

A integração das alterações climáticas nos orçamentos e nas finanças

Documento de política | 2021



Lista de acrónimos

ARC	<i>African Risk Capacity</i>
CABRI	<i>Collaborative Africa Budget Reform Initiative</i> Iniciativa Colaborativa para a Reforma Orçamental em África
OSC	Organização da sociedade civil
PIB	Produto Interno Bruto
GEE	Gases com efeito de estufa
IBFCCA	<i>Inclusive Budgeting and Financing for Climate Change in Africa</i> Orçamentação e Financiamento Inclusivos para as Alterações Climáticas em África
IBP	<i>International Budget Partnership</i>
IIED	<i>International Institute for Environment and Development</i> Instituto Internacional para o Desenvolvimento e Meio Ambiente
IPCC	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i> Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas
NDC	<i>Nationally Determined Contributions</i> Contribuições Nacionalmente Determinadas
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i> Despesa Pública e Responsabilidade Financeira
GFP	Gestão das Finanças Públicas
SIDA	Agência sueca de cooperação para desenvolvimento internacional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
CQNUAC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas

1. Introduction

As alterações climáticas – que há muito têm sido consideradas de importância para o meio-ambiente e o desenvolvimento em África – são hoje reconhecidas como um elemento de preocupação para o orçamento. A crescente frequência e gravidade das calamidades induzidas pelo clima, como secas, cheias e ciclones, bem como as tendências de longo prazo em termos da variabilidade das temperaturas e da precipitação, contribuem para a queda das receitas públicas e o aumento da procura por despesa pública. Foi projectado que as alterações climáticas irão provocar uma perda anual de, em média, mais de 3% do GDP em África entre 2015 e 2050, com alguns países a prever perdas ainda maiores.¹ A para disto, as alterações climáticas afectam os homens e as mulheres de forma diferente, com as mulheres em geral a sofrer uma maior vulnerabilidade devido à marginalização em termos dos direitos que lhes são concedidos e a posição que ocupam na sociedade.²

Os Governos em África estão cientes das ameaças das alterações climáticas e já disponibilizaram consideráveis recursos ao combate das mesmas. Relatórios recentes indicam que os países africanos empregam entre 2-9% do PIB na degradação e noutros problemas causados pelo clima, sendo o corno de África a região mais afectada em virtude do deslocamento em massa causado por eventos climáticos.³ Há quem sugira que esta despesa apresenta uma boa relação custo-benefício; a modelização realizada pelo Banco Mundial revela que a despesa preventiva na adaptação conduz a taxas de crescimento do PIB mais elevadas do que não tomar qualquer acção ou esperar até que uma acção correctiva seja necessária, pois reduz a taxa de depreciação do stock de capital face às alterações climáticas, o que, por sua vez, leva a uma

1 UNDP, 2018. Com base nos cenários do IPCC de médio alcance, que referem a um aumento da temperatura em cerca de 2°C e a duplicação da frequência da variabilidade da precipitação, incluindo cheias, secas, tempestades e outros fenómenos extremos

2 UNDP 2012.

3 ACPC, 2020

trajetória de crescimento mais elevada a longo prazo.⁴ Concomitantemente, os proveitos económicos da despesa na mitigação em prosseguimento de trajetórias de crescimento verde são substanciais.⁵

