

# LA EXPERIENCIA DE MOZAMBIQUE EN LA GESTIÓN DE CALAMIDADES Y RECUPERACIÓN POST-DESASTRES SOCIOAMBIENTALES (2019-2023)

*MOZAMBIQUE'S EXPERIENCE IN DISASTER MANAGEMENT AND POST-SOCIO-ENVIRONMENTAL DISASTERSY (2019-2023)*

Artículo recibido el: 04/05/2023

Artículo aceptado el: 08/08/2023

**Anastásio Miguel Ndapassoa**

Universidade Católica de Moçambique (UCM),

Faculdade de Direito, Beira, Moçambique

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-9979-393X>

[am.ndapassoa@gmail.com](mailto:am.ndapassoa@gmail.com)

El autor declara no tener ningún conflicto de intereses.

## Resumen

Tras los ciclones Idai y Kenneth, y a pesar del nivel de pobreza en que se encuentra, Mozambique se ha ido recuperando a un ritmo aceptable, con la ayuda de donantes y socios internacionales. Así, ¿es Mozambique un ejemplo en materia de recuperación post-desastres socioambientales o está lejos de serlo? En el primer supuesto, ¿a qué se debe ese contraste? En el contexto de los fenómenos climáticos extremos, una buena gestión financiera es crucial para una buena prevención, mitigación y rápida recuperación. Además, consciente de esa realidad, el país se ha ido organizando en términos de creación de instituciones específicas, gestión de emergencias y adopción de la legislación correspondiente. Sin embargo, el país en algunos supuestos se ha equivocado en términos de gestión financiera. El

## Abstract

*After the occurrence of cyclones Idai and Kenneth, and despite the level of poverty in which Mozambique finds itself, it has been recovering at an acceptable pace with the help of donors and international partners. Therefore, is Mozambique an example in terms of post-socio-environmental disasters or is it far from it? In the first case, what is this contrast due to? In the context of the occurrence of extreme weather events, solid financial management is crucial for good prevention, good mitigation and a fast recovery. Aware of this, the country has been organizing itself in terms of creating institutions dedicated to emergency management and adopting the corresponding legislation. However, the country has been failing in the financial management component. The objective of this article is to assess to what extent the experience of Mozambique can serve*



objetivo de este artículo es evaluar hasta que punto la experiencia de Mozambique puede servir de ejemplo para la región y el mundo, teniendo en cuenta que otros países también son víctimas de fenómenos climáticos extremos. En cuanto a los objetivos específicos, se trata de analizar y debatir cómo las autoridades mozambiqueñas llevan a cabo la gestión y recuperación post-desastre socio-ambiental y si ésta se ajusta a las prácticas y estándares internacionales, de forma que pueda compararse con otros países en las mismas circunstancias. La metodología de investigación utilizada fue cualitativa y exploratoria en cuanto a los objetivos. En cuanto a los procedimientos técnicos, se utilizó la investigación bibliográfica y documental, basada en libros, artículos científicos, informes, estudios, textos y legislación. El método de investigación fue comparativo. Se llegó a la conclusión de que Mozambique seguramente puede tener experiencias que compartir, no obstante le queda mucho camino por recorrer para convertirse en una referencia.

**Palabras clave:** gestión de calamidades; prevención; recuperación post-desastres.

## Introducción

Ubicado en la costa oriental de África, Mozambique es una especie de puerta de entrada para los fenómenos meteorológicos extremos que se forman frente al Océano Índico y luego cruzan el Canal de Mozambique. Por ello, el país no sólo se ha visto obligado a adoptar políticas y estrategias para prevenir y mitigar los riesgos de desastres socioambientales, sino que también ha centrado su atención en la reconstrucción y recuperación de los daños materiales sufridos.

El objetivo de esta investigación es evaluar si la experiencia de Mozambique en la gestión y recuperación de desastres socioambientales sirve de ejemplo para la región y el mundo, dado que hay otros países que atraviesan las mismas situaciones.

*as an example in the region and in the world, taking into account that there are other countries that are also victims of extreme climate events.*

*As for the specific objectives, it is intended to analyze and discuss how the management and recovery after socioenvironmental disasters are conducted by the Mozambican authorities, and whether they are aligned with international practices and standards, so that it can be compared with other countries in the same circumstances.*

*The research methodology was qualitative, being exploratory as to the objectives. As for the technical procedures, bibliographic and documentary research was used, developed based on books, papers, reports, studies, and legislation. The research procedure method was comparative.*

*We conclude that Mozambique may even have experiences to share, but it still has a long way to go to become a reference.*

**Keywords:** disaster management; post-disaster recovery; prevention.

En cuanto a los objetivos específicos, se trata de analizar y debatir la forma en que las autoridades mozambiqueñas llevan a cabo la gestión y la recuperación socioambiental post-desastre, comprobando si estas se ajustan a las prácticas y normas internacionales, de modo que sea posible compararlas con las de otros países en las mismas circunstancias.

Para lograrlo, haremos un breve repaso de los principales desastres socioambientales ocurridos en el país desde el periodo posterior a la independencia, de la manera como se han gestionado, así como de las experiencias adquiridas en ese proceso.

Se ha señalado al cambio climático como el principal factor responsable de la agravación de los desastres socioambientales en todo el planeta. Hace muy poco, Mozambique sufrió el azote de dos grandes ciclones, Idai y Kenneth, cuyos efectos todavía se pueden sentir, agravando la pobreza y el terrorismo en el norte del país. En enero y febrero de 2023, el país volvió a ser escenario de otro ciclón, en esa ocasión el Freddy. Con ese ciclón, Mozambique mostró los primeros signos de debilidad en su capacidad de prevención y mitigación. Las causas se analizarán a lo largo de este artículo.

La investigación considera que la gestión y recuperación de los desastres socioambientales en Mozambique se realiza en un contexto de pobreza y que la ocurrencia de fenómenos naturales extremos lo que hace es agravar el precario escenario económico del país. Además, este artículo hará un breve repaso de cómo se lleva a cabo la recuperación socioambiental de desastres en Mozambique, analizando qué es recuperable y lo que no.

## 1 Desastres socioambiental

Según datos del Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales (INPE), un desastre socioambiental se produce cuando un suceso físico muy peligroso causa, directa o indirectamente, daños materiales o un gran número de víctimas, o ambas cosas. Una catástrofe socioambiental es una perturbación grave del funcionamiento normal de una comunidad o sociedad causada por un fenómeno de origen natural (MOÇAMBIQUE, 2020). Sin embargo, ahora se entiende que esos fenómenos fueron precedidos por una intervención humana perjudicial en la naturaleza.

Esos sucesos suelen ocurrir sin previo aviso y pueden tener un impacto significativo en la vida de los afectados. Algunos ejemplos comunes de desastres socioambientales son terremotos, huracanes, inundaciones, incendios forestales,

tormentas y sequías prolongadas. Esos fenómenos pueden deberse a diversos factores naturales, como la actividad sísmica, las tormentas, el cambio climático y las erupciones volcánicas, entre otros procesos naturales.

Una gestión adecuada de los desastres socioambientales implica prepararse para esos sucesos, mitigar sus efectos y responder con rapidez y eficacia una vez que se produzcan.

Una gestión adecuada de esos sucesos puede contribuir a reducir la pérdida de vidas humanas, minimizar los daños a bienes e infraestructuras y limitar el impacto ambiental, además de preparar a las comunidades para hacer frente a ese tipo de problemas proporcionándoles información y orientación sobre cómo organizar y responder a las emergencias. Se incluyen la aplicación de planes de emergencia, la formación de equipos de respuesta a emergencias y la construcción de infraestructuras resistentes a catástrofes.

## 2 Recuperación post-desastres

La Ley n. 10/2020 define la recuperación post-desastre como un conjunto de acciones a medio y largo plazo para la restauración sostenible de las infraestructuras destruidas o dañadas por fenómenos de origen natural (MOÇAMBIQUE, 2020).

Ese proceso implica la reconstrucción de las infraestructuras y áreas afectadas, así como el restablecimiento de los medios de subsistencia, la rehabilitación de los servicios básicos y el restablecimiento de la seguridad y el bienestar de los afectados.

La recuperación post catástrofe es un proceso complejo y a veces largo que puede tardar años o incluso décadas en completarse, dependiendo de la magnitud de la catástrofe. Sin embargo, es una oportunidad para mejorar la resiliencia de las comunidades afectadas aplicando medidas preventivas y construyendo infraestructuras más resistentes a los desastres.

## 3 Gestión de calamidades o desastres socioambientales

La Ley n. 10/2020 considera que la gestión de calamidades o desastres socioambientales implica la organización, planificación y gestión de recursos y responsabilidades para hacer frente a una emergencia (MOÇAMBIQUE, 2020).

La gestión de las calamidades o desastres socioambientales implica varias etapas importantes para minimizar los impactos negativos sobre la población y los bienes materiales, haciendo hincapié en la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación.

### 3.1 Prevenção

Conjunto de medidas normalizadas destinadas a proteger a las personas y los bienes en caso de producirse un acontecimiento extremo. La prevención es la mejor forma de gestionar las calamidades o desastres socioambientales mediante medidas de seguridad y prevención antes de que se produzca la catástrofe, incluida la identificación de las áreas de riesgo y la aplicación de medidas para reducir la vulnerabilidad, como la construcción de barreras de contención y la creación de rutas de evacuación, así como sistemas de alerta temprana, formación y educación de la población.

### 3.2 Preparación

La preparación es otra etapa importante en la gestión de calamidades o desastres socioambientales. Implica la creación de planes de contingencia y la realización de ejercicios de simulación para comprobar la eficacia de dichos planes. Las autoridades deben estar preparadas para coordinar las operaciones de socorro y movilizar los recursos necesarios para la respuesta.

