigos e gerar e emitir alertas precoces. O conteúdo necessário destes procedimentos normalizados é identificado na lista de verificação abaixo.

Para além do que precede, a lei deve atribuir financiamento suficiente às agências de monitorização e previsão para que estas possam: adquirir e manter software e hardware de alta qualidade; e recrutar e manter pessoal altamente qualificado. Além disso, deve obrigar as empresas privadas de telecomunicações a divulgarem avisos a pedido e sem custos.

Lista de verificação: Desenvolvimento de um sistema de alerta precoce de múltiplos perigos

Monitorização e previsão de perigos

- A lei obriga os intervenientes relevantes (por exemplo, autoridades meteorológicas, sismológicas, ambientais, de saúde e de catástrofes) a monitorizar e a prever riscos.
- A lei identifica a autoridade governamental responsável pela coordenação e supervisão da monitorização e previsão dos perigos. Exige que este interveniente desenvolva procedimentos normalizados para estas atividades.
- Existem procedimentos normalizados para monitorizar e prever os perigos. Os procedimentos são os seguintes:
 - normas metodológicas;
 - papéis e responsabilidades dos diferentes intervenientes; e
 - mecanismos de coordenação e partilha de informações entre os intervenientes.
- A lei atribui um financiamento adequado aos intervenientes responsáveis pela monitorização e previsão dos riscos, de modo a permitir-lhes: adquirir e manter software e hardware de alta qualidade; e recrutar e manter pessoal altamente qualificado.

Gerar e emitir avisos

- A lei identifica as autoridades governamentais responsáveis pela produção e emissão de alertas precoces para diferentes tipos de perigos.

- Identifica também a autoridade governamental responsável pela coordenação e controlo dos alertas precoces. É necessário que este interveniente desenvolva procedimentos normalizados para esta atividade.
- Existem procedimentos normalizados para gerar e emitir alertas precoces. Os procedimentos normalizados abordam:
 - papéis e responsabilidades dos diferentes intervenientes;
 - mecanismos de coordenação e partilha de informação entre os intervenientes;
 - normas para o conteúdo, apresentação e divulgação de avisos, incluindo:
 - utilização do Protocolo Comum de Alerta;
 - utilização de uma vasta gama de canais e meios de comunicação;
 - código de cores e gráficos;
 - tradução para as línguas locais;
 - inclusão de orientações não científicas e acionáveis sobre o que fazer;
 - mecanismos de feedback para garantir que os avisos são recebidos;
 - métodos de difusão de reserva em caso de falha de hardware ou outros; e
 - métodos de divulgação para populações de difícil acesso.
- A lei exige que as empresas privadas de telecomunicações divulguem avisos a pedido e sem custos.

B. Planeamento de ações antecipatórias e de resposta

É essencial que os governos realizem um planeamento pormenorizado para uma ação e resposta antecipatórias. Os planos sólidos fornecem descrições claras e precisas das funções e responsabilidades de todos os intervenientes (governamentais e não governamentais) e definem quais os intervenientes que irão liderar e apoiar cada atividade. Além disso, identificam mecanismos de coordenação, de partilha de informação e de financiamento.

Em termos de **ação antecipatória**, o planeamento deve centrar-se nas atividades que serão implementadas antes dos eventos perigosos previstos, de modo a prevenir ou reduzir os graves impactos humanitários. É necessário clarificar três tipos de informação fundamental: (1) o ponto de partida para as ações antecipatórias (por exemplo, uma previsão de um tipo específico de evento); (2) o financiamento e outros recursos que serão libertados quando o ponto de partida for atingido; e (3) os tipos de ações antecipatórias que serão implementadas. Relativamente ao terceiro ponto, as ações antecipatórias podem incluir (mas não se limitam a) a evacuação, a distribuição de bens de emergência e de subsídios em dinheiro e o reforço das habitações e das infraestruturas. Para além de um planeamento detalhado, as ações antecipatórias devem ser apoiadas por mecanismos de financiamento adaptados (ver [Secção 1C](#) acima) e podem também ser facilitadas por disposições legais que permitam declarar preventivamente um estado de catástrofe ou de emergência (ver [Secção 3F](#) abaixo).

Em termos de **resposta**, o planeamento deve centrar-se nas atividades que serão implementadas para responder a eventos perigosos quando estes começarem a materializar-se. Isto inclui (mas não se limita a) ações de combate ou contenção do perigo, busca e salvamento, cuidados de saúde de emergência, gestão de cadáveres e alimentação, água e abrigo de emergência.

Embora os tipos de planeamento acima mencionados possam ser feitos separadamente (ou seja, sendo registados em dois planos separados), os governos estão geralmente a avançar para a criação de planos de catástrofe abrangentes que abordam todos os aspetos da GRC. As vantagens desta abordagem incluem evitar uma abordagem em silos dos diferentes aspetos da GRC e criar um ponto de referência único para todos os intervenientes. O termo "plano de emergência" é amplamente utilizado para designar os planos que descrevem as disposições pormenorizadas para responder a um acontecimento perigoso. Este termo pode também ser utilizado para designar os planos que incluem ações antecipatórias.

A implementação de ações antecipatórias e de resposta a catástrofes envolve um vasto leque de intervenientes governamentais e não governamentais. Em termos de resposta a catástrofes, o planeamento tem de abordar a forma como um vasto leque de departamentos e agências setoriais se mobilizará para assegurar a continuidade dos serviços essenciais (por exemplo, cuidados de saúde, educação) e satisfazer as novas necessidades criadas pela catástrofe (por exemplo, habitação e assistência financeira). Conforme discutido na [Secção 8](#) abaixo, também é necessário planear para atender às necessidades específicas de grupos marginalizados e em risco e para abordar os riscos de proteção infantil e a violência sexual e de género. Embora esta vasta gama de atividades deva ser incorporada nos planos de catástrofe, é geralmente aconselhável que os departamentos e agências setoriais (por exemplo, educação, saúde, habitação, serviços sociais) desenvolvam os seus próprios planos de catástrofe detalhados. A lei tem um papel importante a desempenhar no apoio a este tipo de planeamento. **Ela** pode exigir que os departamentos e agências setoriais relevantes desenvolvam e atualizem periodicamente planos de catástrofe e prescrever o conteúdo mínimo desses planos.

Lista de verificação: Planeamento de ações antecipatórias e de resposta

- A lei exige que as autoridades responsáveis pelas catástrofes desenvolvam e atualizem periodicamente um plano (ou planos) de antecipação e resposta. Nota: Este tipo de planeamento pode ser feito separadamente ou em conjunto.
- A lei prescreve o conteúdo mínimo do planeamento para a ação e resposta antecipadas.
 - o Ela requer o planeamento de **ações antecipatórias** para abordar (1) o desencadeamento de ações de antecipação (por exemplo, uma previsão de um evento específico); (2) o financiamento e outros recursos que serão libertados assim que o ponto de desencadeamento for atingido; e (3) os tipos de ações antecipatórias que serão implementadas (por exemplo, evacuação, distribuição de suprimentos de emergência e subsídios em dinheiro, e reforço de habitações e infraestruturas).
 - o Requer também o planeamento da **resposta** para abordar ações de combate ou contenção do perigo, busca e salvamento, cuidados de saúde de emergência, gestão de cadáveres e alimentação, água e abrigo de emergência.
- A lei exige que os departamentos/agências setoriais (por exemplo, saúde, educação, habitação, serviços sociais) desenvolvam e atualizem periodicamente planos de catástrofe. A lei prescreve igualmente o conteúdo mínimo destes planos. Exige que os planos abordem a forma como os

departamentos/agências setoriais assegurarão a continuidade de - ou responderão ao aumento da procura de - uma vasta gama de serviços/atividades essenciais.

C. Educação, formação, treinos e exercícios de simulação

Conforme discutido na [Secção 3A](#) acima, o quarto componente de um sistema de alerta precoce eficaz é a preparação a todos os níveis para responder aos avisos recebidos. Na prática, isto requer educação e simulacros de emergência para o público em geral. As leis e as políticas devem identificar os intervenientes responsáveis pela educação do público sobre as catástrofes, incluindo a forma de responder aos avisos. Se este papel for desempenhado pelos intervenientes não governamentais, estes devem receber apoio financeiro do governo para garantir que desempenham bem o seu papel e alcançam um amplo segmento da população. Além disso, a lei deve exigir que a educação sobre catástrofes seja incorporada no currículo escolar. As leis e políticas devem também identificar os intervenientes responsáveis pela realização de exercícios de emergência para o público em geral. No mínimo, as instalações ou instituições que acolhem um grande número de pessoas (por exemplo, escolas, estádios, lares, prisões, hospitais, locais de trabalho) devem ser legalmente obrigadas a efetuar simulacros de emergência regulares.

A formação regular, os treinos e os exercícios de simulação são essenciais para as equipas de resposta a catástrofes. Um exercício de simulação envolve a simulação de uma situação de emergência real tão próxima quanto possível. Os exercícios de simulação permitem aos intervenientes testar as suas capacidades para desempenharem as suas funções e responsabilidades e para se coordenarem eficazmente uns com os outros. De igual modo, constituem uma oportunidade para identificar lacunas ou problemas com as disposições planeadas. Embora os exercícios de formação e simulação se centrem normalmente em questões operacionais, é também importante utilizá-los como uma oportunidade para garantir que os intervenientes compreendem os elementos-chave do enquadramento jurídico aplicável e para identificar potenciais questões jurídicas que possam surgir durante uma catástrofe. A lei pode garantir a existência de formações, treinos e exercícios de simulação regulares para as equipas de resposta a catástrofes, obrigando as autoridades responsáveis por catástrofes a organizar, dirigir e apresentar relatórios sobre estas atividades. Os relatórios sobre treinos e exercícios de simulação devem avaliar as capacidades, identificar áreas a melhorar e enumerar ações-chave para apoiar as melhorias.

Lista de verificação: Educação, formação, treinos e exercícios de simulação

- A lei exige que as autoridades responsáveis pelas catástrofes organizem e apresentem relatórios sobre a formação regular, os treinos e os exercícios de simulação para as equipas de resposta a catástrofes (governamentais e não governamentais).
- A legislação e as políticas identificam os intervenientes responsáveis pela educação pública sobre catástrofes (incluindo a forma de responder aos avisos) e pela organização de simulacros de emergência para o público em geral.
- A lei exige também que a educação em matéria de catástrofes (incluindo a forma de reagir aos alertas) seja integrada no currículo escolar.

- Exige ainda que as instalações ou instituições que acolhem um grande número de pessoas (por exemplo, escolas, estádios, lares, prisões, hospitais, locais de trabalho) efetuem regularmente simulacros de emergência.

D. Evacuação de pessoas e animais

A evacuação é frequentemente a forma mais eficaz de tirar as pessoas do perigo e salvar vidas. Trata-se de um tipo fundamental de ação antecipatória, mas também pode ter lugar durante ou imediatamente após uma catástrofe. De modo geral, deve ser obtido o consentimento livre antes da evacuação. No entanto, a evacuação forçada é admissível ao abrigo do direito internacional em matéria de direitos humanos se: (i) estiver prevista na lei; (ii) for absolutamente necessária, dadas as circunstâncias, para responder a uma ameaça grave e iminente à vida ou à saúde da pessoa, e se medidas menos intrusivas forem insuficientes para evitar a ameaça; e (iii) na medida do possível, for efetuada depois de as pessoas em causa terem sido informadas e consultadas.⁸⁷ Tendo em conta a possibilidade de algumas pessoas não estarem dispostas a evacuar mesmo quando enfrentam um perigo iminente, a legislação nacional deve conferir às autoridades responsáveis pelas catástrofes poderes para ordenar evacuações obrigatórias em circunstâncias limitadas permitidas pelo direito internacional em matéria de direitos humanos.

Uma evacuação eficaz requer uma preparação e um planeamento detalhados. Estes podem ter lugar como parte do planeamento da ação e resposta antecipatórias (ver [Secção 3B](#) acima). Em alternativa, podem ser elaborados planos de evacuação separados. As principais questões que devem ser identificadas nos planos são os itinerários de evacuação, os meios de transporte para os evacuados, a localização dos abrigos de evacuação ou das áreas seguras designadas, a forma como as instruções de evacuação serão comunicadas e as funções e responsabilidades dos intervenientes envolvidos na evacuação. Em cada população, haverá pessoas que não podem evacuar de forma independente e necessitam de assistência, incluindo pessoas com mobilidade reduzida ou falta de acesso a transportes privados. É, por isso, importante planear antecipadamente como ajudar estas pessoas a evacuar. Além disso, as instituições e instalações que acolhem um grande número de pessoas (por exemplo, escolas, estádios, lares, prisões, hospitais, locais de trabalho) devem desenvolver os seus próprios planos de evacuação.

Uma questão que geralmente não é objeto de atenção suficiente é a evacuação dos animais. Muitas pessoas não estão dispostas ou têm relutância em evacuar sem os seus animais domésticos, o que as leva a recusar ou a atrasar a evacuação. Por conseguinte, para a segurança tanto das pessoas como dos seus animais domésticos, é importante planear abrigos de emergência "amigos dos animais de companhia" ou, em alternativa, planear disposições separadas para evacuar e abrigar os animais domésticos durante uma emergência. A evacuação de gado pode colocar enormes desafios logísticos devido ao tamanho e à quantidade de animais que podem ter de ser evacuados. Os riscos envolvidos na evacuação do gado também são elevados, não só devido ao bem-estar dos animais envolvidos, mas também ao facto de estes serem frequentemente essenciais para a subsistência das comunidades locais. É, por conseguinte, importante desenvolver planos pormenorizados de evacuação dos animais. A lei pode desempenhar um papel importante no apoio ao planeamento da evacuação. Pode mandar e atribuir a responsabilidade por esta tarefa e prescrever o conteúdo mínimo destes planos.

Lista de verificação: Evacuação de pessoas e animais

- A lei permite que as autoridades responsáveis pelas catástrofes ordenem evacuações obrigatórias se:
 - é absolutamente necessário, dadas as circunstâncias, para responder a uma ameaça grave e iminente à vida ou à saúde das pessoas, e medidas menos intrusivas seriam insuficientes para evitar essa ameaça; e
 - se, na medida do possível, as pessoas em causa foram informadas e consultadas.
- A lei exige que as autoridades responsáveis por catástrofes desenvolvam e atualizem periodicamente planos de evacuação de pessoas e animais domésticos. Nota: Isto pode ser feito como parte do planeamento da ação e resposta antecipatórias (ver [Secção 3B](#) acima).
- A lei exige também que as instituições e instalações que acolhem um grande número de pessoas (por exemplo, escolas, estádios, lares, prisões, hospitais, locais de trabalho) desenvolvam e atualizem periodicamente planos de evacuação.
- A lei prevê o conteúdo mínimo dos planos de evacuação, tais como:
 - vias de evacuação;
 - meios de transporte para os evacuados;
 - a localização dos abrigos de evacuação ou das zonas seguras designadas;
 - como ajudar as pessoas com mobilidade reduzida a evacuar;
 - como ajudar as pessoas sem acesso a transportes privados a evacuar;
 - a evacuação e o abrigo de animais domésticos; e
 - as funções e responsabilidades de todos os intervenientes envolvidos na evacuação.
- A lei exige que as autoridades governamentais competentes desenvolvam e atualizem periodicamente planos de evacuação de animais.
- Existem planos claros, completos e atualizados para a evacuação de pessoas e animais em caso de catástrofe.

E. Assistência a abrigos de emergência

A assistência a abrigos de emergência é um termo genérico que abrange todas as atividades destinadas a ajudar as pessoas afetadas por catástrofes a terem acesso a abrigos seguros e dignos no rescaldo imediato de uma catástrofe. Inclui a concessão de subsídios em dinheiro, ferramentas, materiais e apoio técnico para reparações ou reconstruções. Inclui também o acesso a centros de evacuação, assistência ao arrendamento e programas de famílias de acolhimento. É essencial que as autoridades de gestão de crises e de habitação planeiem cuidadosamente a assistência aos abrigos de emergência. Uma parte essencial do planeamento da assistência aos abrigos de emergência consiste em identificar os locais onde os abrigos podem ser rapidamente montados e/ou os edifícios existentes que podem servir de abrigos de emergência. Em termos de seleção de edifícios e locais de abrigo, há pelo menos quatro considerações fundamentais.

- Em primeiro lugar, é essencial selecionar locais e/ou edifícios que não exponham a população afetada a outros perigos (ou seja, não só ao perigo de que provavelmente estão a escapar, mas também a outros perigos importantes).
- Em segundo lugar, sempre que possível, é importante selecionar locais que estejam próximos dos meios de subsistência e da comunidade da população afetada.
- Em terceiro lugar, é importante selecionar locais e edifícios que sejam acessíveis aos idosos e às pessoas com deficiência, ou seja, locais e instalações que estes grupos possam alcançar, entrar, circular e utilizar.
- Em quarto lugar, é fundamental minimizar a utilização das escolas como abrigos, a fim de promover a continuidade (ou a rápida retoma) da educação.

Relativamente ao quarto ponto acima referido, a utilização das escolas como abrigos pode ter impactos negativos no bem-estar psicossocial das crianças, porque, para além de proporcionar educação, as escolas podem proporcionar estabilidade às crianças e protegê-las de riscos que possam enfrentar em casa ou em público (por exemplo, abuso, exploração, tráfico).

Em termos de conceção dos abrigos de emergência, há várias medidas que devem ser aplicadas para promover a acessibilidade das pessoas com deficiência e para atenuar o risco de violência sexual e de género. Em termos de violência sexual e de género, as principais medidas incluem casas de banho e chuveiros separados por sexo e com fechadura, iluminação intensa nas áreas comuns, áreas de dormir separadas por família e por sexo e espaços seguros para mulheres e crianças. Em termos de acessibilidade, algumas medidas fundamentais incluem a instalação de rampas e corrimões e a construção de portas suficientemente largas para permitir a passagem de cadeiras de rodas. No entanto, como o tempo e o custo envolvidos na adaptação de um edifício para ser acessível podem ser significativos, é geralmente melhor selecionar edifícios acessíveis em primeiro lugar. Tal como se descreve na caixa de verificação abaixo, as leis, as políticas e os planos podem desempenhar um papel importante no apoio ao planeamento adequado dos abrigos de emergência.

No rescaldo de uma catástrofe, pode ser difícil para os governos encontrar terrenos ou edifícios que possam ser utilizados como abrigos de emergência. De um modo geral, e se permitido pela lei constitucional, a IFRC recomenda que os governos tenham o poder legal de requisitar temporariamente propriedades privadas para abrigos de emergência em situações em que não existam propriedades públicas suficientes. A fim de minimizar a interferência nos direitos de propriedade privada, a lei deve estipular um período máximo para a requisição temporária e deve também especificar claramente outros aspetos fundamentais do poder, incluindo (mas não se limitando a): os critérios para determinar quando o poder pode ser exercido; o processo para notificar o proprietário da requisição; o período mínimo de pré-aviso; os direitos do proprietário de contestar a requisição; e o dever do governo de devolver a propriedade ao proprietário no seu estado original. A caixa de verificação abaixo apresenta uma lista completa das questões que devem ser abordadas.

