



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL E FUNÇÃO PÚBLICA
INSTITUTO NACIONAL DE GESTÃO DE CALAMIDADES

QUADRO DE INDICADORES DE REDUÇÃO DO RISCO DE DESASTRES

Maputo, Janeiro de 2017

ÍNDICE

INSTITUTO NACIONAL DE GESTÃO DE CALAMIDADES.....	1
LISTA DE ABREVIATURAS.....	3
GLOSSÁRIO.....	5
PREFÁCIO.....	6
1. INTRODUÇÃO.....	10
2. METODOLOGIA.....	12
3. DESASTRES NO MUNDO E A SUA GESTÃO.....	14
4. VULNERABILIDADE E RISCOS DE DESASTRES EM MOÇAMBIQUE.....	17
5. DESASTRES EM MOÇAMBIQUE E SUA GESTÃO.....	19
6. AS DIRECTRIZES DE PLANIFICAÇÃO NACIONAL EMANADAS NO SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICAÇÃO E MONITORIA.....	23
6.1. Enquadramento legal do presente quadro de indicadores.....	23
6.2. Instrumentos de Planificação Nacional, Enquadramento da Matriz de Indicadores em GRC.....	24
6.3. Instrumentos de Monitoria e Avaliação (M&A) e a Matriz de Indicadores de GRC.....	24
7. PRINCIPAIS INDICADORES DE GRC.....	28
8. MATRIZ DE INDICADORES DE GESTÃO DE RISCO DE CALAMIDADES.....	31
9. MECANISMO DE IMPLEMENTAÇÃO.....	37
9.1. Estruturas de Coordenação.....	37
9.1.1. Conselho Coordenador de Gestão de Calamidades.....	37
9.1.2. Conselho Técnico de Gestão de Calamidades (CTGC).....	38
9.1.3. Conselho Técnico Provincial de Gestão de Calamidades.....	38
9.1.4. Conselho Técnico Distrital de Gestão de Calamidades.....	39
9.2. Mecanismos de Implementação.....	40
9.2.1. Mecanismo de Implementação ao nível Nacional.....	40
9.2.2. Mecanismo de Implementação ao nível da Provincial.....	41
9.2.3. Mecanismo de Implementação ao nível do Distrito e dos municípios.....	42
10. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44

LISTA DE ABREVIATURAS

BdPES	Balanço do Plano Económico e Social
CCGC	Conselho Coordenador de Gestão de Calamidades Naturais
CENOE	Centro Nacional Operativo de Emergência
CERUMs	Centros de Recursos e Uso Múltiplo
CFMP	Cenário Fiscal de Médio Prazo
CLGRC	Comités Locais de Gestão de Risco de Calamidades
CRED	Centro de Pesquisa e Epidemiologia de Desastres
CTDGC	Conselho Técnico Distrital de Gestão Calamidades
CTGC	Conselho Técnico de Gestão de Calamidades
CTPGC	Conselho Técnico Provincial de Gestão Calamidades
DPPF's	Direcções Provinciais do Plano e Finanças
GACOR	Gabinete de Coordenação de Reassentamento
GRC	Gestão de Riscos de Calamidades
HFA	Quadro de Acção de Hyogo
INGC	Instituto Nacional de Gestão de Calamidades
LAFE	Lei de Administração Financeira do Estado
M&A	Monitoria e Avaliação
MASA	Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar
MEF	Ministério de Economia e Finanças
MIMAIP	Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas
MISAU	Ministério da Saúde
MITADER	Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural
MOPRH	Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento de África
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
ODS	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
OE	Orçamento do Estado
PARP	Plano de Acção para a Redução da Pobreza

PES	Plano Económico e Social
PEs	Planos Económicos
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQG	Programa Quinquenal do Governo
SDG	Agenda de desenvolvimento sustentável
SFDRR	Quadro de Sendai para a redução de desastres
SISTAFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
UNAPROC	Unidade Nacional de Protecção Civil

GLOSSÁRIO

AVALIAÇÃO BASEADA EM RESULTADOS é a análise de uma intervenção planeada, em curso ou já concluída para determinar a sua relevância, eficiência, efectividade, impacto e sustentabilidade. Ela visa providenciar informação credível e útil que permita a incorporação das lições aprendidas no processo de tomada de decisões.

CHEIA é um fenómeno natural que se manifesta pelo transbordo das águas dos rios e lagos dos seus cursos normais para as suas margens e, dependendo do volume, pode submergir vários quilómetros fora do leito sobretudo quando a área é baixa.

DESASTRE - Resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um cenário vulnerável, causando grave perturbação ao funcionamento de uma comunidade ou sociedade envolvendo extensivas perdas e danos humanos, materiais, económicos ou ambientais, que excede a sua capacidade de lidar com o problema usando meios próprios

ESTADO DE CALAMIDADE - Situação de alteração intensa e grave das condições de normalidade em um determinado município, estado ou região, decretada em razão de desastre, comprometendo substancialmente sua capacidade de resposta.

INDICADORES são factores ou variáveis quantitativos ou qualitativos que fornecem um meio válido e fiável para medir a realização, para reflectir as mudanças ligadas a uma intervenção, ou para ajudar a avaliar o desempenho.

RISCO CLIMÁTICO: é o possível impacto negativo que um evento climático pode causar a um bem, sociedade ou ecossistema. O risco climático não é necessariamente causado apenas pelas mudanças climáticas, pode estar associado a outros aspectos como urbanização.

SECA é a redução da quantidade de chuva, num determinado período de tempo, para níveis considerados abaixo dos normais ou esperados. quando a falta de chuva reduz o nível de água nos rios, lagos e lençóis freáticos chama-se Seca Hidrológica. Quando reduz a quantidade de água que as plantas precisam para crescer e produzir, denomina-se Seca Agrícola. Quando a redução da quantidade de chuva se estende até níveis em que o abastecimento de água potável ou ainda a produção industrial e o funcionamento das instituições é seriamente afectado, então a seca denomina-se Seca Socioeconómica

PREFÁCIO

O presente Quadro de Indicadores de Redução do Risco de Desastres foi concebido para monitorar o processo de integração de medidas que concorrem para Redução do Risco de Desastres (RRD) nos Planos de Desenvolvimento e avaliar os impactos das estratégias adoptadas pelo Governo com vista a redução efectiva do risco de desastres em Moçambique.

O envolvimento de todas as forças vivas da sociedade na operacionalização do presente Quadro de Indicadores é fundamental para o aprimoramento das abordagens usadas na elaboração de estratégias sectoriais de redução o risco de desastres que, de um forma geral, contribuem para um harmonioso desenvolvimento socioeconómico do nosso País.

No contexto nacional o Quadro de Indicadores de Redução do Risco de Desastres foi elaborado para passar a sustentar as metas dos Programas Nacionais de Governação de médio e longo prazo bem como as metas traçadas no Plano Director para Redução do Risco de Desastres. Deverá igualmente estar alinhado com os outros sistemas de indicadores ora em curso como o Sistema de Monitoria e Avaliação da Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação as Mudanças Climáticas, os indicadores da Agenda 2025, e os indicadores constantes nos planos estratégicos e económicos e social dos vários sectores do Governo.

No âmbito internacional o país deverá procurar responder a pelo menos 3 agendas globais ligadas directa ou indirectamente a gestão de riscos de desastres, designadamente o Quadro de Acção de Sendai para Redução de Riscos de Desastres, os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável e o Protocolo de Paris para as Mudanças climáticas.

O quadro de Indicadores de Redução do Risco de Desastres apresenta, de um modo geral, o panorama global de redução do risco de desastres, as principais ameaças que assolam ciclicamente o país e aspectos estruturais e não estruturais que concorrem para o nível de vulnerabilidade do país, entre outras matérias.

Considerando que os impactos das Mudanças Climáticas no Risco de Desastres já são uma realidade, o nosso País precisa de aprimorar a sua capacidade previsional de eventos extremos, sobretudo a nível do próprio Instituto Nacional de Gestão de Calamidades, uma instituição que igualmente necessita de especializar os seus quadros em matéria de Gestão e Redução do Risco de Desastres, análise do risco e avaliação de danos. A Unidade Nacional de Protecção Civil, órgão

vocacionado a operações de busca, salvamento e assistência humanitária em momentos de crise, deve continuar a ser fortalecida para lidar eficazmente com situações de emergências complexas. A nível local afigura-se importante criar uma capacidade para resposta local aos eventos extremos, através da Calamidades. A operacionalização do Presente Quadro de Indicadores exigirá de todos uma melhoria na capacidade de planificação das actividades de gestão e execução financeira.

O INGC saúda a todos os quadros que directa ou indirectamente estiveram envolvidos na elaboração do Presente Quadro de Indicadores para a Redução do Risco de Desastres que é, sem dúvidas, um instrumento de referência valiosa para todas as acções que concorrem para estimular um desenvolvimento harmonioso e sustentável do nosso País.



João Osvaldo Moisés Machatine

Director-Geral do Instituto Nacional de Gestão de Calamidades

CONTEXTUALIZAÇÃO

O Governo de Moçambique definiu a redução da vulnerabilidade às calamidades como prioridade no seu Programa Quinquenal do Governo (PQG 2015-2019). Isto será feito através de implementação de várias acções estratégicas que de forma combinada e transversal estão incorporadas nos vários instrumentos inerentes ao processo de desenvolvimento. Para operacionalização desta intenção, há necessidade de garantir a integração da gestão do risco de calamidades nos planos sectoriais de desenvolvimento, com vista a reduzir a exposição das comunidades locais, da economia e das infra-estruturas aos efeitos de calamidades. Neste sentido, todos os sectores são chamados a intervir e o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC) desempenha um papel importante na coordenação e monitoria do impacto das estratégias adoptadas pelo Governo para a redução de risco de calamidades.

Os esforços tendentes a reduzir calamidades devem ser acompanhados por um sistema efectivo e eficiente de monitoria e avaliação, para permitir que o país possa alcançar avanços e combater as fraquezas que ainda persistirem. Este quadro deverá ser dinâmico, usando os sistemas nacionais de monitoria e avaliação, e domesticando os indicadores constantes nos compromissos não só nacionais como também regionais e internacionais.

No contexto nacional o quadro de indicadores de gestão de risco de calamidades deverá alimentar metas do PQG 2015-2019, assim como as metas traçadas no Plano Director de Gestão de Calamidades. Deverá igualmente alinhar-se a outros sistemas de indicadores ora em curso como o Sistema de Monitoria e Avaliação da Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação as Mudanças Climáticas, os indicadores da Agenda 2025, e os indicadores constantes nos planos estratégicos e económico e social dos vários sectores do Governo.

