



INTEGRAÇÃO DAS LIGAÇÕES POBREZA-AMBIENTE NO PLANEAMENTO DO DESENVOLVIMENTO: Um Manual para Profissionais



**INTEGRAÇÃO DAS LIGAÇÕES POBREZA-AMBIENTE
NO PLANEAMENTO DO DESENVOLVIMENTO:
Um Manual para Profissionais**

A Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente (IPMA) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) é um programa global liderado pela ONU que apoia os esforços nacionais para a integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. A IPMA proporciona apoio financeiro e técnico a parceiros governamentais para a implementação de programas institucionais, de reforço de capacidades e para a realização de actividades que abordam os aspectos de pobreza-ambiente num contexto específico.

O documento *Integração das Ligações Pobreza-Ambiente no Planeamento do Desenvolvimento: Um Manual para Profissionais* também está disponível online no sítio www.unpei.org.

Publicado em Março de 2009

© 2009 PNUD-PNUMA

ISBN: 978-92-807-2962-7

Número de projecto: DRC/1084/NA

Produzido pelo Fundo Pobreza-Ambiente do PNUD-PNUMA

Directores da Publicação: Philip Dobie e John Horberry

Redactora/Coordenadora do Projecto: Sophie De Coninck

Edição: Nita Congress, John Dawson e Karen Holmes

Paginação: Nita Congress

Tradução: Strategic Agenda

Fotos da capa: Trabalhadores na colheita de borracha das árvores, Tailândia © C. Petrat-PNUMA;
Pescadores no Parque Nacional de Banc d'Arguin, Mauritânia © Mark Edwards/Still Pictures

Fotos dos cabeçalhos dos capítulos:

1. Criança a regar uma árvore de um projecto de reflorestação, aldeia de Barsalogho, Burkina Faso © Mark Edwards/Still Pictures
2. Mulher aymara a vender vegetais, El Alto, Bolívia © Sean Sprague/Still Pictures
3. Família nómada a instalar um painel solar na sua ger, Zuunmod, próximo de Ulan Bator, Mongólia © Hartmut Schwarzbach/argus/Still Pictures
4. Mulher a secar malaguetas ao sol, Madhya Pradesh, Índia © Joerg Boethling/Still Pictures
5. Homem a transportar água e comida através de uma área inundada, Chibuto, Moçambique © Per-Anders Pettersson-PNUMA/Still Pictures
6. Trabalhadoras agrícolas na colheita de trigo, Rajastão, Índia © Mark Edwards/Still Pictures
7. Mulher em canoa junto a zona de exploração madeireira, Nigéria © Mark Edwards/Still Pictures

Todos os valores monetários mencionados neste relatório são US\$ (dólares americanos), excepto onde especificado em contrário. O termo “bilhão” neste relatório refere-se a um milhão de milhões

Esta publicação pode ser reproduzida, no todo ou em parte e sob qualquer forma, para fins educativos ou não-lucrativos, sem autorização especial do detentor dos direitos de propriedade intelectual, desde que a fonte seja expressamente reconhecida. O Fundo Pobreza-Ambiente do PNUD-PNUMA ficaria grato por receber uma cópia de qualquer publicação que use esta como fonte. Não poderá ser feita qualquer utilização desta publicação para revenda ou quaisquer outros fins comerciais sem prévia autorização, por escrito, do PNUD e do PNUMA.

Os pontos de vista expressos nesta publicação são da responsabilidade dos seus autores e não reflectem necessariamente os pontos de vista do PNUD e do PNUMA. A designação das entidades geográficas neste relatório e a apresentação do material nele contido não pressupõem a expressão de qualquer tipo de opinião por parte do editor ou das organizações participantes relativamente à situação jurídica de qualquer país, território ou zona ou das suas autoridades, ou relativamente à delimitação das suas fronteiras ou dos seus limites.

Embora tenham sido feitos esforços razoáveis para assegurar a correcção factual e a referenciação apropriada do conteúdo desta publicação, o PNUD e o PNUMA não aceitam responsabilidade pela exactidão ou pela integralidade do dito conteúdo e não serão responsáveis por quaisquer perdas ou danos que possam resultar, directa ou indirectamente, da utilização do conteúdo desta publicação ou da confiança no mesmo, incluindo a sua tradução para idiomas que não o inglês.

Tabela de Conteúdos

Agradecimentos • vii

Prefácio • ix

Capítulo 1. Acerca do Manual • 1

- 1.1 Propósito • 2
- 1.2 Público-alvo • 2
- 1.3 Estrutura • 3

Capítulo 2. Compreender a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente • 5

- 2.1 Definir a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente • 6
- 2.2 Explorar as Ligações Pobreza-Ambiente • 7
- 2.3 A Importância do Capital Natural para a Riqueza dos Países de Baixo Rendimento • 11
- 2.4 Importância das Alterações Climáticas para a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente • 12

Capítulo 3. Uma Abordagem à Integração das Questões de Pobreza-Ambiente • 13

- 3.1 Abordagem Programática • 14
- 3.2 Papel dos Intervenientes da Comunidade de Parceiros de Desenvolvimento • 19

Capítulo 4. Encontrar os Pontos de Entrada e Apresentar a Argumentação • 25

- 4.1 Avaliações Preliminares: Compreender as Ligações Pobreza-Ambiente • 26
- 4.2 Avaliações Preliminares: Compreender os Contextos Governamentais, Institucionais e Políticos • 30
- 4.3 Consciencialização e Criação de Parcerias • 35
- 4.4 Avaliação das Necessidades Institucionais e de Capacidades • 38
- 4.5 Implementação de Mecanismos de Trabalho para a Integração Sustentada • 40

Capítulo 5. Integrar as Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos Políticos • 45

- 5.1 Utilização de Avaliações Integradas dos Ecossistemas para Recolha de Dados Concretos Específicos do País • 46
- 5.2 Utilização de Análises Económicas para Recolha de Dados Concretos Específicos do País • 50
- 5.3 Influenciar os Processos Políticos • 58
- 5.4 Desenvolvimento e Quantificação de Custos das Medidas Políticas • 66
- 5.5 Fortalecimento das Instituições e das Capacidades: Aprender fazendo • 70

Capítulo 6. Enfrentar o Desafio da Implementação • 75

- 6.1 Inclusão das Questões de Pobreza-Ambiente no Sistema de Monitorização Nacional • 76
- 6.2 Orçamentação e Financiamento de Medidas Políticas em Matéria de Pobreza-Ambiente • 80
- 6.3 Apoio de Medidas Políticas aos Níveis Nacional, Sectorial e Subnacional • 89
- 6.4 Fortalecimento das Instituições e das Capacidades: Estabelecimento da Integração das Questões de Pobreza-Ambiente como Prática Normalizada • 92

Capítulo 7. Conclusão e Rumo a Seguir • 97

Abreviaturas e Acrónimos • 99

Glossário • 101

Referências • 111

Índice • 117

Caixas

- 2.1 Factos e Números que Exemplificam as Ligações Pobreza-Ambiente • 7
- 2.2 Integração da Adaptação às Alterações Climáticas no Planeamento do Desenvolvimento Nacional • 12
- 3.1 Lista de Verificação do Progresso na Integração das Questões de Pobreza-Ambiente • 17
- 3.2 Iniciativas das Nações Unidas e seu Contributo Potencial para a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente • 23
- 4.1 Importância dos Serviços dos Ecossistemas para o Bem-Estar Humano e o Crescimento Económico Favorável aos Pobres: Exemplos de Países Seleccionados • 27
- 4.2 Compreender as Ligações Pobreza-Ambiente: Vozes da Comunidade • 28
- 4.3 Perguntas de Orientação para Avaliação das Ligações Pobreza-Ambiente • 29
- 4.4 Importância do Envolvimento dos Intervenientes: Estratégia Nacional para o Crescimento e a Redução da Pobreza, República Unida da Tanzânia • 33
- 4.5 Perguntas de Orientação para Avaliação dos Contextos Governamental, Institucional e Político • 34

- 4.6 Envolvimento Inovador dos Meios de Comunicação para a Consciencialização: Campanha “Não à Pulverização Prematura” do Vietname • **36**
- 4.7 Perguntas de Orientação para a Implantação de Mecanismos de Trabalho • **43**
- 5.1 Porquê a Necessidade de Avaliações Integradas dos Ecossistemas? • **46**
- 5.2 De que Forma as Alterações Climáticas Afectam os Serviços dos Ecossistemas? • **47**
- 5.3 Modelação das Alterações Climáticas • **48**
- 5.4 Avaliação da Cordilheira Setentrional, Trindade e Tobago • **49**
- 5.5 Exemplos da Elevada Razão Benefício/Custo da Despesa Pública no Ambiente • **53**
- 5.6 Estimativa do Valor dos Serviços de Protecção Costeira pelos Ecossistemas de Mangues: Um Exemplo de Orissa, Índia • **54**
- 5.7 Utilização da Avaliação Ambiental Estratégica para Incorporar as Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos da Estratégia de Redução da Pobreza do Gana • **61**
- 5.8 Integração das Ligações Pobreza-Ambiente no Processo da Estratégia de Desenvolvimento Económico e Redução da Pobreza do Ruanda • **63**
- 5.9 Integração das Ligações Pobreza-Ambiente no Processo de Preparação do DERP do Bangladesh • **64**
- 5.10 Processo de Quantificação de Custos para uma Intervenção de Avaliação de Qualidade da Água • **69**
- 5.11 Visitas de Intercâmbio: República Unida da Tanzânia ao Uganda; do Uganda ao Ruanda • **70**
- 5.12 Papel da Formação Formal na Influência sobre os Processos Políticos: Burkina Faso and Quênia • **71**
- 6.1 Critérios de Selecção para Indicadores de Pobreza-Ambiente • **79**
- 6.2 Integração e Monitorização de Indicadores de Pobreza-Ambiente no Âmbito da EDERP do Ruanda • **79**
- 6.3 Incentivos às Instituições Ambientais para a Participação no Processo do Quadro da Despesa a Médio Prazo • **81**
- 6.4 Financiamento das Áreas Protegidas da Namíbia • **85**
- 6.5 Dados Concretos Conduzem a Orçamentos Maiores para as Instituições Ambientais • **85**
- 6.6 Receitas Acrescidas Conduzem a Maiores Orçamentos para as Instituições Ambientais • **87**
- 6.7 Avaliação Ambiental Estratégica do Turismo Mexicano • **89**
- 6.8 Avaliação de Medidas Políticas: Instrumentos Económicos Direcctionados para a Energia, a Água e a Agricultura, para Benefício dos Pobres no Uganda • **90**
- 6.9 Quênia: Integração do Ambiente no Planeamento do Desenvolvimento ao Nível Distrital • **92**
- 6.10 Fortalecimento das Instituições e Capacidades Através dos Processos de Desenvolvimento Nacional • **95**

Figuras

- 2.1 Exemplos de Ligações Pobreza-Ambiente Positivas e Negativas • **8**
- 2.2 Ligações entre os Serviços dos Ecossistemas, o Bem-Estar Humano e a Redução da Pobreza • **9**
- 3.1 A Abordagem Programática à Integração das Questões de Pobreza-Ambiente • **15**

- 3.2 Relacionamento da Abordagem Programática com o Ciclo de Planeamento do Desenvolvimento Nacional • **15**
- 3.3 Papéis dos Vários Intervenientes na Consecução dos Efeitos Ambientais Favoráveis aos Pobres • **20**
- 4.1 Componentes dos Contextos Governamental, Institucional e Político • **30**
- 4.2 Dimensões do Desenvolvimento de Capacidades • **39**
- 4.3 Estrutura de Gestão do Programa da Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente do Malawi • **41**
- 5.1 Alinhamento da Abordagem Analítica com o Quadro Político Global • **62**
- 6.1 Instrumentos de Planeamento e Orçamentação no Uganda • **81**
- 6.2 Assimetrias do Domínio sobre os Processos do DERP e do Orçamento • **82**

Quadros

- 2.1 Contributo do Ambiente para a Consecução dos ODM • **10**
- 2.2 Distribuição da Riqueza Nacional por Tipo de Capital e Grupo de Rendimento • **11**
- 3.1 Desafios e Oportunidades no Trabalho com Actores Governamentais • **21**
- 3.2 Desafios e Oportunidades no Trabalho com Actores Não-Governamentais • **22**
- 4.1 Possíveis Pontos de Entrada para Integração das Ligações Pobreza Ambiente no Planeamento do Desenvolvimento Nacional • **32**
- 4.2 Resumo: O que implica “Encontrar os Pontos de Entrada e Apresentar a Argumentação”? • **44**
- 5.1 Principais Passos na Definição e Utilização de Dados Económicos Específicos do País • **57**
- 5.2 Integração das Questões de Pobreza-Ambiente no Processo de Desenvolvimento de Políticas • **65**
- 5.3 Medidas Políticas Ambientais, por Categorias • **66**
- 5.4 Passos Principais no Desenvolvimento de Medidas Políticas em Linha com um Documento de Política • **69**
- 5.5 Abordagens ao Fortalecimento Institucional e de Capacidades: Aprender fazendo • **72**
- 5.6 Oportunidades para Fortalecimento Institucional e de Capacidades na Integração das Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos Políticos • **73**
- 5.7 Resumo: O que Abrange a “Integração nos Processos Políticos”? • **74**
- 6.1 Integração das Questões de Pobreza-Ambiente no Processo Orçamental • **88**
- 6.2 Passos Principais na Implementação de Medidas Políticas • **91**
- 6.3 Resumo: O que Abrange o “Cumprimento do Desafio da Implementação”? • **96**

Agradecimentos

A preparação deste manual foi possível graças ao apoio financeiro providenciado pelos nossos parceiros de desenvolvimento: a Cooperação para o Desenvolvimento da Bélgica, o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Dinamarca, o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Irlanda, a Comissão Europeia, o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Noruega, o Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação de Espanha, a Agência de Protecção Ambiental da Suécia, a Agência de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional da Suécia e o Ministério para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido.

A orientação foi produzida graças aos contributos e à partilha de experiências de profissionais com actividade em países em desenvolvimento que enfrentam o desafio da integração das questões de pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. Gostaríamos de reconhecer, em particular, os contributos de elementos do Butão, do Burkina Faso, do Quênia, do Malawi, do Mali, da Mauritânia, de Moçambique, do Ruanda, do Uganda, da República Unida da Tanzânia e do Vietname.

O manual foi desenvolvido pelo Fundo Pobreza-Ambiente do PNUD-PNUMA, sob a direcção de Philip Dobie e John Horberry. Sophie De Coninck coordenou a investigação e a redacção, com a ajuda de Miia Toikka e Caitlin Sanford e em íntima colaboração com colegas da Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente (IPMA) do PNUD-PNUMA: Jonathan Duwyn, Gabriel Labbate, Razi Latif, Angela Lusigi, Nara Luvsan, Henrieta Martonakova, Sanath Ranawana, David Smith, Louise Sorensen e Paul Steele.

Devemos agradecimentos a todos os colaboradores que participaram na revisão do manual e, em particular, a Steve Bass (International Institute for Environment and Development), Yatan Blumenthal (PNUMA), Peter Brinn (Agrego), Paul Driver (Consultor), Sérgio Feld (PNUD), Marianne Fernagut (Envalue), Alex Forbes (IPMA Quênia), Linda Ghanimé (PNUD), Mounkaila Goumandakoye (PNUMA), Peter Hazelwood (Instituto dos Recursos Mundiais), Rose Hogan (IPMA Uganda), Usman Iftikhar (PNUD), Joseph Opio-Odongo (PNUD), Jean-Paul Penrose (Consultor), Kerstin Pflieger (Consultora), Esther Reilink (PNUMA), Nilvo Silva (PNUMA) e Dechen Tsering (PNUMA).

Também gostaríamos de agradecer a Nita Congress, que idealizou e editou o manual; Noah Scalin, que desenhou a capa; e John Dawson e Karen Holmes, que editaram a orientação.

Estamos certos de que o manual beneficiaria com outros contributos e experiências partilhadas por profissionais ao nível nacional. Quaisquer comentários ou questões devem ser dirigidos a:

Facility.unpei@unpei.org
UNDP-UNEP Poverty-Environment Facility
UN Gigiri Compound, United Nations Avenue
P.O. Box 30552-00100, Nairóbi, Quênia

Prefácio

O mundo tem falado acerca de desenvolvimento sustentável e alívio da pobreza desde há muito tempo. Mais de duas décadas se passaram desde que o Relatório Brundtland de 1987 apresentou pela primeira vez uma visão do desenvolvimento sustentável a ser alcançado, em parte, pela integração da gestão ambiental no planeamento económico e na tomada de decisões. Tendo em conta os impactos prováveis das alterações climáticas sobre os mais pobres e mais vulneráveis do mundo e as pressões sem precedentes sobre os ecossistemas mundiais e a sua capacidade de sustentar um padrão de vida crescente para milhares de milhões de habitantes humanos, a necessidade de acelerar a integração do ambiente nos esforços de redução da pobreza nunca foi maior.

A experiência continua a demonstrar o contributo vital que uma melhor gestão ambiental pode dar para melhorar as oportunidades de saúde, bem-estar e subsistência, especialmente dos pobres. Para criar o tipo de mundo que queremos, combater a pobreza, promover a segurança e preservar os ecossistemas de que as pessoas pobres dependem para a sua subsistência, o crescimento económico e a sustentabilidade ambiental favoráveis aos pobres devem ser inequivocamente colocados no âmago das políticas, dos sistemas e das instituições que nos são mais fundamentais.

Uma forma de o fazer é através do processo que se tornou conhecido como **integração pobreza-ambiente**. Esta visa essencialmente integrar as ligações entre o ambiente e a redução da pobreza nos processos e instituições governamentais, mudando assim a própria natureza da sua cultura e das suas práticas de tomada de decisão. Normalmente, tal integração deve ocorrer no âmbito da estratégia de desenvolvimento ou da redução da pobreza do país e do modo como ela aborda aspectos da tomada de decisão económica. Desta forma, podemos colocar os imperativos paralelos do crescimento económico favorável aos pobres e da sustentabilidade ambiental no centro de tudo o que fazemos.

Este manual está concebido para servir como um guia para os activistas e profissionais envolvidos na meticulosa tarefa de integrar as ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. O manual explora um volume substancial de experiências ao nível dos países e as muitas lições aprendidas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pelo Programa das Nações Unidas para o Ambiente no seu trabalho com os governos – especialmente com os ministérios de planificação, das finanças e do ambiente – para apoio dos esforços de integração das complexas inter-relações entre a redução da pobreza e a gestão ambiental melhorada

no planeamento e na tomada de decisões nacionais. O manual tira também partido do conhecimento e da experiência de outros actores do desenvolvimento, em particular a Parceria Pobreza-Ambiente.

Temos esperança de que os profissionais da integração das questões de pobreza-ambiente – tanto aqueles que já embarcaram nesta viagem, como aqueles que só agora começam a pensar no desafio que os espera – considerem este guia útil. Pretendemos que ele seja não apenas um repositório de informação e auxílio, mas também, e especialmente, uma fonte de incentivo e inspiração na realização de uma missão que é por vezes arrojada, ocasionalmente frustrante, mas de importância vital para o bem-estar futuro dos pobres e dos mais vulneráveis do planeta.

Angela Cropper
Funcionária Responsável
Divisão de Cooperação Regional
Programa das Nações Unidas para o
Meio Ambiente

Veerle Vandeweerd
Directora
Grupo do Ambiente e da Energia
Programa das Nações Unidas para o
Desenvolvimento

Acerca do Manual



As famílias pobres dependem desproporcionalmente dos recursos naturais e do ambiente para a sua subsistência e o seu rendimento. Os pobres estão mais vulneráveis aos desastres naturais, como as secas e as inundações, e aos impactos contínuos das alterações climáticas. Numa escala mais ampla, recursos naturais como as florestas e as pescas desempenham um papel mais significativo no rendimento nacional e na riqueza das economias menos desenvolvidas.

Assim, um ambiente saudável e produtivo contribui significativamente para o bem-estar humano e o desenvolvimento económico favorável aos pobres. Os ecossistemas intactos e funcionais proporcionam serviços – como o fornecimento de alimentos, água, combustível e fibra ou a regulação do clima – dos quais as nações e os povos dependem para a obtenção de rendimentos da agricultura, das pescas, da silvicultura, do turismo e de outras actividades. O uso sustentável destes serviços do ecossistema e activos de recursos naturais é cada vez mais reconhecido como um factor fundamental para que o desenvolvimento económico e a melhoria do bem-estar humano sejam duradouros e como uma condição necessária para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Estas e outras ligações pobreza-ambiente são exploradas com maior pormenor no capítulo 2.

1.1 Propósito

O propósito deste manual é proporcionar orientação prática, passo a passo, acerca do modo como os governos e outros actores nacionais podem integrar as ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. Definimos aqui a integração das questões de pobreza-ambiente como o **processo iterativo de integrar ligações pobreza-ambiente nos processos de formulação, orçamentação e implementação de políticas aos níveis nacional, sectorial e subnacional. É um esforço plurianual e pluripartido** fundamentado na contribuição do ambiente para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos ODM. Envolve o trabalho com um leque de actores governamentais e não-governamentais, bem como com outros actores no campo do desenvolvimento.

O manual apresenta uma abordagem programática da integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento levada a cabo pela Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente (IPMA), um esforço conjunto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) que fornece apoio financeiro e técnico aos países para a integração das questões de pobreza-ambiente. A abordagem baseia-se, em grande parte, na experiência da IPMA decorrente do auxílio a governos de todo o mundo na integração das ligações pobreza-ambiente, sobretudo em África e na região Ásia-Pacífico, bem como em experiências seleccionadas de outros actores do desenvolvimento, particularmente membros da Parceria Pobreza-Ambiente. A abordagem visa proporcionar um **modelo flexível que possa ser adaptado às circunstâncias nacionais para orientar a escolha das actividades, das tácticas, das metodologias e das ferramentas para enfrentar a situação específica de cada país**. Compreende os seguintes componentes:

- Encontrar os pontos de entrada e apresentar a argumentação de suporte
- Integrar as ligações pobreza-ambiente nos processos políticos
- Enfrentar o desafio da implementação

O envolvimento dos intervenientes ocorre ao longo de todo o processo, desde o início até ao desenvolvimento, à implementação e à monitorização das políticas. Cada componente sucessivo explora o trabalho anterior, mas a cronologia não é fixa. Em vez disso, a integração das ligações pobreza-ambiente é um processo iterativo em que as actividades podem ocorrer em paralelo ou numa ordem diferente da apresentada aqui, de acordo com as prioridades e necessidades específicas de um país.

1.2 Público-alvo

O público-alvo do manual é constituído sobretudo pelos activistas do processo de integração e pelos profissionais ao nível nacional.

- Os **activistas** são profissionais que assumem o papel de defesa da integração das considerações sobre pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento aos níveis nacional, sectorial e subnacional. Entre eles, incluem-se decisores de alto nível e funcionários governamentais que operam como embaixadores da integração das questões de pobreza-ambiente.
- Os **profissionais** incluem intervenientes do Estado (afectos ao gabinete do chefe de Estado, organismos do ambiente, das finanças e do planeamento, organismos sectoriais e subnacionais, partidos políticos, parlamento, gabinete nacional de estatística e sistema judicial), actores não-governamentais (sociedade civil, instituições académicas, sectores dos negócios e da indústria, público em geral, comunidades locais

e comunicação social) e actores do desenvolvimento nos campos do ambiente, do desenvolvimento e da redução da pobreza.

Existe uma audiência secundária constituída por funcionários de agências das Nações Unidas, incluindo coordenadores residentes das Nações Unidas e equipas nacionais envolvidas com os governos na área das prioridades nacionais de desenvolvimento. O seu trabalho envolve frequentemente a integração das ligações pobreza-ambiente, e este manual visa fornecer informação e orientação, subsidiando esses esforços.

1.3 Estrutura

O manual está dividido em vários capítulos, conforme descrito abaixo. Os capítulos podem ser lidos individualmente, de acordo com os interesses e as necessidades do utilizador, consultando outras secções do manual conforme necessário. As mensagens essenciais são destacadas ao longo do texto, sendo apresentados numerosos exemplos.

O **capítulo 2** descreve os conceitos fundamentais relacionados com a integração das ligações pobreza-ambiente, incluindo o contributo do ambiente para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos ODM.

O **capítulo 3** apresenta uma visão geral pormenorizada da abordagem de integração, descrevendo as várias actividades envolvidas em cada um dos seus três componentes. É destacado o papel dos intervenientes e da comunidade de desenvolvimento, incluindo experiências e iniciativas do PNUD e do PNUMA.

Os **capítulos 4 a 6** detalham os três componentes da abordagem programática. Cada capítulo apresenta uma orientação passo a passo, fornece referências e casos ilustrativos e conclui com as consecuições esperadas e exemplos.

O **capítulo 4** proporciona orientação para a preparação de um esforço de integração, que visa encontrar os pontos de entrada no planeamento nacional do desenvolvimento e apresentar a argumentação aos decisores responsáveis pela integração das questões de pobreza-ambiente. Explica como realizar actividades relevantes, incluindo avaliações iniciais da natureza das ligações pobreza-ambiente; compreender os contextos governamental, institucional e político do país; consciencializar e criar parcerias no âmbito do governo e para além dele; avaliar as necessidades institucionais e de capacidade; e desenvolver acordos de trabalho para um esforço sustentado com vista à integração das questões de pobreza-ambiente.

O **capítulo 5** descreve como integrar as ligações pobreza-ambiente num processo político. Inclui orientação sobre como recolher dados concretos específicos do país, usando técnicas como avaliações dos ecossistemas e análises económicas integradas. Proporciona também informações sobre como usar esses dados concretos para influenciar os processos políticos e desenvolver e quantificar medidas políticas.

O **capítulo 6** oferece orientação sobre como enfrentar o desafio da implementação. Aborda os modos de integração das ligações pobreza-ambiente nos sistemas nacionais de monitorização; de envolvimento com os processos de orçamentação e garantia de financiamento das medidas políticas; de apoio das medidas políticas aos níveis nacional, sectorial e subnacional; e de fortalecimento das instituições e capacidades para sustentação do esforço.

O **capítulo 7** conclui e avança com algumas propostas ao PNUD-PNUMA e aos seus parceiros para trabalhos futuros na área da integração das questões de pobreza-ambiente.

O manual contém ainda uma lista de abreviaturas e acrónimos, um glossário e uma secção de referências.

Compreender a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente



Âmbito

- Define a integração das questões de pobreza-ambiente (secção 2.1)
- Explica por que motivo a integração das ligações pobreza-ambiente é importante para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos ODM (secção 2.2)
- Destaca o contributo do capital natural para a riqueza dos países de baixo rendimento (secção 2.3) e a importância das alterações climáticas para a integração das questões de pobreza-ambiente (secção 2.4)

Mensagens Essenciais

- A integração das questões de pobreza-ambiente é um processo iterativo, plurianual e pluripartido
- O ambiente contribui significativamente para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos ODM
- O capital natural representa uma parcela relativamente maior da riqueza dos países de baixo rendimento
- A adaptação às alterações climáticas é uma parte constituinte da integração das questões de pobreza-ambiente

2.1 Definir a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente

O desenvolvimento sustentável depende, em grande medida, do sucesso da integração do ambiente no planeamento e tomada de decisões económicas, um processo conhecido como **integração ambiental**. Os esforços iniciais, nos anos 90, para a integração do ambiente no planeamento nacional – por exemplo, através de documentos de estratégia de redução da pobreza (DERP) – visavam assegurar que as decisões e os planos económicos levassem em conta as prioridades ambientais e abordassem o impacto das actividades humanas sobre os serviços e activos ambientais.

Dados concretos sugerem que essas tentativas iniciais de integrar o ambiente no planeamento nacional tiveram sucesso variável. Uma série de análises influentes do Banco Mundial mostrou que a maioria dos DERP adoptado pelos países mais pobres do mundo nos anos 90 não abordou suficientemente o contributo do ambiente para a redução da pobreza e o crescimento económico (Bojõ e Reddy 2003; Bojõ et al. 2004).

Os governos nacionais e os actores do desenvolvimento reagiram, dedicando maior atenção à integração do ambiente nos DERP, com particular atenção para a **integração das ligações pobreza-ambiente**, e apresentando a argumentação para abordar o contributo do ambiente para o bem estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos ODM perante os ministérios responsáveis pelo planeamento do desenvolvimento nacional.

Definição: Integração das Questões de Pobreza-Ambiente

O processo iterativo de integração das ligações pobreza-ambiente nos processos de formulação, orçamentação e implementação de políticas aos níveis nacional, sectorial e subnacional. É um esforço plurianual e pluripartido que envolve o trabalho com actores governamentais (afectos ao gabinete do chefe de Estado, órgãos do ambiente, das finanças e do planeamento, órgãos sectoriais e subnacionais, partidos políticos, parlamento, gabinete nacional de estatística e sistema judicial), actores não-governamentais (sociedade civil, instituições académicas, sectores dos negócios e da indústria, público em geral, comunidades e comunicação social) e actores do desenvolvimento.

Embora a integração ambiental e a integração das questões de pobreza-ambiente se possam sobrepor em determinadas circunstâncias, a atenção tem-se centrado, nos últimos anos, no objectivo fundamental da redução da pobreza e no contributo fulcral que uma melhor gestão ambiental pode dar para o melhoramento dos meios de subsistência e das oportunidades dos pobres e de outros grupos vulneráveis, incluindo as mulheres as populações marginalizadas.

Estes esforços assumiram uma urgência particular à medida que o auxílio para o desenvolvimento assume cada vez mais a forma de apoio orçamental e sectorial geral, com menor ajuda económica reservada para projectos ambientais específicos. Nunca houve maior necessidade de demonstrar aos órgãos financeiros e de planeamento o valor da atribuição de uma parte dos escassos recursos disponíveis para o melhoramento da gestão ambiental como estratégia fundamental para beneficiar os pobres e reduzir a pobreza.

2.2 Explorar as Ligações Pobreza-Ambiente

O bem-estar das pessoas pobres pode ser muito melhorado através de uma melhor gestão do ambiente. Apresentamos abaixo alguns conceitos que ajudam a explicar a natureza das ligações pobreza-ambiente, demonstrando o contributo do ambiente para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos ODM.

A [caixa 2.1](#) apresenta factos e números seleccionados sobre as ligações pobreza-ambiente. Outros exemplos são fornecidos ao longo do manual (consultar especialmente os capítulos 4 e 5). A amplitude e a diversidade destes exemplos sublinham o importante contributo do ambiente para o bem-estar humano e a redução da pobreza.

Caixa 2.1 Factos e Números que Exemplificam as Ligações Pobreza-Ambiente

- No **Bangladesh**, mais de 95% da população estão dependentes de combustíveis sólidos, como carvão vegetal e lenha, para as suas necessidades de energia.
- Na **Bolívia**, mais de 80% das pessoas que vivem em áreas rurais são pobres, o que as torna particularmente vulneráveis ao ambiente do qual dependem os seus meios de subsistência.
- No **Burkina Faso**, 92% da força de trabalho activa estão empregues na agricultura e nas pescas; por conseguinte, dependem da gestão sustentável desses recursos para o seu bem-estar.
- Na **América Latina** e no **Sudeste Asiático**, 100% dos pobres que vivem com menos de \$1 por dia estão expostos à poluição do ar interior.
- Na região central do **Vietname**, na sequência de desastrosas inundações em Novembro de 1999, os agregados familiares pobres foram os mais lentos a recuperar e não tiveram meios para recrutamento de mão-de-obra para limpeza dos campos e retorno à produção agrícola.

Fonte: PNUD et al. 2005.

O Contributo do Ambiente para a Subsistência, a Resiliência, a Saúde e o Desenvolvimento Económico

As ligações pobreza-ambiente podem ser conceptualizadas de várias maneiras, nomeadamente em termos do relacionamento com os meios de subsistência, da resiliência aos riscos ambientais, da saúde e do desenvolvimento económico.

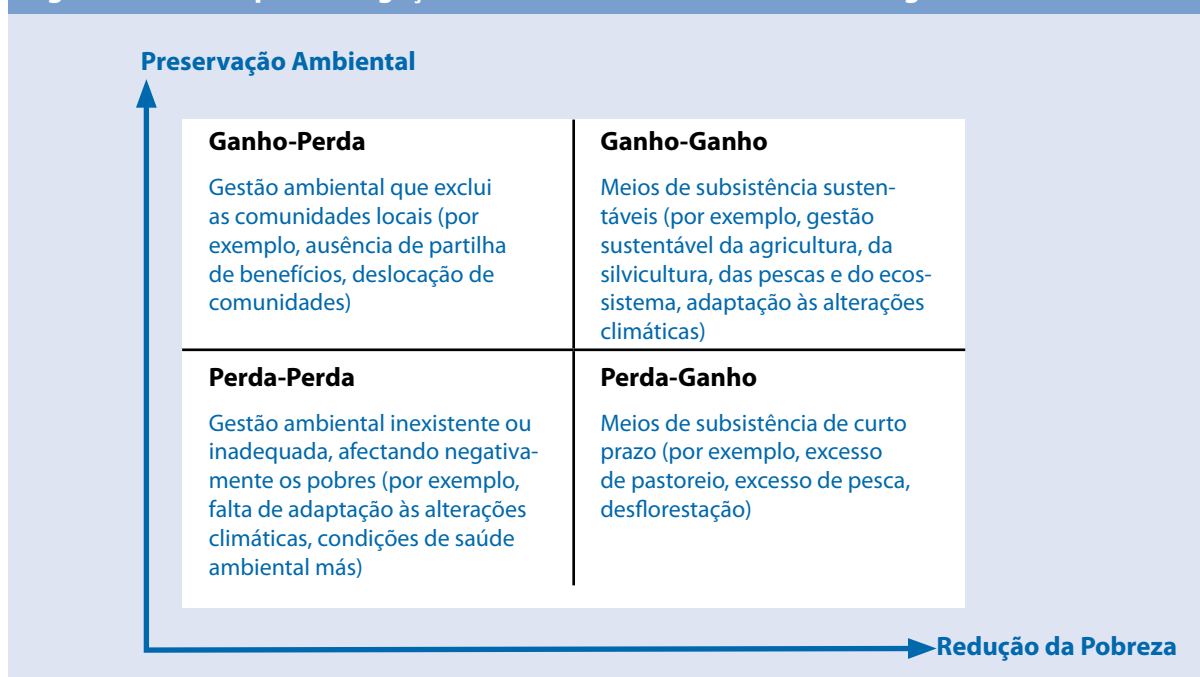
- **Meios de subsistência.** Os ecossistemas proporcionam serviços (incluindo serviços de abastecimento, como o fornecimento de alimentos e água doce, serviços de regulação, como a regulação do clima e da qualidade da água e do ar, serviços culturais, como a diversão e a apreciação estética, e serviços de apoio necessários para produzir todos os outros serviços do ecossistema, como a formação do solo) de que as pessoas pobres dependem de forma desproporcional para o seu bem-estar e as suas necessidades básicas. As populações dependem do ambiente para obtenção de rendimento em sectores como a agricultura, as pescas, a silvicultura e o turismo, através de mercados formais e informais. Os meios de subsistência podem ser sustentáveis ou não, dependendo da maneira como o ambiente é gerido.
- **Resiliência aos riscos ambientais.** As pessoas pobres são mais vulneráveis aos desastres naturais, como inundações e secas, aos efeitos das alterações climáticas e a outros choques ambientais que ameaçam os seus meios de subsistência e minam a segurança dos alimentos. O melhoramento das formas como são geridos os recursos ambientais, como as florestas, aumenta a resiliência das pessoas pobres e dos seus meios de subsistência aos riscos ambientais.

- **Saúde.** As condições ambientais estão por trás de uma parte significativa dos riscos sanitários para as pessoas pobres. Os factores de risco ambientais, como a exposição laboral a produtos químicos e a poluição do ar interior por utilização caseira de combustíveis sólidos, estão presentes em mais de 80% das doenças regularmente citadas em relatórios da Organização Mundial de Saúde. Globalmente, quase um quarto de todas as mortes e da carga total de doenças no mundo pode ser atribuído ao ambiente. Tornando o ambiente mais saudável, poderiam ser evitados, por ano, 13 milhões de mortes (Prüss-Üstün e Corvalan 2006). O melhoramento da saúde resultante das melhores condições ambientais também contribuiria para melhoramentos nos meios de subsistência, no desenvolvimento económico e na resiliência aos riscos ambientais.
- **Desenvolvimento económico.** A qualidade ambiental contribui, directa e indirectamente, para o desenvolvimento económico e o emprego. Esses contributos são particularmente importantes nos países em desenvolvimento, em sectores como a agricultura, a energia, a silvicultura, as pescas e o turismo.

