

ANEPC e atores políticos na gestão de crise As cheias em dezembro de 2022

Versão final após defesa

Mariana Marchão Carrapiço

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Comunicação Estratégica: Publicidade e Relações Públicas
(2^o ciclo de estudos)

Orientador: Prof.^a Doutora Gisela Marques Pereira Gonçalves

abril de 2025

Folha em branco

Declaração de Integridade

Eu, Mariana Marchão Carrapiço, que abaixo assino, estudante com o número de inscrição M12723 de Comunicação Estratégica: Publicidade e Relações Públicas da Faculdade de Artes e Letras, declaro ter desenvolvido o presente trabalho e elaborado o presente texto em total consonância com o **Código de Integridades da Universidade da Beira Interior**.

Mais concretamente afirmo não ter incorrido em qualquer das variedades de Fraude Académica, e que aqui declaro conhecer, que em particular atendi à exigida referenciação de frases, extratos, imagens e outras formas de trabalho intelectual, e assumindo assim na íntegra as responsabilidades da autoria.

Universidade da Beira Interior, Covilhã 15 / 04 / 25

Mariana Marchão Carrapiço

(assinatura conforme Cartão de Cidadão ou preferencialmente
assinatura digital no documento original se naquele mesmo formato)

Folha em branco

Resumo

Em dezembro de 2022, todo Portugal continental foi abalado por episódios de precipitação, sendo a região de Lisboa a mais afetada, resultando em grandes prejuízos económicos, ambientais e sociais. Diante essa situação, a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) e atores políticos, como o Presidente Marcelo Rebelo de Sousa e o então Primeiro-Ministro, António Costa, desempenharam papéis fundamentais na comunicação com a população.

O objetivo desta investigação é perceber se as estratégias de comunicação adotadas pela ANEPC e por atores políticos durante as cheias de dezembro 2022 foram uniformes e consistentes com os princípios guia da comunicação de crise e risco. Essas comunicações foram analisadas à luz do modelo Comunicação de Crise no Setor Público de Olsson (2014). Foi possível evidenciar que enquanto a ANEPC priorizou mensagens técnicas e orientadas para a resiliência da população, os atores políticos enfatizaram discursos políticos e de gestão da sua própria reputação.

Palavras-chave

Comunicação; ANEPC; Atores Políticos; Crise; Cheias

Folha em branco

Abstract

In December 2022, mainland Portugal was heavily affected by episodes of intense rainfall, with the Lisbon region being the most impacted, resulting in significant economic, environmental, and social damage. In response to this situation, the National Authority for Emergency and Civil Protection (ANEPC) and political figures, such as President Marcelo Rebelo de Sousa and then-Prime Minister, António Costa, played crucial roles in communicating with the population.

The aim of this investigation is to determine whether the communication strategies adopted by the ANEPC and political figures during the December 2022 floods were uniform and consistent with the guiding principles of crisis and risk communication. These communications were analysed through the lens of Olsson's (2014) Crisis Communication in Public Organizations Model. The findings revealed that while the ANEPC prioritized technical and resilience-oriented messages, political actors emphasized political discourse and reputation management strategies.

Keywords

Communication; ANEPC; Political Figures; Crisis; Floods.

Folha em branco

Índice

Introdução	1
Capítulo 1. Comunicação governamental	5
1.1. Comunicação em situação de catástrofes	7
1.2. Comunicação de crise	9
Capítulo 2. Comunicação de crise no setor público	11
2.1. Modelo CERC	13
2.2. Modelo SCCT	17
2.3. Modelo IDEA	21
Capítulo 3. Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil	24
3.1. A comunicação da ANEPC	24
3.2. Proteção Civil nos alertas e avisos à população	26
Capítulo 4. As cheias em Portugal em dezembro de 2022	28
4.1. Atores políticos na gestão da crise	29
Capítulo 5. Metodologia	32
5.1. Questão de investigação	32
5.2. Objetivos da investigação	32
5.3. Tipologia da investigação	33
5.4. Tratamento de dados	33
Capítulo 6. Resultados e Discussão	38
Capítulo 7. Considerações Finais	48
Referências	51
Anexos	56

Folha em branco

Lista de Figuras

Figura 1. Dimensões de comunicação de crise	12
Figura 2. Modelo SCCT adaptado	18
Figura 3. Modelo IDEA	22
Figura 4. Distribuição espacial da precipitação total e respectiva percentagem em relação à média (período 1971-2000), no mês de dezembro de 2022	28
Figura 5. Cronograma do ritmo de intervenção dos agentes políticos	31
Figura 6. Gráfico de afluência de mensagens	38
Figura 7. Gráfico dos resultados das dimensões de comunicação de crise adotadas	46

Folha em branco

Lista de Tabelas

Tabela 1. Informação pública política e operacional na fase de resposta a catástrofes	7
Tabela 2. Quatro tipos de ideais de comunicação de crise	13
Tabela 3. Modelo CERC	17
Tabela 4. Tipos de grupos com base nos tipos de crise adaptado	19
Tabela 5. Respostas a crises adaptado	21
Tabela 6. Vídeos – ANEPC	35
Tabela 7. Vídeos – Atores políticos	36
Tabela 8. Dimensões da comunicação de crise	37
Tabela 9. Apresentação dos resultados	39
Tabela 10. Vídeo A – ANEPC	63
Tabela 11. Vídeo B – ANEPC	64
Tabela 12. Vídeo C – ANEPC	66
Tabela 13. Vídeo D – ANEPC	72
Tabela 14. Vídeo E – ANEPC	73
Tabela 15. Vídeo F – Atores políticos	73
Tabela 16. Vídeo G – Atores políticos	76
Tabela 17. Vídeo H – Atores políticos	76
Tabela 18. Vídeo I – Atores políticos	77

Folha em branco

Lista de Acrónimos

IPMA	Instituto do Mar e da Atmosfera
ANEPC	Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil
CERC	Crisis and Emergency Risk Communication
CDC	Centers for Disease Control and Prevention
IDEA	Internalization, Distribution, Explanation and Action
SIOPS	Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
AML	Área Metropolitana de Lisboa
CCDR-LVT	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo
SCCT	Situational Crisis Communication Theory

Folha em branco

Introdução

No dia 29 de outubro de 2024, a província de Valência enfrentou uma Gota Fria (DANA) - um fenómeno meteorológico que resultou em chuvas intensas e inundações severas. Em certas localidades, os níveis de precipitação atingiram cerca de 500 milímetros num período de oito horas, o que equivale à precipitação anual típica da região. O dilúvio transformou ruas em torrentes, causando pelo menos 222 vítimas mortais e deixando muitas pessoas desaparecidas.

Durante a catástrofe, os moradores receberam informações inconsistentes e atrasadas das autoridades. A Agência Estatal de Meteorologia emitiu um aviso laranja que foi rapidamente atualizado para vermelho, no entanto, a gravidade da situação não foi adequadamente comunicada ao público. O Presidente de Valência, Carlos Mazón, afirmou que a tempestade diminuiria até às 18h00, o que não se concretizou, pois, as condições continuaram a piorar. Além disso, a Generalitat Valenciana não enviou alertas de emergência via telemóvel até às 20h11, horas após o início das inundações.

Em contrapartida, organizações locais e grupos comunitários desempenharam um papel crítico na disseminação de informações, utilizando redes sociais para oferecer atualizações sobre evacuações e áreas de risco, o que evidenciou a importância da comunicação em situações de emergência.

A gestão da comunicação durante essa crise gerou uma reação pública significativa, levando a manifestações que pediram a demissão de Mazón e de outros líderes. Os protestos enfatizaram que os atrasos na emissão de avisos e a falta de consistência nas informações contribuíram para as consequências devastadoras do evento, resultando em perdas de vidas e bens que poderiam ter sido evitadas.

As recentes inundações de Valência colocam em evidência a pertinência de estudar o papel da comunicação de risco, ao serviço da proteção civil, face às alterações climáticas. Este é um tema quente, tanto a nível nacional como internacional, que tem ganho uma importância crescente desde o final dos anos 2000, impulsionada pela frequência cada vez maior de eventos extremos e devastadores, pela ampla cobertura mediática e pelo aumento das expectativas e demandas da sociedade (Bento-Gonçalves et al., 2020). Portugal não é alheio ao fenómeno. Em dezembro de 2022, durante apenas dois dias, choveu 15% do total de precipitação anual na Área Metropolitana de Lisboa (LUSA,

2023). Entre as 20h00 e a meia-noite do dia 7 e entre a meia-noite e as 06h00 do dia 13, não só a região de Lisboa, a mais afetada, mas como todo Portugal continental, sofreu uma precipitação extrema que levou a cheias e inundações e resultando em 2 992 ocorrências, com Lisboa a acumular quase metade destas (Amado et al., 2022).

Os dias 4 e 5, 7 e 8, 12 e 13 de dezembro são destacados como dias em que ocorreram episódios de precipitação intensa, segundo o Boletim Climático de Portugal Continental de dezembro de 2022 do IPMA. Nos dias 7-8 e 12-13 de dezembro “o total de precipitação ocorrido corresponde a cerca de 50% da precipitação total mensal do mês de dezembro” (IPMA, 2022) colocando quase todos os distritos do país (menos Bragança) em alerta laranja (Dias, 2022).

A precipitação intensa registada, combinada com a maré alta e a inadequada capacidade de drenagem urbana, resultou em inundações significativas que causaram prejuízos económicos, ambientais e sociais (Dantas & Lusa, 2022).

Estas chuvas causaram destruição generalizada, com estradas cortadas, desalojados e até uma fatalidade em Algés. O evento foi classificado como um dos mais graves nos últimos anos, com prejuízos estimados em 185 milhões de euros.

Diante a seriedade da situação, diversas personalidades políticas intervieram publicamente. O Presidente Marcelo Rebelo de Sousa visitou áreas afetadas e falou da necessidade de obras estruturais. Carlos Moedas, presidente da Câmara de Lisboa, anunciou a aprovação de túneis de drenagem para mitigar futuras inundações, com previsão de conclusão em 2025. Isaltino Morais, presidente da Câmara de Oeiras, ressaltou a preocupação com os prejuízos aos comerciantes, especialmente no mercado de Algés, e mobilizou equipas para avaliar os danos. Já o antigo Primeiro-Ministro, António Costa, mencionou que o Governo “é uma equipa” e que houve Ministros que estiveram nos locais afetados pelas cheias com os autarcas daí o mesmo não ter visitado os locais.

Devido à gravidade da situação, que coloca a população em risco, é necessário existirem alertas e avisos que preparem os cidadãos para enfrentar a crise antecipada. A Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), organismo da administração direta do Estado que está sob alçada do Ministério da Administração Interna, tem a responsabilidade de dar resposta operacional a desastres naturais e garantir que informações relevantes sobre os riscos aos quais a população está exposta sejam divulgadas. Estas informações incluem a disseminação de medidas adotadas e a

serem adotadas para prevenir ou minimizar os efeitos de acidentes graves ou catástrofes. Os alertas são emitidos para informar as estruturas de proteção civil sobre a iminência de acidentes graves ou catástrofes, enquanto os avisos são direcionados à população, orientando-a sobre medidas de autoproteção. A divulgação ocorre por meio de canais diversos, como sirenes, rádio, televisão e redes sociais, garantindo ampla disseminação da informação. A ANEPC recorre às redes sociais e ao seu site oficial para manter o público atualizado sobre riscos e medidas de segurança, aproveitando a rapidez e interatividade dessas plataformas para informar a sociedade.

As crises e desafios enfrentados por entidades governamentais, destacam a importância de se estar preparado com antecedência e possuir conhecimentos sólidos para tomar as decisões mais apropriadas diante dos eventos. Embora seja crucial ter um plano de comunicação adequado para cada situação, é essencial que esse plano seja flexível o bastante para se adaptar às novas variáveis que surgem à medida que a situação se desenrola (Da Silva, 2022).

Esta dissertação foi desenvolvida com o objetivo de responder à seguinte questão de investigação: As estratégias de comunicação adotadas pela ANEPC e por atores políticos durante as cheias de dezembro 2022 foram uniformes e consistentes com os princípios guia da comunicação de crise e risco? Para responder a esta questão, optou-se por analisar a comunicação realizada por parte da porta-voz da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, Patrícia Gaspar, e André Fernandes, Comandante Nacional de Emergência e Proteção Civil, e a comunicação por parte do Presidente, Marcelo Rebelo de Sousa, e o Primeiro-ministro na altura, António Costa, durante as cheias de dezembro de 2022 em Lisboa. As conferências de imprensa transmitidas, tratadas jornalisticamente, durante o período de dezembro de 2022 relativas ao acontecimento foram analisadas à luz do modelo Comunicação de Crise no Setor Público de Olsson (2014).

A dissertação encontra-se dividida em oito capítulos. Nos capítulos 1 e 2 desenvolve-se a revisão teórica dedicada aos temas da comunicação governamental, onde discutimos as diferenças entre o setor público e privado em situações de crise e abordamos os desafios da comunicação em crises e desastres naturais; e da comunicação de crise no setor público onde são abordados 3 diferentes modelos de comunicação de crise, os modelos CERC, o modelo SCCT e o modelo IDEA.

No capítulo 3 elucidamos sobre a Autoridade de Emergência e Proteção Civil, a sua estrutura, missão e atuação na gestão de emergências em Portugal. É explicado o uso de

redes sociais e sistemas de alerta para informar e proteger a população, destacando a importância da comunicação rápida e eficaz em situações de risco.

No capítulo 4 é feito o ponto de situação sobre as cheias em Portugal em dezembro de 2022 e a estratégia pública que foi feita por parte de figuras governamentais, como Marcelo Rebelo de Sousa e António Costa, para a gestão da crise.

No capítulo 5 é explicado o método de análise escolhido para a recolha de dados, objetivos da investigação e questão de investigação.

Nos últimos capítulos é apresentada a discussão dos resultados obtidos após a análise dos vídeos utilizando o modelo de Comunicação de Crise no Setor Público de Olsson (2014) e as considerações finais. Conclui-se com uma reflexão acerca de as limitações deste trabalho e são propostas futuras linhas de investigação

Capítulo 1. Comunicação governamental

A distinção entre a comunicação no setor privado e no setor público serve como ponto de partida para a análise da comunicação de crise em situações de emergência decorrentes de catástrofes naturais.

Segundo Santos e Gonçalves (2017), a comunicação política envolve todos os processos de interação e troca de informações entre políticos, meios de comunicação social e os cidadãos. Tradicionalmente, a comunicação política é mais visível nos esforços realizados por partidos e agentes políticos para influenciar a opinião pública e os resultados eleitorais por meio dos media. Contudo, a comunicação política vai além do marketing político em contextos de campanha. Este campo também engloba a comunicação governamental, que ocorre de forma contínua, mesmo fora dos períodos eleitorais. Numa democracia, o ato de governar exige um fluxo constante de informações e interações sobre políticas públicas, decisões e ideais. Esta comunicação não se restringe às trocas entre membros do governo ou de partidos, mas é fundamentalmente voltada para estabelecer um diálogo constante entre os governantes e a população.

Dong, Zheng e Morehouse (2023) explicam que as relações públicas desempenham um papel fundamental no setor público, disponibilizando uma variedade de funções comunicativas e de gestão de relacionamento para entidades governamentais, tais como resposta a crise e desastres, informações públicas, envolvimento dos cidadãos e da comunidade, construção de uma imagem nacional e a defesa e sustentação da democracia social.

No estudo de McLean e Ewart (2015), onde são exploradas três situações de crise na Austrália, uma delas a partir das inundações em Queensland em 2010/2011, os autores tentam preencher algumas lacunas que entendem existir na comunicação sobre desastres, especialmente, quando existe o envolvimento de políticos na comunicação pública. O envolvimento da então Primeira-Ministra Anna Bligh durante as inundações foi elogiado, porém, alguns consultores de comunicação do governo e profissionais argumentam que uma liderança política na comunicação de desastres pode levar a uma impressão errada. Os autores explicam que, numa comunicação que visa dar resposta a desastres, o importante não é só o conteúdo

das mensagens, mas também os canais que as transmitem, as fontes e a estratégia de distribuição e entrega.

De acordo com Yamori (2020), as organizações públicas que gerem desastres naturais não conseguem dialogar eficazmente com os cidadãos. Visto que estas praticam uma comunicação reativa dirigida a uma população passiva que está dependente das informações, frequentemente ambíguas, fornecidas pelas personagens governamentais. Esta dificuldade deve-se, em parte, ao facto de os profissionais de comunicação no setor público não compreenderem bem as diferenças entre os conceitos de risco e crise, que exige porta-vozes e mensagens distintas.

A comunicação de risco tem de envolver credibilidade e boa vontade para ganhar respeito e confiança do público que a recebe, o que nem sempre acontece com membros do governo (McLean & Ewart, 2015). Como é dito por Santos e Gonçalves (2017), a gestão de crises e de escândalos, e a gestão da imagem, tornou-se a principal preocupação dos governos no século XXI.

É, então, desenvolvido por McLean e Ewart (2015), um modelo de melhores práticas no envolvimento político durante uma catástrofe: (1) durante períodos sem catástrofes é importante construir uma relação entre políticos e agências de desastres; (2) atores políticos com credibilidade devem comunicar em todas as diversas fases da crise; sem credibilidade, não devem comunicar durante a fase de resposta; (3) o teor das mensagens políticas deve ser empático e de apoio; (4) as mensagens operacionais devem conter informações de forma a ajudar as pessoas a lidarem com a situação; (5) as agências de emergência devem gerir as exigências políticas tendo em conta a reação do público.

A tabela seguinte demonstra o *Tandem Information Model* (McLean & Ewart, 2015), um modelo que apresenta uma solução para a difusão de informação sobre desastres para a comunicação operacional e política.

Político	Desastre Público	Operacional
- Empatia	- Credibilidade da fonte	- Avisos
- Seguro	- Confiança	-Dados/informação
- Suporte	- Conformidade	operacional
		- O que fazer (direções)

Tabela 1. Informação pública política e operacional na fase de resposta a catástrofes (Fonte: McLean & Ewart, 2015)

Gonçalves, Piñeiro-Naval e Persici Toniolo (2021), num estudo realizado sobre a segunda vaga na pandemia covid-19, demonstraram que os cidadãos portugueses confiam mais em especialistas técnicos do que em autoridades governamentais. Posto isto, de forma a aumentar a perceção de risco e a encorajar o cumprimento das instruções de segurança dadas, a comunicação governamental deve utilizar fontes que sejam capazes de reforçar a confiança nas organizações públicas e na sua capacidade de responder de forma eficaz a situações de emergência.

