



From
the People of Japan



United Nations Development Programme

Empowered lives.
Resilient nations.



LIÇÕES APRENDIDAS SOBRE A RECUPERAÇÃO POS-DESASTRE
CASO DE ESTUDO: A SECA DE 2013-2014 NA PROVINCIA DO CUNENE (ANGOLA)

País	ANGOLA
Região	AFRICA
Área do Resultado-chave	Recuperação aos Desastres
ID do Projecto	Preparação para Recuperação Resiliente
Datas das Actividades de Projecto	Início: Fev. 2015 Fim: Set. 2017

RESUMO

De 2013 a 2014, mais de 1,5 milhões de pessoas foram atingidas por uma grave seca nas províncias do sul de Angola. A província do Cunene foi a mais atingida, porque estima-se que 550 mil pessoas foram afectadas. A seca no Cunene foi consequência da combinação de períodos prolongados de seca e deficit pluviométrico em um ciclo climático natural, agravado pelo impacto das mudanças climáticas.

As secas prolongadas e as poucas chuvas resultaram em graves falhas nas colheitas e enfatizaram a não disponibilidade de recursos hídricos para consumo humano, animal e o uso na agricultura. A seca na província do Cunene resultou em uma forte emergência humanitária sobretudo no período 2013/14, sentida mais intensamente pelas famílias pobres e pelas comunidades rurais e agro-pastorais.

O Governo Angolano concentrou os seus esforços na resposta à crise e na resposta às necessidades humanitárias básicas, mas não foi adoptada uma abordagem sistemática para apoiar o processo de recuperação da seca a longo prazo. Em 2013/2014, poucas intervenções visaram efetivamente a recuperação dos meios de subsistência e das condições de vida das comunidades afetadas pelo desastre, com muitas comunidades tiveram que lidar sozinhas com a seca.

Desejando estender seu apoio além da resposta à crise, o GoA, com o apoio do PNUD, comprometeu-se desde 2015 a estabelecer o quadro político por isso, desenvolvendo disposições institucionais e aprimorando as capacidades técnicas e financeiras para apoiar melhor os processos de recuperação de longo prazo e melhorar a resiliência das pessoas a futuras crises e riscos. Nesse contexto, a CNPC, em parceria com o PNUD, vem apoiando a implementação do Plano Nacional de Preparação, Contingência, Resposta e Recuperação das Calamidades e Desastres 2015-2017, através do projeto "Fortalecimento das Capacidades para a Redução do Risco de Desastres e o Fortalecimento da Resiliência". Um dos componentes críticos deste Plano é o estabelecimento de um quadro comum de recuperação resiliente antes dos desastres em 2017, que visa reduzir as consequências sociais e econômicas dos desastres, evitar a recriação de riscos durante o período de recuperação e garantir o "reconstruir melhor" com uma especial atenção às populações mais vulneráveis.

Este documento sistematiza as lições aprendidas durante a fase de recuperação da seca no Cunene de 2013/2014, bem como durante a seca induzida pelo El Niño de 2016. Ele fornece uma análise de aspectos que devem ser fortalecidos e melhorados, a fim de criar as condições para um planeamento de recuperação resiliente e sustentável. Organizado em torno de seis pilares fundamentais de recuperação, nomeadamente: Disposições Institucionais de Recuperação, Leis e Políticas de Recuperação, Avaliação das Necessidades Pós-Desastre, Mecanismos Financeiros de Recuperação, Monitoria e Avaliação de Recuperação e Sistemas de Informação e Comunicação. As partes interessadas são envolvidas e podem assim orientar a concepção de quadros comuns de recuperação resiliente pré e pós-desastre, a nível nacional e local.

INTRODUÇÃO

Contexto do País e perfil do risco

Contexto geral

Angola está situada na África Austral e faz fronteira com a República Democrática do Congo, a Namíbia e a Zâmbia, e tem uma superfície de 1.246.700 km². Administrativamente está dividida em 18 províncias, 173 municípios e 618 comunas, organizadas também em aldeias rurais, com uma população estimada em 25.789.024 habitantes, dos quais 52% são mulheres. 62,5% é representado por pessoas que vivem em áreas urbanas, enquanto 37,5% vivem em áreas rurais, devido ao êxodo rural consequente a guerra civil.

O conflito civil durou 27 anos em Angola e terminou em 2002, causando a destruição das infra-estruturas e dos serviços sociais do país, a deslocação da população rural e a disseminação de minas em todo o território. Os efeitos foram profundos e resultaram em um forte declínio da capacidade produtiva do país e das condições sócio-económicas. As infra-estruturas do país e serviços de educação, água e saneamento também foram significativamente destruídos pelo conflito. Além disso, o estado de crise prolongada contribuiu para a diminuição das capacidades institucionais, tanto a nível técnico e de gestão, como no âmbito das dificuldades com os sistemas de gestão das finanças públicas, informação e comunicação.

Angola concretizou progressos substanciais em termos económicos e políticos desde o fim da guerra em 2002, apoiada por um boom económico que foi alimentado pelo aumento da produção e dos preços do petróleo. Os quadros de governação e políticas, a coordenação interinstitucional, os sistemas de gestão financeira, a recolha e gestão de informação, entre outros, melhoraram. No entanto, grande parte da população ainda permanece na pobreza e sem acesso adequado aos serviços básicos. Apenas 20% da população tem acesso à eletricidade. De acordo com o censo de 2014, apenas 44% das famílias tem acesso a fontes adequadas de água potável. Nas áreas rurais, essa percentagem é significativamente mais baixa, sendo 22,4%.

Província do Cunene

A província do Cunene está localizada na região Sul de Angola e sua capital é Ondjiva. Encontra-se entre as latitudes 15°10'S e 17°24'S e as longitudes 13°17'E e 17°23'E. Tem uma superfície de 77.213 km² com uma população de 990.087 pessoas, das quais 782.931 vivem em áreas rurais. Tem uma fronteira de 460 km com a Namíbia. A província tem 6 municípios e 22 comunas. A população tem origens Ambo e é essencialmente rural. Muito diferente da maioria da população em Angola, as pessoas do Cunene não são de etnia Bantu. Os grupos étnicos principais são: Ambos, Nyaneca-Nhumbi, Herero, Ovakwangala (Boshimani) e Mutuas. Os dois últimos pertencem aos Bantu. A língua de Oshikwanhama ou Ambo é falada nos municípios de Kwanhama e de Namacunde.



A província é pouco habitada e muitas comunidades rurais são afastadas, vivendo dispersas e têm um baixo nível de desenvolvimento sócio-económico. Em relação à educação, quase 29% das crianças e jovens entre 6 e 17 anos nunca frequentaram a escola e 25% da população entre 15 e 24 anos não sabem ler ou escrever.

No Cunene, apenas 23% da população tem acesso à água, menos de 12% das famílias têm acesso a instalações de saneamento básico e apenas 11% dos habitantes têm eletricidade pública.

A província do Cunene enquadra-se na zona agro-ecológica árida e semi-árida do sul de Angola, caracterizada por deserto e savana. O Cunene é mais frequentemente afectado por desastres ligados à variabilidade e

mudança do clima, nomeadamente secas/estiagens e inundações. Outros perigos biológicos, causados por doenças infecciosas ou gerados pela má gestão da água e saneamento, também afectaram a província, impondo grandes custos económicos e humanos. As doenças transmissíveis e outras, como a malária, as doenças diarreicas e respiratórias agudas (tifoide, cólera e tuberculose) têm alta probabilidade de ocorrência em todas as províncias, incluindo o Cunene.

