

Políticas públicas de formação e qualificação dos recursos humanos afetos ao sistema de proteção civil

Maria Cristina Ventura¹ Paulo Gil Martins²

(ISEC Lisboa – Instituto Superior de Educação e Ciências, Centro de Estudos e Investigação Aplicada - Alameda das Linhas de Torres, 179, 1750-142, Lisboa, Portugal)

Resumo

A Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2021 pretende transformar o modelo de formação, a capacitação e qualificação do capital humano afeto ao sistema de Proteção civil, através da Escola Nacional de Bombeiros, alterando a sua política pública para o setor, “*através de uma resposta planeada a um problema complexo que tem impacto na sociedade*” (Nagel, 2002 apud Campos, 2005) adaptado da citação de Ferraz, D., (2021).

Este aparente “novo olhar” para o sistema de proteção civil, ligado “*às ações do governo e às intenções que determinam essa ação*” (Clarke Cochrane et al., 1999) é todo ele trespassado por uma ideia assente na lógica da pluridisciplinaridade e da multidimensionalidade do sistema e em lógicas de gestão horizontal e vertical de coordenação interinstitucional e da integração da organização em rede.

Esta abordagem tem vindo a ser seguida em diferentes áreas onde impera a complexidade, nomeadamente no espaço da União Europeia, com a criação de uma Rede Europeia de Conhecimentos sobre proteção civil, reconhecendo-se assim que a incorporação da formação, da investigação e da inovação nos sistemas de proteção civil é crucial para o sucesso da segurança coletiva.

O presente artigo pretende efetuar uma reflexão sobre a qualificação e especialização dos recursos humanos no sistema de proteção civil, a partir dos novos documentos legislativos, que visam alterar relações interinstitucionais para o setor da segurança coletiva.

Pretende-se assim contribuir para reconhecer o que o governo pretende fazer e o que realmente a administração pública faz na implementação da política pública, em que o ator dominante é o estado e em que os atores envolvidos são múltiplos e pluralistas.

Também se tem verificado que na maior parte das vezes o estado apresenta respostas variáveis, assimétricas e demasiado reativas para a solução imediata de problemas, o que tem vindo a ser apontado como um forte obstáculo à credibilidade e à evolução deste pilar cada vez mais importante na sociedade portuguesa, que é a proteção civil e a segurança coletiva dos cidadãos.

Palavras-chave: políticas públicas, redes, estado, qualificação, proteção civil

¹ cristina.ventura@iseclisboa.pt

² gil.martins@iseclisboa.pt

Abstrat

The Council of Ministers Resolution nº 24/2021 intends to transform the training model, the capacity building and qualification of the human capital assigned to the civil protection system, through the National School of Firefighters, changing its public policy for the sector, "*through a planned response to a complex problem that impacts society*" (Nagel, 2002 apud Campos, 2005) adapted from the quote of Ferraz, D., (2021).

This apparent "new look" to the civil protection system, linked "to government actions and the intentions that determine that action" (Clarke Cochrane et al., 1999) is all permeated by an idea based on the logic of multidisciplinary and multidimensionality of the system and on horizontal and vertical management logics of inter-institutional coordination and integration of the network organization.

This approach has been followed in different areas where complexity prevails, particularly in the European Union, with the creation of a European Knowledge Network on civil protection, thus recognizing that the incorporation of training, research and innovation in civil protection systems is crucial to the success of collective security.

This paper aims to reflect on the qualification and specialization of human resources in the civil protection system, based on the new legislative documents, which aim to change inter-institutional relations for the collective security sector.

It is intended to contribute to the recognition of what the government intends to do and what the public administration actually does in the implementation of public policy, in which the dominant actor is the state and in which the actors involved are multiple and pluralistic.

It has also been verified that most of the time the state presents variable, asymmetric and too reactive responses for the immediate solution of problems, which has been pointed out as a strong obstacle to the credibility and evolution of this increasingly important pillar in Portuguese society, which is civil protection and the collective security of citizens.

Keywords: public policies, networks, state, qualification, civil Protection

1. Introdução

Na génese da Escola Nacional de Bombeiros está a fundação do, entretanto extinto, Serviço Nacional de Bombeiros (SNB) instituído com o objetivo prioritário da criação de uma «escola nacional do fogo» (Lei nº 10/79, de 20 de março), projeto que o SNB veio a desenvolver com o propósito de dar resposta a uma necessidade que se fazia sentir: a formação programada e certificada aos bombeiros portugueses. Os resultados do trabalho desenvolvido e a solidez da sua estrutura valeram à ENB o reconhecimento do Estado Português que a constituiu numa associação privada sem fins lucrativos (Decreto-Lei nº 277/94, de 3 de novembro) cuja personalidade jurídica é assumida a 4 de maio de 1995 – data a partir da qual se começa a contar a sua existência. Em 3 de maio de 1997, o Primeiro-ministro assina despacho que confere à ENB o estatuto de pessoa coletiva de utilidade pública que tem como associados a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), entidade pública e a Liga dos Bombeiros Portugueses (LBP), entidade privada. Pelo contributo fundamental no desenvolvimento e aperfeiçoamento dos bombeiros de todo o País, a ENB voltou a ver a sua importância confirmada a 17 de novembro de 2000, com a publicação do Decreto-Lei nº 293/2000, no qual é reconhecida, pela primeira vez, enquanto “Autoridade pedagógica na formação técnica dos bombeiros portugueses”.

De relevar que as infraestruturas ocupadas pela ENB pertencem ao estado (ANEPC) e que a sua gestão é privada (LBP), no entendimento de que “a forma como o Estado dirige e/ou coordena a sociedade se traduz num cenário onde os problemas públicos deixam de ser resolvido apenas pelas autoridades públicas, mas passam por envolver outros atores” (LBP) *“enquanto partes interessadas pelas políticas públicas”*, citando Firmino, S. (2021) e que, *“o exercício das funções governativas faz-se no reconhecimento que o papel do Estado é iminente político e que não deve ser um ator isolado a decidir e implementar políticas públicas, mas deve antes atuar como mediador e coordenador, num processo onde os stakeholders expressam as suas preferências e tentam influenciar os resultados das políticas”*.

Por outro lado, o século XXI está a ser marcado por uma intensa discussão centrada na necessidade de proteção da vida, das infraestruturas críticas, do património, da saúde pública, dos recursos naturais e do ambiente. Uma discussão com matrizes e origens diferenciadas, mas absolutamente necessária. Matrizes e origens que atravessam os mais recentes acontecimentos de origem religiosa, cultural, ou política, em conjunto com ocorrências tecnológicas, com os fenómenos naturais extremos, com as epidemias e pandemias, que vêm demonstrar os imensos desafios que, permanentemente, se colocam às autoridades políticas e técnicas ao nível da proteção, segurança e defesa coletiva das populações.