Tal como acima referido, a ajuda de emergência para a construção de abrigos inclui o fornecimento de fundos, materiais e/ou apoio técnico às pessoas afetadas por catástrofes para reparar ou reconstruir as suas habitações. Antes de prestarem este tipo de assistência, os intervenientes governamentais e não governamentais podem exigir uma prova formal de posse "segura", muitas vezes sob a forma de um título de propriedade ou de outros documentos de propriedade. Este requisito destina-se a garantir que a

pessoa que procura assistência tem o direito de viver na propriedade. Em muitos contextos (por exemplo, quando se aplica a legislação fundiária consuetudinária ou quando o registo de terras não está amplamente acessível), exigir uma prova formal de posse segura é impraticável e injusto. Por isso, a IFRC recomenda que a lei e a política devem prever que a assistência ao abrigo de emergência seja fornecida às pessoas afetadas por catástrofes com base na necessidade e não no estatuto de posse. Quando é necessário verificar a posse da propriedade, a IFRC recomenda que se utilize uma abordagem de "diligência devida", centrada em obter o máximo de certeza sobre os direitos à propriedade e que seja viável nas circunstâncias. Isto pode implicar a utilização de processos de verificação comunitária e de mapeamento de terras com base na comunidade para verificar os direitos de propriedade ou de utilização, em vez de se basear na documentação formal da posse. Pode também implicar o alargamento dos tipos de documentação que serão aceites como prova de posse. De um modo mais geral, é importante que os governos desenvolvam programas para regularizar a posse de propriedade não documentada ou informal em tempos normais, de modo a minimizar os problemas relacionados com a posse no período pós-catástrofe. Nos casos em que tal não aconteceu, a IFRC recomenda o desenvolvimento de procedimentos simplificados e rápidos para regularizar a posse da propriedade para as comunidades afetadas por catástrofes.

Lista de verificação: Assistência a abrigos de emergência

- A lei exige que os planos de catástrofe contemplem os abrigos de emergência, incluindo:
 - a localização e a conceção dos abrigos;
 - quais os intervenientes responsáveis pela criação e funcionamento dos abrigos;
 - medidas que serão aplicadas para atenuar o risco de violência sexual e de género nos centros de acolhimento.
- A lei estabelece princípios orientadores e considerações para o planeamento de abrigos, incluindo:
 - minimizar a exposição aos riscos;
 - minimizar a utilização das escolas como abrigo;
 - minimizar o risco de violência sexual e de género;
 - garantir a acessibilidade para todos, independentemente da idade ou deficiência; e
 - proximidade dos meios de subsistência e das comunidades.
- Se o direito constitucional o permitir, a lei permite que o governo requirite temporariamente propriedades privadas para abrigos de emergência em situações em que não existam propriedades públicas suficientes.
- A lei estipula um período máximo para as requisições temporárias e fornece aos ocupantes temporários (ou seja, aos deslocados) a documentação que comprova o seu direito a residir naquele local.
- A lei especifica os seguintes pormenores:
 - os critérios para determinar o momento em que o poder pode ser exercido;
 - os tipos de bens que podem ser requisitados;

- o processo de notificação da requisição ao proprietário do imóvel;
 - o período mínimo de pré-aviso;
 - o direito do proprietário de contestar a requisição;
 - os motivos pelos quais um proprietário pode contestar a requisição;
 - o montante da indemnização a pagar ao proprietário do imóvel (se for caso disso) pelo período de utilização;
 - o mecanismo de execução da requisição (se necessário);
 - o processo de devolução do bem ao seu proprietário;
 - o mecanismo para impor a devolução do bem (se necessário); e
 - um dever do governo de devolver a propriedade ao proprietário no seu estado original.
- Se as leis e as políticas estabelecem a posse como um critério para receber assistência à reparação ou reconstrução da habitação, preveem que:
 - a posse "suficientemente segura" ou "razoavelmente segura" é suficiente; e
 - a posse pode ser estabelecida através de uma vasta gama de documentos e métodos, incluindo a verificação comunitária e o mapeamento de terras com base na comunidade.
 - Existem programas governamentais para regularizar a posse não documentada ou informal. Existem também procedimentos simplificados e rápidos para regularizar a posse para as comunidades afetadas por catástrofes.

F. Declarar o estado de catástrofe ou de emergência

O "estado de catástrofe" ou "estado de emergência" é um mecanismo jurídico habitualmente utilizado para responder a crises, catástrofes e emergências de diferentes tipos. A IFRC refere-se ao coletivo destes mecanismos como "estados de exceção". A declaração de um estado de exceção implica a passagem a uma modalidade jurídica de emergência, em que o poder executivo tem normalmente poderes especiais de emergência. Os poderes de emergência dividem-se em duas grandes categorias: (1) poderes legislativos de emergência (ou seja, poderes para elaborar leis, decretos, ordens ou regulamentos para fazer face à situação); e/ou (2) poderes de emergência pré-determinados, tais como poderes para ordenar evacuações, expropriar bens ou restringir a circulação. A declaração de um estado de exceção pode também desencadear disposições especiais de governação ou a libertação de fundos e outros recursos.

Os estados de exceção podem ter um impacto significativo no Estado de direito e nos direitos humanos. Para minimizar estes impactos, é importante que os poderes de emergência sejam proporcionais e adaptados à ameaça enfrentada. Na prática, uma forma de promover a proporcionalidade é desenvolver um sistema escalável de mecanismos de estado de exceção para diferentes situações - ou seja, para diferentes tipos de catástrofes, diferentes níveis de governo e diferentes níveis de gravidade. Esta abordagem já é adotada, em certa medida, em muitos Estados. De facto, é relativamente comum haver um mecanismo constitucional de estado de exceção concebido para dar ao Presidente ou ao Primeiro-Ministro amplos poderes de emergência para gerir situações extremas que representem uma ameaça grave ou existencial para o país; por outro lado, existem também mecanismos de estado de exceção de

nível inferior que dão às autoridades responsáveis por catástrofes ou aos governos sub-nacionais poderes de emergência muito mais restritos.

Para que um mecanismo de estado de exceção ajude, em vez de dificultar, a resposta a catástrofes, é necessário que a lei estabeleça claramente três aspetos fundamentais: (1) quem está autorizado a fazer uma declaração (ou seja, o declarante); (2) os critérios para fazer uma declaração; e (3) a natureza dos poderes de emergência que são ativados por uma declaração. No que diz respeito ao declarante, a lei deve especificar claramente não só a pessoa autorizada a fazer uma declaração, mas também uma hierarquia de funcionários autorizados a fazer a declaração se o funcionário nomeado não estiver disponível. Se existir mais do que um mecanismo de estado de exceção, a lei deve definir claramente as circunstâncias em que cada pessoa pode fazer uma declaração, identificar quem tem a primazia em caso de conflito e exigir que essas pessoas se coordenem entre si. Em relação aos critérios para fazer uma declaração, estes devem permitir que uma declaração seja feita preventivamente quando, por exemplo, um perigo é suficientemente grave, suscetível de se materializar e próximo (temporal e geograficamente), de modo a facilitar a ação antecipatória. Em relação aos poderes de emergência, é geralmente preferível que as leis incluam uma lista pré-determinada, precisa e exaustiva de poderes de emergência, embora possam ser necessários poderes mais amplos para catástrofes muito graves.

Os poderes e medidas de emergência aplicados durante um estado de exceção podem ter um impacto significativo nos direitos humanos. Qualquer limitação ou derrogação dos direitos humanos deve ser coerente com o direito internacional em matéria de direitos humanos e com os tratados regionais de direitos humanos aplicáveis. É igualmente fundamental que existam salvaguardas e medidas de transparência durante um estado de exceção para manter o Estado de direito e promover a responsabilização do governo. Existem cinco tipos principais de salvaguarda que podem ser implementadas.

- **Supervisão judicial:** O poder judiciário deve ter competência para fiscalizar um estado de exceção. Na prática, isto implica que os tribunais têm competência para controlar a legalidade da declaração ou da prorrogação de um estado de exceção e das ações governamentais durante um estado de exceção. Implica também que os tribunais tenham o poder de ordenar a reparação de ações ilegais.
- **Controlo parlamentar:** O Parlamento também pode ter poderes para supervisionar um estado de exceção. Este poder pode assumir a forma de um pedido ao Parlamento para que ratifique a declaração de um estado de exceção e aprove ou ratifique a sua prorrogação. O Parlamento pode também ter poderes para alterar ou pôr termo a um estado de exceção (incluindo poderes para alterar pormenores como o âmbito geográfico, o período de tempo e as medidas de emergência em vigor).
- **Consulta e aconselhamento:** A pessoa que está autorizada a fazer uma declaração de estado de exceção pode ser obrigada a consultar ou a agir com base no parecer de outros funcionários ou organismos governamentais importantes (por exemplo, ministros, chefes de governos sub-nacionais, autoridades sanitárias ou de catástrofes). A obrigação de consultar ou atuar com base em pareceres pode também aplicar-se à decisão sobre os tipos de medidas de emergência a introduzir.
- **Prazos:** Pode ser imposto um limite temporal a um estado de exceção. Este limite pode ser expresso como um prazo global ou um limite para o número e a duração das prorrogações.

- **Publicação:** Para promover a transparência, o governo pode ser obrigado a publicar o seguinte: declarações de estados de exceção; decretos ou regulamentos de emergência; e os detalhes das medidas de emergência que foram introduzidas.

Lista de verificação: Estados de exceção

- A lei estabelece uma série de mecanismos de estado de exceção que são proporcionais e adaptados aos diferentes tipos e magnitude das catástrofes que possam ocorrer.
- Para cada estado do mecanismo de exceção:
 - A lei identifica claramente a pessoa que tem autoridade para declarar um estado de exceção. Estabelece igualmente uma hierarquia de funcionários autorizados a efetuar uma declaração em caso de indisponibilidade do funcionário nomeado.
 - Identifica claramente os critérios para a declaração de um estado de exceção. Os critérios permitem que seja feita uma declaração preventiva sempre que um perigo seja suficientemente grave, suscetível de se materializar e próximo (temporal e geograficamente).
 - A lei especifica claramente os poderes de emergência que surgem quando é feita uma declaração. Os poderes de emergência são pré-determinados, precisos e exaustivos.
- Durante o estado de exceção, aplica-se uma série de salvaguardas, incluindo algumas ou todas as que se seguem.
 - Controlo judicial: A lei confere poderes ao poder judicial (ou seja, aos tribunais) para controlar a legalidade da declaração ou da prorrogação de um estado de exceção e das medidas tomadas durante um estado de exceção. Confere também ao poder judicial o poder de reparar ações ilegais.
 - Controlo parlamentar: A lei exige que o Parlamento ratifique a declaração de um estado de exceção e aprove ou ratifique a sua prorrogação. Permite igualmente ao Parlamento alterar ou pôr termo a um estado de exceção (incluindo o poder de alterar pormenores como o âmbito geográfico, o período de tempo e as medidas de emergência em vigor).
 - Consulta e aconselhamento: A lei exige que a pessoa autorizada a fazer uma declaração de estado de exceção consulte ou aja com base no parecer de outros funcionários ou organismos governamentais importantes. A obrigação de consultar ou atuar com base em pareceres pode também aplicar-se em relação à introdução de medidas de emergência.
 - Prazos: A lei estabelece um limite para o período em que um estado de exceção pode permanecer em vigor, quer seja expresso como um limite de tempo global ou um limite para o número e duração das prorrogações.
 - Publicação: A lei exige a publicação das declarações de estado de exceção, dos decretos ou regulamentos de emergência e dos pormenores das medidas de emergência.

4. Recuperação

A. Preparação para a recuperação

A **Secção 1** destas Diretrizes aborda os fundamentos de um sistema GRC eficaz. Estes elementos são tão críticos para a recuperação de catástrofes como para outras fases da GRC. Assim, as bases de uma recuperação eficaz de catástrofes são leis, políticas e planos que:

- forneçam uma visão da recuperação através da identificação de objetivos, princípios orientadores e abordagens;
- esclareçam qual a autoridade governamental responsável pela coordenação da recuperação;
- definam as funções e responsabilidades desta autoridade e de outros intervenientes (governamentais e não governamentais) em toda a gama de setores e atividades;
- estabeleçam uma série de mecanismos de coordenação inclusivos para a recuperação de catástrofes a diferentes níveis;
- forneçam financiamento fiável e adequado para a recuperação; e
- exijam um acompanhamento e uma avaliação contínuos das atividades de recuperação.

Na prática, a legislação em matéria de catástrofes contém frequentemente menos disposições sobre a recuperação de catástrofes do que outros aspetos da GRC. Um inquérito recente da IFRC a 100 países identificou que apenas 16% desses países tinham uma lei principal sobre catástrofes que continha disposições pormenorizadas sobre a recuperação de catástrofes.⁸⁸ Em contrapartida, a percentagem foi de 75% para a preparação e 75% para a resposta.⁸⁹ Por conseguinte, a maioria dos países tem margem para adotar disposições legais muito mais pormenorizadas para orientar a recuperação.

A investigação da IFRC identificou dois desafios críticos na governação da recuperação. Em primeiro lugar, verifica-se frequentemente uma falta de planeamento prévio e de preparação para a recuperação, sendo os arranjos improvisados quando ocorrem grandes catástrofes. Embora não seja possível conhecer antecipadamente os impactos exatos de uma catástrofe, é possível antecipar e planejar com antecedência muitos tipos de necessidades de recuperação. Tal como se refere mais adiante, é importante que os instrumentos jurídicos imponham o planeamento da recuperação antes dos acontecimentos. Outra componente essencial da preparação para a recuperação é a existência de uma entidade governamental permanente responsável pela recuperação, quer sob a forma de uma divisão de recuperação no âmbito de uma agência nacional de gestão de crises provocadas por catástrofes, quer de uma agência de recuperação. Uma das principais vantagens da existência de uma entidade de recuperação permanente é o facto de esta poder concentrar-se no desenvolvimento da preparação para a recuperação durante "tempos normais" - por exemplo, cultivando fortes relações de trabalho com as partes interessadas, concebendo programas de recuperação e medidas de assistência e recrutando e mantendo uma força de trabalho especializada em recuperação. Uma entidade de recuperação permanente pode também coordenar a recuperação a longo prazo.

Em segundo lugar, os instrumentos jurídicos, políticos e de planeamento - e as disposições práticas que criam - centram-se predominantemente na recuperação rápida e raramente abordam a recuperação a longo prazo. Este desafio é especialmente evidente no que respeita aos mecanismos de coordenação e

ao financiamento. Por conseguinte, é importante que os instrumentos jurídicos ou políticos definam mecanismos de coordenação para a recuperação a longo prazo, a fim de permitir que o vasto leque de intervenientes governamentais e não governamentais envolvidos na recuperação comuniquem entre si e alinhem as suas atividades. Do mesmo modo, é importante conceber mecanismos de financiamento que proporcionem um fluxo de financiamento fiável e previsível para a recuperação a curto, médio e longo prazo - por exemplo, estruturando os mecanismos de financiamento de modo a proporcionar pagamentos ou desembolsos regulares ao longo de um período de vários anos após uma catástrofe.

Lista de verificação: Preparação para a recuperação

- As leis e as políticas geram uma visão para a recuperação de catástrofes, identificando claramente os objetivos, os princípios orientadores e as abordagens da recuperação.
- A lei identifica claramente qual a entidade governamental responsável pela coordenação da recuperação de catástrofes. Nota: Pode tratar-se de uma divisão de recuperação no âmbito de uma agência nacional de gestão de crises ou de uma agência de recuperação.
- A entidade responsável pela coordenação da recuperação existe numa base contínua. O seu mandato inclui o desenvolvimento da capacidade de recuperação em "tempos normais" e a coordenação dos esforços de recuperação a longo prazo.
- As leis, políticas e planos definem claramente as funções e responsabilidades de todos os intervenientes relevantes (governamentais e não governamentais) na recuperação de catástrofes. Isto inclui uma vasta gama de departamentos e agências setoriais, incluindo os responsáveis pela saúde, educação, habitação, serviços sociais e ambiente.
- As leis, políticas e planos estabelecem uma série de mecanismos de coordenação inclusivos para a recuperação de catástrofes a diferentes níveis. Isto inclui mecanismos de coordenação que continuam a funcionar durante a recuperação a longo prazo.
- A estratégia de financiamento de catástrofes inclui uma série de mecanismos de financiamento para a recuperação, tais como dotações orçamentais regulares, afetação de fundos no âmbito de um fundo para catástrofes, um fundo específico para a recuperação de catástrofes, seguros e/ou linhas de crédito contingentes.
- Os mecanismos de financiamento da recuperação são concebidos para proporcionar um fluxo fiável de financiamento adequado a curto, médio e longo prazo, através de pagamentos ou desembolsos regulares ao longo de um período de vários anos após uma catástrofe.

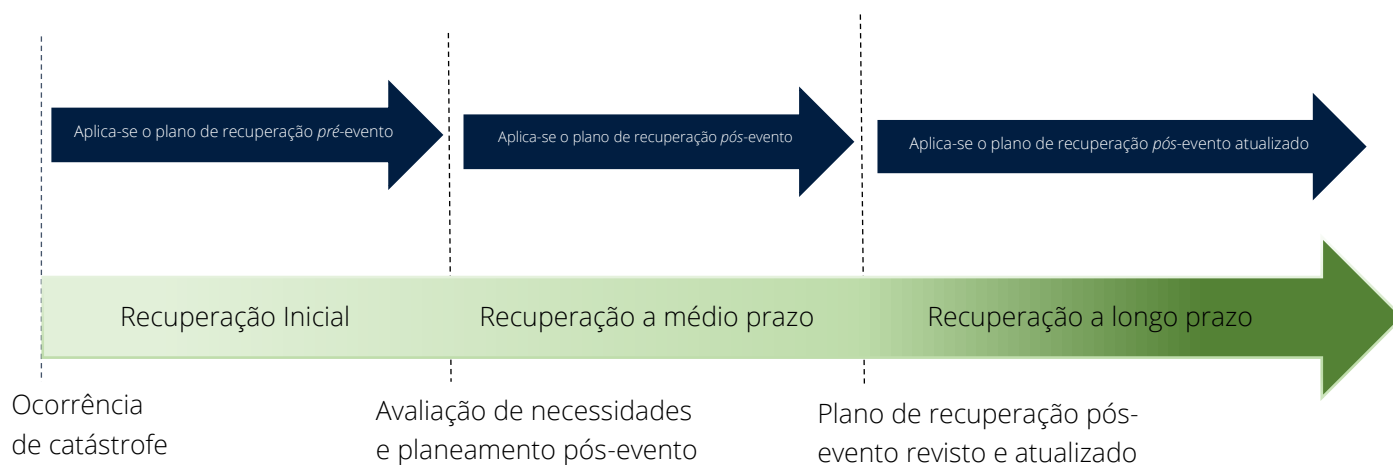
B. Planeamento, apreciação, acompanhamento e avaliação

O planeamento, a avaliação, o acompanhamento e a avaliação são elementos fundamentais da recuperação de catástrofes. Existem dois tipos principais de planos de recuperação: (a) planos de recuperação pré-evento; e (b) planos de recuperação pós-evento.

- **Os planos de recuperação pré-evento** descrevem as disposições normais para a recuperação de catástrofes, incluindo as principais atividades que podem ser implementadas, as funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes e os mecanismos de coordenação. Os planos de recuperação pré-evento centram-se normalmente na recuperação precoce.

- **Os planos de recuperação pós-evento** são adaptados a uma catástrofe específica, descrevendo os projetos e atividades que serão implementados em todos os setores para recuperar da catástrofe com base em avaliações das necessidades. Os planos de recuperação pós-evento centram-se geralmente num período de vários anos após uma catástrofe.