Dada a alta variabilidade pluviométrica na província (200 a 400 mm de chuva por ano), as pastagens, a transumância para os pastos ou a migração sazonal de animais entre o Cunene e as províncias adjacentes são práticas comuns. A maioria das famílias possui gado, cabras, ovelhas, suínos ou aves, que são os principais meios de subsistência entre os pobres. O gado raramente é vendido a menos que uma família esteja em uma situação de constrangimento ou o gado esteja em condições extremamente precárias como resultado da seca. O acesso às terras para a agricultura (leitos dos rios, depressões, etc.) é também um importante meio de sustento, particularmente na parte ocidental da zona de produção. As chuvas sustentam a produção de milho, embora os rendimentos sejam muito baixos, as depressões apoiam a agricultura irrigada de massango e hortaliças. Normalmente, a produção local de milho e massango fornece alimentos para consumo até a metade do ano, enquanto na outra metade as necessidades de consumo são atendidas por meio de compras de alimentos no mercado. Como o Cunene tem carência em milho e feijão, os mercados são abastecidos pela vizinha província da Huíla (milho e feijão) e Namíbia (milho). As pessoas que vivem na zona dependem da venda de animais (principalmente de pequeno porte), da própria produção de cereais, bem como de compras no mercado de alimentos, da pesca (áreas costeiras e ribeirinhas), das praças e dos mercados de trabalho alimentados pelo comércio e indústria.

Em 2012, 6 das 18 províncias do centro e oeste de Angola sofreram uma seca que afectou até 932.927 pessoas. De 2013 a 2014, a seca continuou a afectar as províncias do sul, especialmente Cunene, Cuando Cubango, Huíla e Namibe. Segundo os dados do Governo, mais de 1,5 milhão de pessoas foram afectadas pela seca nessas províncias. Somente na província do Cunene, 550 mil pessoas foram afectadas. A seca no Cunene foi consequência da combinação de períodos prolongados de seca e deficit pluviométrico em um ciclo climático natural, agravado pelos impactos das alterações climáticas.

Os efeitos e o impacto da seca de 2013/2014 sobre a população de Cunene foram amplificados pelos seguintes fatores de

vulnerabilidade:

Fatores Humanos e Sociais

- Fraca condição da saúde da população antes do desastre;
- Alta percentagem de pessoas VIH positivas (4,8%) e outras doenças crónicas;
- Isolamento dos habitantes nas áreas rurais que vivem longe um do outro;
- Baixo nível de alfabetização, especialmente nas zonas rurais e nas mulheres;
- O sistema de protecção social é muito limitado, tendo baixa capacidade para cobrir o território e toda a população vulnerável;
- Deslocação populacional e migração descontroladas;
- Barreiras culturais e tradicionais à inovação.

Infra-estruturas

- Acesso limitado a infra-estruturas sociais básicas, a sistemas de saneamento básico (incluindo irrigação, abastecimento de água potável etc.) e a energia;
- Condições péssimas das estradas, que não têm facilitado o fluxo de comunicação urbano-rural e o rápido apoio às comunidades afetadas pela seca.

Sector Económico e Produtivo

- Insegurança alimentar;
- Meios de subsistência deficientes e insustentáveis, baseados no clima ou negócios informais, baixa capacidade produtiva das populações;
- Agricultura dependente do clima (agricultura de subsistência) e baixa capacidade para implementar práticas agrícolas inteligentes;
- Sistemas económicos estritamente dependentes da agricultura e pecuária;
- A seca prolongada mudou as estações naturais, influenciando negativamente a colheita.

Questões transversais (RRD, ambiente, governação e género)

- Acção / pressão humana descontrolada sobre o meio ambiente - com uma condição de degradação de terra alarmante e pré-existente;
- Ausência de sistemas de alerta previa e rápida para a seca;
- Preparação inadequada para a seca e subestimação do período seco prolongado;
- A baixa e lenta implementação da descentralização administrativa, a fraca autonomia e o fraco poder das autoridades locais consolidam uma dependência financeira, técnica e de planeamento do governo central.

Descrição dos efeitos e impactos do desastre, o processo de planeamento da recuperação e as intervenções de recuperação

Diferentes partes da província do Cunene enfrentam de baixa a moderada secas ou inundações cada ano. No entanto, as chuvas na estação 2013/2014 foram extremamente carentes, levando a ter uma vegetação abaixo da média, particularmente na parte ocidental da província na fronteira com o Namibe, incluindo Oncôcua (município de Curoca) e Cahama, Otchinjau, Evale e Mongua). A precipitação também foi baixa na parte norte da província em Cuvelai (município de Mupa), e parte sul perto de Ombala yo Mungo (município de Ombadja), bem como no município de Curoca.

Devido a escassez das chuvas, o acesso à água para o gado, o consumo humano e a agricultura foi o principal constrangimento para atender as necessidades mínimas das famílias no auge da temporada 2013/14. O resultado dessa grave seca na província do Cunene foi uma grave crise humanitária. De acordo com o Governo angolano, 550 mil pessoas

foram afectadas pela seca apenas no Cunene.

Efeitos e impactos da Seca

A seca 2013/2014 teve efeitos e impactos significativos na vida das pessoas.

Os efeitos são principalmente relacionados com o esgotamento do estoque de alimentos, a redução de alimentos disponíveis, a degradação de pontos de água e a redução de terras férteis para pastagem e para a agricultura.

Os impactos sociais e humanos da seca são particularmente significativos, especialmente a curto e longo prazo, evidentes no aumento da desnutrição, no baixo desempenho escolar e no abandono escolar.

Os principais efeitos e impactos da seca podem ser resumidos e estimados nos seguintes pontos.

Efeitos:

- As comunidades rurais perderam progressivamente seus estoques de alimentos e sementes, agravando ainda mais os níveis de pobreza e aumentando a vulnerabilidade futura aos choques climáticos.
- As comunidades agro-pastorais perderam a capacidade de enfrentar as dificuldades ambientais, como a diminuição da qualidade do pasto e pastagem, a diminuição do acesso à água para o consumo humano e animal, as doenças e as perdas pecuárias e a falta de capacidade para cultivar campos, bem como a degradação da fertilidade do solo e a qualidade da água.
- O lençol freático também estava em declínio e cerca de 80% dos furos existentes não eram funcionais devido à escassez de água e ao mau estado dos mesmos.
- As autoridades locais não dispunham dos recursos técnicos e financeiros necessários para implementar plenamente a resposta à seca e continuaram a depender principalmente dos recursos do governo central.
- O governo central não dispunha de recursos humanos, financeiros e logísticos suficientes para fornecer apoio adequado para atender a todas as necessidades das comunidades e autoridades locais.
- As colheitas diminuíram de 50% a 70% abaixo da média na província. As famílias e os agricultores rurais recorreram a fontes alternativas de alimentos e renda, como a produção / venda de carvão e a recolha de alimentos silvestres para consumo e venda.

