



NAÇÕES UNIDAS
CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL
COMISSÃO ECONÓMICA PARA A ÁFRICA

Vigésima-sétima Reunião do Comité de Peritos



COMISSÃO DA
UNIÃO AFRICANA

Terceira Reunião do Comité de Peritos

26 – 29 de Março de 2008

*Quadragésima-primeira Sessão da Comissão Económica
para a África*

Terceira Sessão de CAMEF

31 de Março – 2 de Abril de 2008

**Primeira Reunião Conjunta Anual da
Conferência da UA de Ministros de Economia e Finanças e
Conferência da CEA de Ministros Africanos de Finanças,
Planeamento e Desenvolvimento Económico**

Adis Abeba, Etiópia



Distr.: Geral
E/ECA/COE/27/8
AU/CAMEF/EXP/8(III)
Data: 5 de Março de
2008

Original: Inglês

**ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS:
PERSPECTIVAS AFRICANAS PARA UM ACORDO PÓS-2012**

I. Introdução

As economias dos países africanos dependem em larga escala dos sectores da agricultura, pesca, floresta e turismo que são particularmente vulneráveis às mudanças ambientais. Entre essas mudanças, as alterações climáticas são as que causam maiores desafios ao desenvolvimento sustentável em África. Práticas antropogénicas na região e, particularmente a produção e consumo de energia, foram identificadas como sendo as principais fontes de emissão de gases de estufa que causam alterações climáticas, embora alguns relatos realcem cada vez mais a recente importância da poeira como um factor essencial na instabilidade e alterações climáticas. Calcula-se que as mudanças climáticas venham a causar secas mais frequentes e severas, inundações e outros acontecimentos climáticos extremos incluindo a pressão sobre os recursos hídricos, segurança alimentar, saúde, infra-estruturas e desenvolvimento global. A maioria das comunidades africanas são vulneráveis a esses impactos principalmente devido aos elevados níveis da pobreza, dependência da agricultura de sequeiro, falta de acesso à tecnologia e melhores práticas de cultura.

A evidência científica de que as alterações climáticas constituem um problema grave e urgente é determinante. Justifica-se uma acção enérgica para a redução das emissões de gases de estufa a nível mundial com vista a reduzir o risco de impactos prejudiciais e potencialmente irreversíveis nos ecossistemas, sociedades e economias¹. Esta observação é apoiada pelo Quarto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas (IPCC), recentemente apresentado, que afirma que os estudos realizados permitiram uma avaliação mais alargada e mais segura da relação entre o aquecimento e os impactos observados do que a que foi feita na Terceira Avaliação. Os relatórios afirmam que a maior parte do aumento observado na média global das temperaturas desde meados do século 20 muito provavelmente se deve ao aumento verificado nas concentrações de gás de estufa antropogénicas. Além disso, actualmente existem informações mais específicas numa grande variedade de sistemas, sectores e por todas as regiões do mundo no que diz respeito à natureza de futuros impactos, incluindo algumas áreas e locais não incluídos nas avaliações anteriores².

É muito reconhecido que apesar dos impactos das mudanças climáticas afectarem todos os países, os países pobres serão afectados de forma desproporcionada. A sua dependência dos recursos ecológicos locais, associada aos problemas existentes de saúde e bem-estar (e.g., VIH/SIDA, analfabetismo) e limitados recursos financeiros, institucionais e humanos tornam os pobres mais vulneráveis e menos capazes de se adaptarem aos impactos das alterações climáticas. Consequentemente, constata-se cada vez mais que as alterações climáticas podem enfraquecer a capacidade dos países em desenvolvimento de alcançar as metas definidas nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs), atrasando assim o progresso para o desenvolvimento sustentável. O que causa mais ironia, é que a grande maioria dos mais vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas são também os que menos contribuem para isso na forma de emissões de GHG³.

¹ Stern Review, 2006

² IPCC, 2007

³ IISD e Ministério dos Negócios Estrangeiros da Dinamarca, 2007.

II. Alterações Climáticas e Desenvolvimento Sustentável em África

A contribuição da África para as alterações climáticas

O estudo da Avaliação dos Impactos e Adaptações às Alterações Climáticas (AIACC)⁴ demonstra que o clima está a modificar-se por toda a África com uma mudança notável dos microclimas das zonas altas da África Oriental. Análises de dados cronológicos de 1978 a 1999 revelam que as temperaturas máximas e mínimas mudaram, com aumentos significativos geralmente registados em todos os locais. Análises de dados referentes ao período de 1961 a 2001 também revelam tendências decrescentes na pluviosidade. As mudanças de temperatura têm sido mais pronunciadas nas zonas de altitudes mais elevadas do que nas terras baixas.⁵ Por exemplo, a temperatura no distrito de Kabale de Uganda, subiu cerca de 2°C (3.6°F) nas últimas três décadas.⁶

As vias de desenvolvimento com elevados níveis de carbono contribuem para o aquecimento global. A África debate-se com a falta de energias modernas, a que constitui um impedimento ao desenvolvimento sustentável. O consumo total de energia per capita em África continua a ser baixo, e por conseguinte, a contribuição da região para as mudanças climáticas globais é mínima. Contudo impactos localizados são evidentes, especialmente onde a extracção da madeira para combustível é elevada e ultrapassa as taxas de reflorestação. Espera-se que os actuais padrões de consumo de energia prevaleçam, embora a partilha de energias renováveis aumente gradualmente.

O sector dos transportes consome a maior parte dos combustíveis derivados do petróleo e as alternativas podem ser difíceis de implementar principalmente em virtude dos elevados custos envolvidos. Contudo, a média total de veículos por pessoa em África continua a ser a mais baixa a nível global. O relaxamento das leis que regulam a importação de veículos usados em muitos países está a aumentar o número de veículos de uma forma relativamente rápida, causando o congestionamento e por conseguinte o aumento das emissões localizadas.

A desflorestação para assentamento e agricultura afecta o sistema climático e ameaça os sistemas de fornecimento de água. Verifica-se que a parcela de zonas florestais no continente tem vindo a decrescer a níveis alarmantes.