Porém, há muito mais a fazer no sentido de mobilizar mais financiamento interno e internacional para o clima em prol de África. Se as temperaturas aumentarem 2°C - o cenário de médio alcance do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas (IPCC) - os actuais níveis de despesa na adaptação (por entidades públicas e provadas) serão suficientes para compensar apenas 20% dos impactos económicos potenciais das alterações climáticas no continente.⁶ Face a este imperativo, o programa para a Orçamentação e Financiamento Inclusivos para as Alterações Climáticas em África (IBFCCA, na língua inglesa) está a trabalhar no sentido de criar sociedade resilientes ao clima em África ao instituir sistemas financeiros em prol dos pobres e sensíveis ao género. Financiado pela Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (SIDA), os quatro parceiros de implementação (a CABRI, o Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Instituto Internacional para o Desenvolvimento e Meio Ambiente (IIED, sigla em inglês) e a *International Budget Partnership* (IBP)) fornecem apoio à mobilização do processo nacional e local ao envolver o governo, os órgãos legislativos, os parceiros de desenvolvimento e a sociedade civil. Na primeira acção de Aprendizagem e Intercâmbio entre Pares, a CABRI reuniu 45 técnicos de 17 países em África⁷ para partilhar experiências sobre como integrar as alterações climáticas nos sistemas de Gestão das Finanças Públicas (GFP). Este Documento de Política resume algumas das constatações emanadas dos dois dias de comunicações e debates enriquecedores. Todos os materiais de aprendizagem paritária utilizados no evento, a saber as publicações e as comunicações em formato PowerPoint, estão disponíveis no [portal da CABRI](#).

2. Ferramentas e abordagens

A resposta às alterações climáticas com recurso aos orçamentos exige a adopção de ferramentas e abordagens de integração, uma vez que uma vasta gama da despesa pública é potencialmente vulnerável aos impactos das alterações climáticas e/ou podem contribuir para emissões de gases com efeitos de estufa (GEE). Neste contexto, a mitigação e a adaptação são alcançadas da melhor forma se as alterações climáticas forem integradas nos programas normais de despesa pública, ao contrário

de introduzir as alterações climáticas como um sub-sector ou programa à parte. Neste contexto, a orçamentação responsiva ao clima assenta na experiência adquirida com outras acções de integração, entre elas a orçamentação sensível ao género ou pró-pobres, que devem ser plenamente sobrepostas como parte da integração das alterações climáticas nos orçamentos para lhe conferir impacto e equidade. Os potenciais pontos de entrada abarcam todas as fases do ciclo orçamental, conforme ilustrado na Figura 1. Em relação a cada um destes pontos de entrada, existem opções de configuração, umas mais complexas que outras, para responder a uma série de objectivos, que vão desde a melhoria da sensibilização até à melhoria da eficácia da despesa, ou a mobilização de financiamento adicional de fontes internas e externas.

3. Uma perspectiva dos países africanos

O intercâmbio assinalou que as áreas mais comuns de GFP responsivas ao clima estão relacionadas com os processos orçamentais a montante, em particular o planeamento estratégico e a marcação/rastreamento do orçamento. A sessão de abertura forneceu uma imagem da aceitação das principais reformas em África⁸, que revelou que, no total, 40 governos africanos produziram uma política, estratégia ou plano de resposta às alterações climáticas, e outros cinco integraram as alterações climáticas nas estratégias nacionais de desenvolvimento. Ademais, 53 países apresentaram um ou outro compromisso financeiro para despesa financeira à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC) através das suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (Pretendidas) (I/NDC). Estes planos e compromissos políticos provaram ser estímulos úteis para a integração das alterações climáticas nas reformas de GFP; por exemplo, muitos governos africanos estão em vias de rever as suas NDC, o que exige a determinação dos custos e o desenvolvimento de estratégias de financiamento e investimento, onde o apoio do Ministério das Finanças é fundamental. No Ruanda, os planos no sentido de desenvolver um sistema para o rastreamento do orçamento para o clima no futuro, estavam directamente associados à necessidade de monitorizar a implementação das NDC, com base na experiência do Governo em matéria da orçamentação sensível ao género, enquanto o Governo da Nigéria explicou como a sua emissão de Obrigações Soberanas Verdes representava uma forma inovadora de fazer face aos compromissos

