

**JANUS**



**2023**

**Capítulo 1: Análise de  
Conjuntura**

**Da cooperação climática  
aos desafios que persistem  
na África Subsariana**

**Brígida Brito**  
Professora da Universidade  
Autónoma de Lisboa

## Da cooperação climática aos desafios que persistem na África Subsaariana

A ocorrência de eventos climáticos extremos cada vez mais frequentes tem sido uma realidade inegável em todo o Mundo, registando-se impactos variáveis dependendo da região onde ocorrem. Ao longo dos anos, o continente africano tem sido particularmente afetado por episódios climáticos diversos, entre os quais se destacam as tempestades tropicais, os ciclones, as chuvas intensas, as derrocadas de terra, as cheias, a subida do nível do mar em zonas costeiras ou do caudal das bacias hidrográficas na confluência de localidades fluviais, mas também as secas prolongadas em zonas áridas e semiáridas.

Os efeitos que resultam do que poderia considerar-se de forma simples um episódio climático têm adquirido uma dimensão crescente pelo carácter recorrente das manifestações ambientais extremas com elevado impacto, seja do ponto de vista natural, humano ou económico. No que respeita aos eventos climáticos extremos, os problemas identificados na África Subsaariana resultam do tipo de ocorrências no que respeita ao número, às características e à incidência que tem sido cada vez mais frequente. Em consequência, a principal preocupação que tem vindo a ser discutida nas instâncias internacionais, nomeadamente na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (UNFCCC) e nas Conferências das Partes do Clima (COP), respeita ao impacto dos eventos climáticos extremos em extensas e diversas áreas geográficas, e que afetam as populações residentes implicando uma deslocação imediata e urgente, se bem que frequentemente indefinida tanto na duração como no destino.

A preocupação internacional tem recaído na fragilidade dos modelos de regulação climática adotados pela maioria dos países africanos e que revelam vulnerabilidade pelo acréscimo de risco, evento após evento, com afetação de pessoas que manifestamente vivem em situação de pobreza. Este enquadramento é agravado a posteriori das ocorrências, chegando em alguns casos ao limite no que respeita à sobrevivência. Por um lado, a ausência ou incapacidade de prever a proximidade de eventos climáticos

### “A preocupação internacional tem recaído na fragilidade dos modelos de regulação climática adotados pela maioria dos países africanos(…)”

extremos limita a responsabilidade de prevenir e salvaguardar; por outro lado, a responsabilidade de reagir após uma catástrofe natural sem que existam os meios adequados de resgate e salvamento promove o recurso a instrumentos enquadrados pela ajuda de emergência e, no seu seguimento, a diversos mecanismos de cooperação internacional. Em contexto africano, torna-se evidente a reduzida, muitas vezes inexistente, capacidade de adaptação e mitigação, dificultando o alcance de objetivos assumidos a nível internacional, clarificados através da Ação Climática descrita no décimo terceiro Objetivo de Desenvolvimento Sustentável. Ainda assim, em função dos casos pode perceber-se diferenças substanciais em relação ao esforço para a concretização de um plano socioambiental que enquadre a questão climática.

Sempre que o continente africano se destaca pela fragilidade evidenciada através das dificuldades em fazer face aos efeitos do clima, agravando as vulnerabilidades pré-existentes, o apelo aos instrumentos de cooperação internacional consiste num dos poucos recursos de salvaguarda da vida humana, de reequilíbrio económico e de apaziguamento com a própria Natureza. E, ainda assim, a fragilidade parece persistir.

### Das características socioambientais africanas à vulnerabilidade climática

O continente africano é frequentemente definido por qualificativos, tais como pobre, vulnerável, frágil e dependente o que evidencia a incapacidade ou, pelo menos, a dificuldade em encontrar respostas eficazes e soluções atempadas para os problemas com os quais se confronta. Esta vulnerabilidade é particularmente sentida do ponto de vista ambiental, situação que resulta em grande medida da diversidade

Brígida Brito

de elementos de caracterização natural e paisagística, mas principalmente da forma como a natureza é utilizada. No contexto da dependência socioambiental, destaca-se a visão utilitarista marcada pela necessidade, reforçando a apropriação dos ecossistemas e das espécies de fauna e de flora, o que representa uma carga não planeada, resultante de um modelo económico definido por práticas comunitárias informais de recolha na procura da satisfação de necessidades quotidianas e imediatas.

