

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 23.2.2009
COM(2009) 84 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU**

**ESTRATÉGIA DA UE DE APOIO À REDUÇÃO DO RISCO DE CATÁSTROFES
NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO**

{SEC(2009) 217}
{SEC(2009) 218}
{SEC(2009) 220}

1. INTRODUÇÃO

As catástrofes põem em risco o desenvolvimento e comprometem a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Sabe-se há muito que os benefícios das acções de redução do risco de catástrofes (RRC) superam largamente os seus custos. A Estratégia Internacional para a Redução de Catástrofes (ISDR) das Nações Unidas define a RRC como as medidas tomadas para reduzir o risco de catástrofes e o impacto negativo das catástrofes naturais, através de esforços sistemáticos para analisar e gerir as suas causas, nomeadamente através da evitação dos riscos, da redução da vulnerabilidade social e económica às catástrofes e de uma maior preparação para fazer face aos acontecimentos adversos.

A UE é o maior doador de ajuda a nível mundial, mas falta-lhe um quadro estratégico para orientar o seu apoio em matéria de RRC aos países em desenvolvimento. A presente comunicação propõe uma estratégia comunitária para apoiar a RRC nos países em desenvolvimento, no âmbito da cooperação para o desenvolvimento e da ajuda humanitária, com vista a apoiar o Quadro de Acção de Hyogo¹ de 2005 e realizar os ODM.

Esta estratégia, baseada no artigo 180.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, constitui metade de um pacote que abrange os aspectos da RRC dentro² e fora da UE e contempla igualmente o estabelecimento de relações adequadas entre os dois níveis. Esta abordagem completa e apoia as iniciativas comunitárias já existentes no domínio das alterações climáticas.

2. JUSTIFICAÇÃO

2.1. As catástrofes estão a aumentar e os países em desenvolvimento são os mais afectados

Nos últimos 30 anos, as catástrofes aumentaram tanto em termos de frequência como de intensidade. O número total comunicado aumentou, passando de 73 em 1975 para cerca de 440 em 2007. O número de catástrofes climáticas quase triplicou, passando de 1280 entre 1978 e 1987 para 3435 entre 1998 e 2007³.

As catástrofes afectam com mais intensidade os países em desenvolvimento, por serem estes os mais vulneráveis e com menor capacidade de resposta. Por exemplo, o terramoto de grau 6,6 que atingiu o Irão em 2003 matou mais de 40 000 pessoas. Em contrapartida, o terramoto de grau 6,5 que tinha atingido a Califórnia Central quatro dias antes matou 2 pessoas e feriu 40⁴. As catástrofes também desviam recursos nacionais importantes do desenvolvimento para a ajuda de emergência, a recuperação e a reconstrução, privando a população pobre dos recursos necessários para escapar à pobreza. Em Aceh, na Indonésia, estima-se que o tsunami

¹ Adoptado na Conferência Mundial sobre a Redução de Catástrofes.

² Comunicação da Comissão sobre uma abordagem comunitária relativa à prevenção de catástrofes de origem natural e humana [COM(2008)xx].

³ Em colaboração com o Centro de Investigação sobre a Epidemiologia de Catástrofes.

⁴ Departamento do Desenvolvimento Internacional do Reino Unido - DFID (2006): Reduzir o risco de catástrofes.

que atingiu a região em 2004 tenha provocado um aumento de 30 % para 50 % do número de habitantes que vivem abaixo do limiar de pobreza⁵.

Além disso, a dependência em relação a animais e a plantas saudáveis (colheitas) é elevada nos países em desenvolvimento, pelo que as catástrofes de ordem biológica podem ter um impacto negativo na segurança alimentar e, deste modo, provocar novas catástrofes. No que diz respeito aos riscos biológicos, é também de notar que, se não for dada uma resposta adequada aos surtos de doenças ou pragas, estas podem-se tornar facilmente endémicas, exercendo assim um impacto considerável no estatuto "económico" do país ou da região e, por consequência, nas suas perspectivas económicas a médio e a mais longo prazo.

O Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (PIAC) constatou que alguns fenómenos meteorológicos extremos se modificaram em termos de frequência e/ou intensidade⁶. Estas modificações já podem estar a contribuir para o número e a intensidade crescentes das catástrofes, tornando ainda mais necessária uma RRC eficaz e imediata.

2.2. Investir na RRC compensa

É possível evitar a ocorrência de catástrofes. Existem meios para reduzir os riscos e limitar o impacto, por exemplo através da abordagem das causas profundas da vulnerabilidade das populações e do aumento da sua capacidade de resposta. A RRC abrange as vertentes "preparação", "atenuação" e "prevenção". Procura aumentar a resistência às catástrofes e baseia-se nos conhecimentos sobre o modo de gerir os riscos, reforçar as capacidades e utilizar as tecnologias de informação e comunicação, bem como nos instrumentos de observação da Terra.