### 3.3 Resposta

Es importante que las autoridades actúen con rapidez para proteger a la población y minimizar los daños, garantizando la evacuación de las áreas de riesgo, la provisión de refugio y asistencia médica, así como la distribución de alimentos y agua potable y la coordinación de las operaciones de búsqueda y rescate.

### 3.4 Recuperação

La fase de recuperación es la etapa final de la gestión de calamidades o desastres socioambientales y consiste en restaurar las infraestructuras dañadas, ayudar a los afectados y aplicar medidas para prevenir futuras catástrofes.

La gestión de las calamidades o desastres socioambientales requiere, por tanto, un enfoque multidisciplinar y coordinado, que conlleve la participación de todos los agentes implicados y que permita construir experiencia, entendida ésta como el conocimiento o aprendizaje obtenido a través de la práctica o la vivencia (VIVÊNCIA, 2023).

#### 4 Principales desastres socioambientales de Mozambique tras la independencia

En Mozambique, la estación lluviosa tiene lugar entre noviembre y marzo, y ha sido durante ese periodo meteorológico cuando las intensas lluvias se han intercalado con la aparición de ciclones que se forman en el Océano Índico y azotan diferentes puntos de la costa mozambiqueña.

El efecto combinado de lluvias, fuertes vientos e inundaciones ha creado auténticas desastres socioambientales de dimensiones e intensidades variables.

En los últimos 50 años, la cuenca del río Limpopo, en Mozambique, se ha visto asolada por grandes inundaciones. En 1977, en el bajo Limpopo, precisamente en las regiones de Chókwe y Xai-Xai, hubo una inundación devastadora que causó innumerables muertos y enormes daños materiales. Otras inundaciones se produjeron en 1981, 1988 y 1996, respectivamente, aunque a menor escala (MANANE; VAZ; VIVEROS, 2019).

Sin embargo, la principal catástrofe socioambiental que recuerda Mozambique se remonta a las inundaciones de 2000. De hecho, desde noviembre de 1999 hasta finales de enero del año siguiente, las fuertes lluvias caídas en la vecina Sudáfrica llenaron los cauces de los ríos Incomati, Umbelúzi y Limpopo, que inundaron rápidamente vastas áreas de las provincias del sur de Mozambique. En plena temporada de lluvias, a finales de febrero de 2000, el ciclón Elline, formado en el océano Índico, azotó la costa mozambiqueña, precisamente en la misma área donde ya se estaban produciendo inundaciones, inundando amplias áreas rurales, pueblos y algunas zonas urbanas, en lo que fue, hasta entonces, la peor catástrofe socioambiental en un siglo en el país.

Como consecuencia de las inundaciones de 2000, 500.000 personas se vieron desplazadas y se produjeron graves daños materiales en viviendas, infraestructuras agrícolas, edificios públicos, escuelas, hospitales, sistemas de suministro de agua y electricidad, redes de carreteras, líneas de ferrocarril y telecomunicaciones (MILLER, 2002).

Desde las inundaciones de 2000, el entonces Instituto Nacional de Gestión de Desastres Naturales (INGC) adoptó el término “inundaciones recurrentes” para designar la aparición cíclica de esos fenómenos combinados con depresiones tropicales. Así, el INGC señala que las tres mayores inundaciones registradas en Mozambique se produjeron en el siglo XXI: las primeras en el sur del país en 2000/2001, después en el centro del país en 2007/2008 y, por último, de nuevo en el sur del país en 2013 (GFDRR, 2014). Las inundaciones de 2013 fueron muy

similares a las de 2000, aunque con un impacto destructivo relativamente menor.

A continuación, se produjo un breve interregno y una aparente calma. A partir de 2019, se produjo un notable repunte en la formación de depresiones tropicales (ciclones) que azotaron la costa mozambiqueña.

En la temporada 2018/2019 se formó un número récord de ciclones en el océano Índico, algunos de los cuales golpearon la costa mozambiqueña<sup>1</sup>. Por esa razón, el INGD, que sustituyó al INGC tras la ocurrencia de los fatídicos ciclones Idai y Kenneth en 2019, ha rebautizado como temporada ciclónica el periodo meteorológico comprendido entre noviembre y marzo/abril.

El aumento de los desastres socioambientales en Mozambique ha permitido reestructurar y consolidar su estructura de gestión de calamidades, incluida la legislación correspondiente, cada vez más numerosa.

El país empezó a recibir mucha ayuda material y financiera para asistencia humanitaria, así como para la recuperación de desastres socioambientales. Como consecuencia, empezaron a surgir actos de corrupción, mala gestión y malversación de fondos.

Por ejemplo, hace muy poco, el Banco Mundial, uno de los principales donantes de Mozambique en el ámbito de la ayuda humanitaria, tuvo incluso que dar un ultimátum al INGD para que repusiera alrededor de 32,5 millones<sup>2</sup> de meticais que le habían sido asignados, cuyo uso no estaba debidamente justificado. Como consecuencia, el Banco Mundial suspendió la ayuda financiera al INGD. En las inundaciones más recientes, que tuvieron lugar en enero de 2023 en Boane-Maputo, el INGD mostró debilidades en su capacidad de respuesta para ayudar a las víctimas.

En febrero y marzo de 2023, el país fue azotado por el ciclón Freddy, que duró un periodo récord de más de un mes<sup>3</sup> en dos incursiones (provincias de Inhambane y Zambezia), desde el Canal de Mozambique.

Después del ciclón Freddy, salió a la luz la incapacidad de las autoridades

1 La temporada de ciclones 2018/2019 en el suroeste del océano Índico fue la más cara y activa jamás registrada desde que comenzaron los registros oficiales en 1967. Además, fue la temporada de ciclones más mortífera registrada en el suroeste del océano Índico, superando a la temporada de 1891-1892, en la que el ciclón de 1892 en Mauricio devastó todo el lugar (TEMPORADA..., 2023).

2 El equivalente a 507.812,50 USD.

3 Freddy es el ciclón tropical de mayor duración, según la Organización Meteorológica Mundial. El ciclón se desarrolló frente a la costa norte de Australia a principios de febrero y recorrió miles de kilómetros por el sur del Índico, afectando a Mauricio y La Reunión, antes de llegar a Madagascar dos semanas después y a Mozambique el 24 de febrero. El domingo 12 de marzo azotó por segunda vez el centro de Mozambique, arrancando tejados de edificios y provocando inundaciones generalizadas en torno al puerto de Quelimane, antes de adentrarse hacia Malawi con lluvias torrenciales que causaron corrimientos de tierra (CARDOSO, 2023).

nacionales para prevenir, mitigar y recuperarse de los daños causados por la tormenta. Es evidente que esa incapacidad se debió a que los socios y donantes internacionales no proporcionaron la ayuda habitual en términos de recursos humanos, materiales y, sobre todo, financieros.

### 5 Ciclones Idai y Kenneth: ¿una espada de Damocles?

En la noche del 14 al 15 de marzo de 2019, la región central de Mozambique, en particular la ciudad de Beira y las regiones vecinas, fue devastada por un ciclón llamado Idai. Según Ndapassoa (2020), el ciclón era de intensidad 4 en la escala Saffir-Simpson, con vientos de más de 240 km/h, acompañados de fuertes precipitaciones (200 mm/24h).

El ciclón causó más de 600 muertos, 1.600 heridos y 1,5 millones de damnificados, 750.000 de los cuales necesitaron ayuda humanitaria urgente. Los cuantiosos daños materiales han provocado un estado de catástrofe natural y humanitaria (NDAPASSOA, 2020)

Aproximadamente un mes después, el 25 de abril de 2019, el ciclón Kenneth azotó la costa mozambiqueña, concretamente en el norte, entre los distritos de Macomia y Mocímboa da Praia, en la provincia de Cabo Delgado.

Formado en el océano Índico después de Idai, el ciclón Kenneth fue uno de los más devastadores, con vientos de unos 220 km/h y lluvias torrenciales que afectaron no sólo a la región septentrional de Mozambique, sino también a las vecinas Madagascar, Seychelles, Comoras, Tanzania y Malawi. Hasta entonces, era el peor ciclón que había azotado el continente africano (PDNA, 2019).

Las secuelas del paso del ciclón Kenneth por la región septentrional de Mozambique han dejado más de 199.836 afectados, entre muertos y heridos, desplazados y personas necesitadas de ayuda humanitaria urgente. Los daños globales causados por el ciclón se estiman en alrededor de US\$ 188 millones (NAÇÕES..., 2019).

Otros ciclones se sucedieron con una frecuencia aterradora: en diciembre de 2020, el ciclón Chalane y, en enero de 2021, el ciclón Eloise azotaron el centro de Mozambique con fuertes vientos y lluvias torrenciales. En marzo de 2021, el ciclón Guambe, aunque de intensidad relativamente baja, azotó la costa mozambiqueña. En marzo de 2022, el ciclón Gombe azotó el centro/norte de Mozambique, concretamente las provincias de Nampula, Zambézia y Tete, clasificado como categoría 3 en la escala Saffir-Simpson, con vientos de 150-185 km/h y fuertes precipitaciones (200 mm/24h), provocando inundaciones y una catástrofe natural (NAÇÕES..., 2022).

Mozambique tiene casi 2.800 km de costa y aproximadamente 20,5 millones de habitantes, es decir, más del 60% de la población, vive en la zona costera. En muchos lugares, se trata de tierras bajas con playas de arena, estuarios y manglares. La supervivencia y la vida cotidiana en esas áreas dependen, en gran medida, de los recursos locales, como la agricultura de secano y la pesca, mientras que las infraestructuras son débiles o incluso inexistentes. Esas condiciones hacen que la población sea muy vulnerable a los ciclones tropicales y a la subida del nivel del mar (INGC, 2009).

Debido a la ubicación geográfica y al cambio climático, Mozambique se ha convertido en una especie de puerta de entrada al continente para esos fenómenos naturales, cuando se dirigen hacia el sur del continente (NDAPASSOA, 2020).

