



Investir na segurança da água com vista a um crescimento e desenvolvimento resilientes às alterações climáticas

Síntese de políticas | N° 3

Garantir Adaptação a Todos os Níveis

Mensagens-chave:

- É vital que haja visão e dinamismo para tornar o desenvolvimento mais resiliente às alterações climáticas a todos os níveis de governação e no seio dos sectores que operam em cada nível.
- O governo central é um instigador natural de mudanças, utilizando a sua liderança para ajudar a coordenar um desenvolvimento nacional resiliente às alterações climáticas, juntamente com as estratégias de redução da pobreza e do risco de catástrofes.
- As Comunidades Económicas Regionais e as Organizações das Bacias Hidrográficas e Lagos têm uma função crucial na realização do vasto potencial das águas transfronteiriças de África.
- As comunidades locais encontram-se na linha de frente do impacto das alterações climáticas e necessitam de apoio com as agendas e prioridades locais.
- A responsabilidade de implementar o desenvolvimento resiliente às alterações climáticas cabe, em última análise, a intervenientes não governamentais da sociedade civil, utilizadores de água e negócios privados. Os decisores políticos devem envolver e motivar estas importantes partes interessadas.

África é uma das regiões do mundo mais vulnerável às alterações climáticas. O desenvolvimento resiliente às alterações climáticas não pode ser alcançado simplesmente respondendo aos riscos a nível de projectos ou programas. É vital que haja visão e dinamismo a todos os níveis de governação, para integrar as alterações climáticas no planeamento do desenvolvimento. O primeiro passo é incorporar esta visão no governo central, de forma que os ministérios responsáveis integrem o desafio das alterações climáticas nos seus programas, planeamento e formulação de políticas. Através da sua participação em Organizações das Bacias Hidrográficas e Lagos (RBLO), tanto nacionais como internacionais, o governo pode assegurar que os vastos benefícios potenciais das águas transfronteiriças sejam concretizados a nível regional. Isto levará a um sistema em que a resiliência estará no centro do desenvolvimento económico e do planeamento do investimento, desde o início.

Planeamento do desenvolvimento e as alterações climáticas

A perspectiva das alterações climáticas obriga os planeadores centrais e os organismos implementadores a actualizar e reconfigurarem os seus portfólios de investimento através de: (i) inclusão de mais opções de pouco ou nenhum risco, que ofereçam retornos em qualquer cenário futuro do clima; (ii) adaptação dos investimentos de risco em termos de alterações climáticas para reduzir os riscos quando for possível; e (iii) consideração de investimentos seleccionados (justificados pelas alterações climáticas) como protecção contra os graves riscos que possam ser provocados pelas alterações climáticas.

Em vez de considerar as alterações climáticas e a adaptação como uma questão isolada, com processos de planeamento separados, o próprio planeamento do desenvolvimento deve ser adaptado para acomodar os desafios impostos

pelas alterações climáticas. Grande parte das iniciativas de adaptação às alterações climáticas em África estabeleceram uma agenda separada para actividades e programas de adaptação e, em alguns casos, rubricas orçamentais separadas. Deve-se resistir à tentação de estabelecer processos separados – a resiliência climática deve fazer parte da corrente de desenvolvimento.

Função central do governo na promoção do desenvolvimento de resiliência a todos os níveis

Integrar a resiliência climática nos processos de planeamento do desenvolvimento exige acção em diversos sectores e níveis de planeamento. Os governos centrais devem dirigir e impulsionar este processo, mas as suas acções devem ser implementadas por uma hierarquia de intervenientes e agências, cada um deles com as suas próprias restrições e agendas. A Figura 1 identifica relacionamentos-chave entre estes níveis.



Muitos governos delegaram a responsabilidade pelas questões hídricas a níveis mais baixos da administração, definindo assim o âmbito das suas próprias iniciativas centrais. Esta abordagem requer um grau suficiente de consulta e negociação entre as partes para se produzirem consensos.

Os governos centrais e agências doadoras devem ter em linha de conta as restrições da capacidade dos intervenientes de nível mais baixo. Muitas das medidas tomadas terão de ser implementadas por entidades que não estão sob o controlo directo do governo central (por exemplo, agricultores, utilizadores de água, negócios, grupos da sociedade civil). Por isso, o conjunto de medidas para cumprir a agenda de resiliência climática deve incluir informação, consulta às partes interessadas e possivelmente estímulos fiscais e financeiros.