O planeamento da recuperação antes e depois do evento são complementares. Os planos de recuperação pré-evento podem permitir que a recuperação comece imediatamente após uma catástrofe, clarificando antecipadamente quem fará o quê, onde e quando. Os planos de recuperação pré-evento podem orientar as ações até ao restabelecimento de um nível básico de funcionamento e à realização de avaliações das necessidades. Nesta altura, podem ser desenvolvidos planos de recuperação pós-evento para fornecer um quadro adaptado à recuperação da catástrofe específica com base nas necessidades avaliadas. A relação entre o planeamento da recuperação pré- e pós-evento está representada no diagrama abaixo.



Para garantir a ocorrência do planeamento da recuperação pré- e pós-evento, as disposições legais devem obrigar e atribuir a responsabilidade por ambos os tipos de planeamento. É importante que os planos de recuperação sejam multissetoriais, englobando os diversos setores envolvidos na recuperação. Os principais sectores e atividades que normalmente têm de ser abordados incluem (mas não se limitam a) habitação, infraestruturas, educação, ambiente, proteção social e cuidados de saúde. É igualmente importante planear a prestação de apoio psicossocial e de saúde mental à população afetada por catástrofes, bem como a proteção e assistência a grupos marginalizados e em risco. Os planos de recuperação devem definir claramente os papéis e as responsabilidades de todos os intervenientes (governamentais e não governamentais) neste vasto leque de setores e atividades. A IFRC recomenda que os planos identifiquem as tarefas específicas que serão implementadas em cada setor e designem os intervenientes principais e de apoio para cada tarefa. Para além do que precede, é importante que os planos de recuperação *pós-evento* abordem a recuperação a longo prazo (e não apenas a recuperação a curto ou médio prazo).

Um pré-requisito para preparar um plano de recuperação pós-evento multissetorial é avaliar com precisão os impactos e as necessidades em todos os setores. Devido à natureza complexa e sensível ao tempo da avaliação pós-catástrofe, é preferível planear e preparar a avaliação pós-catástrofe em "tempos normais", em vez de improvisar quando ocorre uma catástrofe. As principais etapas preparatórias incluem a identificação do ator que irá liderar e supervisionar a avaliação pós-catástrofe, o desenvolvimento de

uma metodologia de avaliação, a recolha de dados de base e a formação de pessoas sobre como utilizar a metodologia. Também é importante esclarecer como é que outros intervenientes (por exemplo, departamentos setoriais, outros níveis de governo) irão contribuir para a avaliação pós-catástrofe - por exemplo, partilhando informações ou realizando as suas próprias avaliações. A norma internacional mais utilizada para a avaliação pós-catástrofe é a Avaliação das Necessidades Pós-Catástrofe (ANPC), desenvolvida pela Comissão Europeia, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pelo Banco Mundial. As [Diretrizes da ANPC](#) são um ponto de referência útil para os países que estão a desenvolver a sua própria metodologia de avaliação.

É essencial que os intervenientes na GRC realizem um acompanhamento e uma avaliação contínuos das suas atividades de recuperação. Isto deve ser feito de acordo com qualquer quadro de monitorização e avaliação que já esteja em vigor (ver [Secção 1D](#) acima). Se esse quadro não existir, as autoridades responsáveis pelas catástrofes devem desenvolver rapidamente um quadro de controlo e avaliação do processo de recuperação. É importante que a monitorização e a avaliação incluam a recolha e a análise do feedback dos participantes nos programas e atividades de recuperação. Os planos de recuperação pós-evento devem ser periodicamente atualizados com base nos resultados deste acompanhamento e avaliação contínuos, como se mostra no diagrama acima.

Lista de verificação: Planeamento, apreciação, acompanhamento e avaliação

- A lei obriga e atribui a responsabilidade pela preparação de um plano multisectorial de recuperação *pré*-evento.
- Existe um plano multisectorial de recuperação *pré*-evento que:
 - o aborda toda a gama de setores e atividades envolvidas na recuperação;
 - o define as funções e responsabilidades, incluindo as funções de liderança e de apoio;
 - o atribui funções e responsabilidades aos intervenientes governamentais e não governamentais.
- A lei obriga e atribui a responsabilidade pela preparação de planos de recuperação pós-evento multisectoriais a longo prazo. Exige também que os planos de recuperação pós-evento sejam periodicamente atualizados ao longo da recuperação com base nos resultados do acompanhamento e da avaliação.
- Na sequência de catástrofes recentes, foram elaborados planos multisectoriais de recuperação pós-evento. Estes planos abordam a recuperação a longo prazo e toda a gama de setores e atividades envolvidos na recuperação.
- A lei exige que as autoridades responsáveis pelas catástrofes e outros intervenientes relevantes (tanto governamentais como não governamentais) realizem um acompanhamento e uma avaliação contínuos dos seus programas e atividades de recuperação.
- A lei obriga e atribui a responsabilidade pela avaliação das necessidades pós-catástrofe.
- A lei inclui disposições que orientam a avaliação das necessidades pós-catástrofe, tais como disposições que exigem:
 - o o desenvolvimento de uma metodologia de avaliação;

- o a recolha de dados de base; e
- o os departamentos e agências setoriais a partilharem informações relevantes e/ou a efetuarem as suas próprias avaliações.

C. Reconstruir melhor

"Reconstruir melhor" é um dos sete princípios orientadores do Quadro de Sendai. Este princípio encerra a ideia de que a recuperação representa uma oportunidade de ouro para reduzir - em vez de recriar - o risco de catástrofe. No contexto de um clima em mudança, a recuperação pode também constituir uma oportunidade de adaptação às alterações climáticas, através da aplicação de medidas que reduzam a exposição e a vulnerabilidade aos riscos relacionados com o clima e as condições meteorológicas. Para tal, é necessário que as medidas de redução dos riscos sejam concebidas com base nas melhores informações disponíveis sobre a forma como os potenciais cenários de alterações climáticas poderão afetar a exposição aos perigos relacionados com o tempo e o clima. Para alcançar os objetivos sobrepostos da RRC e da AAC durante a recuperação, pode ser útil introduzir disposições legais que exijam que os planos de recuperação pós-evento identifiquem medidas para reduzir os riscos de catástrofes e adaptar-se às alterações climáticas em todos os setores.

Uma componente essencial para reconstruir melhor é tomar decisões informadas sobre os riscos, sobre onde e como reconstruir as habitações e as infraestruturas. O Quadro de Sendai identifica especificamente a importância do ordenamento do território e das normas estruturais para "reconstruir melhor". Durante a recuperação, os governos devem considerar a possibilidade de rever e atualizar as leis de utilização dos solos e os códigos de construção para garantir que impõem controlos adequados à construção e ao desenvolvimento em zonas de risco elevado e médio. A [secção 2D](#) acima contém mais informações sobre os tipos de controlos necessários para reduzir o risco de catástrofes. Se as leis de utilização dos solos e os códigos de construção já tiverem controlos adequados, é essencial que sejam plenamente aplicados durante a recuperação. Tal pode exigir medidas práticas para reforçar as capacidades e os recursos a nível da administração local.

O custo é um obstáculo importante à reconstrução resistente às catástrofes. Os governos devem, por conseguinte, considerar a possibilidade de desenvolver programas para ajudar ou incentivar as famílias a tomarem decisões informadas sobre os riscos de reparar ou reconstruir as suas habitações. Algumas opções a considerar incluem incentivos económicos (por exemplo, concessões fiscais) e assistência financeira ou técnica direta para a reconstrução resiliente. Em algumas zonas geográficas, o grau de risco continuará a ser elevado, mesmo que sejam aplicados os mais elevados padrões de reconstrução resiliente. Além disso, os custos da reconstrução resiliente podem ser proibitivos ou desproporcionados em relação ao benefício obtido. Os governos devem, por conseguinte, considerar a possibilidade de desenvolver mecanismos de troca ou de recompra de terrenos para as famílias destas zonas, a fim de as ajudar e incentivar a deslocar-se para zonas mais seguras.

Durante a recuperação, um pico no número de pedidos de aprovação de edifícios pode resultar em bloqueios e atrasos, resultando num prolongamento da reconstrução. Para fazer face a este desafio, podem ser concebidos processos de aprovação rápidos antes da catástrofe. Os processos acelerados podem ser implementados através do processamento prioritário e do aumento da capacidade de processamento (por exemplo, através da reafetação de pessoal de outros municípios ou departamentos

governamentais). Os processos acelerados podem também implicar a simplificação ou a dispensa de requisitos processuais e substantivos. Por exemplo, para pedidos de reconstrução de propriedades residenciais de dimensão semelhante e na mesma localização, podem ser dispensados os requisitos processuais de publicidade da construção proposta ou de notificação dos vizinhos. No entanto, devem continuar a aplicar-se os requisitos substantivos destinados a assegurar a resistência às catástrofes, a promover a sustentabilidade e a proteger o ambiente.

Lista de verificação: Reconstruir melhor

- As leis, políticas e planos identificam a reconstrução, a redução do risco de catástrofes e a adaptação às alterações climáticas como objetivos fundamentais da recuperação de catástrofes.
- A lei exige que os planos de recuperação pós-evento identifiquem as medidas que serão aplicadas em todos os setores para reduzir o risco de catástrofes e adaptar-se às alterações climáticas.
- As leis de uso do solo e os códigos de construção contêm controlos adequados para reduzir o risco de catástrofes. Estes controlos aplicam-se à reconstrução de habitações e infraestruturas após uma catástrofe. Nota: Ver [Secção 2D](#) para mais orientações sobre os tipos de controlos que são necessários.
- A legislação e as políticas estabelecem iniciativas para ajudar ou incentivar os agregados familiares a tomarem decisões informadas sobre os riscos e sobre como e onde reconstruir após uma catástrofe. Isto inclui medidas como incentivos económicos para a reconstrução resiliente (por exemplo, concessões fiscais), assistência financeira ou técnica direta e trocas ou recompras de terrenos.
- A lei estabelece um processo acelerado para a aprovação da reconstrução na sequência de catástrofes. Os requisitos substantivos concebidos para garantir a resistência às catástrofes, promover a sustentabilidade e proteger o ambiente continuam a aplicar-se aos pedidos acelerados.

D. Recuperação ecológica

Existem três dimensões ambientais fundamentais para a recuperação de catástrofes. Em primeiro lugar, é importante planear e executar ações para remediar os danos ambientais causados pelas catástrofes. Em segundo lugar, é fundamental implementar salvaguardas e monitorização para evitar causar danos ambientais adicionais durante a recuperação. As decisões sobre o quê, como e onde reconstruir podem ter impactos ambientais significativos - por exemplo, intensificando as atividades insustentáveis de exploração madeireira e mineira em áreas adjacentes ou degradando os ecossistemas que constituem meios de subsistência e funcionam como amortecedores naturais dos perigos naturais. Além disso, a gestão dos resíduos de catástrofes pode causar uma degradação ambiental significativa, incluindo a contaminação dos solos e das águas subterrâneas. Em terceiro lugar, é importante aproveitar a retoma como uma oportunidade para acelerar os progressos no sentido da redução das emissões, reconstruindo as habitações e as infraestruturas com modelos que, no futuro, utilizarão muito menos gases com efeito de estufa para funcionar.

As leis, as políticas e os planos têm um papel importante a desempenhar no apoio a estas dimensões ambientais da recuperação. A lei pode mandar e atribuir responsabilidades para: avaliar os danos

ambientais causados por catástrofes; monitorizar continuamente os impactos ambientais das atividades de recuperação; e desenvolver e implementar um plano de gestão de resíduos de catástrofes. Além disso, a lei pode exigir planos de recuperação pré-evento e pós-evento (ver [Secção 4B](#) acima) para identificar as medidas que serão implementadas para: (1) remediar os danos ambientais causados pela catástrofe; (2) salvaguardar contra novos danos ambientais durante a recuperação; e (3) usar a recuperação como uma oportunidade para reforçar as práticas ambientais.

Embora a aplicação de leis e regulamentos ambientais seja fundamental para mitigar os riscos ambientais durante a recuperação, o cumprimento dos requisitos desses instrumentos pode envolver processos de aprovação complexos e demorados. É geralmente aconselhável desenvolver um processo acelerado de avaliação do impacto ambiental (AIA) antes da catástrofe, para garantir que as proteções ambientais continuam a ser aplicadas durante a recuperação, mas não atrasam a reconstrução. À semelhança dos processos acelerados de aprovação de edifícios (ver [Secção 4C](#)), os processos acelerados de AIA não devem suspender os requisitos substantivos destinados a proteger o ambiente. Em vez disso, devem concentrar-se noutras medidas para acelerar as aprovações, como o processamento prioritário ou a simplificação dos requisitos processuais.

Lista de verificação: Recuperação ecológica

- A lei impõe e atribui a responsabilidade pelas seguintes tarefas fundamentais:
 - avaliação dos danos ambientais causados por catástrofes;
 - desenvolvimento e aplicação das componentes ambientais dos planos de recuperação pré-evento e pós-evento;
 - acompanhamento contínuo dos impactos ambientais das atividades de recuperação; e
 - desenvolvimento e aplicação de um plano de gestão de resíduos de catástrofes.
- A lei exige que os planos de recuperação pré-evento e os planos de recuperação pós-evento abordem:
 - a reparação dos danos ambientais causados por catástrofes;
 - a proteção contra novos danos ambientais durante a recuperação; e
 - a recuperação como uma oportunidade para reforçar as práticas ambientais.
 - A lei estabelece um processo acelerado de avaliação do impacto ambiental para garantir que as proteções ambientais continuam a ser aplicadas durante a recuperação, mas não atrasam a reconstrução.

5. Tipos específicos de catástrofes

A. Emergências de saúde pública

O termo "catástrofe" designa uma perturbação grave do funcionamento de uma comunidade ou de uma sociedade, a qualquer escala, devido a acontecimentos perigosos que interagem com condições de exposição, vulnerabilidade e capacidade, conduzindo a uma ou mais das seguintes situações: perdas e impactos humanos, materiais, económicos e ambientais.⁹⁰ Esta definição engloba as emergências de

saúde pública (ESP) e, em geral, o conteúdo destas Diretrizes é igualmente aplicável às ESP como a outros tipos de catástrofes. Existem, no entanto, algumas diferenças notáveis entre as ESP e outros tipos de catástrofes, que têm implicações jurídicas e políticas.

Em primeiro lugar, existe um instrumento internacional relativo às ESP que é vinculativo para 196 países: o [Regulamento Sanitário Internacional](#) (2005) (RSI). O RSI estabelece um conjunto de direitos e obrigações relacionados com os riscos para a saúde pública e as emergências de saúde pública de âmbito internacional (ESPAI). Estes direitos e obrigações exigem que os Estados-Parte desenvolvam, reforcem e mantenham as capacidades nacionais: para detetar, avaliar, notificar e comunicar "acontecimentos", ou seja, a manifestação de uma doença ou uma ocorrência que crie um potencial de doença; e para responder pronta e eficazmente aos riscos para a saúde pública e às ESPAI. Estas capacidades são comumente conhecidas como as capacidades nucleares do RSI. O RSI também estabelece um regime detalhado de partilha de dados para assegurar a partilha de informações relativas a acontecimentos que possam constituir uma ESPAI entre a Organização Mundial de Saúde (OMS), o Estado afetado e outros Estados-Parte. Este regime de partilha de informação assenta num Ponto Focal Nacional do RSI, ou seja, o centro nacional que recolhe a informação das autoridades nacionais e a comunica à OMS, e que também divulga a informação da OMS às autoridades nacionais. Infelizmente, têm-se registado deficiências generalizadas na implementação do RSI por parte dos Estados, especialmente no que respeita às capacidades fundamentais acima descritas. Conforme identificado na caixa de verificação abaixo, as leis, políticas e planos podem desempenhar um papel importante na implementação nacional do RSI.

Em segundo lugar, as ESP são geralmente regidas por uma *combinação* de instrumentos gerais de GRC e específicos de ESP. Quando for esse o caso, é fundamental que os instrumentos de GRC e de ESP sejam coerentes e integrados entre si, em vez de criarem disposições contraditórias ou duplicadas. A importância da integração é reconhecida pelos [Princípios de Banguécoque para a Implementação dos Aspectos de Saúde do Quadro de Sendai](#) (Princípios de Banguécoque), que apelam à coerência e ao alinhamento entre os quadros nacionais de GRC e os relacionados com a emergência e a GRC para a saúde. Embora exista uma necessidade identificada de coerência e integração, há falta de orientações práticas sobre o que isso significa exatamente. Com base na sua investigação, a IFRC considera que os instrumentos de GRC e de ESP são coerentes e integrados entre si quando estão presentes determinadas características fundamentais. Estas características - que estão identificadas na caixa de verificação abaixo - incluem clareza sobre mandatos, funções, responsabilidades e disposições de liderança para catástrofes de saúde pública e não relacionadas com a saúde pública, e uma ausência de lacunas, conflitos ou duplicações no conteúdo dos instrumentos de gestão de riscos de catástrofes e de saúde pública.

Para além dos dois pontos acima referidos, a IFRC elaborou várias recomendações mais específicas e orientadas sobre medidas legais e políticas para as ESP. Estas recomendações, quando pertinentes, estão incluídas nestas diretrizes. Por exemplo, a seção sobre os meios jurídicos aborda a aceleração das aprovações regulamentares para as contra-medidas sanitárias, enquanto a seção sobre os grupos marginalizados e em risco aborda a proteção das pessoas que são particularmente suscetíveis ao perigo sanitário em causa.

Lista de verificação: Emergências de saúde pública

- As leis, políticas e planos implementam as disposições do Regulamento Sanitário Internacional (2005) (RSI) relativas ao Ponto Focal Nacional do RSI. As leis, políticas e planos:
 - designam o Ponto Focal Nacional do RSI;
 - definem as funções, responsabilidades e poderes do Ponto Focal Nacional do RSI;
 - dotam o Ponto Focal Nacional do RSI de autoridade e poderes suficientes para desempenhar as suas funções, incluindo autoridade para recolher e divulgar informações que, de outro modo, poderiam estar sujeitas a leis de confidencialidade ou de proteção de dados; e
 - exigem que os intervenientes relevantes forneçam ao Ponto Focal Nacional do RSI as informações de que este necessita para determinar se e quando deve notificar a OMS de um evento que possa constituir uma ESPAI.
- As leis, políticas e planos aplicam as valências fundamentais do RSI para:
 - detetar, avaliar, notificar e comunicar a manifestação de uma doença ou uma ocorrência que crie um potencial de doença; e
 - responder pronta e eficazmente aos riscos para a saúde pública e às emergências de saúde pública de âmbito internacional.

Nota: Ver o anexo 1 do RSI, que descreve na íntegra os requisitos essenciais de capacidade.

- As leis e/ou políticas identificam claramente quem é responsável pela supervisão da aplicação do RSI e pelo controlo do cumprimento contínuo.

Nota: Para mais orientações sobre a implementação nacional do RSI, consulte os documentos de orientação desenvolvidos pela Organização Mundial de Saúde listados na caixa "Recursos Adicionais", que se encontra abaixo.

- Caso existam diferentes instrumentos e disposições institucionais para as ESP e outros tipos de catástrofes, esses instrumentos e disposições são coerentes e integrados entre si.
 - Os mandatos, as funções e as responsabilidades dos intervenientes no setor da saúde e da GRC nas emergências de saúde pública e nas emergências não relacionadas com a saúde pública são claros. Não existem conflitos, duplicações ou lacunas.
 - As disposições de liderança nas emergências de saúde pública e nas emergências não relacionadas com a saúde pública são claras. Não existem conflitos ou duplicações nas disposições relativas à liderança.
 - Se houver uma definição legal de "emergência de saúde pública", a definição indica exatamente quais os tipos de perigos e emergências que o termo engloba.
- Se forem utilizados mecanismos de coordenação diferentes para as emergências de saúde pública e as emergências não relacionadas com a saúde pública, as autoridades sanitárias e as autoridades responsáveis pelas emergências são incluídas em ambos os tipos de mecanismos de coordenação.