Mozambique no sólo tiene como desgracia los desastres socioambientales debidos al cambio climático. Recientemente, el país ha anunciado el descubrimiento de enormes yacimientos de gas natural y petróleo, cuya explotación podría sacar al país de la pobreza. Sin embargo, debido al cambio climático, las Naciones Unidas han estado trabajando para reducir, si no abolir, el uso de combustibles fósiles. El cambio climático y el descubrimiento de nuevos recursos naturales hacen de Mozambique un país de contrastes: ¿no es una espada de Damocles?

## 6 Gestión de calamidades naturales en un contexto de pobreza

Mozambique se independizó de Portugal en 1975 y después atravesó una guerra civil que duró 16 años. Durante ese periodo, el país experimentó sus peores indicadores económicos, que lo dejaron en una situación cercana a la bancarrota económica.

Actualmente, Mozambique tiene una población de 32.163.045 habitantes y una densidad de población moderada de 40 personas por km<sup>2</sup>. Ocupa el puesto 129 en PIB nominal. La deuda nacional, en 2020 era de 16.697 millones de dólares (119,02% de deuda/PIB), y la deuda pública *per cápita* es de 534 dólares por habitante. En cuanto al Índice de Desarrollo Humano (IDH), el país acumula 0,446 puntos en 2021, ocupando el puesto 185 de 189 países (LISTA..., 2023). Mozambique ocupa el puesto 133 en el ranking *Doing Business* (COUNTRY..., 2023).

Según Castel-Branco (2010, p. 14):

En una economía abierta, la relación de intercambio internacional y las transferencias internacionales entre economías, empresas y ciudadanos afectan a la dinámica de la pobreza tanto o más que la desigualdad interna en la distribución de la renta.

De hecho, Mozambique es un buen ejemplo de este problema, ya que las elevadas tasas de ayuda exterior, la entrada de transferencias privadas de ciudadanos no residentes (82 millones de dólares en 2008) y la salida de ingresos procedentes de grandes proyectos mineros y energéticos (680 millones de dólares en 2008) deben desempeñar un papel fundamental a la hora de explicar el crecimiento económico, la diferenciación y la desigualdad, la distribución y los niveles de consumo.

Afrontar el problema de la pobreza en Mozambique se hace mucho más difícil y complejo cuando se añaden los problemas de la deuda pública insostenible, la corrupción rampante y los conflictos generados por la explotación de los recursos naturales recién descubiertos.

Desde hace algunas décadas, el discurso político proclama la erradicación de la pobreza absoluta como el principal objetivo a alcanzar. Para ello, los distintos ciclos gubernamentales han trazado planes de desarrollo a medio y largo plazo, tanto a nivel interno como nacional.

A nivel externo, el país, como miembro de las Comunidades Regionales de Desarrollo (Unión Africana) y subregional (SADC), también participa en planes de desarrollo en asociación con otros países miembros. También a nivel internacional, Mozambique participó en los llamados objetivos del milenio, que, como sabemos, no se alcanzaron. Hoy se habla de desarrollo sostenible y se fijan nuevos objetivos.

Como puede verse, son muchos los esfuerzos para combatir y reducir la pobreza en Mozambique, por lo que la irrupción de fenómenos meteorológicos extremos supone un serio revés. En los últimos 20 años, la elevada frecuencia, alternancia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos se ha convertido en una amenaza cada vez mayor para el desarrollo nacional (CONSELHO..., 2017).

Sin embargo, a pesar de todos los contratiempos, la realidad demuestra que el país ha sabido gestionar los daños derivados de los fenómenos meteorológicos. ¿A qué se debe ese contraste? En primer lugar, hay que analizar cómo se ha organizado el país para afrontar y gestionar la aparición cíclica de fenómenos meteorológicos extremos y qué mecanismos se han puesto en marcha para mitigarlos y gestionarlos.

Para dar una respuesta rápida y eficaz a las catástrofes naturales, el Decreto Presidencial n. 44/80 creó el Departamento de Prevención y Lucha contra las Catástrofes Naturales (DPCCN), integrándolo en la entonces Comisión Nacional de Planificación (MOÇAMBIQUE, 1999).

En 1999, el Decreto Presidencial n. 4/99 suprimió el DPCCN y, en su lugar, el Decreto Presidencial n. 38/99 creó el Instituto Nacional de Gestión de

calamidades (INGC), una “institución pública, dotada de personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera, con el objetivo de dirigir y coordinar la gestión de calamidades, concretamente en las acciones de prevención y socorro a las víctimas en áreas de riesgo o afectadas por catástrofes” (MOÇAMBIQUE, 1999, p. 7). El INGC estuvo subordinado al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación hasta 2005, año en que pasó a depender del Ministerio de Administración del Estado.

La creación del INGC fue una respuesta a esa preocupación, con un enfoque antropocéntrico, es decir, situando la protección de la vida y los bienes de las personas en el centro de su atención. La vocación del INGC no es sólo salvar vidas y bienes, sino también prevenir nuevos desastres socioambientales. Por supuesto, eso implica un estudio en profundidad de las condiciones geográficas y naturales del país, con el fin de planificar el proceso de gestión de futuras catástrofes. Desde 2000, el país ha adoptado un enfoque proactivo para reducir la vulnerabilidad de las comunidades locales, la economía y las infraestructuras (CONSELHO..., 2017).

Ha sido en ese contexto, en el que se llevó a cabo estudios exhaustivos en algunas regiones del país propensas a sufrir fenómenos meteorológicos extremos, sobre todo inundaciones. Por ejemplo, se realizaron análisis sobre la gestión de riesgos naturales en la región del bajo Limpopo, en la provincia de Gaza, partiendo de la base de que la educación de la población para reducir la vulnerabilidad empieza por el conocimiento de la realidad local.

El estudio en cuestión sirvió para crear comités de gestión de calamidades, formados por 18 personas cada uno. Dichos comités pretendían contribuir a reducir la vulnerabilidad de la población y disminuir las consecuencias negativas de las inundaciones mediante acciones de prevención y mitigación (DGEDGE, CHEMANA, 2018).

Un estudio similar sobre la respuesta al cambio climático en Mozambique, centrado en las cuencas de los ríos Zambeze, Pungue y Limpopo, fue realizado por Georg Petersen e INGD, abordando el aspecto del agua. Desde esa perspectiva, se cartografió y evaluó el riesgo de inundaciones, así como las medidas de protección y mitigación de las inundaciones (PERETSEN, 2012).

En la misma línea, y por el mismo consultor, se llevaron a cabo otros estudios sobre aspectos como el agua, la sequía y las precipitaciones en Mozambique. En el caso de las inundaciones, el estudio produjo recomendaciones consistentes en adoptar el concepto “*living with floods*”, o sea:

- a) construcción de pequeños diques, terraplenes elevados para viviendas y protección de comunidades;

- b) conservación de las cuencas aguas arriba;
- c) desarrollo de políticas de explotación;
- d) construcción de aliviaderos de superficie y pequeñas presas para retener las crecidas;
- e) adaptar el funcionamiento de las grandes presas;
- f) desarrollo de sistemas de previsión y alerta;
- g) preparación de las poblaciones (PERETSEN, 2012).

La debilidad y la vulnerabilidad de Mozambique empezaron a hacerse evidentes a medida que aumentaba la exposición a los riesgos del cambio climático, ya que todo dependía de la capacidad de adaptación del país, que vio aumentar exponencialmente las pérdidas económicas debidas a los desastres climáticos (VAN LOGCHEM; QUEFACE, 2012). En ese contexto, el gobierno mozambiqueño, a través del INGC y sus socios, llevó a cabo una encuesta nacional titulada *Responding to climate change in Mozambique Phases I y II*.

Al término de la primera fase, que tuvo lugar entre 2008 y 2009, se elaboró un informe detallado – SREX – sobre el cambio climático, en el que se ampliaba su definición y se situaba a esos fenómenos extremos en lo más alto de las preocupaciones (VAN LOGCHEM; QUEFACE 2012).

Dicho estudio, que fue el primero en aplicar la modelización del cambio climático en Mozambique, ofrece una visión significativa de cómo el cambio climático podría repercutir en los planes nacionales de inversión y reducción de la pobreza en los próximos cinco a diez años, amenazando grandes porciones del litoral donde se localizan el desarrollo y el asentamiento de la población.

El estudio también mostró que el cambio climático y el riesgo de desastres socioambientales están correlacionados en Mozambique, ya que la mayoría de los impactos del cambio climático se dejan sentir en forma de aumento del riesgo, la propagación, la intensidad y la frecuencia de los desastres socioambientales.

La segunda fase de la investigación se desarrolló entre 2009 y 2012 y se centró en la identificación de soluciones científicas a los posibles efectos del cambio climático. Para ello, se adoptaron tres pilares:

- a) *El pilar estratégico* analizó cómo deben prepararse los mozambiqueños para los impactos del cambio climático de aquí a 2030, desde la perspectiva del riesgo de catástrofes, y qué acciones y financiación serán necesarias para alcanzar ese objetivo.
- b) *El pilar de capacitación* identificó los medios más eficaces para crear las competencias y las bases de información necesarias para la investigación, la educación y la formulación de políticas científicas.

c) *El pilar de implementación*, a su vez, identificó medidas de adaptación y costes para áreas específicas de alto riesgo y alto impacto de desastres, organizadas en torno a cinco temas: protección costera; alerta temprana; agua; agricultura; y ciudades y sector privado.

Durante la segunda fase de la investigación, se realizaron estudios detallados en 11 ciudades costeras consideradas de alto riesgo de vulnerabilidad, así como a lo largo de todo el perímetro del litoral mozambiqueño (VAN LOGCHEM; QUEFACE 2012).

