

# Orçamentação e financiamento para o género e para as alterações climáticas em África – ilações do programa IBFCCA

Documento de política | 2022

## Abreviaturas e acrónimos

<b>CEDAW</b>	Convenção relativa à Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
<b>CIF</b>	<i>Climate Investment Funds</i> Fundos de Investimentos Climáticos
<b>CPEIR</b>	<i>Climate public expenditures and institutional reviews</i> Análise da despesa pública para o clima e institucional
<b>ORC</b>	Orçamentação responsiva ao clima
<b>GCF</b>	<i>Green Climate Fund</i> Fundo Verde para o Clima
<b>AIACG</b>	Avaliação dos impactos para as alterações climáticas e o género
<b>GEF</b>	Global Environment Facility Fundo Mundial para a Protecção do Ambiente
<b>OSG</b>	Orçamentação sensível ao género
<b>IBFCCA</b>	<i>Inclusive Budgeting and Financing for Climate Change in Africa</i> Orçamentação e Financiamento Inclusivos para as Alterações Climáticas em África
<b>IIED</b>	<i>International Institute for Environment and Development</i> Instituto Internacional para o Ambiente e o Desenvolvimento
<b>PMD</b>	Países menos desenvolvidos
<b>CND</b>	Contribuições nacionalmente determinadas
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
<b>GFP</b>	Gestão das finanças públicas
<b>ODS</b>	Objectivos de desenvolvimento sustentável
<b>CQNUAC</b>	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas

## 1. A importância do género e da inclusão social nos orçamentos e no financiamento para combater as alterações climáticas

A crise das alterações climáticas constitui uma ameaça para os países, as economias e a segurança das sociedades. Os impactos socio-económicos afectam de forma diferente os homens, as mulheres e os grupos marginalizados. As alterações climáticas reforçam e agravam as desigualdades existentes a nível do género, sendo que os impactos se fazem sentir mais entre os mais desfavorecidos.

O ano 2020 foi fortemente caracterizado pelo agravamento dos riscos e dos choques multidimensionais resultantes das alterações climáticas, da Covid-19, e das contínuas desigualdades a nível mundial (Floro, 2021). À medida que as alterações climáticas vão progredindo, a dependência de meios de subsistência sensíveis ao clima afecta as oportunidades económicas das mulheres. Conjugado com isto, a pandemia da Covid-19 deu origem a novos tipos de pressões sobre os países em todo o mundo. A adaptação resistente ao clima, inclusiva e sensível ao género representa um elemento fundamental para os países reconstruírem melhor, e de forma equitativa e justa, assegurando que ninguém fique para trás.

No nº 5º do artigo 7º do Acordo de Paris, os governos reconhecem que as acções de adaptação devem assentar numa abordagem orientada pelos próprios países, sensível ao género, participativa e totalmente transparente, tendo em linha de conta os grupos, as comunidades e os ecossistemas vulneráveis. O artigo 9º do Acordo de Paris refere à necessidade de uma maior disponibilidade de financiamento para o clima. No entanto, é feita pouca referência à distribuição do financiamento climático de forma equitativa em termos de género. A desigualdade de género continua a ser um grande desafio para a concretização dos objectivos de desenvolvimento sustentável (ODS). As provas revelam que a desigualdade

de género pode servir de entrave grave ao crescimento económico e pode levar a que as pessoas fiquem presas na pobreza durante gerações (Bandiera and Natraj, 2013).

O programa de Orçamentação e Financiamento Inclusivos para as Alterações Climáticas em África (IBFCCA)<sup>1</sup> adopta uma abordagem inclusiva, sensível às questões de género, no que respeita à orçamentação e ao financiamento das alterações climáticas. Desde o seu início em Outubro de 2020, o programa tem vindo a colaborar com mais de 20 governos africanos com o intuito de reforçar da orçamentação para o clima na perspectiva do género. Este documento de política resume algumas das principais aprendizagens do programa. A secção 2 fornece uma visão geral dos quadros e mecanismos internacionais que fundamentam a orçamentação e o financiamento climático sensível ao género e como estes têm sido aplicados a nível nacional. A Secção 3 detalha os principais pontos de entrada para a orçamentação sensível ao género, bem como as experiências dos países com reformas associadas.

## 2. Inclusão da igualdade de género nos fundos climáticos internacionais: lacunas e oportunidades para os processos de GFP a nível nacional

Os processos internacionais de integração da igualdade de género no financiamento para o clima contribuem de forma importante para substanciar o que deve acontecer a nível nacional, e como os exemplos a nível nacional podem informar as boas práticas a nível mundial. Os Ministérios das Finanças em África recebem fundos climáticos de fontes internacionais associadas à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC), em particular do Fundo Mundial para a Protecção do Ambiente (GEF), do Fundo Verde para o Clima (GCF) e dos Fundos de Investimentos Climáticos (CIF), entre outros. Normalmente, estes exigem que as propostas de financiamento integrem a igualdade de género como critério de aprovação, conforme ilustrado na Caixa 1.