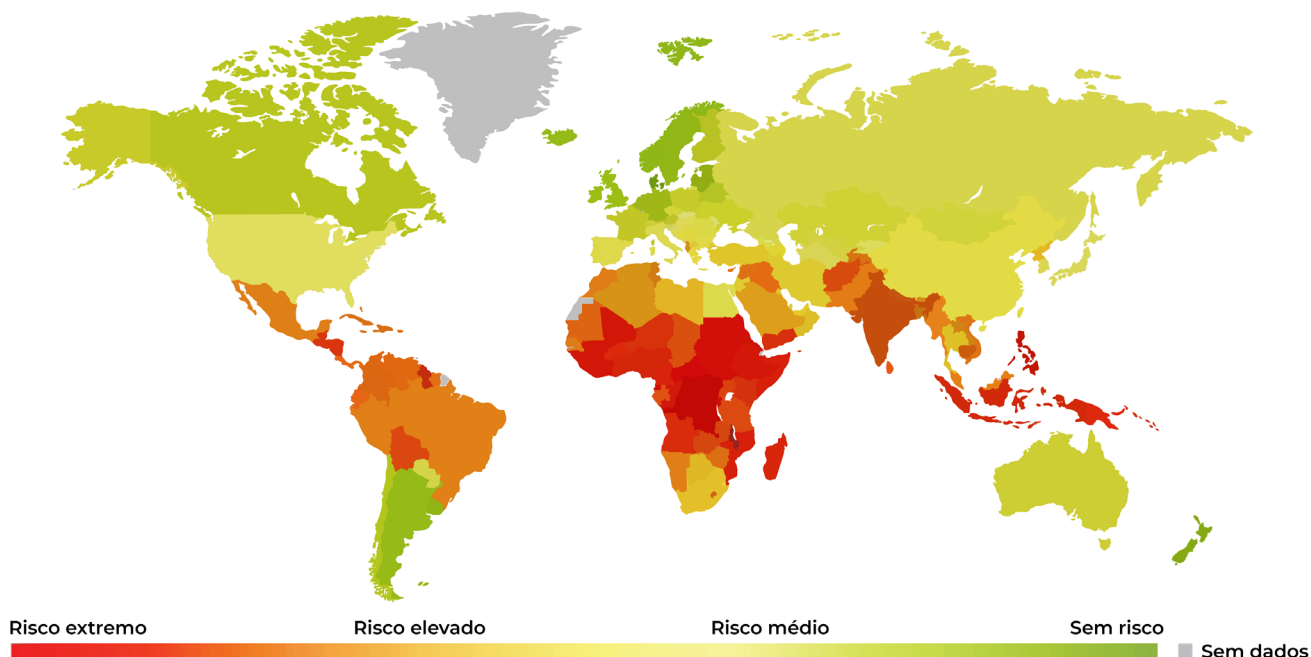
Em África, a dependência das populações locais em relação à natureza é ancestral, sendo marcada pela tradição no uso e no consumo de espécies, independentemente do estatuto de ameaça ou de endemismo, seja para subsistência, cumprimento de práticas rituais tradicionais, transformação ou comercialização viabilizando a aquisição de rendimento. As comunidades exercem pressão sobre as espécies, os recursos e os espaços contribuindo, em última instância, para pôr em causa a disponibilidade e a qualidade destes elementos naturais, criando situações de ameaça de esgotabilidade a longo prazo. A criação e o agravamento dos desequilíbrios socioambientais resultam também da ausência de políticas nacionais e locais que sigam critérios de avaliação de impactos ambientais de forma sistemática e rigorosa com consequente planeamento do uso.