Impacto das alterações climáticas no desenvolvimento sustentável

Embora a África contribua apenas com cerca de 3,8 por cento das emissões de gases de estufa, os países do continente estão entre os mais vulneráveis às mudanças climáticas no mundo. Esta vulnerabilidade da região deriva de várias pressões associadas a uma baixa capacidade de adaptação. Primeiramente, a localização geográfica de muitos países africanos caracteriza-se pela existência de climas mais quentes, áreas marginais que estão mais expostas às adversidades climáticas, como a variabilidade da pluviosidade, solos pobres e planícies inundadas. Em segundo

⁴ AIACC Project Profile www.aiaccproject.org

⁵ Wandiga *et al* (2004) Vulnerabilidade à Malária nos Planaltos da África Oriental provocada pelo Clima. Relatório da Avaliação dos Impactos e Adaptação às Alterações Climáticas em Várias Regiões e Sectores (AIACC), Projecto em Preparação.

⁶ Ibid.

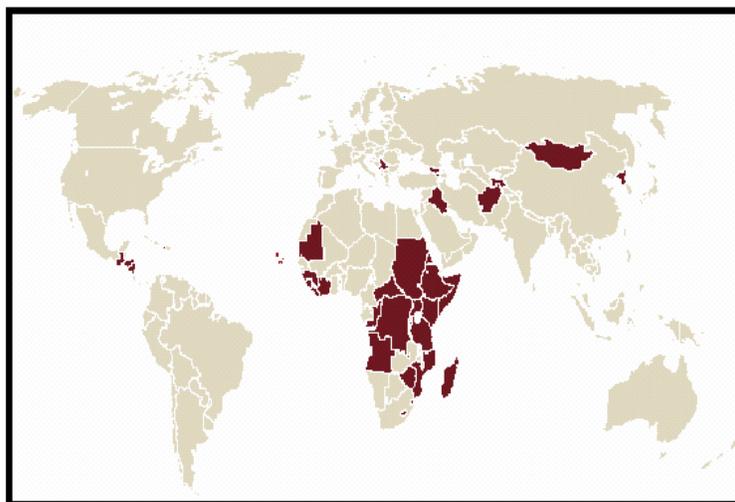
lugar, as economias da maior parte dos países africanos ainda continuam a depender em grande medida de sectores sensíveis ao clima como a agricultura de sequeiro, pesca, recursos naturais e turismo. Em terceiro lugar, o continente é flagelado por uma capacidade inadequada de resposta aos efeitos directos e indirectos das mudanças climáticas por causa do alastramento da pobreza, infra-estruturas económicas e sociais deficientes, conflitos, e capacidades humanas, institucionais e financeiras limitadas.

O Quarto Relatório de Avaliação de IPCC e outros importantes relatórios como a Revisão de Stern da Economia das Mudanças Climáticas chamaram a atenção para os impactos actuais e previstos das alterações climáticas no desenvolvimento da África. Os principais impactos que ameaçam a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) e o desenvolvimento sustentável na região serão sentidos principalmente nos seguintes sectores.

Agricultura

A agricultura é a espinha dorsal da maioria das economias africanas, que é responsável por cerca de 40 por cento dos rendimentos totais de exportação e emprega 60-90 por cento do total da mão-de-obra na África Sub-Sahariana (SSA). Cerca de 50 por cento das necessidades alimentares das famílias e uma parte equivalente das receitas provêm da agricultura. A maioria dos sistemas agrícolas em África são dependentes do clima, porque a maior parte do sub-Sahara depende essencialmente da agricultura de sequeiro. Por conseguinte, as mudanças climáticas aumentam a insegurança alimentar ao mesmo tempo que a produtividade diminui e os preços aumentam nos países que já sofrem de uma insegurança alimentar crónica. Conforme se indica na figura um, o número de países que enfrentam essa ameaça é bastante elevado. As vítimas da fome têm aumentado principalmente devido a condições climáticas extremas. A capacidade de diversificação é limitada por uma variedade de factores incluindo o sistema do comércio global.

Fig. 1: Países que enfrentam insegurança alimentar (2004)



Prevê-se que as mudanças climáticas possam comprometer gravemente a produção agrícola e a segurança alimentar em muitos países africanos e sub-regiões. A zona adequada à agricultura, a

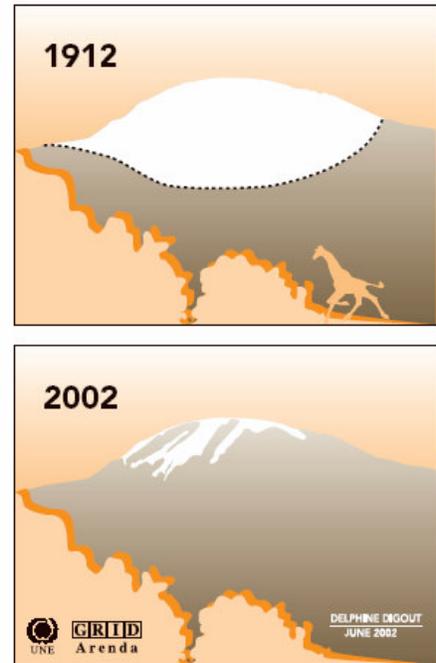
duração das estações das culturas e a potencial produção, particularmente ao longo das margens das zonas semi-áridas e áridas podem diminuir significativamente. Podem ocorrer alterações nos padrões de chuva. Num cenário de aquecimento global rápido, grandes áreas da África sofrerão mudanças no que respeita às chuvas de Dezembro-Fevereiro ou de Junho-Agosto, que excedem de forma significativa a variabilidade natural, com grandes consequências para os sistemas agrícolas. Por exemplo, os resultados de IPCC sobre alterações climáticas indicam que um aquecimento de 0,4°C das temperaturas actuais causaria, em 2020, uma redução do período de colheitas em mais de 20 por cento no Sahel e uma redução na produção da agricultura de sequeiro em cerca de 50 por cento em muitos países africanos. Perdas previstas no potencial da produção de cereais em SSA são calculadas em cerca de 33 por cento em 2060. Secas mais frequentes e severas, inundações e condições climáticas extremas constituem os constrangimentos dos sistemas de produção agrícola e da pecuária. Alguns países têm uma produção agrícola significativa nas zonas litorais, que são ameaçadas pela subida do nível do mar e aumento de temperaturas. Entre esses países estão incluídos o Quênia (mangas, castanhas de caju, e cocos); Benin (cocos e óleo de palma); Guiné (arroz) e Nigéria onde as zonas agrícolas litorais representam cerca de 75 por cento do total. O fornecimento de alimentos locais também será afectado negativamente em virtude da diminuição dos recursos da pesca nos grandes lagos por causa do aumento das temperaturas da água. Os impactos conjugados desses factos deverão ameaçar os próprios meios de subsistência de parte da população e limitar as perspectivas de um crescimento económico alargado, redução da pobreza, segurança alimentar e protecção ambiental no continente.