É exatável esperar o agravamento das alterações climáticas e, naturalmente, a afetação da vida, da saúde, do ambiente, da economia e, como consequência, de toda uma dimensão social, potenciando-se perigos, ameaças, e riscos humanitários, políticos e de segurança, mas também o aumento da exigência das populações, em relação à sua segurança, com o inevitável acréscimo da pressão e escrutínio sobre os decisores políticos, técnicos, judiciais e outros, assim como o aumento e a amplificação da pressão sobre os sistemas de proteção, segurança e defesa nacionais e internacionais.

Conforme salientado por Beck (2009) vive-se atualmente numa sociedade de risco global. Num registo evolutivo da história das sociedades, passou-se, de acordo com este sociólogo alemão, *“de um primeiro período (early modernity), então suportado na centralização das relações*

sociais em torno do Estado-nação, para uma segunda e atual fase (late modernity) onde prevalecem já os critérios de individualização e globalização”.

“Transita-se, assim, de uma fase caracterizada e circunscrita a parâmetros territoriais, coletivos, e dentro de fronteiras delimitadas, onde as ligações políticas, sociais, económicas e culturais eram compreendidas internamente dentro das próprias estruturas desse Estado-nação”, (Ribeiro, 2020) para uma época com lógicas de confronto e de aprendizagem, implicando alterações substanciais e profundas nas relações políticas e sociais da Humanidade, extravasando a anterior lógica dos Estados-nação. Contributo importante nesta teorização foi dado por Ekberg (2007), com a sua proposta de um mapa concetual da sociedade de risco, construído em redor de seis parâmetros: *“a omnipresença do risco; os diferentes entendimentos sobre o risco; a proliferação de definições de risco; a orientação reflexiva ao risco; risco e confiança; e as políticas de risco.”*

O risco é, portanto, uma condição omnipresente no mundo atual. Conforme refere Ribeiro (2018, p. 35), citando Beck (2009), *“embora historicamente todas as sociedades tenham sempre lidado com perigos e ameaças, elas decorriam, de forma mais ou menos manifesta, de ações cujas causas tinham origem na natureza”*. A diferença para as sociedades atuais é que os riscos são, agora, quer globais, quer um produto inequívoco da ação e responsabilidade humana, resultantes do desenvolvimento industrial, urbano e tecnológico.

Assim sociedades de maior risco são sociedades onde a (in)segurança é mais perceptível que aumenta a exigência das populações, em relação à sua segurança, com o inevitável acréscimo da pressão e escrutínio sobre os decisores políticos, técnicos, judiciais e outros, assim como a amplificação da pressão sobre os sistemas de proteção, segurança e defesa nacionais e internacionais.

Em síntese, torna-se necessário efetuar uma reflexão sobre a qualificação e especialização dos recursos humanos no sistema de Proteção civil, e contribuir para potenciar a chegada de mais ciência ao sistema.

2. Metodologia

A metodologia adotada segue a estrutura base do método científico e consistiu em revisão literária em torno desta problematização do ensino e formação, numa pesquisa bibliográfica de legislação estruturante baseada numa perspetiva qualitativa e quantitativa e, mais próxima da orientação interpretativa. O raciocínio adotado foi do tipo indutivo, que corresponde a *“um processo que parte da observação de factos particulares para, através da sua associação, estabelecer generalizações ou formular teorias”* (Santos & Lima, 2016, p. 20). Com esta metodologia procura-se responder à questão principal deste artigo: *“Que conteúdo e que implicações no sistema de proteção civil, tem a reforma do modelo de ensino e formação em proteção civil que a Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2021 de 22 de março pretende regular e levar a executar?”*

3. Perspetiva(s) teórica(s)

Antes de desenvolvermos o artigo tentando responder à pergunta de partida, parece-nos importante enquadrá-lo numa perspetiva concetual e teórica no âmbito das políticas publicas.

As políticas públicas não podem ser produzidas com base em recusas e em resistências amplificadas, devem, antes, ser direcionadas para a adesão a projetos transformadores.

A crise pandémica, que se abateu sobre o mundo desde o início de 2020, veio mostrar a necessidade de reforço do papel do estado e da administração pública, veio mudar o paradigma da segurança e trazer novos modelos de identificação e gestão dos riscos, veio trazer a necessidade de novos modelos de governação e veio trazer também a necessidade de um forte investimento na educação, na qualificação e na transformação digital, de acordo aliás com o que se pode verificar nos eixos estratégicos da Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal 20/30 de António Costa Silva.

Neste contexto pergunta-se o que são e para que servem as políticas públicas ou qual o ciclo das políticas públicas, os seus conceitos e o seu método de funcionamento. As interpretações de vários autores que pudemos “visitar” permitem-nos afirmar que não há uma ideia comumente aceite sobre a definição do que são políticas públicas. Conseguimos apurar o que alguns autores definem como políticas públicas:

Clarke Cochran et al., 1999, descreve as políticas públicas como *“O termo que está sempre ligado às ações do governo e às intenções que determinam essa ação”* ou que *“As políticas públicas são os outcomes do “estrangulamento” no processo de governação que determina quem recebe o quê”*. Thomas Dye, 1984; 1992, por sua vez define as políticas públicas como *“Tudo o que os Governos escolhem fazer ou não fazer”*. Já Charles Cochran e Eloise Malone, 1995 afirmam que *“As políticas públicas consistem nas decisões políticas para implementar programas e alcançar resultados societais”*. B. Guy Peters, 1999, define de forma simples, as políticas públicas como *“Sendo a soma das atividades do governo, sejam elas ações diretas do governo ou dos seus agentes, influenciando a vida dos cidadãos”*. Para Lynn, 1980, são o *“Conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”*. Para Mead, 1995 é um *“Campo de estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”*. Para Gobert, Muller, 1988, as políticas públicas são o *“Estado em ação”* e para Secchi, 2013, *“Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, sendo que quer as atividades quer as passividades decorrentes de tal diretriz deverão ser consideradas como parte da política pública”*.

A propósito, Erich Jantsch, 1979, no seu modelo de transdisciplinaridade considera quatro fases, que nos podem ajudar a criar uma ideia base sobre as políticas públicas, quando considera a *“Multidisciplinaridade como um sistema de um só nível e de objetivos múltiplos, mas sem nenhuma cooperação”*, ou seja, existe uma temática comum, mas não existe relação nem cooperação; *“Pluridisciplinaridade como um sistema de um só nível e de objetivos múltiplos, com cooperação, mas sem coordenação”*, ou seja, existe uma temática comum, mas agora existe relação e cooperação, embora não coordenadas; *“Interdisciplinaridade como um sistema de dois níveis e de objetivos múltiplos, com cooperação procedendo de nível superior”*, ou seja, existe cooperação e diálogo e existem ações coordenadas; *“Transdisciplinaridade como sistema de níveis e de objetivos múltiplos, mas de coordenação com vista a uma finalidade comum”*, ou seja, existe cooperação e coordenação substanciais.