1.1. Comunicação em situação de catástrofes

O processo pelo qual uma organização, seja pública ou privada, comunica informações em situações sensíveis para uma audiência é conhecido como comunicação de risco e crise. Após uma avaliação de riscos, formal ou informal, essas informações geralmente são partilhadas. É imperativo que a audiência seja informada sobre como essas ameaças os afetarão e como se podem preparar para lidar com elas. Quando as ameaças já estão em andamento, estão prestes a acontecer ou estão a ser planeadas como parte de uma preparação geral para resposta a emergências, esse processo ocorre mais frequentemente (Walaski, 2011).

A maior parte da história do desenvolvimento de técnicas formais de comunicação de risco e crise concentrou-se na área de limpeza e recuperação ambiental, mas mais recentemente estenderam-se para uma variedade de áreas. As técnicas agora abrangem eventos como desastres naturais, incidentes de segurança, crises de saúde pública e catástrofes no local de trabalho, incluindo mortes e incidentes graves (Walaski, 2011).

A comunicação de informações de risco e crise pode ser feita de várias maneiras. Isso inclui comunicados de imprensa convencionais, entrevistas transmitidas, reuniões públicas e reuniões de segurança, bem como métodos escritos, como brochuras, cartazes de segurança e boletins informativos. Podcasts, chamadas automáticas, websites, blogs e redes sociais são métodos mais recentes (Walaski, 2011).

A comunicação de crise envolve a preparação antecipada para evitar crises, minimizando assim os seus impactos. Além disso, abrange ainda medidas tomadas durante a crise e a maneira como ela é aproveitada para impulsionar a organização para o futuro. Isso não

se limita apenas a empresas, mas também pode ser aplicado a instituições sociais ou até mesmo ao governo. No entanto, crises têm origens diversas, sendo as causadas por desastres naturais as mais difíceis de prever, mesmo com os avanços da ciência (Midões, 2009).

A comunicação de crise é o processo e as mensagens que são enviadas durante períodos de grande tensão, seja porque a ameaça já existe ou está próxima (Walaski, 2011).

Para Velho Dourado da Silva, Cruz Machete, Caetano Gonçalves, et al. (2022) comunicação de crise é a administração estratégica das mensagens trocadas entre uma empresa ou instituição e os seus diversos públicos durante situações adversas. Esta procura controlar a forma como as informações são transmitidas nos momentos de instabilidade, como problemas financeiros, de mercado ou relacionados a recursos humanos. É importante desenvolver estratégias e ações de comunicação que tenham como objetivo minimizar ou eliminar as consequências dessa situação.

Esta comunicação envolve todas as estratégias, ações e recursos utilizados para lidar, reduzir ou resolver uma situação de crise. A crise é geralmente vista como uma situação negativa que traz problemas para a organização em diversos aspetos. Uma crise pode afetar a credibilidade da organização, a sua relação com o público e também a sua imagem e reputação (Velho Dourado da Silva et al., 2022).

Smith (2022) descreve comunicação de crise como o termo utilizado para descrever o processo pelo qual uma organização enfrenta e gere problemas que estão além do seu controlo imediato. Consiste num conjunto de atividades que visam preparar e implementar estratégias para prevenir ou minimizar o impacto de eventos que possam afetar negativamente a organização (Alberto, 2021).

O público torna-se desconfiado, emotivo e/ou agressivo em contexto de crise, porém, estes obstáculos podem ser vistos como uma oportunidade para uma maior compreensão das pessoas e, assim, efetuar uma comunicação eficaz (Alberto, 2021).

Coombs (1999) define uma crise como um evento imprevisível e significativo que representa uma ameaça séria e, se não for gerido adequadamente, pode afetar negativamente uma organização, uma indústria ou os intervenientes. Embora seja imprevisível, uma crise não é inesperada.

Fearn-Banks (2007) explica que uma crise é um evento significativo com consequências potencialmente desfavoráveis que afeta o público, produtos, serviços ou reputação, bem como uma organização, empresa ou indústria. Uma crise pode colocar em risco a existência de uma organização e interromper as transações comerciais normais.

Segundo Midões (2009), a comunicação de crise é tudo o que é feito para evitar uma crise e minimizar o seu impacto. Porém, não se limita a isso; é também o conjunto de ações tomadas ao longo do processo e como essas ações são usadas para impulsionar a empresa no futuro, que também pode ser uma organização social ou mesmo um governo. Pois, a maneira como uma situação de crise é resolvida certamente afetará a opinião pública e determinará a sua reeleição no futuro.

No entanto, nem todas as crises têm a mesma origem e, sem dúvida, as crises das catástrofes naturais são as mais difíceis de prever, mesmo com o avanço da ciência. Dado isto, a comunicação a utilizar nas diferentes crises irá ser também ela diferente.

Orduña (2004) estabelece uma categorização das crises, onde, em primeiro lugar, surgem os fenómenos naturais, como as inundações e terremotos; em seguida, as crises relacionadas com a saúde e alimentação; acontecimentos políticos e conflitos sociais; acidentes; eventos de origem criminal; assuntos jurídicos; fatos de tipo económico; retirada de produtos; e, por fim, ataques informáticos.

As crises e desafios enfrentados pelas entidades governamentais, especialmente durante uma crise de saúde pública, exigem preparação antecipada e conhecimento sólido para tomar as decisões mais adequadas diante dos eventos. Embora seja importante ter um plano de comunicação adequado para cada circunstância, é crucial que ele seja flexível o bastante para se adaptar à medida que novas informações se tornam conhecidas, levando em consideração a situação em questão (Da Silva, 2022).

1.2. Comunicação de crise

O risco, na sua forma mais básica, é a falta de certeza. Se tivermos absoluta certeza dos resultados de uma ação, esta não envolve risco. Na verdade, raramente temos o privilégio de ter certeza absoluta. Na ausência de certeza, necessitamos de usar as informações que temos para calcular o resultado provável das nossas ações. Neste ponto de vista, o risco não é nem positivo nem negativo. Por outro lado, o risco é uma parte essencial da vida.

No entanto, a nossa forma de lidar com o risco tem um grande impacto em como vivemos (Sellnow et al., 2008).

Para Mendes (2011), risco é como um vínculo entre a perigosidade e a vulnerabilidade, envolvendo perigos e a sociedade que estes podem afetar. Deste modo, a vulnerabilidade da sociedade é mostrada como relacionada ao seu acesso à informação sobre riscos, e como essa informação é comunicada.

Segundo Almeida (2010), a comunicação de risco é o resultado da comunicação de informações entre indivíduos, grupos e organizações sobre circunstâncias que constituem um risco para o ambiente, a saúde ou a segurança. O autor acredita que a comunicação sobre o risco é fundamental no processo de gestão do risco. Assim, podemos pensar na Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, que emite alertas à população para que ela se proteja da melhor maneira possível em situações de risco.

A comunicação de risco é um processo constante de troca de informações e perspectivas entre indivíduos, grupos e organizações com o objetivo de abordar eventos ou circunstâncias que possam colocar em risco a saúde ou a segurança de indivíduos ou comunidades (Almeida, 2007).

O processo de análise de risco inclui a comunicação de risco, que inclui a avaliação e a gestão do risco. A comunicação de risco é considerada uma parte essencial do processo de gestão do risco, mesmo quando se trata de fornecer informações sobre comportamentos que reduzem o risco. Além disso, ajuda a evitar ou controlar o alarme social relacionado (Almeida, 2007).

Antes da ocorrência de uma ameaça, as comunicações de risco envolvem principalmente o processo e as mensagens que ocorrem antes da ocorrência da ameaça. Essas comunicações ajudam as audiências a entender os seus riscos e o que podem fazer para se preparar para uma ameaça (Walaski, 2011).

Segundo Fekete (2012), a redução do risco de desastres e proteção civil envolve a divulgação de conhecimentos sobre o risco em questão, sejam estes divulgados por instituições governamentais, investigadores, técnicos que estão a lidar com os riscos ou especialistas do setor privado. Porém, muitas das vezes, esta necessidade de comunicar conhecimento acaba por se tornar numa comunicação inadequada, visto que os

relatórios, estatísticas, mapas, termos relacionados com desastres, métodos, conceitos não são apropriados para políticos, gerentes ou pessoas afetadas pelos desastres, mas sim para os especialistas.

Sellnow et al. (2008) explicam que o último objetivo da comunicação de risco é evitar crises. Ao reconhecer a incerteza em situações de risco, podemos tomar as decisões mais prudentes e seguras. “A crise é o resultado final da nossa incapacidade ou falha em reconhecer e agir diante do risco”¹ (Sellnow et al., 2008, p.4).

Capítulo 2. Comunicação de crise no setor público

Para estabelecer uma base teórica sólida para esta investigação, este capítulo apresenta uma análise de algumas das teorias e modelos de comunicação de crise mais reconhecidos, de acordo com a literatura de referência. Além disso, inclui-se a exposição do Modelo SCCT de Coombs (2007), uma teoria que trabalha a gestão da reputação em situação de crise, mesmo não sendo especificamente aplicada ao setor público. A inclusão deste modelo permite uma compreensão mais abrangente das estratégias de comunicação adotadas para mitigar impactos reputacionais em momentos de crise.

Segundo Olsson (2014), as organizações públicas dividem-se em duas dimensões no que toca à comunicação de crise, numa dimensão, a comunicação operacional versus estratégica, e, noutra dimensão, a comunicação orientada para a reputação versus resiliência.

¹ Tradução própria a partir do original: “The ultimate result of our inability or failure to recognize and act upon risk is crisis.”



Figura 1. Dimensões de comunicação de crise (Fonte: Olsson, 2014)

A comunicação operacional centra-se em informar as pessoas para estas lidarem com uma situação em concreto, já a comunicação estratégica é planeada – ações, objetos e públicos – para ser aplicado taticamente. Noutra dimensão, a comunicação orientada para a reputação tem como objetivo gerir a imagem, a notoriedade e reputação, numa procura constante pela legitimidade organizacional, já a comunicação orientada para a resiliência é focada na autossuficiência e renovação (Olsson, 2014).

Estas duas dimensões criam quatro tipos ideais de comunicação de crise. Após a sua investigação sobre as inundações em Queensland, na Austrália, em 2010/2011, que envolveram diversos atores políticos e vários níveis de administrativos públicos, Olsson (2014) percebe que a comunicação operacional conseguiu ter efeitos de resiliência e também de reputação. Assim, a comunicação operacional consegue ser uma ferramenta de reconstrução de imagem mais eficaz do que a comunicação estratégica sem que o público se sinta manipulado. Olsson (2014) conclui, ainda, que a estratégia de construção de imagem, tanto na resiliência, como na reputação, pode resultar numa diminuição de confiança nos gestores das crises como políticos e autoridades.

Abaixo está demonstrado em tabela os quatros tipos de ideais de comunicação de crise propostos por Olsson (2014).

Operacional

	Operacional Orientação-reputação	Operacional Orientação-resiliência	
	Pode ser realizado através de planeamento ou como	Fortalecimento da autossuficiência, promovendo a	

Reputação	resultado da comunicação operacional. A comunicação é analisada e preparada antes de ser transmitida ou direcionada à população.	identidade coletiva e oferecendo apoio emocional. Fornecer ao público os conhecimentos necessários para que possam tomar as suas próprias decisões.	Resiliência
	Reconstrução estratégica da reputação e da imagem. Enfatizar a reputação com base em diferentes perspectivas, evitando que a crise seja vista como o único enfoque. Implementar iniciativas que promovam outros pontos de vista além da crise, facilitando o retorno às atividades normais.	Fornecer comunicações que ofereçam apoio emocional, incentivem a reconstrução e promovam a retomada das atividades, baseando-se nas informações disponibilizadas pelas autoridades.	
	Estratégico Orientação-reputação	Estratégico Orientação-resiliência	

Estratégico

Tabela 2. Quatro tipos de ideais de comunicação de crise (Fonte: Olsson, 2014)

2.1. Modelo CERC

A comunicação de desastres é um grande desafio para os atores e organizações públicas e, com o aumento da frequência e intensidade de desastres naturais em várias partes do mundo, torna-se crucial adotar um paradigma de comunicação que priorize a segurança da população em vez da reputação política (Olsson, 2014).

Crisis and Emergency Risk Communication, ou CERC, foi um modelo criado pelo Centers for Disease Control and Prevention (CDC) devido ao ataque anthrax, uma série de ataques de bioterroristas onde foram enviadas várias cartas que continham bactérias que levavam à doença. Este episódio necessitou de uma nova abordagem na comunicação de saúde que abordasse a comunicação de risco e a comunicação de crise. (Reynolds & Seeger, 2005)

Segundo este modelo, as crises desenvolvem-se em cinco estágios: a pré-crise onde são desenvolvidas campanhas de comunicação e educação para a comunidade de resposta, incluindo profissionais de saúde, organizações governamentais e outras partes interessadas, com o objetivo de promover uma melhor compreensão da situação de crise, preparar respostas coordenadas e oferecer transparência desde o início ; o evento inicial onde é feita uma comunicação rápida ao público em geral e aos grupos afetados para estabelecer empatia; a manutenção onde fazem uma comunicação ao público em geral e grupos afetados para explicar mais sobre a crise e os riscos da mesma; a resolução onde fazem campanhas para o público em geral e grupos afetados para promover a colaboração de todas as partes interessadas para a resposta à crise; e, por fim, a avaliação, onde é feita a comunicação para as agências e a comunidade de resposta para avaliar a eficácia da comunicação que foi feita (Reynolds & Seeger, 2005).

Porém, é importante lembrar que nem todas as crises são iguais, logo, nem todas seguem esta sequência. Vários fatores podem alterar a sequência, como por exemplo, choques secundários ou interações que não se conseguiram prever que levam com que os gerentes de crise não consigam fazer previsões precisas. Pode ainda surgir uma audiência imprevista, novas ameaças que podem necessitar de um novo conjunto de exigências e estratégias de comunicação, ter que recorrer a canais alternativos para disseminação de alertas porque alguns canais de comunicação pública estão comprometidos ou pessoas importantes para a gestão da crise podem estar indisponíveis (Reynolds & Seeger, 2005).

Apesar de todos estes fatores, o CERC integra muitas atividades existentes num sistema de comunicação mais fundamentado e abrangente. Este sistema reconhece ainda que a comunicação eficaz sobre crises e emergências começa muito antes da ocorrência do próprio evento e que deve continuar mesmo após a ameaça inicial ter diminuído (Reynolds & Seeger, 2005).

A tabela abaixo demonstra os cinco pontos propostos por Reynolds e Seeger.

Etapa	Estratégia a aplicar
<p>Pré-crise</p> <p>(mensagens de risco, avisos, preparação)</p>	<p>Campanhas de comunicação e educação direcionadas ao público e à comunidade de resposta para facilitar a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Monitorização e reconhecimento de riscos emergentes. ▪ Compreensão pública geral do risco. ▪ Preparação pública para a possibilidade de um evento adverso. ▪ Mudanças de comportamento para reduzir a probabilidade de danos (auto eficácia). ▪ Mensagens de alerta específicas sobre alguma ameaça eminente. ▪ Alianças e cooperação com agências, organizações e grupos. ▪ Desenvolvimento de recomendações consensuais por especialistas. ▪ Desenvolvimento e teste de mensagens para fases subsequentes.
<p>Início</p> <p>(redução da incerteza; autoeficácia; confiança)</p>	<p>Comunicação rápida ao público em geral e aos grupos afetados de modo a estabelecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Empatia, tranquilidade e redução da turbulência emocional. ▪ Designar os porta-vozes da crise e canais e métodos de comunicação.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Compreensão geral e ampla das circunstâncias da crise, consequências e resultados previstos com base nas informações disponíveis. ▪ Redução da incerteza. ▪ Compreensão da gestão de emergências e respostas da comunidade médica. ▪ Compreensão da auto eficácia e atividades de resposta (como/onde obter mais informações).
<p>Manutenção</p> <p>(redução contínua de incerteza; autoeficácia; confiança)</p>	<p>Comunicação direcionada ao público geral e grupos afetados de modo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Auxiliar o público no entendimento mais preciso sobre o seu próprio risco. ▪ Explicar o contexto da situação de crise através de informações básicas e abrangentes que possam ser úteis para o público. ▪ Criar esforços de resposta e de recuperação. ▪ Ouvir os stakeholders, o feedback do público e corrigir informações. ▪ Explicar as recomendações de emergência. ▪ Estimular tomadas de decisão de risco/benefício.
<p>Resolução</p> <p>(atualizações sobre a fase de Resolução; discussões sobre a causa</p>	<p>Comunicações públicas e campanhas direcionadas ao público geral e grupos afetados pela crise de forma a:</p>

<p>da crise e novos riscos; novos entendimentos do risco)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Melhorar repostas apropriadas a disponibilizar no futuro ao público em situações similares de emergência através de programas educativos. ▪ Análise honesta de problemas e contratempos e, posteriormente, reforçar o que funcionou na fase de recuperação e nos esforços de reposta. ▪ Persuadir o público para apoiar as políticas públicas e alocação de recursos para o problema. ▪ Promover as atividades e competências da agência, incluindo o reforço da identidade organizacional a nível interno e externo.
<p>Avaliação</p> <p>(discussões sobre a adequação da resposta; consenso sobre lições e novos entendimentos de riscos)</p>	<p>Comunicação direcionada às agências e à comunidade de resposta para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Avaliação do desempenho do plano de comunicação. ▪ Produção e divulgação de relatórios que contemplem as aprendizagens da crise. ▪ Determinar ações específicas para melhorar os sistemas de crise ou o plano de crise.