Água

Os recursos hídricos da África têm estado a diminuir ao longo do tempo principalmente devido a secas persistentes e aos padrões de utilização da terra em África. As alterações climáticas podem agravar esta situação.

Por exemplo, o derretimento de glaciares no Mt. Kilimanjaro é um resultado do aquecimento global. Cerca de 82 por cento da extensão da cobertura de gelo existente em 1912 na montanha desapareceu e, de acordo com projecções recentes, se a recessão continuar nos níveis actuais, a maioria dos glaciares do Mt. Kilimanjaro poderão desaparecer nos próximos 15 anos.⁷ A neve e os glaciares do Mt. Kilimanjaro funcionam como uma torre de água e vários rios estão a secar na estação quente devido à perda deste reservatório congelado.

Cidades e comunidades agrícolas à volta da montanha estão destinadas a ser afectadas, uma vez que a maior parte do café e bananas da Tanzânia é produzida aí. Outros glaciares em África (como o Ruwenzori no Uganda e Mt Quénia) também estão ameaçados. A cobertura de gelo no Monte Quénia reduziu em 40 por cento desde 1963 e vários rios sazonais que corriam do topo da montanha para as zonas circundantes desde então secaram.



Mudanças nos Glaciares depois de 90 anos

Os níveis de água também diminuíram drasticamente nos principais lagos como o Lago Victoria, lagos dentro do vale do Rift e o Lago Chade, que perdeu cerca de 50 por cento da sua água entre 1973 e 2002. Vários rios já estão a secar no verão, e rios importantes como o Nilo, o Níger e o Zambeze enfrentam a redução dos níveis de água. Até 2050 a área afectada pela escassez de água em SSA terá aumentado 29 por cento, ao mesmo tempo que o fluxo do rio na região do Nilo diminuirá 75 por cento até 2100 com consequências prejudiciais nas práticas da irrigação. Como resultado, o Relatório do IPCC prevê que até 2020, entre 75 e 250 milhões de pessoas em África serão afectadas pelos problemas da falta de água. A diminuição dos níveis de água devem também afectar negativamente a qualidade de água. Com a crescente procura de água para usos diferentes (agricultura, indústria, energia, etc.), isto afectará de forma adversa os meios de subsistência e aumentará os problemas relacionados com a água, como os conflitos resultantes de demandas de concorrência e a gestão de recursos hídricos comuns.

Energia

Uma combinação de redução de fluxos de água para as principais barragens hidroeléctricas e a degradação de recursos de energia de biomassa, devido às alterações climáticas, pode agravar a já difícil situação de disponibilidade e acessibilidade de energia. Também se prevê que a produção de petróleo offshore seja negativamente afectada pelo aumento do nível do mar. Os constrangimentos resultantes da produção e acesso à energia podem ainda impedir o desenvolvimento industrial em todo o continente.

Saúde

⁷ Desanker PV (2003) Relatório de WWF sobre os Impactos das Alterações Climáticas em África.

As alterações na pluviosidade e temperatura associadas às mudanças climáticas devem aumentar a ocorrência e extensão geográfica de doenças transmitidas por vectores em África. Ambientes mais quentes assim como alterações de temperatura e padrões de chuva exporão muitas sub-regiões como o Sahel, África Austral e Oriental a um aumento dos surtos e gravidade de doenças transmitidas por vectores, como a malária, cólera, febre amarela, meningite, tripanossomíase e febre do vale do rift. O problema da saúde é muito evidenciado pelos efeitos do El Nino. O El Nino de 1997/98 na África Oriental foi seguido de um aumento de incidências de malária, febre e cólera.

O aumento da temperatura nas Regiões Montanhosas da África Oriental⁸ permitiu aos mosquitos vectores da malária encontrar habitats novos nas montanhas. Isto deu origem a grandes epidemias de malária nas comunidades das regiões montanhosas da África Oriental onde as comunidades que vivem a altitudes superiores a 1100m são mais vulneráveis devido à falta de imunidade. Além disso, prevê-se que zonas de elevada altitude como Nairobi possam enfrentar novos riscos se aumentar o espaço em que o mosquito pode se desenvolver. A meningite também pode espalhar-se para além das partes mais secas da África Ocidental e Central até à região da África Oriental. A África já é responsável por 85 por cento das mortes e doenças associadas à malária. Além disso é provável que a mortalidade materna devido à anemia associada à malária aumente com as alterações climáticas e a consequente diminuição na qualidade de água. As zonas com condições sanitárias deficientes ficarão particularmente vulneráveis à doença à medida que a escassez de água se intensifica.

Assentamento Humano

A elevação do nível do mar devido às alterações climáticas fará recuar os limites litorais, forçando ao mesmo tempo as pessoas a migrar e destruindo infra-estruturas, fauna e flora. A costa ocidental da África é uma das áreas mais vulneráveis. O relatório de IPCC prevê que, até finais do século 21, a elevação do nível do mar afectará as zonas costeiras baixas com grandes populações em África, degradando ainda os mangues e recifes de coral e ameaçando a saúde humana, infra-estruturas, pesca, biodiversidade e indústrias de turismo. É de se realçar que mais de um quarto da população da África vive a 100 quilómetros da costa, e a grande parte das maiores cidades maiores da África (como Cairo, Lagos e Kinshasa, com mais de 8 milhões de habitantes cada) estão situadas ao longo de costas vulneráveis à subida do nível do mar, erosão do litoral, e ocorrências climáticas extremas.

