O fundo usa um processo de tomada de decisão baseado em accionador. Uma vez que um PAA tenha sido aceite, o financiamento da acção antecipada é garantida, assim como a manutenção do PAA em si durante seu ciclo de vida. Para superar a principal barreira para a eficiência, o desembolso do fundo não depende de processos de tomada de decisão em múltiplas camadas, nem de considerações políticas. O mecanismo possui reservas de caixa flexíveis para facilitar transferências rápidas de dinheiro, garantindo a disponibilidade oportuna de financiamento para o benefício directo dos beneficiarios.

## Como o investimento em FbF poderá apoiar a implementação dos compromissos globais?

Os Compromissos assumidos pelos Estados no Acordo de Paris, no âmbito do Quadro de Sendai e Objectivo do Desenvolvimento Sustentável visa a Redução do Risco de Desastres, como também na Cúpula Mundial Humanitária, visam coletivamente a construção de resiliência e o fim das necessidades humanitárias. O conceito FbP ajuda a cumprir os compromissos assumidos nesses processos. Isto é, se o sistema humanitário operacionalizar o FbP, a redução do risco de desastres e a adaptação às mudanças climáticas, a resposta humanitária será mais eficiente e minimizará o sofrimento humano.

## Objectivos do Desenvolvimento Sustentável

sustainable development. un.org

No âmbito da FbP, as acções antecipadas eficazes e a prontidão para as medidas de resposta reduzem o sofrimento humano, mas também protegem os ganhos de desenvolvimento na janela de oportunidade entre uma previsão e um potencial desastre. Isso requer um sistema coordenado em que o governo e seus parceiros concordem previamente em alocar recursos para proteger sua população, em sectores como educação, saúde, infraestrutura e outros.

O FbP contribui directamente para alcançar a meta 13 sobre Acção Climática e indirectamente, em diferentes escalas, para a consecução das metas 1. Sem Pobreza, 2. Zero Fome, 3. Boa Saúde e Bem-Estar, 6. Água Limpa e Saneamento, 10. Reduzir as desigualdades, 11. Cidades e Comunidades Sustentáveis, 15. Vida na Terra, 17. Parcerias para os Objectivos.

## Estrutura de Sendai para Redução do Risco de Desastres

unisdr.org

Se o Financiamento baseado em Previsão for implementado como parte de uma estratégia abrangente de redução de risco de desastre e adaptação às mudanças climáticas, ele contribuirá para o alcance das metas acordadas na Estrutura de Sendai sobre Redução de Risco de Desastres (especialmente a, b, c, f e g).

O FbP também contribui directamente para as Quatro Prioridades de Acção. Primeiro, a configuração de um mecanismo FbP exige uma análise sólida dos riscos para definir acionadores e acções. Segundo, requer a contribuição activa e a coordenação de diferentes actores, por exemplo, serviços hidro-meteorológicos trabalhando com as Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Terceiro, o investimento em FbP representa uma mudança no cenário financeiro para investir na redução do risco de desastres para resiliência, o que requer a adopção de novos instrumentos financeiros de risco de desastre. Por fim, a activação de planos pré-acordados e financiados com base na previsão para gerenciar o risco residual é uma das melhores alternativas que podem ser promovidas para garantir uma resposta eficaz a desastres.

## Acordo de Paris

unfccc.int

Um dos maiores impactos de mudanças climáticas será a mudança na frequência e magnitude de eventos extremos. O Financiamento baseado em Previsão como uma estratégia humanitária de adaptação às mudanças climáticas visa promover a preparação para eventos extremos, tanto agora como no futuro. O FbP pode fazer parte do planeamento de adaptação, tanto em Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC), quanto na programação do financiamento para adaptação do Acordo de Paris. O Acordo de Paris permite que acções antecipatórias sejam integradas nas discussões do planeamento da Adaptação Nacional, garantindo que os investimentos sejam baseados pelas informações sobre o clima ao longo de escalas de tempo.

## Cúpula Mundial Humanitária (WHS) e Agenda para a Humanidade

agendaforhumanity.org

No âmbito do WHS, a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho comprometeu-se a ampliar rapidamente o uso do Financiamento baseado em Previsão 1) facilitando a duplicação da cobertura existente desse mecanismo dentro do Movimento até 2018, e 2 ) explorar a sua integração nas ferramentas de financiamento da gestão global do risco de desastres.