Tabela 3. Modelo CERC (Fonte: Reynolds & Seeger, 2005)

2.2. Modelo SCCT

O Modelo SCCT, Teoria Situacional de Comunicação², foi desenvolvido por W. Timothy Coombs e é amplamente conhecido no campo da gestão de crises. O principal objetivo

² Tradução própria a partir do original: “Situational Crisis Communication Theory”

do modelo é ajudar as organizações a responder adequadamente a crises, protegendo a sua reputação e mitigando os danos causados à sua imagem. A estrutura do modelo é baseada na percepção pública da responsabilidade organizacional pela crise, direcionando as estratégias de comunicação conforme a gravidade e o tipo de evento (Coombs, 2007). Na figura abaixo é possível ver como o modelo interage entre si.

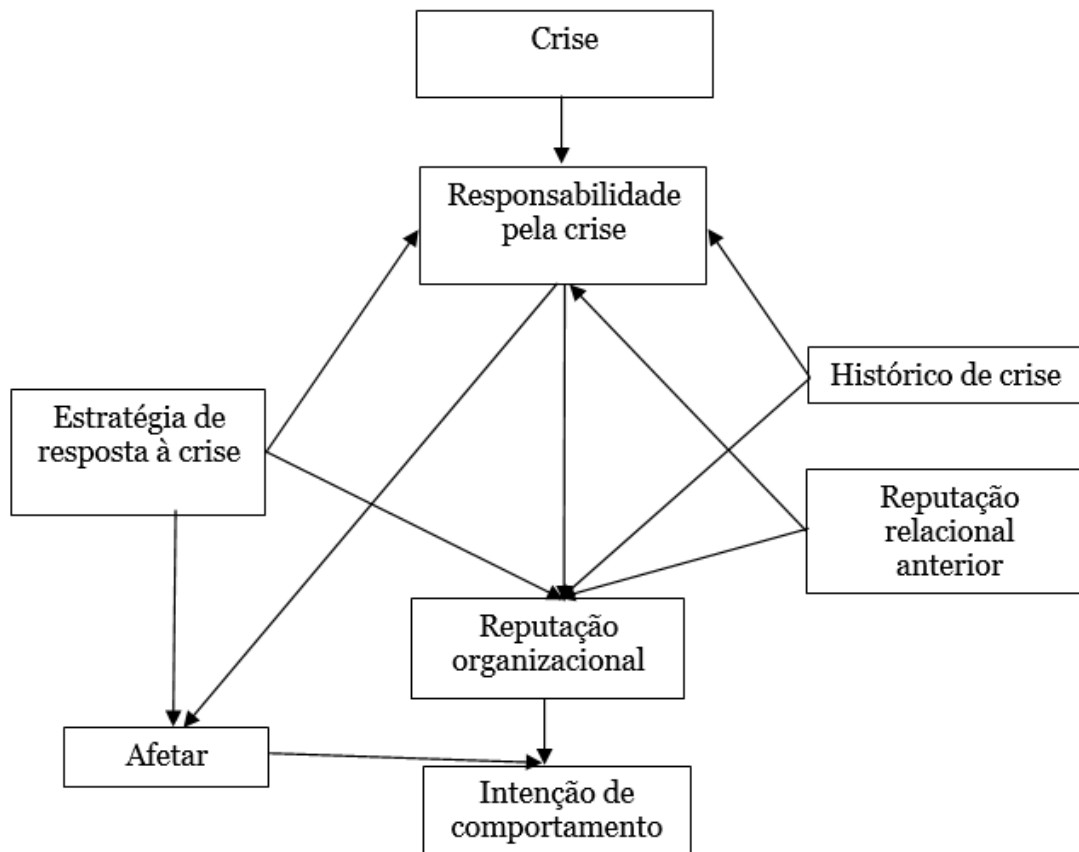


Figura 2. Modelo SCCT adaptado (Fonte: Toniolo, 2019)

Segundo o modelo, sempre que existe uma resposta a uma crise, essa resposta deve começar com informações instrutivas, que explica como as partes interessadas se devem proteger, e informações de ajuste, que ajuda as partes interessadas a lidar psicologicamente com a crise. Assim que estas informações são difundidas, os gestores da crise devem tentar introduzir informações de reparo de reputação (Coombs, 2010).

O modelo SCCT classifica as crises em três categorias com base na percepção pública de responsabilidade. É ainda possível traçar uma ordem de equivalência em relação ao nível

de responsabilidade e à reputação organizacional, como vemos demonstrado na tabela abaixo.

Relação da organização com a crise		Níveis de responsabilidade e de ameaça à reputação	Exemplos
Vítima	A organização é também uma vítima da crise	Atribuições fracas de responsabilidade de crise = Ameaça de reputação moderada	Desastres naturais Rumores Violência no local de trabalho Adulteração de produto
Acidental	Não há intencionalidade, da parte da organização, nas ações que levaram à crise	Atribuições fracas de responsabilidade de crise = Ameaça de reputação moderada	Desafios Acidentes com erros técnicos Dano ao produto por erro técnico
Evitável	A organização, conscientemente, coloca as pessoas em risco pela realização de ações inadequadas ou violação de regras	Atribuições fortes de responsabilidade de crise = Ameaça de reputação forte	Acidentes com erros humanos Dano ao produto por erro humano Delito organizacional sem lesões Delito e má gestão organizacional Erros organizacionais com lesões

Tabela 4. Tipos de grupos com base nos tipos de crise adaptado (Fonte: Toniolo, 2019)

Além desta classificação, o modelo SCCT avalia intensificadores de crise, que são elementos que podem agravar a percepção negativa do público. Estes são: 1) Responsabilidade de crise inicial; 2) Histórico de crise; 3) Reputação relacional anterior (Coombs, 2007).

Com base no tipo de crise e nos fatores intensificadores, o modelo propõe diferentes estratégias de comunicação onde a organização escolherá o melhor método de gestão da crise (Coombs, 2010).

Respostas primárias		
Negação	Atacar o acusador	O gestor da crise confronta a pessoa ou grupo alegando que algo está errado com a organização
	Negar a crise	O gestor da crise afirma que não há crise
	Bode expiatório	O gestor da crise responsabiliza alguma pessoa ou grupo fora da organização pela crise
Diminuição	Desculpa	O gestor da crise minimiza a responsabilidade organizacional negando a intenção de causar danos e/ou alegando a incapacidade de controlar os eventos que desencadearam a crise
	Justificação	O gestor da crise minimiza o dano percebido causado pela crise
Reconstrução	Compensação	O gestor da crise oferece dinheiro ou outros presentes às vítimas
	Pedido de perdão	O gestor de crise indica que a organização assume total responsabilidade pela crise e pede perdão às vítimas
Respostas secundárias		
Reforço	Lembrete	O gestor da crise informa as partes interessadas

		sobre os bons trabalhos anteriores da organização
	Gratidão	O gestor da crise elogia os stakeholders e/ou lembra os bons trabalhos realizados no passado pela organização
	Vitimização	O gestor da crise lembra as partes interessadas de que a organização também é uma vítima da crise

Tabela 5. Respostas a crises adaptado (Fonte: Toniolo, 2019)

É possível concluir, segundo a leitura da tabela, que uma postura defensiva – negação – está relacionada com uma responsabilização fraca da organização perante a crise, já uma postura acomodativa – reconstrução – está interligada a uma forte responsabilização por parte da organização (Coombs, 2007).

2.3. Modelo IDEA

O modelo IDEA é um acrónimo que significa internalização, distribuição, explicação e ação (Sellnow et al., 2018). É baseado na teoria da aprendizagem experiencial, originalmente concebida por Dewey (1938). Segundo este, a aprendizagem ocorre através de um processo interativo contínuo de conhecer, fazer e refletir, e é medida com base em três variáveis de resultados de aprendizagem: aprendizagem afetiva (percepção do recetor em relação ao material como valioso e relevante), aprendizagem cognitiva (compreensão do recetor em relação ao material) e aprendizagem comportamental (desempenho/aplicação do material).

Kolb (1984) aperfeiçoou ainda mais os elementos da teoria da aprendizagem experiencial, descrevendo-a como um ciclo de aprendizagem de quatro etapas, consistindo em experiência concreta, observação reflexiva, conceptualização abstrata e experimentação ativa.

Como é representado na figura abaixo, o modelo IDEA é baseado em quatro componentes essenciais: (I) Internalização, a mensagem deve ser culturalmente apropriada, clara e acessível, respeitando as experiências e emoções do público de forma a que este consiga compreender e valorizar a mensagem; (D) Distribuição, os meios de

transmissão da mensagem devem ser adequados, priorizando fontes confiáveis para que a mensagem chegue ao maior número possível de pessoas de maneira eficaz; (E) Explicação, a informação deve ser simples e clara para o público, esclarecendo o que aconteceu e porquê, e o que está a ser feito sobre o assunto de forma a reduzir incertezas; (A) Ação, orienta a sociedade para o que deve ou não ser feito, apresentando instruções específicas, viáveis e sem ambiguidades (Sellnow et al. 2018).

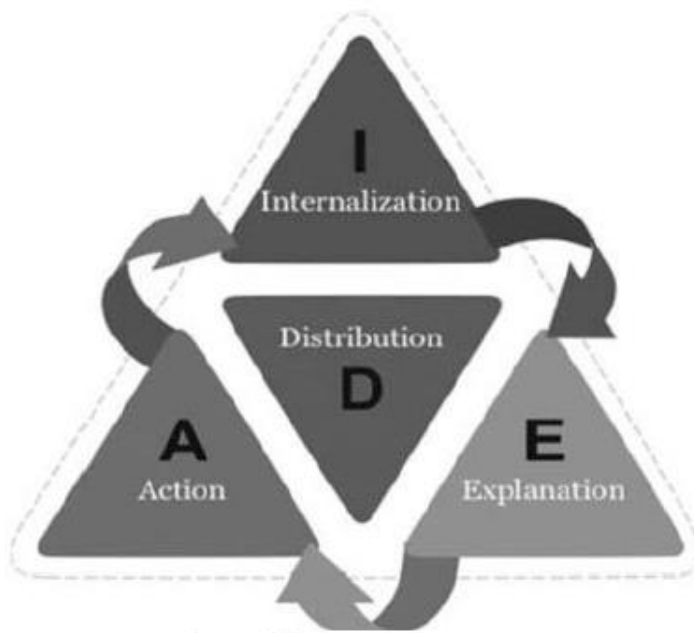


Figura 3. Modelo IDEA (Fonte: Sellnow et al., 2018)

Este modelo é útil para projetar mensagens instrucionais relacionadas a riscos e crises, pois estes representam uma ameaça à segurança, saúde ou bem-estar das pessoas e grupos (Sellnow et al., 2018). O modelo é apresentado como um modelo instrucional conciso e fácil de usar para porta-vozes quando o tempo é escasso. A sua utilidade também foi demonstrada em situações que existe tempo para diálogo e treinamento (Sellnow et al., 2018).

É necessário mencionar que estes modelos que foram apresentados não iram ser utilizados para este estudo pois, apesar da sua importância e mesmo sendo direcionado para situações de crise, o pretendido neste estudo é fazer uma análise da comunicação da ANEPC e da comunicação de atores políticos comparando ambas. Para tal, o modelo de Comunicação de crise no setor público de Olsson (2014) foi o escolhido. Este modelo apresenta duas dimensões que são o foco deste estudo, de um lado a comunicação

governamental focada na reputação e, de outro, a comunicação da ANEPC focada na proteção da população.

Capítulo 3. Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil

A Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil é uma instituição governamental responsável por lidar com situações de emergência, acidentes graves e catástrofes. Esta é um órgão central do Estado, vinculado ao Ministério da Administração Interna, e possui autonomia administrativa, financeira e patrimonial (ANEPC, 2023).

A ANEPC envolve a Força Especial de Proteção Civil, um grupo especializado em fornecer proteção e assistência durante emergências. A instituição possui um serviço central localizado em Carnaxide, onde está situado o Comando Nacional, além de 5 Comandos Regionais e 24 Comandos Sub-regionais. Atualmente, a ANEPC conta com 1530 funcionários e um orçamento de 145 milhões de euros para suas atividades (ANEPC, 2023).

Esta instituição tem como missão o desenvolvimento de estratégias, coordenar esforços e executar ações relacionadas à proteção civil e situações de emergência em Portugal continental. Isso envolve a colaboração com diversas entidades e agentes, tanto a nível nacional como internacional. É também encarregue de elaborar planos e coordenar a preparação e resposta a diferentes cenários de emergência (ANEPC, 2023).

A visão da ANEPC é baseada no reforço da cultura organizacional, estabelecendo-a como um modelo de referência tanto na sociedade portuguesa como na comunidade internacional, priorizar o conhecimento como um elemento transformador e usar a comunicação como forma estratégica e procurar excelência no serviço prestado aos cidadãos e ao país (ANEPC, 2023).

Para conseguir completar a sua missão e visão, a ANEPC tem como valores: “colaboração, participação, conhecimento, transparência, responsabilidade e governança” (ANEPC, 2023).

3.1. A comunicação da ANEPC

Uma das questões mais discutidas na atualidade nacional e internacional é a Proteção Civil. A gestão de crises tem aumentado de importância desde o final dos anos 2000,

principalmente devido aos eventos extremos cada vez mais recorrentes e arrasadores, bem como à maior divulgação mediática e níveis maiores de exigência por desejo da sociedade (Bento-Gonçalves et al., 2020).

É então essencial assumir a Proteção Civil como um direito e uma das metas fundamentais para uma melhor e mais sustentável qualidade de vida das populações para a promoção da segurança dos cidadãos, bens e ambiente. A proteção civil é aplicável a toda a sociedade e tem um carácter multifacetado, pois todos os cidadãos, coletivamente ou individualmente, têm um papel na construção e organização social correspondente (Ribeiro, 2015).

Segundo o artigo 27.º da Constituição da República Portuguesa, “Todos os cidadãos têm direito à liberdade e à segurança”.

Assim, consoante a Lei n.º 27/2006, de 3 de julho (Lei de bases da Proteção Civil – alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro e pela Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto), artigo 1.º,

“A proteção civil é a atividade desenvolvida pelo Estado, regiões autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram.”³

Utilizando as redes sociais⁴ e através do seu site oficial⁵, a ANEPC trabalha de forma a alertar os cidadãos e a mantê-los informados sobre os alertas atuais, o número de ocorrências em épocas de incêndios florestais ou precauções a tomar para sua segurança.

As redes sociais oferecem uma plataforma propícia para partilhar notícias, informações e conhecimentos. Estas são extremamente úteis devido à sua natureza dinâmica, permitindo uma disseminação rápida e eficiente em contextos positivos e verídicos (Ramos & Jerónimo, 2021).

³ <https://files.dre.pt/1s/2015/08/14900/0531105326.pdf>

⁴ A ANEPC conta com as redes sociais Facebook, Twitter, Instagram e Youtube.

⁵ <https://prociv.gov.pt/pt/home/>

As redes sociais têm despertado um interesse do público em relação aos eventos, facilitando a comunicação entre os pares. Isso permite a propagação de conhecimento, esclarecimento de rumores, reações e preocupações por parte do público, além de possibilitar uma monitorização instantânea por parte das entidades responsáveis pela Comunicação de Risco ou de Crise. Isso cria a oportunidade de interatividade bidirecional, onde as entidades podem se engajar e interagir com o público de forma imediata (Ramos & Jerónimo, 2021).

3.2. Proteção Civil nos alertas e avisos à população

Um dos princípios fundamentais da proteção civil é garantir que informações relevantes sobre os riscos aos quais estão expostos sejam divulgadas. Estas informações incluem a divulgação de medidas adotadas e a serem adotadas para prevenir ou minimizar os efeitos de acidentes graves ou catástrofes (ANEPC, 2023).

Para cumprirem esse objetivo, os sistemas de alerta especial e de aviso de proteção civil desempenham um papel crucial. Estes são destinados para permitir uma comunicação rápida sobre a evolução da situação às estruturas de proteção civil e socorro, bem como fornecer informações de interesse à população que possa ser afetada pelos acidentes graves ou catástrofes (ANEPC, 2023).

Assim, a ANEPC é responsável por organizar um sistema nacional de alerta e aviso. Este sistema foi estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 2/2019, de 11 de janeiro, que inclui o Sistema Nacional de Monitorização e Comunicação de Risco, Alerta Especial e Aviso à População⁶. O decreto fornece diretrizes para o fluxo de informações entre as autoridades de proteção civil, agentes de proteção civil, entidades técnico-científicas e outras envolvidas na monitorização e comunicação de risco, alerta para o sistema de proteção civil e aviso às populações em caso de iminência ou ocorrência de acidentes ou catástrofes (ANEPC, 2023).

O termo "Alerta" ou "Alerta Especial" refere-se à comunicação feita ao sistema de proteção civil sobre a iminência ou ocorrência de um acidente grave ou catástrofe. Essa comunicação inclui informações essenciais para compreender a situação, permitindo a implementação de ações adicionais no âmbito da proteção e socorro, seguindo os

⁶ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/2-2019-117726476>

princípios estabelecidos pelo Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS)⁷ (ANEPC, 2023).

A responsabilidade pela emissão de alertas especiais ao sistema de proteção civil recai sobre a ANEPC na sua área de atuação territorial, e sobre os Serviços Municipais de Proteção Civil nos âmbitos municipais, conforme estabelecido pelo SIOPS (ANEPC, 2023).

Um "Aviso" ou "Aviso de proteção civil" é uma comunicação direcionada à população que pode ser afetada pela iminência ou ocorrência de um acidente grave ou catástrofe. O objetivo do aviso é fornecer informações sobre o que se está a passar e orientar sobre as medidas de autoproteção a serem adotadas. Existem dois tipos de avisos: aviso preventivo, que é emitido para informar a população sobre o aumento de um determinado risco numa área geográfica específica; e o aviso de ação, que é emitido para incentivar a população a tomar medidas de autoproteção específicas em caso de ocorrência de um acidente grave ou catástrofe dentro de um período de tempo definido e numa determinada área geográfica (ANEPC, 2023).

A responsabilidade pela emissão dos avisos de proteção civil recai, principalmente, aos centros de coordenação operacional a nível nacional, regional e distrital, bem como à comissão municipal de proteção civil, dependendo das áreas de atuação (ANEPC, 2023).

Para garantir a disseminação dos avisos de proteção civil, a ANEPC e os Serviços Municipais de Proteção Civil utilizam diversos meios adequados, como sirenes, redes de comunicação, televisão, rádio, aplicativos móveis, e-mail e redes sociais, entre outros, dependendo da situação específica (ANEPC, 2023).