Histórias de sucesso no domínio da RRC

O furacão Michelle, de grau 4, que atingiu Cuba em 2001, foi o mais forte a afectar este país nos últimos 50 anos. Graças ao sistema de alerta rápido eficaz e ao seu plano de preparação para furacões existentes em Cuba, foi possível evacuar 700 000 pessoas, das quais 270 000 beneficiaram de alojamento temporário e de produtos de primeira necessidade durante um período prolongado. Além disso, cerca de 777 000 animais foram deslocados para zonas seguras. O furacão teve graves consequências económicas mas, segundo as informações disponíveis, só houve 5 mortos e 12 feridos⁷.

Em 1998, um tsunami atingiu a costa noroeste da Papua-Nova Guiné, causando 2 200 mortos. Graças aos esforços desenvolvidos pelo Centro Asiático para a Redução das Catástrofes na sequência desta catástrofe, o tsunami que ocorreu em 2000 destruiu milhares de casas mas não provocou mortes⁸.

Uma RRC eficaz pode reduzir as perdas humanas e materiais. Os estudos efectuados sugerem que por cada dólar investido no domínio da RRC⁹ se obtêm benefícios estimados entre 2 e 4 dólares, em termos de catástrofes evitadas ou de atenuação dos seus efeitos.

⁵ Idem.

⁶ PIAC (2007): Quarto relatório de avaliação.

⁷ ISDR (2004): Viver com os riscos: uma análise global das iniciativas para a redução de catástrofes.

⁸ CARC(2001).

⁹ DFID (2006): Reduzir o risco de catástrofes.

2.3. Esforços desenvolvidos a nível internacional no domínio da RRC

Nos últimos anos, verificou-se uma transição de uma abordagem essencialmente centrada na resposta às catástrofes para a aplicação de abordagens mais abrangentes em matéria de RRC. Em 2005, 168 governos adoptaram o *Quadro de Acção de Hyogo para 2005-2015: reforço da resistência das nações e das comunidades às catástrofes*, cuja aplicação é plenamente apoiada pela Comissão¹⁰. O desafio que agora se coloca é a sua tradução numa acção eficaz a nível mundial, regional, nacional e local. Muitos países em desenvolvimento estão a desenvolver esforços consideráveis para a sua aplicação, mas deparam-se com limitações por falta de financiamento e capacidade¹¹. A Segunda Plataforma Mundial sobre a RRC, que deverá reunir-se em Junho de 2009, procura manter a dinâmica de Hyogo e fazer o ponto da situação sobre os progressos realizados. A consciencialização internacional tornou-se evidente com as iniciativas tomadas, como por exemplo a facilidade mundial para a redução de catástrofes e a reconstrução (GFDRR) do Banco Mundial.

Nas negociações realizadas no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC), em especial o Plano de Acção de Bali adoptado em 2007, também se considerou que a RRC constituía um meio de adaptação às alterações climáticas, com vista a reduzir o seu impacto, bem como um complemento dos esforços desenvolvidos a longo prazo para atenuar estas alterações¹².

2.4. Motivos para a acção da UE no domínio da RRC

Tanto o Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, de 2005, como o Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária, de 2007, consagram o compromisso da UE de apoiar a política e as acções no domínio da RRC. O Conselho, nas suas conclusões de 2008 sobre o reforço da capacidade de resposta da União às situações de catástrofe, convidava a Comissão a apresentar uma proposta de estratégia comunitária para a RRC nos países em desenvolvimento. O Parlamento Europeu também advogou diversas vezes a adopção de uma política de RRC mais sólida e o reforço dos meios financeiros.

A maioria dos Estados-Membros e a Comissão apoiam regularmente os esforços de RRC em todas as regiões onde existem países em desenvolvimento, havendo bons exemplos de coordenação da acção da União Europeia, por exemplo no Bangladesh, onde o Programa Global de Gestão das Catástrofes 2010-2014 será apoiado conjuntamente pela CE e pelo DFID. Contudo, não obstante este facto, as acções da UE actualmente em curso não se integram numa estratégia, dado que obedecem essencialmente a uma abordagem *ad hoc* assente em projectos/programas, e são frequentemente descoordenadas e inadequadas. Por exemplo, em 10 anos de intervenção no domínio da preparação para catástrofes, em especial através dos seus programas DIPECHO em seis zonas do mundo propensas a catástrofes, a Comissão tem conhecimento de muitos poucos exemplos de cooperação formal com os Estados-Membros. Afigura-se que a eficácia da acção da UE é prejudicada por determinados factores:

- *Inexistência de quadros políticos e estratégicos em matéria de RRC*. Embora o Quadro de Acção de Hyogo proporcione uma orientação harmonizada em matéria

¹⁰ Só os governos podiam adoptar o Quadro de Acção de Hyogo, razão pela qual este não foi oficialmente adoptado pela Comissão.