Como resultado de ese ejercicio, se destacan los siguientes aspectos:

1. Se determinaron medidas prioritarias de adaptación y cálculo de costes para las 11 ciudades costeras consideradas de alto riesgo. Estas medidas van desde opciones de gestión costera, pasando por la definición de áreas seguras, hasta medidas de ingeniería.
2. Se calculó una justificación económica de la adaptación para las ciudades de Maputo, Beira y Quelimane (incluida la pérdida neta evitada para 2030 si se aplican medidas de adaptación, los gastos de capital necesarios en los próximos cinco años para aplicar las carteras de adaptación identificadas y las propuestas de seguros para la transferencia de riesgos), que culminó en una estrategia de adaptación de la ciudad para el periodo 2010-2015.
3. Se elaboró y recopiló un plan de negocio completo, con financiación y estructuras jurídicas, para el Centro de Conocimiento sobre el Cambio Climático, que contiene cuatro objetivos principales: investigación, asesoramiento, sensibilización/difusión y capacitación.
4. Se ha desarrollado un sistema de alerta temprana para la toma de decisiones sobre el agua en toda la cuenca del Zambeze, que abarca 1,4 millones de km<sup>2</sup> (casi el doble de Mozambique), con el fin de simular las repercusiones de los cambios inducidos por el clima y el desarrollo de nuevos recursos hídricos (como proyectos de regadío y presas) en las infraestructuras río abajo y en la disponibilidad de agua. Ese sistema puede ampliarse a otras cuencas hidrográficas.
5. Se realizó un mapeo inicial de los cambios en las áreas de inundación y riesgo resultantes del cambio climático para los ríos Zambeze, Limpopo y Púnguè.
6. Se realizaron análisis de las inundaciones urbanas y se propusieron soluciones detalladas, a precio de coste, para un lugar de alto riesgo de Maputo. Eso puede ampliarse a otros lugares de alto riesgo.

Sin embargo, aún no está claro cómo se han utilizado los resultados de esos estudios para los sistemas de gestión y planificación, especialmente, por ejemplo, en lo que se refiere al uso del suelo y por qué sigue habiendo personas en áreas consideradas de riesgo de inundación.

Otro estudio, más extenso, consistió en analizar los riesgos climáticos en todo Mozambique, basándose en registros de precipitaciones con 36 años de datos (Chirps), de 1981 a 2017; registros de temperatura de 1981 a 2015; y análisis de datos por satélite sobre el índice de vegetación, de 1981 a 2015 (MOÇAMBIQUE, 2017).

El estudio tenía los siguientes objetivos:

- a) Contribuir a la producción de pruebas y a la comprensión del impacto del cambio climático en la seguridad alimentaria.
- b) Contribuir a la formación técnica y al intercambio de conocimientos.
- c) Informar a los responsables políticos y fomentar la inversión.
- d) Mejorar las políticas, los planes y las inversiones.

Basándose en ese mismo estudio, fue posible efectuar:

- a) la identificación y el diseño de modelos de adaptación al cambio climático;
- b) la sensibilización sobre el cambio climático/aumento de los conocimientos, microseguros, opciones para diversificar los modos de vida;
- c) el monitoreo de la seguridad alimentaria y de los sistemas de alerta temprana identificando los medios de subsistencia y las áreas especialmente vulnerables a riesgos climáticos específicos;
- d) la preparación y respuesta ante situaciones de emergencia relacionadas con El Niño, identificando a las poblaciones más vulnerables a los impactos de ese fenómeno, con el fin de orientar la definición de prioridades en las posibles respuestas de emergencia;
- e) la elaboración de un mapa de las formas de vida por provincias en Mozambique;
- f) la clasificación de la resistencia de las distintas formas de vida a los riesgos climáticos;
- g) la elaboración de una estrategia nacional con objetivos a alcanzar en 2030 para mitigar los crecientes riesgos de catástrofe derivados del cambio climático; y
- h) la evaluación de los impactos de los futuros riesgos climáticos sobre los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria (CONSELHO..., 2017).

La gestión de los desastres socioambientales requiere un sistema integrado de mecanismos e instituciones sólidos que funcionen sobre la base de normas y reglas bien definidas. En el supuesto analizado, la legislación se fue aprobando a medida que los informes de los estudios e investigaciones indicaban que era necesaria. Esa evolución de la legislación se pone de relieve a continuación:

- a) Ley n. 16/91 (Ley de Aguas) y su respectivo reglamento (Decreto n. 29/2017, de 14 de julio), que establece los recursos hídricos que pertenecen al dominio

- público, los principios de gestión del agua y la necesidad de inventariar todos los recursos hídricos existentes en el país para su correcta gestión.
- b) Ley n. 19/97 (Ley de Tierras) y el respectivo reglamento (Decreto n. 66/98, de 8 de diciembre), como instrumento regulador del derecho de uso y explotación de la tierra, para que ese importante recurso sea valorizado y contribuya al desarrollo de la economía nacional.
  - c) Ley n. 20/97 (Ley Ambiental) y el respectivo reglamento (Decreto n. 54/2015, de 31 de diciembre), que establece las bases legales para el correcto uso y gestión del medio ambiente y sus componentes, con miras a materializar un sistema de desarrollo sostenible en el país.
  - d) Ley n. 02/2002, que crea el sistema de administración financiera del Estado, y el respectivo reglamento (Decreto n. 17/2002, de 27 de junio), que establece y armoniza normas y procedimientos de programación, gestión y control del erario público para su utilización eficaz y eficiente.
  - e) Ley n. 8/2003 (Ley de Entidades Locales del Estado) y su respectivo reglamento (Decreto n. 11/2005, de 10 de junio), que establece la organización, competencias y funcionamiento de las provincias, distritos, cargos administrativos y localidades como órganos descentralizados del Estado, siguiendo un enfoque territorial. La ley designa el nivel de distrito como la principal unidad territorial para la organización y el funcionamiento del gobierno local y la base para la planificación del desarrollo económico, social y cultural.
  - f) Ley n. 19/2007 (ley de ordenación del territorio) y su respectivo reglamento (Decreto n. 23/2008, de 1 de julio), que regula las relaciones entre los distintos niveles de la Administración Pública, sus relaciones con otros sujetos públicos y privados, representantes de distintos intereses económicos, sociales y culturales, incluidas las comunidades locales.
  - g) Ley n. 7/2008, que establece el marco jurídico para la promoción y protección de los derechos del niño en Mozambique.
  - h) Ley n. 15/2014 (Ley de Gestión de calamidades) y su respectivo reglamento (Decreto n. 07/2016, de 1 de marzo), que establece el marco jurídico para la gestión de calamidades, incluyendo la prevención, la mitigación de los efectos destructivos de las catástrofes, el desarrollo de acciones de socorro y asistencia, así como las acciones de reconstrucción y recuperación de las áreas afectadas.
  - i) Ley n. 10/2020 (Ley de Gestión y Reducción del Riesgo de Desastres y Fenómenos Extremos) y su respectivo reglamento (Decreto n. 76/2020 de 1 de septiembre), que establece el marco legal para la gestión y reducción del riesgo

de desastres, incluyendo la reducción del riesgo, la gestión de desastres, la recuperación sostenible para aumentar la resiliencia humana, de las infraestructuras y de los ecosistemas, así como la adaptación al cambio climático.

- j) Decreto presidencial n. 01/2015, por el que se crea el Ministerio de Género, Infancia y Acción Social.
- k) Decreto n. 45/2006, por el que se aprueba el reglamento para la prevención de la contaminación y la protección ambiental del medio marino y costero.
- l) Decreto n. 60/2006, por el que se aprueba el reglamento de suelo urbano aplicable a las ciudades y pueblos legalmente existentes y a los asentamientos humanos o aglomeraciones de población organizados por un plan de urbanización.
- m) Decreto n. 78/2019, por el que se aprueba el reglamento de diques de protección contra inundaciones.
- n) Resolución n. 12/98, sobre la intervención organizada e integrada que garantice la asistencia social y otros tipos de apoyo social a las personas, grupos sociales y familias en situación de pobreza y exclusión social.

La aprobación de esa legislación, en sí misma, no significa todavía un valor añadido, ya que las voces más críticas se preguntan cómo garantiza el país la aplicación de todos esos instrumentos jurídicos y cuál es el resultado de su aplicación en la gestión de calamidades. También se plantea la cuestión de por qué, a pesar de todos esos instrumentos jurídicos, el Estado no ha incluido el componente financiero en esos paquetes, dado que es bien sabido que la explotación de recursos naturales como el gas y el carbón ya generan ingresos para el país.

La falta de respuestas a esas y otras preguntas similares refleja las deficiencias en la aplicación de las políticas socioeconómicas y la buena gobernanza.

## 7 Recuperación post-desastres socioambientales en un contexto de pobreza

Como se ha señalado anteriormente, una de las principales preocupaciones del gobierno mozambiqueño era la de garantizar que la aparición de fenómenos climáticos extremos no pusiera en peligro los planes nacionales de desarrollo previamente elaborados.

Así, en 2006, el Gobierno aprobó el Plan Director para la Prevención y Mitigación de los Desastres Naturales (PDPMCN) para un periodo de 10 años (2006-2016), y posteriormente reajustó ese periodo para otros 13 años (2017-2030), con el fin de alinearlos con los principales instrumentos que guían las acciones para reducir el riesgo de desastres a escala global y local, es decir, los Objetivos

de Desarrollo Sostenible y el Marco de Sendai<sup>4</sup> para la Reducción del Riesgo de Catástrofes 2015-2030 (CONSELHO, 2017).

La visión del Plan Director para la Reducción del Riesgo de Desastres 2017-2030 es favorecer “una población, sus medios de vida y salud y las infraestructuras públicas y privadas resilientes a los fenómenos extremos y a los efectos del cambio climático y con una cultura consolidada de *prevención, preparación, respuesta y recuperación*” (CONSELHO..., 2017, p. 7, énfasis añadido).