Sem quaisquer pretensiosismos poderemos compreender todos estas conceções e adaptá-las para um conceito base, que poderá definir Políticas Públicas como *“Diretivas estratégicas transdisciplinares, de um governo, orientadas para a administração pública e atores privados, no sentido de comunicar formas de solução de problemas públicos identificados ou previsíveis”*

e que irão produzir efeitos no funcionamento da sociedade e do país”. Por outro lado, este artigo, analisa e avalia de forma breve, a implementação de políticas públicas e faz recomendações que podem marcar a agenda em futuros quadros políticos.

Assim ao investigarmos o processo de políticas públicas verificamos que a primeira proposta para que se pensasse o ciclo de vida de uma política pública como um processo e, como tal, passível de ser dividido em etapas, é de Lasswell, 1956, e que dividia este processo em sete etapas:

- a) *“Inteligência (Recolha, processamento e disseminação de informação);*
- b) *Promoção (Defesa de cada solução por parte dos actores);*
- c) *Prescrição (Transposição para diplomas legais e/ou regulamentos da solução escolhida);*
- d) *Invocação (Definição do conjunto de sanções a aplicar a quem não cumprir a prescrição);*
- e) *Aplicação (Aplicação da prescrição pela estrutura administrativa e judicial);*
- f) *Término (Finalização da política);*
- g) *Avaliação (Avaliação da política em função dos objetivos estabelecidos inicialmente)”.*

Vários autores posteriores (Polsby, 1969, Brewer, 1974, Anderson, 1975, Jones, 1977, entre outros) que partilhavam a perspectiva de Lasswell, que vê o processo de políticas públicas como uma sequência de etapas autónomas, procuraram adaptar e reformular a divisão em etapas, procurando adequar as etapas mais abstratas e de inspiração mais racional, propostas por Lasswell, à realidade da interação entre atores e instituições em que se desenvolvem as políticas públicas.

Atualmente verifica-se que as várias propostas de divisão do processo de uma política pública pode diferir ligeiramente no número e denominação de cada uma das etapas, mas têm em comum uma visão processual e uma separação funcional.

Atualmente, são genericamente comuns considerar cinco etapas interligadas entre si, (Monteiro & Moreira, 2018):

- a) *Definição da Agenda*
- b) *Formulação da Política*
- c) *Tomada de Decisão*
- d) *Implementação da Política*
- e) *Avaliação da Política*

Interessa relevar, para este efeito, que os estudos sobre a implementação das políticas públicas surgem na década de 70, numa altura em que despontam preocupações sobre a eficácia das políticas públicas e da governança. Nesta altura foram identificadas três tipos de abordagens, identificadas por Goggin et al. Estas abordagens tinham principalmente que ver com os modelos “*Top-down*” que consideravam a implementação como a execução hierárquica de intenções políticas definidas centralmente, os modelos “*Bottom-up*” que viam a implementação como a execução de tarefas por uma diversidade de autores não tendo em conta o contexto da formulação da política e, as “*teorias Híbridas*” que estabelecem uma tentativa de preencher os espaços vazios deixados pelos duas anteriores abordagens, integrando no seu paradigma teórico os conteúdos daqueles modelos.

Uma preocupação central daqueles estudos foi perceber quais os fatores que podiam levar a problemas com a implementação das políticas. Destes fatores podemos considerar como principais, de acordo com vários autores, a incorreta definição de objetivos, objetivos pouco claros, multiplicidade de atores intervenientes, políticas mal desenhadas ou inadequadas, expectativas demasiado otimistas.

Já os fatores críticos de sucesso da implementação das políticas publicas (Cairney, 2012), podem ser considerados de acordo com a seguintes ideias:

- a) *“Os objetivos da política devem ser claros, consistentes, bem comunicados e com a garantia de que são bem compreendidos;*
- b) *A política deve funcionar como pretendido quando implementada;*
- c) *Devem ser alocados os recursos necessários à execução da política;*
- d) *A implementação deve ser realizada por atores competentes e qualificados;*
- e) *As relações de dependência devem ser mínimas;*
- f) *O suporte pelos grupos de influência deve ser constante;*
- g) *Fatores fora do controlo dos decisores políticos não podem influenciar o desenvolvimento do processo”.*

Assim entende-se que a etapa da implementação é *“uma das fases mais complexas e decisivas no processo das políticas publicas, é a fase onde são executadas e se produzem os resultados e impactos para resolver ou mitigar os problemas previamente identificados”* (Hill & Hupe, 2002).

Por outro lado, *“a análise das políticas publicas é um campo pluridisciplinar, construindo e desenvolvendo teorias, modelos e conceitos”*, (Araujo & Rodrigues, 2017), que permitam:

- a) *“Explicar as políticas publicas;*
- b) *Compreender o funcionamento das políticas publicas;*
- c) *Identificar o problema, as soluções formuladas e as condições da sua implementação;*
- d) *Analisar e avaliar as continuidades e as disrupções das políticas publicas”.*

Existem diversos modelos de análise das políticas publicas resultante da evolução do conceito, do contexto onde se desenvolve e do papel que lhe é reconhecido.

Langbein & Feldinger (2006) consideram que a avaliação *“consiste na aplicação dos métodos de investigação empírica das ciências sociais ao processo de julgamento da efetividade das políticas públicas, programas ou projetos, assim como da sua gestão e implementação, para efeitos de tomada de decisão.”*

Como refere Pinto, R, 2021 *“o que está em causa é a avaliação da influência das medidas implementadas na existência e extensão dos impactos detetados. O papel da avaliação é perceber a relação entre as atividades implementadas e os efeitos observados ou que se pretendem produzir no contexto intervencionado”.*

Não pretendemos desenhar qualquer metodologia de avaliação até porque a dimensão do artigo não o permite. Pretendemos antes fazer uma avaliação “operacional” e muito focada, no sentido de contribuir para melhorar a política pública, influenciar a agenda e produzir conhecimento, bem como obter um racional de fundamentação de decisões já tomadas e não aplicadas, como é o caso da formação e qualificação dos recursos humanos ligados à proteção civil, produzindo algumas recomendações que consideramos importantes e que vão ao encontro das necessidades,

da articulação de interesses dos diferentes atores e a melhoria do processo de implementação da política pública.