Impactos:

- Os preços dos alimentos básicos subiram aproximadamente 10% mais daqueles no mesmo período dos anos anteriores, devido à demanda acima da média de produção local abaixo da média. As famílias se recusaram vender ou trocar o gado, que é principalmente um bem social, até que os animais estivessem perto da morte.
- A desnutrição foi exacerbada pela má colheita, especialmente em crianças menores de 5 anos.
- As taxas de mortalidade também aumentaram na província do Cunene, especialmente em crianças menores de 5 anos.
- Aumentou o abandono escolar e a baixa escolaridade devido ao impacto da seca. Devido à fome e à falta de água e ao encerramento de algumas escolas como causas diretas, bem como à crescente necessidade de trabalho infantil, emigração, migrações mais longas para transumância de gado, maiores dificuldades na busca de água para consumo familiar como causas indiretas.
- As condições ambientais se deterioraram como consequência da crescente produção de carvão, levando a um aumento do desmatamento e da degradação da terra.
- As migrações de gado para transumância começaram mais cedo e duraram mais do que é habitual, e as mulheres experimentaram um aumento na carga de trabalho. ^[1]

O processo de planeamento da recuperação e as intervenções de recuperação

Após a seca de 2013/2014, o Governo Angolano e outras partes interessadas (tais como agências das Nações Unidas, ONG, igrejas, OSC) concentraram os seus esforços na resposta e gestão de emergência em apoio às populações mais vulneráveis.

Por exemplo, a nível nacional, em 2012, a Equipa de Coordenação do País das Nações Unidas (UNCT) lançou uma resposta conjunta à seca, em colaboração com o Governo angolano, através do apoio do Fundo Central de Resposta a Emergências (CERF) da OCHA. Este apoio foi em resposta à seca ocorrida durante a época do calendário agrícola em 2011-12, que foi marcada pelo deficit pluviométrico de mais de 60% em relação aos anos normais. No mesmo ano, a comunidade internacional mobilizou US \$ 6,5 milhões. Deste montante, o mecanismo de resposta rápida do CERF mobilizou US \$ 5,1

milhões para projetos humanitários para: a) fornecer nutrição de emergência e cuidados de apoio a crianças com menos de 5 anos com desnutrição global aguda para reduzir a menos de 5% a desnutrição severamente aguda em crianças tratadas nos Centros Terapêuticos de Nutrição (pacientes SAM); b) aliviar 16.550 famílias afectadas pela seca em três províncias; e c) possibilitar que as famílias afectadas pela seca superem melhor uma situação semelhante no futuro. Os projetos foram implementados em colaboração com o Ministério da Agricultura (MINAGRI), o Ministério da Saúde (MINSa) e o Ministério da Assistência e Reinserção Social (MINARS).

Em 2013, a comunidade internacional aumentou significativamente as contribuições atingindo um total de US \$ 13,4 milhões, distribuídos principalmente em três áreas-chave de apoio: nutrição (91,3%), segurança alimentar (7,9%) e redução de risco de desastres (0,7%). O Governo de Angola implementou um plano de resposta multisectorial em 2013, que consistia em distribuições de alimentos e não-alimentos, construção de furos e distribuição de água através de camiões e tanques, insumos agrícolas, construção e reabilitação de barragens e apoio à saúde e nutrição. Este plano de resposta, com um orçamento de cerca de US \$ 234 milhões ou 38 bilhões de AKZ, visava os mais vulneráveis nas províncias afectadas pela seca de Benguela, Cuanza Sul, Huíla, Cunene, Namibe e Cuando Cubango. Ao mesmo tempo, o GdA estabeleceu uma Comissão Interministerial para coordenar todas as respostas humanitárias sectoriais, liderada pelo Ministro do Planeamento e formado pelo MINAGRI, MINARS e outros ministérios.

No entanto, embora essas intervenções tenham ajudado a enfrentar as consequências humanitárias da seca de 2013/2014 no Cunene, nenhuma abordagem sistemática e concertada foi adotada para planear e implementar o processo de recuperação a longo prazo, nem uma instituição claramente designada para liderar os esforços de recuperação. O apoio governamental para a implementação de intervenções para restaurar vidas e condições de vida das populações afetadas, reduzir a exposição à seca e construir capacidade de adaptação foi limitado.

Reconhecendo a necessidade de ir além da resposta às crises e de fortalecer a resiliência das pessoas a futuros choques e riscos, o GdA, com o apoio do PNUD, está empenhado no fortalecimento dos quadros de políticas de recuperação, acordos institucionais para a recuperação e capacidade técnica e financeira para planear e implementar processos de recuperação sustentáveis aos desastres..

Em fevereiro de 2014, uma missão conjunta de agências das Nações Unidas composta por especialistas do PNUD / OCHA, UNICEF e IOM realizou uma avaliação rápida da seca em três províncias de Angola (Huambo, Huila e Cunene). Esta missão de avaliação rápida teve como objectivo avaliar os efeitos e o impacto da seca sobre as pessoas vulneráveis, a resposta das autoridades provinciais e os mecanismos de coordenação e gestão da informação a nível provincial. Os peritos realizaram entrevistas com autoridades provinciais e representantes de ONGs locais para recolher dados. A Comissão Nacional de Protecção Civil (CNPC), com o apoio do PNUD, assistiu as províncias do Sul afectadas pela seca a elaborarem "Planos de Acção para uma Coordenação e uma Gestão da Informação reforçadas", com base nas recomendações do relatório de missão fornecido pela ONU. As províncias afectadas também foram auxiliadas no desenvolvimento de "Estratégias Piloto", que compreendem acções prioritárias estratégicas e operacionais para assegurar a resiliência de comunidades vulneráveis antes e depois de um desastre. As Estratégias Provinciais Piloto foram implementadas de 2015 a 2017.

O objetivo destas Estratégias Piloto para Construção da Resiliência, elaboradas considerando os planos sectoriais de desenvolvimento do governo provincial e de seus parceiros, é de harmonizar e coordenar intervenções de diversos sectores e parceiros e implementar abordagens integradas e sustentáveis para a resiliência. Estas Estratégias-piloto incluem considerações sobre a redução do risco de desastres e visam construir a resiliência institucional e comunitária.

Para melhorar a preparação tanto para a resposta como para a recuperação dos desastres, o Governo angolano renovou o "Plano Nacional de Preparação, Contingência, Resposta e Recuperação" para o período 2015-2017. A CNPC, em parceria com o PNUD, vem implementando componentes críticos do Plano Nacional através de um projeto intitulado "Fortalecimento das Capacidades para Redução do Risco de Desastres e Construção da Resiliência". Um dos componentes críticos é o estabelecimento de uma estrutura comum de recuperação resiliente antes do desastre em 2017, que visa reduzir as consequências sociais e económicas das catástrofes, evitando a recriação de riscos durante o período de recuperação e garantindo "reconstruir melhor".

Em 2015, com o apoio financeiro do Japão e a assistência técnica do PNUD, a CNPC iniciou um processo para desenvolver as ferramentas, os mecanismos e as capacidades necessários para fortalecer a resiliência e a gestão dos processos de recuperação pós-desastre, apoiando a implementação de Estratégias Piloto para Construção da Resiliência nas províncias afectadas pela seca, nomeadamente Cunene, Namibe e Huíla. Em 2015 e 2016, a CNPC realizou Seminários Provinciais sobre Preparação para a Recuperação Resiliente aos Desastres, para integrar conceitos-chave de recuperação e resiliência no planeamento dos departamentos sectoriais, como Planeamento, Finanças, Agricultura, Educação, Energia e Água, Assistência e Reintegração Social, e Saúde.