Embora os fundos internacionais tenham desenvolvido instrumentos e condições para reforçar a governação e as modalidades operacionais para a inclusão da igualdade de género e a participação das partes interessadas, na prática continuam a registar-se algumas lacunas:

- Uma avaliação realizada pelo GEF concluiu que, entre os 157 projectos concluídos, apenas 38 por cento (59 projectos) faziam referência ao género, mas sem o integrar nas suas actividades. (GEF, 2017).

- A avaliação pelo CIF dos programas que financiou concluiu que apenas uns poucos grupos de defesa dos direitos das mulheres e do género nos países haviam promovido programas de adaptação, e que faltava uma liderança e quadros nacionais fortes para monitorizar a responsabilização pelos progressos rumo à igualdade de género. Grosso modo, as partes interessadas careciam de conhecimentos a respeito da forma como podiam participar e das abordagens de integração de género, além de a dotação financeira ser inadequada e de não existir um orçamento específico para a promoção da participação, a saber no que respeita aos intervenientes não estatais.

### Caixa 1: Obrigatoriedade da inclusão do género e dos aspectos sociais no financiamento para o clima a nível mundial

- Desde a adopção do Plano de Acção para o Género pelo GEF, o processo de acreditação do fundo e a documentação associada foram actualizados para incluir provas da capacidade institucional da entidade requerente em relação ao género e dos procedimentos conexos por ela aplicados.
- A política de género actualizada do GCF, adoptada em 2019, contém as responsabilidades das entidades acreditadas e os requisitos a nível dos projectos. O respectivo plano de acção relativo ao género reforça a responsabilidade da entidade acreditada no sentido de assegurar que o orçamento promova o apoio ao género a nível dos projectos.
- A política do GEF em matéria da igualdade de género, que entrou em vigor em 2018, aplica-se a todas as agências parceiras do GEF, enquanto a estratégia de implementação da política relativa ao género destaca quatro áreas prioritárias, a saber a capacitação das agências parceiras e o acompanhamento dos resultados em matéria da igualdade de género.
- O CIF adoptou a sua política de género em 2018, que rege as medidas destinadas a promover a igualdade de género em todas as actividades do CIF. O Plano de Acção para o Género do CIF – Fase 3 (exercícios 2021-2024), implementado conjuntamente pelo CIF e pelos bancos multilaterais de desenvolvimento, aposta no apoio técnico aos sistemas nacionais.

Fonte: GEF, 2017, Adaptation Fund, 2019, CIF, 2018

Um relatório recente realizado pelo Instituto Internacional para o Ambiente e o Desenvolvimento (IIED) investigou a viabilidade de fazer o acompanhamento do financiamento climático a nível local nos países menos

<sup>1</sup> O programa tem como objectivo principal reforçar a articulação entre as políticas relativas género, as políticas de combate às alterações climáticas e o processo orçamental.

desenvolvidos (PMD) e explorou questões que devem ser apreciadas para conhecer o progresso no sentido de atender aos problemas (Soanes et al., 2021). A Caixa 2 contém as estatísticas relativas ao género e à inclusão que não estão alinhadas com as medidas que estão a ser tomadas a nível mundial e nacional em matéria da integração de género em programas de adaptação às alterações climáticas.

### Caixa 2: Síntese do financiamento climático sensível ao género a nível local nos PMD

- Menos de 3% do financiamento destinado à adaptação nos PMD visa apoiar principalmente a igualdade de género, não obstante os riscos desproporcionados enfrentados pelas mulheres e as raparigas face às alterações climáticas.
- As mulheres enquanto beneficiárias são mencionadas em 57% (US\$3,37 mil milhões) dos US\$ 5,9 mil milhões do financiamento destinado à adaptação nos PMD. No que respeita ao financiamento destinado primordialmente à adaptação e visando maioritariamente benefícios locais, este valor cai para 49% (US\$2,9 mil milhões).
- Uma avaliação e actualização dos marcadores de Rio da OCDE relativos à igualdade de género revelou que menos de 3% (US\$158 milhões) dos US\$ 5,9 mil milhões está codificado como tendo como principal objectivo a promoção da igualdade de género.
- Dado que as mulheres e as jovens são desproporcionalmente afectadas pelas alterações climáticas, 3% é demasiado baixo para as intervenções cujo principal objectivo é a igualdade de género. Isto está associado a uma fraca orientação para pessoas portadoras de deficiências e povos indígenas.