4. Competências e qualificações para um novo paradigma de Proteção civil

4.1. A Problemática e o Contexto

A relevância do sistema de Proteção civil e da sua organização é por demais evidente numa sociedade de risco como a nossa que, como bem sabemos, é dominada por um potencial de ameaças que promove um sentimento coletivo de insegurança e de incerteza face à imprevisibilidade e complexidade dos fenômenos contemporâneos. A consciência de que todo o sistema de Proteção civil e move nesse contexto de elevada complexidade para a qual concorrem, simultaneamente, múltiplas variáveis, onde se lida concomitantemente com diferentes fenômenos físicos e sociais, e onde impera a necessidade de articulação de agentes dos mais variados âmbitos quer políticos, quer técnicos quer operacionais, desencadeou ao nível dos decisores políticos uma evidente vontade de intervir no campo da qualificação e especialização e das práticas de I&DT.

Isso fica bem expresso, na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº 159/2017 de 30 de outubro cujo âmbito é no essencial a aproximação e incorporação do conhecimento científico na área da Proteção civil, ou a RCM nº 176/2018 de 18 de dezembro que se debruça, na sua essência, sobre medidas que consubstanciam o princípio da especialização do capital humano afeto à proteção civil. A extensão de todas as medidas previstas em ambas as mencionadas RCM, apesar da óbvia urgência das mesmas, está longe de ter sido cumprida. Desde então, o movimento legislativo que de uma ou outra forma abrangem questões relacionadas com a qualificação e capacitação dos recursos humanos afetos à Proteção civil tem sido imparável.

Alguns exemplos ilustrativos são, o Decreto-Lei nº 44/2019, de 1 de abril que estabelece e contextualiza a nova organização da Proteção civil municipal, o Decreto-Lei nº 45/2019 de 1 de abril com a aprovação da nova orgânica da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção civil (ANEPC) e onde se estabelecem as suas atribuições ao nível da atividade formativa, a Lei nº 123/2019 de 18 de outubro com a revisão do Regime Jurídico da segurança contra incêndio em edifícios, as Portarias nº 148/2020 de 19 de junho e nº 32/2021 de 10 de fevereiro para a credenciação de técnicos municipais e bombeiros nesta mesma área, o DL nº 173/2019 de 13 de dezembro que regula a formação profissional das áreas da Proteção civil para recursos humanos da administração local, o DL nº 43/2020 de 21 de julho que estabelece o Sistema Nacional de Planeamento Civil de Emergência, ou ainda a RCM nº 45-A/2020 de 16 de junho que aprova a Estratégia 2020-2030 do Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais, no âmbito da qual se atribui à Qualificação o relevante papel de capacitador da cadeia de processos do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR).

É, pois, neste contexto “reformista” não apenas das orgânicas e estruturas do sistema de proteção civil, ou mesmo das suas lideranças, mas quase da própria forma de “olhar e pensar” este sistema, que surge a Resolução do Conselho de Ministros nº 24 /2021 de 22 de março.

4.2. A RCM nº 24/2021 de 22 de março

A RCM nº 24/2021 pretende (1º) proceder à reforma do modelo de ensino e formação em Proteção civil e (2º) promover a elaboração do Plano Nacional de Qualificação do SGIFR. Para o primeiro dos seus dois objetivos esta RCM resolve:

- (i) Criar um Grupo de Trabalho com a incumbência de apresentar um relatório até 30 de setembro de 2021, com propostas de reformulação da Escola Nacional de Bombeiros (ENB) e as alterações consideradas necessárias de reformulação da oferta de ensino e formação profissionais nas áreas dos bombeiros e da proteção civil;
- (ii) Estabelecer que o ensino e formação profissional, bem como a ação da ENB, devem assentar em redes colaborativas entre as diferentes entidades formativas e centros de conhecimento designadamente, entre a ENB, as instituições ensino superior (IES), os laboratórios e centros de I&DT, as escolas profissionais, as entidades formativas da administração local.
- (iii) Determinar que a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção civil (ANEPC) concretize a Rede Nacional de Formação e Investigação em Proteção civil criada pela RCM nº 176/2018 – Uma rede colaborativa que integre a ENB, as IES com intervenção formativa e de investigação nas áreas relevantes para a Proteção civil, os laboratórios e centros de I&DT com intervenção em áreas relevantes para a Proteção civil, a entidade responsável pela formação na administração local. (significando isto, portanto, que após mais de 2 anos da sua criação esta importante medida ainda se encontra por implementar e nem sequer foi iniciada...).

Do exposto, percebe-se facilmente o mérito e a enorme relevância da RCM nº 24/2021 para a transformação da política pública de formação e para a capacitação e qualificação do capital humano afeto à proteção civil. Este aparente “novo olhar” para o sistema de proteção civil é todo ele trespassado por uma ideia base assente na lógica de multi-agência e suportado por redes colaborativas de networking.

“Deixa de existir assim um foco exclusivo nas estruturas de mercado, sendo preservadas as estruturas hierárquicas tradicionais (burocracias) e promovem-se redes e estruturas de facilitação para a colaboração”, citando Firmino, S., (2021).

Assim o Estado altera o seu papel na procura de soluções para problemas públicos e substitui o espírito competitivo pelo da colaboração e interação com os parceiros, no âmbito da uma forma mais flexível e democrática para enfrentar os problemas públicos ligada à cidadania ativa e responsável.

De resto esta abordagem tem vindo a ser seguida em diferentes áreas onde impera a complexidade, com melhores índices de eficácia e eficiência. Aliás, não será de estranhar, que a nível transnacional ainda recentemente, a União Europeia na revisão do Mecanismo de proteção civil da União, efetuada em 2019 pela decisão (UE) 2019/420 do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu de 13 de março, vem justamente criar uma Rede Europeia de Conhecimentos sobre Proteção civil, reconhecendo-se assim que a incorporação da formação, da investigação e da inovação nos sistemas de proteção civil é crucial para o sucesso das soluções preconizadas.

Tanto quanto se julga saber, o legislador, ao longo destes últimos anos, designadamente desde 2017, no decurso da produção do já mencionado fluxo de normativos legais que

abrangem relações com a formação e qualificação de recursos humanos afetos ao sistema de proteção civil, não parece que tenha sentido a necessidade de incorporar também o “olhar”, de quem conhece as áreas da educação, da formação e/ou do ensino superior.

Sublinha-se, pois, a necessidade de que o processo transformador que agora se inicia integre as áreas de conhecimento emergentes e associadas às tecnologias 4.0, incorporando o desenvolvimento de competências adequadas aos desafios de uma sociedade contemporânea, ela própria em constante mutação e que tenha, ainda, em consideração:

- (i) Que o sistema de Proteção civil sendo um domínio para o qual concorrem diferentes áreas do saber, os currículos de diferentes níveis de ensino e formação deve ter uma marcada característica de multidisciplinaridade.
- (ii) Que os objetivos de aprendizagem que vierem a ser estabelecidos devem ser sincronizados com os distintos perfis profissionais desejados, os quais por sua vez necessitam de uma ampla “modernização” e adequação às realidades presentes e futuras.
- (iii) Que a aquisição de conhecimentos técnicos e científicos seja acompanhada de um efetivo desenvolvimento simultâneo de soft skills, como sejam as capacidades de pensamento analítico, flexibilidade e adaptação à mudança, as capacidades de liderança, as capacidades de comunicação, o domínio das tecnologias de informação, competências estas cuja reconhecida relevância para a área da proteção civil está hoje bem estabelecida.