4 Forni et al. 2019

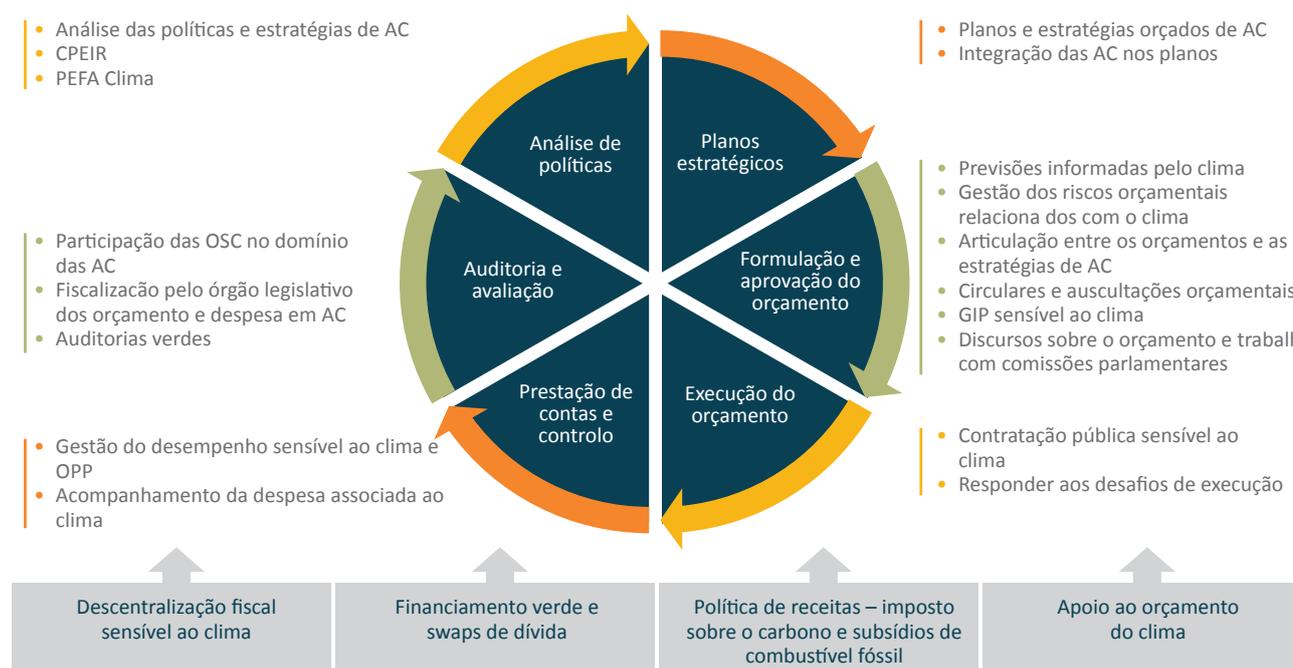
5 The Global Commission on the Economy and Climate, 2018.

6 UNDP, 2018.

7 Os países que participaram foram Benim, Cabo Verde, Cote d'Ivoire, Etiópia, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Quênia, Lesoto, Malawi, Mali, Moçambique, Nigéria, Ruanda, Seicheles e África do Sul. A Samoa também participou e partilhou a sua experiência com a introdução do programa-piloto do PEFA Clima.

8 CABRI, 2021.

Figura 1: Pontos de entrada para a integração das alterações climáticas no ciclo orçamental



financeiros nacionais assumidos nas NDC. De igual modo, a revisão dos NDC, em curso em muitos países, realçou a necessidade de ser desenvolvida uma arquitectura nacional para o financiamento do clima com o objectivo de cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris.

Regista-se em África um crescente interesse pela marcação e rastreio. Regra geral, a marcação do orçamento para o clima fundamenta-se numa combinação dos seguintes objectivos:

- Ajudar o governo a *comunicar as políticas relativas ao clima*, na expectativa de que venha a fortalecer a *sensibilização e a responsabilização*, e influenciar a revisão das estratégias e políticas;
- Dar *primazia* aos programas que preveem a mitigação ou adaptação, a par da resiliência social e transição justa, ao facultar informações que irão fundamentar as decisões relativas aos orçamentos; e
- Ajudar a melhorar a *concepção* de programas de despesa para fortalecer a eficácia dos mesmos ao apresentar respostas equitativas à crise climática nos domínios da mitigação, adaptação e resiliência.