Aunque se ha producido un cambio gradual de la prevención y gestión de los desastres naturales al aspecto de la recuperación, hecho que ha llevado a la necesidad de reformular el INGC para convertirlo en el Instituto Nacional de Gestión de Desastres Socioambientales (INGD)<sup>5</sup>, la cuestión de la prevención de catástrofes sigue disfrutando de primacía.

En realidad, el INGD es el resultado de un proceso evolutivo de transformación institucional que comenzó en 1980 con la creación del DPCCN. Los planes y programas de gestión de calamidades han tenido que adoptar nuevas matrices, que no sólo sitúan a los seres humanos y sus posesiones en el centro de atención, sino también todo un conjunto de nuevas visiones del siglo XXI, por ejemplo, la imbricación del desarrollo sostenible con los derechos humanos.

Fue necesario consolidar y profundizar la tesis de que el recrudescimiento de los fenómenos climáticos extremos tiene que ver, sobre todo, con el comportamiento humano. Por tanto, es imperativo dejar de pensar que la aparición de fenómenos climáticos extremos es un fenómeno puramente natural o fruto de la casualidad. Es necesario verlo como un efecto *boomerang* entre las acciones del hombre contra la naturaleza y la respuesta de ésta en forma de fenómenos meteorológicos extremos, cada vez más frecuentes e intensos a escala global (GLOB-AL..., 2021).

Teniendo en cuenta las asimetrías que a menudo se cometen en el proceso de rescate y ayuda a las víctimas de desastres socioambientales y del cambio climático,

4 El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 se adoptó en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015. Es el resultado de las consultas con las partes interesadas que comenzaron en marzo de 2012 y de las negociaciones intergubernamentales que se desarrollaron entre julio de 2014 y marzo de 2015, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres a petición de la Asamblea General de la ONU. El Marco de Sendai es el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo (MAH) 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres.

5 El Decreto Presidencial n. 41/2020 creó el Instituto Nacional de Gestión y Reducción del Riesgo de Desastres, abreviado INGD, como Órgano Coordinador de la Gestión y Reducción del Riesgo de Desastres, derogando el Decreto n. 38/99, de 10 de junio, por el que se creó el Instituto Nacional de Gestión de Desastres (INGC).

el plan estratégico del INGC estableció como objetivos principales los siguientes (INGC, 2016, p. 7):

- Garantizar la igualdad de participación y acceso de mujeres y hombres en todo el proceso de reducción del riesgo de catástrofes y adaptación al cambio climático.
- Reforzar la capacidad del equipo del INGC, los sectores clave y los socios para responder adecuadamente a las necesidades socioeconómicas de los grupos considerados vulnerables en la evaluación de las vulnerabilidades, la planificación de la respuesta, con referencia al plan de contingencia y el balance de la temporada de lluvias y ciclones.
- Elaborar documentos de orientación sobre la igualdad de acceso de mujeres y hombres a los recursos para todos los sectores y socios implicados en el periodo de recuperación, reconstrucción y rehabilitación.
- Reforzar las sesiones de sensibilización con los hombres para debatir la importancia de la participación de las mujeres en todos los procesos de prevención, reducción del riesgo de catástrofes – mitigación y recuperación;
- Reforzar la coordinación para mejorar los servicios de protección social de los grupos vulnerables en las acciones de reducción del riesgo de catástrofes y adaptación al cambio climático.

Con esos objetivos, el INGC pretendía no sólo corregir las asimetrías entre hombres y mujeres, sino también respetar y valorar el principio constitucional de universalidad e igualdad establecido en el art. 35 de la Constitución de la República de Mozambique de 2004 (MOÇAMBIQUE, 2004).

En cuanto al proceso de transición de la gestión de desastres naturales a la reducción de riesgos y la recuperación post-desastre, cabe destacar que el INGD es una especie de punto de inflexión y fue diseñado en respuesta a los nuevos retos que plantea el cambio climático en el país y en el mundo.

De hecho, a diferencia del INGC, que tenía un enfoque más “defensivo”, aunque proactivo, el INGD nació bajo el signo de la robustez, ya que contemplaba una estructura más sólida, orientada hacia los grandes retos futuros.<sup>6</sup>

Fue por esa razón que, en la nueva estructura del INGD, las cuestiones de prevención y mitigación se elevaron a la categoría institucional de división, en asociación con las cuestiones de coordinación de la reconstrucción post-desastre.

---

<sup>6</sup> El INGD tiene la siguiente estructura: cinco divisiones: prevención y mitigación; desarrollo de zonas áridas y semiáridas; coordinación de la reconstrucción tras las catástrofes; planificación y cooperación; administración y finanzas. Un centro operativo nacional de emergencias; dos unidades nacionales: protección civil; gestión de fondos y reducción del riesgo de catástrofes; tres oficinas: auditoría y control interno; comunicación e imagen y salvaguardias sociales y ambientales; y dos departamentos: recursos humanos y adquisiciones.

Así, la división de prevención y mitigación tiene, entre otras, las siguientes competencias (INGD, 2020):

- a) Implementar políticas y estrategias de prevención y mitigación del riesgo de catástrofes.
- b) Garantizar la ayuda humanitaria y la rápida recuperación de las víctimas de desastres.
- c) Garantizar la inclusión de asignaturas sobre gestión del riesgo de catástrofes en el sistema educativo a todos los niveles.
- d) Crear, equipar y capacitar a los comités locales de gestión del riesgo de catástrofes.
- e) Realizar formación y capacitación, a distintos niveles, en materia de gestión de riesgos de catástrofes.
- f) Realizar otras actividades que determinen sus superiores en los términos de la legislación aplicable.

De las funciones de esa división, se desprende que, en caso de desastres socioambientales, la estrategia del Gobierno mozambiqueño consiste en garantizar no sólo una asistencia humanitaria eficaz, sino también una rápida recuperación de los medios de subsistencia de las víctimas de los desastres socioambientales. Con ello, se consigue que los desastres socioambientales afecten menos a los planes nacionales de desarrollo previamente elaborados.

En cuanto a la división de coordinación de la reconstrucción post-desastres, tiene las siguientes competencias (INGD, 2020).

- a) Garantizar el reasentamiento y la rápida reposición de las infraestructuras básicas y los servicios sociales post-desastres.
- b) Garantizar la planificación y el uso del suelo en zonas de riesgo de catástrofes.
- c) Promover la construcción de infraestructuras resistentes a los fenómenos naturales.
- d) Realizar otras actividades que determinen sus superiores en los términos de la legislación aplicable.

Dentro de su estructura, el INGD cuenta con una división de planificación y cooperación para, entre otras cosas, llevar a cabo la coordinación multisectorial de la preparación de planes de contingencia y el proceso de actualización del Plan Director para la Reducción del Riesgo de Desastres y promover acuerdos de cooperación entre el INGD y otros socios y agentes económicos.

En términos de gestión de calamidades, la mitigación y la prevención se tratan de forma diferente a la reconstrucción y la recuperación. Por regla general, las primeras se llevan a cabo antes o durante las catástrofes, y las segundas sólo después de que se hayan producido.

Sin embargo, asignar competencias de prevención, mitigación, reconstrucción y recuperación a la misma división del INGD resultó contraproducente. Por eso, tras el ciclón Idai, se decidió crear la Oficina de Reconstrucción Post-Ciclón (Grepoc)<sup>7</sup>, cuya sede se encuentra en la ciudad de Beira. La función de esta oficina es supervisar la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación, así como la recuperación y reconstrucción post-ciclón en las provincias afectadas<sup>8</sup>.

Cuando se creó el Grepoc, la visión del gobierno mozambiqueño era que la oficina tuviera una estructura más pequeña pero más flexible y autónoma para que, en tiempo real, pudiera diseñar y producir un programa de reconstrucción post-desastre con acciones concretas a corto, medio y largo plazo.

Después de los ciclones Idai y Kenneth, el gobierno mozambiqueño, a través del Grepoc, llevó a cabo una evaluación posterior al desastre en el marco de una asociación mundial que incluía al Banco Mundial, el Sistema de las Naciones Unidas y la Unión Europea (UE), utilizando la Metodología de Evaluación de las Necesidades Posteriores al Desastre, reconocida internacionalmente (PDNA, 2019).

El PDNA se llevó a cabo en Mozambique entre el 16 de abril y el 2 de mayo de 2019, siguiendo la metodología estándar desarrollada por el Sistema de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea, que integra una colección de métodos analíticos, herramientas y técnicas para evaluaciones posteriores a desastres y planificación de la reconstrucción. La evaluación se basó en datos primarios y secundarios proporcionados por el gobierno de Mozambique y los socios para el desarrollo, así como en entrevistas y visitas sobre el terreno a las áreas afectadas.

Para llevar a cabo el PDNA, el gobierno mozambiqueño contó con el apoyo del Banco Mundial, la Comisión Europea, el Banco Africano de Desarrollo, la Oficina del Coordinador Residente de la ONU, el PNUD, la FAO, el PMA, Unfpa, Unicef, la OMS, ONU-Hábitat, la OIT, la OIM, ONU Mujeres, Unaid, Usaid, etc., así como de socios nacionales como la CTA, el sector empresarial de Beira representado por la Asociación Comercial de Beira (ACB).

<sup>7</sup> El Grepoc fue creado por el Decreto n. 26/2019, y sus competencias fueron ampliadas por el Decreto n. 45/2019.

<sup>8</sup> Tras la devastación causada por el ciclón Idai en el centro de Mozambique, el Gobierno creó la Oficina de Reconstrucción Post-Ciclón Idai (Grepoc) el 11 de abril de 2019, en virtud del Decreto n. 26/2019, para supervisar la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación, recuperación y reconstrucción en las provincias afectadas. El 22 de mayo de 2019, el mandato de Grepoc se amplió mediante el Decreto n. 45/2019 para incluir la recuperación y reconstrucción de las zonas afectadas por el ciclón Kenneth en el norte de Mozambique. Grepoc tiene su sede en Beira, la capital de Sofala – la provincia más afectada-, así como suboficinas en Maputo y Pemba (GREPOC, 2023).