### “Em África, a dependência das populações locais em relação à natureza é ancestral(…)”

O continente também tem acolhido um interesse crescente por parte de corporações estrangeiras, incluindo multinacionais, para obtenção, transformação e comercialização de matérias-primas e de elementos naturais. As iniciativas orientadas para a exploração intensiva e em larga escala de recursos, em muitos casos apropriados por estes interesses, como é o caso da exploração madeireira ou extrativa, ganham destaque. Em qualquer dos



## Vulnerabilidade face às alterações climáticas



Fonte: Maplecroft

casos, a preocupação com o equilíbrio socioambiental e a preservação dos ecossistemas é diminuta, o que representa um risco acrescido face à manifestação de eventos climáticos extremos. A título de exemplo, neste contexto, as áreas florestais, nomeadamente classificadas como floresta primária, perdem extensas áreas, seja por abate de árvores para aproveitamento comercial de madeiras nobres, seja para introdução de culturas de substituição e rápido crescimento também destinadas ao comércio internacional. A extração de minérios para comercialização e de inertes para efeito de construção civil resulta numa expropriação de materiais de elevado valor sem que sejam geradas mais valias com conseqüente retenção. O resultado é a perda de biodiversidade florestal, assim como a degradação acrescida da linha de costa com agravamento da vulnerabilidade à erosão. Nos casos dos interesses corporativos, incluindo estrangeiros, o objetivo maior é, assim, orientado para a rentabilização económica e geração de riqueza transnacional o que contribui para uma sobre-exploração de recursos naturais sem que esteja assegurado o devido retorno para os territórios

africanos, nomeadamente com retenção de vantagens pelos Estados nacionais ou pelos grupos comunitários que deles mais dependem.

A dimensão do continente africano – mais de trinta milhões de quilómetros quadrados, dos quais vinte e um contextualizam a área subsariana – permite antever a diversidade de características ambientais e climáticas. Por influência equatorial predomina o clima tropical – com variações entre o húmido e o seco – destacando-se também regiões semiáridas, áridas e ainda influenciadas por monções. A diversidade dos padrões climáticos em função das sub-regiões, define diferentes tipos de ecossistemas terrestres e particularidades no contexto costeiro e marinho, considerando-se nestes casos a influência dos Oceanos Atlântico e Índico. O clima varia assim entre o desértico e o equatorial, o que significa que são atingidas temperaturas elevadas que naturalmente dificultam ou condicionam os modelos de vida humana, por serem propícios a secas prolongadas e criarem ambientes hostis à sobrevivência, como alcançam índices extremos de humidade e intensidade pluviométrica que desencadeiam cheias de efeito prolongado.

**“A percepção da urgência climática no continente africano é indiscutível, tal como a necessidade de financiamento para a implementação de projetos e programas(…)”**

Independentemente do padrão climático, o risco ganha destaque no quadro da vulnerabilidade das populações africanas, já que de forma diferenciada, mas habitualmente considerada intensa, os países da África Subsariana sofrem diretamente o impacto dos fenómenos extremos. Em causa ficam a disponibilidade e a qualidade de recursos vitais, entre os quais a água doce e o solo que representam uma garantia no que respeita à segurança alimentar por via da continuidade da atividade agropecuária, em particular aquando de ocorrências extremas de elevado impacto. O Banco Mundial quantifica a afetação humana por influência direta de situações extremas, nomeadamente resultantes de secas prolongadas e complementadas pelo efeito de conflitos armados. Os casos analisados respeitam a países, entre