Fonte: Soanes et al., 2021

O reforço dos sistemas de gestão das finanças públicas (GFP) e a integração do género e das alterações climáticas a nível nacional não só permitiriam responder a questões de equidade e de inclusão, como também possibilitariam o desenvolvimento de propostas bancáveis para os países africanos acederem aos fundos climáticos internacionais. O financiamento interno não será suficiente para satisfazer as necessidades dos países em desenvolvimento no domínio da adaptação às alterações climáticas e da mitigação.<sup>2</sup>

Neste contexto, o acesso ao financiamento internacional para responder às alterações climáticas reveste-se de importância vital para os países africanos, que se deparam com um espaço orçamental limitado e o aumento insustentável dos níveis de dívida ao procurarem recuperar da recessão mundial induzida pela pandemia da Covid-19 (Banco Mundial, 2022). No entanto, o financiamento deve ser canalizado pelo orçamento nacional, ao contrário de ser adoptada uma abordagem de projecto. A orçamentação inclusiva a nível nacional pode contribuir para que o financiamento internacional e nacional permita a adaptação/mitigação às alterações climáticas e a desigualdade de género, e reforçar a articulação entre o género e o clima. A secção seguinte descreve as abordagens e os instrumentos utilizados para integrar o género e as alterações climáticas no orçamento e nas finanças nacionais.

## 3. A integração do género e das alterações climáticas nos sistemas nacionais de GFP

Um orçamento nacional mais sensível ao género e ao clima permitirá uma utilização mais eficiente, eficaz e equitativa do financiamento climático. Embora haja diferenças nas experiências do continente, as reformas relativas ao género e às alterações climáticas têm, grosso modo, sido implementadas separadamente. Recentemente, tem sido adoptada uma abordagem mais integrada, rumo à “dupla integração”<sup>3</sup> do género e das alterações climáticas, alicerçada em quadros e financiamentos internacionais. A partir das suas experiências com a OSG e a ORC, os governos têm vindo a encontrar formas inovadoras de integrar o género e as alterações climáticas nos seus processos nacionais de elaboração de planos e de orçamentos, tendo em linha de conta o facto de que a capacidade de resposta a questões do género pode melhorar a eficácia do financiamento climático, e que a capacidade de resposta às alterações climáticas pode dotar o financiamento do género de maior eficácia. Esta secção fornece uma visão geral dos enquadramentos e das experiências dos países com a orçamentação sensível ao género em África.

2 O custo anual da adaptação nos países em desenvolvimento foi estimado em entre US\$280 mil milhões e US\$500 mil milhões até 2050. Os custos poderão ser mais elevados se o aquecimento global exceder os 2°C (UNEP 2016. The Adaptation Finance Gap Report 2016. Nairobi).

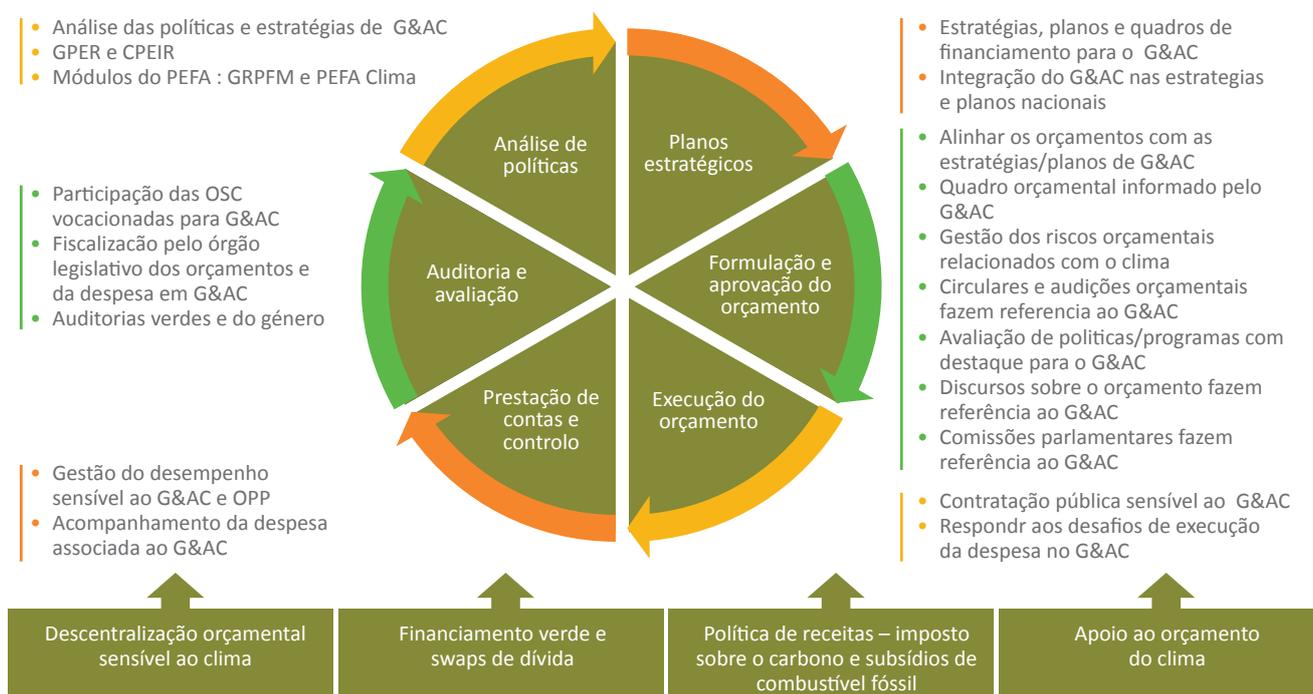
3 A orçamentação sensível ao género (OSG) e a orçamentação responsiva ao clima (ORC) referem-se à integração individual do género e das alterações climáticas no orçamento. A orçamentação sensível ao género exige a reforma dos métodos e das práticas em todo o ciclo orçamental para assegurar que tanto o género como as alterações climáticas sejam tidos em linha de conta, também conhecido como “dupla integração”. Em muitos casos, consiste em integrar as questões relativas ao género nas práticas existentes de ORC. Pode também consistir na integração conjunta e coordenada das questões relativas ao género e às alterações climáticas no orçamento. (CABRI, IBP, IIED & UNDP 2021b. Oportunidades para a coordenação da integração do género e das alterações climáticas nos orçamentos e nas finanças. Pretória).