No contexto Africano, Moçambique deverá responder a Estratégia Africana de Redução de Risco de Calamidades que precisa de indicadores ligados a perdas de vida e económicas devido a desastres. A região da Africa Austral está a elaborar a estratégia de preparação e resposta a calamidades e o respectivo mecanismo de financiamento que ajudará na implementação do SFDRR na região. Este mecanismo chama igualmente a necessidade dos países membros contribuírem com informações sobre o alcance dos indicadores de Sendai.

No âmbito internacional o país deverá procurar responder a pelo menos 3 agendas globais ligadas directa ou indirectamente a gestão de risco de desastres

nomeadamente: O Quadro de Acção de Sendai para Redução de Risco de Desastres (SFDRR), Os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e o protocolo de Paris para as Mudanças climáticas.

A execução deste trabalho envolveu a recolha de dois tipos de dados: (1) dados secundários baseados em relatórios e documentos já existentes e, (2) dados primários junto aos sectores relevantes que fazem parte do Conselho Técnico de Gestão de Calamidades (CTGC), e de actores envolvidos em sistemas de Monitoria e Avaliação. Houve seminário de partilha de informação colhida com os sectores com vista a aprimorar as informações colhidas, e discutir ideias preliminares sobre a actual matriz de indicadores. As versões iniciais do documento foram igualmente circuladas para enriquecimento por partes interessadas no assunto de gestão de risco de calamidades e, houve apresentação e apreciação do documento pelo CTGC.

A presente matriz apresenta indicadores a dois níveis nomeadamente no nível de impacto assim como de resultados. No que diz respeito aos indicadores de impacto a matriz apresenta um total de 9 indicadores que, de forma integrada responde as agendas nacionais, regionais e globais. Quanto ao nível de resultados, a matriz apresenta 32 indicadores divididos por 5 áreas consideradas por todos envolvidos no processo, como críticas no contexto de desastres nomeadamente: os sectores de Agricultura e Segurança Alimentar (9 indicadores); Saúde e Acção Social (8 indicadores); Educação e Desenvolvimento Humano (2 indicadores); Água, Saneamento e meio ambiente (7 indicadores) e, finalmente, o sector de Infraestruturas (6 indicadores).

A implementação e monitoria do sistema deve contar com forte envolvimento dos sectores adstritos com amplo suporte e engajamento do Conselho Coordenador e dos Conselhos Técnicos de Gestão de Calamidades, especialmente, do Ministério da Economia e Finanças. O INGC deverá ser a entidade responsável de aglutinar as informações requeridas na matriz e, propor a sua análise no Conselho Coordenador de Gestão de Calamidades.

1. INTRODUÇÃO

Moçambique é um país propenso a calamidades. O País sofre, em média, 1.17 desastres¹ de grande magnitude por ano e é visto como estando numa das três regiões mais expostas aos desastres naturais em África (INGC et al., 2003). A vulnerabilidade a desastres resulta da sua localização na foz de nove rios internacionais, a longa extensão do território nacional localizado na zona de convergência intertropical sujeita a perdas e ganhos excessivos de humidade, a extensa zona costeira que sofre de ciclones tropicais, e a existência de zonas de actividade sísmica activa.

Nos últimos 20 anos, a elevada frequência, alternância e intensidade dos eventos naturais, agravada pelas mudanças climáticas, passaram a constituir uma grande ameaça aos esforços de desenvolvimento nacional, visto que funcionam como entrave à aceleração do crescimento económico e tendem a corroer os ganhos já alcançados.

Ciente disso, o Governo de Moçambique definiu a Gestão de Riscos de Calamidades (GRC) como uma das prioridades nacionais. Assim, a partir do ano 2000 Moçambique adoptou uma abordagem proactiva de GRC visando reduzir a exposição das comunidades locais, da economia e infra-estruturas, aos eventos extremos causados pela ocorrência cíclica de fenómenos, tanto naturais como aqueles decorrentes da acção humana. A GRC passou a estar devidamente corporizado nas Políticas e Estratégias Nacionais de curto, médio e longo Prazos tais como a Agenda 2025 e o Plano Quinquenal do Governo 2015-2019. Esta abordagem nacional alinha-se com o compromisso africano de redução de desastres e as agendas internacionais como o Quadro de Sendai para a redução de desastres (SFDRR 2030), e a nova agenda de desenvolvimento sustentável (SDGs 2030).

A Constituição da República (art.º 128 e 129) consagra o Plano Económico e Social (PES) como principal instrumento de planificação, que deve ser elaborado de forma descentralizada (provincial e sectorialmente) em linha com o Programa Quinquenal do Governo (PQG). O processo de planificação, orçamentação, monitoria e avaliação visando o alcance das metas do PQG é coordenado, ao nível nacional, pelo Ministério da Economia e Finanças (MEF).

O INGC coordena a acção de gestão de risco de calamidades, por isso tecnicamente tem a responsabilidade sobre esta grande acção de monitoria da integração da redução de risco de calamidades nos processos de desenvolvimento.

¹ Neste documento os termos desastre e calamidade serão usados com o mesmo significado

Para o efeito, ela deve se apropriar e sistematizar os indicadores já definidos nos vários instrumentos programáticos do Governo e organizar-se para proceder o devido acompanhamento, supervisão e sobretudo, análise dos resultados e dos impactos alcançados.

A pertinência de definição de um Quadro de Indicadores de Gestão de Riscos de Calamidades, constitui um compromisso do **Governo plasmado no Programa Quinquenal do Governo 2015-2016, que orienta para o desenvolvimento de directrizes para a integração da gestão do risco de calamidades e da adaptação às mudanças climáticas nos planos nacionais, sectoriais e locais de desenvolvimento.** É na perspectiva de operacionalização dessa acção que foi desenvolvido o presente Quadro de Indicadores, esperando-se que o mesmo seja dinâmico, integrado, alinhado com os sistemas nacionais de planificação e capaz de auxiliar a monitoria, não somente do alcance dos compromissos nacionais como também regionais e internacionais que concorrem para a redução do risco de calamidades.

Nesta base, o presente documento apresenta o quadro nacional de indicadores de gestão de riscos de calamidades. Mais especificamente, o documento aborda:

1. O panorama global de redução de riscos de calamidades;
2. As principais ameaças que assolam ciclicamente o país assim como os perigos emergentes do processo de desenvolvimento em curso;
3. Aspectos estruturais e não estruturais que concorrem para o nível de vulnerabilidade do país;
4. O quadro de indicadores de GRC e,
5. O mecanismo de implementação, monitoria e avaliação do quadro de indicadores proposto.

No geral, espera-se que o presente Quadro de Indicadores seja um instrumento de monitoria da integração de medidas que concorrem para Redução do Risco de Desastres nos Planos de Desenvolvimento, um instrumento de avaliação dos impactos das estratégias adotadas pelo Governo para a Redução do Risco de Calamidades e de aprimoramento das suas abordagens na elaboração de estratégia mais efectivas visando reduzir o risco de calamidades em sectores e áreas que se mostrarem críticas ao longo do tempo.

2. METODOLOGIA

O presente documento resulta de informação recolhida de diferentes fontes e usando diferentes instrumentos. O primeiro processo consistiu na revisão da documentação existente ao nível nacional e internacional que versa sobre o tópico de redução de risco de calamidades e sistemas de monitoria.

O segundo processo foi de recolha de informação primária junto dos sectores e actores que mais lidam com a questão de calamidades visando perceber destes os mecanismos de GRC em uso e como os mesmos são monitorados e avaliados.

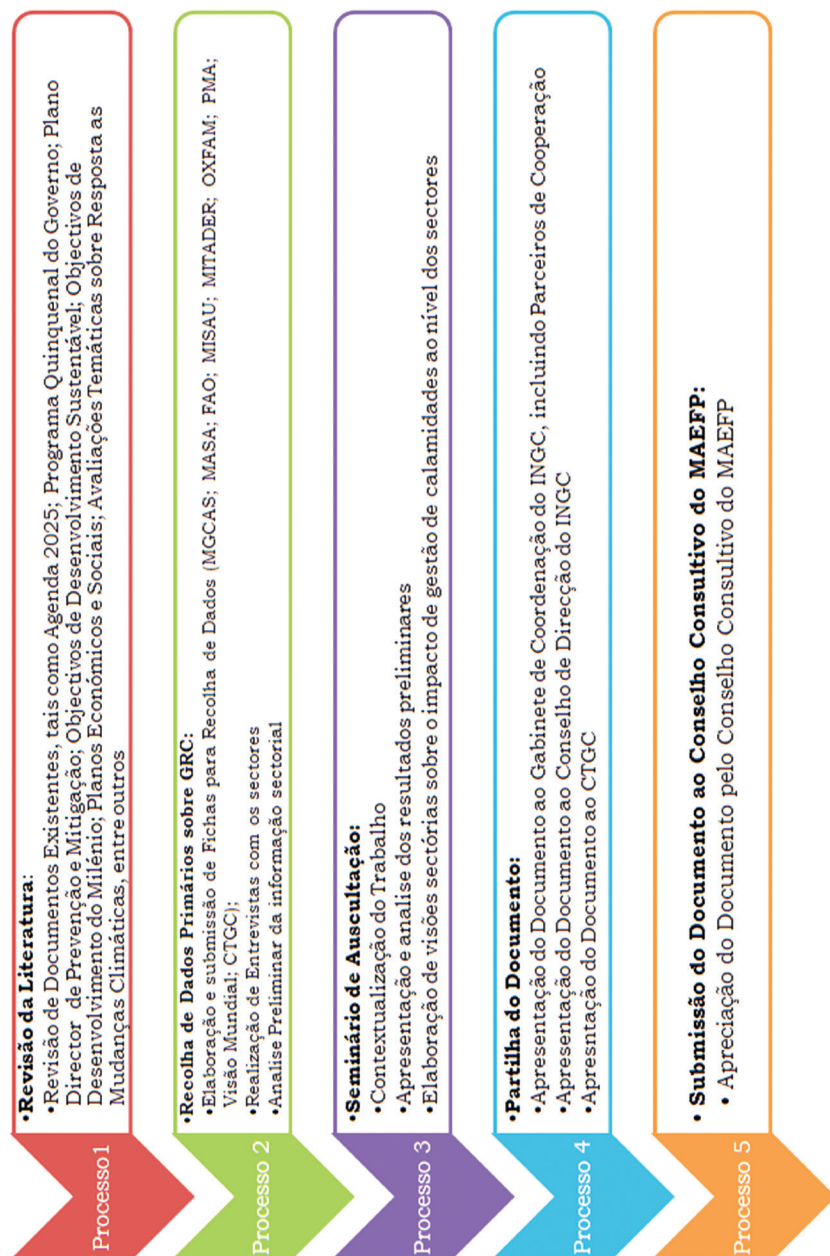
O terceiro processo consistiu na organização dum seminário de dois dias. Este contou com a participação de técnicos de planificação provenientes de todas as províncias do país e outros actores governamentais e não-governamentais ligados a gestão de calamidades. O seminário visava colher contribuições adicionais visando enriquecer o documento de forma geral e, o quadro de indicadores de GRC de forma mais específica.