Estes objectivos não são mutuamente exclusivos e podem ser aplicados de forma sequencial (por exemplo, um governo pode optar por começar por introduzir um sistema simples de marcação a ser aplicado, inicialmente, para efeitos da apresentação de relatórios e sensibilização, e, posteriormente acrescentar outros elementos para responder às considerações relativas à concepção e impacto

do programa de despesa). A quais destes objectivos um sistema de marcação responde, terá uma influência material na configuração do sistema. As principais considerações de concepção centram-se no alcance do sistema (os níveis de administração e quais os sectores funcionais a incluir), bem como a forma como as alterações climáticas estão definidas (utilizando definições internacionais ou definições assentes nas políticas e contexto nacionais), e a abordagem relativa à ponderação das rubricas para captar os diferentes graus de relevância para o clima e dos impactos para a sociedade.

Embora apenas um punhado de países utilizam um sistema de marcação do orçamento actualmente, outros países possuem planos para os introduzir ou manifestaram interesse em fazê-lo no decorrer do intercâmbio. O Gana é um dos países que aplica um sistema de marcação desde 2018. O Ministério das Finanças do Gana informou como introduziu o seu sistema para rastrear a implementação da política nacional relativa às alterações climáticas, e as NDC do país, o que, sem uma marcação orçamental, seria quase impossível fazer no âmbito do plano de contas e sistemas financeiros vigentes. Permitiu ao Ministério identificar, por exemplo, que uma prioridade insuficiente havia sido conferida às alterações climáticas nos orçamentos de alguns dos distritos, o que permitiu a aplicação de intervenções de sensibilização dirigidas. Mesmo assim, o Governo apercebe-se de que existem algumas fragilidades no seu sistema de marcação do orçamento para o clima, sobretudo no que respeita aos fundos extra-orçamentais. O Ruanda descreveu como

ainda não introduziu a marcação do orçamento para o clima, embora o pretenda fazer no próximo exercício para permitir a apresentação de relatórios relativos aos NDC, e potencialmente atrair mais financiamento externo para os programas relativos ao clima. O Ministério das Finanças nesse país introduziu recentemente uma declaração orçamental em prol do clima e do ambiente, de acordo com a qual os ministérios devem facultar informações sobre o desempenho e o impacto das propostas de orçamento em relação às alterações climáticas, o que deverá servir de base analítica sólida para o estabelecimento da marcação do orçamento. No futuro, o Governo pretende expandi-la à despesa do sector privado e às contribuições dos doadores/ organizações da sociedade civil (OSC) para o clima.

A monitorização e a gestão dos riscos orçamentais provocados pelas alterações climáticas são outras áreas onde se começa a registar alguma experiência, associada, sobretudo, ao risco das calamidades induzidas pelo clima.

Por exemplo, o Tesouro Nacional da África do Sul explicou como examina os riscos orçamentais – a saber aqueles emanando de secas – para preparar a Estratégia Orçamental de Médio Prazo. Por sua vez, o Governo do Malawi prepara uma Declaração de Riscos Orçamentais anual, que inclui as responsabilidades relacionadas com calamidades como tempestades, cheias e secas e, embora este seja mantido como documento interno presentemente, mesmo assim serve de base para fundamentar as dotações para as contingências de emergência. Nalguns casos, os governos pretendem retirar os riscos das calamidades associadas ao clima dos seus balanços, e com esta finalidade, a *African Risk Capacity* (ARC), uma agência especializada da União Africana, oferece seguros soberanos paramétricos contra alguns dos prejuízos e danos causados pelas secas (além de seguros contra ciclones, epidemias e cheias, ainda na fase de elaboração). A ARC também oferece um sistema de aviso prévio e apoio aos governos no domínio de planos de contingência, com destaque para a igualdade do género em todas as suas actividades e operações. O objectivo é que venha a permitir aos países fortalecer os seus sistemas de gestão dos riscos de calamidades e aceder ao financiamento rápido e previsível face a calamidades. A ARC mobiliza capital do sector privado, primordialmente através de seguros e resseguros, e, ao mobilizar um grande número de investidores, visa oferecer concorrência e, em última análise, prémios reduzidos, aos governos seus clientes. Contudo, alguns governos africanos registam dificuldades em fazer face aos prémios de seguro devido ao espaço orçamental limitado, apelando a mais apoio dos doadores para esta finalidade. Até à data, a ARC pagou mais de 61 milhões de dólares, em apoio a mais de 2 milhões de pessoas afectadas.