⁷ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/90-a-2022-205450974>

Capítulo 4. As cheias em Portugal em dezembro de 2022

Em dezembro de 2022, Portugal Continental foi atingido por fortes chuvas que resultaram em cheias significativas em várias regiões do país, destacando-se Lisboa e distritos ao redor. Estas cheias foram o resultado de uma combinação entre chuvas intensas e contínuas e sistemas de drenagem com necessidade de melhoramento (Ferreira, 2022).

Segundo o Boletim Climático de Portugal Continental de dezembro de 2022 do IPMA, são destacados os dias 4 e 5, 7 e 8, 12 e 13 de dezembro como dias em que ocorreram episódios de precipitação intensa. Nos dias 7-8 e 12-13 de dezembro “o total de precipitação ocorrido corresponde a cerca de 50% da precipitação total mensal do mês de dezembro” (IPMA, 2022). Esta chuva intensa colocou quase todos os distritos do país (menos Bragança) em alerta laranja, sendo a região de Lisboa a mais afetada (Dias, 2022).

Na figura 1 é apresentado a distribuição espacial da precipitação total e a sua percentagem em relação à média (1971-2000).

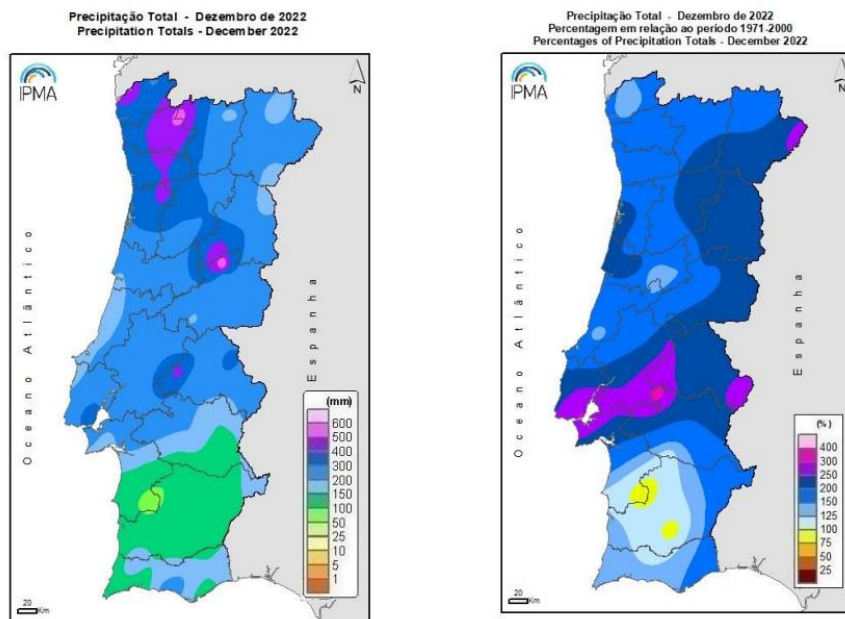


Figura 4. Distribuição espacial da precipitação total e respetiva percentagem em relação à média (período 1971-2000), no mês de dezembro de 2022 (Fonte: IPMA, 2022)

“Em apenas dois dias de dezembro (entre as 20h00 e a meia-noite do dia 7 e entre a meia-noite e as 06h00 do dia 13) choveu 15% do total de precipitação anual na Área Metropolitana de Lisboa”, refere uma nota de imprensa da Área Metropolitana de Lisboa (AML) (LUSA, 2023).

O presidente do Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA), Miguel Miranda, designa o fenómeno como “o evento de precipitação mais importante dos últimos anos na região de Lisboa” (Dias, 2023). O dia 13 de dezembro de 2022 foi considerado, pelo climatologista Ricardo Deus, do IPMA, como o dia mais chuvoso de sempre em Lisboa (Dias, 2022).

Esta chuva persistente causou o corte de estradas, quedas de árvores, vários desalojados, o encerramento de escolas, inundações em hospitais e extensos estragos materiais. Perante as circunstâncias, a ANEPC pediu à população para restringir as deslocações (Dantas & Lusa, 2022).

Além dos vários estragos, em Algés, uma mulher de cerca de 55 anos morreu encurralada numa cave que ficou inundada (Dantas, 2022). Os valores dos prejuízos, na zona de Lisboa, foram cerca de 185 milhões, segundo a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT) no relatório entregue ao Governo a 29 de dezembro (Lusa, 2023).

Filipe Ferreira (2022), investigador na *European Climate Foundation*, explica que o acontecimento não se deve apenas pela necessidade de melhoramento do sistema de drenagem e tratamento de água de Lisboa mas, também, pelas alterações climáticas extremas.

4.1. Atores políticos na gestão da crise

No contexto da crise decorrente das cheias vários foram os atores políticos que manifestaram a sua preocupação com a situação. O Presidente Marcelo Rebelo de Sousa, dia 08/12/2022, visitou algumas áreas afetadas pelas inundações e expressou pesar pela morte de uma mulher de 55 anos em Algés. “Basta uma vítima para já ser uma grande dor. As minhas condolências à família, uma pessoa que faleceu nestas condições dramáticas, tão nova”, disse aos jornalistas. O Presidente mostrou-se surpreso com a

situação em Lisboa, mas destacou que o problema vai além da capital e enfatizou a necessidade de obras estruturais (Porfírio, 2022).

Carlos Moedas, Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, dia 08/12/2022, assegurou que todos os recursos disponíveis já estavam a ser utilizados no terreno. Mencionou ainda, que, na quarta-feira (7 de dezembro), foram aprovadas obras estruturais nos túneis de drenagem, um que liga Campolide a Santa Apolónia e outro entre Chelas e o Beato. O autarca destacou que o objetivo é iniciar essas obras, consideradas essenciais, imediatamente, com previsão de conclusão até 2025 (Porfírio, 2022).

“Esta é uma situação que se vive na cidade há muitos anos e por isso esta obra estrutural que temos que fazer, um túnel que vai desde Campolide até Santa Apolónia, são cinco quilómetros de túnel que vão permitir resolver esta situação”, disse Carlos Moedas (Porfírio, 2022).

Em declarações aos jornalistas, dia 08/12/2022, Isaltino Morais, Presidente da Câmara Municipal de Oeiras, afirmou que a principal preocupação no momento são os comerciantes. A área mais afetada foi o mercado de Algés e a estação, devido ao transbordamento da ribeira. O autarca destacou ainda que essa é uma zona comercial, onde muitos estabelecimentos possuem caves, e mencionou que a vítima mortal foi uma tragédia, já que ela não residia no local onde foi encontrada (Porfírio, 2022).

Acrescentou que a Câmara Municipal tem a capacidade de resposta e que o restante do concelho já estaria normalizado, exceto essa área específica. Indicou que um grupo de pessoas visitará todos os comerciantes para avaliar os prejuízos. Além disso, alertou sobre a maré alta em andamento, que pode causar novas inundações (Porfírio, 2022).

Já o antigo Primeiro-Ministro, António Costa, dia, 15/12/2022, queixou-se de que a sua casa também sofreu inundações e não recebeu nenhum telefonema de Carlos Moedas. Ao que Carlos Moedas respondeu “Mais do que telefonemas eu preciso de celeridade do governo é isso que eu peço nós precisamos de ajudar as pessoas depois se há telefonemas ou não há telefonemas eu não vou criar aqui mais fricção não vou criar aqui mais irritação”. Mais tarde, dia 16/12/2022, António Costa, redimiou-se dizendo: “Olhe, se quer uma expressão infeliz, tive ontem uma à noite que depois de mais quase 14 horas de reunião, estava cheio de sono e fiz um aparte irritado. Não devia ter feito e peço desculpa”.

António Costa mencionou noutra entrevista aos jornalistas que “o governo é uma equipa” daí não ter visitado os locais afetados pelas cheias, pois a Ministra da Coesão Territorial e a Ministra da Presidência estariam já a visitar essas áreas (Porfírio, 2022).

No cronograma seguinte resume-se as datas da primeira ilocução dos agentes políticos acerca da crise provocada pelas cheias.

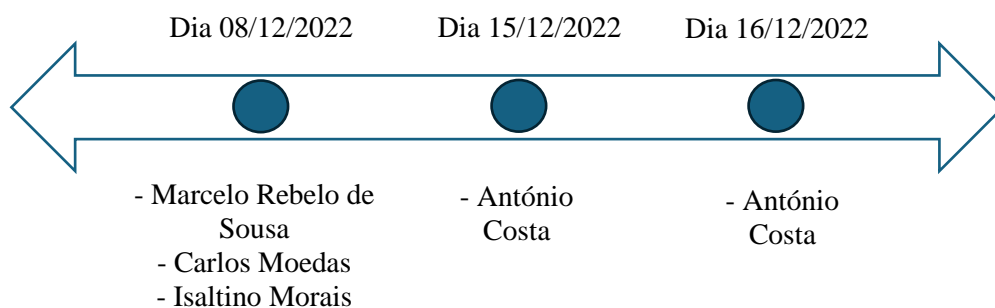


Figura 5. Cronograma do ritmo de intervenção dos agentes políticos (Fonte: Elaboração própria)

Verifica-se que o Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, juntamente com os Presidentes das Câmaras de Lisboa e de Oeiras, Carlos Moedas e Isaltino Morais, respetivamente, tomaram a palavra antes do então Primeiro-Ministro, António Costa.

Capítulo 5. Metodologia

“Um método é como um caminho organizado e lógico que visa alcançar um objetivo específico” (Santiago et al., 2012, p.629). Na pesquisa científica, é crucial, não apenas para identificar o que será estudado, mas também para direcionar a investigação. O método escolhido precisa então de se ajustar ao tema da pesquisa para garantir que os resultados sejam relevantes e que os objetivos sejam alcançados de forma eficaz.

Na obra *Research Methodology*, Kumar (2011) compara a pesquisa científica a uma viagem. Antes de sairmos e começarmos a viajar, precisamos primeiro descobrir onde queremos ir e, em seguida, decidir qual é o melhor caminho entre todos os outros que existem para chegar lá. O primeiro passo numa pesquisa científica é determinar o objetivo que queremos alcançar. Este objetivo será definido pela pergunta de partida, e a metodologia que usaremos para alcançá-lo será o método usado.

Desta forma, o principal objetivo deste capítulo é apresentar o processo metodológico percorrido para responder à pergunta de investigação e cumprir os objetivos da investigação. Serão então expostos a pergunta de partida, os objetivos da investigação, os métodos de recolha de dados e a sua respetiva análise.

5.1. Questão de investigação

Após a revisão da literatura sobre comunicação governamental e de crise no sector público e apresentação do nosso objetivo de estudo – a comunicação da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) e dos atores políticos em momentos de crise de desastre natural, formulou-se então a seguinte pergunta de investigação:

- As estratégias de comunicação adotadas pela ANEPC e por atores políticos durante as cheias de dezembro 2022 foram uniformes e consistentes com os princípios guia da comunicação de crise e risco?

5.2. Objetivos da investigação

Como objetivo principal, pretende-se perceber que tipo de comunicação foi adotada por parte da ANEPC e por parte de atores políticos durante a crise das cheias em dezembro de 2022. Se houve um discurso apenas técnico para proteção da população por parte da

ANEPC ou um discurso apenas político focado na reputação por parte dos atores políticos.

Para concretizar o objetivo principal, o estudo propõe atingir um conjunto de objetivos específicos:

1. Perceber se houve uma predominância de mensagens de teor político/reputação ou de teoria técnico/resiliência
2. Verificar a coerência das mensagens disseminadas pelos atores políticos e pela ANEPC durante as cheias de 2022
3. Identificar a afluência de mensagens por parte da ANPEC e dos atores políticos durante a crise

5.3. Tipologia da investigação

Sendo a base deste estudo a análise de conferências de imprensa tratadas jornalisticamente por parte da porta-voz da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), Patrícia Gaspar, e a análise de conferências de imprensa tratadas jornalisticamente por parte do Presidente, Marcelo Rebelo de Sousa, e o Primeiro-ministro na altura, António Costa, é desenvolvida uma análise de conteúdo de cariz qualitativo. O método qualitativo visa entender o fenómeno estudado observando, descrevendo e interpretando o meio e o fenómeno como se apresenta (Fortin, Côté & Vissandjée, 1999). A escolha do Presidente da República e do Primeiro-Ministro justifica-se pelo facto de serem as figuras máximas da democracia em Portugal, desempenhando um papel central na comunicação institucional em momentos de crise. Além disso, a seleção destes segue a abordagem de trabalhos prévios desenvolvidos na área de comunicação de risco como Toniolo, Gonçalves (2020).

A análise de conteúdos, segundo Reis (2017), “é uma prática que visa interpretar de forma sistemática o sentido de uma qualquer mensagem (textual, gráfica, discursiva) produzida num dado contexto” (p. 205), Quivy e Campenhoudt (1998), acrescentam ainda que esta pode ser aplicada a qualquer tipo de mensagem (jornais, obras literárias, documentos oficiais, etc.) e os seus parâmetros podem incidir não só nos termos utilizados pelo locutor, como também no locutor em si e no contexto social em que este estava inserido durante a produção da mensagem.

5.4. Tratamento de dados

A recolha de dados envolveu todas as publicações de 1 de dezembro a 31 de dezembro que envolvessem avisos à população relacionados ao mau tempo e que envolvesse a crise das cheias.

Foram escolhidos estes períodos porque permitem analisar a comunicação feita no período de crise pela ANEPC e por atores políticos. Tendo em conta os dados do Boletim Climático de Portugal Continental de dezembro de 2022 do IPMA, consideramos que o momento de crise começou dia 4 de dezembro de 2022 até 13 de dezembro de 2022.

A recolha de dados foi realizada nos sites online dos canais de notícias TVIPlayer e SICNotícias, onde se encontravam disponibilizadas as conferências de imprensa com tratamento jornalístico. Estes canais de notícias foram os escolhidos pela facilidade de acesso e arquivo digital, possibilitando a análise e transcrição dos discursos. Na tabela seguinte, reúnem-se os vídeos analisados, com data, duração, canal, título e link.

Vídeo	Data	Duração	Canal	Título	Link
A	8/12/2022	00:15:57	TVI	Mau tempo em Lisboa: “Situação deve voltar a agravar-se esta noite”, mas o cenário não será tão complicado	https://tviplayer.iol.pt/programa/cnn- hoje/619392270cf2cc58e7d362ab/video/6391dbb00cf255d6e13f4a22
B	12/12/2022	00:07:38	TVI	“Mantemos até dia 15 a precipitação forte e persistente, condições favoráveis à ocorrência de trovoadas”	https://tviplayer.iol.pt/programa/cnn- meio- dia/6193925c0cf2c7e aof08f967/video/63971df00cf27230dc1d05f6
C	14/12/2022	00:08:38	TVI	Mau tempo: neste momento	https://tviplayer.iol.pt/programa/cnn- meio-

				existem “cinco planos municipais de emergência ativos”	dia/6193925c0cf2c7eaof08f967/video/6399cob60cf2aea785824fa6
D	14/12/2022	00:10:37	TVI	Mau tempo: “Não temos razão para falar de falhas”, afirma secretária de Estado da Proteção Civil	https://tviplayer.iol.pt/programa/cnn-prime-time/6193932f0cf2cc58e7d362d6/video/639a42760cf255d6e140a187
E	16/12/2022	00:01:00	SIC	Cheias: Governo explica porque não foram enviadas mensagens de alerta à população	https://sicnoticias.pt/meteorologia/2022-12-16-Cheias-Governo-explica-porque-nao-foram-enviadas-mensagens-de-alerta-a-populacao-oec3e251

Tabela 6. Vídeos – ANEPC (Fonte: Elaboração própria)

Vídeo	Data	Duração	Canal	Título	Link
F	8/12/2022	00:01:33	SIC	Cheias na Grande Lisboa: Marcelo visitou zonas mais afetadas e pediu “precaução”	https://sicnoticias.pt/meteorologia/2022-12-08-Cheias-na-Grande-Lisboa-Marcelo-visitou-zonas-mais-afetadas-e-pediu-precaucao-c78df8d4
G	8/12/2022	00:04:51	SIC	Marcelo visita zonas inundadas e envia “sentimentos” à	https://sicnoticias.pt/meteorologia/2022-12-08-Marcelo-visita-zonas-

				família da vítima mortal	inundadas-e-envia-sentimentos-a-familia-da-vitima-mortal-51405f77
H	16/12/2022	00:00:30	SIC	Primeiro-ministro não deverá visitar locais afetados pelas cheias	https://sicnoticias.pt/meteorologia/2022-12-16-Primeiro-ministro-nao-devera-visitar-locais-afetados-pelas-cheias-3f275f16
I	16/12/2022	00:01:35	TVI	Fricção, irritação, telefonemas e um pedido de desculpas. A cronologia do desentendimento entre Costa e Moedas	https://tviplayer.iol.pt/programa/jornal-das-8/53c6b3903004dc006243d0cf/video/639cc8e50cf2aea78582cdeb

Tabela 7. Vídeos – Atores políticos (Fonte: Elaboração própria)

Como modelo de análise, escolhemos ter como base o modelo exposto no artigo “*Crisis Communication in public Organisations: Dimensions of Crisis Communication Revisited*” de Olsson (2014). Este modelo foi escolhido como guia de comunicação de crise e risco nesta investigação, uma vez que foi aplicado pela autora num estudo sobre inundações em Queensland, na Austrália, onde vários atores políticos e administrativos públicos estiveram envolvidos. A autora propõe duas dimensões principais, a comunicação operacional em contraste com a comunicação estratégica e, numa segunda dimensão, a comunicação orientada para a reputação versus a comunicação orientada para a resiliência. Estas dimensões são o foco deste estudo, a comunicação da ANEPC focada na proteção da população e a comunicação dos atores políticos focada na reputação.

Para uma melhor compreensão, vamos apresentar uma tabela ilustrativa das orientações apresentadas pela autora e o tipo de comunicação que estas

representam. Estas orientações guiaram a análise de conteúdos dos comunicados de imprensa a seguir discutidos, no capítulo 6.