En el caso concreto del ciclón Idai, poco después de su paso, el Gobierno mozambiqueño elaboró un programa para reconstruir la ciudad de Beira y las infraestructuras dañadas por las inundaciones de marzo de 2019, denominado Programa de Reconstrucción y Recuperación Post Ciclón (Prepoc). El Prepoc se elaboró sobre la base de las principales conclusiones y recomendaciones del PDNA y se completó con un proceso de consultas con el Gobierno, los socios y la sociedad civil con el fin de establecer un marco común para la reconstrucción y la recuperación del país, especialmente de las zonas afectadas por los ciclones.

Así pues, el Prepoc define la visión, los principios y los objetivos estratégicos para la recuperación de Mozambique en los próximos cinco años en respuesta a los ciclones Idai y Kenneth. Presenta las disposiciones institucionales y de coordinación, las modalidades de planificación y ejecución, las necesidades de recuperación en todos los sectores, los mecanismos de financiación y gestión financiera, así como la estructura de seguimiento y evaluación.

Con ese importante paso, se asentaron por fin las bases para separar los componentes de prevención y mitigación de la reconstrucción y la recuperación, quedando los primeros bajo la competencia del INGD y los segundos bajo la del Grepoc.

A continuación, el gobierno mozambiqueño organizó, una conferencia internacional de donantes en la ciudad de Beira para recaudar los 3,2 millones de dólares necesarios para reconstruir las zonas afectadas por los dos ciclones. El evento tuvo lugar el 31 de mayo de 2019, y los donantes prometieron desembolsar 1,2 millones de dólares, que ya han sido asegurados.

En síntesis, los ciclones Idai y Kenneth impulsaron la redacción del PDNA en marzo de 2019 y, al mes siguiente, la creación del Grepoc. A partir del PDNA se redactó el Prepoc, y ambos sirvieron de base para la conferencia internacional de donantes para la reconstrucción de las zonas afectadas por los dos ciclones.

## **8 Desafíos de la recuperación post-desastres socioambientales en Mozambique: lo recuperable y lo irrecuperable**

### **8.1 El recuperable**

El PDNA identificó la pobreza multidimensional como un impacto humano de los ciclones. Como resultado, el PDNA estimó que la pobreza multidimensional en Mozambique en 2019 era del 46,5%, con una tendencia al aumento de la desigualdad. Dicha pobreza presentaba indicadores de un cambio brusco en el

acceso a la sanidad, la educación y la vivienda para un universo de 1,5 millones de personas que se han visto directamente afectadas sólo por el ciclón Idai. Como grupos vulnerables, el PDNA identificó:

- **Mujeres:** con características como bajos niveles de educación, altos riesgos para la salud materna, embarazo precoz, matrimonio precoz y violencia de género, el PDNA considera que existe una posibilidad significativa de feminización de la pobreza en Mozambique (PDNA, 2019). Sin embargo, hay que ser prudentes al abordar dicha cuestión, dado que, estadísticamente hablando, en Mozambique las mujeres son mayoría en comparación con los hombres, y el parámetro de la feminización de la pobreza puede (no) cumplirse.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedew) de 1979 expresa su preocupación por el hecho de que, en situaciones de pobreza, las mujeres tengan un acceso más restringido a la alimentación, la salud, la educación, la formación y las oportunidades de empleo, así como un menor acceso a la satisfacción de otras necesidades en comparación con los hombres.

Por eso, a través de esa Convención, las Naciones Unidas están decididas a aplicar los principios establecidos en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>9</sup>. Así lo refuerza el Protocolo de la *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África* (Protocolo de Maputo, 2003), que, en su art. 15, establece el derecho a la seguridad alimentaria, que, entre otras cosas, significa garantizar el acceso al agua potable, a las fuentes de energía domésticas, a la tierra y a los medios de producción de alimentos.

- **Niños:** constituyen más de la mitad de la población de Mozambique y se encuentran entre las más desfavorecidas del mundo. Se estima que 6,1 millones de familias están encabezadas por niños (de entre 12 y 14 años). Según datos del PDNA (2019), hay alrededor de 2 millones de huérfanos y niños vulnerables. La legislación mozambiqueña prevé una ley sobre los derechos del niño – Ley n. 7/2008 – cuyo objetivo es reforzar, ampliar, promover y proteger los derechos del niño. Inspirada en la Constitución de Mozambique y en los instrumentos internacionales sobre derechos del niño, esa ley define una política de atención que debe aplicarse mediante un conjunto de acciones coordinadas entre organismos gubernamentales e instituciones no gubernamentales acreditadas. Las acciones incluyen orientación y apoyo sociofamiliar, integración

<sup>9</sup> Proclamada pela Assembleia Geral na Resolução n. 2.263 (XXII), de 7 de novembro de 1967.

familiar y acogimiento familiar. Según los arts. 1, 66-70 de la Ley 7/2008, esas acciones buscan preservar los lazos y relaciones familiares siempre que sea posible, así como garantizar que no se separen los hermanos.

- **Mayores:** son la tercera prioridad para la seguridad en los refugios temporales. Sufren inseguridad alimentaria por carecer de ingresos o pensión y suelen depender de familiares o amigos (PDNA, 2019).
- **Personas con discapacidad:** en Mozambique, entre el 2% y el 5% de la población total y el 14% de los niños de 2 a 9 años son discapacitados. Alrededor del 70% de los niños discapacitados viven en zonas rurales, por lo que es muy probable que queden desatendidos en un contexto humanitario (PDNA, 2019). En el caso de las personas mayores y discapacitadas, el gobierno mozambiqueño aprobó la Resolución n. 12/98 de 9 de abril, que garantiza una intervención organizada e integrada dirigida a garantizar la asistencia social y otros tipos de apoyo social a individuos, grupos sociales y familias en situación de pobreza, para que puedan participar en el desarrollo del país (NDAPAS-SOA, 2021).
- **Personas que viven con el VIH:** el PDNA considera que, en tiempos de crisis como consecuencia de desastres socioambientales, las personas pertenecientes a ese colectivo se ven obligadas a interrumpir su tratamiento antirretroviral (Tarv), dada la destrucción de la red sanitaria y el desabastecimiento de medicamentos.

En el caso de los desastres socioambientales, la pandemia de VIH/SIDA representa una doble preocupación. En efecto, el desplazamiento forzoso de grandes masas de población y su reasentamiento en centros de acogida favorece un clima de promiscuidad. En tales casos, las tasas de transmisión del VIH/SIDA se disparan y es necesario adoptar medidas de precaución especiales para contenerla.

El PDNA priorizó la vivienda, el transporte y la seguridad alimentaria como los sectores más necesitados de reconstrucción, con intervenciones a corto plazo para hacer frente a la crisis inmediatamente posterior al ciclón Idai, es decir, 2019-2020; a medio plazo, referidas a los dos años siguientes, que podrían extenderse a cuatro años; y a largo plazo, referidas a cinco años en adelante (PDNA, 2019).

A efectos de la reconstrucción, el PDNA identificó como estrategias de reconstrucción las siguientes:

1. Seguir un programa único de reconstrucción tras la catástrofe que incluya acciones sectoriales y locales.
2. Utilizar experiencias internacionales de procesos de reconstrucción socioambiental post catástrofe.

3. Reconstruir con materiales preparados para futuras desastres socioambientales.
4. Priorizar la defensa de la vida, el rápido restablecimiento de la actividad económica y productiva y la protección social de las personas vulnerables.
5. Garantizar el respeto de los planes de zonificación del suelo, prohibir la construcción en zonas de riesgo, mejorar las condiciones de vida en los barrios periféricos mediante la apertura de calles, el drenaje y el saneamiento, incluidas las infraestructuras de amortiguación de inundaciones y las plataformas de refugio (PDNA, 2019). Para el componente de reconstrucción y recuperación, el Prepoc se ha fijado objetivos acordes con los indicadores, principios y estrategias diseñados por el PDNA, es decir, seguir un único programa de reconstrucción tras la catástrofe para todo el país y centrar la ayuda humanitaria a las víctimas del ciclón en los grupos vulnerables prioritarios. Del mismo modo, el Prepoc prioriza:
  - a) la recuperación de los servicios sociales y administrativos;
  - b) el reasentamiento de la población, incluidos los servicios básicos;
  - c) la mejora continua de la seguridad alimentaria;
  - d) la reducción de la exposición a los riesgos;
  - e) el fomento de la creación de pequeñas y medianas empresas y la contribución a la creación de empleo; y
  - f) el equilibrio entre la reconstrucción de las infraestructuras y la recuperación social y productiva (GOVERNO..., 2019).

Un aspecto importante de la reconstrucción y la recuperación es sin duda la cuestión de la financiación. Todos los proyectos y obras de reconstrucción incluidos en el Prepoc requieren dinero. Los donantes y socios externos han aportado fondos, pero también ha habido pequeñas contribuciones internas.

Los actores externos fueron los mismos que participaron en la elaboración del PDNA, es decir, las Naciones Unidas, a través del PNUD, UNICEF, la FAO, el PMA, el FNUAP, la OMS, ONU-Hábitat, la OIT, la OIM, ONU Mujeres, ONUSIDA, USAID, el Banco Mundial, la Unión Europea y el Banco Africano de Desarrollo, mientras que los actores internos fueron CTA y ACB.

También hubo importantes contribuciones de donantes individuales, como países amigos y ONG internacionales que trabajan en el ámbito de la ayuda humanitaria.

Una de las condiciones que los donantes y socios imponen para el desembolso de dinero tanto para la ayuda humanitaria como para la preparación del Prepoc es la transparencia en la gestión financiera, así como una rigurosa rendición de cuentas sobre el uso de los fondos desembolsados.