As reformas de receitas relacionadas com o clima não são generalizadas pelo continente, mas existe um

crescente interesse em mecanismos como impostos sobre o carbono e obrigações verdes ou ecológicas, sobretudo no rescaldo do abrandamento económico provocado pela Covid-19 e a convergência desta com a crise climática. A África do Sul abriu o caminho no que respeita a uma política responsiva ao clima, tendo aprovado uma lei introduzindo impostos de carbono em 2019. Assente no princípio de “poluidor pagador”, o imposto foi concebido para assegurar que as empresas e os consumidores considerem os custos climáticos nas decisões de produção, consumo e investimento. Foi concebido para reduzir as emissões de GEE e representa um pilar importante nos esforços da África do Sul para cumprir os seus compromissos de NDC. Além do mais, o imposto sobre o carbono apresenta um fluxo de receitas adicionais para o Governo, os proventos do qual serão consignados (*soft-earmarked*)⁹ ao alargamento de uma quantidade básica de energia gratuita, melhorar os transportes públicos e um desconto para a captura e acumulação de energia (o Tesouro Nacional tende a evitar a consignação vinculativa (*hard earmarking*) devido à rigidez que daí advém). A evolução do imposto sobre o carbono na África do Sul revela a complexidade de uma tal reforma; as consultas foram iniciadas em 2006 e foi só nove anos depois que a lei entrou em vigor. Algumas das complexidades incluem considerações sobre como proteger as indústrias nacionais da concorrência internacional com a aplicação do imposto, e como proteger as famílias de baixo rendimento dos aumentos dos preços de energia.

A Nigéria e as Seicheles partilharam as suas experiências com a emissão de obrigações soberanas verdes (ecológicas) e azuis para mobilizar o capital necessário para investimentos importantes, necessários para responder aos seus impactos climáticos específicos.

A Nigéria emitiu duas obrigações verdes soberanas para financiar investimentos nos domínios das energias renováveis, florestação e reflorestação, enquanto as Seicheles, conseguiu mobilizar financiamento para projectos de protecção e restabelecimento do meio marinho e a reabilitação de mangais com a emissão de obrigações azuis. Os países partilharam informações valiosas destas experiências, a saber a necessidade de haver uma liderança forte, parcerias estreitas com as bolsas de valores nacionais e as mais-valias das reformas complementares sensíveis ao clima no domínio da GFP, como a marcação do orçamento para o clima como forma de identificar investimentos relevantes no orçamento. Alguns dos desafios são o equilíbrio entre a necessidade de oferecer uma taxa de retorno que seja atractiva para os investidores, mas não tão elevada que obrigue o governo a aumentar as taxas de utilização aplicadas aos projectos financiados (por exemplo, ao aplicar preços mais elevados às energias renováveis), que criam barreiras injustas às famílias marginalizadas e mais pobres. Os debates também abarcaram os potenciais

9 Por soft earmarking entende-se que algumas dotações orçamentais ficam associadas de forma nacional às receitas do imposto sobre o carbono.

riscos de perturbações no financiamento e dos atrasos em programas de maior envergadura que dependem da libertação de cauções, susceptíveis de sofrer atrasos em relação ao calendário previsto.