Reputação	Comunicação para a gestão de aspetos relacionados com a reputação do agente político salvaguardando uma imagem positiva.	Comunicação de atores políticos
Estratégico	Comunicação planejada cuidadosamente que planeja alcançar resultados a longo prazo. Pode permitir moldar a opinião pública e influenciar decisões políticas essenciais.	
Resiliência	Comunicação dirigida à população afetada pela crise cujo objetivo é ajudar a comunidade a se reestabelecer. Por meio de mensagens, por exemplo, a proteção civil pode fornecer informações sobre como a população se pode proteger, promovendo a segurança.	Comunicação da ANEPC
Operacional	Comunicação analítica com objetivo de fornecer informações essenciais relacionadas com a capacidade de lidar com a crise. Através de dados e análises precisas sobre a situação, como a disponibilidade de recursos e a eficácia das ações de resposta.	

Tabela 8. Dimensões da comunicação de crise (Adaptado de: Olsson, 2014)

Capítulo 6. Resultados e Discussão

Esta investigação concentrou-se na análise de conferências de imprensa realizadas entre 1 de dezembro a 31 de dezembro, disponíveis nos sites de notícias TVIPlayer e SIC Notícias, que abordasse avisos à população relacionados ao mau tempo e à crise das cheias. De forma a analisar os comunicados de imprensa emitidos, aplicou-se uma análise de conteúdo.

De acordo com os dados do Boletim Climático de Portugal Continental de dezembro de 2022, publicado pelo IPMA, a fase de crise meteorológica foi delimitada entre os dias 4 e 13 de dezembro de 2022.

Para responder ao objetivo de “identificar a afluência de mensagens por parte da ANEPC e dos atores políticos durante a crise”, foi elaborado um gráfico que apresenta os dias em que cada entidade realizou comunicações. Este gráfico permite visualizar a distribuição das mensagens ao longo do período analisado, comparando a frequência e consistência das intervenções da ANEPC e dos atores políticos durante a gestão da crise.

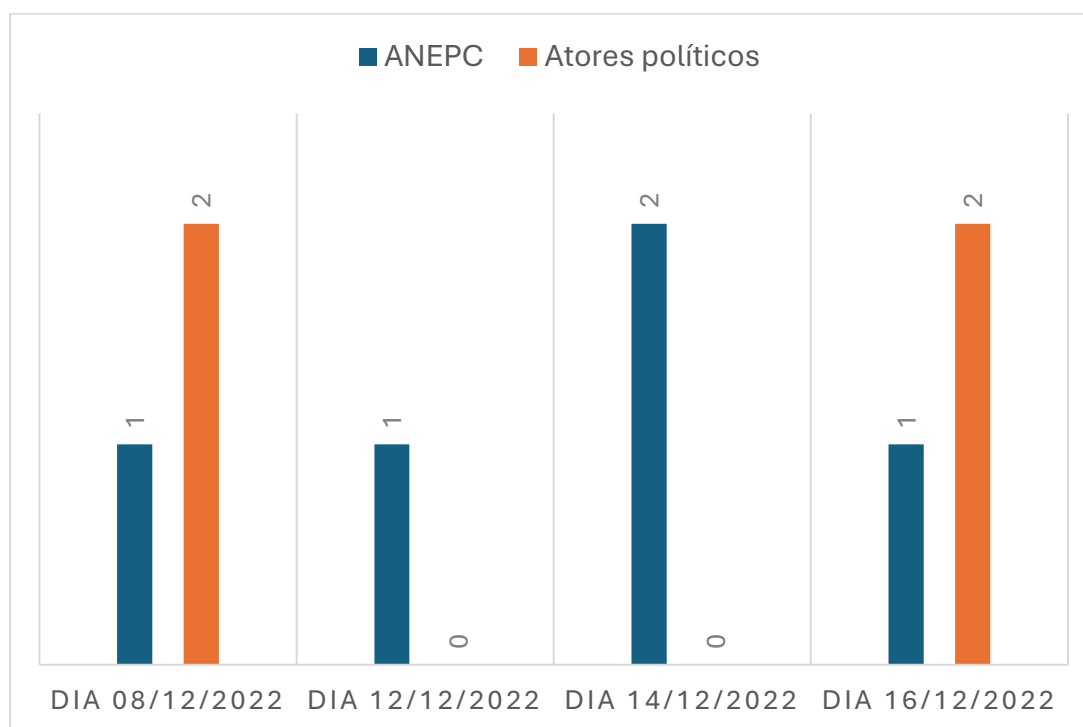


Figura 6. Gráfico de afluência de mensagens (Fonte: Elaboração própria)

Embora os atores políticos tenham emitido um número maior de mensagens nos dias 08/12/2022 e 16/12/2022, com duas comunicações em cada uma dessas datas, enquanto a ANEPC realizou apenas uma, esta última manteve uma presença comunicativa mais consistente ao longo do período analisado. Ao contrário dos atores políticos, que não se manifestaram nos dias 12/12/2022 e 14/12/2022, a ANEPC realizou comunicações adicionais nessas datas, garantindo a continuidade da informação à população.

De forma a responder à pergunta de partida: “As estratégias de comunicação adotadas pela ANEPC e por atores políticos durante as cheias de dezembro 2022 foram uniformes e consistentes com os princípios guia da comunicação de crise e risco?”, foi desenvolvida uma análise dos vídeos da ANEPC e dos atores políticos, à luz do modelo de Olsson (2014), como é demonstrado na tabela abaixo.

Tipo de comunicação	ANEPC	Atores políticos	Predominância comunicativa
Operacional	4	0	ANEPC
Estratégica	1	0	ANEPC
Reputacional	10	11	Atores políticos
Resiliência	16	1	ANEPC

Tabela 9. Apresentação dos resultados (Fonte: Elaboração própria)

O desenvolvimento desta tabela foi concretizado com os excertos que foram retirados dos vídeos analisados à luz do Modelo de Comunicação de Crise no Setor Público de Olsson (2014). A tabelas que foram desenvolvidas encontram-se nos anexos.

Relativamente às comunicações realizadas, Patrícia Gaspar, secretária de Estado da Proteção Civil, dia 08/12/2022, de forma a **proteger a imagem** da ANEPC, defendeu que foram emitidos os alertas necessários à população, dizendo:

Eu diria que todo o sistema esteve a funcionar na sua plenitude com uma especial articulação com o Instituto Português do Mar e da Atmosfera que nos permitiu ao longo dos últimos dias ir acompanhando esta situação ajustando os níveis de alerta emitindo os necessários avisos à população e destacava aqui o primeiro aviso que foi emitido logo no dia 4 de dezembro com um reforço do segundo aviso

à população ontem na tarde de ontem e reforçado depois com declarações aqui à comunicação social feita pelo oficial de assistência ao comando nacional. Reforçamos assim não só aquele que foi o ajuste dos da capacidade de resposta operacional a situação meteorológica previsível reforçamos também obviamente a comunicação pública e preparámos aqueles que foram os mecanismos de resposta em relação aos quais depois o seu comandante nacional dará também nota (minutos: 01:30-02:27)

Também com uma conotação de **proteção da reputação** menciona, no mesmo vídeo, que “está tudo a ser feito para que de facto se possa recuperar com a máxima brevidade”, tentando acalmar a população, mas também mencionar que a proteção civil está a fazer tudo ao seu alcance (minutos: 03:14-04:10)

No dia 08/12/2022, respondendo às perguntas dos jornalistas sobre a possibilidade de existir um alerta enviado diretamente às populações através de mensagens escritas, tal como acontece no caso dos incêndios, diz, **defendendo a reputação** da ANEPC:

Nós, hoje de manhã como já referi, fizemos um ponto de situação com o Instituto Português do Mar e da Atmosfera percebemos que efetivamente estes fenómenos são fenómenos que se estão a desenvolver com grande rapidez dificultando muitas vezes a previsão e a sua previsibilidade e, portanto, aquilo que fizemos foi efetivamente uma opção tomada ao nível da Autoridade Nacional de Emergência Proteção Civil de reforçar esta informação pública com 2 avisos à população, com um reforço ontem durante a tarde com declarações aqui à comunicação social que foram amplamente difundidos pelos órgãos de comunicação e, portanto, essa é uma mensagem importante” (minutos: 14:47-15:53)

No dia 16/12/2022 dá explicações sobre o porquê de não ter sido enviado nenhuma mensagem escrita para os telemóveis da população sobre a situação das cheias, mais uma vez **protegendo a reputação** da ANEPC:

Na passada semana o tempo que nós tivemos de reação ou, melhor, quando efetivamente se percebeu o que estava a acontecer, as coisas já estavam a acontecer, não foi possível, infelizmente, perceber com mais tempo o que é que íamos ter e, portanto, não fazia sentido quando a situação já estava em curso estar a enviar um SMS que é sobretudo que se pretende que seja um instrumento preventivo para colocar as pessoas digamos despertas e atentas a uma

determinada situação para que possam promover também a sua autoproteção, a sua auto segurança. Esta semana tivemos informação atempada, o fenómeno era diferente, teve uma expressão muito mais alargada, quer em termos temporais quer em termos territoriais, como de resto se percebeu e, portanto, houve uma capacidade maior ao nível da antecipação e, como tivemos essa capacidade de antecipação, então aí sim fez sentido emitir um alerta preventivo.” (minutos: 00:00-01:00)

Quanto às questões dos jornalistas, Patrícia Gaspar respondeu no dia 08/12/2022 com uma conotação de comunicação virada para a **reputação** quando foi questionada pela jornalista que medidas podiam ser aplicadas nos outros municípios afetados sem ser Lisboa, visto que só esta teve anunciado obras para evitar acontecimentos como os das cheias. A resposta foi a seguinte:

Bom eu penso que, quer o senhor Presidente da Câmara de Lisboa quer outros autarcas, também já se pronunciaram sobre esta matéria. É, sobretudo, importante enaltecer o enorme esforço que tem sido feito ao longo dos anos pelas diferentes autarquias naqueles que são os investimentos e a aposta clara naquela que é a proteção civil no patamar local. Se nós recuarmos 20/30 anos esta realidade não existia e, portanto, a proteção civil era basicamente algo que se trabalhava ao nível nacional. Hoje, felizmente, a realidade é completamente diferente e tem havido sem dúvida nenhuma uma expressão muito significativa naquilo que é o investimento que as diferentes autarquias do nosso país têm feito nesta matéria. Eu, permita-me dizer-lhe a esse propósito, nós temos já mais de 40 cidades em todo o país que já aderiram à rede de cidades resilientes das Nações Unidas o que é a prova de que facto o trabalho está a ser feito obviamente há aqui intervenções estruturais que vão tendo que ser feitas ao longo do tempo acho que estamos efetivamente no bom caminho” (minutos: 13:10-14:47)

Patrícia Gaspar apelou a todos os portugueses para que se mantivessem atentos a todas as informações que vão sendo difundidas pela comunicação social emitidas pela proteção civil e agradeceu ainda “à comunicação social o papel importante que aqui tem na difusão a destes avisos e destes alertas” (minutos: 05:00-06:00). Enalteceu também todo o trabalho feito pelos “agentes de proteção civil com uma nota especial para os corpos de bombeiros que estiveram na linha da frente destas operações de socorro” (minutos: 00:00-01:12). Deu também uma palavra de força a “todos os autarcas, presidentes de

câmara, presidentes de juntas de freguesia, serviços municipais de proteção civil e todos os mais serviços das autarquias” (minutos: 00:00-01:12). Este tipo de comunicação é uma forma de ajudar a população e oferecer apoio emocional, denominado por Olsson (2014), como **comunicação de resiliência**.

Apesar da **dimensão estratégica** estar ligada à comunicação governamental, a Secretária de Estado da Proteção Civil, também fez esse tipo de comunicação quando, dia 14/12/2022, após ser questionada sobre com que perspectiva estava o governo a trabalhar para que não se volte a repetir o cenário das cheias, mencionou:

Este é um desafio de uma geração que nós temos eu posso lhe garantir que nem aqui nem em nenhum país do mundo esta readaptação consegue ser feita em 2 ou 3 anos nós estamos a falar de mudar não lhe consigo precisar quanto tempo eu digo mesmo que é o desafio de uma geração onde há aqui uma dimensão de cidadania também fundamental eu acho que os portugueses aqui também responderam e nós temos hoje em dia uma consciência coletiva e 11 disponibilidade para a para o acolhimento deste tipo de avisos deste tipo de informações que também há 10 ou há 20 anos atrás quando eu comecei a trabalhar na proteção civil não existia felizmente as pessoas hoje em dia têm uma perceção diferente e percebem que têm também elas próprias uma dimensão de responsabilização na sua auto proteção que é absolutamente fundamental é impossível seja nestes episódios seja nos episódios por exemplo dos incêndios rurais ter um bombeiro à porta de cada casa um bombeiro atrás de cada pessoa e portanto quanto mais nós conseguirmos juntar esta dimensão da nossa auto proteção com o trabalho que está a ser feito pelas diferentes instituições mais resiliência nós teremos e mais capacidade teremos ao nível das comunidades de reagir a estas situações (minutos: 05:26-06:59)

André Fernandes, Presidente Nacional da Proteção Civil, foi sempre o responsável por transmitir a informação **operacional**, como é denominado por Olsson (2014), onde faz uma comunicação analítica de forma a fornecer informações sobre os dados da crise.

Como por exemplo no dia 08/12/2022:

A esta hora e chamava aqui a atenção que são dados provisórios uma vez que ainda temos cerca de 200 ocorrências em aberto portanto ainda a validação muito trabalho no terreno a ser feito validação quer de infraestruturas afetadas quer também obviamente aquilo que são as habitações todos são dados ainda

provisórios do ponto de vista daquilo que foram os municípios mais afetados temos 12 no total aqui especificamente na região da grande Lisboa quer da margem esquerda quer da margem direita do Tejo ou seja de Lisboa e distrito de Setúbal (...) neste momento é o ponto de situação (minutos: 06:14-09:44).

O mesmo também respondeu a perguntas colocadas pelos jornalistas, o que demonstra que, em princípio, não foi delineado previamente quem iria responder a questões dos jornalistas, como no dia 08/12/2022, onde foi questionado se já tinham sido apuradas as circunstâncias em que se deu a morte de uma cidadã em Algés:

Neste momento encontra-se ainda também em análise quer por parte do serviço municipal de proteção civil e, neste caso, também da força de segurança competente para fazer aquilo que é o rastreio em que condições é que se deu a essa situação. O que importa aqui referir de facto são as medidas de autoproteção e as pessoas tentarem aquilo que é minimizar a entrada de água nas suas habitações nomeadamente em zonas historicamente vulneráveis e que já se sabe que esta situação tem alguma recorrência garantirem que de facto minimizem a entrada de água nas suas habitações evitando assim estas situações também de exposição ao risco (minutos: 12:19-13:10)

André Fernandes apelou, dia 14/12/2022, aos portugueses que “consultassem aquilo que são as informações das infraestruturas de Portugal e também o site da Autoridade Nacional de Proteção Civil onde existem também a lista das rodovias ainda afetadas” (minutos: 00:55-01:08). E, no mesmo vídeo, reforçou o apelo dizendo:

Mantemos então aquilo que são as recomendações à população de auto proteção acima de tudo a monitorização daquilo que são os caudais se vivem junto às ribeiras e linhas de água a manutenção da monitorização dos caudais a manutenção também aquilo que é o contato com as autoridades e acima de tudo os avisos e os alertas que forem feitos e acima de tudo aquilo que tem a ver com a agitação marítima portanto a agitação marítima vai se manter forte nos próximos dias e portanto apelamos a todos que evitem a circulação junto à linha de Costa e mantenho disponível para qualquer questão que queiram colocar (minutos: 06:33-07:08)

Este apelo, por parte de André Fernandes, é visto como uma forma de ajudar a população a se reestabelecer, ou seja, segundo a caracterização de Olsson (2014), são uma comunicação de **resiliência**.

O Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, demonstrou empatia com as pessoas e com a situação ao visitar os locais afetados, mas, o seu discurso, mostrou conotações de **proteção da reputação**. Por exemplo, quando é questionado por um jornalista se “falharam as autoridades” ao que responde:

Não sei, não sei se falharam não queria agora formular juízos às vezes há previsões que não se confirmam mas uma coisa é certa que havia a aviso sabia-se e sabe-se ainda que vai haver agora a subida da maré que havia uma coincidência de chuva com amarelo a chuva podia ter sido mais ou menos intensa e por outro lado a grande lição retirar é uma coincidência curiosa mas ao mesmo tempo sintomática que a Assembleia Municipal de Lisboa tenha aprovado hoje um coletor para escoamento de águas que é uma obra estrutural para responder a uma questão que se não houver esse escoamento vai-se verificar todos os meses (minutos: 00:36-01:28)

Foi ainda questionado, dia 08/12/2022, pelos jornalistas, se não era um bocado tarde para medidas relativas a cheias visto que estes acontecimentos não são de agora, ao que responde “Eu não queria formular juízos agora relativamente” acrescentando “Eu vou acompanhar de perto, eu fui autarca de Lisboa, mas foi há cerca de 30 anos e lembro-me que naquela altura não havia com a gravidade que hoje verifica, mas tivemos também algumas situações complicadas” (minutos: 03:54-04:50).

Perguntaram ainda se se arrepende de não ter feito obras estruturais na altura em que foi autarca de Lisboa, ao que respondeu de **forma protetora**:

Não, eu naquela altura o que foi possível nós fizemos. Era Presidente da Câmara o Doutor Jorge Sampaio e fez-se o que foi possível. Estávamos no período entre 89 e 97, estava na Câmara e depois na Assembleia Municipal passaram, entretanto, qualquer coisa como 25 anos.” (minutos: 03:54-04:50)

Em contrapartida, António Costa, antigo Primeiro-Ministro, apenas se queixou de que a sua casa também tinha sofrido inundações e não recebeu nenhum telefonema do Presidente da Câmara de Lisboa, Carlos Moedas. No dia 16/12/2022, António Costa,

disse: “Se for necessário contactar [Carlos Moedas] com certeza, qual é o problema?!”, Jornalista: “Mas porque é que não o fez neste caso?”, António Costa: “Oh senhora deixe-se não se preocupe com o assunto. Muito bem. Bom Natal!”, António Costa: “Olhe, pode-lhe perguntar porque é que ele não me contactou a mim que eu tive a minha casa inundada.” (minutos: 00:09-00:32)

De forma a **proteger a sua imagem**, no dia seguinte, António Costa, redimiou-se dizendo a um jornalista: “Olhe se quer uma expressão infeliz tive ontem uma a noite que depois de mais quase 14 horas de reunião estava cheio de sono e fiz um aparte irritado não devia ter feito e peço desculpa” (minutos: 01:13-01:25).