As ligações pobreza-ambiente são dinâmicas e específicas em relação ao contexto, reflectindo a localização geográfica, a escala e as características económicas, sociais e culturais dos indivíduos, dos agregados familiares e dos grupos sociais. Em particular, o sexo e a idade do chefe de família (homem ou mulher, adulto ou jovem) são factores fundamentais que influenciam as ligações pobreza-ambiente.

As ligações pobreza-ambiente podem ser positivas ou negativas, criando círculos virtuosos ou viciosos para a preservação ambiental e a redução da pobreza (figura 2.1). Embora possam ser necessárias contrapartidas, a integração das questões de pobreza-ambiente visa conseguir o melhor equilíbrio entre a preservação ambiental e a redução da pobreza, para o benefício dos pobres e a sustentabilidade ambiental a longo prazo.

Figura 2.1 Exemplos de Ligações Pobreza-Ambiente Positivas e Negativas



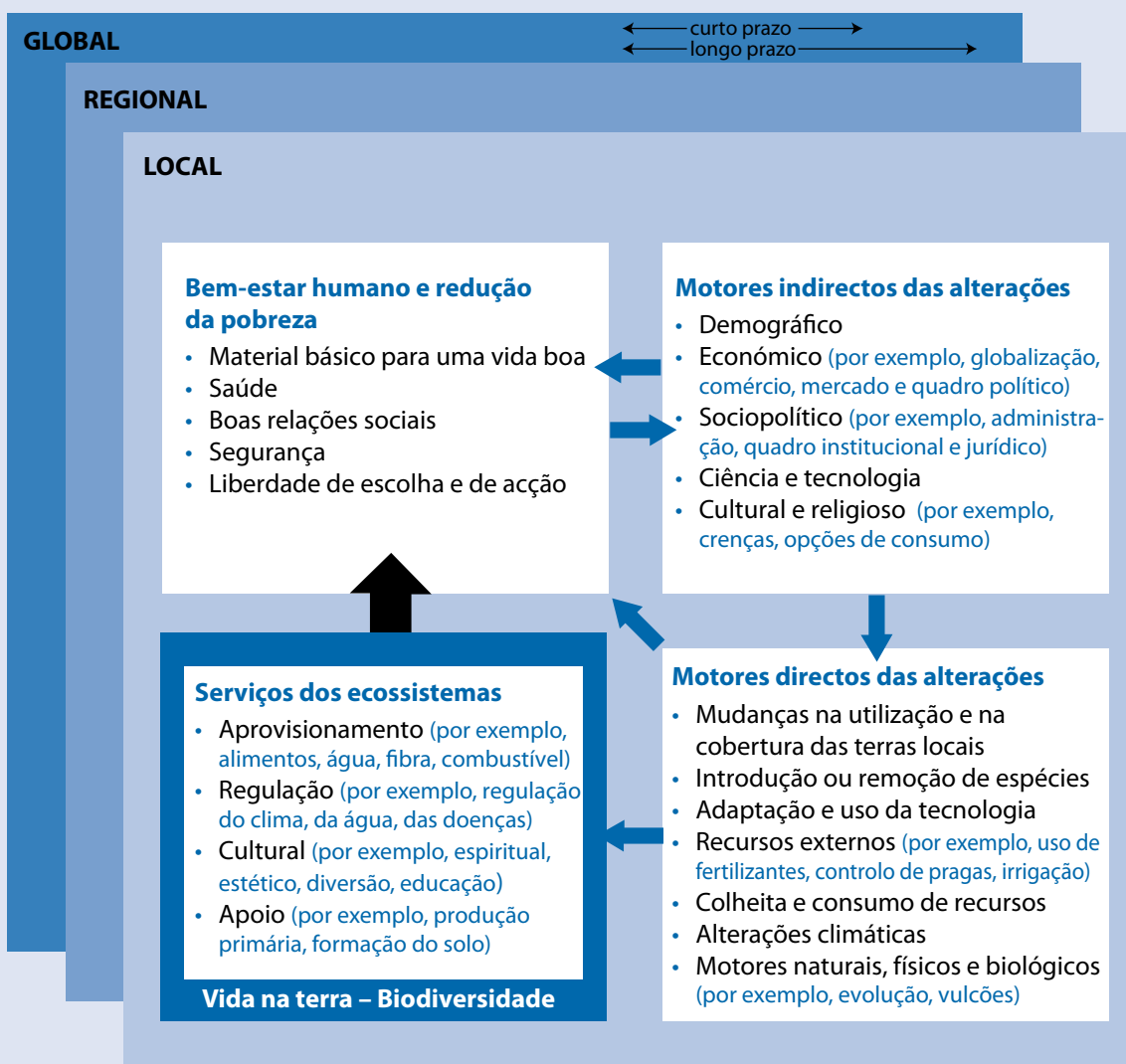
Serviços do Ecossistema e Bem-Estar Humano

Conforme realçado no contexto dos meios de subsistência (discutido acima), os seres humanos dependem dos ecossistemas para uma ampla variedade de serviços. Uma ferramenta útil para analisar as ligações pobreza-ambiente é a Avaliação Ecossistémica do

Milénio, uma avaliação científica avançada, conduzida por mais de 1.300 peritos de todo o mundo entre 2001 e 2005, sobre o estado e as tendências dos ecossistemas mundiais e os serviços que eles proporcionam. A avaliação analisou as consequências da alteração dos ecossistemas para o bem-estar humano e as suas conclusões proporcionam uma base científica para a acção de conservação dos ecossistemas e para assegurar que os seus serviços são usados de uma forma sustentável.

A **figura 2.2**, extraída da Avaliação Ecosistémica do Milénio, representa o relacionamento entre a gestão ambiental e a redução da pobreza. Conforme mostrado na figura, as mudanças nos motores indirectos das alterações dos ecossistemas (canto superior direito), como a população, a tecnologia e o estilo de vida, produzem efeitos sobre os motores directos das alterações (canto inferior direito), como a captura de peixe ou o uso de fertilizantes. As alterações resultantes nos ecossistemas e nos serviços que eles fornecem (canto inferior esquerdo) afectam o bem-estar humano (canto superior esquerdo). Estas interacções ocorrem transversalmente às escalas do tempo e do espaço. Por exemplo, um aumento na procura de madeira numa região pode conduzir a uma perda de cobertura florestal noutra região, o que, por sua vez, pode produzir uma maior frequência ou intensidade das

Figura 2.2 Ligações entre os Serviços dos Ecossistemas, o Bem-Estar Humano e a Redução da Pobreza



→ Estratégias e intervenções.

Fonte: MA 2005.

inundações ao longo de um trecho local de rio. À escala global, os padrões de produção e consumo e as emissões de gases com efeito de estufa de um país contribuem para as alterações climáticas e, indirectamente, afectam países e povos de todo o mundo, em particular os mais pobres. Podem ser aplicadas diferentes estratégias e intervenções em muitos pontos deste quadro, para elevar o bem-estar humano e conservar os ecossistemas (MA 2005).

A Relevância das Ligações Pobreza-Ambiente para a Consecução dos ODM

O contributo do ambiente para a redução da pobreza e o bem-estar humano pode igualmente ser expresso sob o ponto de vista dos ODM, conforme mostrado no [quadro 2.1](#).

Quadro 2.1 Contributo do Ambiente para a Consecução dos ODM	
Objectivo	Ligações pobreza-ambiente
<p>Pobreza</p> <p>1. Erradicar a pobreza e a fome extremas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • As estratégias dos meios de subsistência e a segurança alimentar dos agregados familiares pobres costumam depender directamente da saúde do ecossistema e da produtividade e da diversidade dos serviços que ele proporciona • Os agregados familiares pobres não têm, frequentemente, direitos seguros sobre a terra, a água e os recursos naturais, nem acesso adequado à informação, aos mercados e aos direitos de participação nas decisões que afectam o seu acesso a recursos e a sua utilização dos mesmos, limitando assim a sua capacidade de usarem os recursos ambientais de forma sustentável para melhorarem os seus meios de subsistência e o seu bem-estar • A vulnerabilidade aos riscos ambientais – como as inundações, as secas e os impactos das alterações climáticas – minam as oportunidades de subsistência e as estratégias de adaptação das pessoas, limitando assim a sua aptidão para se elevarem acima da pobreza ou evitarem cair nela
<p>Género e Instrução</p> <p>2. Alcançar a instrução primária universal</p> <p>3. Promover a igualdade de género e capacitar as mulheres</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A degradação ambiental contribui para um fardo acrescido para as mulheres e as crianças (especialmente as meninas) quanto ao tempo necessário para recolher água e lenha, reduzindo-lhes assim o tempo disponível para instrução ou actividades geradoras de rendimento • A inclusão do ambiente no currículo da escola primária pode influenciar o comportamento dos jovens e dos seus pais, apoiando assim os meios de subsistência sustentáveis • As mulheres têm frequentemente um papel limitado na tomada de decisões, desde o nível comunitário até à formulação de políticas nacionais, que impede que a sua voz seja efectivamente ouvida, em particular no que se refere às suas preocupações ambientais • As mulheres têm frequentemente direitos desiguais e acesso inseguro à terra e aos recursos naturais, o que limita as suas oportunidades e aptidões para acesso a activos produtivos
<p>Saúde</p> <p>4. Reduzir a mortalidade infantil</p> <p>5. Melhorar a saúde materna</p> <p>6. Combater o VIH/SIDA, a malária e as grandes doenças</p>	<ul style="list-style-type: none"> • As doenças relacionadas com a água e o saneamento (como a diarreia) e as infecções respiratórias agudas (devidas, sobretudo, à poluição do ar interior) são duas das causas principais da mortalidade infantil abaixo dos cinco anos • Os danos na saúde das mulheres, decorrentes da poluição do ar interior ou do transporte de cargas pesadas de água e lenha, podem fazer com que elas fiquem menos aptas para o parto e corram maior risco de complicações durante a gravidez • A malária, que segundo as estimativas mata, por ano, um milhão de crianças com menos de cinco anos, pode agravar-se em consequência da desflorestação, da perda de biodiversidade e da má gestão da água • Até um quarto da carga mundial de doenças está ligado a factores ambientais – sobretudo a poluição do ar e da água, a falta de saneamento e as doenças transmitidas por vectores; as medidas de prevenção de danos para a saúde por causas ambientais são tão importantes (e, frequentemente, mais eficientes em termos de custos) como o tratamento das doenças resultantes • Os riscos ambientais, como os desastres naturais, as inundações, as secas e os efeitos das alterações climáticas em curso, afectam a saúde das pessoas e podem ameaçar a vida
<p>Parceria para o desenvolvimento</p> <p>8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Os recursos naturais e a gestão ambiental sustentável contribuem para o desenvolvimento económico, as receitas públicas, a criação de trabalho decente e produtivo e a redução da pobreza • Os países em desenvolvimento, especialmente os pequenos Estados insulares, têm necessidades especiais de apoio ao desenvolvimento, incluindo a capacidade acrescida para se adaptarem às alterações climáticas e para enfrentarem outros desafios ambientais, como a gestão da água e dos resíduos

Fontes: Adaptado de DFID et al. 2002 e OMS 2008.

2.3 A Importância do Capital Natural para a Riqueza dos Países de Baixo Rendimento

Um outro aspecto significativo do contributo do ambiente para o bem-estar humano e o crescimento económico favorável aos pobres centra-se no papel do capital natural na riqueza das nações, especialmente nos países de baixo rendimento. Os recursos naturais, particularmente a terra agrícola, os minerais do subsolo e a madeira e outros recursos da floresta, constituem uma parcela relativamente maior da riqueza nacional nas economias menos desenvolvidas (Banco Mundial 2006). Consequentemente, os países de baixo rendimento estão mais dependentes dos recursos naturais para o seu bem-estar ([quadro 2.2](#)).

Quadro 2.2 Distribuição da Riqueza Nacional por Tipo de Capital e Grupo de Rendimento

Grupo de rendimento	Capital natural		Capital produzido		Capital intangível		Total
	\$ per capita	% da parcela	\$ per capita	% da parcela	\$ per capita	% da parcela	
Países de baixo rendimento	1.925	26	1.174	16	4.434	59	7.532
Países de médio rendimento	3.496	13	5.347	19	18.773	68	27.616
Países de alto rendimento da OCDE	9.531	2	76.193	17	353.339	80	439.063
Mundo	4.011	4	16.850	18	74.998	78	95.860

Fonte: Banco Mundial 2006.

Notas: Todos os valores em dólares estão às taxas de câmbio nominais. Os Estados petrolíferos não estão incluídos. OCDE: Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos.

Os decisores devem ter em mente a importância da qualidade ambiental e dos recursos naturais como activos de capital que podem ser mantidos ou realçados através de uma gestão saudável ou esgotados através de uma gestão errada. Assim, a apreciação de formas de aperfeiçoar a gestão e o uso de recursos ambientais tem de ser parte integrante do planeamento do desenvolvimento nacional. A importância central do capital natural na maioria das economias em desenvolvimento aponta para a natureza desafiadora da integração das ligações pobreza-ambiente, tendo em conta os elevados riscos económicos e políticos e as prioridades frequentemente incompatíveis de vários intervenientes relativamente ao acesso, uso e controlo dos activos ambientais.

2.4 Importância das Alterações Climáticas para a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente

Muitos dos países que estão a sentir os maiores impactos decorrentes das alterações climáticas são países de baixo rendimento. Nesses países, a gestão ambiental melhorada pode reduzir o impacto e melhorar a recuperação dos eventos climáticos extremos (McGuigan, Reynolds e Wiedmer 2002). A [caixa 2.2](#) apresenta alguns aspectos fundamentais da integração das ligações entre a redução da pobreza e a adaptação às alterações climáticas no planeamento do desenvolvimento nacional.

Caixa 2.2 Integração da Adaptação às Alterações Climáticas no Planeamento do Desenvolvimento Nacional

Analisar a vulnerabilidade de um país aos impactos das alterações climáticas é um aspecto essencial da integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. Entre as questões que os decisores têm de tomar em consideração estão os efeitos das alterações climáticas sobre a pobreza e o crescimento e as estratégias potenciais para a adaptação aos impactos das alterações climáticas no imediato e a longo prazo.

Os tipos de efeitos possíveis das alterações climáticas e a sua gravidade variarão em função do país e da região. A integração eficaz das questões de pobreza-ambiente deve, no mínimo, fazer o seguinte:

- Identificar os grupos populacionais, as regiões e os sectores actualmente em maior risco (por exemplo, devido à pobreza, à falta de desenvolvimento ou à existência de degradação dos recursos naturais)
- Considerar o grau em que as estratégias de desenvolvimento e os programas sectoriais actuais estão vulneráveis à variabilidade climática e analisar as opções para reforçar a sua resiliência
- Explorar formas de factorizar os impactos das alterações climáticas projectadas nas decisões de planeamento do desenvolvimento para minimizar o risco e aumentar a resiliência

Os desafios para a integração das questões de pobreza-ambiente são: aumentar a consciencialização dos decisores quanto às alterações climáticas, identificar os aspectos das economias nacionais mais sensíveis aos riscos e vulnerabilidades actuais e desenvolver a capacidade nacional para uma análise contínua dos riscos futuros e das estratégias de adaptação potenciais.

Uma Abordagem à Integração das Questões de Pobreza-Ambiente



Âmbito

- Propõe uma abordagem programática à integração das questões de pobreza-ambiente (secção 3.1)
- Discute o papel dos intervenientes e da comunidade de desenvolvimento (secção 3.2)

Mensagens Essenciais

- A integração bem sucedida exige, acima de tudo, o envolvimento de muitos intervenientes, cujos vários esforços podem ser fortalecidos e articulados pela adopção de uma abordagem programática
- A abordagem é um modelo flexível que ajuda a orientar a escolha das actividades, tácticas, metodologias e ferramentas para abordar a situação específica de um país
- A cronologia da abordagem não é rígida e há muitas interligações entre as actividades
- Os activistas que assumem a liderança variarão de país para país e, possivelmente, ao longo do processo
- A colaboração próxima com actores do desenvolvimento é vital para assegurar a relevância e a eficácia da iniciativa e para obter apoio político, técnico e financeiro

3.1 Abordagem Programática

A meta da integração das questões de pobreza-ambiente é incorporar o contributo do ambiente para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos ODM na actividade nuclear do governo, nas estratégias globais de desenvolvimento nacional e redução da pobreza e no planeamento e investimento sectoriais e subnacionais.

A abordagem programática que a Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente do PNUD-PNUMA recomenda para a integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional compreende três componentes:

- **Encontrar os pontos de entrada e apresentar a argumentação**, o que estabelece o cenário para a integração
- **Integrar as ligações pobreza-ambiente nos processos políticos**, o que se centra na integração das ligações pobreza-ambiente num processo político em curso, como um DERP ou uma estratégia sectorial, com base nos dados concretos específicos do país
- **Enfrentar o desafio da implementação**, o que visa assegurar a integração das ligações pobreza-ambiente nos processos de orçamentação, implementação e monitorização

A [figura 3.1](#) apresenta as actividades que podem ocorrer ao longo do esforço de integração.

O uso desta abordagem pode ajudar a priorizar os esforços de integração num contexto nacional específico e a ver mais claramente como as diferentes actividades e táticas podem ser combinadas para alcançar os efeitos pretendidos nas várias fases da concepção ou da implementação do planeamento do desenvolvimento ([figura 3.2](#)). Além disso, pode ajudar os programas estruturais adoptados pelos governos a alcançar uma integração eficaz ao longo de um período de tempo sustentado – explorando, muitas vezes, actividades mais diversas e mais breves adoptadas por diversos intervenientes.

Conforme realçado no capítulo 1, esta abordagem programática deve ser considerada um **modelo flexível** para ajudar a orientar a escolha das actividades, táticas, metodologias e ferramentas numa situação específica de um país.

Dependendo do contexto e do progresso colectivo feito até à data no que se refere à integração das questões de pobreza-ambiente no país, algumas actividades podem ser implementadas de uma forma acelerada ou preteridas; a sua sequência tão-pouco é rígida. Cada componente baseia-se nas actividades precedentes e nos trabalhos realizados no país. O processo é iterativo, com muitas interligações entre as actividades. O envolvimento dos detentores de interesses, a coordenação com a comunidade de desenvolvimento e o fortalecimento institucional e de capacidades têm lugar em todas as fases, desde o início até ao desenvolvimento, à implementação e à monitorização de políticas.

Exemplos: Abordagem Iterativa

- O desenvolvimento de indicadores de pobreza-ambiente baseia-se nas metas definidas em documentos de políticas, ao mesmo tempo que integra as questões de pobreza-ambiente nos processos políticos.
- O sistema de monitorização visa fornecer informação à integração das ligações pobreza-ambiente nos processos políticos.
- A orçamentação depende do desenvolvimento e da quantificação das medidas políticas.

Figura 3.1 A Abordagem Programática à Integração das Questões de Pobreza-Ambiente



Figura 3.2 Relacionamento da Abordagem Programática com o Ciclo de Planeamento do Desenvolvimento Nacional



Esta abordagem também proporciona um quadro para a integração de questões ambientais específicas – como as alterações climáticas, a gestão de produtos químicos, a gestão sustentável da terra, o consumo e a produção sustentáveis e a gestão dos recursos hídricos – no planeamento do desenvolvimento nacional. A [caixa 3.1](#) fornece uma lista de verificação dos efeitos a alcançar através da aplicação da abordagem.

Encontrar os Pontos de Entrada e Apresentar a Argumentação

Este grupo de actividades define o cenário para a integração. Inclui actividades concebidas para ajudar os países a identificar efeitos ambientais favoráveis aos pobres e pontos de entrada no processo de planeamento do desenvolvimento, bem como os que visam apresentar uma argumentação forte a favor da importância da integração das questões de pobreza-ambiente. Consiste assim no trabalho de implantação inicial que deve ter lugar antes de ser promovida uma iniciativa de integração plena. As actividades fundamentais incluem o seguinte:

- **Realização de avaliações preliminares.** A integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional começa pela execução de avaliações sobre a natureza das ligações pobreza-ambiente e a vulnerabilidade às alterações climáticas no país, e de outras avaliações que alargam o entendimento dos contextos governamentais, institucionais e políticos do país. Isso envolve identificar os efeitos ambientais favoráveis aos pobres que se pretende beneficiar e os factores de administração, institucionais e de desenvolvimento que afectam o planeamento e a tomada de decisões aos níveis nacional, sectorial e subnacional. É igualmente importante compreender os processos do governo, dos doadores e da sociedade civil que dão forma às prioridades de desenvolvimento. Estas avaliações preliminares possibilitam que os países identifiquem os pontos de entrada certos e os possíveis activistas para a integração das questões de pobreza-ambiente.
- **Consciencialização e criação de parcerias.** As avaliações preliminares descritas acima fornecem a informação necessária para consciencializar os decisores e desenvolver argumentos convincentes para parcerias internas ao governo e para além dele. Desde o início, a prioridade é o envolvimento com os ministérios das finanças e do planeamento responsáveis pelo desenvolvimento económico e a chamada das instituições ambientais para o processo de planeamento.
- **Avaliação das instituições e capacidades.** A complementar as avaliações preliminares estão as avaliações rápidas de necessidades institucionais e de capacidades. Esta actividade ajuda os países a conceberem uma melhor iniciativa de integração das questões de pobreza-ambiente, enraizada nas capacidades institucionais nacionais e locais.
- **Implantação de mecanismos de funcionamento.** O estabelecimento de acordos de funcionamento que possam sustentar um esforço a longo prazo para integrar as ligações pobreza-ambiente é uma actividade preparatória essencial. Envolve assegurar o empenhamento da parte dos participantes dos ministérios do planeamento e das finanças e daqueles que pertencem a agências relacionadas com o ambiente. Os acordos feitos devem ser conducentes à criação de um consenso entre os vários participantes na integração das questões de pobreza-ambiente.

Caixa 3.1 Lista de Verificação do Progresso na Integração das Questões de Pobreza-Ambiente

Encontrar os Pontos de Entrada e Apresentar a Argumentação

- ✓ Os pontos de entrada acordados para a integração das questões de pobreza-ambiente e o respectivo guia de implementação tido em conta no plano de trabalho para a fase seguinte do esforço
- ✓ Os ministérios fulcrais (por exemplo, ambiente, finanças, planeamento, sectores-chave) relevantes para os pontos de entrada acordados são membros da comissão directiva ou da equipa operacional do esforço de integração das questões de pobreza-ambiente
- ✓ Os activistas das questões de pobreza-ambiente articulam-se com os mecanismos de coordenação de doadores internos do país
- ✓ As actividades a implementar em colaboração com as finanças e planeamento ou os ministérios sectoriais relevantes incluídas no plano de trabalho para a fase seguinte do esforço

Integrar as Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos Políticos

- ✓ Os dados concretos (específicos do país) recolhidos sobre o contributo do ambiente para o bem-estar humano e o crescimento económico favorável aos pobres
- ✓ As ligações pobreza-ambiente incluídas nos documentos de trabalho produzidos durante o processo político direccionado (por exemplo, os documentos produzidos pelos grupos de trabalho do DERP ou os processos de planeamento sectorial e subnacional relevantes)
- ✓ A sustentabilidade ambiental incluída como prioridade nos documentos de políticas concluídos do processo político direccionado (por exemplo, DERP, estratégia dos ODM, plano sectorial ou subnacional relevante)
- ✓ As medidas políticas para integrar as ligações pobreza-ambiente quantificadas pelas finanças e pelo planeamento ou pelos ministérios sectoriais e órgãos subnacionais

Enfrentar o Desafio da Implementação

- ✓ Indicadores de pobreza-ambiente ligados aos documentos de políticas do planeamento do desenvolvimento nacional integrados no sistema nacional de monitorização
- ✓ Dotações orçamentais aumentadas para medidas políticas para a área de pobreza-ambiente de ministérios e órgãos subnacionais não ligados ao ambiente
- ✓ Despesas públicas aumentadas para medidas políticas para a área de pobreza-ambiente de ministérios e órgãos subnacionais não ligados ao ambiente
- ✓ Contributos de doadores internos ao país aumentados para questões de pobreza-ambiente
- ✓ Integração das questões de pobreza-ambiente estabelecida como prática normalizada nos processos, procedimentos e sistemas governamentais e administrativos (por exemplo, circulares convocatórias orçamentais, análises sistemáticas da despesa pública com o ambiente e outros procedimentos e sistemas administrativos)

Efeitos a Longo Prazo

- ✓ Fortalecimento de instituições e capacidades para a integração das questões de pobreza-ambiente a longo prazo
- ✓ Condições para o melhoramento simultâneo na sustentabilidade ambiental e realce da redução da pobreza

Integrar as Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos Políticos

Este componente da abordagem programática está relacionado com a integração das ligações pobreza-ambiente num processo político e nas medidas políticas resultantes. O esforço aponta para um processo político específico – como um plano de desenvolvimento nacional ou uma estratégia sectorial – previamente identificado como um ponto de entrada. As suas actividades baseiam-se nos trabalhos anteriores, especialmente nas avaliações preliminares, na consciencialização e na criação de parcerias e incluem o seguinte:

- **Recolha de dados concretos específicos do país.** São empreendidos estudos analíticos direccionados, que complementam e exploram as avaliações preliminares, para descoberta de dados concretos acerca da natureza das ligações pobreza-ambiente no país. Estes estudos desenvolvem mais argumentos que fundamentam a importância da integração das questões de pobreza-ambiente e ajudam a analisar o problema sob diferentes perspectivas. Tais estudos podem incluir avaliações e análises económicas integradas dos ecossistemas, usando grandes volumes de dados nacionais para esclarecer os contributos específicos do ambiente e dos recursos naturais para a economia nacional e o bem-estar humano no país.

Os efeitos prováveis das alterações climáticas devem ser integrados nestes estudos, fazendo uso de análises adicionais, como avaliações de vulnerabilidade e de adaptação, e tomando em consideração as lições e os conteúdos aprendidos durante o desenvolvimento das comunicações nacionais e dos programas de acção de adaptação nacionais no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas.

- **Influência sobre processos políticos.** A recolha de dados concretos específicos do país proporciona uma base sólida para os esforços de influência sobre os processos políticos visados. Equipados com tais dados concretos, os profissionais estão mais aptos a identificar prioridades e elaborar os argumentos necessários para terem maior impacto no processo político visado (como um DERP, uma estratégia dos ODM ou um plano sectorial) e nos documentos associados. Isto exige atenção ao alinhamento com os mecanismos de administração que dão forma ao processo político, o que pode implicar o envolvimento com grupos de trabalho e intervenientes institucionais e a coordenação com doadores relevantes. O resultado do processo político visado deve incluir metas e objectivos estratégicos e específicos dos sectores, sustentados em planos específicos de implementação.
- **Desenvolvimento e quantificação de medidas políticas.** Uma vez integradas as ligações pobreza-ambiente no documento de política, os esforços de integração continuam com o desenvolvimento e a quantificação inicial dos custos das medidas políticas. Estas medidas podem ser intervenções sistémicas (como medidas fiscais) ou podem ter um âmbito mais limitado, como intervenções sectoriais (que visem, por exemplo, a legislação agrícola, a promoção das energias renováveis ou a conservação de áreas protegidas) ou intervenções subnacionais (que visem uma região específica do país).
- **Fortalecimento das instituições e das capacidades.** O fortalecimento institucional e de capacidades ocorre ao longo da iniciativa de integração e é realizado através de um reforço tático de capacidades, que inclui a partilha de resultados analíticos, resumos de políticas, aprendizagem no trabalho e tipos mais formais de formação. Além disso, os projectos de demonstração podem ilustrar no terreno o contributo do ambiente para a economia, ao mesmo tempo que fortalecem as instituições e capacidades nacionais.

Enfrentar o Desafio da Implementação

O conjunto final e mais sustentado das actividades do esforço de integração centra-se no objectivo de tornar operacional a integração das questões de pobreza-ambiente através do envolvimento nos processos de orçamentação, implementação e monitorização.

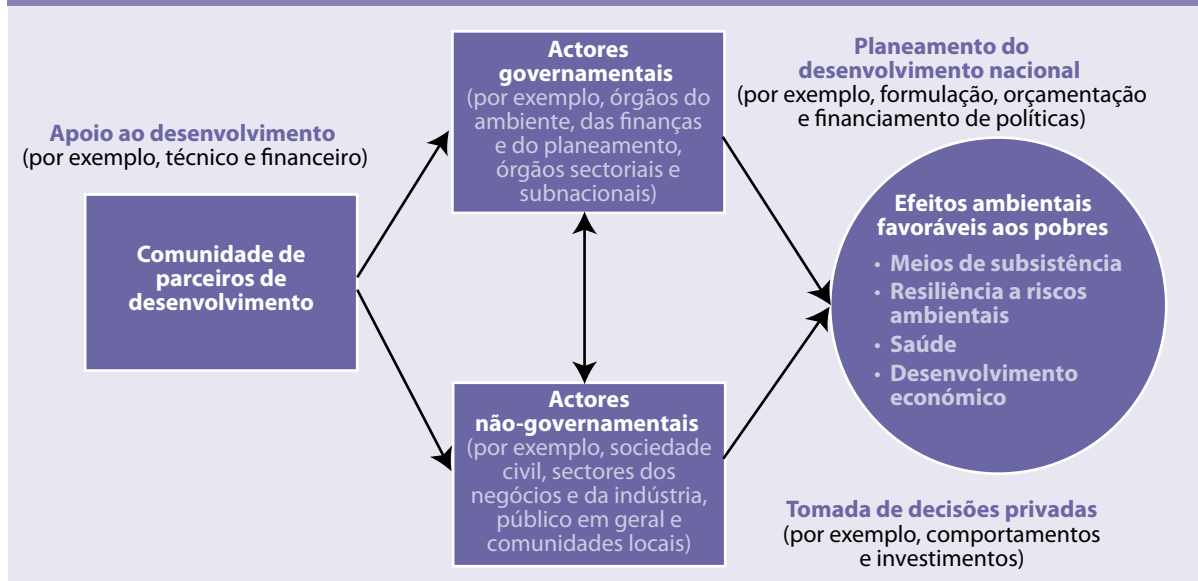
Estas actividades visam assegurar que a integração das questões de pobreza-ambiente se estabeleça como prática normalizada no país e incluem o seguinte:

- **Integração das ligações pobreza-ambiente no sistema de monitorização.** TA integração destas ligações no sistema nacional de monitorização possibilita que um país acompanhe as tendências e o impacto das políticas, bem como questões emergentes tais como as alterações climáticas. Com base nas metas e nos objectivos específicos de sectores, incluídos no DERP ou em documentos de políticas similares, as prioridades fundamentais são: conceber indicadores de pobreza-ambiente apropriados, fortalecer a recolha e a gestão de dados e integrar plenamente as ligações pobreza-ambiente no sistema nacional de monitorização.
- **Orçamentação favorável à integração das questões de pobreza-ambiente e financiamento da mesma.** Esta actividade implica o envolvimento nos processos de orçamentação, para assegurar que os mesmos incorporem o valor económico do contributo do ambiente para a economia nacional e o crescimento económico favorável aos pobres, e que as medidas políticas associadas à integração das questões de pobreza-ambiente sejam financiadas. O governo também precisa de desenvolver opções de financiamento, incluindo intervenções para melhorar a base financeira interna para instituições e investimentos ambientais.
- **Apoio de medidas políticas aos níveis nacional, sectorial e subnacional.** Esta actividade envolve a colaboração com órgãos sectoriais e subnacionais, para reforçar as suas capacidades de integrar as ligações pobreza-ambiente no seu trabalho e implementar eficazmente medidas políticas a vários níveis.
- **Fortalecimento das instituições e das capacidades.** No sentido de fortalecer as instituições e as capacidades a longo prazo, é vital estabelecer a integração das questões de pobreza-ambiente como prática normalizada nos processos, procedimentos e sistemas governamentais e administrativos a todos os níveis.

3.2 Papel dos Intervenientes da Comunidade de Parceiros de Desenvolvimento

Uma integração bem sucedida requer o envolvimento de muitos intervenientes, que abrangem actores governamentais e não-governamentais e a mais ampla comunidade de parceiros de desenvolvimento (incluindo agências das Nações Unidas) em actividade no país. Centrando-se nos efeitos ambientais favoráveis aos pobres a serem alcançados, um esforço de integração deve basear-se na análise cuidadosa e na compreensão dos papéis dos diferentes intervenientes nos processos de desenvolvimento do país, bem como no modo de melhor os complementar, conforme expresso na [figura 3.3](#). Isto inclui a consciencialização acerca do facto de os intervenientes terem diferentes interesses e de alguns poderem não dar tanto apoio como outros à integração das questões de pobreza-ambiente, à gestão melhorada do ambiente e às reformas favoráveis aos pobres. É vital compreender o que motiva os vários intervenientes e determinar como elaborar a argumentação apropriada que apele aos diferentes interesses.

Figura 3.3 Papéis dos Vários Intervinentes na Consecução dos Efeitos Ambientais Favoráveis aos Pobres



Actores Governamentais e Não-Governamentais

O esforço de integração envolve a cooperação de muitos actores governamentais, cada um dos quais levanta desafios e oportunidades significativos ao longo do processo ([quadro 3.1](#)).

Uma decisão inicial, de carácter vital, é a de determinar qual o organismo governamental que conduzirá o esforço de integração. Devido à relação estreita entre a integração das questões de pobreza-ambiente e o planeamento do desenvolvimento nacional, os ministérios do planeamento ou das finanças, em colaboração com as instituições ambientais, serão geralmente uma escolha lógica.

Os actores não-governamentais podem desempenhar um papel fundamental na promoção da integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional, e entre eles podem encontrar-se activistas poderosos. O envolvimento destes actores, incluindo as comunidades locais, é uma parte integrante de uma iniciativa de integração e deve ocorrer ao longo de todo o esforço. Os desafios que podem ser encontrados no envolvimento com actores não-governamentais incluem a falta de consciencialização, a fraqueza de capacidades e a conflituosidade de interesses em relação às medidas políticas na área de pobreza-ambiente ([quadro 3.2](#)).

Comunidade de Desenvolvimento

Harmonização, Alinhamento e Coordenação

De acordo com a Agenda de Acra para a Acção (2008), a Declaração de Paris sobre a eficácia da Ajuda (2005) e a Declaração de Roma sobre a Harmonização (2003), os actores do desenvolvimento estão a esforçar-se para aumentarem a harmonização, o alinhamento e a coordenação do seu apoio aos governos dos países em desenvolvimento (Banco Mundial 2008; OCDE 2005: Harmonização da Ajuda). É importante assegurar que os esforços de integração sejam incorporados nos mecanismos de coordenação dos doadores. Isto inclui o envolvimento com grupos de doadores e doadores individuais relevantes para assegurar que as operações de integração estejam em linha com os princípios de harmonização, alinhamento e coordenação acordados para o país.