A resiliência climática é um problema recente e de dimensão transversal e exige sistemas e estruturas administrativas que promovam a integração tanto na direcção vertical como na horizontal (consultar a Figura 1). A integração vertical reúne funções e

responsabilidades entre os níveis central, sectorial e local, além de ter dimensões internacionais, regionais e transfronteiriças. A integração horizontal visa uma coordenação e mediação entre os interesses sectoriais e intersectoriais, que melhorarão a eficiência dos recursos e optimizarão a sustentabilidade.

Fortalecimento das funções e responsabilidades

Governo central – O governo central deve liderar a coordenação eficaz e assegurar que as estratégias dos ministérios responsáveis em relação à resiliência climática estejam alinhadas com os objectivos nacionais. Ele tem uma importante função na manutenção do diálogo intersectorial sobre a gestão da água e gerindo as necessidades competitivas num clima em mudança. Precisa também de fazer a ligação para assegurar o financiamento seguro de diversas fontes para cobrir os custos adicionais da resiliência climática. Quanto mais o governo puder incorporar a resiliência climática nos seus sistemas existentes, em vez de

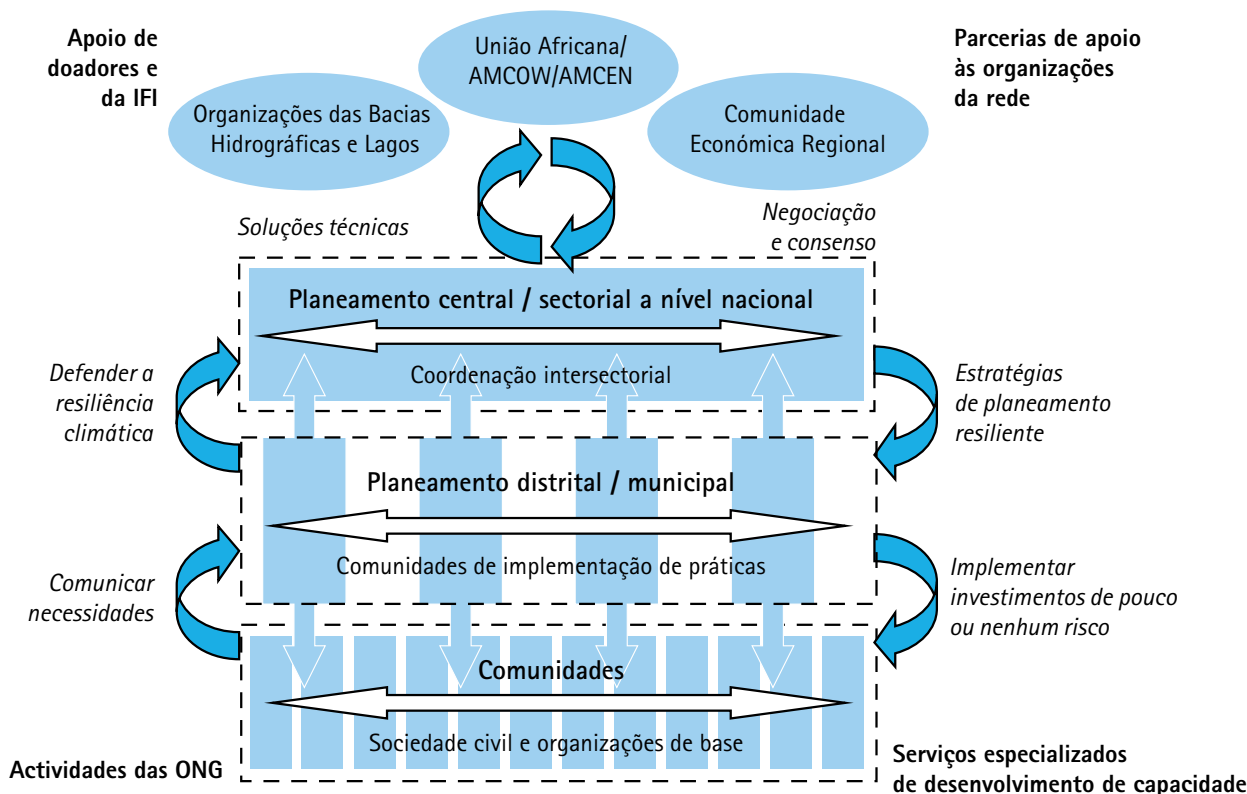


Figura 1. Relacionamentos-chave para desenvolver a resiliência climática.

estabelecer novas estruturas paralelas, melhores serão as perspectivas de um desenvolvimento bem sucedido e sustentável. Será necessário investimento para tornar as instituições adaptáveis e flexíveis, um exemplo das medidas "imateriais" que serão necessárias juntamente com investimento "material" em infra-estrutura.