Florestas, vida selvagem e biodiversidade

Os cientistas advertem que o aquecimento global terá efeitos dramáticos na vida selvagem como os resultados de um novo estudo demonstram que 370 de 500 espécies já estão a mudar o comportamento devido ao aumento de temperaturas. Estimativas actuais indicam que, em 2085, entre 25 por cento e acima de 40 por cento dos habitats das espécies podem desaparecer, enquanto 80 a mais de 90 por cento de habitats adequados às espécies diminuirão em dimensão ou mudarão em África devido às alterações climáticas. Isto significa a condenação de milhões de pessoas cujos meios de subsistência estão associados aos recursos da biodiversidade, incluindo os quatrocentos

⁸ Wandiga *et al* (2004) Vulnerabilidade à Malária nos Planaltos da África Oriental provocada pelo Clima. Relatório da Avaliação dos Impactos e Adaptação às Alterações Climáticas em Várias Regiões e Sectores (AIACC), Projecto em Preparação

milhões de africanos-- dois terços das pessoas na África Sub-Sahariana -- que dependem dos produtos das florestas.

Migrações das populações e aumento dos riscos de conflitos

As ocorrências climáticas extremas como inundações, secas, desertificação e elevação do nível do mar podem obrigar números crescentes da população africana a migrar das zonas rurais para as zonas urbanas, assim como para longe de zonas cada vez mais áridas, zonas litorais baixas e produtividade de ilhas pequenas. As migrações em grande escala podem desencadear conflitos violentos para o acesso e controlo dos principais recursos de subsistência como a terra e a água. Por exemplo, o número de pessoas afectadas pela seca em África desde os anos setenta aumentou de zero para 35 milhões, e o conflito actual na região de Darfur do Sudão está em parte associado às migrações provocadas por essas privações relacionadas com o clima.

III. Enfrentar os desafios das alterações climáticas em África

Reacções Regionais

Prosseguir uma via para o desenvolvimento sustentável pode reduzir a vulnerabilidade às alterações climáticas através da melhoria da capacidade de adaptação e do reforço da capacidade de recuperação da África. Porém, actualmente poucos planos para promover a sustentabilidade incluem explicitamente quer a adaptação aos impactos de mudanças climáticas, quer a promoção da ou capacidade de adaptação.⁹

Os líderes políticos de África expressaram compromissos explícitos de enfrentar os desafios das alterações climáticas. Na oitava Sessão Ordinária da União Africana realizada em Janeiro de 2007, ao Chefes de Estado e de Governo Africanos manifestaram a sua séria preocupação face à vulnerabilidade dos sistemas socio-económicos e produtivos da África em relação às mudanças e instabilidade climáticas e as fracas capacidades de alívio e de resposta do continente. Na sua decisão e declaração sobre as alterações climáticas, eles apelaram os parceiros de cooperação da África a apoiar os Estados Membros e Comunidades Económicas Regionais (CERs) na integração e implementação efectivas de medidas de adaptação e alívio nos seus planos de desenvolvimento. Exortaram também os Estados Africanos e as CERs, em colaboração com o sector privado, sociedade civil e parceiros de desenvolvimento, a integrar questões de mudanças climáticas nas estratégias e programas de desenvolvimento a níveis nacional e regional. A Comissão da União Africana (CUA) foi solicitada a trabalhar com a Comissão Económica das Nações Unidas para a África (CEA) e o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) para o desenvolvimento e implementação de um importante plano sobre alterações climáticas e desenvolvimento em África.

Em Abril de 2007, a Quadragésima Sessão da Conferência da CEA de Ministros Africanos de Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Económico adoptou uma Resolução que apela os Estados Membros Africanos e parceiros de desenvolvimento a apoiar a implementação do mesmo plano.

⁹IPCC, 2007.

Em conformidade com estas resoluções, a CEA associou-se à CUA e ao BAD para desenvolver e implementar, em colaboração com instituições regionais e internacionais pertinentes, um programa importante de Informações sobre o Clima para o Desenvolvimento em África (ClimDev Africa), com vista a promover e apoiar a integração da Gestão dos Riscos Climáticos (CRM) nos processos políticos e de decisões relevantes assim como práticas sectoriais por todo o continente. ClimDev Africa visa melhorar o crescimento económico e os progressos para a realização dos ODMs e o desenvolvimento sustentável através do abrandamento dos caprichos da variabilidade do clima e mudanças climáticas e assegurar que as realizações para o desenvolvimento já obtidas sejam adaptáveis ao clima a longo prazo.

O objectivo global de ClimDev Africa é reforçar a adaptação do crescimento económico e ODMs ao clima através da integração da gestão dos riscos do clima nos sectores sensíveis, que dizem respeito às estratégias nacionais de redução da pobreza (PRSS) em África orientadas para os ODMs. Também está de acordo com os planos da UA/NEPAD para a melhoria da agricultura e segurança alimentar, redução dos riscos das calamidades e acção ambiental, e o programa global sobre a adaptação às mudanças climáticas acordado em COP-12 em Novembro de 2006.

ClimDev Africa destina-se a dar resposta às necessidades de uma abordagem integrada e acção colectiva para tratar de assuntos relacionados com dados e observações climáticos, serviços de informação, práticas políticas e de gestão de riscos no reforço de capacidade de adaptação ao clima. O resultado esperado deste Programa é uma melhor disponibilidade e uso de informações de qualidade relativas ao clima e serviços que abordam as necessidades dos decisores e parceiros a nível local, nacional e regional, em defesa do desenvolvimento sustentável e realização dos ODMs, em sectores e áreas essenciais relacionados com o clima em África. Isto inclui resultados tangíveis nas seguintes áreas:

- (a) Políticas: Envolvimento político dos Estados Africanos na gestão dos riscos climáticos para apoiar o desenvolvimento e adaptação às alterações climáticas;
- (b) Práticas: Melhoria da situação da agricultura e segurança alimentar, recursos hídricos, saúde, energia e ambiente nos países africanos através de uma melhor CRM;
- (c) Serviços: Serviços de informação adequados prestados às partes interessadas relevantes (sector público, sector privado e sociedade civil) para todas as práticas de CRM necessárias para se alcançar os resultados de desenvolvimento desejados em todos os países; e
- (d) Dados e Infra-estruturas: Melhoria de Dados e produtos analíticos sectoriais da CRM, supervisão da variabilidade e alterações climáticas, com reforço de redes e centros de serviços de observação em África.