## Principais iniciativas de financiamento climático para a África Subsaariana, 2022

FUNDO	DOADORES	RECEPTORES – África Subsaariana
Fundo de Parceria Global para a Mitigação das Alterações Climáticas	Alemanha, Reino Unido e Dinamarca	Gana, Quênia, Namíbia, Tanzânia, Uganda
Iniciativa Internacional para o Clima	Alemanha	Etiópia, Gana, Malawi, Marrocos, Namíbia, Nigéria, Ruanda, Serra Leoa, África do Sul, Tunísia, Zimbábue
Fundo de Ação de Mitigação Nacionalmente Apropriada	Reino Unido, Alemanha, Dinamarca e Comissão Europeia	Cabo Verde, Gâmbia, Quênia, Madagascar, Moçambique, África do Sul
Iniciativa Internacional para o Clima e as Florestas	Noruega	Angola, República Democrática do Congo, Etiópia, Quênia, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Moçambique, Nigéria, Somália, África do Sul, Sudão do Sul, Sudão, Tanzânia, Uganda, Zâmbia, Zimbábue
REDD+ Early Movers	Alemanha e Reino Unido	Benim, Burkina Faso, República Centro-Africana, Chade, Congo, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Etiópia, Gabão, Gana, Guiné-Bissau, Quênia, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Sudão, Tanzânia, Togo, Uganda, Zâmbia

Fonte: www.afdb.org

os quais a Somália, a República Democrática do Congo, o Sudão do Sul, a Nigéria, o Chade, o Níger, o Sudão e o Burkina Faso. Assim, foram identificados mais de cinco milhões de somalis em situação de insegurança alimentar e fome, dez milhões de congolese, e também dez milhões de etíopes, sendo que no Sudão do Sul o problema abrange cerca de sete milhões e no Burkina Faso os afetados ascendem a três milhões. Da mesma forma, dois milhões são afetados no Chade, cerca de três milhões no Níger, perto de quatro milhões no Sudão, mais de um milhão no Mali e dezanove milhões e meio na Nigéria. Este enquadramento demonstra a incapacidade de produzir os bens essenciais e necessários para assegurar a subsistência criando problemas de insegurança alimentar e aumentando a incerteza que envolve, no conjunto mais de sessenta e quatro milhões de pessoas.

O problema da insegurança alimentar na África Subsaariana é mais abrangente e grave do que os números anteriores tratam já que respeitam apenas a oito países. Este é um problema que tem sido definido como crônico, já que catorze por cento da população africana está referenciada como estando a viver uma situação de vulnerabilidade face à incerteza de dispor de alimentos necessários para a sobrevivência. O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial estimaram que no final de 2022 cerca de 140 milhões de africanos se encontrassem nestas circunstâncias, em resultado de um evento climático extremo de longo prazo, considerando que a seca prolongada no Corno de África consistiu na emergência alimentar de maior

impacto.

No continente africano, a variação dos índices de precipitação contribui para o aumento do risco de seca prolongada, ainda mais nas áreas semidesérticas em proximidade dos desertos de maior extensão e que produzem impacto na envolvimento. Estes são os casos do Saara (8.600.000 km<sup>2</sup>), do Kalahari (900.000 km<sup>2</sup>) ou do Namibe (310.000 km<sup>2</sup>). As ondas de calor e o risco de desertificação afetam a capacidade produtiva do solo, limitando os ritmos das colheitas, reduzindo a capacidade para gerar alimentos e agravando a situação da insegurança alimentar. Em circunstâncias climáticas adversas, ainda que resultando de multicausalidade, as ocorrências de fome e morte aumentam. Maioritariamente a população africana está referenciada como a viver em situação de pobreza, havendo sessenta e cinco por cento da população em pobreza extrema de acordo com a avaliação do Banco Mundial. Uma das causas respeita aos impactos da seca prolongada com a incapacidade produtiva do solo por ausência de recursos hídricos, e/ou de chuvas regulares, situação que o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas estima afetar 250 milhões de africanos em 2030, contribuindo para um provável aumento dos deslocados climáticos para 700 milhões em 2050.