Por eso, Prepoc presta especial atención a la gestión financiera de las contribuciones y donaciones de socios internacionales y locales, como medio de seguir ganándose la confianza de socios y donantes. Así, el programa de reconstrucción y recuperación utilizará las herramientas de gestión presupuestaria y financiera del país, el Sistema Electrónico de Gestión Financiera y Administrativa del Estado (e-Sistafe), apoyado por la base de datos de Ayuda al Desarrollo de Mozambique (Odamoz), para el seguimiento de los datos de financiación de los donantes con el fin de armonizar la cooperación al desarrollo en el país con las normas internacionales, por ejemplo, la codificación del sector OCDE/CAD (GOVERNO..., 2019).

Son los mecanismos que el gobierno mozambiqueño, a través del Grepoc, utiliza tanto para la prevención y mitigación de riesgos y fenómenos climáticos externos como para la reconstrucción y recuperación de los daños causados por desastres socioambientales.

En los poco más de cuatro años de existencia del Grepoc y del INGD, hay aspectos que preocupan y deben mejorarse, especialmente en lo que se refiere a los siguientes factores:

- ejecución más rápida de los programas y proyectos de recuperación socioambiental tras las catástrofes, para que las obras se entreguen en los plazos previstos;
- organización de licitaciones para la selección de contratistas realizadas de forma transparente;
- ejecución de programas y proyectos para restaurar las infraestructuras destruidas por los ciclones Idai y Kenneth, en coordinación e incluyendo a las comunidades locales;
- mejora de la aplicación de programas de asociación, interacción y capacitación para los artesanos de las comunidades locales, con el fin de dotarles de los conocimientos y el arte necesarios para construir infraestructuras resilientes;
- mejora de la gestión financiera de los fondos donados, evitando, en la medida de lo posible, actos de corrupción, malversación de fondos, organización excesiva de actos y viajes; y
- mejora continua de la transparencia en la gestión de los fondos donados, con vistas a recuperar la confianza de los socios y donantes internacionales.

Esas sugerencias son fruto de una reflexión tras comparar la actuación de los organismos de gestión de calamidades en países propensos a los desastres socioambientales, como Pakistán, Laos, Nepal y Zimbabue (PAKISTAN, 2007; LAO PDR, 2009; LAO PDR, 2019, NEPAL, 2013; ZIMBABWE, 2004).

## 8.2 El irrecuperable

Los daños a la infraestructura física pueden recuperarse, ya sea mediante rehabilitación o reconstrucción. Sin embargo, hay un componente de los daños que, dada su naturaleza, es difícil de recuperar. El término “irrecuperable” puede parecer inapropiado o exagerado, pero su uso se justifica por el hecho de que la difícil tarea de recuperar el tejido social en las zonas afectadas por desastres socioambientales se solapa con la ya hercúlea tarea de rehabilitar a las víctimas de los diversos conflictos armados que asolaron el país en el período post-independencia y que justificaron la creación de un ministerio<sup>10</sup> para esa área.

En el caso de las víctimas de desastres socioambientales, se presta mayor atención a la recuperación del trauma colectivo resultante del estallido de la catástrofe. Las personas que lo han perdido todo de golpe pasan a depender prácticamente de todo y, por lo tanto, necesitan un fuerte apoyo psicológico para recuperarse de los efectos del trauma sufrido, que en la mayoría de los casos no puede satisfacerse, dados los limitados recursos humanos y una cultura de utilización de esos medios.

Hay casos de miembros de una misma familia que, como consecuencia del desastre socioambiental, han quedado separados y se desconoce el paradero de algunos de ellos. Los niños que se convierten en huérfanos y cabezas de familia a temprana edad son el resultado de ese tipo de situaciones.

Como consecuencia, la reunificación y el reasentamiento de las familias afectadas en las zonas rurales pobres apunta a nuevas rupturas en busca de mejores condiciones de vida, tanto en las zonas rurales como en las urbanas. En ese caso, el número de personas en situación de calle y marginación se ha disparado a causa de ese fenómeno.

La misión del gobierno mozambiqueño es centrarse en la recuperación psicológica de las víctimas de desastres socioambientales y conflictos armados, para que puedan superar los traumas sufridos y reintegrarse en la sociedad como personas válidas y capaces de trabajar de acuerdo con su condición física.

## Conclusión

El cambio climático y los desastres socioambientales no son fenómenos recientes. Con su recrudecimiento en los últimos años, también han aumentado las

---

<sup>10</sup> El Ministerio de Género, Infancia y Acción Social fue creado por el Decreto Presidencial n. 01/2015, con competencia para elaborar propuestas de leyes, estrategias, programas y planes de desarrollo en materia de género, infancia y acción social, así como para difundirlas.

señales de alarma. Países de todo el mundo han iniciado e intensificado estudios en profundidad sobre cómo responder a esos fenómenos.

El mérito de Mozambique hasta ahora ha sido ser un buen alumno y aprender la ciencia de la ayuda humanitaria de países más desarrollados y experimentados, en un corto espacio de tiempo.

La visión del Plan Director para la Reducción del Riesgo de Desastres 2017-2030 es la combinación de una cultura consolidada de prevención, preparación, respuesta y recuperación. En otras palabras, a medida que el país ha sido blanco cíclico de fenómenos meteorológicos extremos, también ha tomado conciencia de que el mal ha llegado para quedarse y que es necesario convivir con él y convertirlo en algo menor.

La gestión de calamidades y la recuperación socioambiental post-desastres podrían estar en una fase mejor, pero el país necesita no sólo consolidar las instituciones creadas para hacer frente a los fenómenos naturales, sino también hacerlas más sólidas, profesionales, imparciales y transparentes.

Esas instituciones deben ser capaces de realizar todo el trabajo que permita que las personas abandonen definitivamente las zonas de riesgo, reintegrándolas en nuevos centros de reasentamiento y con la recomendación expresa de producir para reducir o incluso eliminar la dependencia para su supervivencia.

Las nuevas infraestructuras construidas en el marco de la recuperación post catástrofe deben ser lo más resistentes posible para evitar un círculo vicioso de destrucción-reconstrucción.

Es necesario adoptar modelos de gestión financiera transparentes que hagan sentir cómodos a donantes y socios, lo que significa, *inter alia*, hacer de las comunidades y sus necesidades el centro y la prioridad de tu trabajo, la razón de existir. Todos los gastos en equipos de trabajo, viajes y eventos no deben superar los destinados a ayuda humanitaria y programas de recuperación post-desastres.

Por otra parte, el país tiene que saber gestionar lo mejor posible sus ingresos, especialmente los procedentes de la explotación de recursos minerales, para poder contribuir pronto a los programas de ayuda humanitaria.

Mozambique debe ser capaz de combinar y armonizar los distintos programas de reconstrucción/recuperación en programas de desarrollo. El país debe dejar de estar en una situación de total dependencia financiera de los socios y donantes. Si los problemas son de Mozambique, la solución no puede venir sólo de los socios y donantes.

Se concluye que, en materia de gestión de calamidades y recuperación post desastres socioambientales, Mozambique puede tener experiencias que compartir,

pero aún le queda mucho camino por recorrer para convertirse en un referente en la región y en el mundo.

## Referencias

- CARDOSO, H. R. ONU apoia resposta ao ciclone Freddy. *Nações Unidas Moçambique*, 15 mar. 2023. Disponible en: <https://mozambique.un.org/pt/223253-onu-apoia-resposta-ao-ciclone-freddy>. Acceso: 30 de julio. 2023.
- CASTEL-BRANCO, N. Introdução. In: BRITO, L. *et al. Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique*. Maputo: IESE, Maputo, 2010, p. 11-18. Disponible en: [https://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/pobreza/IESE\\_Pobreza.pdf](https://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/pobreza/IESE_Pobreza.pdf). Acceso: 30 de julio. 2023.
- CONSELHO de Ministros. *Plano Director para a redução do risco de desastres 2017-2030*. Aprovado pela 36ª sessão ordinária do Conselho de Ministros, 17 out. 2017. Disponible en: [https://www.ingd.gov.mz/wp-content/uploads/2020/11/PDRR\\_BROCHURA\\_FINAL\\_IMpressao.pdf](https://www.ingd.gov.mz/wp-content/uploads/2020/11/PDRR_BROCHURA_FINAL_IMpressao.pdf). Acceso: 30 de julio. 2023.
- COUNTRY Ranking by Ease of Doing Business. *Take-Profit.ORG, Your Forex Market Guide*. Disponible en: <https://archive.doingbusiness.org/en/rankings>. Acceso: 30 de julio. 2023.
- DGEDGE, G.; CHEMANA, C. Os comités locais de gestão do risco de calamidades e a educação sobre inundações no baixo Limpopo, Moçambique. *Territorium*, Coimbra, v. 2, n. 25, p. 123-132, 2018. Disponible en: [https://impactum-journals.uc.pt/territorium/article/view/1647-7723\\_25-2\\_10/4848](https://impactum-journals.uc.pt/territorium/article/view/1647-7723_25-2_10/4848). [HTTPS://DOI.ORG/10.14195/1647-7723\\_25-2\\_10](https://doi.org/10.14195/1647-7723_25-2_10). Acceso: 31 de julio. 2023.
- GFDRR. *Moçambique: a recuperação de cheias recorrentes 2000-2013*. Estudo do caso para o quadro de recuperação de desastres. Série de Estudos de Caso Nacionais. Guião para o quadro de recuperação de desastres, ago. 2014. Disponible en: [https://www.gfdrr.org/sites/default/files/publication/report-mocambique-recuperacao-cheias-recorrentes-2014\\_0.pdf](https://www.gfdrr.org/sites/default/files/publication/report-mocambique-recuperacao-cheias-recorrentes-2014_0.pdf). Acceso: 31 de julio. 2023.
- GLOBAL Climate Risk Index 2021. Who suffers most from extreme weather events? Weather-related loss events in 2019 and 2000 to 2019. *Germanwatch*, 2021. Disponible en: <https://www.germanwatch.org/en/19777>. Acceso: 31 de julio. 2023.
- GOVERNO elabora programa de recuperação pós-calamidades, Preproc. *Portal do Governo de Moçambique*, 3 abr. 2019. Disponible en: <https://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Imprensa/Noticias/Governo-elabora-programa-de-recuperacao-pos-calamidades-PREPOC>. Acceso: 31 de julio. 2023.
- GREPOC. Bem vindos ao website do Grepoc. *Grepoc.org*, 2023. Disponible en: <https://www.grepoc.org.mz/poc/>. Acceso: 31 de julio. 2023.
- INGC. *Estudo sobre o impacto das alterações climáticas no risco de calamidades em Moçambique*. Relatório Síntese. Segunda versão. INGC, maio 2009. Disponible en: [https://biblioteca.biofund.org.mz/wp-content/uploads/2019/01/1548337662-INGC\\_Segunda\\_Versao\\_Alteracoes\\_Climaticas\\_Low.pdf](https://biblioteca.biofund.org.mz/wp-content/uploads/2019/01/1548337662-INGC_Segunda_Versao_Alteracoes_Climaticas_Low.pdf). Acceso: 31 de julio. 2023.
- INGC. *Plano Estratégico do Instituto Nacional de Gestão de Calamidades 2016-2020*. INGC a caminho das Mudanças nas Relações de Género. Maputo, 2016. Disponible en: <https://www.ingd.gov.mz/wp-content/uploads/2020/11/Plano-Estrategico-de-Genero-INGC-2016-2020-1.pdf>. Acceso: 31 de julio. 2023.