¹¹ ISDR: Revisão global 2007.

¹² CQNUAC (2007), Plano de Acção de Bali, Decisão 1/CP.13.

de RRC, não é directamente utilizável para efeitos de cooperação para o desenvolvimento. O contexto regional, por exemplo, é raramente mencionado não obstante as vantagens comparativas e as economias de escala que é possível obter com uma acção a nível regional. Só o Reino Unido e a Suécia (SIDA) desenvolveram até à data uma política/estratégia de RRC específica, apesar de outros Estados-Membros estarem a planear fazê-lo. Efectivamente, cerca de 10 Estados-Membros e a Comissão estão actualmente a intensificar o apoio que concedem individualmente à RRC, o que conduzirá inevitavelmente a uma maior fragmentação e/ou duplicação de esforços se não existir uma estratégia da UE que possa enquadrar essas iniciativas.

- *Inexistência de uma posição unânime.* Actualmente, a UE não tem uma posição unânime no que diz respeito à RRC, embora as suas concepções nesta matéria sejam claramente convergentes. É necessário que a RRC se insira no diálogo político entre a UE e os países em desenvolvimento, sendo mais eficaz se a mensagem da UE for coerente e coordenada. Por exemplo, a falta de uma presença distinta e coordenada por parte da UE na Primeira Plataforma Mundial sobre a Redução de Catástrofes em 2007 foi evidente. O Fórum das Nações Unidas relativo à Convenção-Quadro sobre as Alterações Climáticas é outro recinto em que seria útil uma posição coordenada da UE em matéria de RRC e alterações climáticas.
- *Progressos limitados na integração da RRC.* Dado o risco que as catástrofes representam para o desenvolvimento, é necessário conseguir uma melhor integração da RRC na cooperação para o desenvolvimento da UE. Vários Estados-Membros e a Comissão estão actualmente a desenvolver esforços nesse sentido, mas até à data os progressos realizados foram irregulares e limitados, sendo necessário melhorá-los¹³.
- *Reduzida ligação entre a RRC e as alterações climáticas.* A RRC é um elemento essencial para uma adaptação bem sucedida às alterações climáticas e, para ser eficaz, tem de ter cada vez mais em conta a evolução dos riscos associados às alterações climáticas. Contudo, na prática, os benefícios e as sinergias resultantes de uma ligação entre a RRC e a adaptação não são sistematicamente identificados nem plenamente aproveitados.

As considerações precedentes sugerem que uma estratégia da União Europeia de apoio à RRC nos países em desenvolvimento proporcionaria à UE a orientação estratégica de que carece actualmente, ao mesmo tempo que conjugaria todos os esforços de RRC em curso a nível da UE, o que permitiria uma exploração mais coerente e coordenada dos benefícios e sinergias, incluindo os respeitantes à coerência das políticas, à não duplicação de esforços, a uma boa relação custo-eficácia, à eficiência e ao intercâmbio das melhores práticas.

¹³ Tearfund (2007): Progressos dos doadores institucionais na integração da RRC.

3. PARA UMA ESTRATÉGIA DA UE DE APOIO À RRC NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A estratégia proposta baseia-se no trabalho estratégico desenvolvido pela Comissão Europeia¹⁴ e pelos Estados-Membros da UE, bem como nos ensinamentos adquiridos sobre a RRC em todas as regiões onde existem países em desenvolvimento. Embora as zonas de intervenção prioritárias indicadas mais adiante estejam plenamente de acordo com as prioridades do Quadro de Hyogo, o objectivo geral da estratégia, os objectivos estratégicos e as prioridades de aplicação reflectem especificamente o contexto da cooperação e da parceria existentes entre a UE e os países em desenvolvimento, incluindo a nível regional.

3.1. Objectivos

O objectivo geral é **contribuir para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza através da redução do peso das catástrofes nos países e nas camadas da população mais pobres e vulneráveis, através de uma RRC mais eficaz.**

A fim de realizar este objectivo geral, a UE apoiará os seguintes objectivos estratégicos:

- (1) Apoiar os países em desenvolvimento a integrarem eficazmente a RRC nas suas políticas e planos de desenvolvimento;
- (2) Apoiar os países e as sociedades em desenvolvimento a reduzirem mais eficazmente o risco de catástrofes, através da adopção de medidas específicas de prevenção, atenuação e preparação;
- (3) Integrar mais eficazmente as considerações em matéria de RRC nas políticas e programas de ajuda ao desenvolvimento e de ajuda humanitária da UE, bem como na resposta às crises, quando se trate de intervenções em caso de catástrofe e de acções de recuperação subsequentes.