O alargamento das reformas de integração do clima aos governos subnacionais pode conferir maior robustez ao combate contra as alterações climáticas, conjugando-o a uma resposta adequada ao contexto local e ao orçamento, mas isto depende da independência e autonomia das administrações locais. A Guiné, por exemplo, introduziu recentemente uma transferência financeira, pela qual 15% das receitas provenientes da extracção mineira são disponibilizadas aos presidentes das câmaras para distribuição às comunidades locais. Modo geral, estes fundos podem ser aplicados para quaisquer finalidades do plano de investimento local, cujos planos de investimento devem, de acordo com as directrizes, conter um capítulo sobre as medidas de combate às alterações climáticas, embora nem todos o tenham. Na África do Sul, o Tesouro Nacional tem mais margem de manobra para garantir que as províncias disponham de verbas orçamentais suficientes para combater as alterações climáticas, nomeadamente através da criação de um subprograma orçamental provincial relativo à gestão das alterações climáticas, cujas despesas são acompanhadas pelo tesouro. A par disto, as directrizes provinciais do QDMP sublinham a importância de orçamentos sensíveis às questões climáticas, e o Tesouro Nacional realiza visitas periódicas às províncias, bem como análises comparativas provinciais para acompanhar o progresso e classificar as províncias em grupos de províncias avançadas, emergentes ou principiantes, em função do grau de evolução dos seus processos orçamentais sensíveis ao clima.

Da perspectiva do governo, as reformas de integração do orçamento climático são normalmente orientadas pelos ministérios das finanças, com outras entidades - como o ministério responsável pelo ambiente ou pelas alterações climáticas - a serem coadjuvadas para seus contributos técnicos; mas para além destes, foi discutido o importante contributo dos agentes de prestação de contas (como o parlamento, a sociedade civil e os serviços das contas públicas). As comunicações de OSC do Bangladesh, do Gana e do Uganda, ilustraram a importância de colaborar com a sociedade civil para promover a agenda dos orçamentos e finanças sensíveis ao género e ao clima. Alguns dos principais ensinamentos tirados de outros países são: dedicar tempo ao desenvolvimento de relações construtivas com os funcionários públicos, identificar lacunas nas políticas, e usá-las como pontos de entrada, e como a comunicação com uma linguagem simplificada permite que a sociedade civil compreenda a situação. No geral, a colaboração com os actores de prestação de contas em torno do orçamento para o clima é um fenómeno relativamente recente para muitos governos em África, podendo ser tiradas lições das experiências na Ásia.

A compreensão crescente da importância das considerações de género para produzir progressos em matéria das alterações climáticas, conjugada a sinergias claras nas abordagens de integração do género e das alterações climáticas, revelam benefícios evidentes da abordagem destes assuntos em uníssono. Os governos e os seus parceiros estão cada vez mais a avançar nesse sentido. Por exemplo, as acções em curso na Gâmbia no sentido de introduzir orçamentos sensíveis ao género e a marcação do orçamento climático poderão vir a servir de exemplo a ser emulado por outros governos, ao lidar com ambos os obstáculos em simultâneo. Entretanto, o PNUD desenvolveu um programa-piloto com alguns países para integrar o género nas suas NDC, cujos resultados poderão potencialmente ser replicados noutros países em vias de rever as suas NDC, por exemplo no que diz respeito aos benefícios associados ao aproveitamento dos pontos focais do género existentes para promover uma coordenação horizontal e vertical. A CQNUACC também apresentou um informe sobre a evolução do Programa de Trabalho de Lima em matéria da igualdade do género. No âmbito desta iniciativa, foi desenvolvido um plano de acção no domínio do género que dá primazia aos esforços para operacionalizar uma política climática sensível ao género, e fortalecer a capacidade das mulheres no sentido de para ela contribuírem e tirarem partido dos resultados. Estão igualmente em curso acções para desenvolver indicadores para medir a capacidade de resposta ao género do financiamento climático, que no futuro poderão ser integrados nos sistemas de monitorização dos fundos climáticos internacionais, bem como nos sistemas de marcação do orçamento climático dos próprios governos. A CQNUACC também está empenhada em aprofundar e expandir a base de conhecimentos sobre a eficácia dos investimentos de adaptação e mitigação climática para a igualdade do género.