B. Catástrofes tecnológicas

Os riscos tecnológicos têm origem em condições tecnológicas ou industriais, em procedimentos perigosos, em falhas nas infraestruturas ou em atividades humanas específicas.⁹¹ Alguns exemplos de riscos tecnológicos incluem a poluição industrial, a radiação nuclear, os resíduos tóxicos, as ruturas de barragens, os acidentes de transporte, as explosões de fábricas, os incêndios e os derrames de produtos químicos.⁹² Existem muitos acordos internacionais que abordam os riscos tecnológicos e as catástrofes tecnológicas. Dois tipos de catástrofes tecnológicas, em particular, são objeto de vários acordos internacionais: os derrames de petróleo e os acidentes nucleares.

- A [Convenção Internacional de Preparação, Resposta e Cooperação para a Poluição por Hidrocarbonetos](#) exige que os Estados-Parte estabeleçam medidas de preparação e resposta a incidentes de poluição por hidrocarbonetos, quer a nível nacional, quer em cooperação com outros países. Para além desta Convenção, existem vários outros acordos relativos aos derrames de hidrocarbonetos e à poluição marinha em geral. Estes acordos dizem normalmente respeito a mares ou massas de água específicos - por exemplo, o [Acordo de Cooperação relativo à Preparação e Resposta à Poluição Marinha por Hidrocarbonetos no Ártico](#) e o [Acordo de Cooperação relativo à Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Nocivas](#).
- Existem quatro tratados fundamentais relacionados com a segurança nuclear. A [Convenção sobre Notificação Rápida de um Acidente Nuclear](#) estabelece um sistema de notificação para acidentes nucleares com potencial de divulgação transfronteiriça internacional. A [Convenção sobre Assistência em Caso de Acidente Nuclear ou Emergência Radiológica](#) estabelece um quadro internacional de cooperação entre os Estados e com a Agência Internacional de Energia Atômica para facilitar a pronta assistência e o apoio em caso de acidentes nucleares ou emergências radiológicas. A [Convenção sobre Segurança Nuclear](#) e a [Convenção Conjunta sobre a Segurança da Gestão do Combustível Irrradiado e sobre a Segurança da Gestão dos Resíduos Radioativos](#) obrigam os Estados a respeitarem os princípios fundamentais de segurança na gestão das centrais nucleares civis terrestres, do combustível irradiado e dos resíduos radioativos.

Se um país é parte em acordos internacionais que regem os riscos ou catástrofes tecnológicas, deve assegurar-se de que aplicou plenamente os acordos na sua legislação nacional. As questões fundamentais que devem ser abordadas para garantir a plena aplicação são as funções e responsabilidades, os mecanismos de coordenação e o financiamento. Se o país se comprometeu a notificar um incidente ou a coordenar com outros países e/ou uma agência internacional, a lei deve identificar claramente qual a agência ou departamento governamental responsável por estas tarefas.

Lista de verificação: Catástrofes tecnológicas

- Se existe uma definição jurídica de "catástrofe", essa definição é suficientemente ampla para abranger as catástrofes causadas por riscos tecnológicos.
- Se o país for parte em acordos internacionais relativos a catástrofes tecnológicas (por exemplo, acidentes nucleares, derrames de petróleo), a sua lei aplica integralmente as disposições desses acordos.
- A lei identifica as funções e responsabilidades, os mecanismos de coordenação e o financiamento para a aplicação das componentes essenciais do(s) acordo(s).

- Se o(s) acordo(s) exigir(em) que o país notifique um incidente ou coordene com outros países e/ou uma agência internacional, a lei identifica claramente qual a agência ou departamento governamental responsável por estas tarefas.

6. Assistência Internacional em caso de Catástrofe

A assistência internacional pode ser essencial para responder atempadamente às necessidades das pessoas afetadas por catástrofes. No entanto, as operações internacionais de assistência em situação de catástrofe deparam-se frequentemente com um conjunto de problemas recorrentes. A aplicação de regulamentos de "situação normal" em domínios como as alfândegas, a imigração e os impostos pode atrasar a entrada de mercadorias e de pessoal, criando bloqueios e atrasos. Outro desafio fundamental é que nem toda a assistência internacional é adequada às necessidades da população afetada ou de elevada qualidade. Também pode ser um desafio para o governo do Estado afetado coordenar uma multiplicidade de intervenientes internacionais que chegam.

Ao longo das últimas duas décadas, o direito internacional de resposta a catástrofes (**DIRC**) emergiu como um ramo distinto do direito internacional preocupado em abordar a regulamentação e a facilitação da assistência internacional. Atualmente, existem vários instrumentos internacionais que contêm disposições relevantes para a assistência internacional, bem como acordos ou orientações regionais em matéria de DIRC (ver Caixa 1 e Caixa 2 abaixo). Os Estados que são partes nestes instrumentos devem assegurar a sua plena aplicação através do direito interno. No entanto, de modo geral e de acordo com a experiência da IFRC, a aplicação destes instrumentos não é suficiente para alcançar a preparação legal para a assistência internacional em caso de catástrofe. Isto deve-se ao facto de muitos dos instrumentos existentes se aplicarem apenas a tipos específicos de catástrofes ou a formas específicas de assistência e não abordarem todos os aspetos fundamentais da gestão da assistência internacional.

Nos últimos 20 anos, a IFRC desenvolveu recomendações e ferramentas abrangentes para ajudar os Estados a estarem legalmente preparados para receber assistência internacional em caso de catástrofe. O documento de orientação fundamental nesta área é o documento [Diretrizes para a Facilitação Interna e Regulamentação da Assistência Internacional em caso de Catástrofe e da Assistência à Recuperação Inicial](#) (comumente conhecido como **DIRC**). As Diretrizes DIRC abordam: o início e o fim da assistência internacional; as responsabilidades dos Estados afetados e dos intervenientes na assistência; e o movimento transfronteiriço de pessoal, bens e equipamento. Em 2007, as Diretrizes DIRC foram adotadas pela 30.^a Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. As Diretrizes DIRC foram também divulgadas sob a forma de uma [Lista de verificação DIRC](#). Além disso, a IFRC desenvolveu ferramentas para apoiar a sua implementação a nível nacional, incluindo: um [Modelo de Lei](#) e um [Modelo de Decreto de Emergência](#). As Diretrizes DIRC tornaram-se influentes a nível internacional, tendo sido subscritas por várias resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas e do Conselho Económico e Social das Nações Unidas.⁹³ As Diretrizes DIRC também se tornaram influentes a nível regional e doméstico, tendo a IFRC e as Sociedades Nacionais apoiado a implementação das Diretrizes DIRC em vários instrumentos regionais⁹⁴ e em instrumentos domésticos em 38 países.⁹⁵ Apesar destes progressos, a maioria dos Estados continua a não estar preparada para receber assistência internacional em caso de catástrofe.

Um primeiro passo fundamental para preparar a assistência internacional em caso de catástrofe é clarificar as funções e responsabilidades. De acordo com a experiência da IFRC, as autoridades nacionais responsáveis pelas catástrofes são geralmente responsáveis pela coordenação da assistência internacional, enquanto o Ministério dos Negócios Estrangeiros é geralmente responsável por iniciar e terminar a assistência internacional. Normalmente, estão também envolvidos outros intervenientes governamentais, incluindo autoridades aduaneiras, fiscais, de imigração e de transportes, entre outras. Para que haja clareza quanto às funções e responsabilidades, é necessário que existam regulamentos pormenorizados e/ou procedimentos normalizados para a gestão da assistência internacional em caso de catástrofe. Estes regulamentos ou procedimentos normalizados devem ser publicados e atualizados periodicamente. Os regulamentos e/ou procedimentos normalizados devem abordar as seguintes questões:

- **Início da assistência internacional em caso de catástrofe:** É importante delinear em pormenor o processo de pedido ou aceitação de assistência. Isto deve incluir a consulta e a comunicação com as autoridades responsáveis pelas catástrofes relativamente ao tipo de assistência necessária com base nas avaliações iniciais das necessidades.
- **Facilitar a assistência internacional em caso de catástrofe:** É importante identificar as medidas que as autoridades aduaneiras, fiscais, de imigração e de transportes (e outros departamentos ou agências setoriais relevantes) irão implementar para facilitar a entrada de bens e pessoas. A IFRC recomenda a criação de um "balcão único" para os intervenientes internacionais, ou seja, uma unidade governamental que atue como fonte centralizada de informações e processos administrativos (por exemplo, informações e processos relacionados com vistos, alfândegas, impostos, registo, etc.).
- **Coordenação da assistência internacional a catástrofes:** Para além de identificar qual o interveniente que irá coordenar a assistência internacional, é importante identificar como é que o fará exatamente. Por exemplo, é importante identificar os tipos de mecanismos de coordenação que serão ativados e as modalidades de partilha de informações nos dois sentidos entre o governo e os intervenientes internacionais.
- **Terminar a assistência internacional em caso de catástrofe:** É importante identificar as circunstâncias em que a assistência internacional em caso de catástrofe será terminada e a forma como isso será comunicado aos intervenientes da assistência internacional.

Ao preparar-se para receber assistência internacional, é fundamental considerar quais os mecanismos internacionais e regionais de coordenação e assistência que poderão ser ativados. Isto deve ser tido em conta na conceção das medidas de coordenação e de facilitação acima identificadas. Podem ser ativados os seguintes mecanismos de coordenação e assistência:

- **Sistema internacional de coordenação humanitária:** Quando ocorre uma nova emergência ou uma situação humanitária existente se agrava, o Coordenador de Ajuda de Emergência das Nações Unidas pode nomear um Coordenador Humanitário. O Coordenador Humanitário cria e dirige a equipa humanitária do país, que inclui representantes da ONU, da OIM, de ONG internacionais e do Movimento da Cruz Vermelha/Crescente Vermelho. Para além do HCT, existe um "sistema de coordenação de agrupamentos". Um agrupamento é um grupo de organizações humanitárias que trabalham num setor específico (por exemplo, saúde, abrigo, logística). No total, há 11 agrupamentos. Cada agrupamento tem uma agência líder designada, que participa no HCT em nome do

agrupamento e da sua própria organização. Os agrupamentos podem ser ativados a nível nacional ou sub-nacional em resposta a uma emergência. Isto ocorre em consulta com o governo do Estado afetado.

- **Mecanismos regionais de coordenação e assistência:** Várias organizações regionais e sub-regionais em todo o mundo desenvolveram mecanismos para que os países membros se ajudem mutuamente em caso de catástrofe. Esta assistência pode ser coordenada por uma entidade regional de GRC. Por exemplo, nas Caraíbas, a Agência de Gestão de Emergências de Catástrofes das Caraíbas (**AGECC**) coordena o Mecanismo de Resposta Regional. No Sudeste Asiático, o Centro de Coordenação da ASEAN para a Assistência Humanitária na Gestão de Catástrofes (**Centro AHA**) facilita a cooperação e a coordenação entre os Estados membros da ASEAN na gestão de catástrofes e na resposta a emergências.
- **Rede da IFRC:** A rede da IFRC compreende a IFRC e as 191 Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (**Sociedades Nacionais**). Em caso de catástrofe, uma Sociedade Nacional pode receber assistência da IFRC e/ou de outras Sociedades Nacionais, incluindo apoio financeiro, pessoal, bens e equipamentos. A prestação de assistência no âmbito da Rede da IFRC rege-se pelos [Princípios e Regras para a Assistência Humanitária da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho](#).

Para além do acima exposto, é fundamental considerar a possibilidade de os meios militares e de defesa civil estrangeiros fazerem parte da assistência internacional em caso de catástrofe. A IFRC recomenda que, ao desenvolverem disposições legais sobre este tema, os Estados tenham em consideração as [Diretrizes sobre a Utilização de Ativos Militares Estrangeiros e de Defesa Civil na Assistência a Catástrofes](#) (comumente conhecidas como Diretrizes de Oslo). Em consonância com as Diretrizes de Oslo, os princípios jurídicos devem estabelecer o princípio de que a utilização de meios militares e de defesa civil estrangeiros é uma medida de último recurso em circunstâncias em que não exista uma alternativa civil comparável e em que só a utilização de meios militares ou de defesa civil possa satisfazer uma necessidade humanitária crítica.⁹⁶ Além disso, as disposições legais têm de abordar a coordenação civil-militar, a fim de proteger e promover os princípios humanitários, evitar a concorrência, minimizar a incoerência e, quando adequado, prosseguir objetivos comuns.⁹⁷

Como já foi referido, um dos principais desafios é que nem toda a assistência internacional é de alta qualidade e adequada às necessidades da população afetada. Para enfrentar este desafio, a IFRC recomenda que *todos* os intervenientes internacionais sejam obrigados a: respeitar a legislação nacional; coordenar com as autoridades nacionais; aderir aos princípios humanitários de humanidade, neutralidade e imparcialidade; e cumprir padrões mínimos de qualidade (ver [Secção 1D](#) acima). Além disso, a IFRC recomenda que a legislação nacional crie uma categoria de intervenientes que tenham direito a medidas de facilitação (por exemplo, desalfandegamento prioritário, vistos acelerados). Esta recomendação é discutida em pormenor na [Secção 7](#). O cerne desta recomendação é que os governos devem acelerar a entrada de pessoas, bens e equipamento de intervenientes que, com base no seu historial, são de confiança para prestar assistência adequada e de grande qualidade.

Lista de verificação: Assistência internacional em caso de catástrofe

- Se o país assinou ou adotou algum dos acordos ou orientações enumerados nas caixas 1 e 2, a lei aplica integralmente esses instrumentos.
- A lei especifica claramente qual o interveniente governamental responsável pela coordenação da assistência internacional em caso de catástrofe e pela receção e desembolso dos donativos internacionais feitos ao governo. Também exige que esse interveniente elabore, publique e atualize periodicamente regulamentos e/ou procedimentos normalizados para a gestão da assistência internacional em caso de catástrofe.
- Foram elaborados e publicados regulamentos pormenorizados e/ou procedimentos normalizados para a gestão da assistência internacional em caso de catástrofe.
- Os regulamentos e/ou procedimentos abordam o **início da assistência internacional a catástrofes**, incluindo:
 - qual o interveniente governamental responsável por solicitar ou aceitar a assistência;
 - consulta e comunicação entre este interveniente e as autoridades responsáveis pelas catástrofes sobre o tipo de assistência necessária com base na avaliação das necessidades;
 - as circunstâncias em que serão emitidos os pedidos de assistência;
 - o tipo de informação que o governo incluirá nos pedidos de assistência;
 - o tipo de informação que os intervenientes internacionais devem incluir nas ofertas de assistência; e
 - as circunstâncias em que as ofertas de assistência serão aceites ou rejeitadas.
- Os regulamentos e/ou procedimentos abordam a **coordenação da assistência internacional em caso de catástrofe**. Para além de identificarem qual o interveniente governamental responsável pela coordenação da assistência internacional, descrevem:
 - quais os tipos de mecanismos de coordenação que serão ativados e as modalidades de partilha de informações nos dois sentidos entre o governo e os intervenientes internacionais; e
 - coordenação civil-militar em situações em que tenham sido aceites meios militares e de proteção civil estrangeiros.
- Os regulamentos e/ou procedimentos abordam a **facilitação da assistência internacional a catástrofes** incluindo:
 - as medidas que as autoridades aduaneiras, fiscais, de imigração e de transportes (e outros serviços ou organismos setoriais competentes) aplicarão para facilitar a entrada de mercadorias, equipamento e pessoal (ver [Secção 7](#) sobre facilidades legais); e
 - o procedimento de criação de um "balcão único" para os intervenientes internacionais, ou seja, uma unidade governamental que atue como fonte centralizada de informações e de processos administrativos.

- Os regulamentos ou procedimentos tratam da **terminação da assistência internacional a catástrofes**. Identificam as circunstâncias em que a assistência internacional em caso de catástrofe será terminada e a forma como os intervenientes internacionais serão notificados.
- A lei exige que os intervenientes internacionais:
 - respeitem a legislação nacional;
 - coordenem com as autoridades nacionais;
 - adiram aos princípios humanitários de humanidade, neutralidade e imparcialidade; e
 - cumpram as normas mínimas de qualidade (ver [Secção 1D](#) acima).

A lei estabelece que a utilização de meios militares e de defesa civil estrangeiros deve ser uma medida de último recurso.

Caixa 1 - Acordos internacionais

- Convenção sobre Assistência em Caso de Acidente Nuclear ou Emergência Radiológica (1986)
- Convenção relativa à Admissão Temporária (1990) (Anexo B9)
- Convenção Internacional para a Simplificação e Harmonização dos Regimes Aduaneiros (tal como alterada) (1999) (Anexo específico J5)
- Convenção de Tampere sobre a disponibilização de recursos de telecomunicações para operações de atenuação e socorro em caso de catástrofe (1998)
- Convenção de Assistência Alimentar (2012)
- Convenção sobre o Tráfego Marítimo (1965) (Anexo 1, Secções 5.11-5.12)
- Convenção sobre a Aviação Civil Internacional (1944) (Anexo 9)
- Convenção-Quadro relativa à Assistência em Matéria de Defesa Civil (2000)

Caixa 2 - Exemplos de acordos e diretrizes regionais

- Acordo que cria a Agência de Gestão de Emergências em caso de Catástrofes nas Caraíbas (2008)
- Acordo de Cooperação Árabe para Regularizar e Facilitar as Operações de Socorro (1987)
- Acordo da ASEAN sobre gestão de catástrofes e resposta a emergências (2005)
- Procedimento Operacional Normalizado da ASEAN para Acordos Regionais de Reserva e Coordenação de Operações Conjuntas de Assistência a Catástrofes e Resposta a Emergências (Versão 3, fevereiro de 2022)
- Decisão do Conselho, de 23 de outubro de 2001, que estabelece um mecanismo comunitário destinado a facilitar uma cooperação reforçada no quadro das intervenções de socorro da proteção civil

- o Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União (Texto relevante para efeitos do EEE)
- o Diretrizes de apoio à nação anfitriã da União Europeia (2012)
- o Diretrizes operacionais para a assistência mútua em caso de catástrofes nos países membros da Comunidade Andina (2013)
- o Convenção Interamericana para Facilitar a Assistência em Caso de Catástrofe (1991)
- o Resolução n.º 386-2017 (COMIECO EX), Anexo: Procedimento centro-americano para a facilitação do trânsito terrestre de remessas de socorro (2017)
- o Código Aduaneiro Uniforme da América Central (CAUCA) e seus regulamentos (RECAUCA) (2008)
- o Acordo SAARC sobre resposta rápida a catástrofes naturais (2011)

7. Instrumentos jurídicos

O termo "instrumentos jurídicos" refere-se a direitos jurídicos especiais que são concedidos aos intervenientes na gestão de riscos de catástrofes para que possam realizar as suas atividades de forma eficiente e eficaz. Os instrumentos jurídicos podem assumir a forma de direitos positivos ou de direitos (isto é, de fazer ou ter uma coisa específica). Também assumem frequentemente a forma de isenções de uma lei que seria normalmente aplicável, ou de acesso a aprovações regulamentares simplificadas e aceleradas. Existem duas categorias principais de instrumentos jurídicos.