3.2. Cobertura geográfica, âmbito de aplicação e abordagem

Todos os países em desenvolvimento¹⁵ e países e territórios ultramarinos (PTU) são abrangidos pela estratégia, embora se deva consagrar especial atenção às regiões mais propensas a catástrofes, aos países e localidades menos desenvolvidos e altamente vulneráveis e aos grupos mais vulneráveis¹⁶. Será também incentivada a colaboração com as regiões ultraperiféricas em matéria de RRC.

¹⁴ Comunicações da Comissão: Reforçar a capacidade de resposta da União às catástrofes [COM(2008)130]; Criar uma Aliança Global contra as Alterações Climáticas entre a União Europeia e os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas [COM(2007)540]; Reforço da capacidade de resposta da UE em caso de catástrofes e de crises em países terceiros [COM(2005)153]. Documento do Alto Representante e da Comissão sobre alterações climáticas e Segurança Internacional (S113/08) e Documento de trabalho da Comissão sobre prevenção e preparação para as catástrofes (2003).

¹⁵ Lista dos beneficiários da ajuda pública ao desenvolvimento (APD) do CAD da OCDE.

¹⁶ A definir melhor através de uma análise de risco aos níveis pertinentes e das vulnerabilidades e necessidades específicas dela resultantes.

As catástrofes objecto da presente comunicação são as provocadas por riscos naturais¹⁷ e tecnológicos. Contudo, é possível que riscos diferentes interajam entre si, tendo por resultado um efeito de dominó — por exemplo, uma degradação do ambiente que aumente o impacto de inundações, que podem conduzir a epidemias. Por conseguinte, deverá ser adoptada uma abordagem multi-riscos, conforme se afigurar adequado, que poderá permitir também uma maior resistência a outros tipos de catástrofe. Apesar de se reconhecer que as catástrofes podem exacerbar as tensões e a instabilidade já existentes, esta estratégia não se irá debruçar sobre as catástrofes de origem humana, como os conflitos e as guerras¹⁸. Serão tidas em conta tanto as catástrofes de eclosão lenta como rápida, as catástrofes em larga escala, mas também as que, apesar de terem uma localização específica, são frequentes, tais como os desabamentos de terras, as cheias-relâmpago, os incêndios, as tempestades, os surtos de doenças humanas e animais e as pragas que afectam as plantas, tendo em mente que poderão requerer abordagens diferentes.

A estratégia combina o apoio à integração da RRC nas acções externas da UE e nas estratégias dos países em desenvolvimento com as acções específicas de RRC, que podem constituir um complemento útil em relação aos esforços de integração e ter um grande impacto imediato. A título de exemplo, poder-se-á citar os principais investimentos na RRC com boas potencialidades de transposição, tais como os programas específicos de RRC ou os sistemas de alerta rápido regionais. A dimensão regional é crucial, pois as catástrofes não são detidas pelas fronteiras. A UE utilizará a sua presença e experiência a nível regional para apoiar acções susceptíveis de terem maior eficácia a nível regional, de acordo com os princípios das vantagens comparativas e da subsidiariedade.

4. DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIOS

4.1. Assegurar que a RRC seja uma prioridade nacional e local com uma forte base institucional de aplicação

O empenhamento político é crucial para fazer avançar as questões de RRC a todos os níveis. A UE ajudará os países em desenvolvimento a assumirem a liderança nesta matéria e a aplicarem o Quadro de Hyogo e tomará medidas em favor da RRC que aumentem a sua visibilidade e provem os seus benefícios.

A aplicação do Quadro de Acção de Hyogo inclui também o apoio a uma melhor integração da RRC: a) nas políticas e planos nos domínios da ajuda humanitária e da cooperação para o desenvolvimento; b) na resposta às crises, no que se refere à intervenção e à recuperação em caso de catástrofes; e c) estratégias de adaptação às alterações climáticas. Deverão ser disponibilizados recursos para apoiar estas medidas a nível da Comissão, dos Estados-Membros da UE e dos países em desenvolvimento.

Além disso, uma RRC eficaz requer uma base institucional forte, susceptível de ser fortalecida através, por exemplo, do reforço das capacidades, boa governação, promoção de políticas e legislação adequadas, facilitação do acesso à informação e mecanismos de coordenação eficazes. O diálogo entre as diversas partes interessadas deverá ser formalizado no âmbito de plataformas nacionais destinadas a proporcionar uma orientação estratégica e

¹⁷ Biológicos, geofísicos ou hidrometeorológicos.