4. Desafios e oportunidades apresentados pela Covid-19 para um recuperação verde

Não existem dúvidas de que a pandemia da Covid-19 tem vindo a gerar desafios significativos para a promoção da agenda de integração climática pelos governos em África, embora também apresente algumas oportunidades. Durante o intercâmbio entre os pares, a Comissão Económica das Nações Unidas para África observou que a pandemia conduziu a uma contracção de 3% do PIB das economias africanas, o que veio a agravar significativamente o espaço orçamental. Os défices orçamentais atingiram 8,3% em meados de 2020 e só se prevê que se tornem positivos em 2022. Para financiar este défice, as economias africanas estão a aumentar a sua dívida, normalmente a taxas de juro menos favoráveis do que aquelas a que os países

da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) têm acesso. Neste contexto, existe o risco de os recursos limitados serem direccionados apenas para as necessidades imediatas mais prementes, potencialmente reduzindo os recursos disponíveis para a agenda de resiliência climática a longo prazo. Desprovidos de mecanismos para lidar com esta situação, é possível que a recuperação verde e inclusiva, tão veiculada, da Covid-19, ficará fora do alcance de muitas economias africanas. Este aspecto foi subscrito por Moçambique, que reflectiu sobre as dificuldades produzidas pelo financiamento, que restringiam a capacidade do Governo no sentido de prestar serviços sociais criticamente necessários, e sublinhou a necessidade crescente de assistência internacional para satisfazer às necessidades de despesas no clima.

As alterações climáticas não foram interrompidas pela Covid-19, e o financiamento das mesmas não pode esperar até que os sistemas de finanças públicas de África tenham recuperado para os níveis pré-pandemia. Esta afirmação está na base dos apelos para que o financiamento climático internacional seja aumentado e diversificado. A SIDA observou que é improvável que o abrandamento interno na Suécia tenha um impacto significativo na contribuição pelo país à ajuda internacional para as alterações climáticas nos países em desenvolvimento, e outros membros do Comité de Ajuda para o Desenvolvimento da OCDE também reafirmaram recentemente os seus compromissos em matéria de financiamento para o clima, enquanto a nova administração norte-americana parece estar a assinalar o regresso às negociações sobre as alterações climáticas e aos compromissos financeiros. Durante os debates, foram abordadas igualmente outras eventuais possibilidades de financiamento para a recuperação verde em África, incluindo a compensação pelas emissões de carbono através do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo do Protocolo de Quioto, nos termos do qual os países em desenvolvimento podem vender créditos de carbono aos países desenvolvidos em troca de investimentos nacionais de mitigação em áreas como a energia e as infraestruturas. Os *swaps* de dívida também são promissores, nos termos dos quais os credores concordam em perdoar ou reestruturar parcialmente a dívida na condição que sejam realizados investimentos internos no domínio das alterações climáticas, conforme já verificado nas Seicheles. O Banco Mundial e o FMI estão também a discutir a possibilidade de introduzir novos instrumentos de empréstimo “associados ao desempenho” que associam as taxas de juro ou os mecanismos de refinanciamento à consecução dos objectivos de sustentabilidade, a incluir os compromissos e a implementação das NDC pelos países.¹⁰

5. Conclusão

A acção de aprendizagem e intercâmbio entre os pares revelou uma forte apetência por parte de muitos países africanos no sentido de aprofundar a integração das alterações climáticas no orçamento. Embora a Ásia tenha tido mais experiência neste domínio, África revela-se pronta para alargar e tirar ilações da aprendizagem emanada de diferentes regiões e em todo o continente africano. Trata-se, contudo, de um campo relativamente incipiente a nível mundial, mas o facto de estar a ganhar tracção na comunidade GFP é evidente face ao lançamento recente de um módulo sobre as alterações climáticas no âmbito do quadro de avaliação do PEFA, que aplica uma metodologia padrão para avaliar até que medida os sistemas GFP podem apoiar a implementação de políticas públicas em matéria das alterações climáticas.