- Em primeiro lugar, existem instrumentos jurídicos relacionados com o transporte de bens, equipamento e pessoal de socorro através das fronteiras internacionais para a resposta a catástrofes e a recuperação rápida (**instrumentos jurídicos transfronteiriços**). É amplamente reconhecido que os intervenientes internacionais necessitam deste tipo de instrumentos. No entanto, os intervenientes nacionais podem também necessitar deles para importar bens e equipamento de substituição ou contratar pessoal estrangeiro.
- Em segundo lugar, existem instrumentos jurídicos para as operações no país afetado (**instrumentos jurídicos internos**). Esta categoria engloba uma vasta gama de instalações de que os intervenientes nacionais e internacionais necessitam para poderem operar eficazmente no país. Alguns destes instrumentos jurídicos aplicam-se especificamente à resposta a catástrofes e à recuperação rápida, enquanto outros são de aplicação mais geral.

Existem várias razões para conceder instrumentos jurídicos aos intervenientes na GRC. No que se refere aos instrumentos jurídicos para a resposta e a recuperação rápida, uma das principais razões é que a urgência destas atividades exige e justifica o desvio das regras da "situação normal", a fim de prestar assistência o mais rapidamente possível. Além disso, os riscos associados ao desvio das regras normais são compensados pelos benefícios da prestação de assistência rápida. No que se refere aos instrumentos jurídicos financeiros, uma das principais razões é que os intervenientes na GRC devem ser apoiados para que os escassos recursos sejam utilizados tanto quanto possível, maximizando assim as suas atividades e o seu impacto. Os instrumentos legais relativos ao pessoal e aos voluntários justificam-se pela necessidade de incentivar e proteger as pessoas que executam atividades de gestão de riscos de catástrofes, algumas das quais são altamente perigosas.

Embora os instrumentos jurídicos possam constituir uma solução para muitos dos desafios regulamentares comuns em matéria de GRC, não devem ser disponibilizados a *todos* os intervenientes. Isto deve-se ao facto de nem todos os intervenientes terem os recursos e as capacidades necessárias para prestar uma assistência de qualidade que satisfaça as necessidades da população afetada. A IFRC recomenda que os Estados criem uma categoria de intervenientes que sejam elegíveis para receber facilidades legais. Esta categoria, conhecida como "intervenientes elegíveis", deve incluir os intervenientes em quem se pode confiar para prestar uma assistência adequada e de grande qualidade.

O conceito de intervenientes elegíveis constitui um mecanismo importante para permitir que os Estados facilitem as atividades de GRC, mantendo ao mesmo tempo o controlo da qualidade das atividades. A IFRC recomenda que a categoria de "intervenientes elegíveis" inclua sempre os Estados que prestam assistência, a ONU, a IFRC, o CICV e a Sociedade Nacional do Estado afetado. Recomenda ainda que os Estados desenvolvam critérios e um processo de avaliação para determinar se outros intervenientes são elegíveis para receber facilidades legais. Os critérios devem incluir uma capacidade demonstrada e um historial de: respeito pelo direito interno; adesão aos princípios humanitários de humanidade, neutralidade e imparcialidade; e cumprimento de normas mínimas de qualidade (ver [Secção 1D](#) acima).

A. Instrumentos jurídicos transfronteiriços

Os Estados têm geralmente leis e regulamentos pormenorizados que regem a entrada de pessoas e mercadorias no seu território. Quando é necessária assistência internacional, a aplicação destas leis e regulamentos pode atrasar ou mesmo impedir a entrada de pessoal, bens e equipamento de socorro. Alguns dos problemas regulamentares comuns são resumidos a seguir.

- **Pessoal:** Pode não ser possível ao pessoal de assistência entrar rapidamente no Estado afetado e começar a trabalhar na resposta devido aos procedimentos morosos de obtenção de vistos e autorizações de trabalho. O pessoal de assistência pode também não ser elegível para receber um visto e/ou uma autorização de trabalho. Os profissionais estrangeiros, como médicos e enfermeiros, podem não poder exercer a sua profissão no Estado afetado devido ao não reconhecimento das suas qualificações ou licenças.
- **Bens e equipamentos:** A falta de processamento prioritário para as remessas de assistência e/ou a falta de requisitos aduaneiros simplificados (por exemplo, em relação à documentação e inspeção) pode levar a constrangimentos e atrasos no desalfandegamento. Os intervenientes podem também não conseguir importar os bens de que necessitam devido a restrições e/ou controlos de importação de certos tipos de bens (por exemplo, normas regulamentares rigorosas para alimentos, equipamento médico, medicamentos). Os intervenientes podem ser obrigados a pagar montantes elevados em direitos alfandegários, tarifas ou taxas. Por último, no final da resposta, podem não ser autorizados a reexportar bens e equipamentos que já não sejam necessários.
- **Telecomunicações:** Os intervenientes podem enfrentar restrições à importação de equipamento de telecomunicações e atrasos na obtenção de licenças para operar o equipamento. Podem também não conseguir satisfazer os requisitos legais para a obtenção de licenças de telecomunicações. Além disso, podem ter dificuldades em aceder à banda larga, às frequências e aos satélites utilizados nas telecomunicações e na transferência de dados.

- **Transporte:** Os intervenientes podem enfrentar atrasos na obtenção de permissão de aterragem ou sobrevoos para aeronaves e permissão de atracagem para barcos. Além disso, podem enfrentar atrasos no registo de veículos importados.
- **Financeiro:** Os intervenientes podem enfrentar restrições à transferência de dinheiro e/ou moedas estrangeiras para o país. Podem deparar-se com barreiras legais à abertura de contas bancárias, embora em muitos casos isso possa ser resolvido através do registo ou da constituição de uma sociedade no país (como se verá mais adiante).

Como já foi referido, *tanto* intervenientes internacionais como os nacionais podem enfrentar estes desafios. Isto deve-se ao facto de os intervenientes nacionais poderem ter de importar bens de substituição ou contratar pessoal estrangeiro para apoiar as suas operações. Isto é especialmente verdadeiro para os intervenientes nacionais que fazem parte de uma rede ou federação internacional. Outro ponto importante é que os desafios acima referidos podem surgir não só em relação à *entrada* de bens e pessoal de socorro, mas também em relação ao seu *trânsito* num país, a caminho do país afetado.

Para cada um dos desafios identificados acima, um instrumento jurídico pode fornecer uma solução. A entrada de bens e pessoal de socorro pode ser facilitada através de isenções das leis e regulamentos normais ou, em alternativa, através de aprovações regulamentares simplificadas e aceleradas. Conforme discutido na [Secção 6](#) acima, a IFRC recomenda o estabelecimento de um "Balcão Único", ou seja, uma unidade governamental que atue como uma fonte centralizada de informações e processos regulamentares para os intervenientes internacionais que chegam. A caixa de verificação que se segue apresenta uma lista exaustiva das facilidades legais para a circulação transfronteiriça de pessoal e mercadorias de emergência. A IFRC recomenda que se desenvolvam estes mecanismos legais antes da catástrofe, a fim de evitar bloqueios e atrasos quando esta ocorrer. No entanto, as disposições legais também devem ser suficientemente flexíveis para permitir a introdução de mecanismos legais após uma catástrofe (por exemplo, através de poderes de emergência ou decretos de emergência).

Na prática, um desafio mais fundamental, enfrentado sobretudo pelos intervenientes internacionais, pode ser a incapacidade de se registarem ou de se constituírem num país. Sem estarem registadas ou constituídas em sociedade, as organizações estrangeiras podem não ter personalidade jurídica e, por conseguinte, não podem realizar tarefas básicas como a abertura de uma conta bancária ou a assinatura de um contrato. Para além dos instrumentos jurídicos acima referidos, a lei deve, por conseguinte, permitir que os intervenientes internacionais obtenham personalidade jurídica no país através do registo ou da constituição de sociedades.

Lista de verificação: Instrumentos jurídicos transfronteiriços

- A lei considera que os Estados que prestam assistência, as Nações Unidas, a IFRC, o CICV e a Sociedade Nacional são "intervenientes elegíveis".
- A lei define os critérios que outros intervenientes devem preencher para se tornarem "intervenientes elegíveis".
- Existe um procedimento pormenorizado para determinar (antes da catástrofe) se um interveniente preenche os critérios e se, por conseguinte, lhe é concedido o estatuto de "interveniente elegível". Existe igualmente um procedimento acelerado para determinar a elegibilidade, que pode ser utilizado em caso de catástrofe.

- A lei permite que os intervenientes internacionais obtenham personalidade jurídica no país através do registo ou da constituição de sociedades.

A lei prevê os seguintes instrumentos jurídicos para os "intervenientes elegíveis". As facilidades legais aplicam-se tanto à *entrada* como ao *trânsito* da assistência internacional, e estão disponíveis durante o período de resposta à catástrofe e de recuperação.

Pessoal

- Isenção da obrigação de visto para o pessoal de assistência ou, em alternativa, acesso a um processo acelerado de obtenção de vistos.
- Isenção dos requisitos de autorização de trabalho para o pessoal de assistência ou, em alternativa, acesso a um processo acelerado de obtenção de autorizações de trabalho.
- Reconhecimento automático ou acelerado das qualificações ou licenças profissionais estrangeiras.

Alfândega

- Acesso a desalfandegamento simplificado e acelerado, incluindo:
 - Documentação aduaneira simplificada
 - Desalfandegamento prioritário
 - Isenção ou redução dos requisitos de inspeção
 - Inspeção e autorização de saída fora do horário de expediente
 - Inspeção e autorização de saída num local que não seja uma estância aduaneira
- Isenção de restrições à exportação e à importação
- Redução dos controlos regulamentares para a importação de alimentos, medicamentos e equipamento médico
- Isenção de direitos aduaneiros, pautais ou taxas
- Acesso a um processo acelerado de pedido de isenção de direitos, pautas ou taxas
- Autorização de reexportação de bens e equipamentos não utilizados durante uma operação de resposta

Telecomunicações

- Isenção dos requisitos de licenciamento para equipamento de telecomunicações ou, em alternativa, acesso a um processo acelerado de obtenção de uma licença
- Acesso prioritário à banda larga, às frequências e aos satélites utilizados nas telecomunicações e na transferência de dados

Transporte

- Autorização prioritária de aterragem e de sobrevoo para aeronaves e autorização prioritária de atracagem para embarcações
- Isenção dos requisitos de registo de veículos ou, em alternativa, acesso a um processo acelerado de registo de veículos

Financeiro

- Isenção de quaisquer restrições à transferência de numerário e/ou moedas estrangeiras para o país

Isenção de quaisquer restrições à abertura de contas bancárias por entidades estrangeiras no país

B. Instrumentos jurídicos internos

Existem muitos tipos de instrumentos jurídicos dos quais os intervenientes nacionais e internacionais podem necessitar para operarem de forma eficiente e eficaz no país. Estes são resumidos a seguir. Tal como as facilidades legais discutidas na [Secção 7A](#) acima, as facilidades legais discutidas abaixo só devem ser fornecidas aos intervenientes elegíveis.

- **Acesso às populações afetadas/liberdade de circulação:** Durante as catástrofes, as autoridades públicas podem introduzir medidas de emergência que restrinjam a liberdade de circulação. Por exemplo, o público em geral pode ser impedido de entrar em zonas geográficas designadas que estejam em risco de serem afetadas por uma catástrofe ou que tenham sido gravemente atingidas por ela. Durante as emergências de saúde pública, podem ser introduzidas restrições à liberdade de circulação para reduzir a propagação de um vírus ou de outro agente patogénico. Para aceder e prestar assistência às populações afetadas, os intervenientes nacionais e internacionais envolvidos na resposta a catástrofes necessitam frequentemente de isenções a este tipo de restrições. A lei deve, portanto, garantir o acesso dos intervenientes elegíveis às populações afetadas por catástrofes, incluindo em situações em que tenham sido impostas limitações à liberdade de circulação do público em geral. Este dispositivo legal pode, em alternativa, ser enquadrado como um direito à liberdade de circulação em qualquer altura, incluindo durante catástrofes ou emergências.
- **Pessoal:** O pessoal e os voluntários dos intervenientes na GRC assumem frequentemente riscos significativos. A sua saúde e segurança pessoal podem ser postas em perigo e podem também enfrentar riscos legais associados à prestação de assistência. Há, portanto, um forte argumento de que os intervenientes na GRC que se qualificam como "intervenientes elegíveis" devem beneficiar de uma série de mecanismos legais para proteger e incentivar o seu pessoal e voluntários. Os principais instrumentos jurídicos neste domínio incluem:
 - direitos legais a cuidados médicos financiados pelo Estado, indemnização e/ou seguro por doença, lesão ou morte sofrida no decurso do trabalho ou do voluntariado;
 - responsabilidade jurídica limitada por atos ou omissões cometidos de boa fé durante o período de uma catástrofe declarada, incluindo a prestação de primeiros socorros;
 - direito de ser voluntário para um interveniente elegível no domínio da GRC durante um período determinado, em vez de um emprego remunerado e/ou em vez do serviço militar; e/ou
 - benefícios fiscais para o pessoal (por exemplo, benefícios fiscais sobre o salário) e para os voluntários (por exemplo, isenção fiscal para subsídios ou bolsas de voluntariado).

Para além dos mecanismos legais acima referidos, poderá ser necessário adotar disposições legais que prevejam o reconhecimento automático ou acelerado das qualificações profissionais (por

exemplo, para médicos e engenheiros) para além das fronteiras sub-nacionais em caso de emergência. É mais provável que isto seja relevante nos Estados federais.

- **Impostos:** Muitos intervenientes não governamentais de GRC são entidades sem fins lucrativos que dependem de donativos, financiamento governamental e/ou do trabalho de voluntários. Para alargar ao máximo estes recursos limitados, os intervenientes na GRC sem fins lucrativos que se qualificam como "intervenientes elegíveis" devem beneficiar de uma vasta gama de isenções fiscais, tanto para o próprio interveniente como para os donativos que lhe são feitos. A caixa de verificação que se segue apresenta uma lista exaustiva dos tipos de isenções fiscais que devem ser concedidas.

Para além dos instrumentos jurídicos acima referidos, existem alguns instrumentos jurídicos que são específicos dos intervenientes governamentais. Isto inclui o seguinte:

- o direito de utilizar processos simplificados e/ou acelerados de adjudicação de contratos e de contratação durante o período de resposta e de recuperação rápida;
- para as autoridades sanitárias, um processo simplificado e/ou acelerado de aprovação de contra-medidas sanitárias (por exemplo, vacinas, medicamentos e outros tratamentos) durante uma emergência de saúde pública; e
- para as autoridades responsáveis por catástrofes, poderes para obter informações relacionadas com catástrofes de outros departamentos ou agências governamentais.

Relativamente ao primeiro mecanismo legal acima referido, tal como discutido na [Secção 1D](#) acima, o governo deve minimizar a dependência de processos rápidos de contratação e aquisição através de: (a) desenvolvendo uma lista de profissionais selecionados e bem treinados que podem ser recrutados e implantados em curto prazo; e (b) criando listas de fornecedores pré-aprovados selecionados por equipas de compras treinadas.

Lista de verificação: Instrumentos internos

A lei prevê os seguintes instrumentos legais para os intervenientes na GRC que se qualificam como "intervenientes elegíveis".

Acesso às populações afetadas/liberdade de circulação

- A lei garante aos intervenientes elegíveis o acesso às populações afetadas por catástrofes, incluindo em situações em que tenham sido impostas limitações à liberdade de circulação da população em geral.
- Em alternativa, a lei confere aos intervenientes elegíveis o direito à liberdade de circulação em qualquer momento, incluindo durante catástrofes ou emergências.

Pessoal

- A lei oferece aos intervenientes elegíveis uma série de instrumentos legais para proteger e incentivar o seu pessoal e voluntários, incluindo
 - direitos legais a cuidados médicos financiados pelo Estado, indemnização e/ou seguro por doença, lesão ou morte sofrida no decurso do trabalho ou do voluntariado;

- responsabilidade jurídica limitada por atos ou omissões cometidos de boa fé durante o período de uma catástrofe declarada, incluindo a prestação de primeiros socorros;
 - direito de ser voluntário para um interveniente elegível no domínio da GRC durante um período determinado, em vez de um emprego remunerado e/ou em vez do serviço militar; e/ou
 - benefícios fiscais para o pessoal (por exemplo, benefícios fiscais sobre o salário) e para os voluntários (por exemplo, isenção fiscal para subsídios ou bolsas de voluntariado).
- A lei prevê o reconhecimento automático ou acelerado das qualificações profissionais (por exemplo, de médicos e engenheiros) para além das fronteiras subnacionais em caso de emergência. Nota: É mais provável que isto seja relevante nos estados federais.

Impostos

- A lei concede aos intervenientes elegíveis o estatuto de isenção fiscal. Os intervenientes elegíveis não são obrigados a pagar impostos sobre:
- bens e serviços (por exemplo, Imposto sobre o Valor Acrescentado, Imposto sobre Bens e Serviços);
 - importações de bens através das fronteiras nacionais ou sub-nacionais (por exemplo, direitos aduaneiros, tarifas ou impostos);
 - rendimentos ou receitas (por exemplo, imposto sobre o rendimento, imposto sobre as sociedades); ou
 - propriedade (por exemplo, imposto de selo, imposto predial, imposto sobre o rendimento do arrendamento ou mais-valias).
- A lei prevê que os donativos feitos a intervenientes elegíveis estão isentos de impostos. A isenção fiscal aplica-se a donativos feitos por indivíduos e organizações. Aplica-se a doações feitas por pessoas vivas e a legados feitos em testamentos.

Nota: As isenções fiscais acima referidas só devem ser concedidas aos intervenientes elegíveis que não tenham fins lucrativos.

Para além das facilidades legais acima referidas, a lei confere às autoridades governamentais competentes as seguintes facilidades legais:

- O direito de utilizar processos simplificados e/ou acelerados de aquisição e contratação durante o período de resposta a catástrofes e de recuperação rápida.
- Para as autoridades sanitárias, um processo simplificado e/ou acelerado de aprovação de contra-medidas sanitárias durante uma emergência de saúde pública.
- Para as autoridades responsáveis pelas catástrofes, poderes para obter informações relacionadas com as catástrofes junto de outros intervenientes governamentais.

8. Proteção e inclusão de grupos marginalizados e de risco

As catástrofes têm impactos variados em diferentes grupos da sociedade. As pessoas que podem ser afetadas de forma desproporcionada pelas catástrofes (dependendo das circunstâncias) incluem as mulheres e as raparigas, as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência ou doença crónica, os migrantes, as minorias raciais e étnicas, os grupos indígenas e as minorias sexuais e de género. Estas orientações referem-se coletivamente a estes grupos como "grupos marginalizados e em risco". Durante as catástrofes, os grupos marginalizados e em risco podem sofrer níveis mais elevados de morte, ferimentos, deslocação e perda de meios de subsistência ou de habitação. Podem enfrentar obstáculos no acesso à assistência devido a discriminação direta ou indireta. Além disso, as catástrofes podem perturbar os cuidados de saúde, os cuidados sociais, a escolaridade e outros serviços essenciais para estes grupos, com graves repercussões na sua saúde física e no seu bem-estar mental e psicossocial. Tendo em conta estes impactos desproporcionados, é vital que as leis, políticas e planos em matéria de catástrofes sejam concebidos tendo em conta a proteção e a inclusão dos grupos marginalizados e em risco.