O quarto processo consistiu na partilha do documento ao nível dos vários órgãos internos do INGC e parceiros de trabalho.

O quinto e último processo foi a submissão do documento para apreciação por parte do Conselho Consultivo do Ministério de Administração Estatal e Pública e Pública (MAEFP), cujo titular tutela o INGC.

O esquema abaixo sumariza os processos envolvidos na elaboração deste documento.

Figura 1: Esquema representativo do processo de produção do documento



3. DESASTRES NO MUNDO E A SUA GESTÃO

Eventos extremos e desastres são um problema mundial. As mudanças climáticas, o aumento da população e a rápida urbanização, feita muitas vezes sem ordenamento territorial, têm estado a influenciar para o aumento do nível de vulnerabilidade a desastres de biliões de pessoas no mundo.

Estatísticas globais mostram um cenário sombrio e desolador. O número de desastres ‘naturais’ quadruplicou nos últimos 30 anos. De uma média de perto de 90 desastres/ano nos anos 70s, o mundo passou para cerca de 450 desastres/ano nas últimas décadas (Webster et al, 2009:5). O número de pessoas afectadas triplicou no mesmo período tendo passado de cerca de 55 milhões/ano para 262 milhões/ano (UNDP, 2009:30).

Se medidas urgentes e concertadas não forem tomadas, milhares de pessoas poderão ser afectadas e os custos económicos poderão ultrapassar os US\$300 biliões/ano (NEF e BCAS, 2002:2). Stern (2006) estimou que os custos económicos globais com desastres ligados às mudanças climáticas poderão ultrapassar os 5 porcentos do PIB mundial, mas com maior peso para os países em desenvolvimento.

Por outro lado, mudanças nas temperaturas e a contínua ocorrência de secas, cheias, ciclones e outras calamidades tenderão a aumentar a degradação ambiental. Estima-se que entre 20-30 por cento de espécies faunísticas e de flora estão em alto risco de desaparecer devido as mudanças climáticas (IPCC, 2007).

Os países em desenvolvimento são os que mais sofrem com desastres. Dada a sua limitada capacidade de resposta, em média morrem 13 vezes mais pessoas em países pobres devido a desastres que nos países ricos (IFRC 2004: 164). Cerca de 98 por cento de pessoas afectadas por desastres vivem nos países em desenvolvimento (UNDP, 2009:8).

Ao longo do tempo, tem havido uma preocupação global de como reduzir os riscos de desastres incluindo a busca de melhores formas de preparação e resposta a desastres. O cometimento político para a gestão de risco de desastres no mundo alicerça-se na resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas que determina o mecanismo de prevenção e resposta a desastres ao nível global.

No entanto em termos de acção prática, as linhas de orientação global foram, nos últimos 10 anos, baseadas no Quadro de Acção de Hyogo (HFA), substituído em Março de 2015 pelo Quadro de Acção de Sendai (SFDRR). O Quadro de Acção de

Sendai, a vigorar no período 2015-2030, tem como objectivo global **‘Garantir uma Redução Substancial de Perdas de Vidas, de Bens Económicos, Sociais e Ambientais por desastres nas comunidades e países’** e, alicerça-se em quatro (4) pilares:

1. Compreender o risco de calamidades;
2. Reforçar a governação para a gestão efectiva de risco de calamidades;
3. Investir na Resiliência Social, Económica e Ambiental e,
4. Reforçar a preparação para resposta, recuperação e reconstrução.

Os esforços internacionais de redução de risco de calamidades são coordenados pelo secretariado da Estratégia Internacional para Redução de Desastres baseado em Genebra na Suíça. Esta unidade tem como mandato garantir que compromissos internacionais sejam implementados pelos continentes e respectivos países.

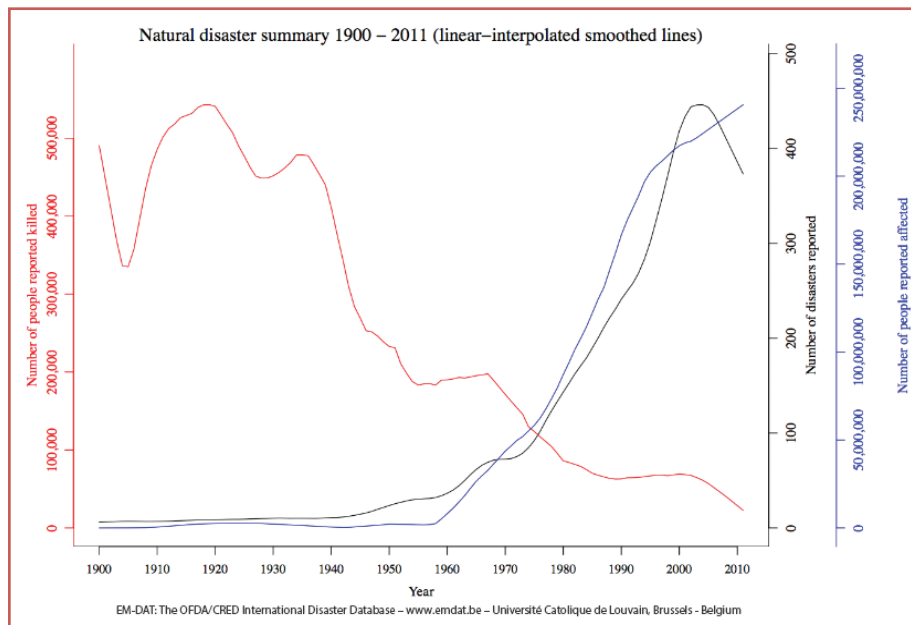
Ao nível de África, ainda não foi desenvolvido o quadro de implementação do SFDRR e até então, a redução de risco de desastres é baseada na estratégia da sub-região da África para redução de desastres aprovada em 2004 que, na sua essência, respondia a agenda internacional emanada no HFA que expirou. A Estratégia Africana para Redução de Risco de Desastres (EARRD) tem como objectivo contribuir para o alcance dum desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza no continente através da integração da redução de risco de desastres na planificação do desenvolvimento. A unidade de coordenação da resposta Africana está localizada em Addis Abeba aonde se encontra a sede da União Africana.

A África Austral tem uma Unidade de Redução de Risco de desastres que funciona junto do Secretariado da SADC em Gaborone e está a elaborar a estratégia de prontidão e resposta a desastres e o respectivo mecanismo de financiamento que ajudará os países da região da SADC na implementação do SFDRR.

Dum modo geral nota-se, ao longo do tempo, uma tendência global de aumento de pessoal e organizações envolvidas na gestão de desastres. Para além dos cerca de 400,000 membros da cruz vermelha e do crescente vermelho, um estudo da ALNAP estima que existam mais cerca de 274,000 agentes humanitários no mundo (ALNAP, 2012). De acordo ainda com o estudo, o sector de ajuda humanitária movimenta mais de 20 biliões de dólares/ano.

Os esforços internacionais, regionais e nacionais estão a dar resultados promissores. A figura 2 abaixo mostra que há uma tendência de redução no número de mortes por desastres no mundo.

Figura 2: Número de pessoas mortas por desastres no mundo (1900-2011)



Fonte: IFRC (2015)

Estatísticas mais recentes (2015) mostram dados mais promissores ainda. Segundo o centro de pesquisa e epidemiologia de desastres (CRED) em 2014 foram reportados 315 desastres ligados a eventos naturais e 203 ligados a eventos tecnológicos. Este número representa 17% abaixo da média de década.

Segundo o IFRC (2015) o número de mortos por desastres, em 2014, foi de 7,963 muito aquém da média da década (76,420) e muito longe dos picos de 2008 (235,272 mortos) e de 2010 (297,728 mortes). Em 2014, o número de pessoas afectadas por desastres naturais foi o segundo mais baixo da década. No entanto, o número de pessoas afectadas por desastres tecnológicos foi o maior da década (IFRC, 2015: 209) o que chama atenção para um desenvolvimento mais planificado e a necessidade de olhar não só os desastres ligados a fenómenos naturais mas também os de origem tecnológica.

4. VULNERABILIDADE E RISCOS DE DESASTRES EM MOÇAMBIQUE

Desastres são o resultado da intercepção entre uma ameaça e condições de vulnerabilidade de uma certa sociedade. Os desastres frequentes que ocorrem em Moçambique resultam, por um lado, do aumento da frequência e intensidade de ameaças como cheias, secas e ciclones como referido anteriormente e, por outro, das condições de vulnerabilidade do país.

A vulnerabilidade do país pode ser analisada sob várias perspectivas mas vale ressaltar, pelo menos 3 dimensões importantes. Primeiro a dimensão físico-geográfica. Moçambique localiza-se ao longo de perto de 2.770 km da linha da costa do Oceano Índico aonde anualmente se formam várias **tempestades e ciclones** e onde igualmente se nota o **aumento gradual do nível médio das águas do mar**. Isto põe em risco cerca de 60% da população do país que vive na costa.

Para além de situar-se ao longo da costa, Moçambique localiza-se a jusante de 9 bacias hidrográficas regionais que drenam as águas para o nosso país, para além de 104 bacias hidrográficas nacionais. Porém, o nosso país ainda tem fraca capacidade quer de retenção das águas quer de dar vazão uma vez que perto de 45% do território é plano (abaixo de 100 m do nível médio das águas do mar) o que aumenta o risco de **cheias e inundações**. Por outro lado o país tem zonas áridas e semi-áridas no sul e centro do país onde a ameaça da **seca** é cíclica.