¹⁸ Nessas situações, será importante estabelecer a relação entre a RRC e os esforços de prevenção e resposta às crises.

coordenar as actividades. É também importante reforçar a capacidade do sistema internacional para agir em conformidade com os compromissos assumidos a nível internacional e coordenar as respostas dos doadores da UE, a fim de maximizar a eficácia da ajuda.

A UE:

- ▶ Promoverá a inclusão da RRC na ordem de trabalhos das reuniões políticas de alto nível e integrá-la-á no diálogo político regular com os países em desenvolvimento;
- ▶ Apoiará a integração da RRC nas políticas e nos planos de desenvolvimento dos países em desenvolvimento, incluindo nas políticas sectoriais pertinentes, nas estratégias de adaptação às alterações climáticas e nas questões transversais;
- ▶ Integrará melhor a RRC nas políticas, estratégias de apoio, programas e projectos da UE;
- ▶ Apoiará o desenvolvimento e a aplicação de quadros de políticas, jurídicos e institucionais, nacionais para a RRC, incluindo plataformas nacionais e regionais;
- ▶ Assegurará uma maior coordenação do apoio à RRC nos países em desenvolvimento, a fim de ajudar a aplicar esta estratégia;
- ▶ Apoiará a ONU/ISDR na qualidade de organismo de coordenação da aplicação do Quadro de Hyogo.

4.2. Identificar, avaliar e controlar os riscos de catástrofes e melhorar o sistema de alerta rápido

Um melhor conhecimento dos riscos, nomeadamente no contexto da crescente variabilidade e vulnerabilidade climáticas ou do enorme aumento do comércio mundial de animais vivos e produtos, permite às comunidades e aos países compreenderem melhor, anteciparem e minimizarem o risco de catástrofes, pelo que deverá ser tido em conta na elaboração das políticas.

As lacunas analíticas actualmente existentes tornam necessário avaliar com mais precisão e reforçar a capacidade de análise de risco, promover uma avaliação integrada da vulnerabilidade e das capacidades, melhorar os centros de controlo dos dados e criar uma capacidade de alerta rápido fiável, bem como promover uma avaliação conjunta das necessidades e dos danos causados após a ocorrência das catástrofes (PDNA)¹⁹, a fim de desenvolver estratégias e medidas de RRC adequadas às circunstâncias específicas das populações em risco e reforçar a sua resistência. O reforço das capacidades e a possibilidade de recorrer a instrumentos que assegurem um alerta rápido eficaz em favor das comunidades e populações que correm maiores riscos serão vitais neste processo.

O desenvolvimento da investigação e das capacidades estatísticas e a divulgação dos resultados sobre a RRC são fundamentais para suprir esta lacuna. A UE dispõe de capacidades de investigação consideráveis, incluindo o Sétimo Programa-Quadro de Investigação e o Centro Comum de Investigação (que apoia instrumentos como o Kopernikus), que deverão dar um contributo e completar os esforços dos países em desenvolvimento. A UE assegurará o

¹⁹ Plataforma de acção comum ONU/BM/CE para as "Avaliações pós- crise e plano de recuperação" nos cenários pós-catástrofe (PDNA).

estabelecimento de ligações adequadas com as iniciativas de consolidação dos conhecimentos exploradas no contexto da Comunicação sobre uma abordagem comunitária da prevenção das catástrofes de origem natural e humana.

A UE:

- ▶ Apoiará o desenvolvimento da investigação (científica, tecnológica e socioeconómica) e das capacidades estatísticas nos países em desenvolvimento;
- ▶ Promoverá a introdução de uma avaliação nacional dos riscos segundo uma abordagem multi-riscos e a partilha de informações e conhecimentos sobre os riscos existentes;
- ▶ Promoverá uma avaliação PDNA conjunta com o Banco Mundial e a ONU para apoiar a avaliação conduzida a nível nacional, tendo em vista aumentar a resistência dos países às crises;
- ▶ Apoiará uma avaliação participativa dos riscos pela comunidade, relacionando-a com a avaliação efectuada a nível nacional e regional;
- ▶ Promoverá o intercâmbio das melhores práticas, ideias e experiências, tanto entre os países em desenvolvimento, como entre estes e os países desenvolvidos;
- ▶ Apoiará o desenvolvimento ou o reforço dos sistemas de alerta rápido, incluindo o alerta rápido centrado nas populações, e o reforço de capacidades associado.