Quadro 3.1 Desafios e Oportunidades no Trabalho com Actores Governamentais		
Actor	Desafios	Oportunidades
Gabinete do chefe de Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Tem muitas prioridades a tratar • Pode enfrentar conflitos de interesses 	<ul style="list-style-type: none"> • Converter este actor num activista • Fazer com que assuma um papel de liderança no esforço de integração
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de envolvimento directo no planeamento do desenvolvimento • Podem ter uma consciência limitada das questões relacionadas com o ambiente • Podem enfrentar conflitos de interesses 	<ul style="list-style-type: none"> • Usar o processo eleitoral para criar consciencialização sobre questões de pobreza-ambiente • Fazer dessas questões um tema das campanhas políticas
Parlamento	<ul style="list-style-type: none"> • Frequentemente sem envolvimento em todas as fases do planeamento do desenvolvimento nacional • Pode ter uma consciência limitada das questões relacionadas com o ambiente • Pode enfrentar conflitos de interesses 	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar o seu papel legislativo • Fomentar o seu papel de activismo, especialmente para a orçamentação • Cooperar com (ou ajudar a criar) comissões para questões de pobreza-ambiente (por exemplo, o acesso a terras)
Sistema judicial	<ul style="list-style-type: none"> • Pode ter uma consciência limitada das questões relacionadas com o ambiente • Pode haver falta de aplicação das leis • Pode enfrentar conflitos de interesses 	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver sinergias com as leis relativas à boa administração (por exemplo, corrupção, comércio ilegal, evasão fiscal)
Órgãos das finanças e do planeamento	<ul style="list-style-type: none"> • As ligações com as instituições ambientais podem ser fracas • O ambiente pode não ser visto como uma prioridade para o desenvolvimento económico e a redução da pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> • Converter estes órgãos em activistas (por exemplo, através de secretarias permanentes) • Fazer com que assumam um papel de liderança no esforço (com instituições ambientais) • Desenvolver sinergias com medidas de recolha de receitas (por exemplo, combate à corrupção, evasão fiscal)
Instituições ambientais	<ul style="list-style-type: none"> • As capacidades financeiras, humanas e de liderança podem ser fracas • Podem estar centradas em projectos e não no planeamento do desenvolvimento • Podem ter uma abordagem centrada na protecção e não no uso sustentável do ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizar os seus conhecimentos, inclusive na monitorização e nas alterações climáticas • Desenvolver o seu potencial para assumirem vários papéis (por exemplo, activismo, coordenação) • Desenvolver sinergias (por exemplo, com as obrigações relativas a acordos ambientais multilaterais)
Ministérios sectoriais e órgãos subnacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Podem ter capacidades fracas no que se refere ao ambiente • A falta de financiamento dos órgãos subnacionais pode levar ao excesso de exploração de recursos naturais • As unidades ambientais não estão habitualmente bem relacionadas com o planeamento do desenvolvimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoiá-los no cumprimento dos seus papéis no planeamento do desenvolvimento • Fazer uso do facto de alguns destes órgãos lidarem directamente com activos ambientais (por exemplo, pescas, silvicultura) • Incentivá-los a integrar as ligações pobreza-ambiente nos planos e orçamentos
Gabinete nacional de estatística	<ul style="list-style-type: none"> • A recolha e a gestão de dados são frequentemente fracas • Os dados sobre pobreza-ambiente não são, geralmente, captados por inquéritos regulares • A capacidade para produzir informações relevantes para as políticas pode ser fraca 	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver indicadores de pobreza-ambiente e integrá-los no sistema nacional de monitorização • Reforçar a capacidade de recolha, gestão e análise de dados sobre ligações pobreza-ambiente

Quadro 3.2 Desafios e Oportunidades no Trabalho com Actores Não-Governamentais		
Actor	Desafios	Oportunidades
Organizações da sociedade civil	<ul style="list-style-type: none"> • As capacidades podem ser fracas, especialmente no que se refere ao envolvimento no planeamento do desenvolvimento nacional • Frequentemente sem envolvimento em todas as fases do planeamento do desenvolvimento nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Fazer uso dos seus conhecimentos, incluindo a abordagem das questões de género relacionadas com o ambiente • Ajudar a reflectir as realidades locais e dar voz a elementos da comunidade • Fomentar o seu papel na recolha e partilha de informações e na consciencialização (dos responsáveis pela formulação de políticas às comunidades locais) • Incentivá-los no seu papel de vigilantes (ou seja, na promoção da transparência e da responsabilização) • Convertê-los em activistas pela integração das questões de pobreza-ambiente
Instituições académicas e de investigação	<ul style="list-style-type: none"> • Podem estar desligadas dos processos de planeamento do desenvolvimento nacional • A capacidade para produzir informações relevantes para as políticas pode ser fraca 	<ul style="list-style-type: none"> • Fazer uso da sua experiência, particularmente no que diz respeito à recolha de dados, à análise das ligações pobreza-ambiente e à recolha de dados concretos específicos do país • Promover equipas interdisciplinares • Promover a cooperação Sul-Sul e Norte-Sul (abordagens geminadas)
Negócios e indústria	<ul style="list-style-type: none"> • Podem entender a gestão e a legislação ambientais (por exemplo, as avaliações de impacto ambiental) como uma barreira às suas actividades 	<ul style="list-style-type: none"> • Atenuar o efeito das suas actividades que têm um grande impacto na pobreza e no ambiente (por exemplo, mineração, silvicultura, abastecimento de água) • Fazer uso dessa grande fonte de conhecimento • Fazer uso dessa grande fonte de investimento • Centrar atenções na eficiência dos recursos e no consumo e na produção sustentáveis (por exemplo, energia sustentável, eficiência da água, gestão integrada de resíduos)
Público em geral, comunidades locais e agricultores e pescadores em pequena escala	<ul style="list-style-type: none"> • A capacidade para fazerem ouvir as suas vozes pode ser fraca ou inexistente • Geralmente desligados dos processos de planeamento do desenvolvimento nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Incluir os grupos mais pobres da população • Integrar as vozes dos mais pobres ao definir os efeitos do esforço de integração das questões de pobreza-ambiente • Fazer uso do seu conhecimento sobre questões de pobreza-ambiente ao nível popular
Meios de comunicação	<ul style="list-style-type: none"> • Podem ter falta de conhecimento e atenção às questões de pobreza-ambiente • Podem ter falta de liberdade de expressão 	<ul style="list-style-type: none"> • Fazer uso do seu papel na formação de opiniões, tanto dos decisores como do público em geral • Trabalhar com eles para incentivar o envolvimento público no planeamento do desenvolvimento nacional • Colaborar com eles para fazer chegar a mensagem ao nível comunitário • Proporcionar-lhes informação científica e relacionada com as políticas

Apoio Político, Financeiro e Técnico

A colaboração e o diálogo estreitos com os vários actores do desenvolvimento são vitais, não somente para assegurar a relevância e a eficácia da iniciativa de integração, mas também para obter apoio político e financeiro.

A despesa dos doadores com o ambiente não tem acompanhado o ritmo dos aumentos globais nos orçamentos da ajuda. Além disso, a despesa dos doadores com o ambiente não tem sido tão coordenada como os esforços noutros sectores (Hicks et al. 2008). A

falta de coordenação e adesão dos doadores reduz o âmbito de uma abordagem mais estratégica e unificada à gestão ambiental e à redução da pobreza. Para desenvolver um programa de integração plenamente eficaz, é necessário criar e incorporar o apoio para a integração das questões de pobreza-ambiente em grupos de doadores que trabalham em diferentes sectores ou áreas (por exemplo, as alterações climáticas).

A longo prazo, a colaboração com actores do desenvolvimento pode conduzir a um número acrescido de actores que adiram à iniciativa e contribuam com fundos para a integração sustentada através de vários instrumentos – por exemplo, sob a forma de uma abordagem de amplitude sectorial.

Um esforço de integração das questões de pobreza-ambiente também beneficia com os conhecimentos técnicos dos doadores, das organizações não-governamentais (ONG) internacionais e das instituições de investigação activas nas áreas do ambiente, do desenvolvimento e da redução da pobreza.

Nações Unidas

A cooperação, a coordenação e a harmonização entre as agências das Nações Unidas são importantes para aumentar a eficácia e para obter apoio político para o seu trabalho no país. Quando uma ou várias agências das Nações Unidas apoiarem uma iniciativa de integração das questões de pobreza-ambiente, o programa deve ser incorporado no Quadro das Nações Unidas para o Auxílio ao Desenvolvimento, no Programa “One UN” (quando aplicável) e nos programas de trabalhos das agências participantes (UNDG 2007).

Como agência das Nações Unidas líder na área do desenvolvimento e da redução da pobreza, o PNUD está numa posição estratégica para promover a integração no planeamento do desenvolvimento nacional junto do governo e de outros parceiros. No âmbito do PNUD, é importante assegurar que a redução da pobreza e as práticas energéticas e ambientais sejam envolvidas nesse esforço. Outras agências das Nações Unidas activas no país são igualmente parceiros potenciais, devido aos seus conhecimentos técnicos e aos seus programas e redes existentes.

Os profissionais que trabalham na integração das ligações pobreza-ambiente podem procurar associar-se às iniciativas das Nações Unidas descritas na [caixa 3.2](#).

Caixa 3.2 Iniciativas das Nações Unidas e seu Contributo Potencial para a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente

Iniciativa de Apoio aos ODM do PNUD. A iniciativa está concebida para mobilizar rapidamente o apoio técnico do PNUD e do sistema das Nações Unidas, no sentido de ajudar os governos nacionais a alcançarem os ODM. Proporciona aos países uma lista de serviços que podem ser adaptados ao contexto de desenvolvimento e às exigências de cada país, nacional e localmente, em três áreas focais: diagnósticos, avaliações de necessidades e planeamento, baseados nos ODM; alargamento do acesso a opções políticas, incluindo a quantificação de custos; e reforço da capacidade nacional para a consecução de objectivos.

(continuação)

Caixa 3.2 Iniciativas das Nações Unidas e seu Contributo Potencial para a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente (continuação)

Parceria do PNUD-PNUMA sobre as Alterações Climáticas e o Desenvolvimento. A parceria visa ajudar os países em desenvolvimento a alcançarem o desenvolvimento sustentável perante um clima em mudança. Tem dois objectivos nucleares: incorporação da adaptação às alterações climáticas nos planos de desenvolvimento nacional e nos quadros de cooperação das Nações Unidas e ajuda aos países para que acedam ao financiamento de carbono e a tecnologias mais limpas. A parceria integra as preocupações com as alterações climáticas nas estratégias de desenvolvimento nacional através de uma abordagem por três vias, que envolve as estratégias de desenvolvimento nacional, a programação das Nações Unidas para o país e os projectos-piloto.

Iniciativa de Parceria do PNUD-PNUMA para a Gestão Segura de Produtos Químicos. A parceria ajuda os países a avaliarem os seus regimes nacionais para a gestão segura de produtos químicos, a desenvolverem planos para abordar as lacunas desses regimes e a melhorarem a integração das prioridades da gestão segura de produtos químicos na agenda do discurso e do planeamento do desenvolvimento nacional. A parceria está actualmente activa no Uganda, na Antiga República Jugoslava da Macedónia and Zâmbia.

Programa de Consumo e Produção Sustentáveis do PNUMA. O programa centra-se na promoção do consumo e da produção sustentáveis entre decisores públicos e privados. As actividades visam facilitar o processamento e o consumo de recursos naturais de uma forma ambientalmente mais sustentável ao longo de todo o ciclo de vida. Ao fazê-lo, o trabalho contribui para dissociar o crescimento na produção e no consumo do esgotamento de recursos e da degradação ambiental. A abordagem oferece numerosas oportunidades, tais como a redução de custos de produção, a criação de novos mercados e empregos, a prevenção da poluição e o salto para tecnologias eficientes e competitivas.

Programa Colaborativo das Nações Unidas sobre a Redução de Emissões Causadas pela Desflorestação e pela Degradação das Florestas nos Países em Desenvolvimento (UN-REDD). Este programa é uma colaboração entre a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, o PNUD e o PNUMA, que visa gerir as florestas de uma forma sustentável para que beneficiem as comunidades e contribuam para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. O objectivo imediato é avaliar se as estruturas de pagamento e o apoio à capacidade podem criar os incentivos para garantir reduções duradouras e mensuráveis das emissões e, em simultâneo, manter os outros serviços dos ecossistemas que as florestas proporcionam. O programa procura estabelecer respostas e contributos de todo o governo para as estratégias nacionais, no sentido de reduzir as emissões da desflorestação e da degradação das florestas.

Iniciativa Pobreza Meio-Ambiente do PNUD-PNUMA. A IPMA dá apoio aos programas liderados pelos países para a integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. À data da publicação, a IPMA estava a trabalhar no Burkina Faso, no Butão, no Malawi, no Mali, na Mauritânia, em Moçambique, no Quénia, na República Unida da Tanzânia, no Ruanda, no Uganda e no Vietname. A iniciativa apoia os países ao longo do esforço de integração, desde a execução das avaliações preliminares ao apoio às medidas políticas. Os países podem aceder a auxílio financeiro e técnico para implementarem equipas nacionais dedicadas, baseadas na(s) instituição(ões) liderada(s) pelo governo, e executarem actividades para a abordagem da situação específica do país. A abordagem da IPMA proporciona um quadro para a integração conjunta de várias questões ambientais – como as alterações climáticas, a gestão de produtos químicos, a gestão sustentável da terra, o consumo e a produção sustentáveis e a gestão dos recursos hídricos.

Encontrar os Pontos de Entrada e Apresentar a Argumentação



Âmbito

- Proporciona orientação sobre a avaliação das ligações pobreza-ambiente (secção 4.1)
- Discute as avaliações dos contextos governamentais, institucionais e políticos de um país (secção 4.2)
- Analisa a consciencialização e a criação de parcerias (secção 4.3)
- Introduce as avaliações de necessidades institucionais e de capacidades (secção 4.4)
- Destaca os acordos de trabalho para um esforço de integração sustentado (secção 4.5)

Mensagens Essenciais

- Identificação dos efeitos ambientais favoráveis aos pobres sobre os quais se devem centrar atenções e dos pontos de entrada para a integração das questões de pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional
- Consciencialização e desenvolvimento de parcerias com vista a apresentar a argumentação a favor da integração
- Envolvimento desde o início com os ministérios das finanças e do planeamento e chamada das instituições ambientais para os processos de planeamento do desenvolvimento nacional
- Compreender quais os actores institucionais que têm papéis fundamentais e que podem estar dispostos a defender a integração das questões de pobreza-ambiente

4.1 Avaliações Preliminares: Compreender as Ligações Pobreza-Ambiente

Habitualmente, o primeiro passo de um esforço de integração das questões de pobreza-ambiente é empreender uma avaliação preliminar da situação ambiental e socioeconómica do país. O objectivo é determinar a natureza das ligações pobreza-ambiente no país. Uma outra meta é definir os efeitos ambientais favoráveis aos pobres sobre os quais se deve centrar o esforço de integração das questões de pobreza-ambiente e desenvolver argumentos para começar a apresentar a argumentação a favor de tal iniciativa. Através desta avaliação, os actores envolvidos na iniciativa de integração começam a aperfeiçoar o seu entendimento – da perspectiva do seu próprio sector ou organização subnacional – dos desafios ambientais do país, das ligações pobreza-ambiente e da sua relevância para as prioridades nacionais.

Abordagem

Estas avaliações preliminares das ligações pobreza-ambiente baseiam-se sobretudo na informação existente. Por conseguinte, a sua execução inclui a recolha de informação de fontes existentes e a mobilização dos conhecimentos locais. Seguidamente, apresentamos alguns dos elementos a considerar:

- **Estado do ambiente.** Análise e recolha de informação sobre o estado do ambiente e os desafios ambientais actuais e emergentes, como as alterações climáticas.
- **Situação socioeconómica.** Análise de dados de referência sobre a pobreza e a situação socioeconómica da população, incluindo dados desagregados por critérios demográficos como a idade, o sexo e a localização geográfica.
- **Ligações pobreza-ambiente.** Identificação das ligações entre a pobreza e o ambiente (por exemplo, serviços dos ecossistemas principais, segurança alimentar, vulnerabilidade aos efeitos das alterações climáticas, desflorestação, meios de subsistência de homens e mulheres), com atenções centradas nas prioridades do desenvolvimento nacional ([caixa 4.1](#)).
- **Ligações pobreza-ambiente sectoriais.** Compreender a relevância do ambiente para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e os sectores em desenvolvimento, como a agricultura, a silvicultura, as águas e o saneamento, o desenvolvimento industrial, a saúde, o comércio, os transportes, a energia, a educação e o turismo.

Exemplos: A Força das Ligações Pobreza-Ambiente Sectoriais

- **Agricultura.** A informação sobre a erosão dos solos e o seu impacto negativo sobre a produtividade agrícola pode fomentar o interesse pelas questões de pobreza-ambiente a nível do sector agrícola e das comunidades relacionadas.
- **Turismo.** A documentação dos rendimentos ou poupanças potenciais gerados pelo ecoturismo e pelas áreas protegidas pode ajudar a argumentação a favor da integração das questões de pobreza-ambiente.
- **Gestão de resíduos.** A compreensão sobre o modo como a gestão integrada de resíduos reduz os impactos da eliminação inadequada de resíduos sobre a saúde humana, os solos e os recursos hídricos pode ser fonte de informação para a formulação de políticas e a orçamentação sectoriais.

Caixa 4.1 Importância dos Serviços dos Ecossistemas para o Bem-Estar Humano e o Crescimento Económico Favorável aos Pobres: Exemplos de Países Seleccionados

- Camarões.** Localizada numa área seca de precipitação errática, a planície aluvial de Waza Logone é um ecossistema altamente produtivo e uma área vital para a biodiversidade. Cerca de 130.000 pessoas dependem da planície aluvial e dos recursos das suas zonas húmidas para o seu rendimento básico e a sua subsistência. Contudo, a planície aluvial tem-se degradado na sequência de grandes projectos de irrigação implementados sem a devida consideração pelos impactos nos ecossistemas das zonas húmidas. Têm sido realizadas iniciativas-piloto para restabelecer os serviços do ecossistema proporcionados pela planície aluvial. Com base nos resultados, os peritos estimam que o restabelecimento pleno dos padrões naturais de inundação renderia benefícios económicos acrescidos entre \$1,1 milhões e \$2,3 milhões por ano. Isto traduz-se em \$50 de valor económico acrescentado, todos os anos, por cada membro da população local dependente da planície aluvial para a sua subsistência (Emerton 2005).
 - Quénia.** A cordilheira de Aberdare, na zona central do Quénia, fornece uma ampla gama de produtos e serviços do ecossistema essenciais para a subsistência e o bem-estar de milhões. A subsistência de um em cada três quenianos depende, de alguma forma, das chuvas, dos rios, das florestas e da vida selvagem das Aberdares. Cinco dos sete maiores rios do Quénia nascem nas Aberdares, fornecendo água e energia hidroeléctrica a milhões de agricultores e a várias grandes cidades a jusante. Mais de 30% da produção nacional de chá e 70% do seu café são cultivados nas encostas e sopés das Aberdares. A cidade de Nairóbi e os seus 3 milhões de habitantes dependem inteiramente da água da cordilheira. Mais de 350.000 pessoas visitam anualmente o Parque Nacional e a Reserva Florestal das Aberdares, gerando cerca de 3,8 mil milhões de xelins quenianos (aproximadamente \$50 milhões) em receitas (IPMA do PNUD-PNUMA, Quénia 2008).
 - Nepal.** Cerca de um terço da população mundial vive em países com pressão hídrica média a elevada, com impactos desproporcionais sobre os pobres. Com as projecções actuais de crescimento populacional, de desenvolvimento industrial e de expansão da agricultura irrigada para as próximas duas décadas, a procura de água elevar-se-á a níveis que tornarão mais difícil a tarefa de fornecimento de água para a subsistência humana. No Nepal, a irrigação gota a gota demonstrou ser uma solução simultaneamente benéfica para os agricultores com poucos recursos e para o ambiente. Por um custo de cada kit de irrigação gota a gota que não ultrapassa os \$13, os agricultores podem esperar um melhoramento do rendimento de 20-70%, ao distribuírem pelas colheitas a quantidade certa de água no momento certo, poupando água para outros fins. Ao longo de um período de três anos, o investimento de um agricultor pode gerar ganhos acrescidos no valor de \$570 (SIWI 2005).
- Efeitos ambientais favoráveis aos pobres.** Explorar as conclusões acima mencionadas e fazer uso de metodologias, como a análise de problemas e intervenientes, para definir os possíveis efeitos ambientais favoráveis aos pobres que podem orientar o esforço de integração das questões de pobreza-ambiente. Ligar os efeitos ambientais favoráveis aos pobres às questões de desenvolvimento de prioridade nacional e aos esforços existentes no campo das questões de pobreza-ambiente no país. Os efeitos ambientais favoráveis aos pobres aqui identificados servirão de base para a implementação dos acordos de trabalho para a integração sustentada (consultar a secção 4.5).
 - Benefícios e custos da acção e da inércia.** Estimar os benefícios do investimento numa melhor gestão ambiental para os pobres e para a economia em geral. Estimar os custos incorridos devido a uma fraca gestão ambiental e à degradação ambiental

resultante. Estimar a razão benefício/custo para os investimentos em gestão ambiental ou o retorno sobre o investimento e estimar a perda de receitas do governo.

Os profissionais que trabalham na integração das ligações pobreza-ambiente devem basear-se no trabalho analítico existente, como as avaliações ambientais e os factos, números e estudos disponíveis. Devem basear-se no conhecimento dos intervenientes nacionais, dos actores não-governamentais e das comunidades locais ([caixa 4.2](#)). Os profissionais podem igualmente contratar trabalhos adicionais (por exemplo, análises de problemas) ou estudos direccionados para potenciais áreas de contributo económico, de modo a elaborarem a argumentação a favor de um esforço nacional de integração das questões de pobreza-ambiente.

Caixa 4.2 Compreender as Ligações Pobreza-Ambiente: Vozes da Comunidade

Os participantes em sessões de planeamento de base comunitária em três distritos do Quénia testemunham o impacto das ligações pobreza-ambiente ao nível local:

Perdi toda a minha quinta para os areiros. Todo o solo fértil foi removido e arrastado para o lago, levando-me a abandonar a quinta; regresssei só agora, quando o responsável distrital pelo ambiente parou com a extracção de areia na zona. Agora consigo cultivar alguns produtos, embora tenha perdido todo o solo fértil.
Agricultora, distrito de Bondo

Quem me dera nunca ter arrancado os cafeeiros da minha quinta. Eles tinham uma capacidade de retenção do solo que não vejo nos produtos alimentícios e árvores exóticas que temos plantado agora. Agricultor idoso, distrito de Murang'a Norte

Recorremos ao abate ilegal de árvores, à recolha de mel e ao cultivo na floresta para cobrir as despesas. Achamos o cultivo ao longo da margem do rio muito mais fácil porque a água está próxima. Aldeão, distrito de Meru Sul

Sou pescador. Costumava sair e encher o barco em seis horas. Agora não se apanha nada, ou talvez 1 quilograma de peixe no valor de 50 xelins do Quénia ou algo assim [menos de \$1]. As nossas despesas diárias ultrapassam os 100 xelins do Quénia. Sinto-me embaraçado por tê-lo aqui e nem sequer lhe poder dar um peixe como presente. Pescador, distrito de Bondo

Fonte: IPMA do PNUD-PNUMA, Quénia 2007.

Orientação Adicional: Perguntas

Há várias perguntas de orientação que podem ajudar os actores governamentais a avaliar e compreender as ligações pobreza-ambiente ([caixa 4.3](#)).

Caixa 4.3 Perguntas de Orientação para Avaliação das Ligações Pobreza-Ambiente

Meios de Subsistência e Saúde

- Qual a dimensão da **população que depende dos recursos naturais e dos serviços do ecossistema para a sua subsistência**? Quantas oportunidades de emprego ou de obtenção de rendimento informal geram os sectores dos recursos naturais (por exemplo, a silvicultura e as pescas) e outros sectores produtivos que dependem do ambiente (por exemplo, a energia hídrica, a agricultura e o turismo), particularmente para os mais pobres?
- Quais são os **impactos directos da poluição do ar, do solo e da água sobre a saúde e a produtividade** e os custos de inactividade associados? O que deve ser feito para reduzir esses custos? Quais seriam os investimentos necessários para tomar medidas?

Riscos Ambientais e Alterações Climáticas

- A **população e a economia do país estão vulneráveis a riscos ambientais**, como as inundações, as secas e as alterações climáticas? Quais são os efeitos e os custos dos perigos ambientais (como as inundações ou a poluição) em termos de saúde, meios de subsistência e vulnerabilidade?
- Até que ponto **está o país vulnerável aos efeitos das alterações climáticas**? O país e a população têm a capacidade de se adaptar às mudanças ambientais que podem acompanhar as alterações climáticas? Que trabalho foi feito (se o foi) para avaliação dos impactos potenciais e da adaptação às alterações climáticas? O país tem uma política de redução do risco de desastres que incorpore as preocupações com as alterações climáticas?

Desenvolvimento Económico

- Quanto **contribuem para o crescimento os sectores de recursos naturais**? mais importantes do país? Qual o contributo dos recursos naturais como meios de produção para outros sectores produtivos? Que percentagem representam esses sectores em termos de produto interno bruto? Isto leva em conta os mercados informais, e qual a dimensão destes?
- Os objectivos de crescimento do país e **redução da pobreza estão em risco devido aos impactos da degradação ambiental persistente e insidiosa**? Isto pode incluir, por exemplo, o declínio a longo prazo da produtividade das colheitas devido à erosão dos solos.

Entendimento Global das Ligações

- Há um **entendimento explícito das ligações pobreza-ambiente** (como em termos de segurança alimentar ou do acesso a lenha, abrigo e água potável) no âmbito do país?
- Como é que os vários **grupos demográficos** (homens e mulheres, grupos etários diferentes, grupos com níveis de rendimento diferentes) beneficiam ou são afectados pelas questões acima (em termos de saúde, resiliência, meios de subsistência, oportunidades de rendimento, emprego)?

Fonte: Adaptado de DFID 2004a.

4.2 Avaliações Preliminares: Compreender os Contextos Governamentais, Institucionais e Políticos

As avaliações preliminares envolvem também a atenção aos contextos governamentais, institucionais e políticos do país (figura 4.1). Esta avaliação ajuda a desenvolver uma compreensão minuciosa e partilhada da situação, que, por sua vez, proporciona a base para encontrar os pontos de entrada mais eficazes para a integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. Possibilita igualmente que os países identifiquem potenciais parceiros e activistas para a integração das questões de pobreza-ambiente.

Sem o entendimento obtido através de tais avaliações preliminares do contexto, os actores governamentais que liderem um esforço de integração das questões de pobreza-ambiente poderão equivocar-se seriamente acerca da preparação do país para o envolvimento no processo.

Figura 4.1 Componentes dos Contextos Governamental, Institucional e Político



Abordagem

A avaliação começa com a identificação e o entendimento dos vários processos, instituições, actores, mandatos, políticas existentes e outros factores que afectam o esforço de integração das questões de pobreza-ambiente.

- **Processos de planeamento.** O entendimento dos processos de planeamento que dão forma às prioridades de desenvolvimento e ambientais de um país é um aspecto vital da avaliação. Os processos relevantes podem incluir estratégias (DERP, planos nacionais de desenvolvimento, estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável, estratégias de ODM, estratégias sectoriais), planos de acção (planos nacionais de acção ambiental, programas nacionais de acção de adaptação) e processos orçamentais (quadro de despesa de médio prazo, análise da despesa pública).
- **Instituições e actores.** Igualmente vital para a avaliação é a identificação dos vários actores e instituições do governo, do sector não-governamental e da mais ampla comunidade de desenvolvimento, e o entendimento das suas actividades. A identificação de parceiros que possam fornecer apoio técnico, financeiro e político ao esforço de integração é vital. Nesta fase, devem ser desenvolvidas opções para o envolvimento desses parceiros.
- **Mandatos e processos de tomada de decisão.** É vital ter um conhecimento profundo do modo como o governo desenvolve e aprova políticas, orçamentos e medidas relacionadas. Em particular, é importante saber até que ponto o ministério do ambiente pode ser envolvido no desenvolvimento das políticas iniciadas por outros ministérios que tenham implicações ambientais significativas (o plano para o sector agrícola é uma dessas políticas). Compreender as relações de poder informais é também um aspecto central do esforço de integração.

- **Políticas e iniciativas existentes.** É importante analisar cuidadosamente as políticas, os programas e os projectos mais importantes, existentes aos níveis nacional e sectorial (por exemplo, agricultura, saúde, comércio, educação, desenvolvimento industrial, produção e ambiente mais limpos), e as iniciativas relacionadas com as alterações climáticas que sejam relevantes para o esforço de integração das questões de pobreza-ambiente, identificando prioridades potencialmente incompatíveis.
- **Administração e situação política.** Os recursos naturais são, habitualmente, fontes importantes de riqueza nacional, e os diversos actores e instituições têm frequentemente prioridades incompatíveis no que se refere ao acesso aos mesmos ou ao controlo do seu uso. É vital estar ciente e possuir um entendimento dos factores políticos que podem afectar o esforço de integração, seja positiva ou negativamente. Estes factores incluem a transparência e a responsabilidade da tomada de decisões relativas à gestão de recursos naturais e aos impactos distributivos resultantes (IRM 2005). Também envolve a avaliação da qualidade dos sistemas legislativo e judicial, do Estado de Direito e do controlo da corrupção no país. Além disso, os países devem ter em conta os motores políticos de curto prazo, como a proximidade de eleições, as mudanças em mandatos ou cargos, a possível concorrência entre organismos ou ministérios e outros factores da governação.

Exemplo: Atenção à Governança Ambiental na República Unida da Tanzânia

Como acontece em outros países em desenvolvimento com uma alta riqueza em recursos naturais, a República Unida da Tanzânia tem afrontado problemas de governança ambiental em relação ao acesso e uso de ditos recursos. Por exemplo um reporte recente estima que só se colectava o 4–15% das despesas publicas das operações de desmatamento dos distritos do sul do país (Milledge, Gelvas e Ahrends 2007). Este informe, junto com os títulos dos noticieros sobre o desmatamento ilegal, estimulou os esforços do Governo e dos doadores para dirigir-se ao problema das despesas públicas não colectadas. Esta atenção também tem destacado problemas existentes em outras áreas de governança ambiental, incluída a falta de controles efectivos sobre os metodos destructivos de pesca (por exemplo a pesca com dinamite) e a caça. Designar importância nestes problemas de governança ambiental permitiu que a República Unida da Tanzânia conseguisse integrar melhor as ligações entre pobreza e meio ambiente na sua estratégia de redução da pobreza e no apoio geral aos orçamentos, para os quais objectivos específicos para cada sector têm sido desenvolvidos.

Análise da Informação

A avaliação preliminar baseia-se na análise da informação existente em fontes como as directrizes de planeamento e orçamentação, as políticas nacionais e sectoriais, as estratégias dos actores do desenvolvimento internos e as agendas das reformas. As lacunas na informação devem ser identificadas e anotadas.

As avaliações preliminares requerem a interacção com uma ampla gama de intervenientes; isto inclui debates e workshops direccionados, envolvendo instituições e funcionários governamentais a vários níveis, actores não-governamentais e a comunidade de parceiros de desenvolvimento.

A informação recolhida pode assumir a forma de uma análise SWOT, identificando e avaliando as forças, as fraquezas, as oportunidades e as ameaças do país relativamente à

integração das questões de pobreza-ambiente. Os resultados deste exercício podem ser traduzidos num relatório sucinto para orientar e fornecer informação para actividades subsequentes de integração das questões de pobreza-ambiente.

Identificação de Pontos de Entrada e de Potenciais Activistas

A análise descrita acima possibilita que os actores governamentais compreendam o posicionamento das questões de pobreza-ambiente no contexto da agenda pública e identifiquem os pontos de entrada e oportunidades mais eficazes para a integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. O [quadro 4.1](#) apresenta exemplos de possíveis pontos de entrada.

Quadro 4.1 Possíveis Pontos de Entrada para Integração das Ligações Pobreza Ambiente no Planeamento do Desenvolvimento Nacional	
Nível de planeamento	Pontos de entrada
Governo nacional e ministérios transectoriais	Documento de estratégia de redução da pobreza
	Plano de desenvolvimento nacional
	Estratégia de desenvolvimento nacional baseada nos ODM
	Processo ou análise de dotações orçamentais nacionais (por exemplo, quadro da despesa de médio prazo, análise da despesa pública)
Ministérios sectoriais	Estratégias, planos e políticas sectoriais (por exemplo, o plano para o sector agrícola)
	Preparação de orçamentos sectoriais
	Análises da despesa pública
Autoridades subnacionais	Políticas de descentralização
	Planos distritais
	Preparação de orçamentos subnacionais

A avaliação ajuda igualmente na identificação e no envolvimento com actores que podem defender o esforço das questões de pobreza-ambiente. Seguem-se exemplos de potenciais activistas:

- Órgãos governamentais de primeira linha como o gabinete do chefe de Estado e os ministérios do planeamento e das finanças
- Ministérios sectoriais, órgãos subnacionais e parlamento
- Actores não-governamentais, incluindo meios de comunicação e grupos femininos
- Actores do desenvolvimento
- Indivíduos em posições-chave, incluindo ministros e secretários permanentes

A experiência da República Unida da Tanzânia descrita na [caixa 4.4](#) ilustra o modo como a inclusão de actores governamentais e sociedade civil e o envolvimento com os meios de comunicação podem fazer uma grande diferença para a elevação do perfil das questões de pobreza-ambiente na agenda do desenvolvimento nacional.

As avaliações preliminares realizadas devem permanecer limitadas no âmbito, na profundidade e na calendarização, possibilitando que o governo alcance a curto prazo os objectivos de encontrar os pontos de entrada e apresentar a argumentação. Posteriormente no esforço de integração, as avaliações preliminares serão complementadas por

Caixa 4.4 Importância do Envolvimento dos Intervenientes: Estratégia Nacional para o Crescimento e a Redução da Pobreza, República Unida da Tanzânia

A Estratégia Nacional para o Crescimento e a Redução da Pobreza da República Unida da Tanzânia, conhecida pelo seu acrónimo em kiswahili MKUKUTA, funciona como quadro de desenvolvimento nacional do país. O ponto de entrada fulcral para a integração das ligações pobreza-ambiente na MKUKUTA foi proporcionado pela análise da despesa pública de 2004, que destacou o valor económico do ambiente.

Defender a Integração das Questões de Pobreza-Ambiente. Na República Unida da Tanzânia, os activistas têm sido motores vitais do discurso político sobre o ambiente e das parcerias para a acção. No começo dos anos 1990, um grupo de intelectuais ligados a vários intervenientes sentiu que as questões ambientais tinham de ser directamente colocadas na agenda política principal. Em 1995, o grupo já tinha esboçado um manifesto ambiental que usou para pressionar todos os partidos políticos. Alguns atribuem a esse manifesto influência sobre a criação de um Departamento do Ambiente novo e de elevado perfil, no âmbito do Gabinete do Vice-Presidente, e sobre discussões políticas subsequentes.

- **Os meios de comunicação** atraíram atenções para os potenciais impactos ambientais de projectos significativos, sublinhando as implicações para os meios de subsistência das pessoas e incentivando o aumento do envolvimento público. À medida que os meios de comunicação aumentaram a extensão e a qualidade da sua cobertura das ligações pobreza-ambiente, as preocupações ambientais começaram a permear a população. Por exemplo, os meios de comunicação destacaram o abate excessivo de árvores, tornando claro o provável empobrecimento das comunidades locais dependentes da floresta e as perdas para o rendimento nacional.
- **O Gabinete do Vice-Presidente** coordenou e defendeu as preocupações ambientais a um nível elevado e não-sectorial. O seu envolvimento persuadiu o Ministério das Finanças a assumir a responsabilidade de inserir as questões de pobreza-ambiente na agenda principal do governo. Durante o processo político, o Gabinete do Vice-Presidente estabeleceu e liderou o Grupo de Trabalho do Sector Ambiental, em linha com o seu mandato para assegurar que os processos políticos do governo fossem bem dotados de informação sobre matérias ambientais.
- **Os parlamentares** eram regularmente informados para assegurar que mantinham o controlo do projecto e permaneciam responsáveis pelo seu sucesso.
- **As organizações locais** têm-se centrado no ambiente e nas suas ligações aos meios de subsistência das pessoas, enquanto que as ONG ambientais mais implantadas, que no passado tendiam a centrar-se em questões ambientais autónomas, se envolveram nas questões do desenvolvimento e da redução da pobreza. Isso serviu para aumentar a atenção do público sobre o ambiente e as suas ligações à pobreza.
- **Um amplo leque de sectores** no âmbito do governo, juntamente com a sociedade civil e os cidadãos comuns, foram continuamente convidados a fornecer opiniões.
- **As parcerias** com agências de desenvolvimento foram, em grande parte, conduzidas pelo governo.

Lições Aprendidas. Entre as lições que surgiram desta experiência, contam-se as seguintes:

- O uso de uma abordagem baseada em consultas generalizadas mostrou-se eficaz para expandir a autoridade sobre a integração das questões de pobreza-ambiente por todos os níveis da sociedade. O envolvimento da sociedade civil também assegurou que as questões de género fossem integradas em todas as fases.
- O sucesso da integração das questões de pobreza-ambiente foi proporcional à capacidade dos intervenientes para trabalharem de uma forma coordenada entre si e com interesses exteriores.
- A integração das questões de pobreza-ambiente é sobretudo um processo político e institucional, sendo, por conseguinte, improvável de alcançar por meios unicamente técnicos ou através de um só projecto ou iniciativa.

Fonte: Adaptado de Assey et al. 2007.

extenso trabalho analítico destinado a influenciar o processo político em causa (consultar as secções 5.1, 5.2 e 5.3).

Orientação Adicional: Perguntas e Fontes

A [caixa 4.5](#) apresenta diversas perguntas que os países devem tentar abordar como parte da avaliação preliminar dos contextos governamental, institucional e político.

Caixa 4.5 Perguntas de Orientação para Avaliação dos Contextos Governamental, Institucional e Político

Processos

- Quais são os **possíveis pontos de entrada** para influenciar os processos de desenvolvimento nacionais e sectoriais? Como podem esses pontos de entrada ser plenamente potenciados na tentativa de influenciar os processos de planeamento do desenvolvimento nacional numa fase posterior do esforço de integração das questões de pobreza-ambiente?
- Quais são os **componentes** dos processos relevantes de planeamento do desenvolvimento nacional e sectorial?
- Quais são o **calendário e os acordos de trabalho** para rever ou elaborar os processos relevantes de planeamento do desenvolvimento? Quando e como é que os objectivos e prioridades são definidos ou revistos, as medidas políticas desenvolvidas, a quantificação de custos e a orçamentação concluídas e o quadro de monitorização desenvolvido?
- Como são **ligados** os processos de planeamento nacional aos processos de planeamento sectorial e subnacional?