### 3.1 Rumo a uma abordagem transversal mais coerente: a dupla integração

Os pontos de entrada para a orçamentação para o clima sensível do género encontram-se identificados na Figura 1. Estes ultrapassam o âmbito do ciclo orçamental, para incluir outras interfaces importantes de GFP, como a descentralização orçamental baseada no género e no clima, a política de cobrança de receitas, o financiamento verde e eswaps de dívida. (CABRI et al., 2021b).

As ferramentas utilizadas para incentivar o orçamento climático sensível ao género baseiam-se nas ferramentas utilizadas para uma integração individual do género e das alterações climáticas. O Quadro 1 contém uma síntese dos instrumentos disponíveis e das inovações necessárias para a orçamentação para o clima sensível ao género. Na ausência de orientações consagradas em relação a muitas das ferramentas de “dupla integração”, os países estão a enveredar por mares nunca dantes navegados, com desafios concomitantes de ordem técnica.

Figura 1: Orçamentação para o clima sensível do género em todo o ciclo orçamental



Fonte: CABRI et al., 2021b

Obs: G&AC refere-se às iniciativas relacionadas com o género e as alterações climáticas, realizadas individual ou conjuntamente; GPER refere-se à revisão institucional da despesa pública com o género; CPEIR refere-se à revisão institucional da despesa pública com o clima; PEFA refere-se ao programa de despesa pública e responsabilidade financeira; GRPFM refere-se ao quadro de gestão das finanças públicas sensível ao género; OPP refere-se aos orçamentos por programas; OSC são organizações da sociedade civil.

**“ Um orçamento nacional mais sensível ao género e ao clima permitirá uma utilização mais eficiente, eficaz e equitativa do financiamento climático ”**

Quadro 1: Ferramentas de dupla integração utilizadas para a orçamentação para o clima sensível ao género