António Costa não visitou nenhum local afetado e, como forma de esclarecimento e **proteção da sua reputação**, mencionou noutra entrevista aos jornalistas, dia 16/12/2022, que o motivo é porque:

O governo é uma equipa e, portanto, a Senhora Ministra da Coesão Territorial tem ido a umas áreas, a Senhora Ministra da Presidência tem estado noutras áreas e o governo tem estado em contato permanente com os autarcas que nem sempre posso estar, não tenho o dom de ubiquidade e, portanto, tenho que me dividir onde é que devo estar em cada momento e felizmente com um governo que é todo ele uma equipa (minutos 00:00-00:29)

Após ser questionado pelo jornalista se “está a pensar visitar alguns dos locais mais afetados”, responde que “neste momento não estou, não estou, não tenho previsto.” (minutos: 00:00-00:29)

Quanto a similaridades nos discursos, foram encontrados vários do Presidente Marcelo Rebelo de Sousa e da Presidente de Estado da Proteção Civil, Patrícia Gaspar, relativos a palavras de solidariedade às pessoas afetadas como forma de comunicação de resiliência, “uma palavra de solidariedade para todas as pessoas que foram diretamente afetadas (...) sobretudo aquelas que, por algum motivo, tiveram que ser deslocadas das suas habitações” (Patrícia Gaspar, minutos: 00:00-01:12) e:

As palavras é as seguintes, solidariedade total porque há pessoas sofreram danos pessoais sofreram danos profissionais as pequenas lojas, as médias lojas naquilo que é a sua atividade profissional agora vamos é tentar ver qual é a gravidade da situação como é que ela vai evoluir nas próximas horas nomeadamente até às 3

da manhã depois começa a baixar a maré se chove com esta intensidade ou não e depois o Presidente da Câmara já me disse que vai amanhã fazer um ponto logo de manhã da situação e ver que medidas é que há de tomar (Marcelo Rebelo de Sousa, minutos: 02:02-02:44).

Ambos também demonstraram a sua tristeza pela vítima mortal, “gostaria de em meu nome e em nome do governo dar os nossos sinceros sentimentos aos familiares da vítima mortal” (Patrícia Gaspar, minutos: 00:00-01:12) e:

Eu queria aliás apresentar naturalmente os meus sentimentos à família da Senhora que faleceu nestas condições dramáticas tão nova precisamente até agora a única vítima na zona de Algés daquilo que se viveu no fim da tarde está a viver durante a noite (Marcelo Rebelo de Sousa, minutos: 01:28-01:49).

O gráfico abaixo demonstra a afluência das diferentes dimensões da comunicação de crise feitas por parte de atores políticos e por parte da ANEPC.

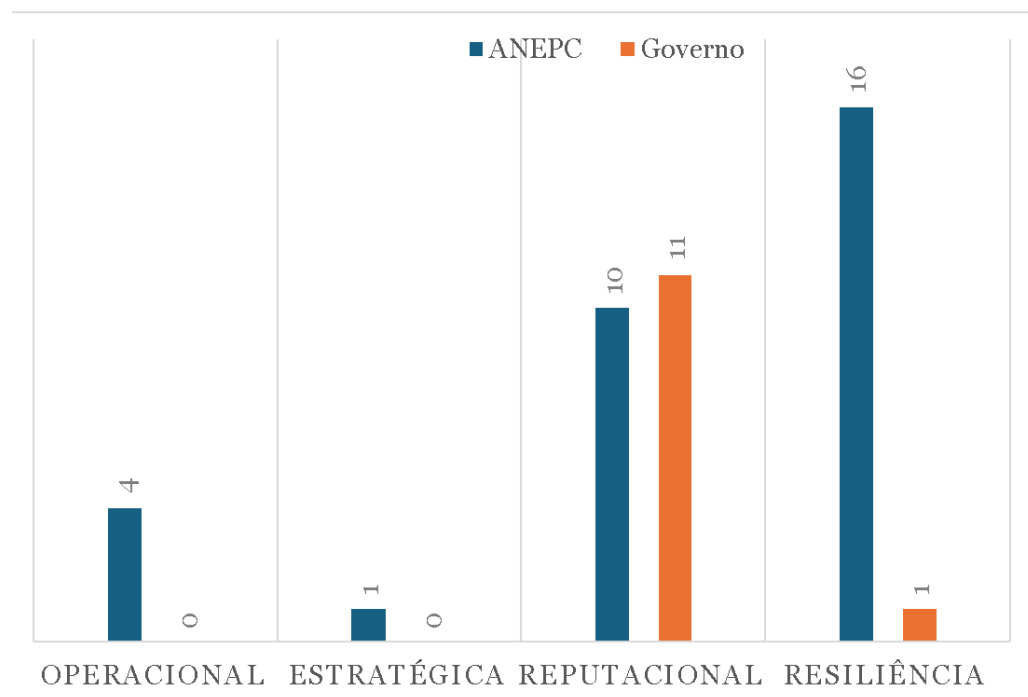


Figura 7. Gráfico dos resultados das dimensões de comunicação de crise adotadas (Fonte: Elaboração própria)

Após a análise dos vídeos por parte de atores políticos e da ANEPC relativos às cheias em dezembro de 2022, utilizando o Modelo de Comunicação de Crise no Setor Público de Olsson (2014), é possível verificar que a comunicação de atores políticos teve sempre um cariz de proteção da reputação. António Costa justificou a sua ausência nos locais afetados pelas cheias argumentando que outros membros do governo já tinham visitado essas áreas. Por outro lado, Marcelo Rebelo de Sousa afirmou que, na época em que foi autarca de Lisboa, a situação das cheias não era tão grave como atualmente, e, por isso, não sentia arrependimento por não ter realizado obras estruturais na cidade durante o seu mandato.

A ANEPC realizou uma comunicação operacional através de André Fernandes, enquanto Patrícia Gaspar focou-se na proteção da reputação da ANEPC, abordando questões relacionada com os avisos enviados à população e o funcionamento do sistema da própria instituição. Além disso, Patrícia Gaspar fez diversos apelos à população e deu palavras de força, promovendo, assim, uma comunicação voltada para a resiliência.

Capítulo 7. Considerações Finais

Este estudo teve como objetivo analisar as estratégias de comunicação adotadas pela ANEPC e por atores políticos durante as cheias de dezembro de 2022 em Portugal, à luz do modelo de Olsson (2014). A investigação procurou compreender se as comunicações realizadas foram consistentes e uniformes com os princípios guia da comunicação de crise e risco, analisando especificamente a dimensão operacional, estratégica, de reputação e de resiliência propostas pelo modelo.

Esta investigação evidenciou como diferentes dimensões de comunicação de crise podem ser implementadas por atores institucionais em contextos de emergência. A análise demonstra também a importância de construir narrativas consistentes e empáticas, que não apenas informem, mas também reforcem a confiança nas instituições. O trabalho também destaca a necessidade de investir em sistemas de alerta mais eficazes e na capacitação dos porta-vozes para lidar com diferentes audiências e situações de risco.

A escolha deste tema deveu-se à importância e dimensão que este evento teve em Portugal. A precipitação intensa registada causou prejuízos económicos, ambientais e sociais, sendo de grande relevância e utilidade analisar de que forma atores políticos e a proteção civil portuguesa lidaram com uma crise desta proporção.

De forma a responder ao objetivo de “perceber se houve uma predominância de mensagens de teor político/reputação ou de teoria técnico/resiliência”, a análise evidenciou que as mensagens divulgadas pela ANEPC apresentaram uma maior orientação técnica, com foco na disseminação de informações claras e práticas destinadas à proteção da população e à promoção de resiliência comunitária. Este posicionamento foi particularmente evidente na fase de crise, onde a ANEPC emitiu comunicações frequentes e detalhadas, orientando a população sobre medidas de autoproteção e prevenção de riscos. Por outro lado, as mensagens de atores políticos, incluindo o Primeiro-Ministro e Presidente da República, demonstraram uma inclinação mais política, com um enfoque na proteção da reputação institucional e na gestão da perceção pública sobre os esforços governamentais em mitigar os impactos das cheias e prevenir futuras ocorrências.

Era expectável que a ANEPC adotasse uma comunicação voltada para a resiliência, enquanto os atores políticos privilegiassem a gestão da reputação. No entanto, para uma gestão de crise verdadeiramente eficaz e orientada para a proteção da população, é

fundamental que os líderes políticos alinhem o seu discurso com a proteção civil, garantindo assim uma comunicação coesa, clara e de confiança para a sociedade (Santos & Gonçalves, 2017).

Adicionalmente, observou-se que as declarações do Primeiro-Ministro sobre a sua ausência nas áreas afetadas e o foco numa “gestão em equipa” contrastam com a presença ativa do Presidente da República em visitas aos locais afetados, criando uma disparidade na perceção de empatia por parte do líder do país.

Verificou-se que a coerência entre as mensagens disseminadas pela ANEPC e por atores políticos não foi total, em resposta ao segundo objetivo: “Verificar a coerência das mensagens disseminadas pelos atores políticos e pela ANEPC durante as cheias de 2022”. Em algumas situações, como na ausência inicial de alertas via SMS durante a fase de pré- crise, houve lacunas. Enquanto a ANEPC justificava a limitação com base em restrições técnicas, os discursos dos atores políticos tenderam a evitar o assunto, gerando ambiguidades.

Para responder ao objetivo “identificar a afluência de mensagens por parte da ANEPC e dos atores políticos durante a crise, verificou-se que, embora os atores políticos tenham emitido um número maior de mensagens em dois dias, com duas comunicações em cada um dos dias, enquanto a ANEPC realizou apenas uma, esta última manteve uma presença comunicativa mais consistente ao longo do período analisado. Ao contrário dos atores políticos, que não se manifestaram nos dias 12/12/2022 e 14/12/2022, a ANEPC realizou comunicações adicionais nessas datas, garantindo a continuidade da informação à população. Essa diferença evidencia a abordagem distinta entre os dois tipos de atores, com a ANEPC focada em fornecer informações regulares e operacionais, enquanto os representantes políticos concentraram as suas intervenções em momentos estratégicos, reforçando a dimensão reputacional da sua comunicação.

Relativamente às limitações, a pesquisa de vídeos nos canais de notícias TVIPlayer e SICNotícias revelou-se pouco intuitiva. Em ambos os sites, a pesquisa é limitada a palavras-chave contidas nos títulos das notícias, o que pode dificultar a localização de conteúdos específicos. Seria significativamente mais eficiente e ágil se as plataformas permitissem a pesquisa por períodos de tempo ou datas, facilitando o acesso a matéria relevante para investigações e análises mais detalhadas.

Como futuras investigações:

- 1) Analisar as comunicações feitas por parte de outras personagens de interesse, como o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Carlos Moedas, e o Presidente da Câmara Municipal de Oeiras, Isaltino Morais, utilizando o modelo de Olsson (2014);
- 2) Avaliar a eficácia de cada tipo de comunicação realizada por parte dos atores políticos e da ANEPC analisadas neste trabalho;
- 3) Analisar outras plataformas de comunicação, como por exemplo, redes sociais.

Em conclusão, este estudo reforça a importância de uma comunicação de crise consistente, coordenada e adaptada às necessidades da população, especialmente em tempos de crescente frequência de desastres naturais. A análise das comunicações da ANEPC e dos atores políticos durante as cheias de 2022 revelou diferentes abordagens: enquanto a ANEPC focou em informações operacionais e práticas, os atores políticos concentraram-se na gestão da reputação.

Referências

- Alberto, I.G.B. (2021). O contributo da comunicação interna para a gestão do engagement dos colaboradores: *Estudo de caso sobre a TAP Air Portugal durante a 1.ª vaga da pandemia SARS-CoV-2* [Dissertação de mestrado, Escola Superior de Comunicação Social]. Repositório Científico do Instituto Politécnico de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10400.21/13102>
- Almeida, L. M. (2007). Comunicação do risco e gestão da ameaça pandémica. *Territorium*, 14, 89–97. https://doi.org/10.14195/1647-7723_14_9
- Amado, C., Chaíça, I., Neves, S., Gomes, S., & Ribeiro, C. (2022, dezembro 13). Mau tempo: novo agravamento meteorológico na quarta-feira. *PÚBLICO*. <https://www.publico.pt/2022/12/13/local/noticia/fique-casa-evite-deslocacoes-nao-lisboa-avisa-camara-lisboa-2031196#88433>
- ANEPC. (2023). A Autoridade. <https://prociv.gov.pt/pt/anepc/quem-somos/a-autoridade/>
- Bento-Gonçalves, A., Vieira, A., & Da Silva Costa, F. (2020). Crises e proteção civil. Em *Sociedade e crise(s)*. <https://repositor>
- Coombs, W. T. (2007). *Ongoing crisis communication: Planning, Managing, and Responding*. SAGE.
- Coombs, W. T. (2007). Protecting Organization Reputations During a Crisis: The Development and Application of Situational Crisis Communication Theory. *Corporate Reputation Review*, 10(3), 163–176.
- Coombs, W. T. (2010). Parameters for crisis communication. Em W. T. Coombs & S. J. Holladay (Eds.). *The handbook of crisis communication*. Wiley-Blackwell, 17-53.
- Covello, V., R. Peters, and D. McCallum. (1997). The Determinants of Trust and Credibility in Environmental Risk Communication. *Risk Analysis*, 17 (1), 43 – 54.
- Da Silva, I. M. C. F. (2022, setembro 23). Covid-19: a estratégia comunicacional da Direção Geral da Saúde (DGS) na rede social Facebook. <http://hdl.handle.net/10362/145256>

Dantas, M., & Lusa. (2022, dezembro 8). Chuva forte causa inundações na região de Lisboa. Há uma vítima mortal em Algés. *PÚBLICO*. <https://www.publico.pt/2022/12/07/sociedade/noticia/chuva-forte-deixa-ruas-inundadas-estradas-cortadas-lisboa-2030671>

Dewey, J. (1938). *Experience and education*. Kappa Delta Pi.

Dias, D. (2022, dezembro 13). Vivemos o dia de dezembro em que mais choveu em Lisboa. *PÚBLICO*. <https://www.publico.pt/2022/12/13/azul/noticia/vivemos-dia-dezembro-choveu-lisboa-2031336>

Dong, C., Zheng, Q., & Morehouse, J. (2023). What do we know about government public relations (GPR)? A systematic review of GPR in public relations literature. *Public Relations Review*, 49(1), 102284. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2022.102284>

Fearn - Banks, K. 2007. *Crisis Communications: A Casebook Approach*, (3^a ed.). Lawrence Erlbaum Associates.

Fekete, A. (2012). Safety and security target levels: Opportunities and challenges for risk management and risk communication. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 2, 67–76. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2012.09.001>

Ferreira, F. (2022, dezembro 20). Cheias de Lisboa: alterações climáticas ou desleixo municipal? *PÚBLICO*. <https://www.publico.pt/2022/12/20/p3/cronica/cheias-lisboa-alteracoes-climaticas-desleixo-municipal-2031995>

Garcia, A., & Eiró-Gomes, M. (2021). Comunicação Para a Saúde em Tempos de Pandemia: A Perspetiva dos Utentes do Serviço Nacional de Saúde. *Comunicação E Sociedade*, 40, 189–203. [https://doi.org/10.17231/comsoc.40\(2021\).3250](https://doi.org/10.17231/comsoc.40(2021).3250)

Gonçalves, G., Piñeiro-Naval, V., Persici Toniolo, B. (2021). Who do the Portuguese trust? Government communication management in the Covid-19 pandemic. *Comunicação e Sociedade*, 40, 169-187. [https://doi.org/10.17231/comsoc.40\(2021\).3251](https://doi.org/10.17231/comsoc.40(2021).3251)

IPMA. (2022). *Boletim Climático de Portugal Continental de Dezembro de 2022*.

Kolb, D. A. (1984). *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. Prentice-Hall

- Lusa, A. (2023, janeiro 17). Inundações de dezembro causaram 185 milhões de euros de prejuízos na zona de Lisboa. *Observador*. <https://observador.pt/2023/01/17/inundacoes-de-dezembro-causaram-185-milhoes-de-euros-de-prejuizos-na-zona-de-lisboa/>
- Lusa. (2023, janeiro 17). Em dez horas caiu na Grande Lisboa 15% de toda a chuva do ano 2022. *TSF Rádio Notícias*. <https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/em-dez-horas-caiu-na-grande-lisboa-15-de-toda-a-chuva-do-ano-2022-15672942.html>
- McLean, H., Ewart, J. (2015). Hindrance or help? A model for the involvement of politicians in communicating with publics during disasters. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 33(2), 228-252. <https://doi.org/10.1177/028072701503300205>
- Mendes, José Manuel & Tavares, Alexandre (2011). Risco, vulnerabilidade social e cidadania. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 93
- Midões, M. (2009). Comunicação de Crise no terramoto de 1755. *Biblioteca online de ciências de comunicação*. <http://www.bocc.ubi.pt/pag/midoes-miguel-comunicacao-da-crise-noterramoto.pdf>
- Olsson, E. (2014). Crisis communication in public organisations: Dimensions of crisis communication revisited. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 22(2), 113-125. <https://doi.org/10.1111/1468-5973.12047>
- Orduña, O. I. (2004). A comunicação em momentos de crises. *Biblioteca online de ciências da comunicação*. <http://www.bocc.ubi.pt/pag/orduna-octavio-comunicacao-em-momentos-de-crise.pdf>
- Porfírio, J. (2022, dezembro 7). Os estragos de uma noite de temporal em Lisboa. Nem os hospitais foram poupados. *Observador*. <https://observador.pt/2022/12/07/inundacoes-em-toda-a-grande-lisboa-veja-os-videos/>
- Ramos, C., & Jerónimo, P. (2021). Conferências de Imprensa da Direção Geral de Saúde no Facebook: uma análise à interatividade durante a pandemia. *Perspectivas Multidisciplinares Da Comunicação Em Contexto De Pandemia*, 126–143. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7768714>
- Reynolds, B., & Seeger, M. W. (2005). Crisis and Emergency Risk Communication as an Integrative Model. *Journal of Health Communication*, 10(1), 43–55. <https://doi.org/10.1080/10810730590904571>

Ribeiro, M. J. R. (2015). Proteção Civil. *ResearchGate*, 109–119. <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.3056.8168>

Santos, J. M & Gonçalves, G. (2017). Ética da Comunicação Governamental. In M^a C. Patrão Neves & R. Sampaio (ed.), *Ética aplicada - Comunicação Social* (forthcoming). Lisboa: Edições 70.