De igual modo, duas iniciativas recentes devem ser realçadas: Seminário Regional Africano sobre a Adaptação, organizado pelo Secretariado do UNFCCC em Setembro de 2006; e a Adaptação às Alterações Climáticas em África (CCAA)¹⁰, financiada pelo IDRC/DFID

¹⁰ CEA, 2007.

Necessidade de uma reacção global e holística

Não obstante o esforço por parte da África, as alterações climáticas constituem um problema global, e a resposta a esse problema deve ser internacional e holística. Deve ser baseada numa visão comum de objectivos de longo prazo e acordo sobre estruturas que deverão acelerar as acções durante a próxima década, e deve desenvolver mutuamente reforço de abordagens a níveis nacional, regional e internacional¹¹.

O diálogo entre os principais parceiros internacionais para avaliar as estratégias climáticas globais está a se realizado em vários fóruns internacionais: formalmente no âmbito de UNFCCC, mas também no seio do G8 e outras reuniões multilaterais e bilaterais¹². A Cimeira de 2005 do G8, realizada em Gleanegles comprometeu-se a apoiar os esforços dos países e regiões em desenvolvimento a obter todos os benefícios do estabelecimento de sistemas de observação para preencher as lacunas em termos de dados, reforçar capacidades no país e a nível regional para análise e interpretação de dados de observações, desenvolver sistemas e instrumentos de apoio às decisões relevantes para as necessidades locais e, em particular, trabalhar para fortalecer as instituições climáticas existentes em África¹³. Mas, entre os processos em curso para um acordo global sobre o clima os mais importantes são os resultados da Conferência de Bali sobre Mudanças Climáticas, realizada em Dezembro de 2007.

IV. Principais Resultados da Conferência de Bali e Implicações para a África

O Sr. Yvo de Boer, Secretário Executivo da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (UNFCCC) referiu que em Bali, as Partes manifestaram uma grande vontade de fazer progressos, uma grande sensibilização e um sentimento de objectivo conjunto e apropriação comum dos resultados. No que respeita ao futuro, a Conferência apresentou o que era previsto: o lançamento de negociações para fazer um novo acordo internacional sobre mudanças climáticas até finais de 2009, bem como a elaboração de um roteiro bem definido para estas conversações. A conferência apresentou resultados imediatos que eram particularmente importantes para os países em desenvolvimento, nas áreas de financiamento à adaptação, transferência de tecnologias e redução das emissões devido à desflorestação. A conferência também estabeleceu um calendário para as negociações relativas às metas de novas emissões para os países industrializados, ao abrigo do Protocolo de Quioto, ao mesmo tempo que definiu o âmbito e conteúdo da próxima revisão do Protocolo

São de particular importância para a África os seguintes.

Fundo de Adaptação

O Fundo de adaptação das Nações Unidas foi estabelecido ao abrigo do Artigo 4.4 de UNFCCC que estipula que: "as Partes dos países desenvolvidos devem apoiar as Partes dos países em desenvolvimento que são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos das mudanças climáticas

¹¹ Revisão de Stern, 2006

¹² Pérez-Arriaga, I., Linares, P., Batlle, C., e Barquín, J., 2007.

¹³ CEA, 2007.

no que respeita à realização dos custos de adaptação a esses efeitos adversos." O Fundo de Adaptação pode tornar-se um instrumento importante na ajuda aos países em desenvolvimento com a adaptação às alterações climáticas

Foi tomada uma decisão no sentido de operacionalizar o Fundo de Adaptação para os países em desenvolvimento, particularmente vulneráveis aos efeitos adversos das mudanças climáticas. O papel do Fundo Global para o Ambiente (GEF) foi uma preocupação fundamental para as Partes. O Conselho do Fundo de Adaptação terá o apoio de um secretariado e um administrador. Como parte do acordo, o GEF foi convidado para ser o secretariado do Conselho e o Banco Mundial para servir como administrador numa base provisória. Também foi decidido que este acordo provisório estaria sujeito a uma revisão periódica. Subsequentemente, as Partes concordaram em garantir que os projectos financiados não seriam prejudicados no caso de qualquer revisão de acordos institucionais. O Conselho deverá incluir 16 membros que representam as partes do Protocolo, com dois representantes de cada um dos cinco grupos regionais das Nações Unidas, um de SIDS, um dos PMAs, duas partes não constantes do Anexo I e duas partes constantes do Anexo I. A tomada de decisão deve ser por consenso, e no caso de não haver acordo, por maioria de dois terços

Reforço de Capacidades nos países em desenvolvimento

A conferência solicita que sejam apresentadas para análise, propostas sobre supervisão e avaliação do reforço de capacidades a nível nacional até 15 de Agosto de 2008. Solicita o Secretariado a elaborar um documento técnico sobre o assunto e a organizar um seminário, sujeito à disponibilidade de recursos, sobre indicadores de desempenho para supervisão e avaliação do reforço de capacidades a nível nacional antes de COP-14. A conferência pede às Partes que continuem a apoiar as Partes não incluídas no Anexo I, particularmente os PMAs e SIDS, com vista a atrair projectos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (CDM) em África

Transferência de Tecnologias

A conferência solicita o Secretariado a implementar um programa de formação regional seguido por seminários de formação regionais em 2008 e 2009, organizar reuniões sobre tecnologias de adaptação, actualizar o manual do PNUD sobre a realização das avaliações das necessidades em tecnologia (TNAs). COP decidiu ainda analisar mecanismos eficazes e realçou os meios para a remoção de obstáculos aos incentivos financeiros e outros para aumentar o desenvolvimento e transferência de tecnologias.