Instituições e Actores

- Quais as **instituições governamentais** que lideram os processos de planeamento nacional e sectorial? Como é organizado o seu trabalho?
- Quais são os mecanismos (por exemplo, grupos de trabalho, consultas, mecanismos de coordenação de auxílio ao desenvolvimento) através dos quais as **outras instituições governamentais** participam? E acerca de actores não-governamentais? Há necessidade de ajudar a mobilizar outros actores?
- Até que ponto são eficazes os **mecanismos** existentes? Há necessidade de os desenvolver ou aperfeiçoar?
- O **ministério do ambiente** tem o mandato para se envolver no desenvolvimento das políticas com implicações ambientais iniciadas por outras instituições governamentais (por exemplo, o ministério da agricultura)?
- Quem são os potenciais **parceiros de desenvolvimento do país**? Como podem eles contribuir para a integração das questões de pobreza-ambiente?

Administração

- Qual é a **situação administrativa e política** do país e como pode ela afectar o esforço de integração? Há tensões ou conflitos em torno dos recursos naturais? Há liberdade de imprensa? Os pobres conseguem fazer ouvir a sua voz?
- A formulação de políticas e a tomada de decisões são **processos eficazes e transparentes**? Há mecanismos de responsabilização? Qual é a qualidade dos sistemas legislativo e judicial? Como é aplicada a lei? Como é controlada a corrupção?

Na condução desta avaliação preliminar dos contextos governamental, institucional e político, os países podem basear-se nas fontes de informação e análise existentes, incluindo as seguintes:

- A **Análise Ambiental Nacional do Banco Mundial** é uma ferramenta analítica a montante, que inclui uma análise institucional e da administração, destinada a integrar as considerações ambientais nos DERP e nas estratégias de auxílio ao país.
- Os **Perfis Ambientais Nacionais da Comissão Europeia** incluem análises dos quadros político, legislativo e institucional do ambiente.
- Os **Indicadores Mundiais de Governação do Banco Mundial** estão disponíveis para 212 países e territórios em relação ao período 1996–2006; estes cobrem seis dimensões da governação: voz e responsabilidade, estabilidade política e ausência de violência, eficácia do governo, qualidade normativa, Estado de Direito e controlo da corrupção.
- **Outros portais baseados na Internet**, como o Sistema de Informação de Perfis Ambientais Nacionais do PNUMA e os Perfis Nacionais do Instituto dos Recursos Mundiais, também fornecem informação útil para o entendimento dos contextos governamental, institucional e político de um país.

4.3 Consciencialização e Criação de Parcerias

As avaliações preliminares proporcionam uma base sólida a partir da qual proceder à consciencialização – no âmbito do governo e entre os actores não-governamentais, o público e a comunidade de desenvolvimento em geral. O objectivo aqui é criar consenso e empenhamento nacionais e parcerias para a integração das questões de pobreza-ambiente.

Abordagem

A abordagem para consciencialização e criação de parcerias baseia-se na partilha das conclusões das duas avaliações preliminares – a avaliação das ligações pobreza-ambiente e a avaliação dos contextos governamental, institucional e político – conforme ilustrado pelo caso do Butão.

Exemplo: O Butão Acolhe o Contributo do Ambiente para o Desenvolvimento Nacional

A IPMA do PNUD-PNUMA apoiou esforços para a integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento nacional e em sectores vitais para a economia do Butão. Para o conseguir, a equipa da IPMA envolveu-se com funcionários fundamentais do governo para criar consciencialização sobre essas ligações e o seu relacionamento com o desenvolvimento económico. O governo preparou directrizes e realizou workshops como parte deste esforço. A complementar estas actividades, o governo australiano implementou um programa de reforço de competências para formar uma equipa de funcionários de organismos governamentais seleccionados sobre conceitos de integração. Um resultado significativo é o facto de a Comissão da Felicidade Interna Bruta do Butão (órgão nacional responsável pelo planeamento e desenvolvimento ao mais alto nível) ser agora uma forte proponente da integração e ter abraçado a tarefa de integrar as considerações de pobreza-ambiente em todos os planos de desenvolvimento sectoriais. Um funcionário superior realçou: “É lamentável que o ambiente tenha sido visto no passado como uma questão sectorial no Butão. Mas agora já não é tratado dessa forma.”

Fonte: IPMA do PNUD-PNUMA 2008a.

Partilha das Conclusões das Avaliações Preliminares

As conclusões da avaliação devem ser amplamente divulgadas no âmbito do governo, incluindo o gabinete do chefe de Estado, os órgãos do ambiente, das finanças e do planeamento, os órgãos sectoriais e subnacionais, os partidos políticos, o parlamento, o gabinete nacional de estatística e o sistema judicial.

Podem ser realizados workshops ou consultas nacionais para consciencializar diversas audiências, incluindo a sociedade civil, as instituições académicas, os sectores dos negócios e da indústria, o público em geral, as comunidades locais e os meios de comunicação, bem como os actores governamentais. Um outro método eficaz de consciencializar é a organização de visitas ao terreno que ilustrem a importância das ligações pobreza-ambiente. Os programas de intercâmbio com países vizinhos que tenham experiência com a integração bem sucedida das questões de pobreza-ambiente também podem ser uma abordagem útil (consultar a secção 5.5).

Envolvimento dos Meios de Comunicação

O envolvimento dos meios de comunicação merece frequentemente atenção especial e pode tirar-se partido de uma abordagem específica concebida para aumentar o conhecimento dos jornalistas sobre as ligações pobreza-ambiente e para os incentivar a noticiarem as questões de pobreza-ambiente. Os meios de comunicação em massa (imprensa, rádio e televisão) podem ser ferramentas eficazes para chegar aos públicos-alvo, incluindo as comunidades ao nível popular. O género deve ser tido em consideração ao desenvolver as mensagens transmitidas, no sentido de as comunicar através dos canais mais apropriados e culturalmente mais sensíveis. As experiências nacionais demonstram a importância dos meios de comunicação para a consciencialização sobre as questões de pobreza-ambiente ([caixa 4.6](#)).

Caixa 4.6 Envolvimento Inovador dos Meios de Comunicação para a Consciencialização: Campanha “Não à Pulverização Prematura” do Vietname

O caso da campanha “Não à Pulverização Prematura” no Vietname representa um uso inovador das técnicas de comunicação para consciencializar sobre questões relacionadas com o ambiente e a redução da pobreza. Em 1994, o Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural do Vietname e o Instituto Internacional de Investigação do Arroz lançaram uma campanha destinada a alcançar reduções de grande escala no uso de insecticidas pelos agricultores do delta do Mekong. Direccionada para 2 milhões de agregados familiares rurais, a campanha conseguiu consciencializar os agricultores sobre questões relacionadas com pesticidas, incluindo os problemas sanitários e ambientais associados.

A campanha usou encenações dramáticas radiofónicas, folhetos e cartazes, combinados com actividades no terreno, para incentivar o uso responsável dos pesticidas pelos agricultores. Inquéritos subsequentes indicaram que, como resultado da campanha, o uso de insecticidas caíra para metade. Fundamental para esse sucesso foi a rigorosa investigação qualitativa e quantitativa empreendida previamente para definir os objectivos de comunicação. Essa investigação ajudou os organizadores da campanha a obter sucesso no desenvolvimento de mensagens inovadoras e na selecção de ferramentas de comunicação apropriadas para o público-alvo.

Desde então, a campanha radiofónica converteu-se numa série dramática de longa duração emitida através de duas redes. Usa uma abordagem mista de entretenimento e educação que tem sido aplicada com sucesso noutros campos, como a consciencialização sobre VIH/SIDA e as mudanças sociais.

Em 2003, os parceiros decidiram explorar esse sucesso, expandindo a campanha para incluir informação destinada a ajudar os agricultores a optimizarem o seu uso de sementes e fertilizantes.

Fonte: PNUMA e Futerra Sustainability Communications 2005.

No seguimento da participação inicial dos meios de comunicação, o seu envolvimento deve ser mantido ao longo de todo o esforço de integração (por exemplo, através de comunicados de imprensa regulares e programas de rádio).

Envolvimento de Parceiros Potenciais

Um esforço de integração bem sucedido e sustentado das questões de pobreza-ambiente requer parcerias com a comunidade de desenvolvimento, incluindo instituições internacionais de financiamento, doadores multilaterais e bilaterais e ONG internacionais e nacionais. As parcerias com actores do desenvolvimento são importantes pelos seus contributos substantivos e por gerarem iniciativas conjuntas e potenciarem o financiamento interno ao país para a integração das questões de pobreza-ambiente.

Na criação de parcerias, é vital ir além do simples fornecimento de informação aos vários intervenientes. Devem ser feitos esforços especiais para cultivar a atenção de parceiros potenciais, usando argumentos direccionados para parceiros específicos e para os seus interesses particulares, no sentido de fazer a defesa da integração das questões de pobreza-ambiente. A informação desenvolvida nas avaliações preliminares das ligações pobreza-ambiente deve ser útil em relação a esta matéria.

Exemplo: Parceria de Ministérios para Parar a Degradação Ambiental em Moçambique

Em Moçambique, os ministérios responsáveis pelo ambiente e pelo planeamento contribuíram conjuntamente para a redução da pobreza, ao possibilitarem que a comunidade interrompesse a degradação ambiental ao nível local. Como parte do apoio da IPMA ao Ministério da Planificação e Desenvolvimento e ao Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental, foi iniciado um projecto-piloto para abordar problemas ambientais específicos identificados por uma comunidade local na cidade de Madal. Durante a estação das chuvas, as casas e as estradas eram frequentemente arrastadas, afectando gravemente os meios de subsistência. A equipa da IPMA ajudou a comunidade local a identificar a causa original do problema – a erosão dos solos – e apoiou a comunidade na tomada de medidas correctivas. Com a plantação de árvores e a estabilização das margens do rio, a erosão dos solos foi significativamente reduzida. Perante os resultados, o coordenador de projecto da IPMA no ministério do ambiente realçou: “As comunidades podem resolver os seus problemas ambientais com iniciativas locais, se as pessoas forem bem informadas e formadas, porque, a partir daí, elas terão uma atitude positiva e pró-activa e verão os benefícios para o seu bem-estar.” Um beneficiário do projecto observou: “A iniciativa consciencializou os habitantes sobre a protecção ambiental e deu-lhes uma melhor percepção sobre o modo como a degradação ambiental pode afectar a geração de rendimento.”

Fonte: IPMA do PNUD-PNUMA 2008a.

Orientação Adicional: Fontes

Os países interessados na consciencialização e na criação de parcerias podem basear-se em diversas metodologias e ferramentas existentes, bem como nas experiências anteriores de outros.

Vários países foram bem sucedidos na utilização de meios de comunicação e outras ferramentas para consciencializar diversos públicos. Entre esses métodos, incluem-se resumos de políticas, boletins informativos nacionais e regionais e programas de rádio.

Orientação adicional pode ser encontrada em *Comunicar a Sustentabilidade: Como Produzir Campanhas Públicas Eficazes* (PNUMA e Futerra Sustainability

Communications 2005), um guia direccionado para os formuladores de políticas e especialistas em comunicação. Disponível em inglês, francês e espanhol, o guia fornece um leque de conselhos, ideias e estudos de caso de todo o mundo, que podem ser adaptados às necessidades de comunicações de países específicos.

No que se refere às parcerias, *O Manual do Trabalho em Parceria* (Tennyson 2003) explora a experiência daqueles que estiveram no comando de parcerias inovadoras. Oferece uma visão geral concisa dos elementos essenciais para a criação de parcerias eficazes e está disponível em seis idiomas.

4.4 Avaliação das Necessidades Institucionais e de Capacidades

Para conceber uma iniciativa de integração das questões de pobreza-ambiente que esteja enraizada nas capacidades institucionais nacionais e locais, é essencial avaliar as necessidades institucionais e de capacidades através de uma avaliação de necessidades. Essa avaliação centra atenções nas capacidades existentes, e nas forças e fraquezas a elas associadas, relativamente à integração das questões de pobreza-ambiente. O objetivo é ter em consideração as necessidades institucionais e de capacidades na iniciativa de integração e assegurar um envolvimento eficaz de todos os actores nacionais. A avaliação de necessidades deve levar em conta os desafios imediatos e aqueles que surgirão em fases posteriores do esforço de integração.

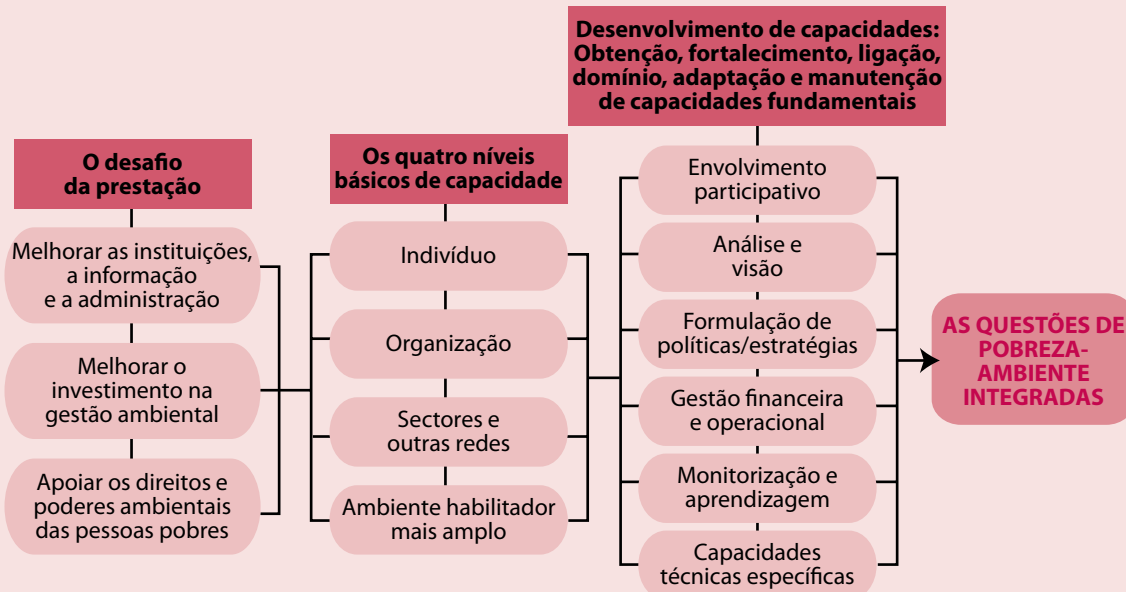
Abordagem

A avaliação de necessidades começa por concentrar-se na identificação do nível de entendimento dos actores nacionais em relação às ligações pobreza-ambiente e na avaliação da amplitude em que existe um entendimento básico e partilhado para ajudar as várias instituições governamentais e não-governamentais a formarem – e manterem – relações de trabalho bem sucedidas em prol da integração das questões de pobreza-ambiente. Esse entendimento partilhado deve abranger as dimensões de género, bem como aspectos sectorialmente específicos. Com base nos resultados, a avaliação de necessidades pode então destacar as opções para fortalecer e melhorar o entendimento das questões de pobreza-ambiente em contextos específicos. Após avaliados os níveis de entendimento das ligações pobreza-ambiente, a avaliação deve avançar para a análise de capacidades em todas as fases do ciclo de planeamento.

A avaliação deve centrar-se nas capacidades e necessidades ao nível das organizações – nomeadamente, o ambiente, o planeamento, as finanças e os ministérios sectoriais fundamentais – juntamente com os níveis institucional e social mais amplos, e não ao nível dos indivíduos. Por exemplo, a capacidade interna de um país para se adaptar aos impactos das alterações climáticas deve ser avaliada pela análise das capacidades de diversas instituições, do nível de informação e de recursos disponíveis, da vontade política de enfrentar o problema e do conhecimento dos riscos potenciais. As instituições e as capacidades devem igualmente ser avaliadas em relação às actividades futuras do processo de integração das questões de pobreza-ambiente, incluindo o envolvimento participativo, a análise e visão, a formulação de políticas, a gestão operacional e a monitorização das questões de pobreza-ambiente. Estes conceitos estão ilustrados na [figura 4.2](#).

Inicialmente, a avaliação de necessidades deve basear-se nas avaliações preliminares das ligações pobreza-ambiente e dos contextos governamental, institucional e político (consultar as secções 4.1 e 4.2). Deve igualmente basear-se nas necessidades institucionais

Figura 4.2 Dimensões do Desenvolvimento de Capacidades



Source: Steve Bass, Membro Eminente, Instituto Internacional para o Ambiente e o Desenvolvimento 2008.

e de capacidades existentes, bem como em quaisquer programas de fortalecimento institucional direccionados para o ambiente existentes, incluindo os implementados por actores do desenvolvimento como o Fundo Global para o Ambiente (FGA), o Banco Mundial, a Comissão Europeia e as Nações Unidas. Com base nesta análise inicial, poderão ser executadas avaliações direccionadas adicionais, conforme for necessário, com atenções especiais voltadas para os órgãos do ambiente, das finanças e do planeamento. Os defensores das questões de pobreza-ambiente podem optar por uma auto-avaliação, que pode ser facilitada independentemente ou não, ou procurar apoio externo para avaliação das suas necessidades institucionais e de capacidades junto de organizações especializadas nessa área.

Orientação Adicional: Fontes

Diversas metodologias e ferramentas demonstraram ser eficazes na avaliação de capacidades ao nível institucional e podem ser usadas como fontes na concepção da avaliação que melhor se adequa ao país.

- **O Guia do Utilizador para a Metodologia da Avaliação de Capacidades do PNUD** proporciona aos profissionais interessados uma visão geral da abordagem do PNUD ao desenvolvimento de capacidades e à avaliação de capacidades e um guia passo a passo para a realização de uma avaliação de capacidades através da utilização do Quadro e Ferramenta de Apoio para a Avaliação de Capacidades do PNUD (PNUD 2007).
- **O Kit de Recursos para a Auto-Avaliação Nacional de Capacidades** apresenta uma abordagem passo a passo para que as equipas nacionais realizem a sua auto-avaliação nacional de capacidades através da utilização de diversas ferramentas. Foi desenvolvido para ajudar as equipas de projecto que estão a realizar auto-avaliações nacionais de capacidades com apoio do FGA, mas tem uma utilidade mais ampla. O kit proporciona um quadro das etapas, tarefas e ferramentas possíveis que os países podem adaptar para adequarem às suas prioridades e aos seus recursos (Programa de Apoio Global do FGA 2005).

- **A Equipa Operacional da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) para a área de Administração e Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão dos Recursos Naturais e do Ambiente** está a desenvolver uma nova metodologia para as avaliações de capacidades. Esta ferramenta identificará vários parâmetros para avaliar a capacidade dos órgãos governamentais para a realização de tarefas nucleares da gestão ambiental, incluindo: condições políticas, legais e organizacionais prévias; capacidade de análise de problemas e formulação de políticas baseadas em dados concretos; capacidade de planeamento estratégico e criação de legislação; capacidade de implementação de políticas; capacidade de facilitar a cooperação e a participação pública; capacidade de prestar serviços e gerir a infra-estrutura ambiental; e capacidade de desempenhar funções administrativas (OCDE 2008b).

4.5 Implementação de Mecanismos de Trabalho para a Integração Sustentada

O objectivo desta actividade é possibilitar que as instituições ambientais e os ministérios das finanças e do planeamento se envolvam eficazmente entre si e com ministérios sectoriais fundamentais, órgãos subnacionais, actores não-governamentais e a comunidade de desenvolvimento.

Abordagem

Esta actividade envolve a clarificação dos papéis e responsabilidades dos vários actores e instituições governamentais e a definição das disposições institucionais e de gestão para a continuação do esforço.

Acordos Institucionais aos Níveis Político e Técnico

Os actores governamentais interessados devem começar por definir os acordos institucionais necessários para realizar um esforço de integração das questões de pobreza-ambiente e decidir quais as instituições que liderarão a iniciativa. Em geral, os

Exemplo: Actores Não-Governamentais Envolvidos em Comissões e Grupos de Trabalho

Argentina. O país iniciou um processo para desenvolver um plano de consumo e produção sustentáveis, destinado a ser a base para a integração desta questão no seu processo de desenvolvimento. Inicialmente, foram estabelecidos três grupos de trabalho do governo, da indústria e das ONG, para ajudar a identificar as áreas prioritárias. A partir desses grupos de trabalho, foi estabelecida uma comissão consultiva para orientar o desenvolvimento e a implementação do plano no país. Posteriormente, a comissão consultiva foi institucionalizada por uma resolução assinada pelo Ministério do Ambiente; desde então, a Argentina estabeleceu uma Divisão de Consumo e Produção Sustentáveis sob a alçada daquele ministério.

Maurícia. Ao desenvolver o seu programa nacional de consumo e produção sustentáveis, a Maurícia reconheceu o importante papel dos meios de comunicação na promoção da gestão ambiental. Os jornalistas que cobrem regularmente as questões ambientais nos dois jornais mais populares da Maurícia foram integrados nas comissões consultivas ou nos grupos de trabalho durante a implantação do programa. A sua inclusão teve como resultado que os jornalistas publicassem regularmente notícias sobre o assunto, contribuindo assim para elevar o perfil da questão no país. A imprensa também tem estado amplamente envolvida na promoção de actividades-piloto.

ministérios do planeamento ou das finanças são as entidades mais apropriadas para a liderança do esforço, em íntima colaboração com as instituições ambientais.

O governo pode igualmente estabelecer uma **comissão directiva** – com inclusão de representantes de alto nível das instituições ambientais, dos ministérios do planeamento e das finanças, dos ministérios sectoriais, dos órgãos subnacionais e dos actores não-governamentais – para fornecimento de orientação estratégica e política ao processo. Esta função pode ser agregada a um mecanismo existente, como um grupo de trabalho sectorial ambiental ou equivalente. Um inconveniente desta abordagem é o facto de os órgãos existentes poderem ter campos de acção mais restritos e não representarem as abordagens mais amplas e participativas que caracterizam a prática actual na integração das questões de pobreza-ambiente.

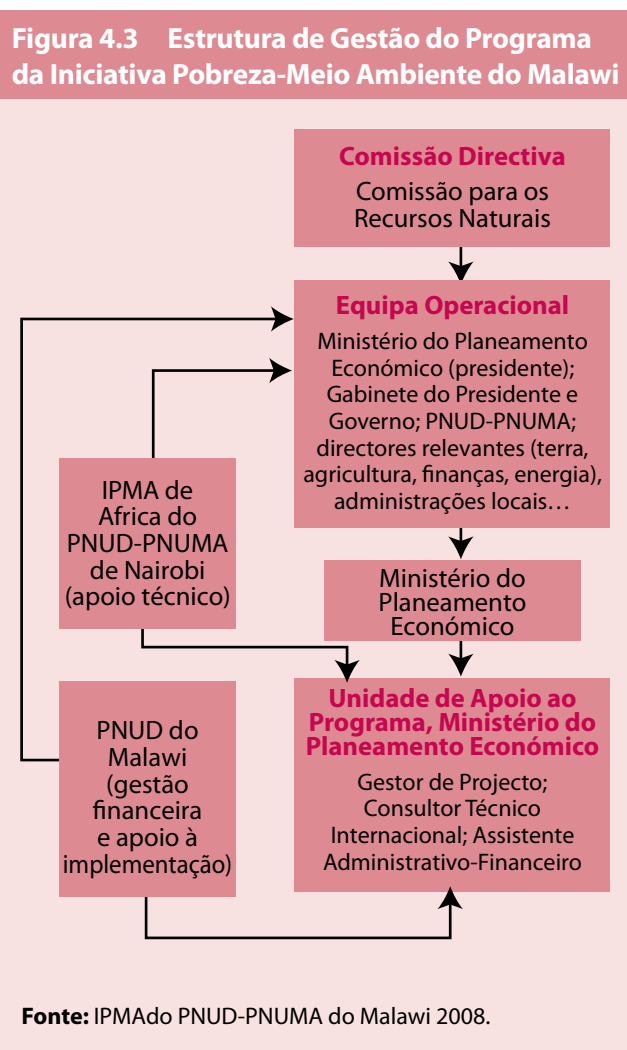
Ao nível técnico, o governo pode estabelecer uma **comissão técnica ou equipa operacional** responsável pela realização das actividades e tarefas inerentes a um esforço de integração das questões de pobreza-ambiente. As modalidades operacionais (frequência das reuniões, termos de referência, composição, incentivos para a participação) para esta comissão ou equipa devem ser claramente definidas desde o início.

As comissões poderão então colocar em uso disposições de trabalho para o modo como contribuirão para o processo de planeamento do desenvolvimento nacional, como grupos de trabalho temáticos, reuniões de intervenientes, mecanismos de coordenação de doadores, preparação de papéis de trabalho ou resumos de políticas ou articulação com a equipa de elaboração de uma política ou estratégia de desenvolvimento nacional.

Quadro de Gestão

O governo, em íntima colaboração com actores do desenvolvimento, deve conceber um quadro de gestão comum (consultar a [figura 4.3](#) para um exemplo do Malawi). Tal pode incluir um acordo sobre a(s) principal(is) instituição(ões) governamental(is), os recursos humanos a serem dedicados ao esforço de integração (por exemplo, a pessoa responsável, a equipa a estabelecer) e as disposições financeiras (por exemplo, os mecanismos de responsabilização, as fontes de fundos). Outras disposições relevantes, a emissão de relatórios, a monitorização e avaliação e o acesso a assistência técnica podem também ser especificados no quadro de gestão.

É essencial atribuir recursos humanos suficientes para a



implementação diária do esforço de integração. A experiência demonstrou que uma iniciativa de integração bem sucedida requer frequentemente uma equipa de três pessoas baseada na(s) principal(is) instituição(ões) governamental(is) – constituída por um director ou coordenador, um consultor técnico (internacional ou nacional) e um assistente administrativo – que se dedique a tempo inteiro ao esforço.

Estes vários mecanismos de trabalho ajudam a complementar ou fortalecer as instituições e capacidades actuais e os processos relacionados. Em fase posterior do esforço de integração, podem ser extraídas lições no sentido de estabelecer a integração das questões de pobreza-ambiente como prática normalizada do governo e dos processos, práticas, procedimentos e sistemas institucionais (consultar a secção 6.4).

Plano de Trabalho

A(s) principal(is) instituição(ões) governamental(is) e os seus parceiros deve(m) analisar e discutir conjuntamente as conclusões principais das avaliações e actividades realizadas anteriormente e as suas implicações para o esforço nacional de integração das questões de pobreza-ambiente. Devem concordar em relação aos efeitos e pontos de entrada favoráveis aos pobres e aos resultados, actividades, responsabilidades, calendário e orçamento para a parte restante do esforço. O plano de trabalho resultante deve examinar os esforços existentes no campo da integração das questões de pobreza-ambiente no país e os parceiros possíveis e reflectir as questões de ambiente e desenvolvimento prioritárias, incluindo a redução da pobreza, a geração de rendimento e o crescimento sustentável.

Orientação Adicional: Perguntas

As disposições institucionais e de gestão estabelecidas dependem grandemente das circunstâncias nacionais, incluindo os contextos governamental, institucional e político, os detentores de interesses e as fontes de fundos. As respostas às perguntas de orientação para avaliar os contextos governamental, institucional e político apresentadas na [Caixa 4.5](#) devem ajudar a enquadrar essas disposições. Além disso, a(s) principal(is) instituição(ões) governamental(is) deve(m) responder às perguntas listadas na [caixa 4.7](#).

Caixa 4.7 Perguntas de Orientação para a Implantação de Mecanismos de Trabalho

Disposições Institucionais

- As **disposições institucionais e de trabalho existentes** nos processos de planeamento do desenvolvimento nacional são adequadas para as tarefas de integração das questões de pobreza-ambiente (por exemplo, grupos de trabalho, consultas, mecanismos de coordenação do auxílio ao desenvolvimento)? Existe necessidade de desenvolver, complementar ou melhorar mais as disposições de trabalho para esse fim? Como? Por exemplo, quem deve fazer parte de uma comissão directiva ou técnica para a integração das questões de pobreza-ambiente e quais devem ser as modalidades operacionais dessa comissão?
- Existe necessidade de ajudar a **mobilizar actores adicionais** para além dos actualmente envolvidos no processo de planeamento do desenvolvimento nacional? Quais?
- Que **novas disposições** são necessárias para influenciar e contribuir para os processos de planeamento do desenvolvimento nacional (por exemplo, grupos de trabalho temáticos, reuniões de intervenientes, mecanismos de coordenação do auxílio ao desenvolvimento, preparação de papéis de trabalho ou resumos de políticas, articulação com a equipa de elaboração de um documento ou estratégia de desenvolvimento nacional)?

Quadro de Gestão

- Que **instituição(ões) do governo conduzirá(ão)** o esforço? Quem é responsável? Como será o trabalho organizado e coordenado numa base diária?
- Quais são as **disposições de gestão** necessárias para realizar com sucesso um esforço sustentado de integração das questões de pobreza-ambiente (por exemplo, recursos humanos, financiamento e mobilização, monitorização e avaliação de recursos)?

Plano de Trabalho

- Quais são os **efeitos ambientais favoráveis aos pobres** e as questões de ambiente e desenvolvimento sobre os quais devem centrar-se as atenções?
- Quais são os **pontos de entrada, os resultados e as actividades**? Quem é responsável por cada actividade? Qual é o **calendário**?
- Qual é o **orçamento**?

Quadro 4.2 Resumo: O que implica “Encontrar os Pontos de Entrada e Apresentar a Argumentação”?

Realização	Exemplos
Conscientização geral e entendimento comum das ligações pobreza-ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuição de sectores ambientais (por exemplo, silvicultura, pescas e turismo) para o crescimento económico • Análise sectorial das ligações pobreza-ambiente (consultar, por exemplo, Borchers e Annecke 2005) • Nível de rendimento dos pobres directamente relacionado com o ambiente
Entendimento global e comum dos contextos governamental, institucional e político	<ul style="list-style-type: none"> • Levantamento ou relatório governamental, institucional e político (consultar, por exemplo, IPMA do PNUD-PNUMA Ruanda 2006b)
Pontos de entrada para o processo de planeamento	<ul style="list-style-type: none"> • DERP • Política energética nacional • Análise da despesa pública
Consenso e domínio do esforço para as questões de pobreza-ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • O ministério do planeamento assume um papel de liderança no esforço de integração das questões de pobreza-ambiente
Posicionamento do esforço para as questões de pobreza-ambiente no âmbito das iniciativas relacionadas	<ul style="list-style-type: none"> • Esforço para as questões de pobreza-ambiente apoiado por programas de doadores internos existentes
Iniciação de colaboração e parcerias ao nível nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Equipa operacional interministerial responsável pela realização das actividades e tarefas envolvidas num esforço de integração das questões de pobreza-ambiente
Activistas das questões de pobreza-ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Gabinete do chefe de Estado • Secretários permanentes dos ministérios sectoriais
Entendimento global das necessidades institucionais e de capacidades	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório de auto-avaliação de capacidades
Disposições institucionais e de gestão para uma iniciativa de integração	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos humanos e financeiros atribuídos ao esforço
Envolvimento de intervenientes e da comunidade de parceiros de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • Integração das questões de pobreza-ambiente como parte da agenda do grupo de coordenação de doadores

Integrar as Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos Políticos



Âmbito

- Explica como recolher dados concretos específicos do país através de avaliações integradas dos ecossistemas e análises económicas (secções 5.1 e 5.2)
- Descreve como podem as questões de pobreza-ambiente ser integradas num processo político centrado num ponto de entrada identificado (secção 5.3)
- Destaca o desenvolvimento e a quantificação de custos das medidas políticas relacionadas (secção 5.4)
- Resume os elementos relacionados com o fortalecimento institucional e de capacidades (secção 5.5)

Mensagens Essenciais

- Usar dados concretos específicos do país para identificar prioridades e desenvolver argumentos para o envolvimento eficaz no processo político
- Adaptação ao calendário e às modalidades do processo político e envolvimento com grupos de trabalho sectoriais, doadores e outros intervenientes
- Garantir que o documento de política resultante inclua metas e objectivos baseados nas ligações pobreza-ambiente e estratégias de implementação que suportem esses objectivos
- Desenvolver e quantificar os custos de medidas políticas decorrentes dos documentos de políticas para influenciar o processo orçamental
- Fortalecer as instituições e as capacidades através do reforço de capacidades tácticas e da aprendizagem no trabalho ao longo de todo o esforço

5.1 Utilização de Avaliações Integradas dos Ecossistemas para Recolha de Dados Concretos Específicos do País

As avaliações integradas dos ecossistemas funcionam como uma ponte entre a ciência e a política, fornecendo informação científica sobre as consequências da mudança dos ecossistemas para o bem-estar humano sob uma forma directamente relevante para a formulação e a implementação de políticas.

A relevância das políticas é conseguida assegurando que o âmbito e o centro de atenções de uma avaliação integrada dos ecossistemas sejam definidos num processo de consulta próxima com os formuladores de políticas relevantes. A credibilidade científica é assegurada pelo envolvimento dos melhores cientistas de um leque de disciplinas e pela sujeição das conclusões da avaliação a uma análise rigorosa.

A [caixa 5.1](#) explica melhor por que motivos as avaliações integradas dos ecossistemas são úteis.

Caixa 5.1 Porquê a Necessidade de Avaliações Integradas dos Ecossistemas?

As avaliações integradas dos ecossistemas podem desempenhar as seguintes funções úteis:

- Identificar **prioridades** para a acção e analisar **contrapartidas**, mostrando como os ganhos em alguns serviços podem ser conseguidos à custa de perdas em outros
- Fornecer previsões relativas às prováveis **consequências de decisões** que afectem os ecossistemas
- Identificar **opções de resposta** para alcançar os objectivos de desenvolvimento humano e de sustentabilidade
- Proporcionar um **quadro** e uma fonte de ferramentas para a avaliação, o planeamento e a gestão
- Funcionar como **padrão de referência** para avaliações futuras e orientar a investigação futura

Fonte: PNUMA e UNU 2006.

Abordagem

A Avaliação Ecosistémica do Milénio proporciona um quadro para demonstrar as ligações entre os serviços dos ecossistemas e o bem-estar humano e para quantificar o seu valor em termos monetários, quando possível. Equipados com dados concretos sobre o valor de uma floresta, uma zona húmida ou uma bacia hidrográfica, os formuladores de políticas podem conceber melhor políticas e práticas que reflectam o pleno valor da natureza e dos seus serviços (MA 2007).

A abordagem mais completa à avaliação integrada dos ecossistemas baseia-se na metodologia genérica da Avaliação Ecosistémica do Milénio para a realização de avaliações de escala múltipla. As etapas fundamentais incluem o seguinte:

- **Avaliação das condições e das tendências nos ecossistemas e nos seus serviços.** Isto implica: a análise da condição, da distribuição geográfica e das tendências da oferta e da procura de serviços do ecossistema, a capacidade dos ecossistemas para fornecerem esses serviços e os impactos das alterações dos ecossistemas na prestação dos serviços.
- **Desenvolvimento de cenários futuros.** Os cenários plausíveis para o futuro da área de avaliação fornecem argumentos narrativos qualitativos apoiados por modelos quantitativos para ilustrar as consequências de várias mudanças plausíveis nas forças motoras, nos serviços dos ecossistemas e no bem-estar humano.

- **Consideração de opções de resposta.** As acções passadas e actuais são avaliadas no sentido de gerar uma gama de opções e escolhas práticas para uma gestão melhorada dos ecossistemas com vista ao bem-estar humano e ao crescimento económico favorável aos pobres.

Há vários princípios fundamentais do quadro e da experiência interna da Avaliação Ecosistémica do Milénio que devem dar forma à concepção das avaliações integradas dos ecossistemas.

- **Concentração de atenções nas pessoas.** Embora a Avaliação Ecosistémica do Milénio reconheça que os ecossistemas têm valor intrínseco, ela centra-se na maximização do bem-estar humano, actualmente e ao longo do tempo. A avaliação preocupa-se com os impactos distributivos para diferentes grupos de pessoas (por exemplo, de idade, sexo e localização geográfica diferentes) e mostra que existe uma interacção dinâmica entre as pessoas e os ecossistemas. A condição humana origina mudanças nos ecossistemas e as mudanças nos ecossistemas causam mudanças no bem-estar humano. A [caixa 5.2](#) apresenta exemplos de ecossistemas e dos seus serviços afectados por alterações climáticas causadas pelo ser humano.

Caixa 5.2 De que Forma as Alterações Climáticas Afectam os Serviços dos Ecossistemas?