O atual conjunto de pesquisas e recomendações do IFRC identifica um conjunto de medidas legais e políticas para promover a proteção e a inclusão de grupos marginalizados e em risco na GRC. Estas medidas incluem: a proibição da discriminação; a recolha de dados desagregados por sexo, idade e deficiência (para avaliações de risco, avaliações de necessidades e estatísticas de mortalidade por catástrofe); a eliminação de barreiras informais ao acesso à assistência (por exemplo, barreiras físicas, linguísticas, sensoriais ou culturais); a promoção da representação e participação de grupos marginalizados e em risco na GRC; e a formação dos intervenientes na GRC. A checklist abaixo fornece uma lista mais detalhada e abrangente dessas medidas. Uma parte fundamental da proteção dos grupos marginalizados e em risco é a satisfação das suas necessidades específicas e a garantia da continuidade de serviços essenciais, como os cuidados de saúde, a assistência social e a educação. Conforme discutido na [Secção 3B](#), as leis devem, portanto, exigir que os departamentos e agências setoriais relevantes (por exemplo, saúde, serviços sociais, educação, habitação) preparem planos de desastre detalhados que identifiquem modalidades para garantir a continuidade dos serviços essenciais durante os catástrofes. Além disso, estes planos devem identificar a forma como as agências setoriais irão satisfazer as necessidades específicas dos grupos marginalizados e em risco durante e após as catástrofes. O quadro seguinte identifica algumas das principais necessidades dos grupos marginalizados e em risco que exigem um planeamento prévio pormenorizado.

Os grupos marginalizados e em risco podem estar expostos a um risco acrescido de várias formas de violência e de outros comportamentos prejudiciais que normalmente aumentam na sequência de uma catástrofe. As mulheres e as raparigas podem estar em maior risco de violência sexual e de género (VSG). Os riscos para a proteção das crianças incluem (mas não se limitam a): rapto, tráfico, venda e adoção ilegal; exploração, incluindo o trabalho infantil; violência sexual e de género, incluindo a prostituição infantil, o casamento infantil e a mutilação genital feminina; violência física; e negligência. A lei deve, portanto, exigir que as autoridades responsáveis pela VSG e pela proteção da criança desenvolvam planos de desastre destinados a garantir a continuidade dos serviços de prevenção, monitorização e resposta durante as catástrofes.⁹⁸ Estes planos devem abordar a forma como as autoridades irão reforçar os

serviços para responder ao aumento da procura durante as catástrofes e as medidas que irão aplicar para fazer face aos riscos específicos que surgem em contextos de catástrofe.⁹⁹ Além disso, todos os intervenientes governamentais envolvidos na GRC - incluindo departamentos e agências setoriais, militares e policiais - devem ser obrigados a participar em ações de formação sobre a VSG e os riscos de proteção das crianças em caso de catástrofes.¹⁰⁰

Numa emergência de saúde pública, pode haver um grupo adicional que necessite de proteção ou assistência especial: as pessoas que são especialmente suscetíveis ao perigo para a saúde em causa. A história ilustra que esta situação pode variar de uma emergência de saúde pública para outra - os jovens adultos eram especialmente vulneráveis ao vírus H1N1 que causou a pandemia de gripe de 1918, as mulheres grávidas e os seus fetos são especialmente vulneráveis ao vírus Zika, enquanto os idosos e as pessoas com determinadas condições de saúde subjacentes são especialmente vulneráveis à COVID-19. Desta forma, os planos para emergências de saúde pública têm de identificar as medidas que serão aplicadas para proteger as pessoas mais vulneráveis ao perigo para a saúde em causa, como a proteção e o acesso prioritário a contra-medidas médicas (por exemplo, diagnósticos, equipamento de proteção individual, vacinas, tratamento).

Lista de verificação: Proteção e inclusão de grupos marginalizados e em risco

- ❑ A principal lei relativa às catástrofes inclui a proibição da discriminação com base na raça, sexo, idade, deficiência, opinião política, orientação sexual ou identidade de género. Nota: Pode, em alternativa, ser previsto nas leis constitucionais ou de direitos humanos.
- ❑ As leis, políticas e planos promovem a representação e a participação equitativas dos grupos marginalizados e em risco na GRC através de:
 - representação obrigatória nos principais organismos de coordenação e de decisão;
 - promoção do recrutamento de membros de grupos marginalizados e em risco para as autoridades responsáveis por catástrofes; e
 - exigir consulta obrigatória em relação à conceção e execução das atividades.
- ❑ A legislação em matéria de catástrofes exige a recolha e análise de dados desagregados por sexo, idade e deficiência nas avaliações de risco, nas avaliações das necessidades e na distribuição da assistência em caso de catástrofe, bem como em relação aos impactos das catástrofes (incluindo a mortalidade).
- ❑ A lei obriga as autoridades responsáveis pelas catástrofes e as agências setoriais relevantes (por exemplo, educação, saúde, habitação, serviços sociais) a prepararem planos de catástrofe pormenorizados que respondam às necessidades específicas dos grupos marginalizados e em risco e identifiquem as modalidades para assegurar a continuidade dos serviços essenciais para estes grupos durante as catástrofes.
- ❑ Existem planos de catástrofe pormenorizados que respondem às necessidades específicas dos grupos marginalizados e em risco. Estes planos abordam os seguintes aspetos:
 - cuidados de saúde e assistência social para idosos e pessoas com deficiência ou doenças crónicas;

- cuidados de saúde sexual e reprodutiva para mulheres e raparigas;
 - gestão da higiene menstrual das mulheres e raparigas;
 - nutrição para mulheres grávidas e lactantes, crianças, idosos e pessoas com deficiências ou doenças crónicas;
 - continuidade da educação das crianças em idade escolar;
 - continuidade de abrigos, espaços e proteções para sobreviventes de abusos domésticos e sexuais;
 - assistência à evacuação de pessoas com deficiência e de idosos; e
 - a utilização de uma vasta gama de canais de comunicação, meios e línguas nas atividades de preparação e resposta a catástrofes, incluindo os avisos.
- A lei obriga todos os intervenientes governamentais envolvidos na gestão de riscos de catástrofes naturais - incluindo os departamentos/agências sectoriais, as forças armadas e a polícia - a participarem em ações de formação sobre as necessidades específicas e os riscos enfrentados por diferentes grupos durante as catástrofes, incluindo a violência sexual e de género (por exemplo, agressão sexual, abuso sexual de crianças, tráfico para fins de exploração sexual) e os riscos de proteção das crianças.
 - A lei exige que os intervenientes governamentais responsáveis pela prevenção e resposta à violência sexual e de género desenvolvam planos de catástrofe detalhados.
 - Exige que os planos contemplem: a continuidade das atividades de prevenção, monitorização e resposta durante as catástrofes; e a rápida expansão das atividades para responder ao aumento da procura.
 - A lei atribui a estes intervenientes o financiamento adequado para implementar atividades abrangentes de prevenção, monitorização e resposta à violência sexual e de género durante as catástrofes.
 - A lei exige que os planos de catástrofe identifiquem as medidas de conceção que serão aplicadas para atenuar o risco de violência sexual e de género nos abrigos de emergência.
 - A lei exige que os intervenientes governamentais responsáveis pela proteção da criança desenvolvam planos detalhados em caso de catástrofe. Exige que os planos contemplem:
 - continuidade das atividades de prevenção, acompanhamento e resposta durante as catástrofes;
 - aumento rápido das atividades para responder ao aumento da procura;
 - medidas para enfrentar os riscos específicos de proteção das crianças que surgem em contextos de catástrofe; e
 - a proteção das crianças não acompanhadas e separadas.
 - As leis penais relativas à violência, ao abuso e à exploração sexual continuam a aplicar-se durante as catástrofes. O direito penal proíbe explicitamente os prestadores de assistência em caso de catástrofe de se envolverem no abuso ou exploração sexual de pessoas que procuram ou necessitam de assistência.

A lei exige que os planos para emergências de saúde pública identifiquem medidas para proteger as pessoas que possam ser especialmente suscetíveis ao perigo para a saúde em causa.

Necessidades específicas dos grupos marginalizados e em risco

Mulheres e raparigas	<ul style="list-style-type: none">• Cuidados de saúde sexual e reprodutiva• Apoio nutricional para mulheres grávidas e lactantes• Gestão da higiene menstrual• Intensificar a prevenção, o acompanhamento e a resposta aos riscos de violência sexual e de género• Acesso a zonas de dormir separadas por sexo• Acesso a casas de banho e chuveiros bem iluminados e com fechadura
Crianças	<ul style="list-style-type: none">• Continuidade do ensino• Continuidade do registo de nascimento• Reforço da prevenção, do acompanhamento e da resposta aos riscos associados à proteção das crianças• Acesso a espaços adaptados às crianças• Apoio nutricional (por exemplo, suplementos, alimentos fortificados)
Idosos e pessoas com deficiência	<ul style="list-style-type: none">• Continuidade dos cuidados de saúde e dos cuidados sociais• Apoio nutricional (por exemplo, suplementos, alimentos fortificados)• Informação acessível (por exemplo, utilizando braille, áudio, linguagem gestual, caracteres grandes)• Estruturas e pontos de distribuição fisicamente acessíveis (por exemplo, rampas, corrimões)• Prestação de serviços através de visitas domiciliárias
Migrantes e minorias raciais e étnicas	<ul style="list-style-type: none">• Informação acessível (por exemplo, diversas línguas, formatos, canais de comunicação)• Prestação de serviços em parceria com líderes comunitários e organizações comunitárias
Minorias sexuais e de género (MSG)	<ul style="list-style-type: none">• Assistência para encontrar soluções alternativas quando as instalações coletivas não são seguras ou adequadas• Continuidade dos cuidados de saúde e prestação privada/discreta de cuidados de saúde sexual e reprodutiva e de gestão da higiene menstrual

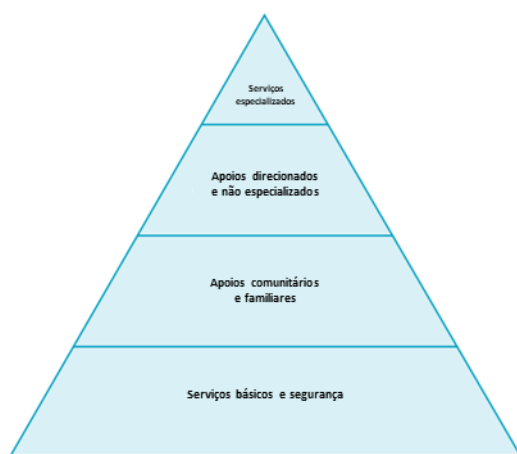
9. Saúde mental e apoio psicossocial

Durante e após uma catástrofe, é essencial prestar serviços de saúde mental e apoio psicossocial às comunidades afetadas. O termo serviços de saúde mental refere-se geralmente a serviços clínicos prestados por profissionais com o objetivo de diagnosticar e tratar doenças mentais. O apoio psicossocial é um conceito amplo que engloba vários serviços não clínicos destinados a satisfazer as necessidades psicológicas e sociais dos indivíduos, das famílias e das comunidades que se sobrepõem. No contexto de

uma catástrofe, o apoio psicossocial pode incluir (entre outras coisas) primeiros socorros psicológicos, grupos de apoio, educação sobre as reações normais a acontecimentos angustiantes e mecanismos de sobrevivência, criação de espaços amigos das crianças e apoio à continuação da vida social e cultural da comunidade. O termo composto saúde mental e apoio psicossocial (**SMAPS**) refere-se conjuntamente a serviços de saúde mental e apoio psicossocial, refletindo a natureza complementar e interligada destes tipos de intervenções.

A Diretriz do IASC sobre Saúde Mental e Apoio Psicossocial em Situações de Emergência (**Diretriz do IASC sobre SMAPS**) é amplamente reconhecida como uma fonte autorizada sobre as melhores práticas de SMAPS em situações de emergência.¹⁰¹ Como mostra o diagrama abaixo, a pirâmide de SMAPS tem quatro níveis de intervenção, sendo o nível inferior exigido por toda a população afetada pela emergência e cada nível subsequente exigido por um segmento progressivamente mais pequeno da população.

- Na base da pirâmide estão os **serviços básicos e segurança**, que se referem à promoção do bem-estar de todas as pessoas através do (re)estabelecimento da segurança, de uma governança adequada e de serviços que respondam às necessidades físicas básicas (ou seja, alimentos, abrigo, água, cuidados básicos de saúde).¹⁰²
- A segunda camada da pirâmide é o **apoio comunitário e familiar**, que engloba uma vasta gama de atividades que facilitam o papel das redes e atividades familiares e comunitárias na melhoria da saúde mental individual e do bem-estar psicossocial. Alguns exemplos de atividades nesta categoria incluem a localização e a reunificação da família, cerimónias de luto assistido e de cura comunitária, comunicação de massas sobre métodos construtivos de lidar com a situação e a ativação de redes sociais.¹⁰³
- O terceiro nível da pirâmide é o **apoio focalizado e não especializado**. Isto inclui intervenções individuais, familiares ou de grupo mais direcionadas. Isto inclui os cuidados básicos de saúde mental prestados pelos trabalhadores dos cuidados de saúde primários, mas também os primeiros socorros psicológicos e outras intervenções efetuadas por não especialistas em saúde.¹⁰⁴
- A quarta e última camada da pirâmide são os **serviços especializados**, que se referem a apoios psicológicos ou psiquiátricos para pessoas com doenças mentais cujas necessidades excedem as capacidades dos serviços de saúde primários/gerais existentes.¹⁰⁵



Pirâmide de intervenção para o SMAPS em situações de emergência, reproduzida das Diretrizes do IASC para o SMAPS

A implementação de intervenções nos níveis inferiores da pirâmide de SMAPS pode reduzir a necessidade de intervenções nos níveis superiores. De facto, para muitas pessoas afetadas por catástrofes, as intervenções atempadas de nível inferior podem ser uma forma adequada e eficaz de apoiar a sua saúde mental e o seu bem-estar psicossocial. Por exemplo, a facilitação do apoio à família e à comunidade - através de medidas como a reunificação familiar e a retoma da vida social da comunidade - pode aliviar a angústia e promover o bem-estar mental e psicossocial, proporcionando uma ligação social, restaurando um sentido de normalidade e reconstruindo um sentimento de comunidade e de ligação ao local. Para além de reduzir a necessidade de intervenções de nível superior, existem pelo menos dois outros benefícios das intervenções de nível inferior. Em primeiro lugar, muitas das intervenções de baixo nível do SMAPS podem ser implementadas por leigos com formação. Isto permite a transferência de tarefas dos profissionais de saúde mental para leigos com formação, o que pode reduzir a pressão sobre os sistemas de saúde. Em segundo lugar, os intervenientes que realizam intervenções nos níveis inferiores da pirâmide podem desempenhar um papel importante na identificação e encaminhamento de pessoas que necessitam de intervenções de nível superior.

Tal como já foi referido, o terceiro nível da pirâmide do SMAPS é o apoio específico e não especializado, incluindo os primeiros socorros psicológicos. Na sua essência, os primeiros socorros psicológicos consistem em prestar apoio humano e compassivo a uma pessoa afetada por um acontecimento traumático. Os primeiros socorros psicológicos não são um conjunto de ações pré-determinadas. Em vez disso, implica ouvir atentamente as necessidades das pessoas afetadas e ligá-las à informação e ao apoio prático de que necessitam, com ênfase na interação com elas de uma forma que incute esperança e promova sentimentos de segurança, calma, ligação e autoeficácia.¹⁰⁶

Para além dos primeiros socorros psicológicos, o apoio específico e não especializado pode incluir intervenções mais direcionadas e estruturadas, concebidas para ajudar as pessoas a ultrapassar as dificuldades comuns após uma emergência ou outro acontecimento traumático.¹⁰⁷ Existem vários programas que foram desenvolvidos para este fim, incluindo: PM+ (Problem management plus), desenvolvido pela Organização Mundial de Saúde;¹⁰⁸ Skills for Psychological Recovery, desenvolvido pelo National Center para PTSD e pela National Child Traumatic Stress Network nos EUA;¹⁰⁹ e SOLAR (Skills for Life Adjustment and Resilience), desenvolvido através de uma colaboração internacional entre especialistas em catástrofes e em saúde mental, liderada pelo Phoenix Australia - Centro para a Saúde Mental Pós-traumática da Universidade de Melbourne.¹¹⁰ Estas intervenções são geralmente adequadas para situações em que os primeiros socorros psicológicos não são suficientes, mas o indivíduo não tem uma doença mental diagnosticável.

As populações afetadas por catástrofes necessitam normalmente de SMAPS durante muitos anos após a catástrofe, porque os impactos das catástrofes na saúde mental e no bem-estar psicossocial podem ser duradouros.¹¹¹ Estes impactos podem surgir ou ser exacerbados durante os anos que se seguem a uma catástrofe, em alguns casos devido ao impacto cumulativo de catástrofes subsequentes ou de fatores de stress adicionais. A investigação da IFRC identificou que o SMAPS é, no entanto, uma lacuna fundamental nos quadros legais, políticos e de planeamento para a recuperação de catástrofes. É, pois, necessário desenvolver disposições muito mais pormenorizadas neste domínio. Isto pode ser apoiado por disposições legais que exigem que os planos de resposta e recuperação em caso de catástrofe

contemplem o SMAPS. Uma política específica de SMAPS na resposta a catástrofes e na recuperação pode também desempenhar um papel importante ao definir uma visão, uma abordagem e objetivos claros neste domínio. É importante salientar que as disposições legais, políticas e de planeamento devem abordar não só os serviços clínicos de saúde mental, mas também uma vasta gama de intervenções de SMAPS de nível inferior, de acordo com o modelo piramidal do IASC. Além disso, é importante que haja um financiamento adequado e a longo prazo para os intervenientes governamentais e não governamentais que prestam serviços de SMAPS às populações afetadas por catástrofes.

Lista de verificação: Saúde mental e apoio psicossocial (SMAPS)

- Existe uma política específica sobre o SMAPS na resposta e recuperação de catástrofes, que define uma visão, uma abordagem e objetivos claros neste domínio.
- A política é coerente com o modelo de pirâmide do SMAPS. Reconhece a importância de um vasto leque de intervenções de SMAPS de nível inferior, incluindo
 - facilitar o apoio da comunidade e da família;
 - primeiros socorros psicológicos; e
 - intervenções mais direcionadas e estruturadas (por exemplo, PM+, SOLAR).
- A lei exige que os planos de resposta e recuperação de catástrofes contemplem o SMAPS, incluindo:
 - as intervenções do SMAPS que serão implementadas;
 - funções e responsabilidades claras para todos os intervenientes envolvidos na execução das intervenções; e
 - mecanismos de coordenação para a prestação de SMAPS.
- Os planos de resposta e recuperação de catástrofes contêm disposições claras e pormenorizadas sobre o SMAPS. Os planos abrangem não só os serviços clínicos de saúde mental, mas também uma vasta gama de intervenções de nível inferior no âmbito do SMAPS.

Existe um financiamento adequado e a longo prazo para os intervenientes governamentais e não governamentais que prestam serviços de SMAPS às populações afetadas por catástrofes.

10. Deslocação em caso de catástrofe

A deslocação por catástrofe refere-se a pessoas que são forçadas a abandonar as suas casas ou locais de residência habitual em resultado de uma catástrofe ou para evitar o impacto de um perigo imediato e previsível.¹¹² A grande maioria das deslocações devido a catástrofes é desencadeada por riscos relacionados com o clima, como inundações, tempestades ou incêndios florestais.¹¹³ As alterações climáticas são um fator de deslocação em caso de catástrofe porque agravam os riscos relacionados com as condições meteorológicas. Enquanto algumas pessoas atravessam as fronteiras internacionais para alcançar a segurança, a maioria das pessoas deslocadas por catástrofes permanece no interior dos países. Por conseguinte, esta secção centra-se principalmente na deslocação interna.