4.3. Utilizar os conhecimentos, a inovação e a educação para criar uma cultura de segurança e resistência a todos os níveis

As catástrofes podem ser consideravelmente reduzidas se as pessoas estiverem bem informadas sobre os riscos a que podem ter de fazer face e as eventuais opções e medidas a tomar para reduzir a sua vulnerabilidade e estar mais bem preparadas.

É possível aumentar a sensibilização do público para a RRC através da disseminação de informações sobre os riscos de catástrofes junto das autoridades competentes e das populações locais, a fim de proporcionar às pessoas a possibilidade de se protegerem e tornar os seus meios de subsistência mais resistentes a catástrofes. Os meios de comunicação social podem desempenhar um papel importante neste contexto. As crianças, em especial, podem ser sensibilizadas para a RRC, abordando este tema através de actividades de ensino e formação, de tipo formal, não formal e informal, e gozando de um acesso fácil às informações sobre os riscos de catástrofes e os meios de protecção.

O apoio à aplicação de mecanismos de seguros com base no mercado pode também constituir um instrumento para melhorar a sensibilização do público para o risco de catástrofes e deverá constituir um incentivo aos comportamentos conducentes à redução dos riscos.

A UE:

- ▶ Apoiará as campanhas e os programas de sensibilização;
- ▶ Apoiará a inclusão da RRC no ensino e na formação;
- ▶ Ajudará a facilitar o acesso a informações sobre a RRC, nomeadamente para as populações que habitam em zonas de alto risco;

► Apoiará a elaboração ou a transposição a mais larga escala de programas de gestão do risco de catástrofes baseados nas comunidades locais, incluindo a utilização de mecanismos de seguro com base no mercado.

4.4. Reduzir os factores de risco subjacentes

A vulnerabilidade aos riscos aumenta com muitos factores como, por exemplo, a pobreza, um ordenamento do território insuficiente, a instalação de aglomerados humanos em condições pouco seguras, o rápido crescimento demográfico, o aumento da densidade demográfica e a rápida urbanização, a má governação, a falta de redes de segurança social e financeira, as más condições de saúde e as deficiências, a gestão deficiente dos recursos naturais, a degradação do ambiente, as desigualdades de género, a insegurança alimentar, o agravamento das alterações climáticas e o facto de existirem cada vez mais pessoas a viver em zonas expostas ao risco de ocorrência de catástrofes.

A UE apoiará a articulação entre a RRC e estas diversas questões, a fim de tornar o seu apoio mais coerente e resistente às catástrofes, ao mesmo tempo que tira partido das eventuais sinergias existentes. Mais concretamente, a UE assegurará o estabelecimento de relações adequadas com os programas sobre os recursos naturais e o ambiente, incluindo iniciativas como a Aliança Global contra as Alterações Climáticas (AGAC), o documento conjunto CE-SEC sobre "Alterações climáticas e Segurança Internacional"²⁰ e o Plano de Acção da UE sobre o clima e o desenvolvimento²¹. O estabelecimento de uma relação entre a RRC e a adaptação às alterações climáticas pode trazer muitos benefícios em termos de não duplicação dos esforços e das instituições.

A UE:

- Apoiará a integração da RRC em tópicos que constituam um factor de risco subjacente à ocorrência de catástrofes;
- Procurará meios para estabelecer uma relação mais explícita e harmoniosa entre a RRC e os objectivos de adaptação;
- Apoiará programas ou projectos integrados que abordam a RRC e as diversas questões identificadas como constituindo factores de risco (por exemplo, RRC / adaptação climática / segurança alimentar);
- Explorará os meios de mobilização de formas inovadoras de financiamento em benefício da RRC e da adaptação.

4.5. Reforçar a preparação para catástrofes a fim de dar uma resposta eficaz a todos os níveis

A preparação pode envolver muitos tipos de actividades, tais como a planificação de medidas de emergência, a constituição de reservas de equipamento e abastecimentos, os serviços de emergência e as disposições de actuação em caso de emergência, as comunicações, a gestão da informação e acordos de coordenação, o reforço das capacidades das comunidades em

²⁰ (S113/08)

²¹ Documento n.º 15164/04 do Conselho.

risco e das suas instituições, a formação do pessoal, os exercícios e as simulações no seio da comunidade e a educação do público.

As actividades de preparação estão também naturalmente ligadas às actividades de resposta e recuperação. Neste sentido, constituem uma boa oportunidade para assegurar a coerência entre as actividades de gestão de catástrofes - que frequentemente incumbem às organizações de protecção civil - e a coerência e a complementaridade entre as esferas humanitária e do desenvolvimento, por exemplo através do desenvolvimento ou expansão das capacidades nacionais para proceder à avaliação dos danos e das necessidades em situação de pós-catástrofe e elaborar planos de recuperação e reconstrução numa perspectiva de RRC.