Estas acções empreendidas pela CNPC com o apoio da ONU após a seca 2013/2014, visando o fortalecimento de capacidades na recuperação de desastres, incluem:

1. Avaliação da seca de Fevereiro de 2014 pela ONU;
2. Preparação das Estratégias Piloto-Provinciais para a Construção da Resiliência 2015-2017, juntamente com os Planos de Acção para Coordenação e Gestão da Informação;
3. Preparação do Plano Nacional de Preparação, Contingência, Resposta e Recuperação 2015-2017;
4. Preparação dos Planos Provinciais de Preparação, Contingência, Resposta e Recuperação 2015-2017;
5. Preparação do Plano Estratégico Nacional de Prevenção e RRD 2015-2017, incluindo o plano de trabalho 2016-2017;
6. Preparação para actividades de recuperação resiliente (pré-DRP) apoiadas pelo Japão de 2015 a 2017, incluindo:
 - Seminários Nacionais de Formação sobre Avaliação das Necessidades Pós-Desastres (PDNA);
 - Avaliação das Necessidades Pós-Desastres (PDNA) sobre a seca 2012-2016;
 - Seminários Provinciais e Municipais sobre Pré-DRP, PDNA e Construção da Resiliência;
 - Análise da situação de resiliência, mapeamento dos grupos vulneráveis, treinamento sobre recuperação / resiliência para os membros da Protecção Civil e pontos focais nos níveis nacional, provincial e municipal;
 - Elaboração das Estratégias Municipais de Construção da Resiliência;
 - Preparação de uma Lista Nacional de Especialistas em Resiliência e Recuperação;
 - Avaliação da capacidade de recuperação a todos os níveis;
 - Intercâmbio de experiências sobre recuperação / resiliência; e
 - Lançamento da Base de Dados Nacional de Perdas de Desastres.

Apesar desses progressos, ainda há muito trabalho a ser feito para abordar as consequências dos desastres e responder aos mesmos, bem como reforçar os acordos e mecanismos institucionais, legislativos e financeiros necessários para assegurar uma recuperação sustentável e resiliente em caso de desastre. O GdA tem demonstrado o seu compromisso e disponibilidade para o desenvolvimento da capacidade de recuperação, especialmente na liderança do processo de recuperação como resultado da seca mais recente 2015/2016 provocada pelo El Niño.

Estudo das lições aprendidas: propósito e metodologia

Este documento recolhe as lições aprendidas com base nas actividades de recuperação pós-desastre realizadas na província do Cunene após as secas 2013/2014 para informar e melhorar os futuros processos de recuperação em Angola.

Conforme mencionado acima, Angola ainda não possui sistemas, ferramentas ou processos claramente definidos para planear e gerir a recuperação de desastres. As instituições e o sistema nacional de Protecção Civil centram-se principalmente na resposta e mitigação dos efeitos imediatos da seca. Por conseguinte, o presente documento procurou concentrar-se nos aspectos que devem ser reforçados e melhorados, com base na situação passada e actual, a fim de criar condições adequadas para um planeamento e implementação de uma recuperação resiliente e sustentável.

A metodologia para recolher as lições aprendidas baseou-se numa revisão documental de avaliações e documentos realizados durante 2013/2014 e em entrevistas semi-estruturadas com actores-chave que fizeram parte da equipa de gestão da seca de 2013/2014.

Foram realizadas entrevistas com o Segundo Comandante Provincial e o Técnico de Análise de Risco da Protecção Civil do Cunene, os Diretores Provinciais de Agricultura, da Assistência e Reintegração Social da Província do Cunene e 4 administradores municipais dos Municípios de Cahama, Ondjiva, Namacunde e Ombadja. Além disso, foi realizada uma visita de campo no município de Cahama, onde foram entrevistados os membros da administração. A visita de campo ajudou a obter um bom entendimento dos projetos em andamento apoiados pela FAO e pela administração local, visando a construção de resiliência em comunidades vulneráveis (escolas agro-pastorais, produção de blocos minerais para animais e agentes comunitários de saúde animal).

Diversas entrevistas, discussões semi-estruturadas e encontros com a comunidade foram organizados durante um período de uma semana para entender as perspectivas dos beneficiários finais sobre as principais actividades implementadas para a gestão da seca pelo governo provincial e seus parceiros na província do Cunene.

Um conjunto de perguntas orientadoras foi organizado em relação aos 6 pilares:

1. Disposições/ Acordos institucionais de recuperação
2. Leis e políticas de recuperação
3. Avaliação das necessidades pós-desastre
4. Mecanismos financeiros de recuperação
5. Monitoria e avaliação de recuperação
6. Sistemas de Informação e Comunicações

Cada pilar de recuperação foi desenvolvido seguindo os quatro critérios/orientações:

1. Conquistas e fatores críticos de sucesso
2. Principais desafios / insuficiências / circunstâncias imprevistas
3. Como os desafios foram superados?
4. Como as coisas deveriam ter sido feitas de forma diferente / melhor?

PILARES-CHAVE

Disposições/Acordos Institucionais de recuperação

Nenhuma instituição tem oficialmente um mandato para planejar e implementar a recuperação de desastres em Angola. O Plano Nacional de Preparação, Contingência, Resposta e Recuperação de Calamidades e Desastres 2015-2017 enfatiza a importância de definir a fase de recuperação, desenvolvendo diretrizes institucionais para sua implementação, delineando as responsabilidades governamentais e de parceiros, concordando com um orçamento, bem como com os prazos de intervenção. Alcançar um acordo sobre estes aspectos seria fundamental para orientar o Governo e os seus parceiros nos processos de recuperação.

Em Angola, a Protecção Civil é a instituição responsável pela gestão de desastres. O Sistema Nacional de Protecção Civil de Angola foi criado em 2003 com o objectivo de facilitar a coordenação intersectorial e as sinergias na prevenção, mitigação, preparação e resposta de emergência entre sectores e entre diferentes níveis de governação.

A Protecção Civil em Angola tem uma estrutura vertical: do estado central aos municípios e comunas.

O Sistema de Protecção Civil compõe-se pelo seguinte:

- Conselho Nacional de Protecção Civil - órgão interministerial de consulta presidido pelo Presidente da República e que compreende os Ministros dos sectores e o Comandante do Serviço Nacional de Protecção Civil. O Presidente coordena a resposta às catástrofes.
- Comissão Nacional de Protecção Civil (CNPC) - órgão especializado, responsável pela assistência técnica e coordenação operacional. É liderado ao Ministro do Interior e é composto por representantes dos Ministérios e representantes de outras instituições relevantes. O Ministro do Interior coordena as acções de resposta. O Secretariado Executivo da Comissão Nacional de Protecção Civil, órgão permanente multisectorial coordenado pelo Comandante Nacional do Serviço de Protecção Civil e Bombeiros (SPCB), apoia tecnicamente a Comissão Nacional de Protecção Civil. SPCB tem um papel operacional e é responsável por apoiar os sectores na implementação das atividades estabelecidas pelo Grupo de Trabalho e para auxiliar os Comandantes Provinciais de Protecção Civil na resposta aos desastres.

Essa estrutura nacional é replicada nos níveis provincial e municipal através das Comissões Provinciais e Municipais de Protecção Civil (CPPC e CMPC) e é coordenada pelos Governadores Provinciais e pelos Administradores Municipais, respectivamente.