Um aspeto fundamental da gestão da deslocação por catástrofe é desenvolver uma lei e/ou política sobre deslocação interna que se aplique às pessoas deslocadas por catástrofes (bem como por outras

emergências ou crises). Tal deve ser coerente com as normas internacionais relevantes, incluindo os [Princípios Orientadores sobre Deslocações Internas](#). Além disso, a gestão da deslocação em caso de catástrofe deve ser integrada na gestão de riscos de catástrofe através de leis, políticas e planos de catástrofe. Existem quatro componentes-chave na gestão da deslocação em caso de catástrofe: (a) implementação de medidas para reduzir o risco de deslocação; (b) preparação para responder a uma deslocação inevitável; (c) resposta à deslocação quando esta ocorre, prestando assistência e protegendo as pessoas deslocadas; e (d) apoio às pessoas deslocadas para que consigam soluções duradouras, quer sob a forma de regresso, integração local ou reinstalação. Estas componentes da gestão da deslocação em caso de catástrofe podem ser integradas nos instrumentos de catástrofe da forma que se segue.

- **Prevenção e mitigação de catástrofes:** As avaliações de risco de catástrofes (discutidas na [Secção 2A](#) acima) podem incluir uma análise do risco de deslocamento e identificar áreas geográficas onde o risco de deslocamento é maior. Por sua vez, o planeamento para a prevenção e mitigação de catástrofes (discutido na [Secção 2B](#) acima) pode identificar medidas que reduzirão o risco de deslocamento de catástrofes, incluindo: medidas estruturais, como a construção ou o reforço de infraestruturas de proteção (por exemplo, muros marítimos, barragens) e o reforço da resiliência da habitação; e medidas não estruturais, como a diversificação dos meios de subsistência e a melhoria da segurança alimentar. Outra medida potencial é a deslocalização planeada que, tal como discutido abaixo, deve ser considerada um último recurso quando o risco de catástrofe não pode ser reduzido a um nível aceitável.
- **Preparação, ação de antecipação e resposta:** Os planos de catástrofe devem identificar os riscos e a possível escala de deslocação, o ator que coordenará a resposta à deslocação, os papéis e responsabilidades de outros intervenientes, as ações de antecipação para reduzir a deslocação e os tipos de assistência que serão fornecidos às pessoas deslocadas. Em termos de assistência, os planos devem identificar a forma como serão fornecidos às pessoas deslocadas os abrigos e a habitação básicos, os alimentos essenciais e a água potável, o vestuário adequado, os serviços médicos essenciais e o saneamento básico. Para ter em conta a possibilidade de as pessoas deslocadas não poderem regressar rapidamente a casa (ou não poderem de todo regressar), os planos não devem apenas identificar as modalidades de prestação de serviços durante um curto período nos abrigos de emergência. Devem também identificar a forma de satisfazer as necessidades a médio e longo prazo, nomeadamente através de soluções provisórias, como a utilização de estruturas modulares ou desmontáveis para a habitação, a escolaridade e os cuidados de saúde, enquanto decorre a reconstrução.
- **Recuperação de catástrofes:** Conforme discutido na [Secção 4B](#) acima, os componentes-chave da recuperação de catástrofes são a avaliação precisa das necessidades e o desenvolvimento de um plano de recuperação multissetorial. As avaliações das necessidades pós-catástrofe podem incluir uma análise da escala da deslocação e das necessidades das pessoas deslocadas, incluindo tanto as necessidades de assistência imediata como os tipos de apoio de que necessitarão para encontrar soluções duradouras. Por sua vez, os planos de recuperação podem delinear as modalidades para satisfazer essas necessidades, incluindo a identificação de um ator principal e os papéis e responsabilidades de outros intervenientes. As disposições relativas a soluções duradouras devem ser orientadas pelo [Quadro da IASC sobre Soluções Duradouras para a Deslocação por Catástrofe](#). Conforme discutido abaixo, a realocação planeada pode ser uma solução duradoura para a

deslocação por catástrofe nos casos em que as condições são demasiado inseguras para permitir o regresso.

É importante salientar que todas as atividades acima referidas devem ser concebidas de modo a permitir uma consulta e uma participação significativas das pessoas deslocadas. Além disso, deve ser prestada assistência a todas as pessoas deslocadas, independentemente da sua nacionalidade ou estatuto migratório.

Como indicado acima, a deslocalização planeada pode ser uma medida para reduzir o risco de deslocação, uma solução duradoura para a deslocação ou, em alguns contextos, ambas. A deslocalização planeada refere-se a um processo planeado em que as pessoas são ajudadas a sair das suas casas ou locais de residência temporária para se instalarem num novo local. A deslocalização planeada é geralmente considerada uma medida de último recurso. Para que as pessoas obtenham resultados positivos, a deslocalização planeada tem de ser muito mais do que "uma casa nova num local seguro" - tem de proporcionar à comunidade deslocalizada os meios para reconstruir as suas vidas através do acesso a meios de subsistência, serviços públicos e redes sociais. Devem ser adotadas disposições legais e políticas sobre a deslocalização planeada, para garantir que as deslocalizações planeadas dão às pessoas afetadas proteções legais, agência e os meios para reconstruir as suas vidas. O [Guia sobre a proteção das pessoas contra catástrofes e alterações ambientais através da deslocalização planeada](#) identifica os tipos de disposições legais e políticas que devem ser desenvolvidas.

Esta secção centrou-se principalmente na deslocação interna por catástrofe, que representa a maior parte da deslocação por catástrofe. A deslocação transfronteiriça em caso de catástrofe coloca desafios jurídicos e humanitários complexos, uma vez que as pessoas que atravessaram as fronteiras internacionais em resposta a uma catástrofe não são geralmente "refugiados", tal como definido na [Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados](#). Embora o direito internacional em matéria de direitos humanos possa, em contextos específicos, proibir o regresso ao país de origem das pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças, não concede a essas pessoas um direito positivo de serem admitidas e permanecerem noutro país. Sobre este tema, a IFRC recomenda que a legislação e a política nacionais apoiem as "práticas eficazes" identificadas na [Agenda para a Proteção das Pessoas Deslocadas Transfronteiriças no Contexto de Catástrofes e Alterações Climáticas](#) (comumente conhecida como Agenda de Proteção de Nansen). A legislação e as políticas devem (entre outras coisas): conceder a entrada e a permanência temporárias às pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças; prever o pleno respeito dos seus direitos humanos e a prestação de assistência para satisfazer as suas necessidades básicas durante o período da sua permanência; estabelecer critérios para o regresso das pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças (devendo esses critérios ser coerentes com o direito internacional); e permitir que as pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças solicitem a renovação ou a residência permanente, ou a reinstalação num país terceiro, quando as condições que provocaram a deslocação persistirem durante um período prolongado ou se tornarem permanentes.

Embora seja amplamente reconhecido que as catástrofes são um importante fator de deslocação, a pandemia de COVID-19 demonstrou que as emergências de saúde pública podem afetar a mobilidade humana de formas bastante diferentes. As restrições impostas para reduzir a propagação de doenças podem criar o oposto da deslocação forçada: a imobilidade forçada. As restrições nas fronteiras e nas viagens podem fazer com que as pessoas fiquem retidas no estrangeiro, sem acesso a meios de subsistência ou a cuidados de saúde. Podem também ser prejudiciais para as pessoas que precisam de

viajar por razões pessoais urgentes, como para aceder a cuidados médicos que salvam vidas e que não estão disponíveis no seu local de residência habitual. As restrições nas fronteiras e nas viagens podem ter consequências muito graves - potencialmente mesmo fatais - para os refugiados, os requerentes de asilo e outras pessoas que fogem de danos irreparáveis. As restrições às fronteiras e às viagens devem, por conseguinte, estar geralmente sujeitas a exceções claras para: refugiados, requerentes de asilo e outras pessoas que fogem de danos irreparáveis; migrantes e cidadãos estrangeiros que pretendam ser repatriados; e pessoas que necessitem de viajar por razões pessoais urgentes.

Lista de verificação: Deslocação em caso de catástrofe

Prevenção e mitigação de catástrofes

- A lei exige que as avaliações do risco de catástrofes analisem o risco de deslocação e identifiquem as zonas geográficas onde o risco de deslocação é mais elevado.
- A lei exige que os planos de catástrofe incluam medidas estruturais e não estruturais para reduzir o risco de deslocação.
- Os atuais planos de catástrofes identificam claramente medidas para reduzir o risco de deslocação em zonas de alto risco, incluindo medidas estruturais (por exemplo, infraestruturas de proteção, habitações resistentes) e medidas não estruturais (por exemplo, diversificação dos meios de subsistência e melhoria da segurança alimentar).

Preparação para catástrofes, ações de antecipação e resposta

- A lei identifica claramente qual o interveniente governamental responsável pela coordenação da assistência às pessoas deslocadas por catástrofes.
- A lei exige que os planos de catástrofe contemplem as deslocações, incluindo:
 - o fornecimento de abrigo e habitação de base, alimentação essencial e água potável, vestuário adequado, serviços médicos essenciais e saneamento básico às pessoas deslocadas; e
 - o papéis e responsabilidades dos diferentes intervenientes (governamentais e não governamentais) na prestação da proteção e assistência acima referidas.
- Os atuais planos de catástrofe contêm disposições claras e pormenorizadas sobre a assistência e a proteção das pessoas deslocadas por catástrofes. Estas abordam não só a assistência a curto prazo em abrigos de emergência, mas também a assistência durante períodos mais longos, utilizando soluções/modalidades provisórias para prestar serviços essenciais.

Recuperação de catástrofes

- A lei exige que as avaliações das necessidades pós-catástrofe incluam uma análise da escala da deslocação e das necessidades das pessoas deslocadas.
- A lei identifica claramente qual o interveniente governamental responsável pela coordenação dos esforços de assistência às pessoas deslocadas durante a recuperação de uma catástrofe.
- A lei exige que os planos de recuperação contemplem as deslocações, incluindo:
 - o os tipos de proteção e assistência permanentes que serão prestados às pessoas deslocadas até encontrarem soluções duradouras;

- os tipos de apoio que serão prestados às pessoas deslocadas para que regressem a casa, se integrem localmente ou se reinstalem; e
- os papéis e as responsabilidades dos diferentes intervenientes (governamentais e não governamentais) no apoio ao regresso, à integração local e/ou à reinstalação.

Instrumentos específicos sobre deslocação e realocação

- Existe uma lei e/ou uma política pormenorizada sobre a deslocação interna que abrange as pessoas deslocadas por catástrofes (bem como por outras crises ou situações de emergência). A política é informada e coerente com os Princípios Orientadores sobre Deslocações Internas.
- Existe também uma lei e/ou uma política de realocação planeada que fornece um enquadramento pormenorizado para a realização de uma realocação planeada em antecipação e em resposta a uma catástrofe. A política de realocação planeada é coerente com as Orientações sobre a proteção das pessoas contra catástrofes e alterações ambientais através da realocação planeada.

Deslocação transfronteiriça em caso de catástrofe

- A legislação e a política preveem a entrada e a permanência temporária de pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças.
- A legislação e a política preveem que as pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças beneficiem do pleno respeito dos seus direitos humanos e recebam assistência para satisfazer as suas necessidades básicas durante o período da sua estadia.
- A legislação e a política estabelecem critérios para o regresso das pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças (sendo esses critérios coerentes com o direito internacional).
- A legislação e a política permitem que as pessoas deslocadas por catástrofes transfronteiriças solicitem a renovação da residência ou a residência permanente, ou a reinstalação num país terceiro, quando as condições que provocaram a deslocação persistem durante um período prolongado ou se tornam permanentes.

Recursos adicionais

Prevenção e Mitigação

- [Lista de Verificação sobre o Direito e a Redução dos Riscos de Catástrofes](#) (IFRC e PNUD, 2015)
- [Manual sobre Direito e Redução dos Riscos de Catástrofes](#) (IFRC e PNUD, 2015)
- [Das Palavras aos Atos: Soluções baseadas na Natureza para a Redução dos Riscos de Catástrofes](#) (UNDRR, 2021)
- [Das Palavras aos Atos: Guia de Implementação para o Ordenamento do Território e Planeamento Urbano](#) (UNDRR, 2020)
- [Das Palavras aos Atos: Saberes Tradicionais e Indígenas para a Redução dos Riscos de Catástrofes](#) (UNDRR, 2022)
- [Das Palavras aos Atos: Avaliação Nacional dos Riscos de Catástrofes](#) (UNDRR, 2017)

Preparação, ação antecipatória e resposta

- [Lista de Verificação sobre Direito, Preparação e Resposta a Catástrofes](#) (IFRC, 2019)
- [Direito, Preparação e Resposta a Catástrofes: Relatório-síntese Multinacional](#) (IFRC, 2019)
- [Gestão de Cadáveres após Desastres: Manual para Equipes de Primeira Resposta no Terreno](#) (IFRC, OMS, OPAS e IFRC; 2.ª edição, 2016)
- [Sistemas de Alerta Precoce de Múltiplos Perigos: Uma Lista de Verificação](#) (OMM, 2018)
- [Das Palavras aos Atos: Um Guia para Sistemas de Alerta Precoce de Múltiplos Perigos](#) (UNDRR, 2023)
- [Palavras em Ação: Melhorar a Preparação para Catástrofes para uma Resposta Eficaz](#) (UNDRR, 2020)
- [Das Palavras aos Atos: Conceção e Condução de Exercícios de Simulação - SIMEX](#) (UNDRR, 2020)

Recuperação

- [Guia e Estrutura de Recuperação de Catástrofes](#) (GFDRR, 2020)
- [Leis, Políticas e Planos para a Recuperação de Catástrofes: Relatório-Síntese Multinacional](#) (IFRC, 2023)
- [Diretrizes para a Avaliação de Necessidades Pós-Catástrofe: Volume A](#) (Banco Mundial, Comissão Europeia e Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas, 2013)

Qualidade e responsabilidade

- [O Manual Esfera: Carta Humanitária e Normas Mínimas de Resposta Humanitária em Situação de Desastre](#) (edição de 2018)
- [Manual de Boas Práticas para Prevenção da Corrupção em Operações Humanitárias](#) (Transparência Internacional, 2010)

Proteção dos grupos marginalizados e em risco

- [Manual de Terreno sobre Crianças Desacompanhadas e Separadas](#) (Salvem as Crianças, 2016)

- Estudo Global: Leis e Políticas Eficazes sobre Igualdade de Género e Proteção contra a Violência Sexual e de Género em Catástrofes (IFRC, 2017)
- Diretrizes para Proteção de Migrantes em Países em Situação de Conflito ou Catástrofe Natural (Iniciativa Migrantes em Países em Crise, 2016)
- Normas de Inclusão Humanitária para Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência (Consórcio para a Idade e a Deficiência, 2018)
- Diretrizes do IASC sobre Saúde Mental e Apoio Psicossocial em Emergências Humanitárias (2007)
- Diretrizes do IASC para Intervenções relacionadas com Violência de Género em Contextos Humanitários (Grupo de Trabalho do IASC sobre Género e Assistência Humanitária, 2005)
- Manual de Terreno Interagências sobre Saúde Reprodutiva em Contextos Humanitários (Grupo de Trabalho Interagências sobre Saúde Reprodutiva em Crises, 2018)
- Normas Mínimas para a Proteção de Crianças em Ações Humanitárias (Aliança para a Proteção da Criança na Ação Humanitária, 2019)
- Normas Mínimas sobre Proteção, Género e Inclusão em Emergências (IFRC, 2018)
- Invisível e Inaudível: Violência de Género em Catástrofes - Estudo Global (IFRC, 2015)
- Precisamos de Fazer Melhor: Resumo de Políticas para Melhorar as Leis e Regulamentos de Proteção de Menores em Catástrofes (IFRC, 2020)

Assistência internacional em caso de catástrofe

- Introdução às Diretrizes para a Facilitação e o Regulamento Internos da Ajuda Internacional em caso de Desastre e do Auxílio Inicial à Recuperação (IFRC, 2007)
- Lista de Verificação sobre a Facilitação e Regulação do Auxílio Internacional em Catástrofes e Assistência à Recuperação Inicial (IFRC, 2017)
- Lei-Modelo sobre Facilitação e Regulação do Auxílio Internacional em Catástrofes e Assistência à Recuperação Inicial (IFRC, UN OCHA e União Interparlamentar, 2013)
- Modelo de Decreto de Emergência sobre Facilitação e Regulação do Auxílio Internacional em Catástrofes e Assistência à Recuperação Inicial (IFRC e UN OCHA, 2017)

Emergências de saúde pública

- Orientações sobre Direito, Preparação e Resposta a Emergências de Saúde Pública (IFRC, 2022)
- Regulamento Sanitário Internacional (2005) - Breve introdução à Aplicação na Legislação Nacional (OMS, 2009)
- Regulamento Sanitário Internacional (2005) - Conjunto de Ferramentas para a Implementação na Legislação Nacional: O Ponto Focal Nacional do RSI (PFN) (OMS, 2009)
- Regulamento Sanitário Internacional (2005) - Conjunto de Ferramentas para Implementação na Legislação Nacional: Perguntas e Respostas, Ferramenta de Avaliação e Referência Legislativa e Exemplos de Legislação Nacional (OMS, 2009)

- Ferramenta de Avaliação Externa Conjunta (Organização Mundial da Saúde, 2022, 3ª edição)

Deslocação em caso de catástrofe

- Agenda para a Proteção de Deslocados Transfronteiriços no Contexto das Catástrofes e das Alterações Climáticas (Agenda de Proteção de Nansen)
- Orientações sobre Proteção de Pessoas contra Catástrofes e Alterações Ambientais através da Realocação Planeada (2015, ACNUR, Instituto Brookings, Universidade de Georgetown)
- Diretrizes Operacionais do IASC sobre Proteção de Pessoas em Situações de Catástrofes Naturais (2011)
- Quadro do IASC sobre Soluções Duradouras para Pessoas Deslocadas Internamente (2010)

Notas finais

¹ Res. 71/276 da AGNU 'Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction' Doc da ONU A/RES/71/276 <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/029/72/PDF/N1702972.pdf?OpenElement>> (adotado a 2 fevereiro de 2017).

² Relatório do grupo de trabalho intergovernamental aberto de peritos sobre indicadores e terminologia relacionados com a redução dos riscos de catástrofes, A/71/644 (1 de dezembro de 2016) 21/41 <https://www.preventionweb.net/files/50683_oiwegreportenglish.pdf> (Relatório do grupo de trabalho de peritos).

³ Iniciativa ADAPT e Parceria para a Ação Antecipada Informada sobre os Riscos, 'Glossário de Termos de Ações Antecipadas' (2022) <https://www.early-action-reap.org/sites/default/files/2022-10/REAP_Glossary%20of%20Early%20Action%20terms_2022%20edition_FINAL.pdf> 7.

⁴ Adaptado (com pequenas alterações não substanciais) do Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas, 'Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation' (2012) <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf> 556 (Anexo II, Glossário de Termos).

⁵ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 13 supra.

⁶ A Iniciativa Nansen, 'Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change - Volume I' (dezembro de 2015) <<https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>> 16 (**Agenda de Proteção Nansen Volume 1**).

⁷ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 21 supra.

⁸ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 21 supra.

⁹ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 22 supra.

¹⁰ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 15 supra.

¹¹ Política de GRC da IFRC <https://www.ifrc.org/sites/default/files/2022-05/20210127_IFRC-DRM-EN%5B1%5D.pdf>.

¹² Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 16 supra.

¹³ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 17 supra.

¹⁴ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 18 supra.

¹⁵ IFRC, Orientações sobre o Direito e a Preparação e Resposta a Emergências de Saúde Pública (2022) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/3611>> 6.

¹⁶ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 20 supra.

¹⁷ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 21 supra.