Redução das emissões da desflorestação nos países em desenvolvimento

A Conferência de Bali inclui o seguinte:

- (a) Afirma a necessidade urgente de se tomar mais medidas significativas para a redução de emissões devido à desflorestação e degradação das florestas nos países em desenvolvimento;

- (b) Encoraja as Partes a explorar um leque de acções e a empreender esforços, incluindo actividades de demonstração, para abordar os propulsores da desflorestação, com vista a reduzir as emissões provenientes da desflorestação e degradação de florestas, reforçando assim as reservas de carbono das florestas devido a uma gestão sustentável das florestas; e
- (c) Toma nota das considerações posteriores, no âmbito do roteiro de Bali, de abordagens políticas e incentivos concretos sobre questões relacionadas com a redução de emissões provenientes da desflorestação e degradação de florestas nos países em desenvolvimento; e o papel de conservação, gestão sustentável das florestas, e reforço das reservas de carbono das florestas nos países em desenvolvimento.

Roteiro de Bali

Uma das questões mais importantes tomadas durante a Conferência foi a de uma estrutura multilateral para abordar as alterações climáticas durante o período pós 2012, altura em que o primeiro período de compromisso do Protocolo de Quioto expira. Os negociadores levaram muito tempo a tentar chegar a acordo sobre um processo de dois anos ou “roteiro de Bali”, para finalizar um regime pós 2012 em Dezembro de 2009.

Durante as negociações, várias questões provaram ser difíceis de solucionar, especialmente durante as conversações sobre acções de cooperação a longo prazo ao abrigo da Convenção. As discussões sobre a mitigação pelos países desenvolvidos e em desenvolvimento foram particularmente contenciosas. As partes finalmente concordaram com uma proposta apresentada pela Índia e outros países em desenvolvimento, de um texto que se refere a acções de mitigação apropriadas a nível nacional por parte dos países em desenvolvimento no contexto de desenvolvimento sustentável, apoiados por tecnologia e financiamento adequado e reforço de capacidades de forma mensurável, fundamentada e verificável. A decisão sobre uma acção a longo prazo ao abrigo da Convenção foi assim adoptada

As decisões da Conferência estabelecem um processo e definem orientações e directivas para uma série de reuniões durante os próximos dois anos, tanto no âmbito da Convenção como do Protocolo, com o objectivo de produzir um resultado abrangente em questões pós 2012 e na COP-15 e COP-14 em Copenhaga, Dinamarca, em 2009

COP decidiu que o processo deve abordar a melhoria das acções nacionais/internacionais sobre a mitigação, assim como a melhoria de acções sobre a adaptação, desenvolvimento e transferência de tecnologias, e provisão de recursos financeiros e investimento. No que respeita à adaptação, a conferência decidiu abordar um conjunto de assuntos, incluindo a cooperação internacional para apoiar a implementação urgente de várias acções de adaptação, tendo em conta as necessidades imediatas dos países em desenvolvimento que são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos das alterações climáticas, especialmente os PMAs, SIDS e países africanos.

Numa nota, o Secretário Executivo da UNFCCC realça que: " o Plano de Acção de Bali requer que a via para Copenhaga seja um processo aberto - aberto ao sector privado, organizações internacionais e sociedade civil. Isto proporciona oportunidades para a comunidade empresarial, assim como

instituições financeiras internacionais, darem a sua contribuição. Com investimentos privados que constituem 86 por cento do investimento e fluxos financeiros relacionados com as mudanças climáticas, as empresas são fundamentais para a solução... Além disso, organizações multilaterais podem estimular o crescimento de baixo carbono verde nos países em desenvolvimento integrando mudanças climáticas na agenda de desenvolvimento. Aqui, organizações das Nações Unidas como o Banco Mundial e o PNUD devem dar a sua contribuição. Outras agências das Nações Unidas, por exemplo, deverão dizer o que é necessário em áreas de avaliação de riscos de calamidades e gestão estratégica de calamidades...”

(http://unfccc.int/press/news_room/newsletter/in_focus/items/4272.php)

V. África e a Via a Seguir

UNFCCC e o seu Protocolo de Quioto são os elementos mais reconhecidos e avançados da resposta global às alterações climáticas. O Protocolo de Quioto estabeleceu algumas directivas válidas que devem provar ser úteis para o futuro regime climático global. As directivas incluem progressão gradual, diferenciação nacional, capacidade de distinguir questões de equidade e eficiência, flexibilidade para compromissos de reuniões, o tratamento integrado de todas as fontes de emissões e todos os GHG, e mecanismos de mercado que incorporam os países em desenvolvimento¹⁴. O Protocolo também requer que as Partes comecem a considerar o período pós 2012.

O desenvolvimento de uma abordagem mais efectiva e inclusiva para tratar das mudanças climáticas no pós 2012 teve um ímpeto considerável com o lançamento de um processo de duas vias iniciado na Conferência das Partes, que serve como Reunião das Partes ao Protocolo de Quioto (COP-11/MOP-1) realizada em Montreal em Novembro/Dezembro de 2005. O Grupo de Trabalho Ad Hoc (AWG) sobre Compromissos Adicionais para as Partes do Anexo I ao abrigo do Protocolo de Quioto (AWG) foi estabelecido através da decisão 1/CMP.1, para, entre outros, assegurar que não há existência nenhuma lacuna entre o primeiro (2008-2012) e o segundo períodos de compromissos (pós 2012) em conformidade com o Artigo 3.9 do Protocolo (compromissos futuros).

Na COP-13, muitas partes realçaram a urgência de um acordo sobre um regime pós 2012, com alguns a realçar que deve envolver todos os principais emissores, e outros a sublinhar o princípio de responsabilidades comuns mas diferenciadas. Houve acordo geral sobre a necessidade de garantir que não há nenhuma lacuna entre o primeiro e segundo períodos de compromisso, e a necessidade de um sinal forte de continuidade para os mercados de carbono e o CDM.¹⁵ Há um reconhecimento crescente na comunidade internacional que para alcançar o consenso e compromisso necessários para se tomar medidas mais enérgicas sobre as mudanças climáticas, com todos os principais países emissores que participam na solução, é necessário que as alterações climáticas sejam colocadas num contexto político mais alargado. As negociações de mudanças climáticas não acontecem isoladamente de outros desenvolvimentos na agenda global¹⁶.

¹⁴ Pérez-Arriaga, I., Linares, P., Batlle, C., and Barquín, J., 2007.