Ao contrário, mas com a mesma gravidade no que respeita aos impactos, as tempestades tropicais ciclónicas, entre as quais os casos recentes do Idai (2019), Kenneth (2019), Chalane (2020), Eloise (2020), Guambe (2021), Ana (2022), Gombe (2022) ou Freddy (2023) resultaram em cheias com destruição

de zonas costeiras e fluviais, perda da capacidade produtiva agropecuária, deterioração das condições de habitabilidade e sobrevivência obrigando, uma vez mais, a deslocamentos em massa. Outros fatores explicativos podem ser associados como complemento da análise: a subida do custo de vida, em particular o aumento dos preços de produtos alimentares básicos com uma inflação que ascendeu em média a treze por cento ainda que, dependendo dos casos, possa ser muito superior, o que é agravado sempre que se recorre a produtos importados como é o caso dos cereais. Esta foi ainda uma consequência direta da guerra da Ucrânia sentida a partir de 2022 no continente africano.

Os eventos climáticos extremos produzem efeitos socioambientais e económicos de maior impacto nos países que manifestamente revelam limites no processo de adaptação, o que se confirma em África. A incapacidade previsional e a dificuldade em gerir danos, ajustando-se às mudanças ou criando novas oportunidades que permitam salvaguardar pessoas, bens e património natural ou construído tornou-se uma realidade. Esta é precisamente a situação dos que se destacam pela vulnerabilidade por estarem expostos e sensíveis a qualquer evento. Podem considerar-se como os mais afetados negativamente pelos eventos do clima os países pobres, os pequenos territórios insulares, os assentamentos da linha de costa, nomeadamente nas áreas de forte pressão demográfica e ainda as áreas que sofrem de desertificação. Se estes territórios se confrontam de precariedade dos modelos de vida e vulnerabilidade face à incerteza e à situação de pobreza em que as populações vivem, os eventos extremos contribuem para o agravamento destes problemas.

### Cooperação climática com África: projeto ou realidade?

Ao longo do tempo, têm sido múltiplas as iniciativas implementadas em países da África Subsaariana com o objetivo de promover melhorias na forma como os governos e as populações gerem a influência climática no quotidiano e, em particular, aquando de ocorrências críticas, mas, por diferentes razões, os resultados ainda apresentam fragilidades.

Face ao contexto que caracteriza a maioria destes territórios, o recurso a instrumentos de cooperação internacional, seja sob a forma de projetos ou programas mais alargados nas atividades propostas e no tempo de duração, parece ser uma inevitabilidade. Ainda que o modelo tenda para ser misto envolvendo diferentes tipos de atores e seguindo o pressuposto dos stakeholders, a relevância no protagonismo das ações continua a ser dupla: bilateral e multilateral. É de destacar que estas ações internacionais desenvolvidas com o objetivo da melhoria climática nos países africanos definidos pela vulnerabilidade envolvem frequentemente a sociedade civil, nacional e estrangeira e, nestes casos, do ponto de vista metodológico, seguem o princípio da parceria.

No âmbito bilateral, podem referir-se alguns exemplos que têm vindo a ser prosseguidos: a criação do Fundo de Parceria Global para a Mitigação das Alterações Climáticas e o Fundo de Ação de Mitigação Nacionalmente Apropriada, envolvendo doadores como a Alemanha, a Dinamarca e o Reino Unido; a Iniciativa Internacional para o Clima promovida pela Alemanha; a Iniciativa Internacional para o Clima e as Florestas criada pela Noruega e o REDD+ Early Movers desenvolvido pela Alemanha e Reino Unido. Nestas iniciativas os beneficiários são Estados africanos que nos últimos dez anos têm sido afetados por eventos climáticos extremos, repetidos e de contornos muito diversos, nem sempre permitindo uma intervenção antecipada. Ao contrário, a capacidade previsional permanece um dos principais handicaps na minimização dos efeitos dos eventos extremos em territórios africanos, tais como a Etiópia, a Somália, o Sudão do Sul, Moçambique, a Nigéria, o Mali, o Chade, o Guiné-Bissau, Madagáscar, Cabo Verde ou o Burkina Faso. Estes são territórios particularmente afetados por eventos climáticos extremos de impacto socioambiental agravado, contribuindo que uma parte significativa da população se confronte com a urgência da deslocação forçada.