Um planeamento e uma organização eficazes da preparação também ajudam a fazer face às muitas catástrofes de pequena e média dimensão que ocorrem repetidamente em tantas comunidades. O apoio para ajudar as comunidades a enfrentarem com autonomia as catástrofes e a preparação financeira para absorver os efeitos de uma catástrofe sem que sejam criados problemas macroeconómicos ou orçamentais indevidos são vitais para obter uma redução sustentável da pobreza. Os Governos poderiam propor incentivos/apoio a fim de promover um comportamento responsável por parte das empresas e parcerias entre o sector público e o sector privado, que são particularmente importantes para desenvolver mecanismos de seguro (a um preço aceitável) contra as catástrofes.

A UE:

- ▶ Apoiará programas de preparação a nível das comunidades;
- ▶ Apoiará o desenvolvimento de planos de preparação e intervenção com base nas avaliações de risco mais recentes;
- ▶ Promoverá a integração da RRC nos processos de resposta e recuperação em situação de catástrofe;
- ▶ Promoverá os mecanismos de transferência e partilha de informações sobre os riscos.

5. EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA

5.1. Prioridades de execução

A UE apoiará a plena execução da estratégia recorrendo à sua vasta experiência em matéria de RRC. Sugere-se, no entanto, que seja dado rapidamente início às actividades nos domínios a seguir indicados, nos quais a UE detém uma vantagem comparativa:

- *Diálogo político sobre a RRC.* A UE irá lançar um diálogo político sobre a RRC com todas as regiões e países em desenvolvimento nas instâncias existentes, nomeadamente a fim de incentivar o progresso das negociações em curso no domínio das alterações climáticas no âmbito da CQNUAC, por forma a alcançar um acordo para o período pós-2012. A UE procurará ainda ter uma presença coordenada na Segunda Plataforma Mundial sobre a RRC, que se realizará em Junho de 2009.
- *Planos de acção regional no domínio da RRC.* A UE apoiará o desenvolvimento e a execução dos planos de acção de RRC em regiões propensas à ocorrência de

catástrofes. Estes planos poderão ser aplicados, em parte, através da transposição a mais larga escala de projectos e programas da UE já existentes no domínio da RRC, tendo por ponto de partida as estratégias e as prioridades dos países em desenvolvimento. Estes planos deverão igualmente completar e apoiar as iniciativas de adaptação, tais como a AGAC. Sugere-se o início de um Plano de Acção para as Caraíbas, a fim de apoiar, nomeadamente, a execução da Estratégia Global de Gestão das Catástrofes²², a que se deverão seguir outros planos, por exemplo, para a América Latina, o Sudeste Asiático, a África e o Pacífico.

- *Integração da RRC nas políticas e no planeamento da UE e dos países em desenvolvimento e apoio aos principais investimentos nacionais na RRC.* A UE integrará a RRC na cooperação para o desenvolvimento, na resposta humanitária e nos esforços de recuperação, fazendo pleno uso das melhores práticas e instrumentos de integração desenvolvidos pela Comissão e pelos diversos Estados-Membros, nomeadamente no que diz respeito ao ambiente, às alterações climáticas e às autoridades de protecção civil. A Comissão aproveitará o próximo reexame intercalar dos documentos de estratégia por país e por região para, sempre que adequado, integrar plenamente as considerações sobre a RRC na sua ajuda ao desenvolvimento no próximo ciclo de programação, que terá início em 2012.
- A UE apoiará igualmente a integração da RRC no planeamento e nas políticas nacionais dos países em desenvolvimento, incluindo nas políticas e nas estratégias sectoriais pertinentes, nomeadamente nos Documentos de Estratégia de Redução da Pobreza (DERP), nos sectores mais susceptíveis de serem afectados pelas catástrofes e nas questões transversais pertinentes. A UE coordenará o seu apoio aos principais investimentos em RRC já identificados e previstos no âmbito desses quadros nacionais.

5.2. Colaboração, complementaridade e coordenação a nível da UE

A UE aplicará a estratégia no espírito da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento e do Código de Conduta da UE em matéria de Complementaridade e Divisão das Tarefas na Política de Desenvolvimento. Para tal, partirá de mecanismos de coordenação activa, incentivará o diálogo estratégico da UE sobre RRC nos países em desenvolvimento, apoiando simultaneamente a apropriação a nível nacional e local, numa tentativa de suprir as lacunas institucionais existentes a nível de RRC nos domínios da cooperação para o desenvolvimento, da ajuda humanitária e das alterações climáticas, e promoverá ainda activamente uma forte coordenação nacional e regional entre os doadores e os governos, consagrando especial atenção às metodologias de coordenação e harmonização no quadro da UE.