Finalmente, na dimensão físico-geográfica, vale considerar que o país é atravessado pelo vale do Rift nas regiões norte e centro do país e existem zonas susceptíveis a **terramotos** como a Província de Manica que foi o epicentro de um sismo em de magnitude 7.4 na escala de Richter, em 2006,

A segunda dimensão é a socioeconómica. Moçambique continua sendo ainda um país economicamente pobre. Segundo o relatório do Índice de Desenvolvimento Humano (UNDP, 2014) Moçambique está no grupo dos 10 países mais pobres do mundo com um índice de desenvolvimento humano de apenas 0.246 o nosso país ocupa a posição 178 dos 187 países avaliados. O estado de pobreza que ainda prevalecente contribui grandemente para que tenhamos:

- Habitações de construção precária, principalmente nas zonas rurais e periurbanas e ao longo de zonas de risco nas bacias hidrográficas, bem como próximo de zonas costeiras;
- Infraestruturas socioeconómicas (estradas, pontes, escolas, unidades sanitárias, etc.) maioritariamente de pouca resiliência;

- Falta de recursos para investimentos em infraestruturas de gestão de água;
- Cerca de 70% da população dependente da agricultura e pesca, que são actividades dependentes da variabilidade climáticas;
- Existência de bairros informais nas principais zonas urbanas;
- Inexistência ou deficiente funcionamento dos sistemas de escoamento das águas pluviais, residuais e/ou brancas;
- Deficiente planeamento e uso do solo;
- Problemas do saneamento do meio;
- Inexistência ou deficiente funcionamento de sistemas de escoamento das águas pluviais e residuais;
- Deposição de resíduos sólidos nas valas de drenagens nas zonas urbanas e suburbanas;
- Irregularidades na limpeza e manutenção das valas de drenagem;
- Acesso limitado a água nas zonas semi-áridas e;
- Pouco conhecimento popular/comunitário sobre a Gestão Risco de Calamidades.

Os esforços nacionais para reverter a situação de pobreza, apesar de ajudar milhares de pessoas a saírem da pobreza absoluta, têm trazido novos desafios tais como o surgimento de **riscos tecnológicos** associados a avanços no sector de indústria e de serviços e, de **origem social**, ligados a grande mobilidade das pessoas e, aumento ou redução do poder de compra de certos grupos sociais. Para isso, deve-se tomar medidas proactivas para evitar que se tornem em novas fontes de desastres nacionais.

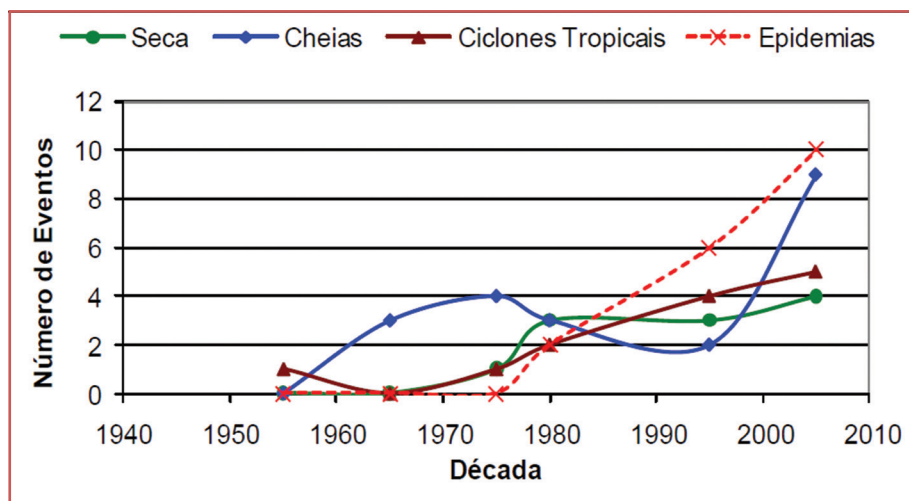
A terceira dimensão é ligada a capacidade nacional para lidar com risco de calamidades quer em termos de quantidade e qualidade de pessoal assim como de meios materiais e financeiros para uma acção proactiva eficiente e efectiva de redução de risco de calamidades. O país avançou bastante nesta componente tendo criado uma estrutura bem consolidada a nível central para resposta a emergência (com exemplos do CENOE e da UNAPROC). Mas precisa-se de uma rápida extensão e consolidação nos distritos, acompanhada por uma desconcentração não só de actividades, como também de recursos humanos, materiais e financeiros. Esta abordagem irá criar robustez na componente de prontidão e resposta.

Na componente preventiva, é preciso ainda reforçar os mecanismos de financiamento, transferência do risco, de monitoria da integração efectiva da GRC nos planos de desenvolvimento (exemplo na edificação de novas infra-estruturas). É ainda crucial o ajustamento do Plano Director à Lei 15/2014, sobre gestão de calamidades e a produção de regulamentos específicos para áreas cruciais no processo de desenvolvimento.

5. DESASTRES EM MOÇAMBIQUE E SUA GESTÃO

Moçambique é um país historicamente conhecido, internacionalmente, pela ocorrência cíclica de eventos extremos como secas, cheias e ciclones. Nos últimos anos há tendência de ocorrência de sismos com alguma frequência. Estudos feitos pelo INGC (2009) mostram uma tendência crescente na ocorrência de eventos extremos (Figura 3).

Figura 3: Tendência de ocorrência de eventos extremos em Moçambique (1956-2010)



Fonte: INGC, 2009

Nos últimos 50 anos o país foi assolado por cerca de 70 desastres que provocaram a morte de mais de 100 mil pessoas e afectaram cerca de 16 milhões de pessoas. No entanto, como mostrado na figura acima, a frequência e intensidade de eventos extremos tende a aumentar nos últimos anos o que permite referenciar que a maior parte dos afectados sobretudo por ciclones, cheias e epidemias ocorreu nos últimos 20 anos.

Os impactos sociais, económicos e ambientais são difíceis de estimar mas acredita-se que cada vez que o país é afectado por um evento extremo perde entre 1-5% do seu PIB. Estudo do Banco mundial refere que, devido a desastres, o país perderá, nos próximos anos, entre 4-14% do seu PIB anual (Banco Mundial, 2010).

Contudo, ao longo dos anos o país tem vindo a melhorar a sua capacidade de gestão de risco de calamidades. A redução de risco de desastres vem plasmada em documentos orientadores de desenvolvimento como os Planos Quinquenais do Governo elaborados desde 1994; Os 3 Planos de Acção para Redução de Pobreza já implementados e, nos planos de desenvolvimento sectoriais. Em consonância com o quadro de Hyogo (HFA 2005-2015) e a estratégia Africana aprovada em 2004, Moçambique, através do INGC, aprovou, em 2006, o Plano Director de Gestão de Risco de Calamidades com objectivo geral de **‘Reduzir mortes e perdas económicas por desastres’**. O plano director, em implementação, assenta-se em 3 pilares principais:

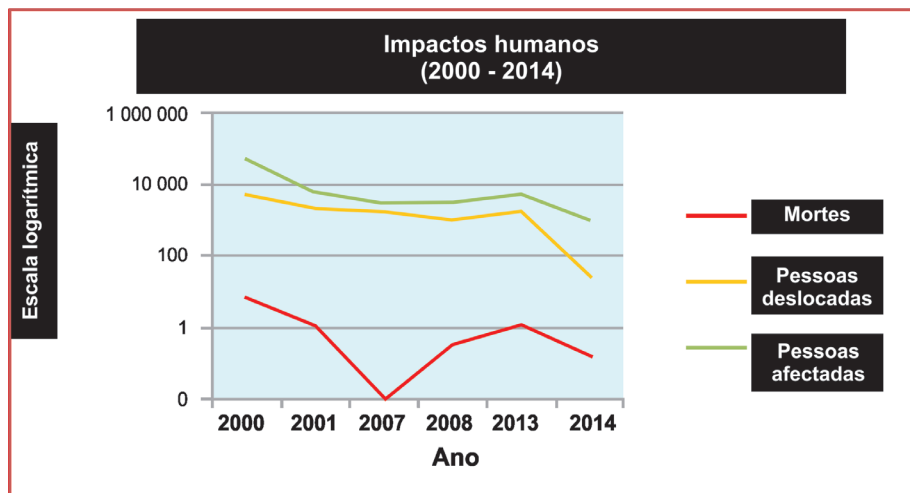
- Gestão e aproveitamento correcto de recursos hídricos;
- Garantia da segurança e reserva alimentar para evitar mortes por secas e,
- Melhoria da preparação e resposta a desastres.

No âmbito da operacionalização do plano director o país estabeleceu os Centros Operativos de Emergência (CENOE); a Unidade Nacional de Protecção Civil (UNAPROC); Centros de Recursos de Uso Múltiplo (CERUMs) em zonas áridas e Semi-áridas e o Gabinete de Coordenação de Reassentamento (GACOR). Anualmente o país passou a desenhar planos de contingência e são alocados, pelo estado, fundos anuais para a operacionalização do plano de contingência.

Para além disso, a gestão de desastres passou a ser um assunto transversal e, no geral, todos os ministérios tem um ponto focal para o assunto de redução de risco de calamidades. Muito recentemente, em 2014, o país aprovou a lei de gestão de calamidades que ordena os princípios orientadores da gestão de calamidades no país.

Fruto destes esforços todos, o país tem vindo a reduzir substancialmente tanto o número de pessoas afectadas como deslocadas e mortas por desastres como mostrado no gráfico abaixo:

Figura 4: Tendências de perdas de vidas por desastres em Moçambique (2000-2014)



Fonte: INGC, 2015

Apesar desses avanços ainda persistem vários desafios ao nível nacional na componente de GRC. Entre os mais relevantes há a ressaltar os seguintes:

- Necessidade de criar incentivos para recrutar, treinar e manter dentro do aparelho do estado, e com enfoque no INGC, quadros que possam manter e melhorar os actuais ganhos;
- Necessidade de criar estrutura e capacidades para responder a riscos urbanos com enfoque para **riscos tecnológicos** resultantes da actual conjuntura de desenvolvimento nacional. Isto enquadra-se no SFDRR que chama a necessidade de garantir que não emergem novos riscos e há redução nos riscos actuais;
- Necessidade de criar estrutura e capacidades para responder a **riscos sociais** resultantes da actual conjuntura de desenvolvimento internacional, regional, nacional e local. Isto alicerça-se novamente no SFDRR.
- Garantir maior mobilização de recursos financeiros nacionais e internacionais a partir de diferentes actores para GRC.
- Garantir que há maior coordenação intra e inter-institucional para GRC
- Garantir uma pesquisa sistemática para informar o processo de planificação e tomada de decisão em GRC.