4.3. A atual qualificação técnico-científica de recursos humanos afetos ao sistema de proteção civil

A formação específica na área da proteção civil de nível não superior, assenta nos Cursos de dupla certificação do ensino profissional.

No presente ano letivo de 2021/22, encontram-se em funcionamento 59 cursos de nível 4 na área da Proteção de Pessoas e Bens, distribuídos por 34 entidades formativas². Ao nível do Ensino Superior (Tabela 1) em 2019/20 existiam em Portugal 17 cursos deste nível de ensino. Em 2020/21 entrou em funcionamento mais 1 licenciatura perfazendo no presente ano letivo um total de 18 cursos de ensino superior, sendo 8 Cursos Técnico Superiores Profissionais (CTeSP), 7 Cursos de Licenciatura (1º ciclo de estudos), 1 curso de Especialização pós-graduada e 2 Cursos de Mestrado (2º ciclo de estudos). Verificamos que ao nível das Licenciaturas e Mestrados a distribuição é equilibrada entre o sistema universitário e o sistema politécnico, sendo que os cursos TeSP existem exclusivamente no subsetor de ensino superior politécnico (por imposição legal).

² No essencial a formação no ensino profissional de nível 4 apresenta a seguinte oferta formativa: Bombeiro/a (8 cursos); Técnico/a de Proteção civil (42 cursos) e Técnico/a de Segurança e Salvamento em Meio Aquático (9 cursos). Fonte: Portal Oferta Formativa, <https://www.ofertaformativa.gov.pt/#/home> (consultado a 12 de abril de 2021)

Tabela 1: Cursos na área da Proteção civil no Ensino Superior em 2019/20 (Estabelecimento Público/Estabelecimento Privado)

	ES Universitário	ES Politécnico	Total de Cursos
Cursos Técnicos Superiores Profissionais	---	8 (6/2)	8
Licenciaturas	4 ⁽¹⁾ (2/2)	3 (1/2)	7
Especialização Pós-Licenciatura	---	1 (1/0)	1
Mestrados	1 (0/1)	1 (0/1)	2
Total	5 (2/3)	13 (8/5)	18

(1) Inclui 1 Licenciatura aprovada em 2020/21;

(2) Fonte: Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciências, Tabelas de Dados do Ensino Superior, Inscritos no ano letivo 2019/20 <https://www.dgeec.mec.pt/np4/235/> (consultado em 9 de abril de 2021)

A Figura 1 representa a distribuição geográfica dos anteriormente mencionados 18 cursos do ensino superior (à esquerda), verificando-se a incidência desta oferta formativa nas regiões Centro e Norte do país e assimetricamente desviada para o Litoral. Nas regiões de Trás-os-Montes, Alentejo, Algarve e RA da Madeira apesar de servidas pela rede de Instituições de Ensino Superior (ver figura 2), é notória a ausência de oferta formativa de nível superior de qualquer tipologia na área da Proteção civil. Pelo contrário a oferta formativa de nível 4 - cursos de dupla certificação do ensino profissional – (à direita na figura 1) é satisfatoriamente dispersa por todo o continente registando-se igualmente esta oferta formativa nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

Em termos da procura da formação de ensino superior na área da proteção civil, pode observar-se na Tabela 2 a caracterização dos estudantes que frequentou (em 2019/20) esta tipologia de cursos.

Assim, verifica-se frequentarem cursos de ensino superior na área da proteção civil um total de 585 estudantes, dos quais 47% (276 alunos) encontravam-se em 2019/20 inscritos no ensino superior pela 1ª vez o que dá uma clara noção de como a procura por este nível de ensino tem crescido. Dos alunos em frequência 56% (327) frequentam cursos de Licenciatura e 34% (199) frequentam CTESP, distribuindo-se os restantes por cursos de formação avançada.

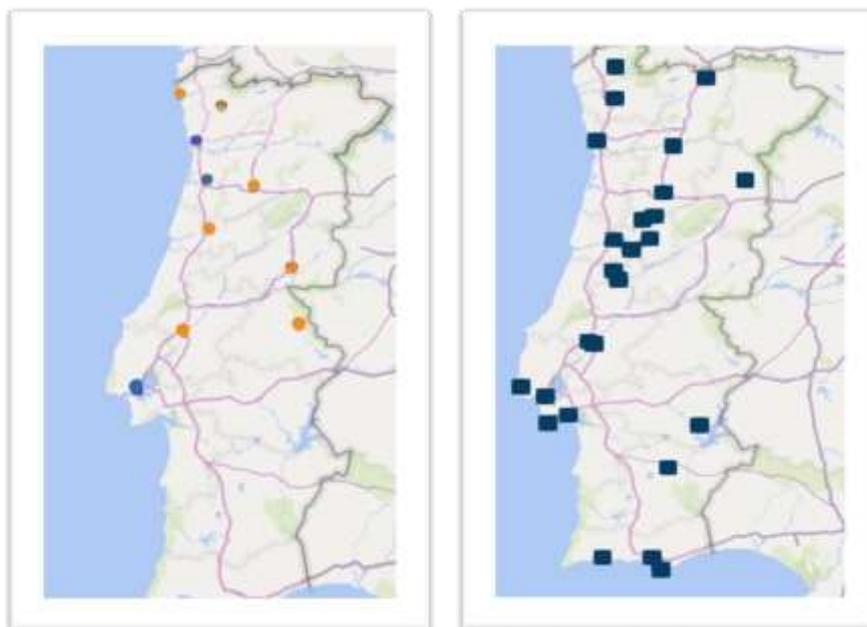


Figura 1: à esquerda - Distribuição Geográfica da oferta de formação em Proteção civil no Ensino Superior em Portugal Continental (a que acresce 1 curso de Licenciatura oferecido na Universidade dos Açores); à direita distribuição geográfica de cursos de ensino profissional de nível 4 (equiparados ao 12º ano)

Os estudantes são maioritariamente Homens (74%) o que será um indicador de como, ao nível da perceção e das representações sociais, a área da Proteção civil é ainda muito conotada com o género masculino. Embora se registre que 27% dos alunos em frequência apresentam estatuto de trabalhador-estudante³ (161 alunos) verifica-se que apenas uma minoria decide frequentar em regime de tempo parcial os seus estudos.