Sellnow, D. D., Johansson, B., Sellnow, T. L., Lane, D. R. (2018). Toward a global understanding of the effects of the IDEA model for designing instructional risk and crisis messages: A food contamination experiment in Sweden. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 27(2), 102-115. <https://doi.org/10.1111/1468-5973.12234>

Sellnow, T. L., Ulmer, R. R., Seeger, M. W., & Littlefield, R. (2008). *Effective risk communication: A Message-Centered Approach*. Springer Science & Business Media.

Smith, R. D. (2002). *Strategic planning for public relations*. Routledge.

Toniolo, B. & Gonçalves, G. (2020). Quando e emissor é a mensagem. A comunicação de Marcelo Rebelo de Sousa nos incêndios de 2017. *Comunicação e Sociedade*, volume especial, 69-88. [https://doi.org/10.17231/comsoc.0\(2020\).2741](https://doi.org/10.17231/comsoc.0(2020).2741)

Toniolo, B. P. (2019). *Apagar incêndios: A comunicação de crise da Presidência da República Portuguesa durante os incêndios de 2017* (Dissertação de Mestrado). Universidade da Beira Interior, Covilhã

Velho Dourado da Silva, M. A., Cruz Machete, A. C., Caetano Gonçalves, A. A., Gonçalves Teixeira, A. C., Carreira Rolo Alves, B. M., & de Barros Domingues Silva, C. C. . (2022). Estratégias Comunicacionais da Direção-Geral da Saúde — Estudo das Publicações no Twitter Sobre a COVID-19. *Revista Comunicando*, 11(1), e022007. <https://doi.org/10.58050/comunicando.v11i1.272>

Walaski, P. (2011). *Risk and crisis communications: Methods and Messages*. John Wiley & Sons.

Wieland, M. L., Asiedu, G. B., Njeru, J. W., Weis, J. A., Lantz, K., Abbenyi, A., Molina, L. H., Ahmed, Y. A., Osman, A., Goodson, M., Torres-Herbeck, G., Nur, O., Capetillo, G. D. P., Mohamed, A. A., & Sia, I. G. (2022). Community-Engaged Bidirectional Crisis and Emergency Risk Communication With Immigrant and Refugee Populations During the

COVID-19 Pandemic. *Public Health Reports*, 137(2), 352–361.
<https://doi.org/10.1177/00333549211065514>

Anexos

Modelo de Olsson

ANEPC

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional	André Fernandes: “A esta hora e chamava aqui a atenção que são dados provisórios uma vez que ainda temos cerca de 200 ocorrências em aberto portanto ainda a validação, muito trabalho no terreno a ser feito, validação quer de infraestruturas afetadas quer também obviamente aquilo que são as habitações todos são dados ainda provisórios do ponto de vista daquilo que foram os municípios mais afetados temos 12 no total aqui especificamente na região da grande Lisboa quer da margem esquerda quer da margem direita do Tejo ou seja de Lisboa e distrito de Setúbal (...) neste momento é o ponto de situação” (06:14-09:44)	
Estratégica		Patrícia Gaspar (Secretária de Estado da Proteção Civil)
Reputação	Patrícia Gaspar: “Eu diria que todo o sistema esteve a funcionar na sua plenitude com uma especial articulação com o Instituto Português do Mar e da Atmosfera que nos permitiu ao longo dos últimos dias ir acompanhando esta situação ajustando os níveis de alerta emitindo os necessários avisos à população e destacava aqui o primeiro aviso que foi emitido logo no dia 4 de dezembro com um reforço do segundo aviso à população ontem na tarde de ontem e reforçado depois com declarações aqui à	

comunicação social feita pelo oficial de assistência ao comando nacional. Reforçamos assim não só aquele que foi o ajuste dos da capacidade de resposta operacional a situação meteorológica previsível reforçamos também obviamente a comunicação pública e preparámos aqueles que foram os mecanismos de resposta em relação aos quais depois o seu comandante nacional dará também nota.” (01:30-02:27)

Patrícia Gaspar: “Uma nota particular para todos aqueles que estão no terreno nos trabalhos de recuperação que poderão nestes momentos ser de alguma forma prejudicados ou obrigar a sua suspensão e aqui um apelo às populações que se encontram nesta zona para estes trabalhos que estão em curso dizendo que está tudo a ser feito para que de facto se possa recuperar com a máxima brevidade. Importa aqui dizer que o trabalho da proteção civil e do sistema de proteção civil não se esgota no socorro, não se esgota na resposta operacional. Há agora aqui todo um trabalho de recuperação nas próximas horas que vai ter que ser feito e, portanto, envolve também um esforço enorme de trabalho com as autarquias na montagem, na operacionalização e no desenvolvimento de todas as estruturas que já estão em curso para acolher e para poder, digamos que, dar um amparo às pessoas que foram retiradas das suas habitações” (03:14-04:10)

Jornalista: “Foi anunciado há pouco pelo Presidente da Câmara Municipal de Lisboa que em março vai ter início as obras de um túnel neste caso 2 túneis de escoamento e que poderão a partir de 2025 evitar que estas situações ocorram em Lisboa mas como vimos ontem isto não é não é algo que se cinja a

Lisboa o que é que pode ser feito nos outros municípios que também nomeadamente Oeiras foram bastante afetados por este fenómeno?”

Patrícia Gaspar: “Bom eu penso que quer o senhor Presidente da Câmara de Lisboa quer outros autarcas também já se pronunciaram sobre esta matéria é sobretudo importante enaltecer o enorme esforço que tem sido feito ao longo dos anos pelas diferentes autarquias naqueles que são os investimentos e a aposta clara naquela que é a proteção civil no patamar local se nós recuarmos 20/30 anos esta realidade não existia e portanto a proteção civil era basicamente algo que se trabalhava ao nível nacional. Hoje, felizmente, a realidade é completamente diferente e tem havido sem dúvida nenhuma uma expressão muito significativa naquilo que é o investimento que as diferentes autarquias do nosso país têm feito nesta matéria eu permita-me dizer-lhe a esse propósito nós temos já mais de 40 cidades em todo o país que já aderiram à rede de cidades resilientes das Nações Unidas o que é a prova de que facto o trabalho está a ser feito obviamente há aqui intervenções estruturais que vão tendo que ser feitas ao longo do tempo acho que estamos efetivamente no bom caminho” (13:10-14:47)

Jornalista pergunta sobre os fenómenos extremos meteorológicos que se têm vindo a verificar com maior frequência se não era possível ou não exigiria um alerta enviado diretamente às populações nomeadamente através de mensagens escritas à semelhança do que acontece nos incêndios. Patrícia Gaspar: “Nós hoje de manhã como já referi fizemos um ponto de situação com o instituto português do mar e da atmosfera percebemos que efetivamente estes fenómenos são fenómenos que se estão a

	<p>desenvolver com grande rapidez dificultando muitas vezes a previsão e a sua previsibilidade e portanto aquilo que fizemos foi efetivamente uma opção tomada ao nível da autoridade nacional de emergência proteção civil de reforçar esta informação pública com 2 avisos à população com um reforço ontem durante a tarde com declarações aqui a comunicação social que foram amplamente difundidos pelos órgãos de comunicação e portanto essa é uma mensagem importante” (14:47-15:53)</p>	
<p>Resiliência</p>	<p>Patrícia Gaspar: “Gostaria de em meu nome e em nome do governo dar os nossos sinceros sentimentos aos familiares da vitima mortal” “Uma palavra de solidariedade para todas as pessoas que foram diretamente afetadas (...) sobretudo aquelas que, por algum motivo, tiveram que ser deslocadas das suas habitações” “Importava também enaltecer todo o trabalho que foi feito nesta noite tão difícil por todos os agentes de proteção civil com uma nota especial para os corpos de bombeiros que estiveram na linha da frente destas operações de socorro” “Uma palavra para todos os autarcas, presidentes de câmara, presidentes de juntas de freguesia, serviços municipais de proteção civil e todos os mais serviços das autarquias” (00:00-01:12)</p> <p>Patrícia Gaspar: “Temos muito trabalho pela frente segundo as informações que nos foram disponibilizadas neste briefing de hoje pelo instituto português do mar e da atmosfera espera-nos na próxima tarde as próximas horas serão caracterizadas por alguma intermitência relativamente às condições meteorológicas isto significa que vamos ter períodos de maior tranquilidade maior abertura como de resto aquilo</p>	<p>André Fernandes (Presidente Nacional da proteção Civil)</p>

que se está a fazer sentir agora mas vamos ter também episódios de precipitação que poderá ser pontualmente forte e portanto esta situação leva a que a tenhamos que reforçar obviamente os sistemas de alerta a monitorização o seu comandante nacional vai dar nota das alterações operacionais que vamos assistir às próximas horas” (02:27-03:14)

Patrícia Gaspar: “Além do dia de hoje sabemos também que a próxima noite portanto a aproxima de hoje para amanhã a próxima noite vai ser caracterizada também por um novo agravamento da situação meteorológica não se espera para já uma situação semelhante àquela que vivemos na noite passada mas ainda assim temos condições para novos episódios de precipitação forte acompanhadas também de vento forte o que vai exigir de todo o sistema muita cautela muita monitorização e o ajuste daquela que é a capacidade de resposta” (04:10-04:50)

Patrícia Gaspar: “Apelo a todos os portugueses sobretudo àqueles que estão nestas zonas mais afetadas que se mantenham atentos a todas as informações que vão sendo veiculadas pela comunicação social emitidas pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil e também pelo Instituto Português do Mar e da Atmosfera e o aproveitava para agradecer à comunicação social o papel importante que aqui tem na difusão a destes avisos e destes alertas é absolutamente fundamental que os conselhos que são dados pela proteção civil que as a todas as informações que são passadas também pelas autarquias sejam escrupulosamente respeitadas que as pessoas se mantenham o mais possível em casa restringindo movimentações na rua aquelas que são as necessárias deslocações aos as

deslocações absolutamente necessárias e portanto que se possam resguardar é que se possam também auto proteger” (05:00-06:00)

André Fernandes: “Aquilo que é a estratégia para as próximas horas é de facto uma estratégia de recuperação e reposição da normalidade limpeza das vias de obstrução daquilo que ainda são as linhas de escoamento quer artificiais quer naturais que estão enfim obstruídas e que implicam aquilo que é uma normal circulação da água em caso de precipitação” (09:44-10:01)

André Fernandes: “O quadro meteorológico é um quadro intermitente é um quadro que vai se agravar ao longo do dia nomeadamente desta madrugada de hoje para amanhã e aqui é expectável de facto possa haver outras situações eventualmente de menor dimensão, mas temos de estar atentos” (10:01-10:16)

André Fernandes: “Este é um conselho que nós damos, um aviso que se faz a população de facto para todos tomarem aquilo que são as medidas de autoproteção nas zonas historicamente favoráveis e que já sofreram estas situações ao longo desta madrugada para tomarem as medidas de autoproteção nomeadamente minimizar a entrada de água nas suas habitações e acima de tudo o comportamento de autoproteção de recolha as suas habitações não circular em zonas que estejam afetadas por linhas de água ou inundadas relembramos que ontem algumas destas situações que as pessoas que necessitaram de resgate foram algumas das pessoas que de facto arriscaram e avançaram para zonas que já estavam inundadas. Não o façam, recolham-se e acima de tudo respeitem

aquilo que são a sinalização os diferentes serviços municipais ação civil e as forças de segurança já colocaram em zonas que estão com algum risco e algum perigo associado não passem essas baías não passem essas fitas não se exponham ao risco mantenham-se atentos e cautelosos e acima de tudo com um comportamento adequado face a esta situação meteorológica” (10:16-11:17)

André Fernandes: “Face a este quadro a Autoridade Nacional de Emergência Proteção Civil decidiu manter os estados de alerta especial laranja para Lisboa, Faro, Setúbal e Santarém vamos passar também Leiria a ao estado especial de alerta laranja e o resto do país vai passar a estado alerta especial amarelo dar nota também aquilo que é o agravamento previsto para a madrugada que poderá vir a afetar a região centro nomeadamente o distrito de Viseu, Guarda, Coimbra e também a Castelo Branco e portanto aqui também dar este aviso e reforçar este aviso estas zonas que não foram tão afetadas ainda pelo mau tempo que poderão sofrer aqui este agravamento do Estado do tempo nas próximas horas final da tarde da madrugada de Hoje para amanhã” (11:17-12:02)

André Fernandes: “E, portanto, mais uma vez apelar àquilo que é a autoproteção comportamentos adequados e não arrisquem de facto aí avançar para as zonas inundáveis ou que estejam já inundadas” (12:03-12:15)

Jornalista: “Das centenas de ocorrências registadas durante a noite de ontem há a destacar a morte de uma cidadã em Algés estão já de alguma forma apuradas as circunstâncias em que esse óbito se deu?” André Fernandes: “Neste momento encontra-

	<p>se ainda também em análise quer por parte do serviço municipal de proteção civil e neste caso também da força de segurança competente para fazer aquilo que é o rastreio em que condições é que se deu a essa situação o que importa aqui referir de facto são as medidas de autoproteção e as pessoas tentarem aquilo que é minimizar a entrada de água nas suas habitações nomeadamente em zonas historicamente vulneráveis e que já se sabe que esta situação tem alguma recorrência garantirem que de facto minimizem a entrada de água nas suas habitações evitando assim estas situações também de exposição ao risco” (12:19-13:10)</p>	
--	---	--

Tabela 10. Vídeo A – ANEPC

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional	<p>“No balanço operacional desde a meia-noite de hoje e a perspetiva para os próximos dias informar que a linhas da meia-noite de hoje até a meia hora atrás registámos 124 ocorrências centralizadas nos distritos do norte nomeadamente Aveiro, Braga, Porto e Viana do Castelo e aí foram envolvidos 346 operacionais e 141 menos terrestres (...)” (00:11-06:17)</p>	<p>André Fernandes (Presidente Nacional da proteção Civil)</p>
Estratégica		
Reputação		
Resiliência	<p>Jornalista: “A proteção civil pensa em deixar o país em alerta até ao próximo dia 15 fiquei com essa ideia que só a partir daí que o tempo pode melhorar e quanto às previsões para as próximas horas se</p>	

	<p>preocupa proteção civil o que eventualmente pode acontecer nas zonas ribeirinhas do Douro, a Ribeira do Porto, na zona ribeirinha de Gaia e também um caso que eventualmente pode preocupar que é o peso da régua que indicações é que a proteção civil tem nesse sentido? André Fernandes: “Neste sentido o briefing foi feito com a agência portuguesa do ambiente é que não são expectáveis portanto situações gravosas na bacia do Douro contudo convém obviamente estar alerta manter aquilo que é a capacidade de monitorização que já está no terreno com os diferentes agentes de proteção civil e entidades que operam com o sistema de proteção civil para emitir aquilo que são os avisos e alertas precoces neste momento não são imprevisíveis situações gravosas mas obviamente os caudais dos rios vão aumentar com esta precipitação portanto também encontramos a monitorizar com a agência defesa do ambiente e se for necessário faremos um novo aviso à população referindo especificamente a essa bacia” (06:17-07:25)</p>	
--	--	--

Tabela 11. Vídeo B – ANEPC

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional	<p>“Almada 148, Loures 122, Odivelas 105, Barreiro com 87, mas também aqui a destacar aquilo que são os concelhos do distrito de Portalegre nomeadamente Arronches, Campo Maior, Sousel e Fronteira que foram também bastante afetados por esta intempérie a do dia de ontem mantemos ainda os acessos da A8 para Frielas em Loures fechados e o IP2 em Monforte. Portanto, em Elvas, também encerrada a circulação Rodoviária além das diversas estradas nacionais e municipais que se encontram afetadas quer seja na zona de Lisboa nomeadamente em Loures e Odivelas e também no distrito de Portalegre</p>	