Ferramentas disponíveis	Métodos convencionais	Inovação orçamental para o clima sensível ao género
<b>Estratégias</b>	Estratégias distintas para o género e para as alterações climáticas, por vezes acompanhadas de planos de financiamento.	O género é parte integrante e integrada nas estratégias de combate às alterações climáticas, acompanhadas de planos de financiamento integrados.
<b>Entidades de coordenação</b>	Mecanismos de coordenação distintos (p. ex.: conselhos ou comités) e/ou mecanismos institucionais (p. ex.: um ponto focal do género ou um ponto focal do clima com experiência e conhecimentos técnicos a respeito da integração do género e/ou do clima no seu âmbito específico de trabalho)	Representação cruzada entre órgãos de coordenação do género e do clima e colaboração técnica em pontos focais para conferir coerência.
<b>Avaliação dos impactos</b>	A avaliação do impacto sobre o género e a avaliação do impacto das alterações climáticas realizadas separadamente para uma melhor concepção e avaliação de novas políticas e programas propostos para financiamento.	A avaliação do impacto no género e das alterações climáticas (GCCIA) integra numa única ferramenta uma avaliação das articulações transversais dinâmicas entre o género e o clima e as implicações para os resultados e os impactos.
<b>Revisão institucional da despesa pública para o género (PEIR)</b>	As PEIR sobre o clima (CPEIR) classificam as despesas e tendências relativas às alterações climáticas, e analisam as responsabilidades institucionais (PEIR individuais de género não são realizadas actualmente).	As despesas com o género e as alterações climáticas são classificadas ao aplicar métodos coerentes; os relatórios identificam as tendências em relação a cada um e as despesas que abrangem ambos.
<b>Estratégias e circulares orçamentais</b>	Os ministérios de tutela devem demonstrar, separadamente, os impactos em relação ao género e às alterações climáticas nas suas propostas orçamentais.	contêm orientações para ajudar os ministérios de tutela a demonstrar como as suas propostas orçamentais contribuem para a igualdade de género e a resiliência às alterações climáticas, bem como a eficácia esperada das despesas relativas ao género e às alterações climáticas.
<b>Marcação e pontuação orçamental</b>	A marcação orçamental do género (MOG) e a marcação orçamental do clima (MOC) realizadas separadamente, utilizando os princípios de marcação do Comité de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE.	A realização de MOG e MOC em simultâneo permite a aplicação de abordagens coerentes, promove a sensibilização e assinala as despesas imprescindíveis para a GCCIA.
<b>Financiamento inovador</b>	Os novos mecanismos de financiamento climático incluem obrigações verdes, swaps de dívida, investimento ético e outros incentivos para a participação do sector financeiro. Ausência de experiências equivalentes com financiamento para o género para além de aumentar o investimento e a sensibilização em relação ao investimento nas mulheres, e em soluções, empreendedorismo e negócios centrados nas mulheres.	As possibilidades de incluir as questões de género no financiamento inovador para o clima (p. ex.: apelar à responsabilidade social empresarial) e também provas de um investimento mais eficaz e seguro ao aplicar programas mais diversificados e liderados pelas mulheres.
<b>Orçamentos cidadão</b>	Os orçamentos cidadão apresentam os orçamentos em formatos acessíveis para melhorar a consulta, a sensibilização e o debate público. Pode incluir todo o orçamento ou centrar-se em questões específicas, como o género e as alterações climáticas.	Um orçamento cidadão relativo ao género e ao clima ilustraria a forma como o orçamento responde tanto ao género como às alterações climáticas nos diferentes sectores e destacaria as articulações entre os dois sectores. Ainda por concretizar.
<b>Responsabilização e transparência</b>	O orçamento cidadão pode facilitar o envolvimento dos agentes de prestação de contas (p. ex.: parlamentos, órgãos de auditoria, sociedade civil e meios de comunicação social) que depois estimulam o debate público e o escrutínio.	A colaboração com os agentes de prestação de contas tanto em matéria do género como das alterações climáticas permitiria uma melhor consciencialização das articulações e permitiria melhor avaliar se as despesas previstas estão a ser realizadas e se os resultados estão a ser alcançados.

Obs: Esta lista deve ser vista como eventuais opções que um país poderia prosseguir com vista a reforçar o orçamento para o clima sensível ao género com base nos seus sistemas de GFM e contextos nacionais específicos.

### 3.2 Experiências nacionais com a orçamentação para o clima sensível ao género em África

Tratando-se esta de uma área relativamente recente e emergente, até à data, as reformas em matéria de orçamentos sensíveis ao género têm-se centrado na elaboração de planos estratégicos e na formulação de orçamentos.

**Planeamento estratégico:** Vários países adoptaram políticas que exigem a integração da perspectiva do género nas acções de combate às alterações climáticas, embora de formas diferentes e com diferentes graus de sucesso. Os países que lideram tais reformas incluem a Nigéria, a Essuatíni e o Ruanda, que introduziram estratégias e planos conjuntos em matéria de género e de alterações climáticas que estão alinhados com quadros internacionais, a saber o Plano de Acção de Género da CQNUAC. O plano de acção da Nigéria sobre o género e as alterações climáticas encontra-se referido na Caixa 3.

#### Caixa 3: Articulação entre os quadros internacionais e nacionais: o Plano de Acção Nacional relativo ao Género e às Alterações Climáticas

Em conformidade com o Plano de Acção Internacional sobre Género da CQNUAC, que visa promover uma política climática sensível ao género e a participação plena, equitativa e significativa das mulheres, a Nigéria desenvolveu um Plano de Acção Nacional relativo ao Género e às Alterações Climáticas. Liderado pelo Ministério do Ambiente, o plano de acção centra-se em estratégias eficazes para integrar o género aquando da implementação de iniciativas nacionais sobre alterações climáticas, incluindo os CND e o Plano de Recuperação Económica e Crescimento da Nigéria. Os sectores prioritários abrangidos pelo plano de acção incluem a agricultura, a silvicultura e a utilização dos solos; a segurança alimentar e a saúde; a energia e os transportes; a gestão de resíduos; e a água e saneamento. Foi desenvolvida uma estratégia de implementação para assegurar que as acções identificadas no plano de acção do projecto sejam integradas nas operações quotidianas e nos processos de tomada de decisões das entidades de implementação.