Os ecossistemas e serviços afectados pelas alterações climáticas incluem os seguintes:

- **Ecossistemas marinhos e costeiros:** pescas, regulação do clima, protecção contra tempestades/inundações, transportes, ciclo da água doce e dos nutrientes, turismo, valor cultural
- **Florestas e bosques:** polinização, alimentos, madeira, regulação da água, controlo da erosão, medicamentos, turismo, valor cultural
- **Zonas secas:** conservação da humidade dos solos, ciclo dos nutrientes, alimentos, fibras, polinização, água doce, regulação da água e do clima, turismo, valor cultural
- **Ecossistemas montanhosos:** água doce, alimentos, plantas medicinais, regulação dos riscos naturais e do clima, pastagens naturais, turismo, valor cultural
- **Ecossistemas cultivados:** alimentos, fibras, combustível, polinização, ciclo dos nutrientes, regulação de pragas, água doce

Fonte: IRM 2008.

- **Integrada.** Uma avaliação integrada dos ecossistemas inclui análises ambientais, sociais e económicas do estado actual dos serviços dos ecossistemas e do seu potencial futuro. Proporciona informação acerca de um leque de factores, de como interagem para influenciar o ecossistema e de como toda uma gama de serviços do ecossistema é afectada por mudanças nesse ecossistema.
- **Multidisciplinar.** Uma avaliação integrada dos ecossistemas é melhor executada por uma equipa interdisciplinar de peritos, incluindo peritos ambientais, sociólogos, peritos de género, economistas e cientistas políticos. Estes profissionais podem ter visões e entendimentos diferentes das interacções entre os ecossistemas e o bem-estar humano, fortalecendo assim a avaliação global e seus resultados.
- **Participativa.** Uma avaliação integrada dos ecossistemas é melhor empreendida através de uma abordagem participativa, em íntima colaboração com os decisores e actores cujo trabalho é influenciado pelos efeitos da avaliação. A selecção de questões e os tipos de conhecimento incorporados na avaliação podem tender a favorecer alguns

intervenientes em prejuízo de outros. A utilidade de uma avaliação é, assim, realçada pela identificação e abordagem de quaisquer desvios estruturais na sua concepção.

- **Baseada no conhecimento.** A incorporação eficaz de tipos diferentes de conhecimento numa avaliação pode melhorar as conclusões e ajudar a aumentar a sua adopção pelos intervenientes, que podem trazer conhecimentos importantes sobre a área física da avaliação e o seu contexto (por exemplo, populações indígenas, comunidades marginalizadas, mulheres).
- **Escala múltipla.** Os esforços devem centrar-se nas escalas espaciais e temporais que abrangem os processos naturais associados ao problema considerado e incluir os actores que podem afectar a mudança a essa escala. A unidade fundamental de interesse é o próprio ecossistema (por exemplo, bacia hidrográfica, região selvagem, rota migratória). A informação específica dos lugares nem sempre pode ser agregada à análise nacional ou às tendências globais. Contudo, a execução de avaliações em múltiplas escalas espaciais, variando do nível local para o nacional ou regional, fornece perspectivas sobre as tendências e os processos de maior amplitude. Relativamente à dimensão temporal, as projecções e os cenários das alterações climáticas ([caixa 5.3](#)) podem ser usados para fornecimento de informação à avaliação.

Caixa 5.3 Modelação das Alterações Climáticas

A comunidade de desenvolvimento tem trabalhado desde há muito tempo em projecções das alterações climáticas e na criação de cenários. Alguns dos principais modelos de cenários climáticos em uso são o Modelo Climático Global, o Modelo Estatístico de Redução de Escala, o Sistema de Modelação Climática Regional PRECIS (Providing Regional Climates for Impacts Studies) e o MAGICC/SCENGEN (Model for the Assessment of Greenhouse-Gas Induced Climate Change/Regional Climate Scenario Generator).

Muito do esforço da comunidade tem sido direccionado para o fortalecimento das instituições e capacidades. Por exemplo, o Met Office do Reino Unido tem ministrado formação direccionada para a modelação das alterações climáticas a países em desenvolvimento. O fortalecimento das instituições e das capacidades para a modelação das alterações climáticas fornece informação às avaliações integradas dos ecossistemas e apoia a integração sustentada das questões de pobreza-ambiente com conhecimento científico.

- **Relevante para as políticas.** A área geográfica coberta pela avaliação deve ser identificada cuidadosamente. Deve ser uma área de importância para os formuladores de políticas envolvidos no processo de integração. Para obter os resultados mais exactos de uma avaliação integrada dos ecossistemas, a área escolhida deve ser uma para a qual estejam disponíveis informações e dados relevantes. A principal função da avaliação é sintetizar a informação existente combinando diferentes fontes de dados – formais ou informais, qualitativas ou quantitativas. Por fim, as restrições orçamentais também podem limitar a área da avaliação.
- **Atempada.** Como a avaliação integrada dos ecossistemas fornecerá dados concretos específicos do país que podem ser usados para activismo, para consciencialização e para convencer os formuladores de políticas quanto à importância da gestão ambiental sustentável, a avaliação deve preceder o desenvolvimento e a implementação do processo político que o esforço de integração tenta influenciar (consultar a secção 5.3). Contudo, a informação gerada através da avaliação pode ser usada a qualquer momento para influenciar processos de planeamento em curso ou futuros (por exemplo, processo político, processo orçamental ou processo de planeamento subnacional).

Orientação Adicional: Fontes e Exemplo

Uma avaliação integrada dos ecossistemas sintetiza a informação existente. Um ponto de partida lógico é a literatura existente, incluindo trabalhos científicos e semicientíficos revistos por pares. As bases de dados mantidas por departamentos governamentais ou institutos de investigação, como o World Agroforestry Centre e o Grupo Consultivo para a Investigação Agrícola Internacional, são um repositório de muita informação não publicada. Contudo, tendo em conta as muitas lacunas de informação a respeito dos serviços dos ecossistemas e das ligações ao bem-estar humano, é frequentemente necessário recolher novos dados no terreno, empregar modelos e sondar o conhecimento local. Os quadros da análise de género, que fornecem ferramentas passo a passo para analisar perfis de actividade, acesso e controlo de homens e mulheres, podem ser úteis na

Caixa 5.4 Avaliação da Cordilheira Setentrional, Trindade e Tobago

Contexto. A Cordilheira Setentrional é um ecossistema complexo que cobre aproximadamente 25% da área terrestre de Trindade. As suas áreas de captação dão o contributo mais significativo para o abastecimento de água doce da ilha e ajudam a controlar as inundações das regiões baixas das faldas montanhosas. A cordilheira proporciona espaço vital para habitação e agricultura; é importante para o ecoturismo e o recreio; fornece oportunidades para pesca fluvial e costeira/marinha de pequena escala; oferece portos de abrigo seguros; contribui para a regulação do clima local; e possibilita outras actividades económicas como a exploração de madeira, a caça e a produção de produtos da floresta não-lenhosos.

Motores da mudança. Entre os muitos motores da mudança do ecossistema da Cordilheira Setentrional, contam-se a urbanização, o melhoramento das habitações, as queimadas e outras práticas agrícolas e de desbaste não-sustentáveis e a procura crescente de actividades recreativas. A variabilidade crescente dos padrões climáticos origina mudanças nos serviços de regulação do escoamento. A mineração, a agricultura e a silvicultura desregradas têm, todas elas, contribuído para o declínio da cordilheira. Outras ameaças são os incêndios florestais, a crescente utilização insustentável de terras para fins recreativos e as deficientes ordenação e política territoriais. Na ilha como um todo, os recursos de água doce estão ameaçados pela desflorestação e pela poluição. Uma infra-estrutura de distribuição de água imperfeita é responsável por perdas de 50–60% da água fornecida antes de esta chegar aos consumidores.

Abordagem da avaliação. A avaliação baseou-se na literatura científica publicada, complementada por contributos de profissionais e perspectivas da comunidade. Foi organizada em três componentes, para análise da floresta, da água doce e dos recursos costeiros. A biodiversidade e a utilização da terra foram avaliadas como temas transversais a todos os subsistemas. O valor do lazer nos subsistemas foi tido em consideração ao longo da avaliação e a várias escalas.

Opções de resposta. As projecções indicam que a conversão, a degradação e o declínio nos serviços do ecossistema continuarão, a menos que sejam implementadas medidas políticas apropriadas para deter as forças motoras da mudança do ecossistema. A avaliação recomendou a análise e a implementação das políticas existentes e o desenvolvimento de políticas novas para a gestão sustentável, incluindo as seguintes:

- Ordenação territorial da secção leste da Cordilheira Setentrional para fins de conservação
- Revisão dos limites de curvas de nível para construção de habitações na secção ocidental
- Planos de desenvolvimento físico das áreas locais compatíveis com o plano global para a Cordilheira Setentrional
- Propostas de medidas executivas e legislativas sobre áreas e espécies ambientalmente sensíveis
- Taxas e multas para utilizadores pelo incumprimento na geração de rendimento em sítios de lazer específicos
- Processos de tomada de decisão multilaterais e com intervenção dos vários intervenientes
- Incentivo da monitorização, da avaliação e da investigação académica na região

Fonte: Autoridade de Gestão Ambiental de Trindade e Tobago 2005.

recolha de dados novos e na análise dos existentes. Para maior orientação, os profissionais podem consultar os seguintes recursos:

- *Ecosystems and Human Well-Being: Conducting and Using Integrated Assessments – A Training Manual [Ecosistemas e Bem Estar Humano: Conduzindo e Usando Avaliações Integradas – Manual de Formação]* (PNUMA e UNU, 2006), disponível em inglês, francês e português
- *The Millennium Ecosystem Assessment: A Toolkit for Understanding and Action* (MA 2007)
- *Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis* (MA 2005)
- *Ecosystem Services: A Guide for Decision Makers* (IRM 2008)
- *The Millennium Assessment Manual* (PNUMA-WCMC 2009).

A [caixa 5.4](#) ilustra a abordagem da avaliação integrada dos ecossistemas tal como é usada em Trindade e Tobago.

5.2 Utilização de Análises Económicas para Recolha de Dados Concretos Específicos do País

A finalidade desta actividade é demonstrar – através da análise económica – a importância do ambiente para o crescimento económico favorável aos pobres, o bem-estar humano e a consecução dos ODM, no sentido de influenciar as políticas e os processos orçamentais.

Os argumentos económicos estão entre os mais poderosos para convencer os decisores quanto à importância da sustentabilidade ambiental para alcançar as prioridades do desenvolvimento. As análises económicas quantificam o contributo do ambiente para a economia de um país, através das receitas, da criação de emprego e do uso directo e indirecto dos recursos pela população. Ao demonstrar os múltiplos valores do ambiente, expressos em termos monetários, mas também em termos não-monetários de maior amplitude, a análise económica pode ajudar a persuadir os decisores de que a gestão sustentável do ambiente os ajudará a cumprir os objectivos de desenvolvimento.

Abordagem

O contributo do ambiente pode ser demonstrado pela interpretação de dados existentes de novas maneiras (por exemplo, por que motivo a gestão das bacias hidrográficas e da captação é importante para a energia hidroeléctrica) e pela recolha e análise de dados novos (por exemplo, a dependência dos agregados familiares pobres em relação aos recursos naturais; os custos dos impactos relacionados com as alterações climáticas). Os valores do mercado formal de recursos naturais podem ser realçados (como o valor das pescas ou dos produtos sustentáveis para determinados países), juntamente com os valores do mercado informal (como a importância da carne de animais selvagens para as economias locais em regiões de África).

Devem ser feitos esforços especiais para demonstrar o significado económico dos serviços do ecossistema que não fluem através dos mercados, como o valor da vegetação costeira para a prevenção de inundações resultantes de tempestades. Podem ser usadas técnicas económicas para estimar os chamados valores alheios ao mercado, lançando assim alguma luz sobre o valor “invisível” dos serviços dos ecossistemas e os custos relacionados com a sua degradação.

Pode ser útil ligar os factores ambientais aos indicadores económicos familiares usados pelos decisores, como o produto interno bruto (PIB), o rendimento das exportações e os dados de mortalidade e morbilidade sobre os impactos sanitários. Uma vez demonstrados esses relacionamentos, eles podem ajudar a justificar decisões acerca da integração das ligações pobreza-ambiente na formulação e na orçamentação de políticas.

Indicadores Económicos Fundamentais e as Suas Ligações Pobreza-Ambiente

As ligações entre a pobreza, o ambiente e os indicadores económicos e de bem-estar humano podem ser demonstradas a vários níveis.

- **PIB e Crescimento do PIB.** A expressão do contributo do ambiente para a economia nacional em termos de PIB pode ser conseguida usando dados informais para mostrar o verdadeiro valor dos recursos naturais, bem como abordagens mais sofisticadas que levam em conta o valor dos danos ambientais e do esgotamento dos recursos naturais no cálculo das poupanças reais de uma economia (ou seja, subtraindo esses valores às poupanças brutas) (Hamilton 2000). Por exemplo, a exploração madeireira proporciona um rendimento imediato, mas, se executada numa base insustentável, os fluxos de receitas reduzir-se-ão e acabarão por cessar, devido ao esgotamento dos recursos florestais do país. Além disso, as abordagens aos custos da degradação ambiental já ajudaram a argumentação a favor da gestão sustentável de recursos naturais no Médio Oriente e no norte de África (Sarraf 2004), no Gana (Banco Mundial 2007a), na Nigéria (DFID 2004b) e noutros lugares.

Exemplos: O Ambiente e o PIB

- No **Camboja**, as pescas geram 10% do PIB (BAD 2000).
 - No **Gana**, os custos nacionais da degradação ambiental estão estimados em 9,6% do PIB (Banco Mundial 2007a).
 - Na **Tunísia**, o custo bruto dos danos ambientais é equivalente a 2,7% do PIB, enquanto que no **Egipto** esse custo ascende a 5,4% do PIB (Sarraf 2004).
 - Na **África Ocidental**, as pescas podem representar até 15–17% do PIB nacional e até 25–30% das receitas das exportações (OCDE 2008a).
- **Indicadores macroeconómicos de produção.** O contributo do ambiente para a economia nacional pode igualmente ser expresso através de indicadores macroeconómicos de produção – por exemplo, demonstrando o nível das exportações dos sectores relacionados com o ambiente, como o turismo.
 - **Emprego.** Demonstrar o número de empregos gerados por determinadas actividades de base ambiental é outra forma de usar argumentos económicos. Muitas actividades económicas que contam com os recursos naturais são informais, de tempo parcial, sazonais ou baseadas na subsistência. Como tal, estas fontes de emprego são consistentemente subestimadas nos dados económicos nacionais e podem nem sequer aparecer em muitas estimativas de emprego mais formais.
 - **Receitas públicas.** Os recursos naturais são uma importante fonte de riqueza e, se geridos correctamente, podem gerar receitas fiscais significativas nos países de baixo rendimento. Infelizmente, o potencial do rendimento pode permanecer por realizar devido a fracos incentivos do mercado, subsídios inadequados à extracção de recursos naturais

Exemplos: O Ambiente e o Emprego

- No **Brasil**, o censo agrícola mais recente mostrou que é criado um posto de trabalho rural por cada 8 hectares cultivados por pequenos agricultores, enquanto que as quintas mecanizadas em grande escala proporcionam apenas um posto de trabalho por cada 67 hectares, em média. No Brasil, estima-se que o emprego nas áreas dos biocombustíveis e da biomassa atinja meio milhão de postos de trabalho (Renner, Sweeney e Kubit 2008).
- Na **China**, estima-se que o emprego nas áreas da energia termossolar e dos biocombustíveis/ biomassa represente, respectivamente, 600.000 e 226.000 postos de trabalho (Renner, Sweeney e Kubit 2008).
- Na **Índia**, a substituição dos fornos de cozinha tradicionais por tecnologias avançadas de cozinha a biomassa em 9 milhões de habitações pode criar 150.000 postos de trabalho, não incluindo os gerados na colheita de biomassa e nas plantações de biomassa. Em Nova Deli, prevê-se que a introdução até 2009 de 6.100 autocarros movidos a gás natural comprimido crie 18.000 postos de trabalho novos (Renner, Sweeney e Kubit 2008).
- Cerca de 23% dos mais de 130.000 agregados familiares rurais da **Papua-Nova Guiné** ganham o seu rendimento com as pescas. Nas ilhas do Pacífico, grande número de mulheres obtém benefícios económicos da pesca, directa ou indirectamente, ao trabalhar em tarefas relacionadas, como a venda de peixe, a exportação e a comercialização (BAD 2001).

(por exemplo, empréstimos de baixo custo para a indústria madeireira da Indonésia), impostos artificialmente baixos sobre o uso de recursos naturais, falta de aplicação da lei (por exemplo, evasão fiscal em culturas legais ou ilegais) ou políticas incompatíveis. Por conseguinte, a gestão ambiental melhorada pode ser uma importante fonte de receitas governamentais adicionais, que podem ser canalizadas para a redução da pobreza juntamente com outras fontes de receitas (consultar a secção 6.2).

- **Despesa pública.** A perda de serviços dos ecossistemas ou de recursos naturais pode traduzir-se na necessidade de despesa pública adicional. Com frequência, a perda de recursos naturais é tratada como tendo impactos limitados, já que muitos desses impactos não são plenamente valorizados no mercado. O uso de técnicas económicas para quantificar esses valores alheios ao mercado pode demonstrar a necessidade de uma gestão ambiental melhorada ([caixa 5.5](#)). Podem ser usadas várias técnicas, como a análise custo-benefício, a análise de eficiência de custos e a taxa de retorno, para avaliar os investimentos potenciais e identificar os melhores (consultar a secção 5.4).
- **Meios de subsistência das pessoas pobres.** Há crescentes indícios de que os agregados familiares pobres dependem desproporcionalmente dos recursos naturais para obterem

Exemplos: Contributo do Ambiente para os Meios de Subsistência

- Na **Índia**, os recursos naturais proporcionam até \$5 mil milhões por ano às famílias pobres – ou o dobro do montante da ajuda externa que a Índia recebe (Beck e Nesmith 2001).
- Estima-se que mais de mil milhões de **pessoas nos países pobres** dependam das florestas para os seus meios de subsistência (UICN 2007).
- Mais de 90% das **pessoas que vivem em pobreza extrema** dependem das florestas para uma parte dos seus meios de subsistência. Contudo, a cobertura florestal global diminuiu, pelo menos, 20% desde a época pré-agrícola (Banco Mundial 2004b; PNUD et al. 2000).

Caixa 5.5 Exemplos da Elevada Razão Benefício/Custo da Despesa Pública no Ambiente

Benim. Os investimentos feitos num programa de controlo biológico realizado no início dos anos 1990 para travar a proliferação do jacinto-de-água, uma planta exótica invasora (não-nativa), colheram grandes frutos. No pico da infestação, tinham sido afectados os meios de subsistência de cerca de 200.000 pessoas, com uma redução na pesca e no comércio estimada em \$84 milhões anuais (SIWI 2005). Ao programa de controlo e ao declínio resultante nos danos ambientais causados pelo jacinto-de-água é atribuído um aumento anual de rendimento superior a \$30 milhões. Com os custos do programa pouco acima dos \$2 milhões (valor líquido actual), a razão benefício/custo do investimento foi enorme (NORAD 2007).

Indonésia. Um estudo que analisa os benefícios e custos da conservação dos recifes em comparação com as práticas existentes na Indonésia indica uma considerável taxa de retorno à conservação, com variação entre 1,5 e mais de 50, dependendo da intervenção (Cesar 1996).

Madagáscar. O investimento num novo regime de gestão para fazer face à exploração excessiva da pesca do camarão em Madagáscar rendeu dividendos consideráveis. Em 2000, foi estabelecido um novo programa de longo prazo, com licenças negociáveis, que parece estar a funcionar. A razão benefício/custo desta intervenção foi estimada em 1,5 (Rojat, Rojaosafara e Chaboud 2004).

Sri Lanka. A análise económica demonstrou que o valor do investimento na protecção da zona húmida de Muthurajawala, a norte da capital, Colombo, excede \$8 milhões por ano, ou cerca de \$2.600 por hectare/ano. A atenuação das cheias representa dois terços desses benefícios, com os restantes ganhos constituídos pelo tratamento de águas residuais industriais (22%), os benefícios para a produção agrícola e a pesca a jusante (7%) e os benefícios da lenha, da pesca, do lazer, do recreio, do tratamento de esgotos domésticos e do abastecimento de água doce (4%). Mais de 30.000 pessoas (sobretudo moradores pobres de bairros de lata e famílias de pescadores) beneficiam desses serviços (Emerton e Bos 2004).

Uganda. O pântano de Nakivubo, próximo da capital, Kampala, proporciona vários serviços do ecossistema, incluindo a purificação de águas residuais e a retenção de nutrientes. Os estudos de avaliação económica indicam que o valor desses serviços totaliza cerca de \$1 milhão a \$1,75 milhões por ano, com custos anuais de manutenção da capacidade da zona para proporcionar esses serviços de apenas \$235.000. Assim, os investimentos que asseguram os serviços dessa zona húmida são altamente rentáveis, poupando ao governo custos consideráveis em investimentos alternativos para atenuação da poluição por resíduos e águas e proporcionando um poderoso argumento contra a maior drenagem dessa valiosa zona húmida (Emerton e Bos 2004).

os seus meios de subsistência. As mulheres são especialmente dependentes dos recursos naturais para o rendimento e a subsistência. São regularmente realizados pelos países inquiridos aos agregados familiares, que determinam o seu limiar de pobreza e que podem constituir uma fonte de dados e informações muito robusta sobre as ligações entre a pobreza e o ambiente. Por exemplo, é útil saber quanto tempo é passado pelos agregados familiares, mulheres e homens, na recolha de lenha e água.

- **Saúde das pessoas pobres.** Os factores ambientais (como as doenças transmitidas pela água e a poluição do ar interior), alguns dos quais podem ser exacerbados pelas alterações climáticas, dão um significativo contributo para a morte de milhões de crianças todos os anos e desempenham um papel determinante nos danos à saúde materna. A quantificação do fardo patológico ambiental – ou seja, o volume de

doenças causadas por riscos ambientais – deve ser um aspecto tido em conta na integração das questões de pobreza-ambiente. A utilização do índice incapacidade-anos de vida ajustados, que combina o ónus causado pelas mortes e pelas incapacidades num só índice, permite a comparação dos impactos sobre a saúde de vários factores de risco ambientais e não-ambientais (Prüss-Üstün e Corvalan 2006). Também possibilita que o fardo patológico ambiental seja expresso em termos monetários, bem como os custos totais da perda de produtividade para a economia nacional, o tratamento médico adicional e assim por diante.

- **Resiliência das pessoas pobres aos riscos ambientais e às alterações climáticas.** O clima e o tempo têm impactos directos e indirectos poderosos sobre a vida e os meios de subsistência humanos, e as condições extremas, como as chuvas intensas, as cheias e os furacões, podem ter impactos graves. A alteração das condições climáticas também afecta o sustento das pessoas, em termos de gado, colheitas e acesso a serviços básicos, bem como pelas doenças transmitidas pela água e através de vectores como os mosquitos (Prüss-Üstün e Corvalan 2006). A quantificação do valor do ambiente em termos monetários e não-monetários no que se refere à resiliência ao

Exemplos: Riscos Ambientais

- Durante os anos 1990, ocorreram aproximadamente 600.000 mortes **a nível mundial** em consequência de desastres naturais relacionados com o clima. Cerca de 95% das mesmas aconteceram em países pobres.
- Na **Europa**, as temperaturas anormalmente elevadas do Verão de 2003 estiveram associadas a mais de 35.000 mortes acima dos números de anos anteriores.
- Na **Venezuela**, as cheias de Dezembro de 1999, em Caracas e nos arredores, mataram cerca de 30.000 pessoas, muitas delas em bairros de lata situados em encostas expostas.

Fonte: Prüss-Üstün e Corvalan 2006.

Caixa 5.6 Estimativa do Valor dos Serviços de Protecção Costeira pelos Ecossistemas de Mangues: Um Exemplo de Orissa, Índia

A Professora Saudamini Das, da Universidade de Deli, estudou o papel dos mangais no fornecimento de protecção contra as mortes e a destruição causadas por ciclones. Concluiu que, se todas as florestas de mangal que existiam em 1950 estivessem intactas durante o enorme ciclone que atingiu o Estado indiano de Orissa em Outubro de 1995, cerca de 92% das quase 10.000 vidas humanas perdidas poderiam ter sido poupadas. Além disso, sem os mangais actuais, a contagem de mortos provocados pela tempestade de 1995 poderia ter sido superior em 54%.

A Professora Das estimou que o valor económico desses serviços de protecção durante o grande ciclone foram de aproximadamente 1,8 milhões de rupias (\$43.000) por hectare. Tendo em conta a probabilidade de várias tempestades graves em Orissa ao longo das últimas três décadas, a investigadora calculou o valor de um hectare de terra com florestas de mangal intactas como sendo de aproximadamente 360.000 rupias (\$8.600), enquanto que um hectare de terra após o desbaste dos mangais é vendido no mercado a 200.000 rupias (\$5.000). O custo da regeneração de 1 hectare de floresta de mangal é de aproximadamente 4.500 rupias (\$110), enquanto que o custo de construção de um abrigo contra ciclones no Estado de Orissa é de 3,0 milhões de rupias (\$71.000).

Fonte: SANDEE 2007.

clima e a outros riscos pode ajudar a convencer os decisores quanto à importância da integração das questões de pobreza-ambiente (por exemplo, o impacto sobre a saúde, a agricultura, os danos em infra-estruturas), tal como ilustrado na [caixa 5.6](#).

Princípios Essenciais

A abordagem à condução de análises económicas com vista a convencer os decisores quanto à importância da integração das ligações pobreza-ambiente obtém informação de diversos princípios essenciais, extraídos das competências e da experiência em análise económica e ambiental.

- **Partir do processo a influenciar e dos indicadores económicos a avaliar.** O ponto de partida deve ser uma compreensão profunda do processo a influenciar. Isso requer economistas que compreendam o processo de crescimento, as finanças públicas e o emprego – e o modo como o ambiente pode ligar-se a esses factores. Com frequência, podem ser usadas abordagens simples, partindo de dados e informações existentes, como as avaliações participativas de pobreza, as análises da despesa pública e as receitas fiscais.
- **Envolver decisores e peritos de diferentes disciplinas.** Recomenda-se o estabelecimento de equipas multidisciplinares – com inclusão de economistas, ambientalistas, peritos de género, especialistas em políticas e mulheres e homens das comunidades locais.
- **Usar ferramentas amplamente conhecidas.** O sucesso é mais provável usando ferramentas que se baseiem naquelas que são já familiares aos decisores envolvidos no planeamento do desenvolvimento nacional, como as avaliações de pobreza das famílias, as valorizações económicas, as análises custo/benefício ou as análises de eficácia de custos. Em termos gerais, os modelos mais simples são preferíveis aos mais complexos, pelo menos até que seja executada uma análise mais básica.
- **Garantir que as utilizações do ambiente sejam sustentáveis.** Algumas análises assumem que as utilizações do ambiente existentes ou planeadas são sustentáveis – por exemplo, que as pessoas que beneficiam dos produtos da floresta não estão a danificar a floresta ou que os madeireiros ilegais podem ser tributados ao nível da sua exploração actual. Este é frequentemente um pressuposto errado. Deve ter-se o cuidado de assegurar que a análise se baseie numa utilização verdadeiramente sustentável dos serviços dos ecossistemas.

Exemplo: Impactos Subsequentes da Desflorestação

A disponibilidade reduzida de lenha é um impacto imediato da desflorestação. Essa escassez pode conduzir a uma diminuição na frequência escolar das jovens do sexo feminino, a quem é pedido que trabalhem longas horas e viajem para longe de casa, para ajudarem a apanhar lenha. Pode também agravar as doenças e a má nutrição das crianças, se os agregados familiares reagirem reduzindo o tempo de fervura da água e da confecção dos alimentos, o que pode resultar em água imprópria e uma dieta menos nutritiva.

- **Não exagerar a importância das ligações pobreza-ambiente.** Embora o valor das ligações pobreza-ambiente positivas seja frequentemente menosprezado, o seu significado também não deve ser exagerado. As ligações pobreza-ambiente são complexas e as relações simples de causa e efeito são raras. Por vezes, há sinergias óbvias, mas

frequentemente as contrapartidas são os efeitos mais realistas. Nalgumas situações, a dependência de recursos naturais degradados pode ser uma armadilha da pobreza para as pessoas pobres. Nesses casos, a melhor resposta pode passar por medidas que reduzam essa dependência, como o apoio à migração juntamente com o auxílio para os que ficam. Tal é no interesse das pessoas pobres, e o exagero nas reivindicações pelo ambiente pode ser contraproducente.

- **Incluir a plena complexidade das ligações entre o ambiente e a economia.** As ligações são complexas e variam com o tempo. Os impactos podem ser positivos e negativos, a curto e a longo prazo, macro e micro. Por exemplo, na execução de análises económicas, é importante capturar a plena profundidade dos benefícios económicos alcançados ou perdidos. Embora a medição dos impactos imediatos seja a primeira prioridade, os impactos subsequentes (designados, por vezes, como impactos de segunda e terceira ordem) devem igualmente ser tidos em conta.
- **Considerar a apresentação espacial dos resultados.** Os dados desagregados ao nível subnacional podem ser apresentados de forma útil, como mapas que liguem espacialmente a situação socioeconómica e o estado do ambiente e dos ecossistemas. Tal informação pode então ser usada para definir melhor os objectivos e metas das políticas, fornecer dados para o desenvolvimento, a quantificação de custos e a priorização das medidas políticas, influenciar o processo orçamental e monitorizar a implementação das medidas. Embora raramente tenham sido usados mapas de destaque das ligações pobreza-ambiente, os resultados dos mapas de pobreza sugerem perspectivas interessantes para tais ferramentas no processo de influência do planeamento do desenvolvimento nacional. Por exemplo, a Estratégia de Fortalecimento do Crescimento e da Redução da Pobreza da Nicarágua baseou-se profundamente em mapas de pobreza para orçamentar um gasto de capital de \$1,1 mil milhões ao longo de cinco anos (Henninger e Snel 2002).

Orientação Adicional: Passos

No contexto de uma iniciativa de integração das questões de pobreza-ambiente, uma abordagem passo a passo à análise económica pode ser útil ([quadro 5.1](#)).

Quadro 5.1 Principais Passos na Definição e Utilização de Dados Económicos Específicos do País	
Passo	Ações recomendadas para a integração das questões de pobreza-ambiente
1. Definir os objectivos da análise	<ul style="list-style-type: none"> • Definir uma hipótese e objectivos claros para a análise • Identificar os efeitos esperados e determinar o modo de usar os resultados para influenciar o processo político ou orçamental
2. Definir o âmbito e o calendário da análise	<ul style="list-style-type: none"> • Centrar atenções no modo como o uso sustentável do ambiente contribuirá para a consecução das prioridades do desenvolvimento; por exemplo, se a segurança alimentar for uma prioridade, a análise económica deve destacar o modo como a agricultura ambientalmente sustentável pode ajudar a alcançar essa segurança alimentar • Assegurar que a análise tenha em conta os mercados informais • Assegurar que sejam incluídas as considerações de género • Ser oportuno; a escolha do momento é vital, já que a análise se destina a influenciar um processo político ou orçamental
3. Determinar a abordagem	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar as abordagens apropriadas com base no objectivo e no âmbito da análise e na disponibilidade dos recursos (por exemplo, análise do ecossistema, abordagem custo-benefício, avaliação económica, análise de ciclo de vida ou estudo de caso)
4. Conceber a análise	<ul style="list-style-type: none"> • Examinar os dados e a literatura existentes para identificar lacunas de informação e recolher informação em falta, se necessário (por exemplo, com inquéritos no terreno, entrevistas ou estudos de caso) • Determinar o valor ou os benefícios globais dos recursos naturais relativamente às prioridades nacionais (por exemplo, o crescimento económico, o PIB, o emprego, as exportações, o rendimento das famílias, a redução da pobreza) • Avaliar as tendências e as mudanças dos recursos naturais ao longo do tempo, sob diferentes cenários de utilização para sectores específicos (por exemplo, agricultura, silvicultura, água); medir os custos da degradação ambiental sob esses diferentes cenários • Estimar os custos das medidas políticas necessárias para melhorar ou manter os recursos naturais e os benefícios que comportam • Analisar os benefícios e custos para diferentes sectores, cenários, medidas políticas e recursos naturais, expressos em relação às prioridades nacionais
5. Executar a análise	<ul style="list-style-type: none"> • Definir equipas multidisciplinares para conduzir os estudos; assegurar a participação dos vários intervenientes (por exemplo, em termos de género, situação socioeconómica, localização) • Usar o processo de análise económica como uma ferramenta para fortalecer as instituições e as capacidades (por exemplo, o governo, as instituições de investigação e a sociedade civil) para a realização de análises económicas e a manutenção do domínio sobre o estudo e os seus resultados; entre os exemplos de abordagens de reforço de competências, incluem-se os seguintes: <ul style="list-style-type: none"> – Abordagem geminada (cooperação entre organizações nacionais e suas equivalentes noutros países ou instituições internacionais) – Formação formal e aprendizagem no trabalho (consultar a secção 5.5)
6. Desenvolver argumentos e transmitir as mensagens	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar as mensagens essenciais e estabelecer argumentos convincentes • Determinar a melhor maneira (em termos de formato, calendarização, circunstâncias) de apresentar os resultados do estudo • Apresentar um resumo dos dados concretos recolhidos (talvez duas a quatro páginas) e mensagens essenciais que expliquem claramente os resultados e o impacto do estudo sobre o processo político relevante; um relatório que identifique simplesmente as ligações entre o ambiente e as prioridades do desenvolvimento é insuficiente • Não esperar pelos resultados completos para apresentar os dados concretos; poderão ser apresentados dados mais elaborados sobre as ligações numa fase posterior

5.3 Influenciar os Processos Políticos

O objectivo desta actividade é assegurar uma integração óptima das questões de pobreza-ambiente numa política nacional ou sectorial abrangente, com a ideia de criar oportunidades para influenciar eficazmente a implementação de políticas – por exemplo, através do processo de orçamentação e de medidas políticas aos níveis sectorial ou subnacional (consultar o Capítulo 6). A curto prazo, a influência sobre um processo político traduz-se numa consciencialização acrescida sobre o contributo do ambiente para o bem-estar humano e o crescimento económico favorável aos pobres, numa cooperação melhorada entre as finanças, o planeamento e os órgãos sectoriais e subnacionais e na inclusão dos objectivos, metas e estratégias de implementação relativos às questões de pobreza-ambiente nos documentos de políticas.

Abordagem

A abordagem para influenciar os processos políticos é analítica e orientada para o processo. Baseia-se nas actividades anteriores, particularmente nas avaliações preliminares (consultar as secções 4.1 e 4.2) e na recolha de dados concretos específicos do país (consultar as secções 5.1 e 5.2).

Envolvimento com o Processo Institucional Político

Para convencer os formuladores de políticas a incluírem as ligações pobreza-ambiente no seu trabalho, é necessário compreender esse trabalho, incluindo os passos e procedimentos relacionados, e obter acesso às pessoas envolvidas.

- **Compreender o contexto e o processo das políticas.**
Para além de compreender o contexto global e as ligações pobreza-ambiente (consultar as secções 4.1 e 4.2), é também vital ter uma boa percepção do processo político visado. Isso inclui o calendário, o guia de implementação ou os passos do processo, os papéis dos diferentes actores e os resultados pretendidos. É igualmente importante estar informado dos objectivos do sector que contribuem para as prioridades nacionais a longo prazo.

- **Fazer parte do processo.**
Para influenciar um processo político, é necessário ter um “lugar à mesa.” Quanto mais cedo começar o envolvimento, maiores as possibilidades de influenciar o efeito. Além disso, é importante alcançar o acordo entre os actores governamentais relevantes (a instituição que conduz o processo político e outras instituições sectoriais e subnacionais participantes) quanto ao ajuste da integração

Exemplo: Questões de Pobreza-Ambiente no Plano de Acção de Erradicação da Pobreza do Uganda

Entre as questões de pobreza-ambiente integradas no Plano de Acção de Erradicação da Pobreza do Uganda, incluem-se as seguintes:

- Energia, lenha e desflorestação
- Erosão dos solos e administração das quintas, dos agroquímicos, da gestão integrada de pestes e dos estrumes
- Posse das terras
- Saúde ambiental
- Educação e consciencialização
- Transportes
- Zonas húmidas

Fonte: MFPED 2004.

das questões de pobreza-ambiente ao calendário e ao guia de implementação do processo político visado. O modo de funcionamento do processo e o nível de acesso acordado para a integração das questões de pobreza-ambiente determinarão o âmbito do esforço de integração e o calendário dentro do qual ele poderá ocorrer.