	<p>onde existem também muitas rodovias afetadas” (00:11-00:55)</p> <p>“Mantemos também a linha de Cascais com alguma afetação do ponto de vista da ferrovia nomeadamente a estação de Algés ainda está encerrada a tomada de passageiros portanto a linha funciona na sua totalidade com exceção da tomada de passageiros na estação de Algés (...)” (01:08-06:33)</p>	<p>Patrícia Gaspar (Secretária de Estado da Proteção Civil)</p>
Estratégica		
Reputação		
Resiliência	<p>“Apelava a todos que consultassem aquilo que são as informações das infraestruturas de Portugal e também o site da Autoridade Nacional de Proteção Civil onde existem também a lista das rodovias ainda afetadas” (00:55-01:08)</p> <p>“Mantemos então aquilo que são as recomendações à população de auto proteção acima de tudo a monitorização daquilo que são os caudais se vivem junto às ribeiras e linhas de água a manutenção da monitorização dos caudais a manutenção também aquilo que é o contato com as autoridades e acima de tudo os avisos e os alertas que forem feitos e acima de tudo aquilo que tem a ver com a agitação marítima portanto a agitação marítima vai se manter forte nos próximos dias e portanto apelamos a todos que evitem a circulação junto à linha de costa e mantenho</p>	

	disponível para qualquer questão que queiram colocar “ (06:33-07:08)	
--	--	--

Tabela 12. Vídeo C – ANEPC

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional		
Estratégica	<p>Jornalista: “E nesse sentido o governo está a trabalhar com que perspetiva? Com que cenário? Perante as alterações que diz que estão a ser feitas quando é que os portugueses podem respirar de alívio pensar que o que assistimos nestes dias pelo menos nesta dimensão não volta a acontecer? Quando?”</p> <p>Patrícia Gaspar: “Este é um desafio de uma geração que nós temos eu posso lhe garantir que nem aqui nem em nenhum país do mundo esta readaptação consegue ser feita em 2 ou 3 anos nós estamos a falar de mudar não lhe consigo precisar quanto tempo eu digo mesmo que é o desafio de uma geração onde há aqui uma dimensão de cidadania também fundamental eu acho que os portugueses aqui também responderam e nós temos hoje em dia uma consciência coletiva e 11 disponibilidade para a para o acolhimento deste tipo de avisos deste tipo de informações que também há 10 ou há 20 anos atrás quando eu comecei a trabalhar na proteção civil não existia felizmente as pessoas hoje em dia têm uma perceção diferente e percebem que têm também elas próprias uma dimensão de responsabilização na sua auto proteção que é absolutamente fundamental é impossível seja nestes episódios seja nos episódios por exemplo dos incêndios rurais ter um bombeiro à porta de cada casa um bombeiro atrás de cada pessoa e portanto quanto mais nós conseguirmos juntar esta dimensão da nossa auto proteção com o trabalho que está a ser feito pelas diferentes instituições mais resiliência nós teremos e mais capacidade teremos ao</p>	

	nível das comunidades de reagir a estas situações.” (05:26-06:59)	
Reputação	<p>Jornalista: “Vai ser ouvida no Parlamento irá por exemplo ser ouvida também com o Presidente do Instituto Português do Mar e da Atmosfera, mas não só uma das perguntas que será feita por certo será o que é que falhou nessa altura o que é que irá responder da análise que já fez? Patrícia Gaspar: “Eu acho que nós não temos neste momento razão para falar de falhas acho que o sistema de proteção civil funcionou respondeu a nós estivemos sobretudo no primeiro episódio perante um fenómeno de extrema intensidade de muito difícil previsão conforme de resto senhor Presidente do Instituto Português do Mar e da Atmosfera já veio já veio referir e portanto perante aquelas que eram as informações que o sistema de proteção civil e em concreto a Autoridade Nacional de Proteção Civil tinha foram desencadeados todos os procedimentos possíveis quer no ponto de vista da preparação para a resposta quer também do ponto de vista do alerta e do aviso que foi dado às populações para que pudessem também elas próprias tomar as suas medidas de precaução diversos apelos que foram sendo feitos e também uma ligação permanente e o mais atempada possível com as estruturas municipais de proteção civil que têm aqui um papel importantíssimo naquela que é a primeira linha da resposta e portanto nós temos a infelizmente uma vítima mortal a lamentar num episódio da semana passada em Algés e aproveito para publicamente também renovar os meus sentimentos a família desta vítima e tivemos obviamente estamos neste momento no terreno estão a ser feitos como de resto tem vindo a passar em várias peças os levantamentos de todos os prejuízos de todos os danos que são agora informações preciosas para perceber que</p>	<p>Patrícia Gaspar (Secretária de Estado da Proteção Civil)</p>

mecanismos é que podemos desencadear (00:05-01:55)

Jornalista: “Mas quando diz que para já no seu entender nada falhou e nada falhou ao nível da proteção civil porque quando vemos cidades ou partes de cidades alagadas alguma coisa deve ter falhado?” Patrícia Gaspar: “Repare numa coisa há aqui um determinado tipo de fenómenos que nós pela sua natureza e porque são fenómenos naturais nós não conseguimos de todo evitá-los o objetivo e é nisso que temos trabalhado é desenvolver mecanismos e sistemas que nos permitam antecipar e prever a sua ocorrência com o maior tempo possível para que se possam desencadear os restantes mecanismos e estes fenómenos têm os impactos que têm.” (01:55-02:39)

Jornalista: “O que têm dito algumas pessoas que se têm dedicado ao estudo do urbanismo é que o impacto que estamos a ver era de facto inevitável, mas podia ser reduzido, mitigado, isso não aconteceu.” Patrícia Gaspar: “Isto tem a ver com a porque nós temos hoje em dia em termos de realidade no que diz respeito ao ordenamento do território a gestão urbanística eu tive oportunidade a semana passada de falar para antena aberta e foi uma das coisas que fiz questão de frisar porque me parece que é muito importante há 20 anos atrás há 30 anos atrás não havia a consciência não havia o conhecimento não havia a perceção que hoje já há felizmente sobre aquilo que é o impacto e as vulnerabilidades que os nossos meios urbanos têm perante a agressividade e a expressão deste tipo de eventos e portanto é natural que há 20 ou 30 anos atrás nós tenhamos feito todos a erros que estão a ser corrigidos mas esta é uma correção que é uma

readaptação do nosso meio que leva algum tempo sem mudanças são corrigidos seguem fazer de 1 dia para outro.” Jornalista: “Quais são os erros?” Patrícia Gaspar: “Estamos a falar sobretudo naquilo que é a preparação dos territórios para enfrentar este tipo de fenómenos tais fenómenos que nós não conseguimos evitar temos obviamente todos querem dar exemplo a obrigação de garantir que o impacto que eles têm nas nossas comunidades são efetivamente cada vez menores estamos a falar daquilo que é a adaptação dos territórios em termos de prevenção e de preparação para este tipo de situações desde a questão de saber onde é que posso e onde é que não posso construir desde a questão da definição e dos melhoramentos que têm vindo a ser feitos ao nível dos planos de ordenamento do território ao nível dos planos urbanísticos ao nível dos planos diretores principais e essa adaptação hoje em dia feita por exemplo com o apoio da proteção civil que era algo que há 20 anos atrás não existia eu posso lhe dizer que a proteção civil hoje em dia participa em todos os trabalhos de preparação e de elaboração destes planos e portanto há aqui uma convergência e revela bem o cuidado que estamos a ter em termos globais destas questões posso lhe dizer também que aprovámos já o ano passado um instrumento fundamental que nos vai orientar a nós governo a todas as áreas das diferentes ações governativas e também os municípios que é a uma estratégia nacional para uma proteção civil cada vez mais preventiva e uma janela temporal de 10 anos que nós temos para efetivamente apostar cada vez mais naquela que é a dimensão da prevenção e da preparação porque é aí que nós vamos conseguir ganhar esta guerra não é na resposta a resposta é fundamental porque o risco zero obviamente não existe mas é num período que temos a montante

envolvendo os municípios envolvendo as diferentes serviços que têm competência nesta matéria para podermos readaptar o nosso território a estas a estas circunstâncias.” (02:39-05:26)

Jornalista: “E que avaliação faz a consciencialização que existe entre as várias pessoas responsáveis pela proteção civil quando por exemplo na semana passada apesar de um aviso a laranja ter sido emitido por exemplo os túneis da capital não foram fechados ao contrário do que aconteceu esta semana? Patrícia Gaspar: “Já foram fechados esta semana porque felizmente esta semana a tipologia do fenómeno que nós tivemos foi diferente e nós conseguimos.”

Jornalista: “Não é uma questão de consciencialização perante os riscos?” Patrícia Gaspar: “Não, há determinadas situações que têm a ver obviamente com ao momento em que a informação nos chega e há informações nós sabemos que por exemplo e não sou eu que o digo são os meteorologistas são os climatologistas quanto mais pequena é a escala da dimensão do fenómeno quer do seu ponto de vista geográfico quer do ponto de vista temporal ou seja fenómenos muito pontuais muito pequenos com uma expressão geográfica mais concentrada mais difícil é a sua previsão e menos tempo nós temos para perceber efetivamente qual é o impacto que eles vão ter no nosso território portanto o que aconteceu no primeiro episódio foi que efetivamente a perceção real do que estava a acontecer não foi possível tê-la mais cedo e daí não ter sido possível também desencadear outro determinado tipo de medidas preventivas que neste episódio mais recente já foi possível fazer eu posso lhe dizer que nós temos hoje em dia eu conheço bem o sistema de proteção civil não tanto pelas funções que desempenho agora mas pelos 20 anos de proteção civil quando eu comecei a

trabalhar nesta área há 20 anos os serviços municipais de proteção civil eram algo que não tinham praticamente qualquer expressão no território nacional e nós hoje em dia temos uma dimensão completamente distinta e uma realidade completamente distinta nós temos serviços municipais cada vez mais capacitados quer ao nível da prevenção da preparação e também da resposta e portanto eles têm efetivamente uma responsabilidade primária eu diria que a esmagadora maioria das ocorrências aquelas que muitas delas não fazem notícia começam e terminam no patamar municipal com uma excelente resposta das forças municipais de intervenção obviamente que há situações fiscal que tem outra dimensão onde é necessário ativar outro tipo de medidas.” (06:59-09:10)

Jornalista: “Estava a referir essa diferença entre o que aconteceu esta semana e o que aconteceu na semana passada precisamente pela concentração do fenómeno num determinado local ontem mesmo um dos maiores especialistas em alterações climáticas Filipe Duarte Santos dizia nos aqui na CNN Portugal que é hoje em dia possível com tecnologia que está à disposição de todos nós perceber com exatidão caso essa tecnologia estivesse em Portugal perceber com exatidão onde é que a chuva ia cair a que horas e em que quantidade precisamente essa tecnologia é algo que pensa adotar para Portugal?”
Patrícia Gaspar: “Olhe eu não conheço essa tecnologia em concreto não sei em concreto do que é que estamos do que é que estamos a falar eu sei que o instituto português do mar e da atmosfera deu um salto qualitativo nos últimos anos na sua capacidade de predição de antecipação deste tipo de fenómenos não sei se dispõe dessa tecnologia aquilo que eu sei é que

	tem feito um trabalho absolutamente notável e muito diferente hoje daquilo que era há uns anos atrás e que nós conseguimos de facto cada vez mais antecipar este tipo de fenómenos vai haver provavelmente sempre um ou outro que escapa a esta malha nós temos claro um desenvolvimento tecnológico eu estou absolutamente convencida que vamos ser capazes cada vez mais de ter uma capacidade mais robusta de conseguir antecipar fenómenos de garantir os adequados níveis de proteção.” (09:10-10:32)	
Resiliência		

Tabela 13. Vídeo D – ANEPC

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional		Patrícia Gaspar (Secretária de Estado da Proteção Civil)
Estratégica		
Reputação	“Na passada semana o tempo que nós tivemos de reação ou melhor quando efetivamente se percebeu o que estava a acontecer as coisas já estavam a acontecer não foi possível infelizmente perceber com mais tempo o que é que íamos ter e portanto não fazia sentido quando a situação já estava em curso estar a enviar um SMS que é sobretudo que se pretende que seja um instrumento preventivo para colocar as pessoas digamos despertas e atentas a uma determinada situação para que possam promover também a sua autoproteção a sua auto segurança esta semana tivemos informação atempada o fenómeno era diferente teve uma expressão muito mais alargada quer em termos temporais quer em termos territoriais como de resto se percebeu e portanto houve uma capacidade maior ao nível da antecipação e como tivemos essa capacidade de antecipação então aí sim fez sentido emitir um alerta preventivo.” (00:00-01:00)	

Resiliência		
--------------------	--	--

Tabela 14. Vídeo E – ANEPC

Atores políticos

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional		Marcelo Rebelo de Sousa (Ator político)
Estratégica		
Reputação	<p>“O Presidente tem que seguir as sugestões e dar o exemplo o que não quer dizer que se houver razões muito específicas que justifiquem ir ao terreno aqui ou acolá isso aconteça ontem aconteceu que vinha de fora e, portanto, entrei em pleno processo e quis inteirar-me do que se passava espero que esta noite não tenha razões para isso.” (00:21-00:48)</p> <p>“O que se tem feito é pontualmente haver atuações para o que é mais urgente, mas provavelmente o que vai ser preciso é encontrar formas financeiras para prever situações dessas mesmo quando elas são de concorrência muito anómala.” (01:00-01:17)</p>	
Resiliência		

Tabela 15. Vídeo F – Atores políticos

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional		Marcelo Rebelo de Sousa (Ator político)
Estratégica		
Reputação	<p>Jornalista pergunta se ficou surpreendido com a situação em Lisboa: “Fiquei surpreendido primeiro eu estava fora de Lisboa eu estive a todo o dia a zona de Abrantes primeiro Santa Margarida depois Abrantes onde também choveu uma forma muito intensa portanto é um problema que me pareceu mais vasto que Lisboa mas em Lisboa a partir do fim da tarde começo da noite comecei a perceber e depois vim a caminho de Lisboa que a situação estava se quiser mais</p>	

grave do que há 1 mês o que mostra e o senhor Presidente da Câmara Municipal já deve ter dito isso a necessidade de haver obras estruturais.” (00:00-00:36)

Jornalista pergunta se “falharam as autoridades”: “Não sei, não sei se falharam não queria agora formular juízos às vezes há previsões que não se confirmam mas uma coisa é certa que havia a aviso sabia-se e sabe-se ainda que vai haver agora a subida da maré que havia uma coincidência de chuva com amarelo a chuva podia ter sido mais ou menos intensa e por outro lado a grande lição retirar é uma coincidência curiosa mas ao mesmo tempo sintomática que a Assembleia Municipal de Lisboa tenha aprovado hoje um coletor para escoamento de águas que é uma obra estrutural para responder a uma questão que se não houver esse escoamento vai-se verificar todos os meses. (00:36-01:28)

Jornalista pergunta se as autoridades falharam nos avisos ou se as pessoas andam distraídas com o tempo meteorológico: “Eu não formular juízos estamos naquela fase em que é preciso ainda... (01:49-02:05)

Jornalista: “Mas que palavras tem para estas pessoas?”

Marcelo Rebelo de Sousa: “As palavras é a seguinte, solidariedade total porque há pessoas sofreram danos pessoais sofreram danos profissionais as pequenas lojas, as médias lojas naquilo que é a sua atividade profissional agora vamos é tentar ver qual é a gravidade da situação como é que ela vai evoluir nas próximas horas nomeadamente até às 3 da manhã depois começa a baixar a maré se chove com esta intensidade ou não e depois o Presidente da Câmara já me disse que vai amanhã fazer um ponto logo de manhã da situação e ver que medidas é que há de tomar” (02:02-02:44)

Jornalista pergunta se o Presidente irá visitar outros locais: “Sim, vamos daqui agora até ao Campo Grande campo pequeno para ver como está a situação e depois daremos a volta para ver como descendo outra vez em direção à zona ribeirinha como é que está noutra zona. Jornalista: Para além de Lisboa vai também a outras localidades? Marcelo: “Eu para já estou em Lisboa depois eu caminhava para Belém também parece que é uma zona que também é complicada aquela de Algés, portanto não sei se será muito possível ir a outras localidades eu acabei de vir de Abrantes andarei para já aqui por Lisboa e depois verei aqui na zona de Lisboa (03:09-03:54)

Jornalista: “Fala de uma obra estrutural e é certo que a Câmara municipal acabou a aprovar, mas estamos numa corrida contra o tempo é certo que as alterações climáticas estão aí e hoje choveu cerca de 10% do que era previsto para o ano inteiro em Lisboa estamos um bocadinho tarde nestas medidas para uma cidade que não é de agora estas cheias?” Marcelo Rebelo de Sousa: “Eu não queria formular juízos agora relativamente” Jornalista: “Mas imagino que vá acompanhar de perto essa matéria? Marcelo: “Eu vou acompanhar de perto, eu fui autarca de Lisboa, mas foi há cerca de 30 anos e lembro-me que naquela altura não havia com a gravidade que hoje verifica, mas tivemos também algumas situações complicadas” Jornalista: “Devia ter feito alguma coisa nessa altura?” Marcelo Rebelo de Sousa: “Possivelmente sim” Jornalista: “Arrepende-se de não ter feito Senhor Presidente?” Marcelo: “Não eu naquela altura o que foi possível nós fizemos era Presidente da Câmara o doutor Jorge Sampaio e fez-se o que foi possível estávamos período entre 89 e 97 estava na Câmara e depois na Assembleia municipal

	passaram, entretanto, qualquer coisa como 25 anos.” (03:54-04:50)	
Resiliência	Senhor Presidente uma morte a lamentar em Algés. Marcelo Rebelo de Sousa: “Eu queria aliás apresentar naturalmente os meus sentimentos à família da Senhora que faleceu nestas condições dramáticas tão nova precisamente até agora a única vítima na zona de Algés daquilo que se viveu no fim da tarde está a viver durante a noite.” (01:28-01:49)	

Tabela 16. Vídeo G – Atores políticos

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional		António Costa (Ator político)
Estratégica		
Reputação	“O governo é uma equipa e, portanto, a Senhora Ministra da Coesão Territorial tem ido a umas áreas, a Senhora Ministra da Presidência tem estado noutras áreas e o governo tem estado em contato permanente com os autarcas que nem sempre posso estar, não tenho o dom de ubiquidade e, portanto, tenho que me dividir onde é que devo estar em cada momento e felizmente com um governo que é todo ele uma equipa” Está a pensar visitar alguns dos locais mais afetados? Neste momento não estou não estou não tenho previsto.” (00:00-00:29)	
Resiliência		

Tabela 17. Vídeo H – Atores políticos

Tipo de comunicação	Momentos discursivos	Membros presentes
Operacional		António Costa (Ator político)
Estratégica		
Reputação	António Costa: “Se for necessário contactar com certeza, qual é o problema?!” Jornalista: “Mas porque é que não o fez neste caso?” “Oh senhora deixe-se não se preocupe com o assunto. Muito bem. Bom Natal!”	

	<p>“Olhe, pode-lhe perguntar porque é que ele não me contactou a mim que eu tive a minha casa inundada.” (00:09-00:32)</p> <p>Carlos Moedas: “Mais do que telefonemas eu preciso de celeridade do governo é isso que eu peço nós precisamos de ajudar as pessoas depois se há telefonemas ou não há telefonemas Eu Não vou criar aqui mais fricção não vou criar aqui mais irritação.” (00:35-00:50)</p> <p>Marcelo Rebelo de Sousa: “É muito importante que as populações sintam que aqueles que têm responsabilidade são próximos os que têm maior responsabilidade e tem a situação mais difícil são os autarcas.” (00:50-01:08)</p> <p>António Costa: “Olhe se quer uma expressão infeliz tive ontem uma a noite que depois de mais quase 14 horas de reunião estava cheio de sono e fiz um aparte irritado não devia ter feito e peço desculpa” (01:13-01:25)</p>	
Resiliência		

Tabela 18. Vídeo I – Atores políticos