A coordenação entre o sistema nacional e as Nações Unidas e os parceiros é feita através da CNPC e da Equipa de Gestão de Desastres das Nações Unidas (UNDMT), através de grupos técnicos compostos por representantes de todos os sectores e organizações. Os grupos técnicos são constituídos de acordo com o tipo e a gravidade da emergência (como desnutrição, inundações, secas, etc.). Em uma situação de crise, os grupos técnicos são organizados de acordo com os sectores de resposta. Nesse caso, o sector interessado lidera os outros sectores para definir uma estratégia e uma acção de

resposta, com a assistência da agência das Nações Unidas de referência. Se o Grupo de Trabalho sobre a Nutrição for liderado pela Direção Nacional de Nutrição do Ministério da Saúde, terá o apoio da UNICEF e será composto por representantes de todos os sectores (água, educação, agricultura, etc.), das Agências das Nações Unidas e das ONGs. Por exemplo, em 2013, o GdA estabeleceu uma Comissão Interministerial que coordenaria todos os esforços sectoriais para apoiar a população afectada pela seca no país, liderada pelo Ministro do Planeamento e formada pelos chefes do MINAGRI, MINEA, MINARS, MAT e MININT, embora não seguiram totalmente a estrutura estabelecida no Sistema Nacional de Protecção Civil.

Com relação à coordenação a nível Provincial, o Cunene é um exemplo interessante. De 2007 a 2014, secas e inundações cíclicas e frequentes afectaram a Província. Isto estimulou as autoridades locais a implementar os mecanismos de coordenação de resposta guiados pela Lei Nacional do Sistema de Protecção Civil. Através de uma abordagem de aprendizagem prática, as autoridades locais testaram as suas competências de gestão de desastres e as responsabilidades definidas por cada órgão e instituição envolvidos.

Ressaltou-se que durante a resposta à seca de 2013/2014, todos os actores do Cunene trabalharam juntos (isto é, Governo provincial, municípios, ONGs, organizações da sociedade civil, agências da ONU, etc.). Os entrevistados no terreno consideraram este um factor de sucesso para a eficácia da resposta. A nível provincial, as dificuldades relacionadas com a baixa disponibilidade de recursos levaram os actores a ampliar o diálogo e a participar nas reuniões de coordenação e nas visitas de campo conjuntamente com as comunidades vulneráveis. Embora o governo e os seus parceiros tenham realizado algumas avaliações independentes, os entrevistados destacaram que, pela primeira vez, envolveram e consultaram as populações vulneráveis e os governos locais. Essas pessoas descreveram a situação causada pela seca, explicaram as reais necessidades e propuseram possíveis soluções. Mesmo que a população não recebesse o apoio esperado, eles haviam participado nas consultas e não sentiam que estavam completamente abandonados para lidar sozinhos. Embora tenha havido algumas dificuldades em concordar e formalizar as estatísticas do Governo e dos parceiros, o diálogo foi fortalecido para a colaboração futura entre os actores presentes no Cunene. Este ponto é muito importante para as futuras intervenções de recuperação, observando que a coordenação interinstitucional a nível local é fundamental para o planeamento e implementação de intervenções sustentáveis.

É importante notar que a combinação dos treinamentos e seminários seguidos por uma aplicação ou exercício prático no terreno ajudou os actores locais a melhorar a compreensão geral sobre a resposta aos desastres, a recuperação e a redução do risco de desastres. De facto, foram investidos recursos significativos em seminários provinciais para reforçar a capacidade local de Preparação para a Recuperação Resistente (Pré-DRP), redução do risco de desastres, gestão de desastres, sistemas de alerta rápida e previa, etc. Particularmente a nível provincial, os membros das instituições locais fortaleceram o entendimento sobre a estrutura da Protecção Civil, as suas responsabilidades, podendo agora participar e tomar decisões sobre a resposta e gestão de desastres, em particular no que diz respeito às intervenções contra a seca. Também foi estabelecida uma base de dados nacional de profissionais capacitados em recuperação resiliente e em avaliação das capacidades de recuperação, que contribuiu para melhorar a compreensão das capacidades institucionais, bem como as lacunas e os desafios para melhorar a capacidade de recuperação.

O planeamento e a gestão eficazes dos processos de recuperação em Angola exigirão uma maior coordenação, diálogo e acção de colaboração e um reforço contínuo das capacidades técnicas dos recursos humanos.

No que se refere aos acordos institucionais para a recuperação, os desafios observados nas fases de planeamento e implementação da recuperação são resumidos da seguinte forma:

- A prioridade do Governo continua a ser a resposta, tentando sim integrar a abordagem de resiliência, mas ainda não é na recuperação;
- Não há recuperação possível na ausência de intervenções de desenvolvimento a longo prazo sem integrar a abordagem de redução do risco de desastres a nível local;
- Baixa capacidade local para implementar programas de desenvolvimento, tanto nacionais quanto internacionais;
- Falta de capacidade técnica e profissional nos níveis provincial e municipal para implementar e monitorar as intervenções e analisar os riscos e as vulnerabilidades;
- Deve-se entender ainda a recuperação de desastres e definir estratégias intersectoriais, superando a lacuna entre resposta de emergência e desenvolvimento de longo prazo;
- Limitado envolvimento dos municípios e comunidades vulneráveis afectadas no planeamento e na tomada de decisões de recuperação;

- Processos altamente burocráticos em todos os níveis impede uma rápida implementação e dinamização;
- Dificuldade em implementar o sistema de governação descentralizada devido a diferenças na capacidade técnica e na distribuição de recursos, isto é, Central-Província-Município-Comunidade-Comuna;
- A mudança frequente do pessoal das instituições públicas reduz a continuidade, a compreensão e a cooperação na recuperação.

As pessoas entrevistadas indicaram algumas acções e estratégias para superar essas dificuldades:

- Investir mais na capacitação das administrações municipais, incluindo o fortalecimento da capacidade profissional no planeamento e intervenções de recuperação, identificando recursos locais para recuperação e resiliência;
- Organização de seminários cíclicos e formação de agentes da Protecção Civil.

Leis e políticas de recuperação

A Lei de Base de Protecção Civil 28/03, adotada em 7 de novembro de 2003, estabeleceu o Sistema Nacional de Protecção Civil como órgão de coordenação e mobilização de ações sectoriais de prevenção, preparação, resposta e mitigação de desastres. No entanto, nenhuma lei ou política aborda diretamente elementos de recuperação de desastres em Angola.

A CNPC alcançou várias metas tanto nas iniciativas de Gestão de Risco quanto na Redução de Risco de Desastres que são importantes para definir os processos e planos futuros de recuperação. Entre estes estão os seguintes:

- 2010: Adoção do Plano Nacional de Preparação para Desastres, Contingência, Resposta e Recuperação. Este plano introduziu o conceito de recuperação pela primeira vez no país e recomenda a definição de um quadro de recuperação que oriente os esforços de recuperação de desastres.
- 2010: Criação do Centro Nacional de Coordenação Operacional (CNCO) pelo Decreto Presidencial 229/10.
- 2011: Adopção do Plano Estratégico de Gestão de Riscos com ênfase na Redução da Pobreza e Adaptação às Alterações Climáticas 2009/2014 para contribuir para o desenvolvimento sustentável através da redução das vulnerabilidades e do impacto dos desastres, com prioridade nas áreas geográficas com níveis mais elevados de pobreza e degradação do ambiente.
- 2015: Aprovação do Plano Nacional de Preparação para Desastres, Contingência, Resposta e Recuperação 2015-2017. O Capítulo III deste plano prevê a formulação de um Quadro Nacional de Recuperação até 2017, sob a responsabilidade da Comissão Nacional de Protecção Civil e com a participação do Ministério do Planeamento e Desenvolvimento Territorial. O procedimento de recuperação requer uma lei específica que deve ser definida para indicar as responsabilidades nacionais considerando o contexto atual do país e a experiência adquirida no sector por parte da Protecção Civil. O GdA deve investir na definição da estrutura legal para implementar um quadro de recuperação e planear a fase pós-crise.
- 2015: Aprovação do Plano Estratégico de Prevenção e Redução do Risco de Desastres. O plano é considerado como uma contribuição para o Plano Nacional de Desenvolvimento (2013-2017) e está estruturado de acordo com a Estrutura de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030.
- 2015: Elaboração de Planos Provinciais de Preparação, Contingência, Resposta e Recuperação de Desastres para Cunene, Huíla e Namibe. De acordo com as especificações nacionais, estes planos provinciais de contingência não definiram planos de recuperação, mas deram uma orientação para o fazer.