Exemplos: Maneiras de Fazer Parte do Processo

- Ter acesso aos grupos de trabalho e à equipa de elaboração para apresentar a argumentação a favor do ambiente
 - Ter acesso às instituições sectoriais e subnacionais quando estas preparam os seus contributos
 - Ter acesso ao grupo de trabalho para o ambiente que desenvolve os conteúdos ambientais
- **Responsabilidade e domínio do processo.** A instituição que lidere o processo político deve ter a responsabilidade e o domínio da integração das questões de pobreza-ambiente. Isto significa que a mensagem viria, por exemplo, dos órgãos de planeamento ou finanças e não apenas dos actores ambientais. A instituição líder poderá então fazer os acordos de trabalho necessários e reclamar a integração das ligações pobreza-ambiente nas apresentações das instituições sectoriais e subnacionais.
 - **Defender a integração das questões de pobreza-ambiente.** Os processos políticos envolvem numerosos actores e mecanismos, como grupos de trabalho e grupos de elaboração. Os activistas têm de participar em cada um desses mecanismos e envolver-se com os elementos influentes. O envolvimento deve ocorrer a um nível político elevado e também a um nível técnico, para convencer e apoiar os vários actores quanto à integração eficaz das ligações pobreza-ambiente no seu trabalho. A criação de parcerias com actores governamentais, não-governamentais e do desenvolvimento pode ser instrumental para mobilizar mais activistas e assegurar uma integração bem sucedida (consultar o capítulo 3).

Exemplo: Converter Funcionários Superiores em Activistas no Quénia

Duas visitas especiais à árida região norte do Quénia por parte de funcionários superiores do governo e da agência de ajuda desempenharam um papel fundamental na conversão desses decisores, que tinham anteriormente menosprezado questões relacionadas com as zonas secas, em ardentes defensores da integração das necessidades e preocupações das comunidades pastoris que vivem nessas áreas na estratégia de redução da pobreza do país. A maioria desses funcionários, incluindo o chefe do Secretariado do DERP, nunca antes tinha visitado essa região do país. As visitas serviram para aumentar o apreço dos decisores financeiros pelas dimensões de pobreza-ambiente dos problemas enfrentados pelas comunidades pastoris e o seu interesse pelos problemas das terras secas em geral. As visitas foram organizadas pelo Pastoralists Thematic Group, em colaboração com o Secretariado do DERP.

Fonte: PNUD, PNUMA e GM 2007.

- **Mecanismos de coordenação.** A colaboração e a coordenação com actores interessados por outras questões transversais, como o género ou o VIH/SIDA, são úteis para criar sinergias e evitar a concorrência. Além disso, os órgãos especializados que lidam

com questões complexas como as alterações climáticas têm de estar intimamente associados ao processo de integração das questões de pobreza-ambiente.

- **Comunicação direccionada.** É importante conhecer o público-alvo, bem como os argumentos com maior probabilidade de o convencer, e adaptar as mensagens em conformidade. Uma comunicação eficaz requer a existência de uma mensagem clara e concisa e a sua repetição frequente (incluindo reuniões individualizadas, apresentações e participação em grupos de trabalho sectoriais). Documentos de resumo curtos, direccionados para um público específico, têm uma maior probabilidade de fazer passar a mensagem do que relatórios extensos. O trabalho com os meios de comunicação social, as sessões de formação breves e as visitas de campo relativas a questões de pobreza-ambiente também podem fazer parte deste esforço.

Aplicação da Análise da Política

Um segundo eixo da abordagem consiste na aplicação táctica da análise da política, a fim de influenciar o processo político e aumentar a prioridade dada às questões de pobreza-ambiente.

- **Adaptar o trabalho analítico ao processo.** Os resultados dos dados concretos específicos do país (consultar as secções 5.1 e 5.2) e os estudos ou avaliações existentes devem ser adaptados para fins de activismo ou usados como contributos para o processo. Poderá ser necessário um maior trabalho analítico para mostrar como a integração das ligações pobreza-ambiente contribui para os objectivos globais da política e identificar alvos específicos ou estratégias de implementação para inclusão no documento da política. Em ambos os casos, o trabalho analítico deve ser alinhado com o processo político e o seu contexto. Frequentemente, não é possível executar análises complexas e os argumentos analíticos ou exemplos concretos simples podem revelar-se mais eficazes.

Na prática, o trabalho analítico assume frequentemente a forma de **consulta de peritos**, incluindo workshops de especialistas e outros intervenientes, para discutir a relevância das questões de pobreza-ambiente para o processo político em vista e discutir objectivos e estratégias de implementação apropriados a incluir no documento de política. Tais consultas devem basear-se em trabalho prévio e ajudar à preparação dos contributos do sector do ambiente para o processo político.

Se lhes for dado o tempo e a disponibilidade para empreenderem uma abordagem que pode ser mais longa e mais complexa, os intervenientes podem executar uma **avaliação ambiental estratégica** ou fazer uso de uma **formulação integrada de políticas para o desenvolvimento sustentável**.

Uma **avaliação ambiental estratégica** remete para um leque de abordagens analíticas e participativas que visam integrar as considerações ambientais nas políticas, nos planos e nos programas e avaliar as ligações sobrepostas ao ambiente com as considerações económicas e sociais (OCDE 2006a). Usada no contexto da integração das questões de pobreza-ambiente, a avaliação pode igualmente ser útil na análise sistémica de um processo ou documento de política para identificar possíveis contributos em matéria de pobreza-ambiente e aperfeiçoar as prioridades em conformidade ([caixa 5.7](#)).

A **formulação integrada de políticas para o desenvolvimento sustentável** é um processo que incorpora os objectivos principais do desenvolvimento sustentável,

Caixa 5.7 Utilização da Avaliação Ambiental Estratégica para Incorporar as Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos da Estratégia de Redução da Pobreza do Gana

Historial e objectivos. Embora a Estratégia de Redução da Pobreza do Gana, publicada em Fevereiro de 2002, identificasse a degradação ambiental como contribuinte para a pobreza, a estratégia global tratava o ambiente como uma matéria meramente sectorial. Além disso, muitas das políticas propostas na estratégia baseavam-se no uso de recursos naturais de maneiras que possuíam potencial para danos ambientais significativos.

O governo decidiu executar uma avaliação ambiental estratégica como parte de um esforço de integração das questões de pobreza-ambiente para uma Estratégia de Redução da Pobreza revista. A avaliação visava medir os riscos ambientais e as oportunidades associadas às políticas da estratégia e identificar medidas apropriadas para assegurar que a gestão ambiental correcta fosse a base para o crescimento sustentável favorável aos pobres e a redução da pobreza no Gana.

Abordagem. A avaliação teve início em Maio de 2003 e abrangeu dois elementos: uma avaliação descendente, com contributos de 23 ministérios; e uma exploração ascendente, aos níveis distrital e regional. Os ministérios foram expostos a processos de avaliação ambiental estratégica e orientados sobre o modo de incorporarem o ambiente na formulação de políticas.

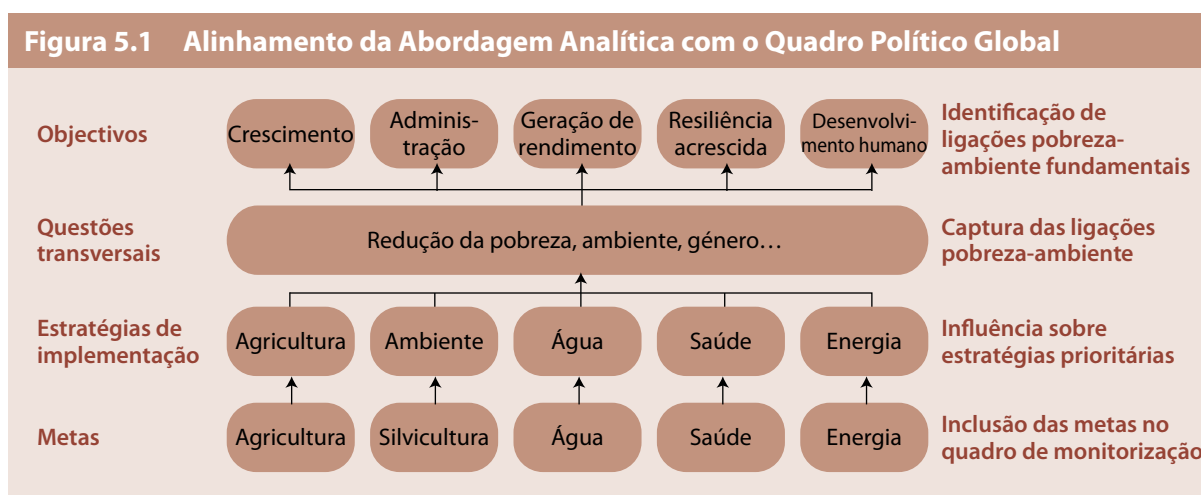
Efeitos. As directrizes de planeamento foram revistas para integrar as ligações pobreza-ambiente aos níveis sectorial e distrital. Foi dada maior ênfase ao uso da avaliação ambiental estratégica para melhorar os processos pelos quais as políticas se traduzem em orçamentos, programas e actividades. A avaliação também mudou as atitudes dos funcionários responsáveis pelo planeamento e a orçamentação, incentivando-os a procurarem oportunidades de ganho para todas as partes na integração do ambiente nas políticas, nos planos e nos programas. A Estratégia de Redução da Pobreza de 2006–2009 foi elaborada com contributos directos da equipa de avaliação.

Fonte: OCDE 2006a.

do desenvolvimento económico, da redução da pobreza e da protecção ambiental em medidas políticas. A formulação integrada de políticas para o desenvolvimento sustentável vai além da medição e da avaliação, estendendo-se a todo o processo, incluindo a definição da agenda, a formulação de políticas, a tomada de decisões, a implementação e a avaliação (PNUMA 2008a). Quando o contexto o permita, os elementos relevantes do quadro podem ser aplicados ao esforço de integração das questões de pobreza-ambiente.

- **Alinhar a abordagem analítica com o quadro político.** A abordagem analítica deve ser alinhada com a estrutura do documento de política em causa. Por exemplo, um documento de política pode ser elaborado em torno de objectivos ou pilares (por exemplo, crescimento sustentável, boa administração, vulnerabilidade reduzida) ou basear-se em programas sectoriais prioritários. O documento pode também incluir questões transversais e apresentar estratégias ou metas de implementação.
- A [figura 5.1](#) ilustra como podem as questões de pobreza-ambiente ser incluídas num documento de política a quatro níveis:

1. Ligar as questões de pobreza-ambiente aos principais objectivos ou pilares do documento e defender a inclusão do ambiente como objectivo ou pilar por direito próprio ou como elemento importante de outro objectivo ou pilar (como a geração de rendimento ou o crescimento económico)
2. Capturar a gama de ligações pobreza-ambiente relevantes para as questões transversais
3. Integrar essas ligações nas estratégias de implementação sectoriais prioritárias
4. Trabalhar com os sectores para identificar metas relevantes e assegurar que as metas na área de pobreza-ambiente sejam incluídas no quadro de monitorização (consultar a secção 6.1)



O ambiente é frequentemente visto como uma questão transversal no âmbito de um documento de política. A força desta abordagem é que as questões ambientais são entendidas como relevantes para todas as partes da política. Contudo, a classificação como transversal pode significar que o ambiente não tem um capítulo ou secção identificável no âmbito do documento. Neste caso, pode tornar-se “invisível” e não receber prioridade no processo orçamental e na sua implementação (consultar o capítulo 6).

Idealmente, a estrutura do documento de política deve ser concebida de modo a que a gestão ambiental melhorada possa ser vista, em simultâneo, como uma questão transversal e um objectivo identificável por direito próprio.

Orientação Adicional: Passos e Exemplos

No trabalho para influenciar um processo político, as ferramentas mais importantes são o olhar estratégico, a flexibilidade táctica e o envolvimento persistente. As [caixas 5.8](#) e [5.9](#) apresentam experiências específicas no âmbito da integração das questões de pobreza-ambiente no Ruanda e no Bangladesh, respectivamente. O [quadro 5.2](#) dá um exemplo de vários pontos de entrada para a integração das questões de pobreza-ambiente no âmbito de um processo político.

A integração bem sucedida das questões de pobreza-ambiente no documento de política abre caminho à implementação de medidas políticas e orçamentais aos níveis nacional, sectorial e subnacional. Mesmo depois de integradas as ligações pobreza-ambiente num documento de política, o trabalho está longe de terminado; a interacção com todos os actores fundamentais deve continuar, para assegurar a sustentação do ímpeto desenvolvido ao longo do processo político (consultar a secção 5.4 e o capítulo 6).

Caixa 5.8 Integração das Ligações Pobreza-Ambiente no Processo da Estratégia de Desenvolvimento Económico e Redução da Pobreza do Ruanda

Contexto. Em Janeiro de 2006, o Ruanda lançou a formulação do seu segundo DERP, a Estratégia de Desenvolvimento Económico e Redução da Pobreza (EDERP). Um grande número de intervenientes – incluindo actores do desenvolvimento, a sociedade civil e outros grupos interessados – foi convidado desde o início a participar no processo. O ambiente foi identificado como uma questão transversal a ser integrada na EDERP, e houvera, no passado recente, muita concentração de atenções no ambiente da parte do nível político mais elevado. Contudo, a capacidade no âmbito do sector era bastante baixa e foi necessário muito apoio técnico para uma integração bem sucedida das questões de pobreza-ambiente.

Activistas das questões de pobreza-ambiente envolvidos no processo. Ao longo do processo de formulação, uma equipa do Ruanda, com a ajuda da IPMA do PNUD-PNUMA, apoiou todos os sectores envolvidos. O trabalho implicou a participação no desenvolvimento e na análise dos quadros lógicos de todos os sectores que constituíam a base da EDERP, o contributo para o processo de elaboração, a preparação de secções para capítulos seleccionados, o envolvimento em discussões de monitorização e avaliação e a análise de várias versões preliminares da EDERP. Um contributo fundamental foi a apresentação de resumos aos formuladores de políticas que constituíram a argumentação a favor do significado do ambiente para o bem-estar humano e o crescimento económico no contexto ruandês. O processo foi intensivo e requereu uma interacção contínua com os actores sectoriais e os formuladores de políticas. Com frequência, os activistas e o pessoal da IPMA tiveram de cobrir diversas reuniões em simultâneo. Ficou demonstrada a eficácia da repetição das mesmas mensagens em diferentes cenários, da preparação de ferramentas específicas dos sectores e da realização de muitas reuniões individualizadas para fazer passar as mensagens.

Papel fundamental dos ministérios do planeamento e das finanças. Os ministérios presidiram ao grupo de trabalho das questões transversais, que serviu como um importante fórum para apresentar a argumentação a favor de uma inclusão proeminente das questões de pobreza-ambiente na EDERP.

Fazer uso de dados concretos específicos do país. Muitos dos dados usados foram recolhidos especificamente para este exercício através de diferentes avaliações, incluindo uma avaliação integrada dos ecossistemas e uma análise dos custos económicos da degradação ambiental (consultar as secções 5.1 e 5.2). Da análise económica, duas informações tiveram um impacto particular: a estimativa do custo para o Estado da utilização de gasóleo na geração de electricidade (\$65.000 por dia), devido à degradação da zona húmida de Rugezi e à resultante queda na geração de energia hidroeléctrica (EIU 2006), e a estimativa das perdas para a economia nacional atribuíveis à erosão dos solos, avaliadas em quase 2% do PIB.

Efeito. Na EDERP final, o ambiente é, em simultâneo, um objectivo por direito próprio e uma questão transversal. A estratégia inclui diversas prioridades e actividades ambientais para os sectores, tais como a eliminação de taxas de importação relacionadas com energias renováveis e eficiência energética, a concentração de esforços no ecoturismo de gama alta e em medidas de conservação dos solos (por exemplo, socolamento e tecnologias agro-florestais para um uso sustentável das terras) e a recolha de água para a agricultura e respectivas técnicas.

Este esforço de integração bem sucedido também se traduziu num aumento orçamental significativo para que o sector do ambiente assegurasse a implementação de medidas políticas, incluindo a formulação de planos de desenvolvimento ao nível distrital.

Caixa 5.9 Integração das Ligações Pobreza-Ambiente no Processo de Preparação do DERP do Bangladesh

Contexto. A preparação do primeiro DERP do Bangladesh foi um processo longo, a começar pelo trabalho inicial para o DERP intercalar em 2002 e a acabar pelo DERP final em 2005. Durante esse período, foi fornecido apoio técnico para a integração ambiental, inicialmente apenas pelo Department for International Development do Reino Unido (DFID) e depois em concertação com a Canadian International Development Agency e o Banco Mundial.

Calendário do apoio técnico. Embora o apoio técnico apenas começasse a ser fornecido em Novembro de 2002, data posterior à da elaboração da versão definitiva do DERP intercalar, o apoio internacional desempenhou um importante papel na ajuda à argumentação pela integração das questões de pobreza-ambiente e na tomada de decisões relativas à forma que as questões de pobreza-ambiente deviam assumir no âmbito do DERP.

A importância dos relacionamentos pessoais e institucionais. A iniciativa começou sob a égide conjunta do secretário permanente responsável pelos assuntos ambientais do governo do Bangladesh e do conselheiro residente para o ambiente do DFID. A sua primeira medida foi a preparação de um workshop, que clarificou junto dos chefes de departamento do governo que deles se esperava o apoio e a promoção do esforço de integração das questões de pobreza-ambiente.

Reacção às circunstâncias em mudança. A saída dos dois funcionários mencionados acima acabou por causar uma perda de ímpeto. Além disso, desenvolveu-se nos círculos governamentais a percepção de que se tratava de uma iniciativa promovida por doadores. Após a publicação do DERP intercalar, a responsabilidade pela preparação do DERP foi transferida do Departamento de Relações Externas para a Divisão Económica Geral. Esta transferência originou um hiato significativo no processo, com um novo conjunto de autores e uma mudança na abordagem global do documento.

A importância do envolvimento dos intervenientes. A iniciativa incluiu um leque de actividades concebidas para cimentar o envolvimento entre os proponentes da abordagem às questões de pobreza-ambiente, a equipa de elaboração e os departamentos governamentais. Estas incluíam uma equipa de especialistas locais, consultas, a preparação de um relatório e – por fim – a apresentação de um resumo ao Ministério do Ambiente.

Efeito. O resultado deste esforço considerável foi decepcionante. O ambiente ficou reduzido a uma estratégia de apoio nos documentos finais do DERP, cuja primeira versão apresentava as preocupações ambientais simplesmente como as questões “verde” e “castanha” da conservação e da poluição. Novas exposições dos doadores conseguiram alguns melhoramentos. Em retrospectiva, pareceu difícil fazer passar a mensagem fundamental de que os meios de subsistência dos pobres do Bangladesh estão completamente dependentes dos recursos naturais que se têm degradado através de uma gestão inadequada e são altamente vulneráveis aos perigos naturais e às alterações climáticas.

Este efeito sublinha a importância da utilização do conceito de “ligações pobreza-ambiente” em vez do conceito de “ambiente” desde o primeiro momento de uma iniciativa de integração.

Fonte: Paul Driver, consultor independente, 2008.

Quadro 5.2 Integração das Questões de Pobreza-Ambiente no Processo de Desenvolvimento de Políticas

Passo	Ações recomendadas para a integração das questões de pobreza-ambiente
1. Compreender o processo político	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolver uma compreensão abrangente do processo político (por exemplo, calendário, guia de implementação, passos do processo, actores e resultados pretendidos)
2. Fazer parte do processo	<ul style="list-style-type: none"> Tentar obter um “lugar à mesa,” pelo envolvimento, desde o início, com o governo e os actores do desenvolvimento no processo da preparação de políticas Aproveitar as oportunidades para apresentar a importância das ligações pobreza-ambiente e falar acerca da importância do reconhecimento dessas ligações no documento de política Explorar a possibilidade de um doador financiar especificamente as ligações pobreza-ambiente no âmbito do processo político
3. Estabelecer comissões e contribuir para o esboço do documento de política	<ul style="list-style-type: none"> Identificar os actores fundamentais na preparação do esboço básico do documento de política (por exemplo, o órgão governamental de liderança, uma comissão central de elaboração e outras comissões consultivas) e unir esforços com os mesmos para influenciar a estrutura do documento de política e do processo de elaboração Trabalhar com defensores da integração de instituições fundamentais Fazer os acordos de trabalho necessários com a instituição líder, de modo a que as ligações pobreza-ambiente sejam bem apresentadas; o ambiente pode ser categorizado como uma questão transversal ou como um sector por direito próprio. Estabelecer mecanismos de cooperação e coordenação com actores que trabalhem noutras questões transversais (por exemplo, género, VIH/SIDA)
4. Influenciar workshops de lançamento de políticas	<ul style="list-style-type: none"> Usar esta oportunidade para publicitar a importância da integração das questões de pobreza-ambiente no documento de política, para obter a adesão do governo e de outros intervenientes; o uso eficaz dos meios de comunicação social pode realçar este esforço Identificar actores não-governamentais e o seu possível envolvimento no processo; assegurar a inclusão de vários grupos de intervenientes (de diferentes idades, níveis económicos, géneros) no workshop
5. Trabalhar com os sectores e outras instituições governamentais na preparação dos seus contributos	<ul style="list-style-type: none"> Trabalhar com os sectores e outras instituições governamentais para determinar as suas prioridades e os seus contributos para o processo Criar um envolvimento contínuo com os sectores relevantes (ou com todos) para assegurar que a importância das ligações pobreza-ambiente se traduza em metas e estratégias de implementação específicas incluídas nos seus contributos por escrito
6. Realizar consultas públicas ao nível distrital	<ul style="list-style-type: none"> Consciencializar acerca das questões de pobreza-ambiente Ajudar as comunidades a identificarem as ligações pobreza-ambiente relevantes para o seu bem-estar e os seus meios de subsistência
7. Contribuir para a elaboração do documento de política	<ul style="list-style-type: none"> Criar um envolvimento directo com a equipa de elaboração, para assegurar que as ligações pobreza-ambiente sejam compreendidas, correctamente expostas e devidamente integradas no documento de política, através da análise e do comentário dos rascunhos
8. Participar em consultas públicas e workshops de análise sobre a versão preliminar do documento de política	<ul style="list-style-type: none"> Reforçar as ligações pobreza-ambiente em consultas públicas e workshops de análise para obter a adesão dos órgãos governamentais Fazer uso de parcerias com actores não-governamentais e meios de comunicação social
9. Contribuir para a revisão final da versão preliminar do documento de política	<ul style="list-style-type: none"> Criar envolvimento com a equipa de elaboração para que as revisões tomem em devida consideração as ligações pobreza-ambiente
10. Fazer uso do evento/workshop de publicação da política	<ul style="list-style-type: none"> Promover acções futuras com base nas questões de pobreza-ambiente destacadas no documento de política

5.4 Desenvolvimento e Quantificação de Custos das Medidas Políticas

Os documentos de políticas incluem objectivos, metas e – normalmente – estratégias de implementação para os alcançar. A actividade seguinte é o desenvolvimento e quantificação de custos de medidas políticas específicas no apoio a esses objectivos, metas e estratégias, de modo a que possam ser incluídos nos orçamentos nacionais, sectoriais e subnacionais e que, por conseguinte, possam ser identificadas fontes de financiamento para a sua implementação (consultar a secção 6.2).

Neste contexto, as **medidas** devem ser entendidas como intervenções específicas de apoio à implementação dos documentos de políticas, mas também de apoio a reformas sectoriais ou públicas mais amplas que enfrentem problemas como o acesso e posse de terras e a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões. Está disponível para os governos um amplo leque de medidas políticas, desde regulamentos a instrumentos baseados no mercado, conforme ilustrado no [quadro 5.3](#).

Quadro 5.3 Medidas Políticas Ambientais, por Categorias				
Regulamentos de comando e controlo	Disposição directa dos governos	Envolvimento dos sectores público e privado	Utilização dos mercados	Criação de mercados
<ul style="list-style-type: none"> • Normas • Proibições • Licenças e quotas • Ordenamento • Responsabilidade • Reparação legal • Regulamentação flexível 	<ul style="list-style-type: none"> • Infra-estrutura ambiental • Zonas eco-industriais ou parques • Parques nacionais, áreas protegidas e instalações recreativas • Reabilitação do ecossistema 	<ul style="list-style-type: none"> • Participação pública • Descentralização • Divulgação de informação • Eco-rotulagem • Acordos voluntários • Parcerias público-privadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminação de subsídios perversos • Impostos e taxas ambientais • Taxas de utilizador • Sistemas de depósito-reembolso • Subsídios direccionados • Automonitorização (como as normas ISO 14000) 	<ul style="list-style-type: none"> • Direitos de propriedade • Licenças e direitos negociáveis • Programas de contrapartidas • Aprovisionamento verde • Fundos de investimento ambiental • Fundos e incentivos para sementes • Pagamento pelos serviços dos ecossistemas

Fonte: PNUMA 2007a.

Nota: ISO: International Organization for Standardization (Organização Internacional de Normalização).

A ausência de medidas políticas prioritárias e quantificadas é uma das principais razões pelas quais as prioridades ambientais não figuram proeminentemente nos orçamentos de Estado e, por conseguinte, não são implementadas. Se quisermos persuadir os decisores a ordenarem medidas concretas para a abordagem das questões de pobreza-ambiente, esses decisores devem compreender quanto custarão essas actividades e qual será a eficácia desses custos.

Abordagem

A abordagem ao desenvolvimento e quantificação de custos das medidas políticas requer trabalho com actores governamentais e não-governamentais a vários níveis e o entendimento dos vários tipos de implicações em matéria de custos.

Trabalhar com os Intervenientes a Vários Níveis

Independentemente de a gestão ambiental ser encarada no documento de política como um objectivo individual ou como uma questão transversal, têm de ser identificadas medidas específicas de orçamentação e financiamento para as questões de pobreza-ambiente. Por conseguinte, o desenvolvimento e a quantificação de custos das medidas políticas devem ser intimamente coordenados com especialistas orçamentais e financeiros dos ministérios das finanças e do planeamento, dos ministérios sectoriais e dos órgãos subnacionais, para assegurar que as medidas sejam alinhadas e incluídas a vários níveis de orçamentação numa fase posterior (consultar a secção 6.2).

Exemplos: Medidas Políticas

- **Gestão sustentável da terra e dos recursos naturais:** reforma agrária de âmbito nacional; revisão de direitos de acesso, de controlo e de partilha de benefícios da terra, das florestas ou dos recursos naturais; estabelecimento de um sistema administrativo e legal para a gestão da terra; gestão baseada nas comunidades; reflorestação
- **Agricultura sustentável:** socolamento; associação de culturas; uso mais eficiente de fertilizantes; irrigação e recolha de águas pluviais mais eficientes; armazenamento e transporte melhorados
- **Gestão de desastres:** sistemas de aviso prévio; programas de gestão de risco; programas de prontidão participativos; esquemas de seguros favoráveis aos pobres
- **Adaptação às alterações climáticas:** reforço de capacidades nas projecções climáticas; sistemas de pastagem alternativos; florestação com espécies adequadas; gestão integrada das zonas costeiras
- **Energia sustentável:** geração de energia renovável; medidas de eficiência energética; alternativas de transporte sustentáveis

Além disso, diversas áreas políticas, como as águas e o saneamento, as questões urbanas e a gestão dos recursos naturais, são da responsabilidade de órgãos sectoriais e subnacionais. Por conseguinte, esses órgãos têm um papel fundamental a desempenhar no que se refere ao desenvolvimento e quantificação de custos das medidas políticas.

Devem ser incluídos no processo actores não-governamentais e do desenvolvimento com experiência em economia e quantificação de custos. Por exemplo, o trabalho com economistas de universidades e instituições de investigação nacionais pode ser vantajoso.

As áreas dos negócios e da indústria também têm um papel importante a desempenhar. Em primeiro lugar, embora muitos recursos naturais (por exemplo, as pescas ou a água) sejam bens públicos em relação aos quais poderá ser difícil atribuir direitos de propriedade, diversos serviços – como a água potável, o saneamento e a gestão de resíduos – podem ser prestados por actores privados, como acontece em alguns países industrializados.

Em segundo lugar, mesmo quando tais serviços sejam melhor prestados pelo Estado (devido a falhas do mercado ou por razões de justiça do acesso a serviços básicos), as áreas dos negócios e da indústria ainda são o alvo de medidas políticas que estabelecem incentivos económicos e normativos (por exemplo, proibições, normas e licenças e direitos negociáveis para pesca ou emissões) para enfrentar determinadas questões de pobreza-ambiente (consultar o [quadro 5.3](#) e a secção 6.2).

À luz dos muitos intervenientes envolvidos, o processo de desenvolvimento e quantificação de custos das medidas políticas beneficia claramente com uma abordagem participativa que possa ajudar a criar ligações com processos políticos e orçamentais, parceiros e públicos-alvo.

Compreender os Vários Tipos de Implicações em Matéria de Custos

Ao desenvolver e quantificar os custos de medidas políticas, é importante compreender os diferentes tipos de custos, incluindo os de transição, os políticos, os de capital e os operacionais.

- **Para as medidas de reforma** (por exemplo, descentralização, eliminação de subsídios perversos), a maioria dos custos financeiros é de transição e operacional. Estes podem abranger a formação de pessoal, o recrutamento e os salários de novos elementos e a aplicação e monitorização da reforma. Embora tais reformas tenham um custo financeiro, o custo do desenvolvimento de ímpeto político para a mudança permanece como o principal desafio.
- **Para as medidas de gestão**, como as áreas protegidas, o controlo ou a regulamentação, os custos principais são operacionais, para cobrir os salários do governo e outros custos recorrentes (por exemplo, transporte e monitorização). Os orçamentos para actividades de formação e de capacidades podem igualmente ser relevantes.
- **Para as medidas de infra-estruturas**, como as águas, o saneamento e as instalações para resíduos, os custos são relativamente directos em termos de custos de capital e operacionais. Ainda que os custos de capital e operacionais desses serviços possam ser parcialmente cobertos pelos utilizadores (através de taxas sobre a utilização de água, por exemplo), os governos têm frequentemente de fazer o investimento de capital principal.

A concentração de atenções somente nas necessidades de investimento pode levar a que se avalie o sucesso apenas em termos dos aspectos financeiros. A questão financeira é vital, e o ambiente tem sofrido com a falta de investimento, mas investimentos de custo relativamente baixo podem ter retornos elevados, como na área das águas e do saneamento. Por exemplo, os investimentos no aumento do acesso ao abastecimento de água e ao saneamento rendem taxas de retorno muito elevadas, com razões benefício/custo na ordem dos 4 para 14; isto torna-os extremamente atractivos de um ponto de vista de investimento social (PEP 2005; Hutton e Haller 2004).

Orientação Adicional: Passos e Exemplo

As medidas devem ser identificadas, desenvolvidas, priorizadas e seleccionadas com base na sua eficiência em termos de custos, na sua razão benefício/custo e nas suas implicações favoráveis aos pobres. No [quadro 5.4](#), é proposta uma abordagem de cinco passos e, na [caixa 5.10](#), é apresentado um exemplo dos passos dados para estimar o custo de uma medida política para avaliar a qualidade da água.

O Projecto do Milénio das Nações Unidas desenvolveu um conjunto de apresentações e ferramentas de quantificação de custos para apoiar os ODM quanto à respectiva metodologia de avaliação de necessidades (PNUD n.d.). Os sectores actualmente cobertos incluem a saúde, a educação, a energia, o género e as águas e o saneamento. As apresentações proporcionam uma visão geral do planeamento baseada nos ODM e cobrem determinadas áreas temáticas. Cada ferramenta de quantificação de custos possui um guia do utilizador e está adaptada às necessidades específicas de um país.

Quadro 5.4 Passos Principais no Desenvolvimento de Medidas Políticas em Linha com um Documento de Política

Passo	Ações recomendadas para a integração das questões de pobreza-ambiente
1. Identificar medidas (durante a preparação do documento de política)	<ul style="list-style-type: none"> • Propor medidas baseadas nos objectivos, metas e estratégias de implementação identificados no documento de política • Incluir medidas políticas genéricas no documento de política
2. Desenvolver medidas (após a preparação do documento de política)	<ul style="list-style-type: none"> • Definir atributos mais específicos das medidas políticas • Identificar os objectivos das medidas • Definir o âmbito, o calendário e a cobertura geográfica
3. Quantificar o custo das medidas	<ul style="list-style-type: none"> • Quantificar os custos de cada medida baseada nos atributos definidos no passo anterior; por exemplo, o período da medida permite ter em conta factores como os efeitos da inflação ou a possível desvalorização da moeda • Determinar quanto está a++ ser gasto em medidas similares para validar a estimativa do custo • Definir uma variabilidade do custo estimado • Avaliar a capacidade de absorção da agência implementadora
4. Priorizar as medidas	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar em consideração as implicações favoráveis aos pobres, as razões benefício/custo e a eficácia em termos de custos • Considerar medidas ou actividades existentes e planeadas, do governo e dos actores do desenvolvimento, para identificar oportunidades para colaboração e evitar a sobreposição; recorrer a reuniões de coordenação de doadores para facilitar este passo
5. Seleccionar medidas	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar as intervenções mais apropriadas (por exemplo, política ou reforma pública ou infra-estruturas) e de sucesso mais provável • Ter em mente a eficácia em termos de custos, as razões benefício/custo e as implicações favoráveis aos pobres • Mencionar estas intervenções nos apêndices do DERP, na estratégia dos ODM ou em documento de política similar • Descrever as especificidades da intervenção, desde que desenvolvidas, em estratégias sectoriais, planos e outros materiais, como documentos de programas • Desenvolver um plano de seguimento para o processo de orçamentação e implementação

Caixa 5.10 Processo de Quantificação de Custos para uma Intervenção de Avaliação de Qualidade da Água

Identificar possíveis intervenções para melhorar a qualidade de água, por exemplo, a protecção das zonas de captação a montante para reduzir as cargas de nutrientes e de poluição, os sistemas de tratamento de águas residuais e a monitorização da qualidade de água de acordo com normas.

Identificar o âmbito, o calendário e a cobertura geográfica. O desenvolvimento de metas de cobertura quantitativas para cada medida ajudará a assegurar que a medida seja alcançada. Por exemplo, os países podem precisar de especificar a parte das águas residuais que precisa de ser submetida a tratamento para cumprir os padrões mínimos da qualidade da água e do bem-estar humano.

Estimar os custos. O pacote de recursos necessários é estimado pela resposta a questões como as seguintes:

- Quais os custos de protecção das áreas de captação?
- Que quantidade de águas residuais deve ser submetida a tratamento para cumprir os padrões mínimos de qualidade da água? Quais são os custos unitários do tratamento de águas residuais?
- Com que frequência deve ser monitorizada a qualidade de água? Qual é o custo disso?

A resposta a estas perguntas permite estimar as necessidades totais de recursos financeiros e a sua distribuição ao longo do tempo. Por exemplo, se o desenvolvimento de padrões de qualidade e a criação de capacidade para os aplicar implicarem custos de arranque elevados, então serão necessários mais recursos (para as áreas de intervenção seleccionadas) no início do projecto.

Verificar e discutir os resultados. As estimativas de custos podem ser validadas pela verificação dos resultados do exercício de quantificação de custos, por comparação com os obtidos noutros países com situações socioeconómicas e ambientais similares. Isso também ajuda a interpretar a variabilidade do custo estimado. Por fim, deve ser discutida a capacidade de absorção da agência de implementação para a medida.

5.5 Fortalecimento das Instituições e das Capacidades: Aprender fazendo

Esta actividade visa fortalecer as instituições e capacidades de uma forma táctica, com vista a fomentar a integração das questões de pobreza-ambiente a longo prazo.

Abordagem

A abordagem para fortalecer as instituições e capacidades consiste em fazer uso dos vários passos do processo de integração para aumentar a consciencialização e proporcionar experiência prática aos intervenientes empenhados.

Ao fazê-lo, é importante visar as agências com responsabilidades pelo principal processo político com implicações para a pobreza e o ambiente e assegurar que as medidas políticas sejam implementadas logo que o processo político fique concluído.

Pode ser usada uma ampla gama de abordagens, a adaptar a cada contexto particular, para potenciar as oportunidades que surjam ao longo do processo. Em geral, recomenda-se que sejam combinadas diferentes abordagens. Por exemplo, o apoio técnico pode ser complementado com visitas de intercâmbio ([caixa 5.11](#)) ou precedido por uma

Caixa 5.11 Visitas de Intercâmbio: República Unida da Tanzânia ao Uganda; do Uganda ao Ruanda

A cooperação Sul-Sul sob a forma de visitas de estudo rendeu perspectivas novas e aprendizagem para os participantes.