Ainda que não esteja alcançada a capacidade global a nível mundial de antever e prevenir os efeitos dos eventos extremos, é consensual por parte de Organizações Internacionais, como as

diferentes Agências das Nações Unidas, o Banco Mundial e o Banco Africano de Desenvolvimento, a União Europeia, entre outras, que existem áreas setoriais prioritárias: os modelos de gestão e utilização de recursos hídricos; a segurança alimentar; e a saúde. Estas são áreas vitais pelo que requerem uma atenção particular aquando de uma crise ambiental. Dado que a estabilidade política e governativa, de forte pendor étnico, influencia diretamente as três áreas referidas, em contexto regional e transfronteiriço, é assumido que a paz resulta numa variável primária para a profícua negociação entre os stakeholders nacionais e internacionais envolvidos na gestão e utilização de recursos, em particular em períodos em que existe afetação em contexto de ocorrência extrema. Pelas características inerentes, os eventos ambientais de âmbito climático representam uma ameaça à disponibilidade.

O Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) estima que, no período entre 2020 e 2050, sejam necessários mais de quatro triliões e meio de dólares americanos para viabilizar a implementação de um compromisso efetivo de ação climática em África. Esta

### **“Os eventos climáticos extremos produzem efeitos socioambientais e económicos de maior impacto nos países que manifestamente revelam limites no processo de adaptação(...)”**

estimativa decorre da constatação de que o financiamento climático mundial tem sido fragmentado não contribuindo de forma efetiva para a transição energética e o reforço da resiliência do povo africano.

O planeamento global do financiamento, frequentemente denominado de Arquitetura Global, apresenta três canais principais: as instituições bilaterais de ajuda; os fundos climáticos multilaterais da UNFCCC, incluindo o Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF); e os fundos regionais e nacionais. Como exemplo de iniciativas multilaterais, o GEF aprovou o apoio de mais de três biliões de dólares americanos para a

implementação de projetos de adaptação climática em países africanos e o Fundo Verde para o Clima atribuiu metade do seu financiamento disponível para apoios multilaterais ao clima em África. O BAD gere a iniciativa de Energias Renováveis para África através do Fundo Africano para as Alterações Climáticas, sendo responsável pela gestão do Fundo de Energia Sustentável para África. Esta é uma ação em consonância com os quatro pilares orientadores e definidos como prioritários: a adaptação às alterações climáticas; a mitigação das emissões poluentes; a captação, mobilização e gestão do financiamento climático; e a criação de ambientes propícios. Estes pilares integram o Plano de Ação até 2025 e a Política e Estratégia para as Alterações Climáticas e o Crescimento Verde até 2030, ambos enquadrados pelo Quadro Estratégico sobre Alterações Climáticas e Crescimento Verde. A perceção da urgência climática no continente africano é indiscutível, tal como a necessidade de financiamento para a implementação de projetos e programas. Contudo, perante a multiplicação de eventos climáticos extremos, o investimento requerido é cada vez mais avultado, pressupondo uma ação em continuidade, sem garantia de resultados imediatos, o que tem ficado aquém das expectativas e dos compromissos assumidos a nível mundial. Este tem sido considerado um dos principais desafios aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em África, o alcance do ODS 13.

#### **Fontes consultadas**

*African Development Bank (2022). Financiamento da resiliência climática e de uma transição energética justa em África: novas estratégias e instrumentos. Disponível em [www.afdb.org](http://www.afdb.org)*

*Burck, Jan et al (2022). Climate Change Performance Index 2023. Germanwatch, New Climate Institute & Climate Action Network. Disponível online em <https://ccpi.org/>*

*Raulerson, Matt (2022). Latest IPCC Report Projects Climate Change Will Increase Migration Within Africa, in Climate Refugees. Disponível em <https://www.climate-refugees.org/spotlight/2022/3/3/ipcc-africa>*

*Verisk Maplecroft (2022). Environmental Risk Outlook 2022. Disponível em <https://www.maplecroft.com>*