¹⁸ Esta definição foi anteriormente publicada pela Organização Mundial de Saúde numa página web intitulada 'Definitions: Emergencies' disponível em <https://www.who.int/hac/about/definitions/en/> A página web já não está disponível e, no momento em que escrevemos, a Organização Mundial de Saúde não publicou qualquer outra definição do termo "emergência de saúde pública". Também não existe uma definição internacionalmente acordada ou aprovada para este termo A IFRC continua a utilizar esta definição, referindo que a adotou (antes do seu desaparecimento) para efeitos de um projeto de investigação global sobre direito e emergências de saúde pública: ver IFRC, Direito e Preparação e Resposta a Emergências de Saúde Pública: Lições da Pandemia COVID-19 (2021) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/3010>>.

¹⁹ ICRC e IFRC, 'Sexual and gender-based violence: joint action on prevention and response' (Relatório de fundo para a 32ª Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, Genebra, outubro de 2015) <https://rcrcconference.org/app/uploads/2015/04/32IC-Background-report-on-Sexual-and-gender-based-violence_EN.pdf> 1-2 (ver definições na nota de rodapé 1).

²⁰ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 19 supra.

²¹ Estratégia de Yokohama para um Mundo mais Seguro: Diretrizes para a Prevenção, Preparação e Mitigação de Catástrofes Naturais e respetivo Plano de Ação (adotado na Conferência Mundial sobre a Redução de Catástrofes Naturais, 23-27 de maio de 1994, em Yokohama, Japão); Quadro de Ação de Hyogo 2005-2015: Construir a Resiliência das Nações e Comunidades às Catástrofes (adotado pela Conferência Mundial sobre a Redução de Catástrofes, 18-22 de janeiro de 2005, na cidade de Kobe, Japão).

²² Relatório da revisão intercalar do Quadro de Sendai 2015-2030 (UNDRR, 2023) <<https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/report-midterm-review-implementation-sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>> 41-43.

²³ Relatório do grupo de trabalho de peritos, n2, 41 supra.

²⁴ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 15-16 supra (ver definição de "gestão dos riscos de catástrofes"); UNDRR, 'Disaster risk reduction & disaster risk management' <<https://www.preventionweb.net/understanding-disaster-risk/key-concepts/disaster-risk-reduction-disaster-risk-management>>.

²⁵ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 16 supra (ver definição de "gestão compensatória do risco de catástrofes").

²⁶ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 16 supra (ver definição de "gestão compensatória do risco de catástrofes").

²⁷ Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofes 2015-2030 (adotado a 18 de março de 2015) 20.

²⁸ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.

²⁹ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.

³⁰ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 20 supra.

³¹ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 20 supra.

³² Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas, 'Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation' (2012) <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf> 561 (no Anexo II, Glossário de Termos).

³³ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.

³⁴ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.

- ³⁵ Iniciativa ADAPT e Parceria para a Ação Antecipada Informada sobre os Riscos, 'Glossário de Termos de Ações Antecipadas' (2022) <https://www.early-action-reap.org/sites/default/files/2022-10/REAP_Glossary%20of%20Early%20Action%20terms_2022%20edition_FINAL.pdf> 7.
- ³⁶ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 22 supra.
- ³⁷ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.
- ³⁸ Adaptado (com pequenas alterações não substanciais) do Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas, 'Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation' (2012) <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf> 556 (Anexo II, Glossário de Termos).
- ³⁹ https://www.researchgate.net/figure/Overlap-between-DRR-and-Climate-Change-Adaptation_fig1_228879475#:~:text=As%20illustrated%20in%20figure%201,build%20resilience%20to%20their%20impacts. IFRC, 'Literature review on aligning climate change adaptation (CCA) and disaster risk reduction (DRR)' (2019) <https://www.ifrc.org/sites/default/files/20191208_CCA_DRR_Review_ONLINE.pdf> 9-11.
- ⁴⁰ Acordo de Paris, artigo 7(1).
- ⁴¹ Ver IFRC, 'International Conference of the Red Cross and Red Crescent' <<https://disasterlaw.ifrc.org/international-conference>>.
- ⁴² IFRC, 'Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance' (versão reeditada em 2017 com prefácio do então secretário-geral da IFRC, Elhadj As Sy) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/1205600-IDRL-Guidelines-EN-LR.pdf>.
- ⁴³ 30^a Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, 'Resolution 4 – Adoption of the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance' (Genebra, novembro de 2007) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/ic-r4.pdf>. Alguns exemplos de resoluções da AGNU que apoiam as Diretrizes DIRC são as Resoluções da AGNU 63/141, 63/139 e 63/137 de 2008, 64/251 e 64/76 de 2009, 65/264 e 65/133 de 2010, e 72/133 e 72/132 de 2017.
- ⁴⁴ IFRC, 'The Checklist on the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance' (novembro de 2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1325>>.
- ⁴⁵ IFRC, Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários e União Interparlamentar, 'Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance (With Commentary)' (março de 2013) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/IDRL%20Model%20Act%20%28English%29.pdf>.
- ⁴⁶ IFRC e Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários, 'Model Emergency Decree for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance' (2017) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/Model-Decree_EN-LR.pdf>.
- ⁴⁷ Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofes 2015-2030 (adotado em 18 de março de 2015 na Terceira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Redução do Risco de Catástrofes) <<https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>> (**Quadro de Sendai**).
- ⁴⁸ 32^a Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, 'Resolution 6 - Strengthening legal frameworks for disaster response, risk reduction and first aid' (Genebra, dezembro de 2015) 32IC/15/R6 <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/32IC-Res6-legal-frameworks-for-disaster_EN.pdf>.
- ⁴⁹ IFRC e PNUD, "The Handbook on Law and Disaster Risk Reduction" (2015) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1349>>.
- ⁵⁰ 33^a Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, 'Resolution 7 – Disaster Laws and Policies that Leave No One Behind' (Genebra, dezembro de 2019) 33IC/19/R7 <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/33IC_R7-Disaster-Law-resolution-adopted-EN-1.pdf>.
- ⁵¹ IFRC, 'Laws, Policies and Plans for Disaster Recovery: Multi-Country Synthesis Report' (2023) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/4230>>.
- ⁵² IFRC, "Global Synthesis Report on Law and Policies for Climate Resilience: Enhancing Normative Integration between Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction" (2021) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/3268>>.
- ⁵³ IFRC, "We Need to Do Better: Policy Brief for Enhancing Laws and Regulations to Protect Children in Disasters" (2021) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1285>>.
- ⁵⁴ IFRC, "Unseen, Unheard: Gender-Based Violence in Disasters (Global Study)" (2015) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1785>>; IFRC, "Global study: Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters" (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1788>>.
- ⁵⁵ Os 38 países são: Butão, Bósnia e Herzegovina, Burkina Faso, Camboja, Colômbia, Ilhas Cook, Costa Rica, Equador, El Salvador, Finlândia, Guatemala, Honduras, Indonésia, Itália, Quirguistão, Maldivas, México, Mongólia, Moçambique, Myanmar, Namíbia, Nepal, Países Baixos, Nova Zelândia, Nicarágua, Noruega, Panamá, Paraguai, Peru, Filipinas, Ruanda, Samoa, Seychelles, Tajiquistão, Turquemenistão, Tailândia, Vanuatu, Vietname.
- ⁵⁶ IFRC, 'Fourth Progress Report on the Implementation of the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance' (2019) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/20191120_IDRL_ONLINE_Sized.pdf> acessado a 24 de fevereiro de 2023, 8, 9, 11; IFRC, 'Progress in the Implementation of the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance' (outubro de 2011) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/31-int-conference-idrl-rep-11-5-5-1-en.pdf> acessado a 28 de março 2023, 9.
- ⁵⁷ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 15 supra.
- ⁵⁸ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 13 supra.
- ⁵⁹ A definição de "catástrofe" depende da ocorrência de "eventos perigosos", que é definida como "A manifestação de um perigo num determinado lugar durante um determinado período de tempo". Numa anotação à definição de "perigo", o Grupo de Trabalho de Peritos especificou que este termo "não inclui a ocorrência ou o risco de conflitos armados e outras situações de instabilidade ou tensão social". A definição de "catástrofe" não inclui os conflitos armados e outras situações de instabilidade ou tensão social. Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 13, 18, 20 supra.

- ⁶⁰ Para saber mais sobre o papel de auxiliar, ver Direito de catástrofes da IFRC, 'The auxiliary role' <<https://disasterlaw.ifrc.org/auxiliary-role>>.
- ⁶¹ IFRC, 'Law and Disaster Preparedness and Response: Multi-Country Synthesis Report' (2019) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1302>> 40 (Relatório de síntese DPR).
- ⁶² Agência de Gestão de catástrofes e Emergências das Caraíbas, 'Model Comprehensive DRM Legislation and Regulations' (2013) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-07/model-cdm-legislation-and-regulations-2013.pdf> Parte VII; Relatório de Síntese do DPR, n61, 56 supra.
- ⁶³ Ver, por exemplo, Banco Asiático de Desenvolvimento, 'Policy Paper - Contingent Disaster Financing under Policy-Based Lending in Response to Natural Hazards' (junho de 2019) <<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/518061/disaster-financing-policy-paper.pdf>> 3; Banco Mundial, 'Disaster Risk Finance - A Primer: Core Principles And Operational Framework' (agosto de 2018) <<https://www.financialprotectionforum.org/publication/disaster-risk-finance-a-primer-core-principles-and-operational-framework>> 5, 8; Mecanismo Global para a Redução e Recuperação de Catástrofes, 'Disaster Recovery Framework Guide' (versão revista, março de 2020) 15-16 (Guia do Quadro de Recuperação de Catástrofes do GFDRR); Banco Islâmico de Desenvolvimento, 'DRM and Resilience Policy' (dezembro de 2019) <<https://www.isdb.org/sites/default/files/media/documents/2022-02/Disaster%20Risk%20Management%20Resilience%20Policy.pdf>> 7.
- ⁶⁴ Quadro de Recuperação de Catástrofes do GFDRR, n62, 18-19 supra.
- ⁶⁵ Andy Polacek, 'Catastrophe Bonds: A Primer and Retrospective' (*Chicago Fed Letter*, N.º 405, 2018) <<https://www.chicagofed.org/publications/chicago-fed-letter/2018/405>>.
- ⁶⁶ Ibid.
- ⁶⁷ Relatório de Síntese do DPR, n61, 57 supra.
- ⁶⁸ <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/report-midterm-review-implementation-sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030> 71
- ⁶⁹ IFRC, 'Laws, Policies and Plans for Disaster Recovery: Multi-Country Synthesis Report' (2023) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2023-09/IFRC%20-%20Disaster%20Law%20Programme%20-%20Multi-Country%20Synthesis%20Report%20NEW-4.pdf>.
- ⁷⁰ Ver, por exemplo, o Fundo de Emergência para Resposta a Catástrofes («Disaster Response Emergency Fund» - DREF) da IFRC e o seu "Pilar Antecipatório": IFRC, 'Anticipatory Pillar of the DREF' <<https://www.ifrc.org/happening-now/emergencies/anticipatory-pillar-dref>>. Ver também o Fundo Central de Resposta a Emergências («Central Emergency Response Fund» - CERF) das Nações Unidas e os seus projetos-piloto de ação antecipatória: Fundo Central de Resposta a Emergências, 'CERF Anticipatory Action' (11 de novembro de 2023) <<https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/211117%20CERF%20Anticipatory%20Action.pdf>>. Um outro exemplo é o Fundo Especial para Atividades de Emergência e Reabilitação (SFERA) da FAO, que agora tem uma janela de ação antecipatória: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 'Special Fund for Emergency and Rehabilitation Activities (SFERA) - Annual Report 2020' (2021) <<https://www.fao.org/3/cb4912en/cb4912en.pdf>> 15-19.
- ⁷¹ Relatório de Síntese do DPR, n61, 139 supra.
- ⁷² IFRC, Guia de avaliação e monitorização de projetos/programas (IFRC, 2011) 11, 13. Ver também IFRC, Orientações para a programação da recuperação da IFRC 2012 (IFRC, 2012) 15–17.
- ⁷³ Ibid.
- ⁷⁴ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.
- ⁷⁵ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.
- ⁷⁶ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.
- ⁷⁷ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 20 supra.
- ⁷⁸ Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas, 'Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation' (2012) <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf> 561 (no Anexo II, Glossário de Termos).
- ⁷⁹ Quadro de Sendai, n27, 24(i) supra.
- ⁸⁰ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.
- ⁸¹ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 21 supra.
- ⁸² Iniciativa ADAPT e Parceria para a Ação Antecipada Informada sobre os Riscos, 'Glossário de Termos de Ações Antecipadas' (2022) <https://www.early-action-reap.org/sites/default/files/2022-10/REAP_Glossary%20of%20Early%20Action%20terms_2022%20edition_FINAL.pdf> 7.
- ⁸³ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 22 supra.
- ⁸⁴ Relatório do Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 17 supra.
- ⁸⁵ Exemplo retirado de: Sally Potter et al, 'The Influence of Impact-Based Severe Weather Warnings on Risk Perceptions and Intended Protective Actions' *Jornal Internacional de Redução do Risco de Catástrofes* (Volume 30, setembro de 2018) <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212420918304011>>.
- ⁸⁶ Centro Global de Preparação para Catástrofes, 'Common Alerting Protocol Implementation' <<https://preparecenter.org/initiative/common-alerting-protocol-implementation/>>.
- ⁸⁷ Orientações operacionais do IASC sobre a proteção das pessoas em situações de catástrofes naturais (2011) <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/OperationalGuidelines_IDP.pdf> 16; Princípios orientadores sobre a deslocação interna (adotados pela Comissão dos Direitos do Homem a 11 de fevereiro de 1998) E/CN.4/1998/53/Add.2 <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/199808-training-OCHA-guiding-principles-Eng2.pdf>> Princípio 6(2)(d).
- ⁸⁸ Os resultados do projeto Leis Mundiais de Catástrofes podem ser acedidos através da função de pesquisa do projeto: <https://disasterlaw.ifrc.org/world-disaster-laws-search>

⁹⁰ Grupo de Trabalho de Peritos, n2 supra.

⁹¹ Grupo de Trabalho de Peritos, n2, 19 supra.

⁹² Ibid.

⁹³ Alguns exemplos de resoluções da AGNU que apoiam as Diretrizes DIRC são as Resoluções da AGNU 63/141, 63/139 e 63/137 de 2008, 64/251 e 64/76 de 2009, 65/264 e 65/133 de 2010, e 72/133 e 72/132 de 2017. Alguns exemplos de resoluções do ECOSOC que subscrevem as diretrizes DIRC são as resoluções 2010/1 de 2010, 2009/3 de 2009 e 2008/36 de 2008.

⁹⁴ A IFRC e as Sociedades Nacionais influenciaram conjuntamente o desenvolvimento de disposições regionais consistentes com as Diretrizes DIRC, incluindo o Mecanismo Regional de Assistência Humanitária em caso de catástrofes do Sistema de Integração Centro-Americana, as Diretrizes de Cooperação Internacional para a Assistência Humanitária entre os Países Andinos, as Diretrizes de Apoio à Nação Anfitriã da União Europeia, o Acordo da ASEAN sobre GRC e Resposta de Emergência, e o Procedimento Operacional Padrão da ASEAN para Acordos Regionais de Reserva e Coordenação de Operações Conjuntas de Assistência em Caso de Catástrofe e Resposta de Emergência.

⁹⁵ Os 38 países são: Butão, Bósnia e Herzegovina, Burkina Faso, Camboja, Colômbia, Ilhas Cook, Costa Rica, Equador, El Salvador, Finlândia, Guatemala, Honduras, Indonésia, Itália, Quirguistão, Maldivas, México, Mongólia, Moçambique, Myanmar, Namíbia, Nepal, Países Baixos, Nova Zelândia, Nicarágua, Noruega, Panamá, Paraguai, Peru, Filipinas, Ruanda, Samoa, Seychelles, Tadjiquistão, Turquemenistão, Tailândia, Vanuatu, Vietname.

⁹⁶ Diretrizes sobre a utilização de meios militares e de defesa civil estrangeiros na assistência a catástrofes (Diretrizes de Oslo) 4.

⁹⁷ Diretrizes sobre a utilização de meios militares e de defesa civil estrangeiros na assistência a catástrofes (Diretrizes de Oslo) 4.

⁹⁸ IFRC, 'Global study: Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters' (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1788>> 10, 59 (Lei e Política Eficazes sobre a Igualdade de Género e Proteção da VSG em Catástrofes). Ver também IFRC, 'Unseen, Unheard: Gender-Based Violence in Disasters - Global study (2015)' <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1785>> 9; IFRC, 'Ecuador country case study: Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters' (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1335>> 31; IFRC, 'Nepal Country Case Study: Effective Law and Policy on Gender Equality and Protection From Sexual and Gender-Based Violence in Disasters' (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/3093>> 46.

⁹⁹ Lei e Política Eficazes sobre Igualdade de Género e Proteção da VSG em catástrofes, acima n99, 10, 59.

¹⁰⁰ Ibid 61; IFRC, 'Ecuador country case study: Effective law and policy on gender equality and protection from sexual and gender-based violence in disasters' (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1335>> 31.

¹⁰¹ Grupo de Referência do Comité Permanente Interagências para a Saúde Mental e Apoio Psicossocial em Situações de Emergência, 'Guideline – Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings' (2007) <<https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-11/IASC%20Guidelines%20on%20Mental%20Health%20and%20Psychosocial%20Support%20in%20Emergency%20Settings%20%28English%29.pdf>> (Diretriz do IASC sobre SMAPS).

¹⁰² Ibid 11-12.

¹⁰³ Ibid 12-13.

¹⁰⁴ Ibid 13.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Guia de Primeiros Socorros Psicológicos, acima n387, 18, 19, 25.

¹⁰⁷ Gibbs et al, acima n388.

¹⁰⁸ Organização Mundial de Saúde, 'Problem management plus (PM+): individual psychological help for adults impaired by distress in communities exposed to adversity' (versão genérica de ensaio de campo 1.0, 2016) <<https://www.who.int/publications/i/item/WHO-MSD-MER-16.2>>.

¹⁰⁹ Ver The National Child Traumatic Stress Network, 'About SPR' <<https://www.nctsn.org/treatments-and-practices/psychological-first-aid-and-skills-for-psychological-recovery/about-spr>>.

¹¹⁰ Meghan Louise O'Donnell et al, 'An Open Label Pilot Study of a Brief Psychosocial Intervention for Disaster and Trauma Survivors' *Frontiers in Psychiatry* (2020) <<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsy.2020.00483/full>>.

¹¹¹ Maureen Mooney et al, 'Psychosocial Recovery from Disasters: A Framework Informed by Evidence' (2011) 40(4) *New Zealand Journal of Psychology* 26, 34; Anwar Khan, Rashid Aftab and Abdul Qayyum, 'Dynamics of Psychological Health Recovery in Post-Disaster Scenario' (2017) 10 *Abasyn Journal of Social Sciences* 109, 110–116; OPSIC, 'Action Sheet Nr.28: MHPSS in the Recovery Phase' em Diretriz abrangente sobre saúde mental e apoio psicossocial (SMAPS) em contextos de catástrofe (Universidade de Innsbruck, Áustria, 2016) 133.

¹¹² A Iniciativa Nansen, 'Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change - Volume 1' (dezembro de 2015) <<https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>> 16 (Agenda de Proteção Nansen Volume 1).

¹¹³ Internal Displacement Monitoring Centre, '2023 Global Report on Internal Displacement' <<https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/#:~:text=There%20were%2071.1%20million%20internally,as%20a%20result%20of%20disasters>> 9.