Funcionários da República Unida da Tanzânia contaram com a experiência ugandesa para o fornecimento de informação ao processo de desenvolvimento da sua própria estratégia de redução da pobreza (MKUKUTA). Os funcionários fizeram uma visita ao Uganda para aprenderem como foi revisto o Plano de Acção para a Erradicação da Pobreza desse país, particularmente o papel do seu Grupo do Ambiente e dos Recursos Naturais. A República Unida da Tanzânia baseou-se nessa experiência ao estabelecer o seu próprio Grupo de Trabalho para o Ambiente.

Mais tarde, uma delegação do Uganda partiu em missão para o Ruanda, para aprender com a experiência deste país em matéria de integração das questões de pobreza-ambiente nos processos de planeamento do desenvolvimento nacional. O Ruanda concluiu recentemente a sua Estratégia de Desenvolvimento Económico e Redução da Pobreza, na qual as ligações pobreza-ambiente foram integradas com sucesso. Na altura da visita, o Uganda estava a iniciar o processo de análise do seu Plano de Acção para a Erradicação da Pobreza. Entre as observações fundamentais da visita de estudo, contaram-se as seguintes:

- Quando o ambiente é tratado, em simultâneo, como um sector individual e como uma questão transversal da estratégia nacional de planeamento, há uma base forte para a integração das ligações pobreza-ambiente ao longo da estratégia.
- Foi vital um papel activo da parte do Ministério das Finanças e do Planeamento Económico, o ministério que liderou o processo da EDERP, para a integração transectorial das questões de pobreza-ambiente no plano.
- O processo exigiu uma participação persistente dos funcionários técnicos do ambiente aos seus vários níveis, incluindo a consciencialização e o reforço de capacidades dos sectores.
- O apoio político de alto nível, as instituições fortes e uma cultura comportamental de obediência à lei no Ruanda foram instrumentais na promoção de práticas ambientalmente sustentáveis, conforme evidenciado pela aplicação bem sucedida de uma proibição dos sacos de plástico.

Fontes: PNUD, PNUMA e GM 2007; Governo do Uganda 2008.

formação formal ([caixa 5.12](#)) e seguido de aprendizagem e orientação no trabalho. O apoio técnico pode basear-se em equipas interdisciplinares e em geminação (cooperação entre organizações nacionais e as suas equivalentes de outros países), para melhorar a qualidade, o conteúdo nacional e o domínio, bem como o acesso a conhecimentos avançados.

Caixa 5.12 Papel da Formação Formal na Influência sobre os Processos Políticos: Burkina Faso and Quênia

Burkina Faso. O Burkina Faso contratou uma equipa da Universidade de Harvard para formar membros dos grupos de trabalho do Ambiente e dos Recursos Naturais sobre negociação na preparação da sua participação no processo de preparação da Estratégia de Redução da Pobreza.

Quênia. No Quênia, organizações nas quais se incluíram a OXFAM, a Action Aid e o Arid Lands Resource Management Programme patrocinaram membros do Pastoralists Thematic Group, no âmbito do processo do DERP, para que frequentassem um curso especial sobre os processos do DERP no Institute of Development Studies do Reino Unido. A formação deu ao grupo a muito necessária confiança e o conhecimento indispensável para compreenderem e lidarem com os desafios técnicos e profissionais da formulação do DERP. Além disso, a localização estratégica do Arid Lands Resource Management Programme, no Gabinete da Presidência do Quênia, permitiu aos participantes a obtenção de acesso a órgãos fundamentais da formulação de políticas no âmbito do governo.

Fonte: PNUD, PNUMA e GM 2007.

É essencial atribuir recursos humanos suficientes para o trabalho diário necessário para coordenar a iniciativa. Uma equipa constituída por um director, um consultor técnico (internacional ou nacional) e um assistente administrativo dedicados ao esforço a tempo inteiro demonstrou ser bem sucedida nesta tarefa no contexto da IPMA. É vital que a equipa seja parte integrante da entidade do governo que lidera o esforço, como o ministério das finanças ou do planeamento.

A inclusão de um consultor técnico na equipa rendeu resultados muito positivos no Quênia, no Ruanda e na República Unida da Tanzânia. O consultor técnico contribuiu para o fortalecimento institucional e de capacidades de várias maneiras, incluindo as seguintes:

- Providencia aconselhamento técnico no trabalho na área das questões de pobreza-ambiente
- Providencia contributos politicamente neutros para o processo, incluindo em termos de mensagens e comunicação direccionadas
- Partilha conhecimento sobre ferramentas analíticas específicas relacionadas com questões de pobreza-ambiente

Embora a rotação de pessoal possa ser um problema a curto prazo, o estabelecimento de uma equipa de integração das questões de pobreza-ambiente é um passo necessário para o fortalecimento institucional e de capacidades a longo prazo.

O [quadro 5.5](#) apresenta uma variedade de abordagens para assegurar o fortalecimento institucional e de capacidades.

Quadro 5.5 Abordagens ao Fortalecimento Institucional e de Capacidades: Aprender fazendo		
Abordagem	Desafios	Oportunidades
Aprendizagem no trabalho	<ul style="list-style-type: none"> • Elevada rotação de pessoal • O pessoal tem prioridades e deveres diversos • Pode significar a realização de uma reforma administrativa limitada, ao passo que pode ser necessária uma reforma do sector público que abranja todo o sistema 	<ul style="list-style-type: none"> • O estabelecimento de uma equipa dedicada de integração das questões de pobreza-ambiente traz diversas vantagens • Os sistemas de gestão ambiental ou da qualidade centrados na aprendizagem pela prática (por exemplo, as normas ISO 9000 e 14000) podem fomentar o melhoramento contínuo da integração das questões de pobreza-ambiente • Pode ser aplicada a todos os tipos de aptidões e competências
Equipas interdisciplinares (por exemplo, ambiente, sociologia, economia, género, ciência política)	<ul style="list-style-type: none"> • Habitualmente, as diferentes disciplinas não “falam a mesma língua” • Pode existir concorrência entre diferentes disciplinas • As equipas interdisciplinares podem consumir mais tempo e recursos na sua implementação e gestão 	<ul style="list-style-type: none"> • O envolvimento dos formuladores de políticas na concepção, implementação e partilha dos resultados da avaliação integrada dos ecossistemas e da análise económica melhora a qualidade e o impacto de tais estudos • A partilha de experiências e a aprendizagem com actores que trabalhem noutras questões transversais, como o género ou o VIH/SIDA, permitem um progresso mais rápido ao longo da curva de aprendizagem • As equipas interdisciplinares fortalecem as aptidões interpessoais. As equipas interdisciplinares melhoram a qualidade dos estudos
Trabalho com actores não-governamentais, incluindo as comunidades	<ul style="list-style-type: none"> • Alguns actores podem carecer de capacidades básicas para participarem no processo • O envolvimento de diferentes grupos ao nível comunitário requer tempo e recursos 	<ul style="list-style-type: none"> • O envolvimento de actores não-governamentais nacionais (por exemplo, instituições académicas e de investigação) na concepção, implementação e partilha dos resultados da avaliação integrada dos ecossistemas e da análise económica melhora a qualidade e o impacto de tais estudos • A exploração das experiências e do conhecimento de povos indígenas, comunidades marginalizadas, mulheres e cidadãos facilita a aptidão para melhor levar em conta a dimensão da pobreza e melhora o domínio nacional do esforço
Geminação	<ul style="list-style-type: none"> • Pode demorar mais tempo a implementar e gerir • Pode originar tensões entre as organizações colaborantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite a cooperação Sul-Sul ou Norte-Sul • Pode dar origem a parcerias de longo prazo • Proporciona acesso a conhecimentos avançados de todo o mundo • Fortalece as aptidões interpessoais
Formação formal	<ul style="list-style-type: none"> • Carece frequentemente de continuidade e orientação após a conclusão • Pode ser teórica e não permitir a aplicação dos conceitos a casos reais relevantes para os formandos 	<ul style="list-style-type: none"> • Altamente adequada para assuntos técnicos como a avaliação integrada dos ecossistemas ou as alterações climáticas
Visitas de intercâmbio	<ul style="list-style-type: none"> • Pode carecer de continuidade e orientação após a conclusão 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite a cooperação Sul-Sul • Fortalece as aptidões interpessoais
Apoio técnico	<ul style="list-style-type: none"> • Pode carecer de continuidade e orientação após concluída a tarefa 	<ul style="list-style-type: none"> • Proporciona acesso a conhecimentos avançados de todo o mundo • Os peritos técnicos podem transmitir uma perspectiva politicamente neutra ao esforço • Reforça a aprendizagem no trabalho

Nota: ISO: International Organization for Standardization (Organização Internacional de Normalização).

Orientação Adicional: Oportunidades Fundamentais

No [quadro 5.6](#) é apresentado um resumo das principais oportunidades para fortalecimento institucional e de capacidades durante as actividades de um esforço de integração discutidas até aqui.

Quadro 5.6 Oportunidades para Fortalecimento Institucional e de Capacidades na Integração das Ligações Pobreza-Ambiente nos Processos Políticos	
Passo	Oportunidades
1. Recolha de dados concretos específicos do país através de avaliações integradas dos ecossistemas (consultar a secção 5.1)	<ul style="list-style-type: none"> • Envolver formuladores de políticas e actores não-governamentais nacionais (por exemplo, instituições académicas e de investigação) na concepção, implementação e partilha dos resultados da avaliação integrada dos ecossistemas • Promover uma abordagem geminada com o governo e actores não-governamentais internacionais (por exemplo, instituições académicas e de investigação e ONG) • Explorar a experiência e o conhecimento de povos indígenas, comunidades marginalizadas, mulheres e cidadãos • Fomentar uma equipa interdisciplinar que reúna um leque de peritos que englobem as áreas do ambiente, da sociologia, da economia, do género e da ciência política • Partilhar com as comissões governamentais e entidades independentes relevantes os resultados sobre, por exemplo, o planeamento e o desempenho do governo
2. Recolher dados concretos específicos do país através de análises económicas (consultar a secção 5.2)	<ul style="list-style-type: none"> • Envolver formuladores de políticas e actores não-governamentais nacionais (por exemplo, instituições académicas e de investigação) na concepção, implementação e partilha dos resultados da análise económica • Promover uma abordagem geminada com o governo e actores não-governamentais internacionais (por exemplo, instituições académicas e de investigação e ONG) • Aumentar o conhecimento sobre os vários tipos de análises económicas disponíveis e os seus impactos • Aumentar a consciencialização sobre o contributo do ambiente para o bem-estar humano e o crescimento económico favorável aos pobres
3. Influenciar o processo político (consultar a secção 5.3)	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a consciencialização sobre as questões de pobreza-ambiente, incluindo os resultados das avaliações integradas dos ecossistemas e das análises económicas • Promover a partilha de experiências e a aprendizagem com actores que trabalhem noutras questões transversais, como o género ou o VIH/SIDA • Promover a partilha de experiências e a aprendizagem com actores do desenvolvimento, sectores e outros intervenientes, incluindo os “vigilantes” da sociedade civil • Fortalecer as capacidades de activismo e comunicação (por exemplo, elaboração de resumos de políticas, aptidões de apresentação) • Adquirir experiência no uso de uma avaliação ambiental estratégica e na formulação integrada de políticas para o desenvolvimento sustentável
4. Desenvolver e quantificar custos das medidas políticas (consultar a secção 5.4)	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar o conhecimento sobre os tipos de medidas políticas disponíveis e o modo de seleccionar os mais apropriados • Aumentar o conhecimento sobre as metodologias e ferramentas de quantificação de custos, sem deixar de prestar uma atenção idêntica à quantificação dos benefícios prováveis • Promover a partilha de experiências e a aprendizagem com actores do desenvolvimento, sectores e outros intervenientes

Quadro 5.7 Resumo: O que Abrange a “Integração nos Processos Políticos”?

Realização	Exemplos
Dados científicos específicos do país, desenvolvidos através de avaliações integradas dos ecossistemas	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Nature's Benefits in Kenya: An Atlas of Ecosystems and Human Well-Being (IRM 2007)</i>
Dados económicos específicos do país, que demonstrem o contributo do ambiente para o bem-estar humano e o crescimento económico favorável aos pobres	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Economic Analysis of Natural Resource Management in Rwanda (IPMA do PNUD-PNUMA Ruanda 2006a)</i>
Consciencialização e compreensão elevadas das questões de pobreza-ambiente a vários níveis	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Boletim informativo Poverty and Environment newsletter (Governo da República Unida da Tanzânia 2005b, 2006)</i>
Colaboração e parcerias ao nível nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Esforço de integração co-liderado pelos ministérios do planeamento e do ambiente
Actores ambientais como parte integrante de pleno direito do processo político	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de trabalho do sector ambiental como parte do processo político
Questões de pobreza-ambiente integradas nos documentos de políticas	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Integrating Sustainability into PRSPs: The Case of Uganda (DFID 2000)</i>
Medidas políticas desenvolvidas e quantificadas	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma fiscal ambiental pronta a ser lançada
Instituições e capacidades fortalecidas através da aprendizagem pela prática e do reforço de capacidades tácticas	<ul style="list-style-type: none"> • Intercâmbios nacionais (por exemplo, Uganda e Ruanda, Uganda e República Unida da Tanzânia)
Envolvimento de intervenientes e actores do desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura da questão pelos meios de comunicação social • Actores não-governamentais como parte formal do processo político • Colaboração com instituições de investigação nacionais na integração das questões de pobreza-ambiente

Enfrentar o Desafio da Implementação



Âmbito

- Aborda a integração das questões de pobreza-ambiente no sistema de monitorização nacional (secção 6.1)
- Explica como participar no processo de orçamentação e aceder às opções financeiras (secção 6.2)
- Propõe meios de apoio à implementação de medidas políticas (secção 6.3)
- Discute o estabelecimento da integração como prática normalizada (secção 6.4)

Mensagens Essenciais

- Operacionalizar a integração das questões de pobreza-ambiente resultante da influência sobre a formulação de políticas
- Conceber indicadores baseados nas metas incluídas nos documentos de políticas para os integrar no sistema de monitorização
- Fortalecer a recolha e gestão de dados
- Assegurar que as medidas políticas em matéria de pobreza-ambiente sejam financiadas
- Colaborar com órgãos nacionais, sectoriais e subnacionais para fortalecer a implementação das medidas políticas
- Incorporar a integração das questões de pobreza-ambiente nos processos, práticas, procedimentos e sistemas governamentais e administrativos, em apoio ao planeamento do desenvolvimento nacional futuro

6.1 Inclusão das Questões de Pobreza-Ambiente no Sistema de Monitorização Nacional

Um sistema de monitorização nacional ajuda a acompanhar o progresso feito em comparação com os objectivos dos documentos de políticas e a implementação de estratégias e medidas políticas; ajuda também a identificar onde e de que tipo poderão ser necessárias medidas correctivas. O sistema pode cobrir sectores, como a agricultura ou a saúde, ou questões transversais, como a pobreza.

O objectivo global da integração das questões de pobreza-ambiente no sistema de monitorização é aumentar as probabilidades de que os elementos de pobreza-ambiente nos documentos de políticas e nas estratégias e medidas com eles relacionadas sejam implementados com eficácia, pela facilitação do seguinte:

- **Monitorização e emissão de relatórios regulares.** Se as questões de pobreza-ambiente estiverem incluídas no sistema de monitorização nacional, será mais fácil acompanhar o progresso no sentido de alcançar os objectivos, metas e estratégias de implementação incluídos nos documentos de políticas (por exemplo, DERP ou estratégia sectorial). A inclusão dessas questões no sistema de monitorização também ajuda a manter e melhorar o entendimento das ligações entre pobreza e ambiente e do modo de as medir (consultar a secção 4.2). O esforço pode igualmente centrar-se na integração das preocupações com a pobreza na comunicação regular de informação sobre o estado do ambiente – informação essa que pode ser regulada por legislação nacional.
- **Prestação de informação ao processo político.** A monitorização das questões de pobreza-ambiente permite que os formuladores e implementadores de políticas demonstrem o impacto das medidas políticas postas em uso, partilhem as lições aprendidas, façam ajustamentos nas políticas e conduzam o orçamento e a dotação de recursos.

A monitorização também contribui para uma melhor articulação das políticas e medidas para as questões de pobreza-ambiente e identifica as questões emergentes a serem abordadas em futuros documentos de políticas e medidas de implementação relacionadas. Por exemplo, a monitorização das intervenções de adaptação ao clima e da capacidade para prestação de informação às políticas futuras está a tornar-se cada vez mais relevante em muitos países.

Abordagem

A abordagem a esta actividade consiste em monitorizar as questões de pobreza-ambiente no âmbito do sistema nacional existente, desenvolver indicadores de pobreza-ambiente e trabalhar intimamente com o gabinete nacional de estatística e outras instituições envolvidas na monitorização.

- **Monitorização das questões de pobreza-ambiente como parte do sistema de monitorização nacional.** As questões de pobreza-ambiente e os impactos das políticas devem ser monitorizados como parte do sistema de monitorização nacional, que deve estar em actividade para analisar o desempenho das várias estratégias de implementação nacionais, sectoriais e subnacionais, incluindo os relacionados com a pobreza e os ODM. A promoção de ligações entre a formulação de políticas e os processos de monitorização é vital para melhorar estes dois aspectos do planeamento do desenvolvimento nacional.
- **Indicadores de pobreza-ambientes.** Indicadores relevantes e operacionais são o instrumento principal para a integração das questões de pobreza-ambiente no sistema de monitorização nacional. Tais indicadores são habitualmente desenvolvidos através

Exemplos: Indicadores de Pobreza-Ambiente

- Percentagem das habitações e empresas que usam lenha como fonte de energia
- Percentagem do contributo das fontes de energia renováveis para o abastecimento nacional de energia
- Número de habitações que beneficiam de fontes de energia renováveis em pequena escala ao nível local
- Percentagem das comunidades locais que vivem em redor de zonas húmidas vitais envolvidas em ecoturismo ou actividades recreativas
- Número de habitações que beneficiam de acesso legal a recursos biológicos que podem ser negociados
- Percentagem de habitações pobres situadas até 30 minutos de distância de uma fonte de água potável funcional
- Número de pessoas afectadas por riscos e desastres ambientais (por exemplo, cheias, secas e eventos relacionados com o clima)

de investigação e consulta extensivas e são usados para medir o progresso das dimensões de pobreza-ambiente de uma política.

- **Coordenação e fortalecimento do gabinete nacional de estatística e de instituições relacionadas.** A integração das questões de pobreza-ambiente no sistema de monitorização nacional requer o trabalho com vários actores. O gabinete nacional de estatística é geralmente responsável pela recolha e análise globais de dados, em resposta às necessidades identificadas e definidas aos níveis nacional, sectorial e subnacional. Os ministérios da educação, da água e da saúde podem, todos eles, ter sistemas de monitorização e informação abrangentes e recolher dados regulares ao nível local. Os órgãos do ambiente (por exemplo, o instituto nacional de meteorologia) podem recolher dados relevantes sobre o estado do ambiente e as questões emergentes, como as alterações climáticas. Esta distribuição de responsabilidades para a monitorização das questões de pobreza-ambiente realça a importância de um mecanismo de coordenação forte, para evitar a duplicação e reforçar e complementar os sistemas existentes, como os inquéritos regulares e as actividades de censos.

Neste sentido, as capacidades existentes no gabinete nacional de estatística, nos ministérios do planeamento, nos ministérios sectoriais e noutros organismos de recolha de informações – incluindo instituições ambientais, sociedade civil e instituições académicas – devem ser fortalecidas, a coordenação deve ser melhorada e a partilha de informações priorizada.

Orientação Adicional: Passos e Exemplo

São necessários vários passos para assegurar que as questões de pobreza-ambiente sejam integradas no sistema de monitorização nacional; esses passos devem ser adaptados às circunstâncias nacionais.

- **Analisar a literatura e a experiência de outros países.** A análise da literatura ajuda a identificar questões que devem ser tidas em conta na integração das ligações pobreza-ambiente num sistema de monitorização. Também revela indicadores potenciais que podem já estar cobertos pelos sistemas existentes de recolha rotineira e periódica de dados.

- **Organizar consultas.** As consultas em várias fases do processo devem incluir os produtores e os utilizadores dos dados para avaliar e criar a procura de dados e análises e para promover ligações entre os formuladores de políticas e os fornecedores de informação.
- **Analisar as prioridades nacionais.** As prioridades nacionais e os objectivos, metas e estratégias de implementação em matéria de pobreza-ambiente incluídos nos documentos de políticas devem ser identificados, para que a integração das questões de pobreza-ambiente no sistema de monitorização fique plenamente alinhada e forneça informação para a formulação de políticas e as dotações orçamentais futuras (consultar as secções 5.3 e 6.2).
- **Analisar os sistemas de monitorização existentes.** Os sistemas de monitorização da pobreza ignoram frequentemente as ligações ao ambiente, enquanto que os sistemas de monitorização do ambiente tendem a não considerar os impactos das alterações climáticas sobre a pobreza. A avaliação dos sistemas de monitorização nacionais e dos sistemas de recolha e gestão de dados a eles associados proporciona informação essencial para a integração. Isso implica analisar a disponibilidade, a qualidade e a relevância dos conjuntos de dados existentes para a monitorização das questões de pobreza-ambiente (por exemplo, desagregação por sexo); a qualidade e a relevância dos indicadores de pobreza e indicadores de ambiente existentes; os papéis e responsabilidades; e os potenciais fornecedores de dados para a monitorização das questões de pobreza-ambiente.
- **Identificar e avaliar possíveis indicadores de pobreza-ambiente.** A identificação de possíveis indicadores deve ser feita de uma forma participativa e basear-se nos passos anteriores (consultar o capítulo 5). Conforme mencionado anteriormente, os indicadores devem estar plenamente alinhados com os documentos, como o DERP, que constituem o quadro para a implementação da política. Os indicadores devem ser medidos aos níveis nacional, sectorial e subnacional para assegurar que os vários impactos sejam capturados.
- **Seleccionar um conjunto nuclear de indicadores.** Nesta fase, é possível um amplo leque de indicadores de pobreza-ambiente. Estes devem ser reduzidos a um pequeno número de indicadores estratégicos, que possam realisticamente ser monitorizados e forneçam informação para os processos políticos futuros com eficácia. Os critérios da [caixa 6.1](#) podem ajudar a seleccionar os indicadores.
- **Integrar os indicadores de pobreza-ambiente no sistema de monitorização.** Há várias formas de integrar os indicadores aos níveis nacional, sectorial e subnacional – por exemplo, durante análises periódicas do sistema de monitorização da pobreza nacional ou dos ODM e em sistemas de monitorização de censos contínuos ou dados de rotina. O processo envolve o fortalecimento dos sistemas existentes para capturar, analisar e divulgar informação sobre questões de pobreza-ambiente. Também implica o desenvolvimento de dados de referência para esses novos indicadores ([caixa 6.2](#)).
- **Fortalecimento das instituições e das capacidades.** As instituições e os indivíduos devem saber como desenvolver e usar os indicadores de pobreza-ambiente e como recolher, analisar e gerir os dados (revisão de inquéritos, armazenamento e gestão de dados e sistema de informação geográfica). O trabalho com a Divisão de Estatística das Nações Unidas, as instituições de investigação e as universidades pode ser um bom começo nesse sentido. Parte desse esforço envolve documentar o processo de integração das ligações pobreza-ambiente no sistema de monitorização.

Caixa 6.1 Critérios de Seleção para Indicadores de Pobreza-Ambiente

- **Mensuráveis, objectivos e fiáveis.** Os indicadores devem poder ser expressos em termos quantitativos. O seu cálculo deve ser repetível com resultados semelhantes. Os dados devem ser de boa qualidade e estar disponíveis. Deve ser considerado o aperfeiçoamento dos sistemas de recolha de dados existentes.
- **Comparáveis e sensíveis a mudanças.** Os indicadores devem facilitar a avaliação entre circunstâncias e períodos diferentes e detectar variações; daí a importância da recolha regular de dados.
- **Relevantes para as políticas.** Os indicadores devem ser úteis para a formulação de políticas. Devem estar alinhados com as prioridades nacionais, os documentos de políticas e outras necessidades dos formuladores de políticas.
- **Polivalentes.** Os indicadores devem ser relevantes para vários actores ou questões do desenvolvimento, incluindo as questões sectoriais, os ODM e os acordos multilaterais sobre o ambiente.
- **Sensíveis ao género.** Os indicadores devem ser sensíveis ao género e os seus dados devem poder ser desagregados por sexo, para que possam também ser analisados sob uma perspectiva de género.
- **De utilização fácil.** Os indicadores devem ser fáceis de compreender, interpretar e comunicar. O seu número deve ser limitado e devem ser estruturados segundo um quadro lógico.
- **Eficazes em termos de custos.** Os indicadores devem ser medidos de uma forma acessível. Na sua selecção, devem ser tidas em conta a gestão e a análise futuras dos dados. Os indicadores indirectos (por exemplo, a presença de determinada espécie de peixes para medir a qualidade da água) podem ser úteis.
- **Dependentes do contexto, do tempo e do espaço.** Os indicadores são válidos para a realidade em que são concebidos. Frequentemente, isso envolve uma limitação geográfica do âmbito do indicador (por exemplo, local, nacional ou internacional).
- **Agregáveis.** Deve ser possível agregar as medições do indicador de duas ou mais áreas geográficas para fornecer valores regionais ou nacionais.

Fontes: Adaptado de IPMA do PNUD-PNUMA 2008b; PNUMA 2008b; Governo da República Unida da Tanzânia 2005a.

Caixa 6.2 Integração e Monitorização de Indicadores de Pobreza-Ambiente no Âmbito da EDERP do Ruanda

Contexto. As instituições ambientais do Ruanda coordenaram o desenvolvimento de indicadores de pobreza-ambiente e de uma estratégia para os monitorizar no âmbito do quadro da Estratégia de Desenvolvimento Económico e Redução da Pobreza do país.

Abordagem. O processo incluiu os seguintes passos:

- Revisão da literatura sobre resultados de inquéritos nacionais existentes
- Participação em reuniões e workshops do grupo de trabalho sectorial da EDERP
- Entrevistas a pessoal técnico de diversos sectores e ministérios
- Identificação das ligações pobreza-ambiente
- Definição dos critérios de selecção – por exemplo, mensurabilidade, viabilidade da definição de valores de referência
- Desenvolvimento de uma lista de indicadores avaliados pela sua relevância política em relação às questões prioritárias
- Categorização dos indicadores e identificação das fontes e da disponibilidade de dados
- Selecção de indicadores para inclusão no sistema de monitorização da EDERP

Efeito e caminho a percorrer. O esforço instilou nos decisores a percepção de que são necessários indicadores de pobreza-ambiente. Contudo, o processo não termina aqui. Os indicadores são uma ferramenta a ser continuamente melhorada com lições práticas. Destinam-se a ajudar a passar mensagens para influenciar a formulação de políticas em sectores relevantes. Um activismo forte é, por conseguinte, tão importante como a qualidade dos indicadores, sendo esse o desafio por diante.

- **Divulgação regular dos resultados da análise.** A integração das ligações pobreza-ambiente no sistema de monitorização nacional é um processo iterativo. O esforço visa informar os formuladores e implementadores de políticas acerca das ligações, das tendências e dos impactos das medidas políticas no sentido de fazer os necessários ajustamentos nas políticas e nos orçamentos. A interacção com um amplo leque de actores deve ser sustentada para manter a consciencialização e obter informação de retorno.
- **Análise regular do sistema de monitorização.** A recolha de informação de retorno dos utilizadores e produtores de dados facilitará a análise periódica de necessidades, indicadores, fontes de dados e lacunas de dados, no sentido de melhorar gradualmente a dimensão de pobreza-ambiente do sistema de monitorização, com base na evolução das necessidades, das circunstâncias e dos meios (por exemplo, tecnologia e recursos financeiros).

6.2 Orçamentação e Financiamento de Medidas Políticas em Matéria de Pobreza-Ambiente

Muitas medidas em matéria de pobreza-ambiente são subfinanciadas e dependem de doadores externos. A orçamentação e o financiamento da integração das questões de pobreza-ambiente visam assegurar o financiamento necessário para implementar as estratégias e alcançar os objectivos estabelecidos nos documentos de políticas, com atenções centradas na mobilização de recursos financeiros internos.

As medidas em matéria de pobreza-ambiente exigem investimentos dos sectores público e privado. Embora haja exemplos de criação de mercados através dos quais as empresas e a indústria podem financiar intervenções, muitas questões ambientais continuam a ser insuficientemente abordadas pelo sector privado devido a falhas do mercado. Por conseguinte, o financiamento público permanece nuclear para a integração das questões de pobreza-ambiente.

Os principais mecanismos para a despesa pública são os orçamentos nacionais, sectoriais e subnacionais. As fontes de financiamento incluem receitas fiscais e não-fiscais, como taxas de utilizador, encargos de autorizações ou licenças sobre recursos naturais e custos de estacionamento.

Abordagem

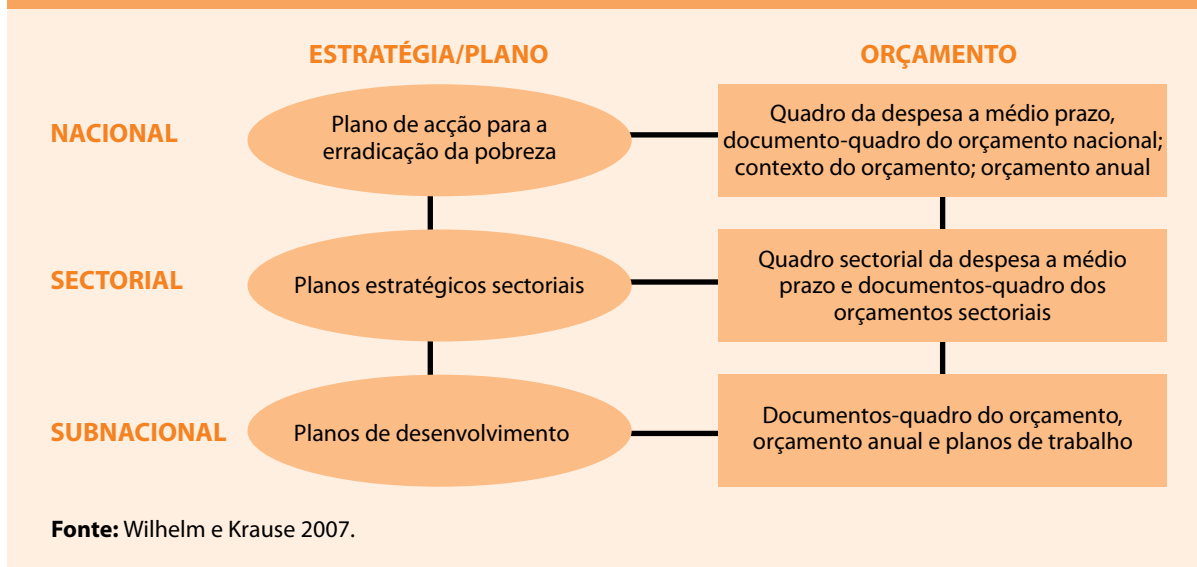
A abordagem a esta actividade consiste no envolvimento no processo de orçamentação a vários níveis e no melhoramento do contributo do ambiente para as finanças públicas.

Envolvimento no Processo de Orçamentação

O envolvimento no processo de orçamentação requer o entendimento do processo, a coordenação com processos políticos relacionados e o trabalho com a sociedade civil, doadores e órgãos sectoriais e subnacionais.

- **Entender e fazer parte do processo.** Tal como acontece no trabalho para influenciar a formulação de políticas (consultar a secção 5.3), o envolvimento no processo de orçamentação requer que se entenda e faça parte do processo em várias fases e níveis, fazendo uso de ferramentas relevantes. O processo de orçamentação ocorre aos níveis nacional, sectorial e subnacional ([figura 6.1](#)). Em alguns países, incluindo o Uganda, o processo começa ao nível do distrito ou da aldeia, o que é útil para captar as prioridades prementes. Noutros países, como a Eritreia, o orçamento é decidido ao nível do governo e os fundos distribuídos em conformidade; os ministérios também têm os seus próprios orçamentos, que contribuem para o orçamento global. O

Figura 6.1 Instrumentos de Planeamento e Orçamentação no Uganda



processo de orçamentação de um país pode incluir um quadro da despesa de médio prazo de três ou cinco anos; a participação de actores ambientais num tal quadro pode render compensações significativas (caixa 6.3).

Caixa 6.3 Incentivos às Instituições Ambientais para a Participação no Processo do Quadro da Despesa a Médio Prazo

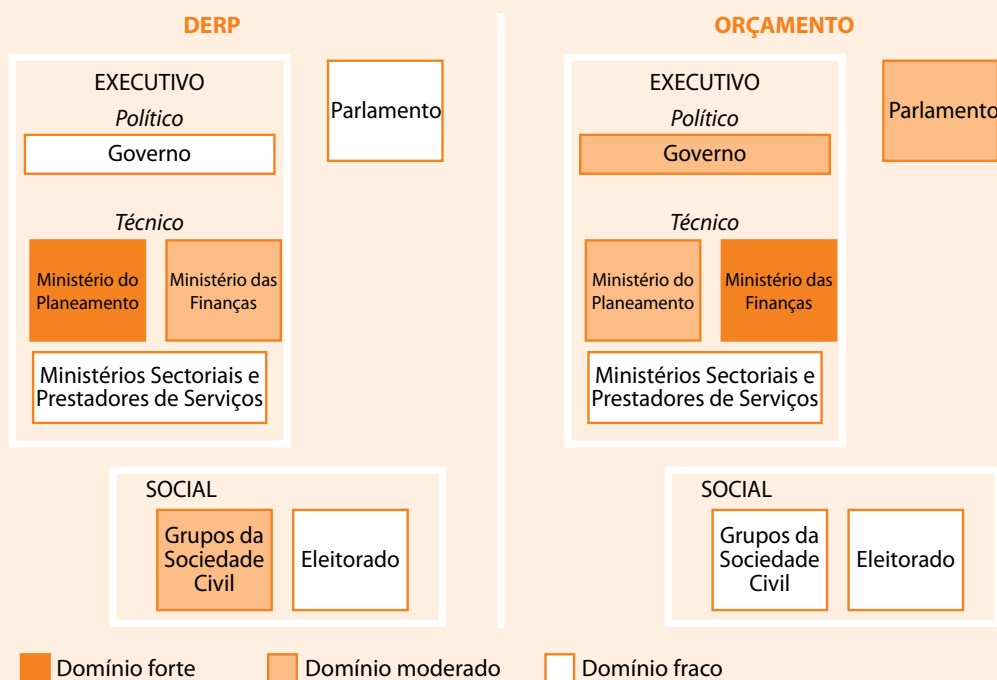
- Maior previsibilidade orçamental, permitindo que as instituições planeiem programas plurianuais com maior certeza
- Planeamento e gestão estratégicos melhorados através de uma melhor definição de prioridades e da preparação de programas plurianuais e quantificados para atingir as prioridades
- Um melhor sistema de definição de metas e indicadores de desempenho para pôr em uso procedimentos de monitorização credíveis
- Planeamento financeiro melhorado e mais exacto: a perspectiva de médio prazo na orçamentação é particularmente benéfica para as acções ambientais, que são frequentemente de longo prazo por natureza
- Maior procura de boas ferramentas económicas e financeiras para preparar programas bem quantificados, já que as agências ambientais precisam de demonstrar uma utilização convincente dos recursos disponíveis

Fonte: Petkova e Bird 2008.

Este envolvimento deve seguir o calendário e as práticas orçamentais e satisfazer os padrões do ministério das finanças ou do planeamento. Deve ser conduzido através dos mecanismos funcionais do processo de orçamentação, desde os grupos consultivos às várias comissões orçamentais. As lições dos processos de orçamentação sensíveis ao género podem ser aplicadas aos esforços de orçamentação sensíveis às questões de pobreza-ambiente.

- **Coordenação com processos políticos relacionados.** A coordenação com processos políticos é vital e complexa, e vincula uma miríade de instituições e actores envolvidos numa diversidade de iniciativas do processo de planeamento e orçamentação. A [figura 6.2](#) conceptualiza os padrões típicos do domínio sobre os processos do DERP e do orçamento.

Figura 6.2 Assimetrias do Domínio sobre os Processos do DERP e do Orçamento



Fonte: Wilhelm e Krause 2007.