Fonte: Nigeria Federal Ministry of Environment, 2020

A orçamentação para o clima sensível ao género aposta frequentemente na integração do género nas políticas e nos planos em matéria de alterações climáticas. A abordagem adoptada por Essuatíni vai mais longe, ao integrar as alterações climáticas nas suas políticas e planos em matéria de género. Em 2019, Essuatíni iniciou um processo de revisão da sua política nacional de género para 2010. A nova política de género 2020-2030 engloba os ODS, a Agenda 2063 da União Africana e outras convenções e

protocolos de promoção da igualdade de género como a CEDAW, a Declaração e a Plataforma de Acção de Pequim e o Plano de Acção de Género da CQNUAC.

O projecto de política inclui uma secção sobre o ambiente, os recursos naturais e as alterações climáticas, na qual o governo se compromete a assegurar que as políticas, os programas e os planos de acção em matéria do ambiente e das alterações climáticas tomem em consideração as questões relacionadas com o género em termos de acesso, controlo, benefícios e gestão dos recursos naturais. Compromete-se ainda a proporcionar educação, formação e capacitação naqueles domínios de intersecção entre o género e as alterações climáticas.

No Ruanda, a política nacional de género revista de 2021 impõe que o género seja integrado em todos os sectores, a saber nos domínios do ambiente e das alterações climáticas. A política ambiental e de alterações climáticas de 2019 inclui a integração da perspectiva de género.

**Formulação do orçamento:** A par da integração do género e das alterações climáticas nos seus processos de elaboração de planos nacionais, o Ministério das Finanças e do Planeamento Económico do Ruanda desenvolveu ferramentas para assegurar que o género e as alterações climáticas sejam incluídos na formulação do orçamento. A circular para a apresentação de propostas de planos e de orçamentos contém directrizes para a inclusão do género e das alterações climáticas nos planos e nos programas dos ministérios e das agências. O Ruanda tem emitido declarações orçamentais sobre o género desde 2013. A partir de 2022/23, isto será complementado pela declaração orçamental sobre o ambiente e as alterações climáticas, que incluirá intervenções relacionadas com as alterações climáticas e o género. Algumas reformas associadas têm contribuído para o aumento das dotações do orçamento nacional para o ambiente, as alterações climáticas e o género - de 0,4% em 2009 para 4,6% em 2020 (Rwanda Ministry of Finance and Economic Planning, 2021).

Desde 2014, o Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Económico do Uganda tem emitido directrizes para a inclusão de programas que promovam a igualdade de género. Nos anexos à sua circular de apresentação de propostas orçamentais, o ministério emite instruções sobre a forma como os sectores devem comunicar os seus planos. Recentemente, o Uganda instruiu que as questões do ambiente e do género fossem incluídas em todos os programas.

Outra componente chave da formulação do orçamento consiste na avaliação dos impactos a nível do género e das alterações climáticas (GCCIA). Embora a experiência dos países a este respeito seja limitada, é possível que venha a melhorar a concepção e a avaliação de novos programas, assim permitindo que seja dada prioridade a programas que contribuem tanto para a igualdade de género como para a mitigação ou adaptação às alterações climáticas, aumentando assim a eficácia de ambos. Nesta esteira, o

#### Caixa 4: Avaliação piloto dos impactos sobre o género e as alterações climáticas no Benim

O GCCIA tinha como objectivo fornecer o enquadramento para o debate em torno do carácter das alterações climáticas e dos benefícios para o género decorrentes de um programa de despesas, e comparar a importância destes benefícios com os benefícios de desenvolvimento convencionais. Utilizou um método de pontuação que combinava elementos de análise multicritérios e de análise custo-benefício.

O método GCCIA foi aplicado a dois programas no Benim: um no sector agrícola e outro no sector da energia. Os resultados da avaliação revelaram que a integração do género e das alterações climáticas pode aumentar os benefícios decorrentes das várias componentes de um programa. A avaliação para o programa agrícola revela que a integração das alterações climáticas aumenta os benefícios em cerca de 26%, e que a integração do género aumenta os benefícios em 30%. No que respeita ao programa de energia, as alterações nos benefícios foram estimadas em cerca de 11% com a integração das alterações climáticas e em 27% com a integração das questões de género.