- Disseminação atempada de informações ligadas a GRC de forma simples e clara para ajudar as comunidades no seu processo de tomada de decisão.
- Tornar os CLGRC mais robustos na sua actuação através do seu amplo envolvimento no processo de avaliação e redução de vulnerabilidade nas comunidades;
- Tornar os processos de reassentamento mais efectivos e atractivos para as comunidades
- Garantir robustez nas infra-estruturas públicas como estradas, pontes, escolas e hospitais de modo a reduzir perdas, e facilitar o processo rápido de reconstrução pós-desastres.

6. AS DIRECTRIZES DE PLANIFICAÇÃO NACIONAL EMANADAS NO SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICAÇÃO E MONITORIA

Moçambique possui uma longa tradição e vasta experiência de planeamento a todos os níveis (global, sectorial, provincial e distrital). O sistema repousa numa doutrina que integra a visão nacional de desenvolvimento de longo prazo, com directivas de médio e respostas de curto prazos ditadas pela conjugação de sistemas, capacidades, necessidades, e constrangimentos e arbitradas por um processo cada vez mais participativo de definição de prioridades.

Neste quadro, constata-se um esforço decidido que busca a integração das orientações do Programa Quinquenal do Governo com as estratégias de desenvolvimento nos diferentes níveis de planeamento e instrumentos de planificação. Assim, uma vez que o GRC faz parte do PQG em implementação, o mesmo será reflectido no sistema nacional de planificação e monitoria.

6.1. Enquadramento legal do presente quadro de indicadores

Não existe um quadro normativo explícito que regule num único instrumento o Sistema Nacional de Planeamento e de Monitoria e Avaliação (SNP). As normas encontram-se um pouco dispersas em diferentes documentos legais que adoptam e definem a natureza, as directrizes, e o conteúdo dos instrumentos de planificação, assim como as envolventes institucionais e as competências de cada órgão interveniente no processo de elaboração e aprovação dos mesmos. Elas encontram-se expostas na Constituição, na Lei do SISTAFE e no Estatuto Orgânico do Ex-Ministério de Planificação e Desenvolvimento (MPD), Ex-Ministério das Finanças (MF), e actualmente do Ministério de Economia e Finanças (MEF).

A Constituição da República (art.º 128 e 129) consagra o Plano Económico e Social (PES) como principal instrumento de planificação, que deve ser elaborado de forma descentralizada (provincial e sectorialmente) em linha com o Programa Quinquenal do Governo, atribuindo-lhe o objectivo de “orientar o desenvolvimento económico e social no sentido de um crescimento sustentável, reduzir os desequilíbrios regionais e eliminar progressivamente as diferenças económicas entre a cidade e o campo”. O Orçamento do Estado é considerado a expressão financeira do PES, sendo ambos aprovados pelo Governo e pela Assembleia da República.

O processo de planificação, orçamentação, monitoria e avaliação visando o alcance das metas do PQG é coordenado, ao nível nacional, pelo Ministério da Economia e Finanças (MEF). Com base na Resolução nº7/2015 de 20 de Abril, O Ministério da Economia e Finanças é definido como o órgão central do Aparelho do Estado que,

de acordo com os princípios, objectivos e tarefas definidos pelo Governo, orienta a formulação de políticas de desenvolvimento económico e social, coordena o processo de planificação e superintende a gestão das finanças públicas.

É no âmbito destas atribuições que o MEF possui uma Direcção Nacional que vela pelo processo de monitoria e avaliação da implementação dos planos nacionais de desenvolvimento. No entanto, O PQG assim como o processo de planificação em uso encoraja as instituições a desenvolverem instrumentos que permitam a efectiva operacionalização do PQG assim como a monitoria e avaliação dos impactos das actividades desenvolvidas que concorrem para o alcance pleno do plasmado no PQG. Foi neste contexto que o MAEFP, através do INGC desenvolveu, a presente matriz que se enquadra dentro da implementação, monitoria e avaliação dos esforços de redução de risco de calamidade no país, um dos objectivos plasmados no PQG, nomeadamente Prioridade V, Objectivo estratégico V.

6.2. Instrumentos de Planificação Nacional e o Enquadramento da Matriz de Indicadores em GRC

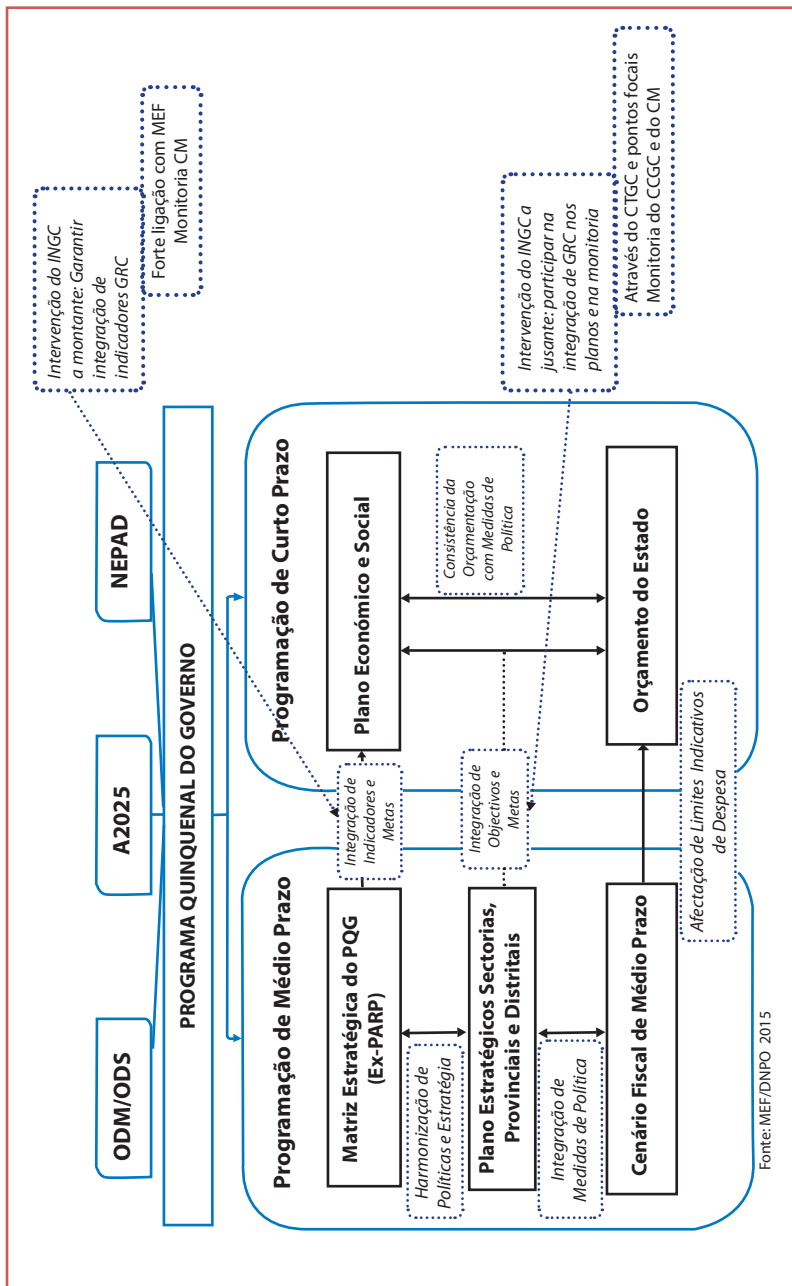
A planificação nacional é orientada pelo Programa Quinquenal do Governo (PQG). Este em consonância com a Agenda 2025², Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio³, a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), representam o quadro genérico de políticas e objectivos e directivas gerais que orientam o exercício de planificação nacional. Deste quadro geral são esboçadas as políticas de redução de pobreza e a definição de prioridades dentro dos limites impostos pelos recursos disponíveis ou a mobilizar. Os recursos são projectados pelo Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) que deste modo determina o pacote de recursos necessários e disponíveis à sua implementação.

O PES e o Orçamento do Estado constituem documentos anuais. O primeiro apresenta o quadro de condições macroeconómicas necessárias à materialização das políticas, objectivos, prioridades e programas a desenvolver anualmente. O segundo constitui, também anualmente, a expressão financeira do primeiro. Abaixo se apresenta esquematicamente a visão geral de planificação pública nacional.

² Agenda 2025 foi recentemente actualizada.

³ Os ODMs são um produto da Declaração do Milénio, de Setembro de 2000, da qual Moçambique é signatário. Os ODMs contêm metas sobre desenvolvimento humano, estipuladas para serem alcançadas até 2015. Com o aproximar do término da vigência da Declaração do Milénio e por consequência dos ODMs, as Nações Unidas iniciaram um processo de consultas amplas e profundamente abrangentes visando elaborar a Agenda de Desenvolvimento Pós 2015, incluindo novos objectivos. A Agenda foi elaborado e adoptada entre 25 a 27 de Setembro de 2015, com a designação Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A mesma inclui 17 Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, substitutos dos ODM's

Figura 5: Visão Geral de Planificação Pública



Fonte: MEF, DNPO, 2015

O PQG e a Matriz Estratégica de Indicadores orientam a elaboração e ajustamento dos PE's sectoriais, territoriais e de assuntos transversais multi-sectoriais. Os PE's definem os objectivos estratégicos, correspondendo cada um deles a um Programa do Governo, integrando a política estratégica com a sectorial, e fazem o enquadramento dos recursos e afectação inter-sectorial.

Com base nos PE's, é elaborado o CFMP, que organiza e apresenta as opções estratégicas direccionadas a materializar as grandes linhas constantes no PQG e ainda as implicações orçamentais por intermédio de mecanismos que estimam a disponibilidade de recursos públicos com base num cenário macro e sectorial. Desta maneira, determinam-se os limites de despesa e os recursos necessários para operacionalizar o PQG, via acções estratégicas transversais, sectoriais e territoriais devidamente alinhadas.

Para a operacionalização plena da presente matriz, é importante que os PE's sectoriais acautelem, no CFMP, intervenções sectoriais que concorrem para o alcance de metas e a recolha de indicadores sectoriais que alimentam a matriz. A Direcção Nacional de Monitoria e Avaliação juntamente com o INGC, e por intermédio do CTGC, deverão apoiar e garantir que os sectores integram indicadores de GRC que são propostos na presente matriz no seu processo de planificação e no CFMP.