O ritmo e a orientação das reformas para integrar as alterações climáticas nos sistemas de GFP em África apresentam variações substanciais, não existindo uma abordagem uniformizada. Os países que parecem ter evoluído mais neste domínio fizeram alusão a abordagens de reforma graduais, iterativas e específicas ao contexto, com base nos sistemas de GFP existentes e nas funcionalidades dos mesmos. Manifestaram igualmente a importância de ancorar as reformas nos compromissos internacionais, como as NDC e o Plano de Acção para o Género da CQNUACC, bem como nas agendas regionais sobre o clima e o desenvolvimento sustentável, e manifestaram optimismo de que tais medidas permitissem, em última análise, fortalecer a posição deles nas negociações sobre o clima.

O género e a colaboração positiva com os agentes de prestação de contas terão de estar na vanguarda dos esforços para combater as alterações climáticas. As questões e os impactos diferenciados por género das alterações climáticas persistem, com as mulheres no seu conjunto a registar uma maior vulnerabilidade em virtude da marginalização em termos dos direitos, recursos e posição na sociedade, gozando de menos anos de instrução, menos oportunidades económicas e menos influência nos processos de tomada de decisão (desde o agregado familiar até ao nível nacional). O combate a este fenómeno exige a mobilização de todos os grupos e indivíduos da sociedade (mulheres, homens, jovens, povos indígenas, migrantes e demais) como agentes de mudança. Os resultados das acções visando combater a crise climática através da despesa pública serão limitados se não considerarem e responderem simultaneamente às desigualdades sistémicas no domínio do género e nas sociedades, registadas em

¹⁰ Ver, por exemplo, o blogue do Banco Mundial “My word is my bond: Linking sovereign debt with national sustainability commitments” publicado a 11/2/21

todo o continente africano, embora com maior gravidade em certos locais. De igual modo, esta é uma área em que os objectivos do Estado e da sociedade civil apresentam o potencial de alinhamento, pelo que os governos devem colaborar com as organizações da sociedade civil e os actores de supervisão na qualidade de aliados. A partilha contínua de experiências e conhecimentos de boas políticas e práticas, desde os níveis nacionais até aos locais, permitirá fortalecer e desenvolver melhores sistemas nas comunidades, países e em África, em geral.

Perspectivando o futuro, através do programa IBFCCA, a CABRI, o IBP, a IIED e o PNUD pretendem continuar a prestar apoio aos ministérios das finanças no sentido de integrarem as alterações climáticas na GFP através de uma combinação de acções nacionais, investigação, aprendizagem e intercâmbio entre pares, assistência técnica, capacitação e colaboração com os principais agentes de prestação de contas.

Bibliografia

- ACPC (2020), Climate impact on GDP calculations.
- CABRI, 2021. A integração das alterações climáticas nos orçamentos e nas finanças: documento de base. Secretariado da CABRI Secretariat, Pretoria.
- Forni et al. 2019. 'Increasing Resilience: Fiscal Policy for Climate Adaptation', in *Fiscal Policies for Development and Climate Action*. World Bank, Washington DC.
- Global Commission for Adaptation 2019. *The Role of Domestic Budgets in Financing Climate Change Adaptation*. Rotterdam and Washington, DC
- Global Commission on the Economy and Climate, 2018. *Unlocking the Inclusive Growth Story of the 21st Century: Accelerating Climate Action in Urgent Times*. WRI, Washington DC.
- PEFA, 2020. *Public Expenditure and Financial Accountability: Climate Responsive Public Financial Management Framework (PEFA Climate)*. PEFA Secretariat, Washington, DC
- UNDP 2012 *Overview of linkages between gender and climate change*. United Nations Development Programme, New York.
- UNDP, 2018. *Africa's Public Expenditure on Adaptation*. Prepared by Climate Scrutiny and Mokoro Ltd. UNDP, New York.
- UNECA and WMO 2020. *State of the Climate in Africa 2019*. World Meteorological Organization: Geneva.



CONECTAR • PARTILHAR • REFORMAR

Para informações sobre a CABRI, contactar:

CABRI Secretariat, Cnr John Vorster & Nellmapius Drive, Centurion, 0062, South Africa

Telefone: +27 (0)12 492 0022

Email: info@cabri-sbo.org

www.cabri-sbo.org