Ministérios responsáveis – Os ministérios responsáveis têm a responsabilidade de incorporar a resiliência climática nas suas políticas e processos de planeamento e de dar feedback ao governo central sobre os impactos das alterações climáticas. É necessário aumentar a capacidade dos planeadores dos vários sectores, por exemplo, através da nomeação de especialistas do clima, que farão o comissionamento de estudos de impacto e servirão de elo com os centros de excelência técnica. Eles devem utilizar ferramentas de análise dos riscos climáticos¹ para identificar e responder a estes riscos durante a implementação prática de tais programas. Os seus departamentos executores deverão estudar os canais através dos quais os seus fundos são transferidos para a implementação de projectos, de forma a garantir que se evitem atrasos e subutilizações.

Comunidades locais e administrações municipais – São necessárias iniciativas "de baixo para cima" para contrabalançar as abordagens "de cima para baixo" descritas acima. A pior parte do impacto das alterações climáticas será sentida neste nível. Muitas comunidades locais, tanto rurais como urbanas, já estão a sentir uma amostra das alterações climáticas através de maiores extremos climatológicos, crescente stress hídrico e outros sintomas potenciais. Os intervenientes locais terão uma perspectiva diferente dos seus homólogos centrais. As medidas instigadas centralmente, incluindo grandes obras hidráulicas, terão um impacto diferencial nas comunidades, com ganhadores e perdedores. Portanto, a agenda de resiliência climática deve envolver consulta e negociação entre as autoridades centrais e locais e outras partes interessadas, para conseguir completa apropriação por todas as partes envolvidas (consultar a Caixa 1).

Comunidades Económicas Regionais (CER),

Caixa 1

Perspectivas a nível local

A consulta local ilustra as formas mais subtis em que as alterações climáticas afectam as pessoas. Ela pode preencher hiatos de conhecimento sobre as prováveis respostas aos impactos. O governo local e a sociedade civil estão melhor posicionados para compreender a vulnerabilidade e assegurar que a adaptação satisfaz as necessidades locais. Tomar nota das perspectivas da comunidade e do conhecimento autóctone, e integrar este conhecimento com conhecimento científico e técnico adicional, pode melhorar as estratégias de nível mais elevado para a adaptação e a resiliência às alterações climáticas.

Os governos centrais e as agências doadoras que apoiam iniciativas locais devem levar em consideração as restrições de capacidade dos intervenientes de nível mais baixo. O conjunto de medidas deve incluir informação, consulta às partes interessadas e, possivelmente, incentivos para promover o envolvimento de intervenientes e partes interessadas locais.

As ONG, que frequentemente trabalham directamente nas comunidades locais e podem introduzir formas inovadoras de trabalhar, terão uma função chave em promover iniciativas locais para a resiliência climática.

Organizações das Bacias Hidrográficas e Lagos (RLBO) e outros organismos transfronteiriços

– As CER são organizações económicas regionais com o poder de convocar intervenientes-chave para a mesa de negociação. As CER podem ser os fóruns nos quais os governos nacionais alcançam acordos de gestão para a partilha de benefícios de águas transfronteiriças. A bacia hidrográfica é uma unidade administrativa básica para muitas finalidades dentro dos países e constitui um nível apropriado para acção entre países ribeirinhos. As RLBO podem proporcionar apoio técnico para criar uma base de provas de partilha de benefícios, por meio do apoio à junção de recursos pelos países africanos. A filosofia de

partilha de benefícios sustenta iniciativas para a segurança da água e a resiliência climática a este nível. Alguns organismos regionais e transfronteiriços podem estabelecer a sua própria unidade de resiliência e adaptação climática (tal como fez a Comissão do Rio Mekong) mas estas precisam de facilitar a ligação com outros sectores, para além do ambiente. Os organismos regionais e transfronteiriços precisam de fontes seguras de financiamento dos seus governos parceiros e agências doadoras internacionais a fim de continuar o tipo de trabalho que já produziu resultados vitais (consultar a Caixa 2).