Na sede, a UE coordenará os seus esforços com outros importantes processos de elaboração de políticas, instrumentos e programas²³, tanto na UE como no âmbito da colaboração com

²² Os países das Caraíbas Orientais encontram-se entre os 10 países do mundo mais susceptíveis de serem afectados por catástrofes. Um Plano de Acção para as Caraíbas deverá também estar estreitamente ligado à aplicação da Declaração da Cariforum-UE sobre as alterações climáticas e a energia (05/08).

²³ Como a GFDRR do Banco Mundial e os esforços para a redução das catástrofes orientados pelo PNUD e os esforços de adaptação climática desenvolvidos pelos países.

organizações regionais e internacionais, doadores não comunitários, ONG comunitárias e internacionais, a Federação Internacional das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, o Banco Mundial, a ONU e o sistema ISDR.

A fim de fazer avançar o diálogo político sobre a RRC, supervisionar a execução da estratégia e promover a coordenação e o alinhamento do apoio da UE, a Comissão criará um grupo director da UE em matéria de RRC, que incluirá a Comissão e os Estados-Membros, ao qual incumbirá:

- Em 2009, desenvolver um plano de aplicação que precise as principais acções, responsabilidades e instrumentos, bem como a sequência de execução das prioridades enumeradas no ponto 5.1, e em 2011 rever este plano de aplicação, a fim de fazer avançar a aplicação da parte restante da estratégia.
- Promover a criação de redes de RRC nos países e regiões mais susceptíveis de virem a ser afectados por catástrofes, tendo em vista proceder ao intercâmbio de informações e experiências, bem como criar oportunidades de colaboração e de uma aplicação reforçada da estratégia.
- Estabelecer um fórum para consultas e intercâmbios regulares com a sociedade civil, ONG e representantes nacionais e regionais.
- Estabelecer um quadro adequado para acompanhar os progressos e os financiamentos e avaliar a aplicação da estratégia.

5.3. Instrumentos de financiamento da UE²⁴

A UE executará a estratégia recorrendo a toda a gama de instrumentos de financiamento à sua disposição e no contexto do objectivo que se fixou de aumentar a sua ajuda pública ao desenvolvimento (APD) para 0,56% do PNB até 2010²⁵. Efectivamente, vários Estados-Membros e a Comissão²⁶ estão actualmente a aumentar o financiamento destinado à RRC no âmbito dos quadros financeiros já existentes. Embora não tenha quaisquer implicações financeiras adicionais e as acções sejam financiadas no âmbito das perspectivas financeiras para o período 2007-2013, a presente comunicação estabelece o quadro para assegurar a complementaridade dos instrumentos existentes e a sua utilização de modo a otimizar os resultados, incluindo uma melhor interligação entre os financiamentos da RRC a partir dos instrumentos da ajuda humanitária e dos instrumentos da cooperação para o desenvolvimento.

No que diz respeito à CE, as suas principais fontes de financiamento incluem o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) e os instrumentos do orçamento geral da CE²⁷. Estão previstas dotações específicas para a RRC nos documentos de estratégia por país e por região para todas as regiões em desenvolvimento, nos programas intra-ACP, nos programas de preparação para a seca e DIPECHO no contexto da ajuda humanitária e nos programas

²⁴ Anexo II.

²⁵ Objectivo reiterado em Doha em 2008.

²⁶ Autorizações no montante de 39,95 milhões de euros em 2006 e de 65,06 milhões de euros em 2007, a partir dos recursos DIPECHO, Grande Corno de África e FED.

²⁷ Instrumentos para os seguintes domínios: i) Cooperação para o desenvolvimento, ii) Ajuda humanitária, iii) Estabilidade, iv) Política Europeia de Vizinhança e Parceria.

temáticos sobre a segurança alimentar e os recursos ambientais/naturais. Por exemplo, foi proposta a afectação de 180 milhões de euros para a RRC no âmbito dos recursos intra-ACP²⁸ do 10.º FED. A Comissão explorará a possibilidade de assegurar uma articulação mais integrada entre os elementos acima expostos. O Sétimo Programa-Quadro (PQ7) e o Centro Comum de Investigação da Comissão dão também um apoio considerável à investigação e aos instrumentos relativos aos riscos e às catástrofes.

A UE analisará igualmente eventuais meios que permitam mobilizar formas inovadoras de financiamento, em acréscimo à APD existente, em benefício da RRC e da adaptação às alterações climáticas. O mecanismo global de financiamento da luta contra as alterações climáticas, que está actualmente a ser desenvolvido pela Comissão, poderá vir a ser um desses instrumentos.

²⁸ Programa intra-ACP plurianual a adoptar em Fevereiro de 2009.