¹⁵ IISD, 2005

¹⁶ IISD e Ministério dos Negócios Estrangeiros de Dinamarca, 2007.

É evidente que negociações sobre compromissos futuros serão difíceis, mas não é uma via impossível, se as negociações forem justas e reflectirem as circunstâncias nacionais. Os países individualmente estão em fases diferentes de desenvolvimento. Se a equidade for levada seriamente, uma abordagem lógica e racional para a redução de emissões deve basear-se nos respectivos níveis de desenvolvimento dos países, e os seus compromissos devem ser ligados à responsabilidade, potencial e capacidade de mitigar. Para que os países em desenvolvimento participem, os compromissos no que respeita às emissões terão que ter em conta as necessidades de desenvolvimento assim como os recursos tecnológicos e financeiros transferidos do mundo desenvolvido.¹⁷ Em qualquer caso, o consenso nesta fase parece ser no sentido de nenhum compromisso ser possível antes de os países desenvolvidos demonstrarem que estão seriamente envolvidos no tratamento de alterações climáticas no contexto de responsabilidades comuns mas diferenciadas. Analisando as recentes tendências de emissões, alguns delegados de países em desenvolvimento afirmam que têm razões para permanecer cépticos¹⁸.

Para a segunda revisão do Protocolo programada a partir de 2008, os países africanos devem estar bem preparados para garantir que as preocupações da região em relação à implementação da Convenção e Protocolo estão bem articuladas e reflectidas nas negociações e decisões de pós 2012. Os países africanos devem apoiar-se nas realizações da COP-13 e debruçar-se sobre as questões pendentes. Estas realizações incluem acordos sobre o Fundo de Adaptação, o Programa de Trabalho de Nairobi sobre a Adaptação, o Quadro de Nairobi sobre o Reforço de Capacidades para o CDM e o Acordo sobre o desenvolvimento e transferência de tecnologias. A perseverança do Grupo Africano nas negociações sobre o CDM forçou uma "concessão" por parte dos países desenvolvidos acerca da inclusão de uma referência explícita aos "recursos financeiros" para apoiar os PMAs, países africanos e SIDS, com custos iniciais para terem acesso a projectos do CDM. A ênfase em África e nos mais vulneráveis, e na adaptação, e reforço de capacidades, foi parte do que foi descrito como um processo essencial de "criação de confiança" que deve ser implementado como parte das discussões na futura via ou vias de negociação¹⁹.

Principais Questões de Interesse para a África

A agenda de desenvolvimento da Convenção e do Protocolo

O desenvolvimento e a erradicação da pobreza são as primeiras e principais prioridades dos países africanos. Como tal, os países devem ser capazes de integrar efectivamente as alterações climáticas nas estratégias de desenvolvimento. Seguir uma via de desenvolvimento sustentável ajudará a identificar interligações e a promover sinergias entre a realização dos objectivos de desenvolvimento e apresentação dos benefícios do clima. Assim, os esforços destinados a satisfazer os imperativos do desenvolvimento podem, ao mesmo tempo, ser orientados para a redução das emissões de gás de estufa. Isto permitirá à África desempenhar um papel significativo no ambiente global e domínio do desenvolvimento. Os países africanos devem capitalizar esta compreensão para

¹⁷ Taishi Sugiyama, Kristian Tangen, Henrik Hasselknippe, Axel Michaelowa, John Drexhage, Jiahua Pan, Jonathan Sinton, e Arild Moe, 2004.

¹⁸ IISD, 2005, IISD, 2006.

¹⁹ IISD, 2005, IISD, 2006.

negociar uma maior ajuda financeira, investimentos viáveis e transferência de tecnologias adequadas ao ambiente.

Financiamento e Reforço de Capacidades

Os países africanos enfrentam muitos constrangimentos de capacidades no que diz respeito à implementação da Convenção e Protocolo. A sua fraca capacidade de adaptação às mudanças climáticas coloca-os numa posição de risco. Por conseguinte, a importância de um financiamento adequado e desenvolvimento de capacidades não podem ser super-enfatizados. Nas últimas negociações, o Grupo Africano verificou um compromisso inadequado sobre o reforço de capacidades e as Partes do Anexo I foram firmemente exortadas a honrar os seus compromissos. Embora na COP 13, tenham sido feitos acordos sobre o fundo de adaptação, o programa e o desenvolvimento de capacidades para o CDM, os países africanos devem trabalhar no sentido de garantir que os compromissos sejam cumpridos. Assuntos relacionados com a operacionalização do fundo, governação e mecanismos institucionais devem ser seriamente avaliados. Os países africanos expressaram preocupação relativamente à estrutura de distribuição de recursos (RAF) da GEF, condicionalismos de financiamento e o processo de reconstituição e apelaram ao início de um processo para a análise de RAF e GEF.

Além disso, ao mesmo tempo que os países africanos não devem ignorar a mitigação, eles devem reconhecer que, em virtude da sua vulnerabilidade aos impactos de variabilidades e mudanças climáticas, a adaptação deve ser a sua principal preocupação. O Grupo africano deve continuar a insistir num maior apoio para a adaptação e transferência de tecnologias. A África deve apresentar argumentos sólidos apoiados por factos, com vista a assegurar que as suas preocupações sejam abordadas. O princípio de responsabilidades comuns mas diferenciadas deve ser efectivamente invocado.

Mecanismos flexíveis

A necessidade de garantir a continuidade do CDM para depois de 2012 é reconhecida. Porém, a África responde por apenas uma pequena parte dos projectos do CDM e os países solicitaram uma distribuição geográfica equitativa dos projectos do CDM, particularmente a expansão do número de projectos em África. A este respeito, há necessidade de maior apoio financeiro, reforço de capacidades e transferência de tecnologias e o aperfeiçoamento do CDM. Considerando a ligação entre o CDM e a redução da pobreza, a África deve explorar esta ligação para realizar os seus objectivos de desenvolvimento, dando simultaneamente destaque às preocupações de mudanças climáticas. Para este fim, deve apresentar um caso de desenvolvimento sustentável, fundamentado para aumentar significativamente a sua parte nos projectos do CDM. Perez-Arriaga et al, avançaram que as modificações no plano do CDM devem abordar três grandes preocupações: uma maior contribuição ao desenvolvimento sustentável tem de ser incluída como um ponto explícito na avaliação dos projectos do CDM; o formato revisto do CDM deve encorajar e/ou facilitar a sua aplicação a grandes projectos – ou grandes combinações de pequenos projectos; e âmbito do CDM deve ser alargado a áreas geográficas maiores e a novas tecnologias.