O governo do Benim achou o método útil, com o potencial de ser implantado em todos os programas. O projecto piloto identificou alguns desafios técnicos com os métodos de avaliação, a saber:

- Quando os marcadores do Rio da OCDE não são utilizados, é difícil atribuir pontuações. Por exemplo, os funcionários que utilizam o método GCCIA no Benim identificaram a necessidade de maior flexibilidade na escala utilizada para atribuir as pontuações, a fim de obter resultados mais precisos.
- A ausência de directrizes para a aplicação dos métodos de avaliação do GCCIA deixa-o aberto à interpretação, o que por vezes pode ser um desafio, resultando incoerências, sobretudo quando os indicadores e os objectivos não são definidos logo à partida.
- Alguns dos métodos não são participativos e dependem fortemente da opinião de peritos de diferentes disciplinas, o que, por conseguinte, exige uma forte coordenação entre os funcionários dos ministérios das finanças, do género, das alterações climáticas e dos ministérios sectoriais relevantes.

Fonte: CABRI, 2021

programa IBFCCA pilotou um novo método GCCIA, baseado nos métodos de avaliação dos impactos das alterações climáticas. A caixa 4 detalha a experiência do Benim, com destaque para alguns dos desafios de ordem técnica enfrentados ao pilotar um método de avaliação conjunta dos impactos sobre o género e as alterações climáticas.

**Responsabilização e monitorização:** A marcação orçamental em matéria de género e do clima permite obter dados exaustivos a respeito das despesas públicas relevantes em matéria de género e de alterações climáticas, permitindo aos governos definir as prioridades dos respectivos investimentos. Embora as reformas orçamentais responsivas às alterações climáticas e as reformas orçamentais sensíveis ao género tenham apostado no acompanhamento das despesas orçamentais, actualmente não existe um sistema de marcação que conjuga a orçamentação sensível ao género e responsiva ao clima. A Gâmbia encontra-se na fase preliminar de concepção de um sistema conjunto de marcação do género e do clima no orçamento. Na África do Sul, o Tesouro Nacional está a considerar a melhor forma de integrar os seus projectos de marcação do orçamento sensível ao género e de marcação do orçamento climático para fornecer informação de melhor qualidade. Até à data, os dois processos de reforma têm sido implementados separadamente.

**Auditoria e avaliação:** A dupla integração e a respectiva responsabilização financeira com respeito ao género e ao clima estão numa fase incipiente na maioria dos países africanos. A responsabilização e transparência em matéria de género e das alterações climáticas poderá permitir assegurar que os recursos cheguem aos mais vulneráveis e mais afectados pelas alterações climáticas. No entanto, num contexto caracterizado pela ausência de informação, capacidades subdesenvolvidas, e sistemas de GFP fracos, a responsabilização climática é dificultada. As avaliações da situação relativa à responsabilização climática realizadas no Gana e no Uganda constataram que ambos os países não envidaram suficientes esforços para assegurar a das mulheres e dos grupos vulneráveis no processo orçamental. No Gana, embora tenham sido envidados esforços nas assembleias metropolitanas, municipais e distritais para envolver as mulheres e os grupos vulneráveis,<sup>4</sup> as fracas capacidades destes grupos impediram a sua plena participação no processo (CABRI et al., 2021a).

A fase de implementação do programa IBFCCA terá como objectivo trabalhar em estreita colaboração com os agentes de prestação de contas no sentido de reforçar o ecossistema de responsabilização em relação ao género e ao clima, o que passa pela colaboração com os governos, os parlamentares, as instituições de auditoria suprema e organizações da sociedade civil.

4 Os grupos vulneráveis incluíam pessoas portadoras de deficiências e pessoas que vivem em zonas remotas.

A experiência dos países no continente revela que, embora o orçamento responsivo ao clima seja desafiante do ponto de vista técnico para os governos face à ausência de orientações claras, têm surgido abordagens inovadoras de “dupla integração”. Estas abordagens revelaram ser funcionais em diferentes contextos nacionais.

## 4. Principais ilações

O género e as alterações climáticas são duas prioridades intersectoriais, essenciais para alcançar os ODS. Embora as reformas de orçamentos para o clima sensíveis ao género no continente estejam apenas a começar, as seguintes ilações<sup>5</sup> podem ser tiradas e utilizadas para informar futuras reformas:

- O reforço dos sistemas de GFP é fulcral para melhorar os orçamentos para o clima sensíveis ao género. Por conseguinte, as reformas relacionadas não devem ser feitas isoladamente das reformas mais amplas da GFP. As reformas bem sucedidas são aquelas que têm respondido às necessidades dos países e foram implementadas de forma gradual e iterativa.
- A maioria dos países africanos têm alguma experiência com OSG ou ORC, em grande parte implementados separadamente. O orçamento para o clima sensível ao género oferece uma oportunidade de tirar lições e expandir esta experiência face à complementaridade entre o orçamento para o género e para o clima, que aplicam abordagens, técnicas e mandatos institucionais semelhantes, susceptíveis de serem alargados para abranger

ambos os tipos de orçamentos. Embora continuem a registar-se desafios no âmbito da coordenação entre os ministérios das finanças e os ministérios sectoriais, uma liderança clara e eficaz, a capacitação e uma melhor comunicação permitiriam melhorar esta situação.