6.3. Instrumentos de Monitoria e Avaliação (M&A) e a Matriz de Indicadores de GRC

O objectivo da M&A é de criar condições para que o Governo mantenha a consistência na implementação dos objectivos e acções previstas no PQG e outras políticas do Governo. O fluxo de informações gerado pela M&A ajudará os fazedores de política na tomada de decisões com base em informações relevantes, oportunas, coerentes e transparente de modo a capitalizar as iniciativas de uma planificação integrada com finalidades para o resultado, o desempenho e impacto das acções governativas. Um aspecto importante é que M&A não só têm a finalidade de informar sobre o desempenho, impacto das políticas públicas, mas há todo interesse que as informações subjacentes ao sistema sejam um elemento chave para o processo de planificação.

A Matriz Operacional do PQG 2015-2019 é o actual instrumento de planificação e de monitoria que se baseia na abordagem de quadro lógico e que permite melhor ligação do PQG e os instrumentos de curto prazo como PES e o Balanço do PES (BdPES). Com efeito o documento do Balanço do PES, representa o principal instrumento de monitoria da acção governativa e procura seguir as orientações e estrutura do plano, adicionando maior rigor ao uso de indicadores, a vários níveis, e que permitem estabelecer a cadeia de resultados. Sendo a matriz do PQG e o BdPES,

os principais instrumentos de monitoria e avaliação do desempenho, os balanços sectoriais e globais da implementação do PES e da matriz do PQG deverão produzir informação que ajude a alimentar o presente quadro de indicadores em GRC. No âmbito da presente matriz os sectores deverão incluir os indicadores propostos sobre o GRC numa base anual, isto é, nos seus Planos Económicos e Sociais, reportados através dos respectivos balanços, de tal forma que o INGC acompanhe o progresso anual dos indicadores da matriz do GRC.

7. PRINCIPAIS INDICADORES DE GRC

Moçambique responde tanto as agendas nacionais, regionais como internacionais ligadas, de forma geral, ao desenvolvimento sustentável e, de forma particular, a redução de risco de desastres. No âmbito internacional o país deverá procurar responder a pelo menos 3 agendas globais ligadas directa ou indirectamente a gestão de risco de desastres nomeadamente: o Quadro de Acção de Sendai para Redução de Risco de Desastres (SFDRR), Os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e o protocolo de Paris para as Mudanças climáticas. Com relação ao SFDRR foram definidas as seguintes metas que o país deverá procurar ajudar a alcançar e, neste sentido definir indicadores para tal:

1. Reduzir a mortalidade por desastres por cada 100,000 habitantes comparado com o período 2005-2015
2. Reduzir o número de pessoas afectadas por cada 100,000 habitantes comparado com o período 2005-2015
3. Reduzir perdas económicas directas de desastres em relação ao PIB global comparado com o período 200-2015
4. Reduzir os danos em infraestruturas sociais tais como escolares e hospitalares e aumentar a sua resiliência
5. Aumentar o número de países com estratégias nacionais e locais para redução de risco de desastres ate 2020
6. Aumentar substancialmente a cooperação com países em desenvolvimento através de apoio sustentável para complementar os esforços nacionais para implementar o presente quadro
7. Aumentar substancialmente a disponibilidade e acesso a sistemas de aviso prévio para múltiplas ameaças e de informação para redução de risco de desastres

Com relação aos ODS, dos 17 ODS aprovados, pelo menos 4 nomeadamente ODS 1 (Acabar com a Pobreza); ODS 9 (Ter Infraestruturas Resilientes); ODS 11 (Ter cidades Resilientes) e ODS 13 (Combater Mudanças Climáticas e seus Impactos), estão directamente ligados a redução de risco de desastres e isso significa que o presente quadro de indicadores de GRC deverá alinhar-se a esse quadro global. Do debate internacional assim como nacional sobre indicadores nestes 4 ODS foram arrolados os seguintes indicadores⁴:

⁴ Ainda em discussão global. Em Setembro 2015 também foram discutidos em Moçambique

Meta 1.5 (ligado ao ODS 1): Construir, até 2030, a resiliência dos pobres e daqueles que se encontram em situações vulneráveis e, reduzir a sua exposição e vulnerabilidade aos eventos relacionados às alterações climáticas e outros choques e desastres económicos, sociais e ambientais

Indicador sugerido: Número de mortes, desaparecidos e feridos, devido aos desastres, evacuados e reassentados em zonas seguras em cada 100.000 pessoas.

Meta 9.1 (ligado ao ODS 9): Desenvolver infra-estruturas de qualidade, confiáveis, sustentáveis e resilientes. Incluindo as infra-estruturas regionais e transfronteiriças de apoio ao desenvolvimento económico e, para bem-estar humano, com foco na equidade e acesso para todos.

Indicador sugerido: Parte da população rural que vive num limite de 2 km de uma estrada transitável em todas as estações do ano.

Indicador sugerido: Quantidade de passageiros e volume anual de carga

Meta 11.5 (ligado ao ODS 11): Até 2030, reduzir de forma significativa o número de mortes e o número de pessoas afectadas e, diminuir em [x] por cento as perdas económicas em relação ao produto interno bruto, causadas pelos desastres, inclusive desastres relacionados com a água, com o foco na necessidade de proteger os pobres e as pessoas em situações vulneráveis

Indicador sugerido: Número de mortes, desaparecidos e feridos, devido aos desastres, evacuados e reassentados em zonas seguras em cada 100.000 pessoas.

Meta 13.1 (ligado ao ODS 13): Reforçar a capacidade de resiliência e capacidade adaptativa aos riscos relacionados com o clima e aos desastres naturais em todos os países

Indicador sugerido: Número de mortes, desaparecidos e feridos, devido aos desastres, evacuados e reassentados em zonas seguras em cada 100.000 pessoas.

O novo acordo climático ainda não definiu claramente as metas na adaptação e redução de risco de desastres mas estará certamente alinhado com o SFRDD e os ODS pelo que, discussões a volta destes dois quadros deverão ser suficientes para alimentar a agenda global de redução de risco de desastres.

No contexto Africano, a União Africana aprovou em 2004, a Estratégia Africana para Redução de Risco de Desastres. A estratégia tem como meta a redução da pobreza e de mortes por desastres em África. Estes são indicadores de impacto que Moçambique deverá providenciar informação. Outros indicadores do nível de resultados incluem:

- % de pessoas com conhecimento sobre GRC;
- Número de sectores que tem estratégias de GRC;
- Número ou % de pessoas no nível de comunidade, nacional ou sub-regional que tem acesso a intervenções de redução de riscos de calamidades
- Financiamento alocado para redução de risco de calamidades pelo sector público e privado;
- Número de intervenções de emergência que também levam em conta a redução de risco no longo prazo.

No contexto nacional o quadro de indicadores de gestão de risco de calamidades deverá alimentar metas da agenda 2025, da Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação as Mudanças Climáticas, do Plano Director do INGC e do PQG 2015-2019. Abaixo se ilustram os principais Objectivo Estratégicos emanados no PQG, principal instrumento aglutinador, com relação directa com a questão de GRC.

Tabela 1: Principais indicadores de GRC plasmados pelo PQG

Prioridade do PQG	Objectivo Estratégico do PQG
PRIORIDADE III: promover emprego e melhorar a produtividade e competitividade	(i) Aumentar a produção e produtividade em todos os sectores com ênfase na agricultura
PRIORIDADE IV: desenvolvimento de infra estruturas economicas e socias	(ii): Melhorar e expandir a rede das estradas e pontes vitais para o desenvolvimento socio-económico (iii): Construir e expandir a capacidade das infra-estruturas de armazenamento de água e irrigação (vii): Expandir e modernizar as infra-estruturas ferro-portuárias, pesqueiras, de comunicações e de logística
PRIORIDADE V: assegurar a gestão sustentável e transparente dos recursos naturais e do ambiente	(v): Reduzir a vulnerabilidade das comunidades, da economia e infra-estruturas aos riscos climáticos e às calamidades naturais e antropogénicas.

Fonte: MEF/DNMA, 2015

8. MATRIZ DE INDICADORES DE GESTÃO DE RISCO DE CALAMIDADES

No capítulo anterior foram apresentados os indicadores ligados a GRC que constam em várias agendas nacionais, regionais e internacionais. Tendo em conta estas agendas é apresentada abaixo a matriz de indicadores de Gestão de Risco de Calamidades. A matriz apresenta indicadores em dois níveis:

- (i) Indicadores de Impacto e
- (ii) Indicadores de Resultados.

Tabela 2: Indicadores de Impacto

Indicadores de Impacto	Base 2015	Metas 2019	Responsável	Agenda que responde
1. % agregados familiares vivendo em pobreza absoluta por chefe de família, mulher e homem			MEF	ODS, estratégia africana, PQG, AGENDA 2025
2. PIB per capita em MT			MEF	ODS, estratégia africana, PQG, AGENDA 2025
3. Desigualdade_Coeficiente do GINI			MEF	ODS, estratégia africana, PQG, AGENDA 2025
4. % anual de pessoas na condição de insegurança alimentar em função do total da população			MASA	ODS, PQG, ENAMMC, Plano Director do INGC, SFDRR, PEDSA
5. Nr. de pessoas afectadas, feridas, mortas, desalojadas, reassentadas devido a desastres por cada 100.000 pessoas			MAEFP	ODS, PQG, ENAMMC, Plano Director do INGC, SFDRR, Estratégia Africana
6. % de animais perdidos devido a desastres em função do total de animais existentes e, % de área agrícola perdida devido a desastres em função da área total cultivada			MASA	PQG, ENAMMC, Plano Director do INGC, SFDRR
7. % de escolas e unidades sanitárias danificadas devido a desastres em função do total existente			MEDH/MISAU	PQG, ENAMMC, Plano Director do INGC, SFDRR
8. % de estradas nacionais e regionais transitáveis (boas e razoáveis) em todo o ano			MOPHRH	ODS, PQG, ENAMMC, Plano Director do INGC, SFDRR, Estratégia Africana
9. % do PIB anual perdido por desastres			MEF	ODS, PQG, ENAMMC, Plano Director do INGC, SFDRR, Estratégia Africana

Os indicadores de resultado foram classificados em 5 áreas temáticas consideradas chave no processo de GRC nomeadamente: 1) Agricultura e Segurança Alimentar; 2) Saúde e Acção Social; 3) Educação e Desenvolvimento Humano; 4) Ambiente e gestão de calamidades e, 5) Infra-estruturas. O quadro de indicadores sectorial é apresentado abaixo.