A figura 2 retrata a distribuição geográfica no continente da rede de estabelecimentos escolares- de ensino superior à esquerda e escolas profissionais à direita. Podemos aqui observar a boa cobertura do continente nacional pela rede de estabelecimentos destes diferentes níveis de ensino.

Tabela 2: Caracterização de Estudantes em frequência de cursos no Ensino Superior em 2019/20 na área da Proteção civil

	Total de Estudantes em frequência (Inscritos pela 1ª Vez no ES)	Sexo		Nacionalidade		Trabalhador-Estudante		Tempo Parcial	
		F	M	Port.	Outra	Sim	Não	Sim	Não
Cursos Técnicos Superiores Profissionais	199 (98)	49	150	169	30	44	155	4	195
Licenciaturas	327 (123)	80	247	308	19	109 ⁽¹⁾	213	15 ⁽¹⁾	307
Especialização Pós-Licenciatura	30 (29)	10	20	29	1	5	25	0	30
Mestrados	29 (26)	10	19	25	4	3	26	0	29
Total	585	149	436	531	54	161⁽¹⁾	419	19⁽¹⁾	561

⁽¹⁾ 5 estudantes sem resposta; Fonte: Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciências, Tabelas de Dados do Ensino Superior, Inscritos no ano letivo 2019/20 <https://www.dgeec.mec.pt/np4/235/> (consultado em 9 de abril de 2021)

³ A experiência revela-nos que o número de trabalhadores-estudantes é na realidade muito superior. As estatísticas “oficiais” apenas conseguem captar o número daqueles que invocam o estatuto de trabalhador-estudante.

Como se observou antes na figura 1 a oferta de cursos do ensino superior na área da Proteção civil é ainda muito deficitária numa parte muito significativa do Continente (e dos arquipélagos). Contudo, a comparação das figuras 1 e 2 mostra que existem meios facilitadores para que rapidamente essa oferta de ensino superior (em particular ao nível dos CTeSP4) possa ser difundida às regiões em que tal se mostre adequado.

4.4. A reformulação do modelo de governança e de organização da Escola Nacional de Bombeiros

Igualmente prevista na RCM nº 24/2021, importa sublinhar a imperiosa necessidade de continuação de uma Escola Nacional de Bombeiros com o objetivo de formar técnica e profissionalmente elementos para a área do socorro e especialmente dedicada aos bombeiros, cuja missão estratégica essencial passe pela (i) regulação da formação geral de bombeiros; (ii) formação de formadores (iii) formação de especialidades em cooperação com as IES (iv) formação de técnicos superiores e (v) criação de formação de atualização e aperfeiçoamento de nível superior em estreita cooperação com as IES.

Por outro lado, o reconhecimento de que os desafios contemporâneos impõem um sistema de proteção civil inovador, com uma visão 360°, assente em pensamento estratégico e cuja ação de coordenação, direção e articulação de diferentes entidades em cenários de crise, mas especificamente na prevenção, mitigação dos riscos, preparação, resposta e reabilitação, é crucial para a salvaguarda da sua missão. Importa, assim, lançar a reflexão sobre as vantagens da criação de uma “nova entidade de ensino e formação de duplo uso, cuja área de intervenção, de formação e qualificação técnica, científica e profissional seja justamente o desenvolvimento de competências de direção, coordenação de entidades e subsistemas, assim como de gestão de emergências.

Esta nova entidade formativa, à qual se poderia chamar de “Instituto de Formação para o Socorro e Emergências – IFSE” daria assim duas escolas (i) uma de bombeiros (a Escola Nacional de Bombeiros e (ii) outra de proteção civil (a Escola Nacional de Proteção Civil), que partilhariam todos os serviços administrativos, de planeamento, logísticos e outros complementares, tornando-se assim num Instituto de Formação Profissional de duplo uso.

⁴ Recordar-se que esta tipologia de cursos de ensino superior pode ser lecionada em instituições de ensino não superior por via de parcerias e protocolos pré-estabelecidos e pré aprovados pela tutela para esse efeito.

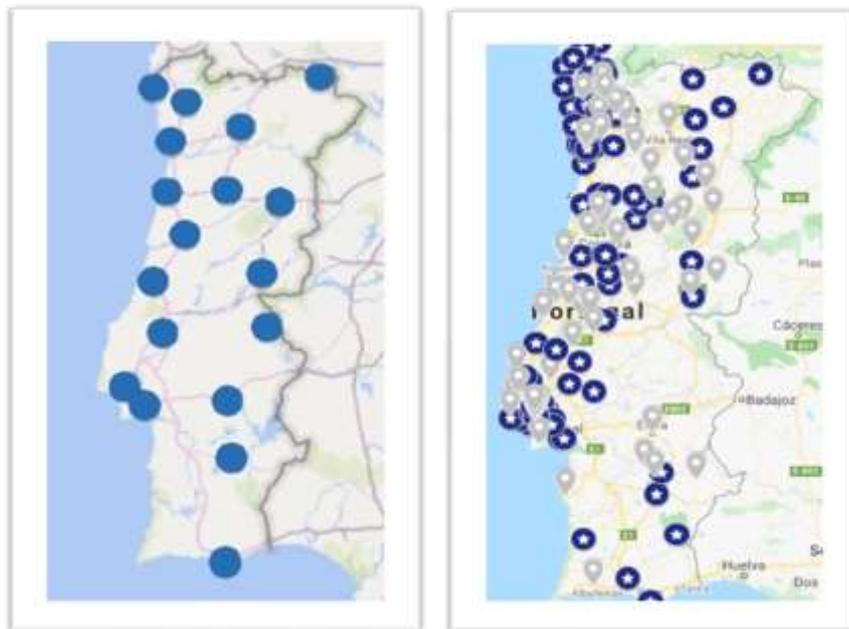


Figura 2: à esquerda - Distribuição Geográfica de Estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal Continental (a que acrescem 4 nos arquipélagos da Madeira e Açores); à direita distribuição geográfica de Escolas de ensino profissional ⁵

Paralelamente deteria um departamento de formação externa especialmente dedicado ao mercado empresarial, garantindo-se a sua integração nos serviços partilhados.

Neste novo cenário do sistema de ensino/formação do sistema de proteção civil, as escolas antes mencionadas estariam na dependência de uma entidade instituidora, o IFSE, responsável pela articulação, pelas linhas orientadoras de ação e pelo desenvolvimento estratégico daquelas suas estruturas orgânicas.

O IFSE em estreita cooperação com as Instituições de Ensino Superior (IES), teria como missão essencial a formação dirigida para todos os ativos no âmbito dos bombeiros, da proteção civil e de todos os outros atores públicos, civis e/ou militares, de acordo aliás com os objetivos atuais da “política comum de segurança e defesa” da EU, que abarca todo este conhecimento pluridisciplinar e multidimensional e que atribui à proteção civil a gestão exclusiva de crises/emergências de âmbito civil, mesmo em operações onde intervêm forças armadas ou forças de segurança (Tratado da EU).