Durante as entrevistas, ficou claro que até agora Angola conseguiu e tentou minimizar os efeitos imediatos da seca sem plano de recuperação real. A necessidade de ir além do apoio às intervenções de emergência e definir uma visão de longo prazo para a recuperação foi expressa por todos os actores-chave entrevistados.

Entre os desafios estão:

- Garantir um amplo envolvimento político para o processo de definição de um quadro nacional de recuperação de catástrofes, apoiado por disposições legais;
- Consolidar o entendimento das políticas de recuperação entre os sectores como parte do processo de planeamento, integrando a construção da resiliência e a redução do risco de desastres em um curto espaço de tempo com foco em populações vulneráveis;
- Apoiar o GdA para definir, aprovar e divulgar leis e políticas de recuperação;
- Apoiar o GdA para o desenvolvimento de diretrizes e estrutura de recuperação.

Além de desenvolver as estruturas integradas de recuperação de desastres, é fundamental melhorar a preparação aos desastres em geral para poder mitigar o impacto dos desastres e recuperar-se de maneiras mais rápidas, mais sustentáveis e inclusivas. Isso deve incluir esforços para fortalecer os sistemas de alerta prévia, bem como o planeamento da contingência. Também é importante integrar as preocupações de redução do risco de desastres e de adaptação às mudanças climáticas nas estratégias, planos e orçamentos nacionais e locais de desenvolvimento.

Avaliação das Necessidades Pós-Desastre

Nenhuma Avaliação das Necessidades Pós-Desastre (PDNA) foi realizada para a seca de 2013/2014. De 2013 a 2014, foram realizadas várias avaliações rápidas, pesquisas e estudos sobre os efeitos e os impactos da seca por parte dos actores governamentais e não estatais. Infelizmente, essas avaliações eram frequentemente realizadas por organizações individuais ou apenas por instituições governamentais.

Nenhuma avaliação conjunta tinha sido realizada. Estas avaliações rápidas resultaram na elaboração de planos de contingência e não de planos de recuperação. Os relatórios de avaliação publicados pelo Governo e pelos seus parceiros chegaram a conclusões muito diferentes, demonstrando desta forma a falta de cooperação e de diálogo entre os sectores e as partes interessadas, bem como uma lacuna crítica na disponibilidade e fiabilidade dos dados. A questão dos dados teve como consequência a dificuldade de avaliar de forma completa e objectiva o impacto da seca e, por conseguinte, de definir intervenções concretas e coerentes, como programas ou projectos, para apoiar a recuperação da população afectada, em particular dos mais vulneráveis.

O PDNA realizado em 2016 em Angola na sequência da seca provocada pelo El Niño foi o primeiro deste tipo em Angola. Foi liderado com sucesso pela CNPC que envolveu todos os principais Ministérios e foi apoiado pela ONU, a União Europeia e o Banco Mundial. A formulação de um Quadro de Recuperação de Desastres (QRD) baseado nas necessidades identificadas pelo PDNA deverá ocorrer nos próximos meses, uma vez que o GdA aprove formalmente o relatório do PDNA. O PDNA de 2016 servirá de base para definir intervenções de recuperação de forma mais concreta e articulada.

Mecanismos financeiros de recuperação

Em Angola não há mecanismos para alocar ou gerir fundos para apoiar a recuperação de desastres. De 2012 a 2014, os fundos mobilizados a nível nacional ou internacional foram investidos principalmente em resposta, gestão de desastres e mitigação de impacto, em vez de recuperação. De um modo mais geral, o Orçamento Geral do Estado (OGE) nunca atribuiu fundos para a recuperação.

As pessoas entrevistadas enfatizaram como desafio a falta de mecanismos financeiros específicos e fundos para acções de resposta e específicas de recuperação. As administrações municipais utilizaram principalmente o fundo administrativo local para apoiar as pessoas afectadas pela seca. Ao mesmo tempo, quando as administrações municipais receberam fundos de resposta, evidenciaram uma baixa capacidade de gestão orçamental. Além disso, apesar das necessidades de emergência, os fundos recebidos eram frequentemente usados para resolver problemas locais básicos para implementar as atividades de resposta, por exemplo, para comprar o combustível para carros da administração ou para abastecer o gerador público que fornece a energia no município, para reparar estradas ou para pagar as empresas de telecomunicação etc. .

Esses desafios anteriores podem ser superados se:

- Melhorar a capacidade dos recursos humanos locais para gerir fundos e prestar contas;
- Reforçar as capacidades financeiras, técnicas e de gestão das estruturas das administrações locais para melhorar e gerir a infra-estrutura social;
- Definir um fundo especial de recuperação independente orçamento nacional anual, estabelecendo linhas orçamentais específicas para apoiar os pilares específicos de recuperação e centradas nas necessidades locais;
- Melhorar o envolvimento das autoridades locais na tomada de decisões sobre os fundos necessários para as intervenções contra a seca a nível local, diminuindo simultaneamente a gestão financeira centralizada do Governo Nacional.

No entanto, a nível provincial, os entrevistados enfatizaram a importância de fortalecer as capacidades de gestão financeira dos Governos provinciais em primeiro lugar, antes da alocação de fundos extra-anuais para emergência e recuperação.

O Quadro de Recuperação de Desastres a ser definido após 2016 PDNA irá sugerir um mecanismo financeiro para a

recuperação da seca e uma metodologia para monitorar e relatar a implementação a todos os níveis: nacional, provincial, municipal e comunal. Esta experiência-piloto servirá de base para o reforço dos mecanismos financeiros de recuperação.

Monitoria e avaliação de recuperação

As intervenções de recuperação dificilmente são contabilizadas, monitoradas ou avaliadas. No entanto, observou-se que, como resultado dos investimentos feitos pelo Governo Central a nível provincial e municipal para enfrentar a seca de 2013/2014, houve um aumento nas visitas de monitoria e avaliação pelas equipas multisectoriais do Governo. Em 2014-2015, as avaliações foram realizadas trimestralmente por uma equipa nacional avaliando os impactos dos projetos implementados pelo Governo na resposta à seca de 2012 a 2014. As províncias e o Governo central realizaram principalmente a avaliações através de missões regulares. Ao mesmo tempo, os dados recolhidos para avaliação também contribuíram para a monitoria. No entanto, os municípios podem desempenhar um papel mais crítico na monitoria porque estão situados nas áreas onde os projectos são implementados e podem acompanhar as actividades regularmente. Este envolvimento requer a melhoria da capacidade financeira, humana e técnica nos municípios, proporcionando também ferramentas úteis que podem auxiliar no processo de monitoria.