Desenvolvimento e Transferência de Tecnologias

O desenvolvimento e transferência de tecnologias são fundamentais para amenização e adaptação às mudanças climáticas. Em África, as fracas capacidades e competências tecnológicas têm sido o principal impedimento ao desenvolvimento. A região por conseguinte precisa de desenvolver capacidades para melhorar o seu desenvolvimento tecnológico, incluindo tecnologia indígena, particularmente as que são viáveis do ponto de vista ambiental. Dado o seu baixo nível de desenvolvimento tecnológico, o reforço de capacidades deve ser complementado pela transferência de tecnologias. A transferência de tecnologias para a África tem sido pouco satisfatória, o que levou ao apelo pelos países africanos para o estabelecimento de um novo organismo no âmbito da Convenção, o Conselho de Desenvolvimento e Transferência de Tecnologias (TDTB), um Fundo Multilateral de Aquisição de Tecnologia (MTAF) para comprar direitos de propriedade intelectual; e desenvolvimento de indicadores para controlar a implementação da estrutura de transferência de tecnologias. Tendo em conta a importância do desenvolvimento e transferência de tecnologias para satisfazer as necessidades de desenvolvimento e as preocupações sobre alterações climáticas, a posição da África em relação a esta questão deve ser mantida, se não aumentada.

Compromissos ao abrigo do Protocolo

Os países africanos lamentam constantemente a falta de compromisso por parte dos países desenvolvidos de honrar as suas obrigações ao abrigo da Convenção e Protocolo. O aumento das emissões de gás de estufa e os atrasos na prestação de informações por parte dos países do Anexo I são um motivo de preocupação. A este respeito, os países em desenvolvimento apelaram para a limitação das emissões pelos países desenvolvidos. Uma vez que os países em desenvolvimento, particularmente a África, são desproporcionadamente afectados pelas emissões de gás de estufa dos países desenvolvidos, ela deve adoptar uma posição forte para garantir que os países desenvolvidos cumpram as suas obrigações.

Revisão do Protocolo em conformidade com o artigo 9

Os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento têm pontos de vista diferentes no que se refere à revisão do Protocolo. Embora geralmente os países desenvolvidos apoiem uma revisão completa de todos os aspectos do Protocolo, incluindo as suas decisões, o G-77/China apoiam uma revisão centrada em questões específicas. Os países em desenvolvimento fundamentam o seu argumento no facto de o Artigo 9 ser sobre a "análise" e não "revisão". Além disso, os países em desenvolvimento estão a apelar para compromissos adicionais para as Partes do Anexo I, ao mesmo tempo que mantêm que nenhum compromisso adicional é necessário por parte dos países em desenvolvimento. Porém, a UE e outros países desenvolvidos realçaram que as acções das partes do Anexo I não seriam suficientes para resolver as mudanças climáticas e propuseram que uma futura estrutura deve incluir todos os principais emissores. Uma vez que a África tem a mais baixa emissão de gases de estufa, mas sofrerá mais com as alterações climáticas devido ao seu fraco nível de capacidades de adaptação e competências, o Grupo africano deve avançar com um caso de desenvolvimento concreto para o não cumprimento dos compromissos adicionais e beneficiar ao mesmo tempo de uma maior ajuda financeira, reforço de capacidades e transferência de tecnologias.

A necessidade de um processo regional preparatório

Um processo preparatório regional efectivo é essencial para orientar e preparar com eficácia os países africanos para a segunda revisão do Protocolo e instituir um mecanismo consultivo regional que reforçaria a posição de negociação da África em todas as questões pós 2012, na sequência da revisão de 2008. Esse processo deve envolver a participação dos principais intervenientes e deve resultar numa inclusão real das preocupações e prioridades da África nos resultados de todas as revisões e negociações globais pós 2012.

O objectivo geral de um processo preparatório regional deve ser fornecer orientação e facilitar consultas e uma coordenação efectiva dos preparativos da África para a segunda revisão do Protocolo de Quioto. Um processo regional consultivo adequado, pós 2012, ajudará deste modo a fortalecer a posição de negociação da África e garantirá que o consenso sobre as posições africanas bem articuladas sobre questões pós 2012, que responde de forma adequada às preocupações do desenvolvimento sustentável do continente, seja alcançado e defendido de forma mais eficaz e eficiente. Através das suas respectivas Comunidades Económicas Regionais (CERs), todos os países africanos que são signatários do Protocolo devem ser activamente envolvidos no processo.

Centro Africano de Políticas Climáticas

Em defesa desse processo preparatório regional e dos esforços dos seus Estados Membros na integração das preocupações relativas às alterações climáticas nas suas estruturas de desenvolvimento, a CEA comprometeu-se a criar um Centro Africano de Políticas Climáticas. A finalidade do Centro é criar um núcleo de capacidades para produzir, agregar e administrar uma base adequada de conhecimentos para fortalecer os esforços e capacidades dos países africanos com vista a abordar o desafio colocado pelas mudanças climáticas ao desenvolvimento sustentável no continente. O Centro contribuirá assim para capacitar os países africanos para (a) gerir melhor os seus recursos de forma sustentável, e (b) participar com mais eficácia nas discussões internacionais sobre alterações climáticas que influenciarão o seu desenvolvimento económico e social.

Esforços encorajadores estão em curso com vista a operacionalizar, durante o primeiro semestre de 2008, o Centro que se ocupará das mudanças climáticas relacionadas com o seguinte:

- (a) Investigação e análise de políticas
- (b) Criação de consenso a nível regional;
- (c) Reforço de capacidades;
- (d) Assessoria e assistência técnica;
- (e) Comunicação e alcance; e
- (f) Gestão de conhecimentos e aprendizagem entre pares.