A inovação e modernização de modelos de governança onde haja incentivo à participação da sociedade civil, coordenação interorganizacional, colaboração, confiança, partilha de responsabilidades ou outras, requer sobretudo coragem para rasgar pressupostos, destruir preconceitos e voltar a construir soluções assentes em práticas bem conhecidas, mais flexíveis e democráticas para enfrentar os problemas públicos e ligados à cidadania ativa, evitando-se a todo o custo experimentalismos redutores que podem ser severamente prejudiciais ao desenvolvimento racional e sustentável do sistema de proteção civil.

⁵ Fonte: Escolas de Ensino Profissional <https://www.escolasprofissionais.com/#mapa> (consultado a 14 de abril de 2021)

5. Um novo quadro de qualificação: uma proposta tematizadora

O estado tem como funções básicas e prioritárias, a reflexão, o planeamento, e a regulação das políticas públicas. Assim, após este artigo em torno de uma reflexão e discussão sobre alguns dos pressupostos orientadores do modelo de ensino e formação decorrente da RCM 24/2021, apresenta-se, de seguida, de forma tematizadora, algumas propostas e recomendações que, na opinião do autor, podem sustentar uma qualificação do sistema de proteção civil, com base num quadro adequado às novas realidades, decorrentes das exigências de uma sociedade de risco atual.

- a) As transformações e mudanças dos modelos de ensino e formação devem ser precedidos da clara definição do ponto de chegada desejado (perfil profissional e respetivo conjunto de conhecimentos/atitude e competências a desenvolver) e os objetivos de aprendizagem traçados devem estar sincronizados com os resultados de aprendizagem desejados.
- b) Profissionalizar, qualificar e especializar recursos humanos em qualquer domínio de atividade deve ser pensado e simultaneamente articulado com carreiras e percursos profissionais bem definidos, ao longo dos quais seja garantido que o acesso à carreira dependa justamente da obtenção de uma determinada qualificação no domínio específico em causa e por outro lado que a respetiva progressão ao longo dessa carreira assente, essencialmente, no desenvolvimento de novas competências e na aquisição de novos e superiores conhecimentos.
- c) Incorporar as melhores práticas internacionais que nos seus modelos de formação e qualificação dos recursos humanos afetos à proteção civil contenha ambas as dimensões: as qualificações formais introduzidas ao longo dos diferentes níveis de ensino (secundário, pós secundário e superior) sem abdicar da formação técnica e profissional imprescindível a determinados perfis e funções profissionais e cujos processos de dupla certificação (bem estabelecidos em Portugal) assegurem a intercomunicação entre os diferentes sistemas de ensino;
- d) A obrigatoriedade da formação ao longo da vida e a permanente permuta e intercomunicação entre a Academia, o IFSE e o mercado de trabalho.
- e) A construção de um novo modelo de ensino e formação não pode alhear-se dos mais básicos requisitos a que devem obedecer as entidades formadoras por forma a estar garantida a qualidade do serviço prestado. Assim, para além dos currículos e das metodologias de ensino-aprendizagem outros aspetos são de igual importância. Entre estes destacam-se:
 - (i) Os requisitos a que devem obedecer os formadores/docentes, designadamente o peso relativo a considerar entre as suas próprias qualificações versus experiência profissional da área em que exercem a formação e/ou docência e a sua certificação oficial.
 - (ii) As condições envolventes promotoras de um eficaz processo de ensino-aprendizagem que redunde no sucesso escolar e numa adequada eficiência formativa.
 - (iii) Os requisitos organizacionais das entidades formadoras e entre estes a garantia da incorporação da garantia da qualidade como elemento integrador da sua gestão estratégica.

- f) Parece existir capilaridade geográfica suficiente ao longo do país em termos da rede de oferta de entidades formadoras dos diferentes níveis de ensino (Fig. 2) pelo que se mostra pertinente e possível a construção de parcerias que promovam uma maior e melhor distribuição de oferta de ensino superior, designadamente ao nível dos CTeSP – Cursos Técnico Superior Profissional, pelas áreas geográficas mais deficitárias em ofertas de cursos do ensino superior no domínio do sistema de proteção civil.
- g) Releva-se que as implicações no sistema de proteção civil, da reforma do modelo de ensino e formação em proteção civil e a elaboração do plano nacional de qualificação do SGIFR – Sistema de Gestão Integrado de Incêndios Rurais, que a Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2021 de 22 de março pretende regular e levar a executar, podem ser tremendas e profundas e podem levar a disrupções complexas se não forem tomadas as devidas precauções ao nível do planeamento e execução e se o modelo a adotar não for um modelo que preveja um desenvolvimento racional e sustentável do ensino/formação.

6. Conclusões

Com este artigo pretendeu-se efetuar uma abordagem reflexiva sobre a qualificação e especialização dos recursos humanos no sistema de proteção civil, propondo mesmo a criação de um Instituto de Formação para o Socorro e Emergência, no âmbito das políticas públicas.

Recuperando a pergunta de partida, de acordo com a qual se questionava “qual o conteúdo e que implicações no sistema de proteção civil, tem a reforma do modelo de ensino e formação em proteção civil que a Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2021 de 22 de março pretende regular e levar a executar?”, poder-se-á afirmar que podem ter sido dados os primeiros passos, confirmando-se algumas das medidas legislativas em direção a esse propósito.

Contudo, a finalidade terá de ser, como se procurou demonstrar mais ambiciosa e global. Confirma-se a necessidade absoluta de robustecer e consolidar as práticas de I&DT, em cooperação entre IFSE e as IES, sem as quais não é possível inovar e modernizar o sistema de proteção civil.

Contribui-se, desse modo, para potenciar a chegada de mais ciência ao sistema ao desafiar as entidades oficiais para avançar para um modelo de ensino/formação de duplo uso instituído pelo IFSE, com duas escolas (i) a de bombeiros e a (ii) a de proteção civil, com a necessidade imprescindível de protocolos de entendimento com as IES, para que a ciência possa chegar mais depressa e em melhores condições aos decisores políticos, técnicos e operacionais.