Caixa 2

Gestão transfronteiriça da água, o exemplo da SADC

Na África Austral, grande parte da criação de instituições para a gestão de bacias hidrográficas partilhadas é realizada em cooperação com a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), em parceria com vários parceiros doadores como a USAID, GIZ, ASDI, UE e outros. O Protocolo da SADC sobre Recursos Hídricos Partilhados (2000) criou uma plataforma para acordos de cooperação entre os 15 membros da SADC para gerirem os recursos hídricos transfronteiriços. Desde a assinatura do Protocolo, aumentou o foco no estabelecimento de organizações de bacias hidrográficas. Aumentou também o desenvolvimento de capacidade dos governos e foi criado um ambiente propício para o desenvolvimento institucional destas organizações, para gerirem eficazmente os recursos hídricos partilhados e contribuírem para a cooperação regional, o crescimento económico e a redução da pobreza. Em 2011, a SADC lançou a Estratégia de Adaptação às Alterações Climáticas na SADC: Uma Estratégia para o Sector da Água (*Climate Change Adaptation Strategy in SADC: a Strategy for the Water Sector*). Esta estratégia reforça claramente a importância dos diferentes níveis de intervenção – regional, de bacia e local.

¹ Dados adicionais podem ser encontrados no *Technical Background Document*.

Abordagem das bacias transfronteiriças é essencial para a adaptação

A maior parte das intervenções referentes às alterações climáticas no âmbito da CQNUAC são realizadas a nível local ou do país. É necessário que estas intervenções adoptem uma abordagem transfronteiriça que ultrapasse as fronteiras nacionais, porque a maior parte das bacias hidrográficas são partilhadas. África possui 53 bacias hidrográficas partilhadas. Uma adaptação que esteja somente focada a nível nacional não sucederá, por não entrar em conta com as implicações que as intervenções terão a

jusante. Nalguns casos, as oportunidades de uma adaptação eficiente e económica podem situar-se a nível da bacia e não a nível nacional. A cooperação entre países que partilham bacias hidrográficas é essencial para conseguirem alcançar a segurança da água e o desenvolvimento resiliente às alterações climáticas.

Apoio à implementação por intervenientes não estatais

Os governos definem a estratégia nacional e formulam os planos e políticas dentro dos quais se tenta alcançar a resiliência climática. Contudo, a

implementação cabe, em grande parte, à sociedade em geral que actua com diversas funções, como utilizadores de água individuais, participantes em organismos da sociedade civil, negócios privados empregando consultores de recursos hídricos, fornecedores, investigadores, educadores e desenvolvedores de tecnologia e outros. As energias e talentos diversificados de todas estas partes precisam de ser melhor explorados.



Resumo das recomendações

- O governo central tem uma função natural de liderança e coordenação do desenvolvimento de resiliência climática e actua como um impulsionador de mudança através dos ministérios responsáveis e governos locais.
- Os governos e doadores devem dedicar recursos para dar às instituições nacionais a capacidade de responder às alterações climáticas. É particularmente importante reduzir as restrições de capacidade dos intervenientes de nível mais baixo na implementação da agenda de resiliência climática, incluindo os governos locais e organizações comunitárias que suportarão as alterações climáticas.
- Para a maioria dos países africanos, alcançar a segurança da água "num clima mais rigoroso" implicará uma cooperação transfronteiriça com os seus vizinhos e parceiros regionais. As CER e RLBO que irão facilitar esta cooperação precisarão de financiamentos mais consideráveis e melhores, que lhes permitam cumprir as suas responsabilidades maiores.
- O empenhamento de todos os intervenientes não estatais deve ser assegurado através da disponibilização de informação, consulta e financiamento adequado. O envolvimento destes intervenientes exigirá total compreensão das suas diferentes circunstâncias, restrições e incentivos, que determinarão a escolha de políticas resilientes às alterações climáticas.

Leitura adicional recomendada

GWP/AMCOW. 2012. *Water Security and Climate Resilient Development: Strategic Framework*. GWP, Stockholm, Sweden.

GWP/AMCOW. 2012. *Water Security and Climate Resilient Development: Technical Background Document*. GWP, Stockholm, Sweden.