Entre os desafios apresentados pelos entrevistados estão:

- Continuidade da monitoria;
- Regularidade na avaliação;
- Falta de dados de qualidade local e nacional;
- Dados inconsistentes entre sectores;
- Melhorar o envolvimento dos municípios no acompanhamento das actividades dos projetos;
- Estabelecer uma equipa multisectorial envolvendo o Governo, a ONU e actores da Sociedade Civil;
- Falta de instrumentos consensuais / harmonizados para recolha e sistematização de dados;
- Fraca capacidade e poucos recursos humanos para monitorar e avaliar a recuperação;
- Poucos recursos para missões de monitoria nos municípios;
- Situação precária das vias de comunicação para cobrir o município em pouco tempo e com frequência.

A monitoria e a avaliação (M&A) devem ser melhoradas a todos os níveis das instituições angolanas. Isso está intimamente relacionado com a comunicação e gestão da informação. Na verdade, existe uma grande lacuna na gestão de informações e dados, como por exemplo nas comunicações regulares entre níveis nacional ou provincial, municípios e comunidades. Além disso, as autoridades locais e os pontos focais nas comunidades devem ser envolvidos e treinados para a coleta de dados e a monitoria dos mesmos assim de garantir a transparência.

A implementação de um plano subsequente de recuperação para o PDNA 2016 exigirá ferramentas e diretrizes de M&A muito consistentes, mecanismos regulares e transparentes com todas as partes interessadas envolvidas a todos os níveis. Por isso, é crucial melhorar a capacidade institucional de monitoria e responsabilização social e de ter um sistema de monitoria e avaliação mais estruturado, participativo e formalizado.

Sistemas de informação e comunicação

Na província do Cunene, um dos aspectos positivos evidenciados pelos informantes-chave é a facilidade de comunicação entre as instituições e os actores da província. Isso significa que as pessoas têm um bom relacionamento e são capazes de se comunicar facilmente, incluindo a comunidade e as autoridades locais. Este fluxo positivo tem sido estimulado principalmente pelo dinamismo de liderança da Protecção Civil no contexto de desastres a qual está a desempenhar um papel crucial de coordenação, recolha de informação sectorial e análise de dados. A Protecção Civil local recolheu dados relevantes e produziu mapas e bases de dados muito importantes e úteis sobre grupos vulneráveis e localização de serviços sociais em quase 90% do território provincial. Estes mapas estão disponíveis mediante a apresentação de um pedido formal à CNPC. Estas boas práticas e ferramentas devem ser utilizadas para a futura implementação de uma estratégia e programa de recuperação no Cunene, mas também podem ser úteis como exemplo positivo para outras províncias de Angola, e para produzir mapas e bases de dados nacionais sobre grupos vulneráveis e áreas de risco.

Apesar destes resultados positivos relatados pelas acções da Protecção Civil Provincial, devem ser melhoradas a comunicação e a disseminação de dados entre os diferentes sectores e partes interessadas. Para tanto, em 2014, o Governo provincial do Cunene e o PNUD definiram os "Planos de Acção para a Coordenação e a Gestão da Informação para

a Resposta à Seca", apoiando as instituições e parceiros provinciais na definição de um quadro sobre o fluxo de comunicação e compartilhando informações coerentes e oficiais. Infelizmente, estes planos de acção não foram utilizados e suficientemente divulgados. Esses planos foram atualizados em 2016 para aplicação regular imediata por parte do Governo provincial no processo de recuperação da seca de 2015/2016.

Os desafios deste pilar relativo a informação estão estreitamente ligados ao pilar de monitoria e avaliação:

- Baixa capacidade técnica para coletar dados de qualidade em geral. Falta de capacidade municipal para coletar e analisar informações rapidamente (monitoria e avaliação, assim como sistematização e partilha de dados atualizados). As instituições locais ainda têm uma grande limitação para elaborar e comunicar dados, afectando assim uma futura fase de recuperação.
- Falta de ferramentas coerentes, reconhecidas e oficiais utilizadas na recolha de dados. Em 2014, ao nível nacional, foi desenvolvido pela CNPC o FARM (Formulário para Avaliação Rápida Multisectorial), mas como os "Planos de Acção para a coordenação e gestão da informação para a resposta à seca", não foi utilizado, distribuído e divulgado por parte dos Governos provinciais para a seca ou outros desastres. O FARM é uma ferramenta muito importante para recolher dados e oficializá-los em todas as fases do desastre: preparação, resposta e recuperação.

Para melhorar essas fraquezas, os entrevistados sugeriram de:

- Activar o Plano de Acção para Coordenação em todos os níveis da província;
- Activar do Plano de Acção da Gestão da Informação em todos os níveis da província;
- Realizar de seminários e treinamentos sobre o uso de FARM em todos os níveis da província;
- Ao nível central, supervisionar a implementação dos planos estabelecidos e das reuniões de coordenação;
- Organizar reuniões interseccionais e municipais para verificar os principais problemas na recuperação e na implementação dos planos e buscar soluções comuns;
- Unificar o sistema de coleta de dados;
- Redução da burocracia para a partilha de dados;
- Coleta e partilha de análise de dados regularmente;
- Disseminar os resultados.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A gestão da seca 2013/2014, principalmente focada na resposta, não deixou as populações e as instituições mais preparadas para o próximo desastre, nem contribuiu para fortalecer a resiliência das pessoas a futuros choques e riscos. Como não conseguiu colocar a região sul afectada de volta para uma via de recuperação sustentável, os impactos da seca induzida pelo El Niño de 2015/2016 foram particularmente graves.

Para uma província fortemente sujeita aos impactos negativos das alterações climáticas, desenvolver capacidades de adaptação e implementar intervenções de recuperação é extremamente importante para alcançar o desenvolvimento sustentável e sair totalmente de uma fase de dependência e emergência.

Este é o caso da província do Cunene, que antes mesmo da seca de 2013/2014 foi altamente afectada por desastres relacionados ao clima. A sucessão de emergências e a sua gestão, bem como o enorme investimento financeiro, persuadiram o Governo de Angola (GdA) a centrar-se no desenvolvimento de uma estratégia de recuperação, que permitiria uma estabilidade mais sustentável e mais resiliente. Desastre após desastre a província do Cunene depois de 2014 teve que gerir uma seca ainda mais grave causada por El Niño, que aumentou a pobreza e a vulnerabilidade das pessoas e diminuiu a capacidade de resposta.

As questões sociais e económicas são estruturais em Angola, portanto são necessárias intervenções intersectoriais de longo prazo apoiadas com recursos financeiros significativos para criar mudanças significativas e sustentáveis. O caso da província do Cunene reflete essa realidade.

Reconhecendo essa necessidade de engajamento de longo prazo, os pontos fortes e oportunidades a seguir podem ser aproveitados para obter resultados positivos em processos de recuperação de desastres:

- Capacidade básica da Protecção Civil Provincial do Cunene para coletar dados e realizar mapeamento de risco;
- A abertura das instituições locais ao diálogo e à cooperação;
- A capacidade das instituições locais para encontrar soluções a nível local adequadas às circunstâncias;
- A possibilidade de cooperação internacional com a Namíbia no contexto da protecção civil, incluindo a formação de pessoal; e
- A abertura do Governo central à colaboração com os parceiros e à descentralização da gestão de risco de desastres.

Para esta província e para aquelas que estão sujeitas a situações cíclicas de desastre, é urgente que o GdA defina um quadro de recuperação, compreendendo os seis principais pilares apresentados neste documento de lições aprendidas. Isso permitirá abordar as causas do impacto negativo das secas prolongadas e ajudar populações vulneráveis a construir a resiliência local e alcançar o desenvolvimento sustentável.