O FbP está focalizado para os mais vulneráveis e as comunidades de maior risco e, portanto, contribui directamente para a implementação da Transformação da Agenda para a Humanidade # 3 (Não deixe ninguém para trás). Como o FbP também está se concentrando na antecipação de desastres, investindo em capacidades locais e especialmente investindo em recursos humanitários de acordo com o risco, contribui directamente para as transformações # 4 (Trabalhar diferentemente para acabar com as necessidades) e # 5 (Investir na Humanidade).

## Conclusão

O FbP é uma oportunidade para investir em inovações humanitárias, para operacionalizar uma assistência humanitária prospectiva e antecipada e para oferecer um futuro melhor para os mais vulneráveis.

As Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho pioneiras no Financiamento baseado em Previsões, realizando seu mandato de assistência humanitária internacional e em seu papel auxiliar a seus respectivos governos, estão oferecendo uma nova alternativa para gerenciar riscos, de modo que a ciência climática, conhecimento de risco, financiamento pré-comprometido e anos de experiência em resposta a desastres são juntam-se para serem mais eficazes na redução de riscos e na resposta a desastres. Para escalar isto, a vontade política e mudanças radicais na paisagem financeira humanitária são essenciais.

Publicado pelo Cruz Vermelha de Moçambique, adaptado do documento original da Cruz Vermelha Alemá, Departamento da Cooperação Internacional, Carstennstraße 58, 12205 Berlim, Alemanha. Editada e traduzido para Portuguese pela equipa do FbP.



# FINANCIAMENTO BASEADO EM PREVISÃO

## Visão Geral da Política

Este documento apresenta aos governos, doadores e organizações implementadoras o estado actual de conhecimento e prática em Financiamento baseado em Previsão (FbP), sua relação com a ampla agenda de Aviso Prévio Acções Antecipadas (na sua sigla em ingles “Early Warning Early Action” - EWEA) e sua contribuição para o cenário global de políticas humanitárias. Apresenta também lições fundamentais de projetos pilotos em andamento e uma visão da agenda de participação baseada nessas lições aprendidas.

Na última década, a agenda Aviso Prévio - Acções Antecipadas estimulou investimentos em actividades climáticas, informações de previsão e protocolos de comunicação em todo o mundo. Como resultado, vidas e meios de subsistência foram poupados durante eventos perigosos, particularmente em regiões propensas a ciclones. Em 2008, a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (IFRC) definiu Aviso Prévio - Acções Antecipadas como sendo “*Uma forma de agir ciclicamente antes que um desastre ou emergência de saúde aconteça, fazendo pleno uso de informações científicas em todas as escalas de tempo*”. Isso é notável porque se refere a responder sistematicamente a uma previsão, não a um desastre. O Relatório Mundial sobre Desastres (2009) foi dedicado ao EWEA para acções antecipadas. Apesar de estar no centro das atenções, o potencial total da acção inicial ainda não foi realizado; muitos dos desastres naturais mais devastadores nos últimos anos foram previstos antes que causassem impacto. Por isso, poderiam ter sido tomadas medidas para reduzir esse impacto. No entanto, o sistema humanitário continua amplamente focado na resposta após o desastre e as acções antecipadas raramente recebem financiamento.

A comunidade global está determinada a reverter esse facto. Através do Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres, os países comprometeram-se a fortalecer os Sistemas de Aviso Prévio. A partir de contribuições nacionais determinadas para o acordo de Paris, os países se comprometeram a reduzir os riscos de eventos extremos. Além disso, eles se comprometeram a abordar a redução do risco de desastres (RRD) como uma necessidade transversal para atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Financiamento baseado em Previsões é um mecanismo que contribui para alcançar esses compromissos, abordando as lacunas entre financiamento de risco de desastre, ciência climática e acção antecipada.

Desde 2007, o Movimento da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho vem desenvolvendo esse conceito; está em curso em mais de 15 países os projectos-pilotos que abordam o mecanismo do FbP para os riscos climáticos e Moçambique é um deles. Vários destes projectos-pilotos estão sendo apoiados no âmbito do *Plano de Acção do Ministério das Relações Exteriores da Alemanha para a adaptação humanitária as mudanças climáticas (2015-2019)* para testar este mecanismo e promover o diálogo sobre como essa inovação poderia ser ampliada. Esse processo é parte de um foco global em mecanismos de antecipação, também apoiado por outros governos (Reino Unido, Holanda, Austrália e Estados Unidos, entre outros) e testado por organizações como o Programa Mundial de Alimentos (PMA), a Organização para Alimentação e Agricultura. (FAO) e o Start Network.