- A disponibilidade de sistemas de monitorização, de avaliação e de aprendizagem sensíveis ao género, susceptíveis de fornecer dados desagregados por sexo, é particularmente importante para acompanhar, monitorizar e avaliar as despesas em prol do género e do clima, bem como a eficácia das respostas de adaptação pelos grupos mais vulneráveis aos impactos das alterações climáticas.
- A responsabilidade e a transparência climáticas podem ser reforçadas através de um maior envolvimento e capacitação dos principais agentes de responsabilização, tanto formais quanto informais, a saber o parlamento, as instituições supremas de controlo, as organizações da sociedade civil, os grupos de mulheres, as instituições académicas, os meios de comunicação social e outros tanto. Isto poderia estimular a procura de orçamentos para o clima sensíveis ao género.
- O apoio internacional ao reforço dos sistemas de GFP inclusivos do género e do clima permitirá colmatar o fosso entre as iniciativas internacionais e nacionais. Permitiria também ajudar os países a acederem ao financiamento internacional para combater as alterações climáticas, um elemento vital para responder às necessidades de financiamento para a adaptação enfrentadas pelos países em desenvolvimento.

<sup>5</sup> Estas lições são retiradas da fase de início do programa IBFCCA, através do seu trabalho com os governos que apoiam o desenvolvimento da investigação, da aprendizagem e do intercâmbio, do reforço das capacidades, da assistência técnica no país e da sensibilização para o clima.

## Referências

- Adaptation Fund 2019. Assessment Report on Progress in the Implementation of the Adaptation Fund's Gender Policy and Gender Action Plan. Bonn.
- Banco Mundial 2022. Estatísticas da dívida internacional 2022. Washington, DC.
- Bandiera, O. & Natraj, A. 2013. Does Gender Inequality Hinder Development and Economic Growth? Evidence and Policy Implications. *The World Bank Research Observer*, 28, 2-21.
- CABRI 2021. Avaliação dos benefícios para o género e para as alterações climáticas: Aplicação de uma nova metodologia-piloto nos sectores da agricultura e da energia. Pretória
- CABRI, IBP, IIED & UNDP 2021a. Responsabilização em matéria do financiamento climático em África. Pretória.
- CABRI, IBP, IIED & UNDP 2021b. Oportunidades para a coordenação da integração do género e das alterações climáticas nos orçamentos e nas finanças. Pretória.
- CIF 2018. CIF Gender Policy
- Floro, M. S. 2021. *Climate Change and COVID-19: Why Gender Matters* [Online]. Georgetown Journal of International Affairs. Available: <https://gjia.georgetown.edu/2021/07/09/climate-change-and-covid-19-why-gender-matters/> [Accessed].
- GEF. Evaluation on Gender Mainstreaming in the GEF. 52nd GEF Council Meeting, 2017 Washington, D.C. Washington, D.C.: Global Environment Facility
- Nigeria Federal Ministry of Environment 2020. National Action Plan on Gender and Climate Change for Nigeria. Abuja.
- Rwanda Ministry of Finance and Economic Planning. Rwanda's Experience with Inclusive and Gender Responsive Budgeting and Finance for Climate Change Adaptation. COP26 Climate and Development Days: How can Budgeting and Finance for Climate Change Adaptation at Country Level be Inclusive and Gender Responsive, 2021 Glasgow.
- Soanes, M., Shakya, C., Barrett, S., Steinbach, D., Nisi, N., Smith, B. & Murdoch, J. 2021. Follow the Money: Tracking Least Developed Countries' Adaptation Finance to the Local Level. London.
- UNEP 2016. The Adaptation Finance Gap Report 2016. Nairobi.



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](mailto:info@cabri-sbo.org)

 [cabri-sbo.org](http://cabri-sbo.org)

 [@cabri.sbo](https://www.facebook.com/cabri.sbo)

 [@CABRI\\_SBO](https://twitter.com/CABRI_SBO)

 CABRI – Collaborative Africa Budget Reform

## Agradecimentos

Esta síntese foi elaborada por Shanaz Broermann (Secretariado da CABRI) e Tracy C Kajumba (IIED), com contributos de Kit Nicholson (Climate Scrutiny).