Tabela 3 : Indicadores de Resultados por área de intervenção

MATRIZ DE INDICADORES DE GESTÃO DE RISCO E CALAMIDADES (I)				
Objectivo (GRC)	Indicadores de Impacto (Fonte de Verificação)	Base 2015	Metas 2019	Responsavel
	1. % agregados familiares vivendo em pobreza absoluta por chefe de família, mulher e homem(A2025/IOF)			MEF
	2. PIB per capita em MT (A2025/IOF)			MEF
	3. Desigualdade. Coeficiente do GINI (A2025/IOF)			MEF
	4. Taxa de Emigracao Rural-Urbano (A2025)			MEF
	5. Numero de distritos e municipios com Planos Locais de Adaptação (PQG)			MITADER
	6. Numero de construções implantadas com medidas aprovadas de ordenamento territorial (PQG)			MITADER
	7. % de famílias em áreas de risco reassentadas em zonas seguras(PQG)			MAEP-P
	8. Numero de talhões parcelados para implantação de assentamentos humanos(PQG)			MITADER
	9. Numero de bacias hidrograficas com sistemas de previsão de desastres instalados (PQG)			DNA/INAM
	10. Numero de bacias hidrograficas com areas vulneraveis a inundações delimitadas (PQG)			MOPHRH
	11. Numero de centros multimédias comunitarios criados			MCT
	12. Perdas e danos anuais devido a eventos climáticos extremos: População afectada (Óbitos, feridos e desalojados), Danos económicos a infraestruturas, Perda económica de culturas e gado			INGC
	13. Percentagem de distritos dotados de sistema de aviso previo para eventos extremo em funcionamento(PQG)			INGC/INAME
	14. Numerode distritos e municipios em alto risco que tem (i) CLGRC capacitados e equipados actuando na resposta aos desastres incluindo situações climáticas relacionadas; (ii) Questões de gestão de risco a desastres de origem climático integrados nos Planos de Desenvolvimento do distrito (ENAMIMC)			INGC
	15. Percentagem de produção agrícola perdida devido as secas ou cheias (ENAMMC)			MASA
	16. Numero de pessoas na condição de insegurança alimentar (ENAMMC)			MISAU
	17. Perdas e danos as infraestruturas (Sistema rodoviario e ferroviario, escolas/edificios públicos, empreendimentos turísticos) devido a eventos climáticos extremos (Plano Director INGC)			MOPHRH
	18. Percentagem de estradas construidas/reabilitadas que cumprem com os padões de desenhos revistos tendo em conta a resiliência climática (Plano Director INGC)			MOPHRH
	19. Percentagem de obras de arte contruidas/reabilitadas ou melhoradas que cumprem com os padoes de desenhos revistos tendo em conta a resisiência climática (Plano Director INGC)			MOPHRH

MATRIZ DE INDICADORES DE GESTÃO DE RISCO E CALAMIDADES (II)							
Objectivo (GRC)	Indicadores de Resultado (Fonte de Verificação)	Base 2015	2016	2017	2018	2019	
	AGRICULTURA E SEGURANÇA ALIMENTAR						
	1. Número de regadios parcial ou completamente danificados						
	2. Áreas de cultivo inundadas (Ha)						
	3. Rendimento perdido por inundações (Ton)						
	4. Número de animais perdidos devido a inundações (bovinos, caprinos e outras especies)						
	5. Rendimento perdido devido a seca, ciclone ou sismo (Ton)						
	6. Número de pessoas que emigram devido a seca						
	7. Áreas de cultivo devastadas pelo sismo (Ton)						

SAÚDE E ACCÃ SOCIAL						
Objectivo (GRC)	Indicadores de Resultado (Fonte de Verificação)	Base 2015	2016	2017	2018	2019
	8. Número de casos de doenças de origem hídrica reportados pelas unidades sanitárias (cólera, diarreias)					
	9. Número de Unidades Sanitárias e Unidades Sociais (CAV e Infantários) destruídas					
	10. Número de Casos de Perda de Medicamentos devido as cheias					
	11. Número de beneficiários de kits alimentares					
	12. Taxa de mortalidade institucional por desnutrição aguda grave					
	13. Número de pessoas necessitando kits alimentares					
	14. Número de Casos de Perda de Medicamentos devido ao ciclone					

EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO HUMANO							
Objectivo (GRC)	Indicadores de Resultado (Fonte de Verificação)	Base 2015	2016	2017	2018	2019	
	15. Número de escolas, salas de aulas afectadas pelas cheias, vendaval ou sismo						
	16. Número de talhoes seguros identificados para dar continuidade a actividades escolares perante a ocorrências de cheias.						
	17. Taxa de desistência de crianças com idade escolar nas zonas propensas as secas,						
	18. Número de escolas que beneficiam de lanche escolar						
AGUA E SANEAMENTO							
	19. Número de diques de protecção, represas em funcionamento						
	20. Número de bacias hidrográficas com sistema de aviso previo a funcionar						

	21. Número de bacias hidrográficas com comites de bacias a funcionar						
	22. Número de CLGRC existentes por bacias						
	23. Número de bacias com infraestruturas hidráulicas (p controlo)						
	24. Número de cidade com mapeamento de áreas de risco						
	25. Número fontes de agua a funcionar						
	26. Número de barragens existente a funcionar						
	27. Número de sistemas de captacao de aguas (retencao escavada, represas, aguas fluviais)						
SECTOR DE INFRAESTRUTURAS							
	28. Comprimento das estradas classificadas transitaveis						
	29. Comprimento da Linha ferroviaria transitavel						
	30. Comprimento da linha de transporte de energia danificadas						
	31. Número de diques e barragens destruidos						
	32. Número de casos de galgamento de diques e barragens						
	33. Número de edefícios anti-sismicos construidos de magnitude 7 na escala de richter						

9. MECANISMO DE IMPLEMENTAÇÃO

Como princípio geral, cada sector é responsável por integrar a informação e monitoria dos indicadores aqui propostos para a gestão de riscos de calamidades. Para que isso aconteça o INGC irá coordenar junto com o MEF, através da Direcção Nacional de Monitoria e Avaliação, a integração dos indicadores da actual matriz junto do sistema nacional e sua operacionalização junto aos sectores. Ao nível dos sectores a recolha de dados deverá contar com o cometimento dos Conselhos Técnicos e os Pontos Focais Sectoriais. Ao nível dos distritos e das províncias a implementação da monitoria dos indicadores será facilitada através dos **Conselhos Técnico de Gestão de Calamidades** e ao nível central através do **Conselho Coordenador**. Os Conselhos Técnicos distritais e provinciais reportam aos administradores e governadores respectivamente e, o Conselho Coordenador reporta ao Primeiro-ministro. Em Conselho Coordenador, o Primeiro-ministro deverá solicitar aos ministros de tutela responsabilizados pela actual matriz, a produção e disponibilização ao INGC, de informação que alimente o actual quadro de indicadores. O Conselho Coordenador deverá, anualmente analisar a integração sectorial da actual matriz e o seu grau de implementação.

Para a operacionalização o INGC deverá igualmente ser informado sobre processos sectoriais de desenho ou revisão de planos sectoriais com vista a apoiar os sectores a integrar actividades de GRC e a presente matriz de indicadores de GRC nos seus sistemas de planificação e monitoria.

Por outro, o MEF deverá integrar nas orientações e metodologias de planificação a necessidade de os sectores incluírem a questões de RRD nos seus planos de actividade e, os indicadores propostos nesta matriz, no seu sistema de monitoria e avaliação. Abaixo se detalham os mecanismos de coordenação e monitoria da implementação.

9.1. Estruturas de Coordenação

9.1. 1. Conselho Coordenador de Gestão de Calamidades

O Conselho Coordenador de Gestão de Calamidades (CCGC) é liderado pelo Primeiro-ministro e inclui os ministros dos ministérios que intervêm na gestão de calamidades. O CCGC é o órgão máximo de GRC em Moçambique pois delibera todas as políticas, estratégias e intervenções relacionadas a redução de risco de calamidades. Este órgão providencia igualmente todo o suporte político necessário para o bom desempenho da GRC. No âmbito deste quadro de indicadores caberá ao Primeiro-ministro solicitar aos ministros de tutela responsabilizados pelo actual

matriz, a produção e disponibilização de informação que alimente o actual quadro de indicadores ao INGC. O INGC deverá reportar ao CCGC o ponto de situação da recolha de informação assim como fazer as análises de tendências dos indicadores ao longo do tempo. Isto irá ajudar o CCGC a tomar as decisões mais efectivas que ajudem no alcance das metas definidas. A monitoria do presente quadro deverá ser parte da agenda de pelo menos dois CCGC (no princípio e no final do ano).

9.1.2. Conselho Técnico de Gestão de Calamidades (CTGC)

O Conselho Técnico de Gestão de Calamidades (CTGC) é composto por directores nacionais e pontos focais provenientes dos ministérios representados no CCGC. É dirigido pelo Director Geral do INGC ou por um dos Directores Nacionais dos Ministérios representados no CCGC em caso de ausência do Director Geral do INGC. O CTGC é o órgão técnico de apoio ao CCGC; os seus representantes reúnem e analisam informações sectoriais ligadas a GRC e, em função disso recomendam ao CCGC potenciais medidas de intervenção. No âmbito do presente quadro de indicadores, os membros do CTGC e os pontos focais serão os responsáveis por garantir a integração dos indicadores no seu processo de planificação e monitoria e, trazer os dados junto do INGC. A semelhança do CCGC a questão de monitoria de indicadores aqui propostos deve ser parte de agenda de pelo menos dois encontros do CTPGC (no início e no fim do ano).

9.1.3. Conselho Técnico Provincial de Gestão de Calamidades

O Conselho Técnico Provincial de Gestão Calamidades (CTPGC) é composto por representantes das direcções provinciais e o secretário permanente provincial é o Presidente da CTPGC; contudo, em caso de uma emergência o Governador assume a presidência do CTPGC.

O INGC possui um delegado provincial e este actua como secretário do CTPGC e é responsável pela parte técnica de coordenação e assistência técnica para planificação, recolha e análise de dados de monitoria e avaliação de indicadores.

A principal tarefa do CTPGC é garantir que as actividades de GRC sejam implementadas a nível das províncias, e ajudar o governo provincial a tomar as medidas mais adequadas que permitam a redução de risco de calamidades na província. No âmbito do presente quadro o CTPGC deverá garantir que ocorra a monitoria dos indicadores propostos e alimentar o CTGC com informações que permitam tomada de decisões efectivas ao nível central. A semelhança do nível central, a questão de monitoria de indicadores aqui propostos deve ser parte de agenda de pelo menos 2 encontros do CTPGC (no início e no fim do ano).