## O que é FbP?

O FbP é um mecanismo que permite o acesso ao financiamento para acções antecipadas e prontidão para resposta com base em previsões aprofundadas e análise de risco. Financiamento baseado em previsão tem três componentes:

**Acionadores:** para uma região específica são identificados com base na análise de riscos naturais relevantes e detalhados, avaliações de impacto de eventos passados e dados de vulnerabilidade, “níveis de perigo”. Em seguida, é selecionado uma previsão que dará um aviso antecipado antes que o “nível de perigo” seja atingido.

**Seleção de acções:** são acções pré-determinadas que serão executadas a quando de uma possível previsão de perigo com o objetivo de reduzir o impacto humanitário do evento.

**Mecanismo de financiamento:** um instrumento financeiro que aloca automaticamente o financiamento quando a previsão atinge um nível de perigo pré-acordado; isso permitirá a implementação efetiva de acções antecipadas.

Esses três componentes são resumidos em **Protocolos de Acções Antecipadas (PAAs)**. Os PAAs servem como diretrizes de acções que delineiam funções e responsabilidades para rápida acção quando um perigo atinge os níveis de alerta. Os PAAs são acordados por um comitê técnico que inclui cientistas, actores humanitários e autoridades locais e um claro compromisso de implementação estabelecido entre as partes envolvidas



## O que aprendemos com os pilotos?

As lições aprendidas dos projectos-pilotos do FbP fase I, foram partilhadas em plataformas de diálogo internacional bianual convocada pela Cruz Vermelha Alemã em cooperação com a IFRC desde 2015. Tal como previa se, o exercício das acções antecipadas foi um sucesso no Perú, Togo e Uganda de modo que as suas orientações metodológicas sobre o FbP foram usadas e partilhadas em outros cantos do Mundo.

Duas lições principais que orientarão o investimento, emergem das experiências pilotos ao longo de duas faixas para futuros projectos de Financiamento baseados em Previsão:

1. O mecanismo de FbP deve ser coordenado de perto com as autoridades nacionais, especialmente as responsáveis pela gestão do risco de desastres de um país (ex. INGC) ou região, para assegurar a propriedade, incluindo a responsabilidade pela coordenação técnica e financeira e a sustentabilidade. Deve ser sensível à capacidade adaptativa nacional e local.
2. O mecanismo FbP deve ser dinâmico, para que possa ser melhorado com base em evidências robustas. Requer um processo iteractivo para entender os riscos, prever as habilidades, evidências da eficácia das acções iniciais humanitárias entre outros elementos.

## Aprendizagem contínua: Segunda fase nos países piloto

Para que o mecanismo FbP reduza efectivamente os impactos de desastres, ele deve se basear em fortes evidências e análises:

- Pesquisa de impacto em acções baseadas em previsão.
- Avaliações abrangentes de riscos para selecionar níveis de perigo e acções. Por exemplo, identificar os níveis de elevação de casas / infraestrutura onde se indiquem em que nível de água uma casa está em risco de ser danificada.
- Análise de custo-benefício das acções. Por exemplo, calcule a poupança monetária e não monetária ao nível do agregado familiar que a distribuição em dinheiro com base na previsão poderia oferecer em comparação com as transferências de dinheiro tradicionais realizadas após a ocorrência de um desastre.
- Análise de verificação de previsão: Para os ciclones e cheias, a fim de determinar se a previsão é certa e suficiente para permitir acções de alto custo.
- Teste de protótipos PAAs e acções: o desenvolvimento de PAAs é uma maneira iteractiva e cíclica de trabalhar.

## Levando o Financiamento baseado em Previsão para a escala

No âmbito do Plano de Acção do Ministério Federal das Relações Exteriores da Alemanha, estão sendo desenvolvidas estruturas e modalidades possíveis de um mecanismo especial de financiamento.