INGD. *Atribuições e competências das divisões*. INGD, 2020. Disponível em: [https://www.ingd.gov.mz/?page\\_id=2427](https://www.ingd.gov.mz/?page_id=2427). Acesso: 31 de julho. 2023.

LAO PDR. *Legal Preparedness for Responding to Disasters and Communicable Disease Emergencies: Study Report*. LAO PDR, 2009. Disponível em: [https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster\\_law/2020-09/IDRL\\_Red-Cross-Report-Laos\\_v27-ENG.pdf](https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/IDRL_Red-Cross-Report-Laos_v27-ENG.pdf). Acesso: 31 de julho. 2023.

LAO PDR. *Disaster Risk Reduction In LAO PDR: status report 2019*. LAO PDR, 2019. Disponível em: [https://reliefweb.int/attachments/11ee7862-c016-37c0-81e0-06504dad05f5/68230\\_3laopdrdrmstatusreport.pdf](https://reliefweb.int/attachments/11ee7862-c016-37c0-81e0-06504dad05f5/68230_3laopdrdrmstatusreport.pdf). Acesso: 31 de julho. 2023.

LISTA de países por Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). *Wikipédia, a enciclopédia livre*. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista\\_de\\_pa%C3%ADses\\_por\\_%C3%8Dndice\\_de\\_Developolvimento\\_Humano](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_pa%C3%ADses_por_%C3%8Dndice_de_Developolvimento_Humano). Acesso: 30 de julho. 2023.

MANANE, J. VAZ, Á. C.; VIVEROS, C. Avaliação do risco de cheias: uma aplicação à planície do rio Limpopo em Moçambique. In: SILUSBA, 14, 16 a 20 set. 2019, Praia, Cabo Verde. *Anais [...]*. Disponível em: [https://www.aprh.pt/14silusba/docs/14SILUSBA\\_88.pdf](https://www.aprh.pt/14silusba/docs/14SILUSBA_88.pdf). Acesso: 30 de julho. 2023.

MILLER, J. Moçambique – cheias 1999-2000. *Actividade de doação para o reassentamento da população após as cheias em Moçambique*. Usaid, jul. 2002. Disponível em: [https://sarpn.org/documents/d0000811/P907-Mozambique\\_floods\\_1999-2000\\_USAID\\_072002\\_P.pdf](https://sarpn.org/documents/d0000811/P907-Mozambique_floods_1999-2000_USAID_072002_P.pdf). Acesso: 18 de julho. 2022.

MOÇAMBIQUE. Presidência da República. *Decreto Presidencial n. 38/99*. Maputo, 10 jun. 1999. Disponível em: <https://www.informea.org/sites/default/files/legislation/moz21993.pdf>. Acesso: 30 de julho. 2023.

MOÇAMBIQUE. Assembleia da República aprova a Constituição da República de Moçambique (CRM). *Boletim da República*, 1 série, n. 51, 22 dez. 2004. Disponível em: [https://www.masa.gov.mz/wp-content/uploads/2018/01/Constituicao\\_republica\\_mocambique.pdf](https://www.masa.gov.mz/wp-content/uploads/2018/01/Constituicao_republica_mocambique.pdf). Acesso: 31 de julho. 2023.

MOÇAMBIQUE. Análise de riscos climáticos – VAM – Food Security Analysis, WFP, 2017. Disponível em: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000129989/download/>. Acesso: 31 de julho. 2023.

MOÇAMBIQUE. Presidência da República. Lei n. 10/2020. Lei de Gestão e Redução do Risco de Desastres. *Boletim da República: Publicação Oficial da República de Moçambique*, 1 série, n. 162, p. 1.163-1.172, 24 ago. 2020. Imprensa Nacional de Moçambique, E. P., 2020. Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/moz197255.pdf>. Acesso: 30 de julho. 2023.

NAÇÕES UNIDAS MOÇAMBIQUE. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: Urgent Humanitarian Priorities – OCHA, 2019. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-urgent-humanitarian-priorities>. Acesso: 19 de julho. 2022.

NAÇÕES UNIDAS MOÇAMBIQUE. Ciclone Tropical Gombe: atualização n. 1. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA, 12 mar. 2022. Disponível em: [https://mozambique.un.org/sites/default/files/2022-03/20220312\\_Flash\\_Update\\_%231\\_DRAFT\\_Gombe.pdf](https://mozambique.un.org/sites/default/files/2022-03/20220312_Flash_Update_%231_DRAFT_Gombe.pdf). Acesso: 30 de julho. 2023.

NDAPASSOA, A. M. *Regimes políticos e direitos humanos em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau: perspetiva comparada*. Curitiba: CRV, 2021.

NDAPASSOA, A. M.; MATOS, P. A. O ciclone Idoi e os desafios da ajuda humanitária em Moçambique. *Revista Veredas de Direito*, Belo Horizonte, v. 17, n. 38, p. 167-188, maio/ago. 2020. Disponible en: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1819>. Acceso: 19 de julio. 2022.

NEPAL. The Government of Nepal. Ministry of Home Affairs. *National Disaster Response Framework of Nepal*. Nepal, 2013. Disponible en: <http://drrportal.gov.np/uploads/document/113.pdf>. Acceso: 31 de julio. 2023.

OCHA SERVICES. *Humanitarian response*. Disponible en: <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/mozambique/document/mo%C3%A7ambique-ciclone-idoi-pdna-avalia%C3%A7%C3%A3o>. Acceso: 31 de julio. 2023.

PAKISTAN. The Government of Pakistan. *National Disaster Risk Management Framework of Pakistan*. Pakistan, 2007. Disponible en: <https://reliefweb.int/attachments/c7bfd268-020c-36d7-885d-acb684bbe54d/NDRMFP.pdf>. Acceso: 31 de julio. 2023.

PDNA. *Mozambique Cyclone Idoi*. Post Disaster Needs Assessment. Conference Version, May 2019. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_704473.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_704473.pdf). Acceso: 30 de julio. 2023.

PERETSEN, G. *Respondendo às mudanças climáticas em Moçambique*. Tema 5, Água. Maputo: INGC, 2012. Disponible en: <https://hydro-at.poyry.com/zambezi/download/Theme%205%20Water%20PT.pdf>. Acceso: 30 de julio. 2023.

TEMPORADA de ciclones no Índico Sudoeste de 2018-2019. *Wikipédia, a enciclopédia livre*. Disponible en: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Temporada\\_de\\_ciclones\\_no\\_%C3%8Dndico\\_Sudoeste\\_de\\_2018-2019](https://pt.wikipedia.org/wiki/Temporada_de_ciclones_no_%C3%8Dndico_Sudoeste_de_2018-2019). Acceso: 30 de julio. 2023.

VAN LOGCHEM, B.; QUEFACE, A. J (eds.). *Respondendo às mudanças climáticas em Moçambique: relatório síntese*. Maputo: INGC, 2012.

VIVÊNCIA. *DICIO, Dicionário Online de Português*. Disponible en: <https://www.dicio.com.br/vivencia/>. Acceso: 31 de julio. 2023.

ZIMBABWE. *Disaster Risk Reduction Efforts in Zimbabwe*. Zimbabwe, 2004. Disponible en: <http://dpanther.fiu.edu/sobek/FI13022752/00001>. Acceso: 31 de julio. 2023.

## SOBRE EL AUTOR

### Anastásio Miguel Ndapassoa

Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidade de Porto, Porto, Portugal. Máster en Derecho Internacional Público por la Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kiev, Ucrania. Especialista en Derecho Internacional Público en el Centro de Estudios de Derecho y Negocios (Cedin), Belo Horizonte/MG, Brasil. Profesor de Derecho Internacional Público, Derechos Humanos y Derecho de la Integración Regional en la Universidade Católica de Mozambique (UCM), Beira, Mozambique. Abogado.

### Participación del autor

El autor participó en todas las fases de redacción del artículo.

**Cómo citar este artículo (ABNT):**

NDAPASSOA, A. M. La experiencia de Mozambique en la gestión de calamidades y recuperación post-desastres socioambientales (2019-2023). *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 20, e202565, 2023. Disponible en: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2565>. Acceso: día de mes. año.