9.1.4. Conselho Técnico Distrital de Gestão de Calamidades

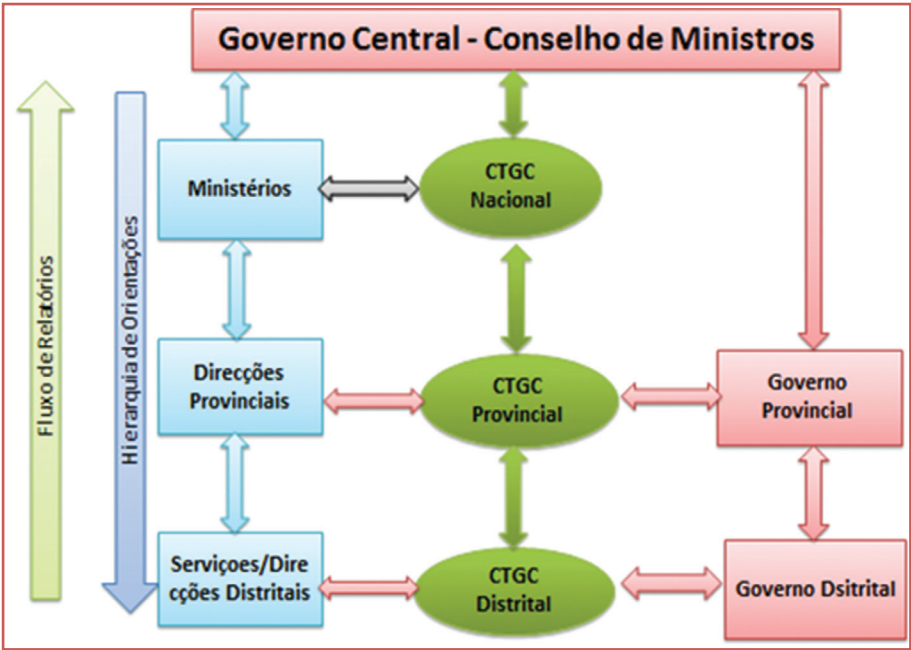
O INGC tem uma estrutura de delegação formal do distrito que é construído em torno do Conselho Técnico Distrital de Gestão de Calamidades (CTDGC) e uma secção técnica, a qual tem o apoio técnico do Serviço Distrital de Infra-estruturas e Planificação.

Nos distritos onde o potencial de risco de desastres é alto (> 50% de probabilidade) o INGC tem tido um delegado distrital. Estes delegados distritais são responsáveis pela coordenação e apoio técnico aos diferentes sectores na monitoria e avaliação de indicadores de gestão de riscos as calamidades. Os mesmos estão hierarquicamente subordinados ao delegado provincial do INGC e ordenada sub-funcionalmente ao administrador/a do distrito.

A estrutura do CTDGC é baseada em cinco áreas temáticas para a acção operacionalizada através das respectivas subcomissões que se concentram tanto na gestão da prevenção /risco, bem como mitigação e resposta à eventuais situações de emergência. O CTDGC é coordenado pelo secretário/a permanente do distrito e um/a assistente. No caso de emergência, o Administrador/a do Distrito assume as funções de coordenação do CTDGC.

No âmbito do presente quadro, o CTDGC ajuda o distrito na implementação dos planos nacionais e provinciais, globais e sectoriais de GRC e deverá garantir a recolha de dados no nível distrital para alimentar o actual sistema. Abaixo se ilustra o esquema de coordenação.

Figura 6: Ilustração de Mecanismo de Implementação de Quadro de Indicadores



9.2. Mecanismos de Implementação

9.2.1. Mecanismo de Implementação ao nível Nacional

O CTGC ao nível nacional irá dar apoio técnico e coordenar acções junto dos ministérios e ao mesmo tempo harmonizar as acções dos Conselhos Técnicos Provinciais. A este nível são recebidas e agregadas informações reportadas pelos Conselhos Provinciais, e harmonizadas com as informações agregadas aos níveis dos ministérios.

Na implementação do presente quadro caberá ao INGC ao nível central, com o suporte do CTGC e do CCGC, as seguintes tarefas:

- a) Planificação

Assegurar que as acções e os indicadores de gestão do risco de calamidades são integrados nos planos sectoriais por cada um dos ministérios e que as mesmas são alinhadas com os planos estratégicos nacionais;

b) Monitoria

Assegurar que os dados necessários para determinar os valores dos indicadores são colhidos observando os métodos, frequência estabelecidos, por cada um dos ministérios;

Monitorar a realização de acções sectoriais relativas a gestão de riscos de calamidades e,

Tomar iniciativa e coordenar a realização de estudos específicos para medir determinados indicadores que requeiram este método ou realizações de avaliações de desempenho e impacto de acções de prevenção e mitigação de calamidades.

c) Relatório

Assegurar que os indicadores de gestão do risco de calamidades são reportados de forma consistente dentro de cada ministério e ao Conselho técnico nacional. Compilar uma base de dados com indicadores agregados ao nível nacional, respeitando a frequência de medição de cada indicador.

9.2.2. Mecanismo de Implementação ao nível da Provincial

O Conselho Técnico Provincial de Gestão de Calamidades (CTPGC), por sua vez irá dar o apoio técnico e coordenar acções junto das direcções provinciais e ao mesmo tempo harmonizar as acções dos Conselhos Distritais.

Ao nível provincial são recebidas e agregadas informações reportadas pelos Conselhos Distritais, e harmonizadas com as informações agregadas aos níveis das direcções provinciais.

No âmbito da implementação do presente quadro caberá ao INGC provincial, com o suporte do CTPGC, as seguintes tarefas.

a) Planificação

Assegurar que as acções e os indicadores de gestão do risco de calamidades são integrados nos planos sectoriais por cada uma das direcções provinciais e que as mesmas são alinhadas com os planos estratégicos provinciais e nacionais.

b) Monitoria

Assegurar que os dados necessários para determinar os valores dos indicadores são colhidos observando os métodos, frequência estabelecidos, por cada um dos sectores e;

Monitorar a realização de acções sectoriais relativas a gestão de riscos de calamidades.

c) Relatório

Assegurar que os indicadores de gestão do risco de calamidades são reportados de forma consistente dentro de cada sector e aos CTPGC. Compilar uma base de dados com indicadores agregados ao nível da província, respeitando a frequência de medição de cada indicador definido por cada sector.

9.2.3. Mecanismo de Implementação ao nível do Distrito e dos municípios

O INGC irá dar apoio técnico e coordenar a implementação do presente quadro junto dos serviços distritais do estado e dos municípios. Mais especificamente caberá ao INGC, com suporte do CTDGC ou de estruturas municipais, no quadro de implementação do presente quadro as seguintes tarefas:

Planificação

Assegurar que as acções e os indicadores de gestão do risco de calamidades são integrados nos planos de cada um dos serviços distritais ou municipais e que as mesmas são alinhadas com os planos de desenvolvimento do distrito ou município.

a) Monitoria

Assegurar que os dados necessários para determinar os valores dos indicadores são colhidos observando os métodos, frequência estabelecidos por cada um dos sectores.

b) Relatório

Assegurar que os indicadores de gestão do risco de calamidades são reportados de forma consistente dentro de cada sector e aos CTDGC ou estrutura definida pelo município. O INGC ao nível do distrito e do município irá compilar uma base de dados com indicadores relevantes ao nível do distrito ou do município.

9.2.4. Mecanismo de Implementação - Responsabilidades e períodos de Avaliação e Monitoria

A avaliação inicial da implementação do Quadro de Indicadores deverá decorrer no final da implementação do PQG 2015-2019.

O Processo de monitoria é anual, através de recolha de dados junto ao sectores implementadores de acções que concorrem para os indicadores de resultado alistados. Para o efeito, será usado o mesmo sistema de pontos focais existente no CTGC a todos os níveis;

O Conselho Coordenador de Gestão de Calamidades deverá analisar anualmente os progressos assinados na implementação do Quadro de Indicadores e manter informado o Conselho de Ministros.

A coordenação da sistematização dos progressos estará a cargo do INGC.

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este documento apresenta o quadro de indicadores de GRC para o país. O seu desenho levou em consideração as necessidades de responder tanto as agendas nacionais como o PQG, o plano director do INGC, a agenda 2025, a Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação as Mudanças Climáticas assim como as agendas regionais como a estratégia Africana para redução de risco de desastres e, globais tais como os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, o Quadro de Sendai para a Redução de Desastres e o novo acordo climático de Paris. A implementação do quadro de indicadores aqui proposto deverá contar com um forte cometimento das instituições indicadas no documento e um acompanhamento regular por parte do CCGC e do Conselho de Ministros.

Dada a natureza dinâmica do contexto em que se desenvolve e se manifestam os desastres, é importante que o quadro de indicadores aqui proposto seja revisto quinquenalmente e alinhado com as principais prioridades definidas pelo governo e a comunidade internacional em cada contexto. Os indicadores arrolados no Quadro estão directamente ligados a matérias estratégicas, cuja decisão sectorial é tomada ao mais alto nível de gestão do Sector.

Assim, o Quadro de Indicadores de Gestão do Risco de Desastres deve ser assumido como um instrumento vinculativo para que todos os sectores priorizem a mobilização e afectação de recursos para implementação de acções que concorram para o alcance dos indicadores identificados.

A implementação e monitoria do Quadro deve contar com o envolvimento e participação dos sectores adstritos com amplo suporte e engajamento do Conselho Coordenador e dos Conselhos Técnicos de Gestão de Calamidades.

O MEF deverá facilitar a integração da GRD durante os processos de planificação, monitoria e avaliação (PQG, PES, PESOD), bem como prestar o apoio necessário para a inclusão dos indicadores de gestão do risco de desastres.

Um bom quadro de Monitoria e Avaliação depende sobretudo da qualidade e do sistema de recolha de dados em uso. Assim, urge fortalecer os sistemas de monitoria e avaliação quer dentro do INGC como das instituições que alimentam o actual sistema de indicadores. Para isso, devem ser desenvolvidos mecanismos de treinamento e familiarização da actual matriz para permitir que os planificadores e as unidades de monitoria e avaliação institucional sejam capazes de incluir e recolher dados relevantes para o sistema.

Maputo, Janeiro de 2017