Este fundo do FbP será um acréscimo importante aos fundos de ajuda de emergência existentes que disponibiliza fundos após a ocorrência de desastres. Ele alocará automaticamente fundos para os PAAs aprovados submetidos pelas Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, uma vez atingidos os limites previstos. Contribuirá para expandir a escala da FbP através da aceitação contínua de novos PAAs, dependendo da sua qualidade e baseada em critérios de elegibilidade transparentes. As Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho nos respectivos países-piloto de alto risco receberão assistência técnica, equipamento e capacitação para independentemente desenvolver, implementar e avaliar os PAAs e acessar o fundo.



Por fim, os PAAs de Financiamento baseados em Previsão podem ser coordenados e as responsabilidades compartilhadas entre as partes humanitárias interessadas, as entidades governamentais nacionais para a redução e gestão do risco de desastres e financiamento dos riscos climáticos. As partes interessadas nacionais, regionais e locais podem se comprometer com acções específicas; os actores podem incluir entidades governamentais nacionais e locais, a Sociedade Nacional da Cruz Vermelha, agências das Nações Unidas, ONGs, sector de comunicações e negócios. Através de um diálogo coordenado, cada um desses grupos faz os arranjos para garantir que eles implementem as acções necessárias de acordo com seus mandatos quando um perigo for eminente.

Por exemplo, no ‘Plano de Ondas de Calor para a Inglaterra’, o governo do Reino Unido estabelece um limiar (trigger) de previsão com 60% de chance de uma onda de calor nos próximos 2-3 dias. Nesse limiar, os EAPs são mobilizados como acções coordenadas entre múltiplos actores; isto é, directores locais de saúde pública devem disseminar mensagens dos midia, enquanto os hospitais públicos e privados têm a responsabilidade de verificar a temperatura nos quartos de seus pacientes e pesar os pacientes para monitorar a desidratação.

O objectivo deste processo é um PAA baseado em evidências, apoiado e financiado por um grupo de interessados nacionais que estejam comprometidos em cumprir funções e responsabilidades específicas para acções baseadas em previsões. Atingir tal resultado requer um processo de diálogo coordenado entre os actores, incluindo pesquisa científica contínua sobre as habilidades previstas e boa compreensão dos riscos e priorização das acções antecipadas. Para orientar esses processos, foi desenvolvido um manual de Financiamento Baseado em Previsão.

## Fundo de Emergência em Desastres (DREF)

O DREF foi estabelecido pela IFRC em 1985 para fornecer apoio financeiro imediato às Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, capacitando-os a desempenhar seu papel humanitário após um desastre. Todas as solicitações de alocações do DREF são revistas caso a caso. Os fundos podem ser autorizados e estarem, idealmente, disponíveis em 24 horas. O DREF está disponível para todas as Sociedades Nacionais dos 190 membros da IFRC e tem dois objetivos principais:

- Dá o Financiamento inicial às Sociedades Nacionais da IFRC para responder os desastres de grande escala - o “empréstimo”
- Dar o Financiamento para respostas a desastres de pequena e média escala e emergências de saúde ás Sociedades Nacionais sem apelo internacional ou sem apoio de outros actores - “facilidade de doação”

## Integração no Fundo de Emergência em Desastres

Em Dezembro de 2017, a IFRC estabeleceu a Acção Baseada em Previsão como um mecanismo financeiro dedicado e sustentável, fornecendo um veículo para os doadores apoiarem o conceito de FbP, estendendo o escopo do DREF. Conectar o novo mecanismo ao DREF fortalece as ligações, a partilha de dados e a tomada de decisões entre as diferentes fases de intervenção no ciclo de gestão de desastres. O DREF é uma ferramenta de resposta bem estabelecida e conhecida tendo um histórico de gestão de fundos de múltiplos doadores comprovado. Uma vez que o mecanismo de acção baseado em previsão tem uma configuração cíclica, dá aos doadores a flexibilidade de alocar as contribuições de acordo com seu mandato.

O mecanismo se concentra no financiamento, implementação e manutenção do PAAs para Sociedades Nacionais. O mesmo concentra-se nos PAAs dos perigos que podem ser previstos cientificamente com base nos dados e observações de risco hidrometeorológico. A aceitação dos PAAs pelo fundo depende apenas da sua qualidade, que é baseada em critérios de elegibilidade transparentes.