1. Disposições institucionais de recuperação

- Definir acordos institucionais claros para a recuperação do nível nacional para municipal, esclarecer as funções e responsabilidades da instituição líder de recuperação e outros actores envolvidos e melhorar a coordenação.
- Melhorar as capacidades técnicas, de gestão, logísticas e financeiras das instituições envolvidas no processo de recuperação para implementar processos abrangentes e inclusivos de recuperação de desastres.

2. Leis e políticas de recuperação

- Elaborar leis e políticas de recuperação para definir os papéis de todas as partes interessadas, o escopo de trabalho e jurisdição assim de facilitar o planeamento, as estratégias sectoriais, o financiamento, os processos de aprovação de projetos e a supervisão.

3. Avaliação das necessidades pós-desastre

- Finalizar a primeira Avaliação das Necessidades Pós-Desastres (PDNA) em Angola para determinar a extensão dos danos e perdas causados pelas secas 2012-2016 e identificar as necessidades e prioridades das populações afectadas para o subsequente desenvolvimento de uma recuperação pós-desastre - Implementação de um

programa de recuperação resiliente.

- Delinear a abordagem sugerida com o PDNA, no contexto de recuperação pré-desastre previsto no Plano Nacional de Preparação, Contingência, Resposta e Recuperação, incluindo as funções e responsabilidades dos actores participantes, os principais princípios de engajamento e as principais fontes de dados - Visão geral do processo de realização da avaliação.

4. Mecanismos financeiros de recuperação

- Identificar as fontes de financiamento para apoiar a recuperação e esclarecer também os papéis, responsabilidades e procedimentos na mobilização, alocação e execução de recursos.
- Definir um fundo especial de recuperação independente do orçamento nacional anual, que pode ser apoiada pelos doadores e parceiros internacionais, estabelecendo simultaneamente rubricas orçamentais específicas para apoiar pilares específicos de recuperação, tais como sistemas de acompanhamento e avaliação e sistemas de informação e comunicação - Assegurar a implementação das funções críticas a todos os níveis durante a recuperação.
- Investir na capacitação em gestão financeira nos níveis provincial e municipal para a gestão responsável dos recursos alocados, para a execução de projetos de recuperação, o desenvolvimento local e a resiliência.

5. Monitoria e avaliação de recuperação

- Definição de mecanismos governamentais de supervisão, incluindo sistemas e ferramentas de monitoria e avaliação, para acompanhar o progresso de recuperação e aumentar a relevância, eficiência e eficácia do programa de recuperação.
- Investir na capacitação em monitoria e avaliação para apoiar decisões diárias de gestão, orientar os modelos necessários ao processo de recuperação e facilitar a comunicação com todas as partes interessadas em todos os níveis.

6. Sistemas de Informação e Comunicação

- Definir o sistema de gestão de informações junto com protocolos e ferramentas para coletar e partilhar dados para planeamento e monitoria da recuperação.
- Delinear uma estratégia de comunicação que inclua objetivos, público-alvo e metodologia e divulgação das mensagens.
- Investir na capacitação da gestão de sistemas de informação e comunicação e na aplicação de outros instrumentos relevantes para melhorar a coleta e partilha de dados de qualidade entre instituições e parceiros envolvidos no processo de recuperação.

O Cunene é um grande campo de experiência para tentar a implementação de um processo de recuperação a nível local. Com o facto do Cunene ter sido afetado por vários desastres cíclicos, beneficiou também de uma série de apoios e treinamentos por diferentes instituições / doadores. Hoje, a Proteção Civil Provincial no Cunene possui uma capacidade e uma organização na gestão de desastres locais mais sólidas com prontidão para resposta.

Considerando que o GdA tem planeado definir em breve um quadro de recuperação da seca para a província, é fundamental que todos os sectores-chave, as partes interessadas e as agências da ONU participem no processo de planeamento. O envolvimento inclusivo e transparente de todos os actores na província do Cunene (e do País) é uma chave para a recuperação resiliente e o desenvolvimento sustentável. O Governo provincial e os parceiros reconhecem a importância particular de envolver as administrações municipais e comunais e as comunidades mais vulneráveis em todas as fases da estratégia de recuperação, bem como na estrutura e no programa. Essa abordagem participativa e centrada no ser humano certamente ajudará a melhorar o conhecimento e a compreensão nacional e local sobre o processo de recuperação de desastres e facilitará as intervenções de desenvolvimento sustentável nas comunidades afectadas por secas prolongadas.



ANEXO 1: LISTA DAS PESSOAS ENTREVISTADAS

As pessoas entrevistadas foram:

- Segundo Comandante Provincial e Técnico de Análise de Riscos da Proteção Civil Provincial do Cunene.
- Diretor Provincial de Agricultura do Cunene.
- Diretor Provincial de Assistência Social e Reintegração do Cunene.
- Administradores Municipais de Cahama, Ondjiva, Namacunde, Ombadja.

ANEXO 2: BIBLIOGRAFIA

- Angola Preparedness for Resilient Recovery Project 3rd Report Oct 2016
- Final Project Report: Strengthening Emergency Response Coordination and Early Recovery - OUTPUT 1: Strengthened coordination for drought emergency response and information management- July 2014
- <http://reliefweb.int/disaster/dr-2012-000092-ago>
- <https://www.lutheranworld.org/content/emergency-drought-angola-and-namibia>
- https://www.fews.net/archive?keywords=&page=1&f%5Bo%5D=field_report_type%3A50&f%5B1%5D=field_report_countries%3A35
- Droughts in Angola 2012-2016, PDNA Post Disaster Needs Assessment (draft)
- Relatório de Progresso da Resposta Global à SIDA (GARPR, 2014), Ministério da Saude da República de Angola

Fotografia: Ponto de água comunitário, Município de Ombadja. Fotografia de: Federica Pilia/Consultora para Recuperação Resiliente UNDP, Angola

Agradecimentos:

A CNPC e o PNUD agradecem especialmente o apoio financeiro prestado pelo Governo do Japão a este estudo de lições aprendidas como um dos resultados positivos fornecidos no âmbito do projecto Preparação para Resiliência de 2015 a 2017.

As Lições Aprendidas sobre a *Recuperação Pós-Desastre, o Caso da Seca 2013-2014 na Província do Cunene (Angola)* pretende alimentar a reflexão entre as partes interessadas nacionais e orientar a concepção de quadros comuns de recuperação resiliente pré e pós-desastre a nível nacional e local. É produto de uma parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Comissão Nacional de Protecção Civil (CNPC) de Angola, a Comissão Provincial de Protecção Civil (CPPC) do Cunene, o Governo Provincial e as Administrações Municipais do Cunene. O trabalho de campo e a pesquisa foram necessários para capturar as lições aprendidas sobre os esforços de recuperação da seca 2013/2014 não teriam sido possíveis sem o apoio dos Diretores Provinciais dos sectores do Governo Provincial do Cunene, os Administradores municipais e os membros da comunidade local que deram o seu tempo e as suas opiniões durante o processo.

As Entrevistas.

Uma lista completa das pessoas que participaram desta avaliação e com as quais foram realizadas reuniões e entrevistas está incluída no Anexo I deste relatório. A todos esses contribuintes, os autores gostariam de expressar a mais profunda gratidão e agradecimento.

Contactos para Informação:

Keita Sugimoto, CPR Programme Manager, UNDP Angola, keita.sugimoto@undp.org

Federica Pilia, Resilient Recovery Consultant, UNDP Angola, federicapilia@hotmail.it