7. Referências

- Almeida, João Ferreira e Pinto, José Madureira, 1982. *A Investigação nas Ciências Sociais*, Editorial Presença, Lisboa;
- Amaro, António, 2009. *O socorro em Portugal - Organização, formação e cultura de segurança nos corpos de bombeiros, no quadro da Proteção Civil*, Tese de Doutoramento, Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Porto;
- Aven, Terje, 2010. *Misconceptions of Risk*; John Wiley & Sons Lda, West Sussex;
- Aven, Terje & Renn, Ortwin, 2010. *Risk Management and Governance: Concepts, Guidelines and Applications*, Springer, New York;
- Birkland, Thomas A., 2006. *Lessons of Disaster Policy Change After Catastrophic Events*, Georgetown University Press, Washington, D.C.; Beck, U. (2009). *World at Risk*. Polity Press, UK.
- Campos, C. 2019. “As Forças Armadas e a sua Capacidade de Intervenção/empenhamento em Cenários Complexos de Assistência Humanitária”, Lisboa: Instituto Universitário Militar
- Castro, António L., 2013, *Glossário de Defesa Civil Estudos de Riscos e Medicina de Desastres*, 5ª Ed., Secretaria Nacional de Defesa Civil, Brasília;
- Complexos de Assistência Humanitária”, Lisboa: Instituto Universitário Militar
- Cadernos do IUM, nº 8. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Decreto-Lei n.º 45/2019, de 01 de abril – Aprova a orgânica da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC);
- Decreto-Lei n.º 43/2020, de 21 de julho, que aprova o Sistema Nacional de Planeamento Civil de Emergência;
- Decisão n.º 2019/420/UE do parlamento europeu e do conselho de 13 de março de 2019 que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção civil da União Europeia;
- Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciências, (2021). *Tabelas de Dados do Ensino Superior*, Ekberg, M. (2007). “The Parameters of the Risk Society: A Review and Exploration”, *Risk society and Current Sociology*, vol. 55(3), pp. 343-366.
- Escolas de Ensino Profissional (2021) <https://www.escolasprofissionais.com/#mapa> (consultado a 14 de dezembro de 2021)
- Fonseca, Teresa, 2010. *O Paradigma do Planeamento de Emergência de Proteção Civil em Portugal*, Tese de Mestrado, CES, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra;
- Haddow, George D.; Bullock, Jane A. e Coppola, Damon P., 2008. *Introduction to Emergency Management*; Butterworth-Heinemann Homeland Security Series, Elsevier, USA;
- Hutter, Bridget e Power, Michael (Ed), 2005. *Organizational Encounters with Risk*; Cambridge, University Press, New York;
- Inscritos no ano letivo 2019/20 <https://www.dgeec.mec.pt/np4/235/> (consultado em 9 de dezembro de 2021)
- Lagadec, Patrick, 1994. *Apprendre a Gérer les Crises – Sociétés Vulnérables, Acteurs Responsables*, Les Editions d’Organisation, Paris; Lei n.º 27/2006, de 3 de julho – Lei de Bases da Proteção civil (LBPC) com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro e pela Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto;
- Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 114/2011, de 30 de novembro e pelo Decreto-Lei n.º 44/2019, de 1 de abril – Organização da Proteção civil Municipal;
- Mendes, José Manuel, 2003. *Perguntar e observar não basta, é preciso analisar: algumas reflexões metodológicas*, CES, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (texto policopiado)
- Martins, P.G., Gouveia, P.N., Fonseca, J.F., Silva, A.R., Militão, A., 2021. “Defesa e Emergências Complexas”, IDN. 2º Congresso Internacional de Segurança Integrada, Lisboa. Livro de atas;

Martins, P.G. (2017). “Proteção Civil – Dimensão, Saber, Conhecimento, Tecnologia, Inovação” Revista da Ordem dos Engenheiros Técnicos, vol. 11, pp. 24-27.

Operações Europeias de Proteção Civil e Ajuda Humanitária (2021) https://ec.europa.eu/echo/files/civil_protection/vademecum/menu/1.html#natdis (consultado a 16 de dezembro de 2021)

Perry, Ronald W. e Quarantelli, E.L. (Ed), 2005. What is a Disaster? New Answers to Old Questions, International Research Committee on Disasters, Xlibris Corporation, USA;

Portal Oferta Formativa (2021) <https://www.ofertaformativa.gov.pt/#/home> (consultado a 12 de dezembro de 2021)

Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2021 de 22 de março, que procede à reforma do modelo de ensino e formação em Proteção civil e promove a elaboração do Plano Nacional de Qualificação do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais

Resolução do Conselho de Ministros nº 176/2018 de 18 de dezembro, que estabelece o modelo de formação na área de Proteção civil

Ribeiro, M. (2018). “Modelos de Governação do Risco: análise comparativa entre três Sistemas Nacionais de Proteção Civil”, PhD Thesis. Instituto de Investigação Interdisciplinar da Universidade de Coimbra.

Ribeiro, M., 2018. Modelos de Governação do Risco: análise comparativa entre três Sistemas Nacionais de Proteção Civil. Tese de doutoramento em Território, Risco e Políticas Públicas, Instituto de Investigação Interdisciplinar da Universidade de Coimbra;

Resolução do Conselho de Ministros nº 159/2017 de 30 de outubro, que desenvolve as atividades de Investigação Científica e Tecnológica ligadas à prevenção e combate de incêndios florestais

Rodríguez, Hávidan; Quarantelli, Enrico L. e Dynes, Russell R. (Ed), 2007. Handbook of Disaster Research, Springer, New York;

Rosa, Eugene A.; Diekmann, Andreas; Dietz, Thomas e Jaeger, Carlo C. (Ed), 2010. Human Footprints on the Global Environment; The MIT Press, Massachusetts Rowe; Gene e Frewer, Lynn J., 2005. A Typology of Public Engagement Mechanisms, Science, Technology & Human Values, Vol. 30. Nº 2, Sage Publications (policopiado);

Santos, L. A., & Lima, J. M. (2016). Orientações Metodológicas para a Elaboração de Artigos de Investigação. Cadernos do IUM, nº 8. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.

Saraiva, F., 2011. A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e NATO. Revista Nação Defesa N.º 129 – 5.ª Série 11-30

Silva, Augusto Santos e Pinto, José Madureira (orgs), 1987. Metodologia das Ciências Sociais, Biblioteca das Ciências do Homem, Edições Afrontamento, Porto;

Silva, A. 2011. “O Apoio Humanitário. Contributos das Forças Conjuntas e Combinadas”, Lisboa: Instituto universitário militar

Smismans, Stijn, 2009. European civil society and citizenship: complementary or exclusionary concepts, Policy and society 28, ScienceDirect. Elsevier, Ltda;

Somers, Margaret R., 2008. Genealogies of Citizenship: Markets, Statelessness, and the Right to Have Rights, Cambridge, University Press, New York, (policopiado);

Sousa, N. 2015. “O Planeamento Civil de Emergência no Novo Paradigma da Segurança”, Lisboa: Universidade de Lisboa.

Vieira, Pedro Almeida, 2006. Portugal: o vermelho e o negro: A verdade amarga e a dolorosa realidade dos incêndios florestais, Publicações Dom Quixote, Lisboa;