Embora a situação varie de país para país, o ministério do planeamento tem geralmente um domínio forte do processo do DERP, com o ministério das finanças e a sociedade civil a terem um domínio relativamente menor. Reciprocamente, o ministério das finanças tem um domínio forte do processo do orçamento, com o ministério do planeamento a desempenhar um papel menor. O parlamento também tem um domínio moderado do processo do orçamento, enquanto que a sociedade civil tem uma influência relativamente mais fraca. Nos casos em que os ministérios do planeamento e das finanças são entidades institucionais separadas, não há incentivo automático para uma coordenação forte entre os dois. Além disso, uma vez que o parlamento e o governo tendem a ter um

Exemplo: Orçamentação a Favor do Ambiente no Uganda

Depois de ter trabalhado para integrar o ambiente no seu DERP, a National Environment Management Authority ugandesa conquistou uma oportunidade para incluir o ambiente no orçamento nacional. Estava iminente um prazo essencial para finalizar o orçamento. O director executivo da autoridade fez um telefonema ao director do orçamento, no Ministério das Finanças, a explicar a importância do ambiente para o desenvolvimento e os custos da inércia. O director do orçamento ficou convencido e aceitou imediatamente a ideia de acrescentar directrizes para o ambiente à circular convocatória orçamental. Desde então, o director do orçamento tem desafiado os actores ambientais a apresentarem propostas mais concretas, detalhadas e quantificadas sobre as intervenções ambientais que devem receber prioridade das administrações sectoriais e locais. A sua liderança tem sido extremamente positiva e pressagia um futuro brilhante para os esforços de integração no Uganda.

Fonte: IPMA do PNUD-PNUMA 2008a.

domínio menor sobre o processo do DERP, é menos provável que centrem atenções nas prioridades do DERP ao analisarem o orçamento (Wilhelm e Krause 2007).

Tal como acontece com a integração das questões de pobreza-ambiente ao nível político (consultar a secção 5.3), é imperativo o envolvimento com os principais intervenientes que conduzem o orçamento e o uso da sua linguagem. As análises económicas direccionadas para sectores ou questões específicos (consultar a secção 5.2) podem ajudar a desenvolver argumentos e a fortalecer a sua defesa junto dos órgãos sectoriais e subnacionais e do ministério das finanças. A quantificação de custos das medidas políticas desenvolvidas em fases anteriores do processo (consultar a secção 5.4) fornece elementos úteis neste contexto da orçamentação. Além disso, assegurar o domínio político de alto nível é nuclear para uma integração bem sucedida das questões de pobreza-ambiente no processo de orçamentação.

Note-se que, se o ambiente for visto como uma questão transversal no DERP ou noutro documento de política, poderá não haver financiamento específico para as questões de pobreza-ambiente; em vez disso, o financiamento das medidas de pobreza-ambiente pode dispersar-se pelos órgãos sectoriais e subnacionais. Em tais circunstâncias, é ainda mais vital trabalhar intimamente com os vários actores – por exemplo, através dos grupos de trabalho sectoriais ou com órgãos subnacionais – para garantir que o financiamento para as intervenções em matéria de pobreza-ambiente não deixe de figurar no orçamento nacional.

- **Mobilização da sociedade civil e do público.** A sociedade civil costuma ter um papel relativamente importante no processo do DERP (por exemplo, através de apreciações participativas), mas uma influência limitada sobre

Exemplo: Investimento na Adaptação ao Clima no Vietname

O acréscimo significativo de desastres naturais no Vietname em 2007 levou o governo a decidir desenvolver imediatamente um programa de investimento direccionado para a adaptação ao clima.

- o orçamento, embora com potencial para um maior envolvimento. Embora haja indícios crescentes de que a orçamentação sensível ao género é cada vez mais orientada pela sociedade civil, ainda está por iniciar a mesma tendência no que se refere à orçamentação sensível às questões de pobreza-ambiente. A procura pública e o apoio político dos investimentos ambientais favoráveis aos pobres poderiam traduzir-se numa exigência clara de abordagem das questões de pobreza-ambiente – por exemplo, no que se refere a riscos ambientais e a desastres como as cheias.
- **Coordenação e trabalho com doadores.** Muitas questões de pobreza-ambiente continuarão a ser financiadas por doadores a médio prazo. Consequentemente, o apoio dos doadores deve ser aumentado, seja especificamente ou através de modalidades gerais de apoio orçamental, tanto para o ministério do ambiente como para os ministérios sectoriais, de modo a que eles possam integrar as questões de pobreza-ambiente no seu trabalho.
- O apoio orçamental e sectorial é cada vez mais usado para desembolsar os fundos dos doadores, mas é, por vezes, criticado por permitir que as questões ambientais sejam ignoradas. A solução reside no avanço para abordagens inovadoras através de grupos de doadores para alavancagem do financiamento das questões de pobreza-ambiente. O melhoramento da harmonização entre as muitas fontes externas de fundos globais (por exemplo, o FGA) e o orçamento nacional e outras fontes doadoras também pode ser benéfico.

Uma vez que o apoio orçamental será fornecido em linha com as prioridades do DERP ou outro documento de política equivalente, as questões de pobreza-ambiente devem ser integradas nos documentos de políticas (consultar a secção 5.3). Além disso, tal como acontece na República Unida da Tanzânia, os activistas devem trabalhar com o governo e os doadores para a inclusão de indicadores de pobreza-ambiente (consultar a secção 6.1) nos quadros relevantes de avaliação orçamental do desempenho do governo e dos doadores, para assegurar que seja incorporada a devida atenção às questões de pobreza-ambiente nesses mecanismos de avaliação de desempenho de financiamento.

Exemplo: O Ambiente Incluído no Quadro de Avaliação de Desempenho na República Unida da Tanzânia

Na República Unida da Tanzânia, onde os doadores fornecem um apoio orçamental directo de aproximadamente \$600 milhões por ano, era imperativo garantir que essa ajuda tivesse uma componente de sustentabilidade ambiental. O governo nacional, com o apoio de alguns doadores, desenvolveu indicadores ambientais para o quadro de avaliação de desempenho – a ferramenta que mede o desempenho do apoio orçamental directo. A inclusão desses indicadores ajudou a posicionar o ambiente num nível mais elevado e centrou a atenção do governo sobre o seu próprio desempenho ambiental.

Fonte: Assey et al. 2007.

- **Defesa do financiamento apropriado aos níveis sectorial e subnacional.** Os órgãos sectoriais e subnacionais desempenham um papel fundamental na prestação e gestão de serviços ambientais. As tentativas de promoção das medidas de pobreza-ambiente tiveram sucesso variável, em parte porque muitos órgãos subnacionais carecem de capacidade e recursos financeiros e não podem concentrar-se na redução da pobreza. Em particular, a falta de financiamento adequado das autoridades locais pode levá-las a maximizar a colheita a curto prazo dos recursos naturais como meio de obtenção de receitas operacionais. A experiência namibiana com áreas protegidas mostra que o sucesso destas depende do reforço do financiamento ([caixa 6.4](#)).

Compreender o Contributo do Ambiente para as Finanças Públicas

Como ilustra o caso namibiano ([caixa 6.4](#)), a valorização do contributo económico dos recursos naturais e dos seus custos de substituição quando esgotados pode ser uma fonte de informação para a formulação de políticas, a orçamentação e o financiamento em prol das questões de pobreza-ambiente (consultar a secção 5.2). Também pode ajudar a limitar o esgotamento dos recursos e a aumentar a recolha de receitas. A valorização bem sucedida requer o fortalecimento de capacidades dos órgãos do ambiente, do planeamento e das finanças, bem como dos órgãos sectoriais e subnacionais, para acompanhar e prever esse contributo e determinar como melhorá-lo – por exemplo, através da análise da despesa pública e da contabilidade ambiental ([caixa 6.5](#)).

Aumento das Receitas do Ambiente

O sector do ambiente pode contribuir melhor para as finanças públicas pela obtenção de receitas através de mecanismos de mercado sustentáveis e da gestão ambiental.

As instituições ambientais devem trabalhar para aumentar o volume de receitas que obtêm para apoiar o ambiente e outros sectores prioritários do desenvolvimento, como a saúde e a educação, sem deixarem de assegurar a gestão sustentável dos recursos

Caixa 6.4 Financiamento das Áreas Protegidas da Namíbia

Contexto. Os estudos destacaram o turismo – particularmente o gerado em torno da vida selvagem do país – como uma das mais importantes indústrias da Namíbia. De facto, estima-se que as aquisições de serviços por turistas estrangeiros em 2003 tenham sido de aproximadamente 3.100 dólares da Namíbia (N\$), representando cerca de 24% das exportações totais de bens e serviços do país. Embora o sistema de áreas protegidas da Namíbia tenha um valor económico significativo devido ao rendimento directo e indirecto que gera através das indústrias do turismo e da vida selvagem, a sua gestão estava fortemente dependente de uma dotação orçamental limitada que estava longe de ser suficiente. A escassez de fundos implicava que o sistema de áreas protegidas se debatesse com dificuldades para cumprir os seus objectivos de conservação e que nele houvesse pouco investimento.

Abordagem. Para facilitar fluxos de rendimento mais adequados à gestão melhorada das áreas protegidas, o Ministério do Ambiente e do Turismo, com o apoio do FGA e do PNUD, estimou os valores económicos associados ao sistema de áreas protegidas, com vista a usar essa informação como base para planear os investimentos no sistema ao longo das próximas décadas.

Efeito. O estudo concluiu que os parques contribuem com N\$ mil milhões a N\$ 2 mil milhões para a economia nacional. A demonstração do contributo económico dos parques conduziu a um aumento no financiamento central de N\$ 50 milhões a N\$ 110 milhões. Estima-se que esse aumento, por sua vez, gere uma taxa de retorno positiva de 23%.

O estudo destacou a necessidade de compreender os custos reais, o contributo económico e os fluxos potenciais de receitas para os parques. Também demonstrou que a sobrevivência e o sucesso do sistema de áreas protegidas dependem cada vez mais do reforço do financiamento. Isto inclui o financiamento por subvenções internacionais e pelo governo, bem como a captação de mais valor da utilização directa existente e potencial. O estudo concluiu que era vital desenvolver incentivos – ou seja, reter os rendimentos obtidos na esfera do organismo dos parques.

Fonte: Turpie et al. 2004.

naturais. Nalguns casos, as instituições ambientais conseguem cobrar os seus próprios impostos e taxas, que podem ser reinvestidos no melhoramento da gestão. Em muitas áreas protegidas, uma parte das taxas de admissão destina-se à gestão do parque. Em vários países africanos com pesca costeira abundante, uma parte do valor das licenças pagas por frotas estrangeiras é reservada para a regulamentação das pescas. Tais custos para o utilizador constituem uma espécie de **reforma fiscal ambiental**.

Caixa 6.5 Dados Concretos Conduzem a Orçamentos Maiores para as Instituições Ambientais

Camboja. O Departamento de Pescas conseguiu demonstrar que contribuiu para 10% do PIB. Essa análise foi instrumental para persuadir o Ministério das Finanças a conceder às pescas mais fundos do governo e maior prioridade no diálogo com os doadores (BAD 2000).

Paquistão. Foram apresentados ao governo dados concretos que demonstravam os benefícios do saneamento melhorado e da água potável em comparação com os custos de abastecimento mais baixos. O governo aprovou imediatamente um acréscimo de investimento no abastecimento de água e no saneamento.

República Unida da Tanzânia. O Ministério das Finanças aumentou a dotação orçamental para o ambiente de pouco mais de mil milhões de xelins tanzanianos em 2005–2006 para quase 5,7 mil milhões de xelins tanzanianos em 2006–2007, com base na força das conclusões de uma análise da despesa pública que demonstrava uma perda anual de \$1 milhão no sector. Foi considerado que o investimento adicional no sector era compensador, com base na evidência do seu elevado contributo para o rendimento e os meios de subsistência dos agregados familiares (PNUD, PNUMA e GM 2007; Assey et al. 2007).

As reformas fiscais ambientais envolvem um amplo leque de instrumentos de tributação e fixação de preços que podem ajudar os países a angariar receitas, ao mesmo tempo que criam incentivos que geram benefícios ambientais e apoiam os esforços de redução da pobreza – por exemplo, financiando infra-estruturas que melhoram o acesso dos pobres a serviços de água, saneamento e energia. Por conseguinte, as reformas fiscais ambientais podem também ser consideradas como medidas políticas (consultar as secções 5.4 e 6.3), já que influenciam o modo como o ambiente é gerido.

O governo pode criar **mecanismos de mercado** que podem contribuir para a angariação de receitas, traduzindo-as em investimentos que, de outra forma, obrigariam a despesa pública (por exemplo, instalações de energias renováveis) ou criando incentivos para a gestão ambiental sustentável. O pagamento pelos serviços dos ecossistemas e o comércio de carbono são dois exemplos de tais mecanismos.

O **pagamento por serviços dos ecossistemas**, também conhecido como pagamento por serviços ambientais, refere-se a uma diversidade de acordos através dos quais os beneficiários dos serviços dos ecossistemas compensam os fornecedores desses serviços. Os esquemas de pagamento podem passar por um acordo de mercado entre compradores e vendedores interessados, talvez intermediados por uma grande entidade privada ou pública, ou conduzidos pelo governo (WWF 2008).

Exemplos: Pagamento por Serviços dos Ecossistemas

- **África.** As empresas de turismo pagam às comunidades pela protecção da vida selvagem local.
- **Estados Unidos da América.** Uma parcela da facturação de água a particulares em Nova Iorque é usada pela companhia das águas para compensar os agricultores da vizinhança pelos serviços de protecção da bacia hidrográfica.
- **Costa Rica.** O governo usa uma fracção do imposto sobre a energia para compensar os agricultores pelos serviços de conservação da floresta.

O **Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL)** ao abrigo do Protocolo de Quioto para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas permite que os países industrializados com compromissos de redução de emissões invistam em projectos que restrinjam as emissões nos países em desenvolvimento como alternativa a reduções de emissões mais dispendiosas nos seus próprios países. Na prática, isso significa que os países industrializados financiam investimentos nos campos das energias renováveis (por exemplo, energia eólica, hidroenergia, energia da biomassa), do melhoramento de processos industriais e da eficiência energética, do melhoramento da gestão de resíduos (gás de aterros sanitários) ou da agricultura dos países em desenvolvimento.

O MDL é inteiramente comercial por natureza, envolvendo contratos entre entidades poluidoras e aquelas que podem gerar emissões de contrapartida por um custo inferior. O resultado é que os participantes no MDL procuram inevitavelmente a forma mais eficaz, em termos de custos, de gerar créditos de carbono, o que implica normalmente a concentração de atenções em processos industriais de grande escala ou outras práticas com emissões de carbono intensivas. Por conseguinte, as pessoas pobres têm poucos meios para beneficiar do MDL. Além disso, as regras, os procedimentos e as metodologias do MDL são complexos, limitando a participação (até à data) a um punhado de países relativamente avançados. Em 2006, mais de 90% dos projectos do MDL beneficiaram somente cinco países de rendimento médio e economias emergentes (PNUD 2006).

Embora o MDL seja o mecanismo de comércio de carbono oficialmente aprovado entre os países industrializados e os países em desenvolvimento, há outros meios pelos quais o crédito para o sequestro de carbono pode ser incrementado para os países em desenvolvimento. Considerando o número crescente de oportunidades globais para obtenção de financiamento para as alterações climáticas, as instituições e as capacidades de compreender e interagir com as instituições globais envolvidas têm de ser fortalecidas.

O modo como as receitas são partilhadas entre os diferentes níveis de administração levanta algumas questões. Reservar as receitas de impostos sobre a poluição ou a extracção de recursos naturais para os órgãos sectoriais ou subnacionais que os cobram pode estimular os esforços de cobrança, o apoio público aos impostos e a previsibilidade do financiamento para essas instituições. Por outro lado, essa reserva levanta questões de equidade e eficiência da dotação de recursos transversalmente aos sectores e regiões e de marginalização das questões ambientais no processo orçamental principal (OCDE 2007).

Ainda que a receita angariada pelas instituições ambientais vá para o erário público, pode ajudar a argumentar a favor de um maior nível de dotação orçamental para o sector do ambiente ([caixa 6.6](#)) ou a convencer os decisores a investirem a longo prazo em medidas políticas na área de pobreza-ambiente.

Caixa 6.6 Receitas Acrescidas Conduzem a Maiores Orçamentos para as Instituições Ambientais

Bangladesh. Com a cobrança acrescida de licenças e multas sobre empresas industriais para controlo da poluição, o Departamento do Ambiente aumentou a sua receita para mais do triplo ao longo de 2007. Com base nesse sucesso, convenceu o erário público a atribuir fundos para mais 1.000 funcionários.

Sri Lanka. Ao gerir as suas plantações de forma mais rentável, o Departamento de Silvicultura conseguiu reduzir consideravelmente a sua procura de receitas públicas. A sua capacidade demonstrada para gerar receitas rendeu-lhe uma dotação orçamental maior do erário público.

Abordagem da Evasão Fiscal e da Corrupção

Os esforços para reduzir a evasão fiscal e a corrupção podem aumentar consideravelmente o financiamento para medidas de pobreza-ambiente, conforme ilustrado pelos exemplos abaixo. Isso requer uma aplicação mais firme da lei para empresas que extraem recursos naturais e dentro do governo.

Exemplos: Perdas Financeiras por Evasão Fiscal e Corrupção

Global. Em todo o mundo, as estimativas sugerem que as actividades de abate ilegal de árvores possam constituir mais de um décimo do comércio global total de madeira, representando produtos no valor de, pelo menos, \$15 mil milhões por ano (Brack 2006). Da mesma forma, estima-se que o valor da pesca ilegal, não comunicada e não regulamentada nos países em desenvolvimento seja de \$4,2 mil milhões a 9,5 mil milhões (MRAG 2005).

Camboja. Estima-se que os subornos a funcionários governamentais dos Departamentos da Silvicultura e da Terra em 1997 fossem de \$200 milhões por ano; a receita oficial das operações florestais legais foi somente de \$15 milhões (PNUD et al. 2003).

Indonésia. As investigações sugerem que o abate ilegal de árvores em Kalimantan Leste resulta em \$100 milhões de receitas fiscais perdidas por ano (CIFOR 2006).

Papua-Nova Guiné. A valiosa indústria da pesca do atum do Pacífico é propensa a muita evasão fiscal. Na Papua-Nova Guiné, o custo da pesca ilegal, não comunicada e não regulamentada excede os \$30 milhões por ano (MRAG 2005).

O envolvimento dos beneficiários – pelo qual as medidas são parcialmente financiadas pelas contribuições da população – pode também reduzir a corrupção e manter os custos baixos. A gestão colectiva da silvicultura está generalizada em muitas partes do mundo, com os grupos de utilizadores locais a receberem uma parte dos benefícios de produtos lenhosos e não-lenhosos. Da mesma forma, a gestão colectiva das pescas está em crescendo, com grandes sucessos no Camboja e tentativas no Bangladesh.

Orientação Adicional: Pontos de Entrada Fundamentais

O [quadro 6.1](#) proporciona orientação para o envolvimento no processo de orçamentação.

Quadro 6.1 Integração das Questões de Pobreza-Ambiente no Processo Orçamental	
Ponto de entrada	Acções recomendadas para a integração das questões de pobreza-ambiente
Relatório de execução orçamental do(s) ano(s) financeiro(s) anterior(es)	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar e analisar as dotações orçamentais existentes e o nível de despesa com medidas de pobreza-ambiente no ministério que lidera o processo e nos órgãos sectoriais e subnacionais • Usar os resultados de uma análise independente da despesa ambiental pública ou outras análises económicas para fornecimento de informação à análise da despesa pública global • Verificar se o orçamento planeado para as medidas de pobreza-ambiente foi realmente recebido e se as medidas planeadas foram implementadas • Comparar as despesas com os requisitos financeiros iniciais para identificar a lacuna de financiamento • Trabalhar intimamente com os actores sectoriais e subnacionais; organizar grupos de trabalho ou reuniões consultivas para discutir e preparar relatórios orçamentais sectoriais e subnacionais que tenham em consideração as medidas e questões de pobreza-ambiente
Circular convocatória orçamental e directrizes orçamentais	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar directrizes para a orçamentação das questões de pobreza-ambiente na circular convocatória orçamental enviada pelo ministério das finanças; se necessário, integrar novos códigos orçamentais para despesas relacionadas com o ambiente nesses documentos
Preparação de orçamentos sectoriais e subnacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Fornecer apoio à orçamentação das questões de pobreza-ambiente, incluindo a avaliação de receitas dos recursos naturais a todos os níveis • Assegurar que os órgãos subnacionais beneficiem de financiamento adequado para evitar a colheita excessiva de recursos naturais ao nível local
Revisão dos orçamentos apresentados	<ul style="list-style-type: none"> • Os órgãos sectoriais e subnacionais apresentam os seus orçamentos ao ministério das finanças, que discute então o orçamento com outros ministérios; assegurar um bom entendimento das ligações pobreza-ambiente a todos os níveis, para que os órgãos nacionais, sectoriais e subnacionais possam incluir fundos destinados a essas prioridades nos seus orçamentos
Seleção de sectores ou programas prioritários e dotação orçamental	<ul style="list-style-type: none"> • Incentivar a inclusão de medidas de pobreza-ambiente nos orçamentos dos sectores e programas prioritários; as áreas prioritárias obtêm proeminência em termos de atribuição de recursos e podem igualmente receber protecção especial contra cortes nos desembolsos orçamentais do próprio ano (Wilhelm e Krause 2007); as actividades das áreas prioritárias são acompanhadas mais de perto durante a implementação • Assegurar uma dotação orçamental acrescida para o próprio sector do ambiente; sem um contributo e um apoio técnico mais fortes do sector ambiental, a integração das questões de pobreza-ambiente não será sustentável
Discussão e aprovação no parlamento	<ul style="list-style-type: none"> • Promover a transparência e a divulgação da informação orçamental ao parlamento e ao público; incentivar a verificação da execução orçamental, dos resultados e das novas dotações orçamentais
Execução orçamental e gestão da despesa	<ul style="list-style-type: none"> • Uma vez atribuídos os fundos, aplicar boas práticas em termos de gestão da despesa • Verificar se as despesas públicas alcançam os resultados pretendidos e contribuem para uma estratégia coerente para a consecução dos objectivos em matéria de pobreza-ambiente
Monitorização do orçamento e sistema de prestação de contas	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar que o sistema para monitorizar a execução orçamental inclua indicadores para monitorizar o progresso da integração das questões de pobreza-ambiente • Manter indicadores simples mas adaptados às necessidades do utilizador, para que possam facilitar a avaliação (relatórios de prestação de contas) futura, a tomada de decisões ou as medidas correctivas na formulação de políticas e nos processos de orçamentação

6.3 Apoio de Medidas Políticas aos Níveis Nacional, Sectorial e Subnacional

Para que os esforços de integração feitos durante os processos políticos e orçamentais produzam resultados, é necessário prestar apoio à implementação das medidas políticas anteriormente identificadas e quantificadas (consultar a secção 5.4).

O principal objectivo do apoio às medidas políticas é assegurar que sejam implementadas com eficácia e que o orçamento atribuído às questões de pobreza-ambiente seja executado. Um objectivo relacionado é que as medidas políticas sejam integradas e decretadas através dos programas e actividades nacionais, sectoriais e subnacionais relacionados. Um objectivo final é assegurar que sejam aprendidas lições através da monitorização e da avaliação.

Abordagem

A abordagem a esta actividade consiste na prestação de apoio técnico e no envolvimento com o governo e os actores do desenvolvimento aos níveis nacional, sectorial e subnacional, durante as várias fases da implementação, conforme descrito abaixo:

- **Planeamento de medidas políticas**, incluindo a definição de um plano de implementação, a atribuição de responsabilidades, a criação de parcerias e a apreciação das medidas políticas ([caixa 6.7](#))

Caixa 6.7 Avaliação Ambiental Estratégica do Turismo Mexicano

Contexto. O turismo representa cerca de 9% do PIB do México. É a terceira maior fonte de divisas estrangeiras do país (\$10.800 milhões por ano), tendo atraído mais de 52 milhões de visitantes nacionais e 20 milhões de visitantes estrangeiros em 2004. Contudo, se desligado do planeamento e do investimento sustentáveis, o crescimento do turismo pode ameaçar os próprios recursos em que se baseia. Num inquérito a turistas de 2002, a qualidade ambiental – um dos elementos determinantes para a selecção dos destinos turísticos – recebeu a classificação mais baixa. O Plano de Desenvolvimento Nacional de 2001–2006 do México realçou a necessidade de desenvolvimento económico com qualidade humana e ambiental.

Abordagem. Foi iniciado um processo de avaliação ambiental estratégica do sector turístico para formular e implementar uma política sustentável para o país. Para assegurar uma participação e um empenhamento amplos e transectoriais, foi constituído um Grupo de Trabalho Técnico Intersectorial, formado por representantes dos sectores do turismo, do ambiente, das florestas, das águas e do desenvolvimento urbano e pelos ministérios do interior e das finanças. Este grupo de trabalho definiu prioridades sectoriais, um plano de acção para a implementação e indicadores de monitorização de médio prazo. Desde então, o grupo foi formalizado como Comissão Intersectorial para o Turismo.

Benefícios fundamentais. Foram conseguidos vários benefícios com a avaliação:

- Obtenção de dados concretos baseados no ambiente para apoio de decisões informadas. Identificação de oportunidades e limitações ambientais associadas a diferentes cenários de crescimento, bem como de prioridades consistentes com a optimização dos benefícios do turismo sem exploração excessiva do ambiente.
- A abordagem traduziu-se na participação de todos os sectores e intervenientes relevantes. O grupo de trabalho permitiu que as partes com diferentes mandatos sobre os recursos naturais e outras questões criassem compromissos duradouros e alcançassem acordos com uma perspectiva de longo prazo.
- Os resultados do trabalho analítico estão a servir como fonte de informação para uma política de desenvolvimento sustentável do turismo.

Fonte: Banco Mundial 2005, citado em OCDE 2006b.

- **Implementação de medidas políticas**, incluindo o envolvimento dos intervenientes, a consciencialização e o fortalecimento de instituições e capacidades (por exemplo, para a gestão programática, financeira e ambiental)
- **Monitorização e avaliação de medidas políticas**, incluindo o acompanhamento financeiro posterior e a aprendizagem de lições ([caixa 6.8](#))
- **Dimensionamento de medidas políticas**, incluindo a duplicação e o alargamento de medidas bem sucedidas

Caixa 6.8 Avaliação de Medidas Políticas: Instrumentos Económicos Direccionados para a Energia, a Água e a Agricultura, para Benefício dos Pobres no Uganda

Contexto. O Uganda iniciou a avaliação do Plano de Acção para a Erradicação da Pobreza vigente e a formulação do seguinte, a designar como Plano Quinquenal de Desenvolvimento Nacional. Como parte da formulação do plano, foi pedido aos grupos de trabalho sectoriais que gerassem dados concretos para influenciar a escolha de medidas prioritárias. O Grupo de Trabalho Sectorial para o Ambiente e os Recursos Naturais foi incumbido de realizar um estudo sobre o uso de instrumentos económicos na gestão ambiental.

Caso 1: Promoção de fontes alternativas para iluminação e confecção de alimentos. Em 2006–2007, o Ministério das Finanças isentou de imposto sobre o valor acrescentado o gás de petróleo liquefeito, para aumentar a sua acessibilidade como fonte alternativa para iluminação e confecção de alimentos. Embora a política vise ajudar os pobres, apenas 2,3% da população rural usam a electricidade, o gás de petróleo liquefeito ou a parafina para cozinhar, pelo que as probabilidades de o subsídio ajudar os pobres são baixas. Além disso, a Autoridade Fiscal do Uganda perdeu receitas de 3,4 mil milhões de xelins do Uganda (\$2,1 milhões) num ano. Após a avaliação, foi recomendada a reintrodução do imposto e a utilização da receita para financiar actividades como a plantação de árvores, que podem beneficiar o ambiente e os pobres.

Caso 2: Implementação do princípio do poluidor-pagador para reduzir a poluição da água.

Em 1998, o governo introduziu uma taxa sobre a descarga de águas residuais que varia entre 0 e 13 milhões de xelins do Uganda (\$0 a \$7.000), proporcionalmente à carga de carência biológica de oxigénio. A taxa destina-se a incentivar o investimento em tecnologias menos poluentes. Contudo, a legislação apenas decreta que as empresas podem registar-se para obtenção de licenças de descarga. Como consequência, apesar do crescimento económico, somente 27 empresas se registaram num universo de cerca de 200 empresas inicialmente identificadas. Por conseguinte, a legislação actual tem de ser corrigida para obrigar todos os grandes poluidores da água a obterem licenças de descarga.

Caso 3: Revisão de incentivos fracassados para a promoção da produtividade na agricultura favorável aos pobres.

Em 2005–2006, o Ministério das Finanças isentou de juros os empréstimos concedidos pelas instituições financeiras a pessoas envolvidas na agricultura, para as encorajar a emprestarem ao sector. Para incentivar mais os bancos, o ministro propôs em 2006–2007 que as despesas, perdas e dívidas incobráveis incorridas com os empréstimos ao sector fossem fiscalmente dedutíveis. De uma perspectiva ambiental, não há dados que evidenciem o impacto desses empréstimos. Além disso, somente 1,8% dos agregados familiares rurais recorreram a empréstimos de fontes formais e 4,5% a empréstimos de fontes semiformais. Considerando que os agricultores de subsistência de pequena escala representam 70% dos pobres, é improvável que esta política tenha tido um impacto significativo sobre a pobreza. Por conseguinte, recomenda-se a recolha de dados sobre o uso específico dos empréstimos agrícolas para possibilitar a monitorização do impacto. É defensável a ideia de transferir parte dos benefícios fiscais para as instituições de microfinanciamento, que têm maior probabilidade de emprestar aos pobres rurais. Os benefícios fiscais que os bancos reivindicam para as suas despesas e perdas no sector da agricultura devem ser monitorizados.

Fonte: IPMA do PNUD-PNUMA Uganda 2008.

Orientação Adicional: Passos e Exemplo

O [quadro 6.2](#) apresenta os passos do processo de implementação de medidas políticas e as acções a executar para a integração das questões de pobreza-ambiente nesse processo. Estes passos devem ser adaptados ao contexto particular; dependendo das circunstâncias, os passos podem ser dados simultaneamente ou por uma ordem diferente.

A [caixa 6.9](#) apresenta uma iniciativa de apoio ao desenvolvimento de planos distritais de acção ambiental no Quênia, a qual realça a importância da criação de parcerias, do envolvimento dos intervenientes, do fortalecimento institucional e de capacidades, da aprendizagem de lições e do uso das oportunidades para repetir o esforço.

Quadro 6.2 Passos Principais na Implementação de Medidas Políticas	
Passo	Acções recomendadas para a integração das questões de pobreza-ambiente
1. Desenvolver um plano de implementação	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolver a medida em linha com as prioridades nacionais, sectoriais e de pobreza-ambiente identificadas no documento de política em questão (consultar a secção 5.4) Avaliar os componentes de ambiente e de pobreza da medida política, por exemplo, através de uma avaliação ambiental estratégica ou de outro tipo de análise Incluir informação sobre a medida, os objectivos, o calendário, o âmbito, as tarefas, os intervenientes, os parceiros e a monitorização e avaliação
2. Atribuir responsabilidades bem definidas	<ul style="list-style-type: none"> Compreender a implantação institucional e o processo de tomada de decisão Incluir tarefas específicas, como a produção de relatórios ou estudos e o fornecimento de resultados concretos
3. Criar parcerias	<ul style="list-style-type: none"> Trabalhar com parceiros que possam fornecer orientação, aconselhamento e assistência técnica durante a implementação Estabelecer coordenação com iniciativas ou projectos que tenham objectivos similares
4. Envolver os intervenientes, consciencializar e fortalecer instituições e capacidades	<ul style="list-style-type: none"> Criar envolvimento com os intervenientes para fomentar a qualidade, o consenso e o domínio Consciencializar através de campanhas nos meios de comunicação social para alargar o círculo dos afectados pela medida política Usar recursos institucionais, humanos e técnicos nacionais para sustentabilidade a longo prazo Prestar apoio técnico ao programa e à gestão financeira
5. Monitorizar	<ul style="list-style-type: none"> Monitorizar e recolher informação de retorno sobre o modo como a implementação está a avançar, incluindo o acompanhamento das despesas Efectuar uma análise ou avaliação intercalar, com a ajuda do pessoal, dos profissionais e dos actores envolvidos na implementação; usar as conclusões e recomendações para influenciar a parte restante da implementação Usar padrões de referência como meio de incentivar os órgãos subnacionais a aderirem às políticas e directrizes sectoriais e melhorar a prestação de serviços
6. Avaliar e recolher lições	<ul style="list-style-type: none"> Avaliar os benefícios da medida para a redução da pobreza e o ambiente e reencaminhar as lições aprendidas para os processos relevantes, incluindo a formulação de políticas e a orçamentação Usar avaliadores externos para levantar questões potencialmente negligenciadas pelos elementos internos Partilhar as lições aprendidas com aqueles que trabalharam no desenvolvimento e na implementação da medida; usar as lições aprendidas para influenciar o modo de execução das intervenções futuras Usar auditorias para aumentar a responsabilização
7. Repetir a intervenção	<ul style="list-style-type: none"> Ampliar ou repetir as medidas bem sucedidas numa área ou num sector, pela colaboração com outros órgãos sectoriais e subnacionais

Fontes: Kojoo 2006; ODI 2004; OCDE, EUWI e WSP 2007.

Caixa 6.9 Quénia: Integração do Ambiente no Planeamento do Desenvolvimento ao Nível Distrital

O esforço de integração das questões de pobreza-ambiente no Quénia incluiu o apoio ao desenvolvimento de planos distritais de acção ambiental (uma expansão do projecto Aldeias do Milénio, que visa demonstrar que a África rural pode alcançar os ODM através do desenvolvimento liderado pelas comunidades): Distrito de Bondo (Província de Nyanza), Distrito de Murang'a Norte (Província Central) e distrito de Meru Sul (Província Oriental).

Abordagem. Os planos de acção foram desenvolvidos em linha com os planos distritais de desenvolvimento de 2009–2013. O seu desenvolvimento incorporou o seguinte:

- Planeamento baseado nas comunidades, em colaboração com o World Wide Fund for Nature (WWF)
- Formação de membros dos conselhos distritais do ambiente, retiros e visitas de estudo
- Elaboração de planos distritais de acção ambiental baseados nesses resultados
- Missões conjuntas do Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Nacional, da Autoridade Nacional para a Gestão do Ambiente e da IPMA do PNUD-PNUMA
- Workshop de intervenientes para análise dos planos elaborados e preparação de uma matriz de implementação
- Finalização dos planos com base nos resultados do workshop e em comentários da Autoridade Nacional para a Gestão do Ambiente
- Preparação de orçamento
- Ratificação dos planos pela Comissão Executiva Distrital

Embora alguns planos fossem mais completos do que outros, o projecto produziu uma valiosa experiência de aprendizagem e está a ser alargado a outros distritos.

Lições aprendidas. Entre as lições aprendidas incluíram-se as seguintes:

- Uma abordagem ascendente é um desafio, no sentido em que as prioridades baseadas nas comunidades não foram incorporadas no processo de planeamento ao nível distrital.
- O apoio à comunidade e a facilitação do planeamento distrital são mais bem conseguidos através dos actores locais.

Além disso, as ligações entre o ambiente e o planeamento foram fortalecidas, como resultado do apoio conjunto das respectivas instituições.

Fonte: Wasao 2007.

6.4 Fortalecimento das Instituições e das Capacidades: Estabelecimento da Integração das Questões de Pobreza-Ambiente como Prática Normalizada

Esta actividade visa garantir que a integração das questões de pobreza-ambiente seja sustentada a longo prazo, após concluído o esforço inicial de integração. O objectivo é assegurar uma integração duradoura das questões de pobreza-ambiente na formulação, orçamentação, implementação e monitorização de políticas. Mais especificamente, o objectivo é incorporar as questões de pobreza-ambiente nos sistemas governamentais e institucionais e fomentar um entendimento entre as pessoas que trabalham nesses

sistemas, para que possam melhorar o desempenho público e atingir os objectivos em matéria de pobreza-ambiente.

Abordagem

A abordagem a esta actividade baseia-se num entendimento sólido do que conduziu iniciativas anteriores ao sucesso ou ao fracasso e dos processos, práticas, procedimentos e sistemas governamentais e administrativos, no sentido de desenvolver uma abordagem de longo prazo ao estabelecimento da integração das questões de pobreza-ambiente como prática normalizada.

Análise dos Esforços Anteriores

A actividade começa pela análise de todos os esforços no sentido do fortalecimento institucional e de capacidades, feitos desde o início da iniciativa de integração das questões de pobreza-ambiente. Isso inclui a avaliação de necessidades institucionais e de capacidades executada durante o esforço inicial (consultar a secção 4.4) e a experiência e as lições recolhidas através das tarefas realizadas anteriormente (consultar a secção 5.5).

Análise dos Processos Governamentais e Institucionais e Desenvolvimento de uma Estratégia

Com base na informação reunida ao longo do processo, o ponto de partida da estratégia é conduzir uma análise robusta dos processos, práticas, procedimentos e sistemas governamentais e institucionais de rotina, com vista a firmar os esforços anteriores de integração das questões de pobreza-ambiente e a tornar o programa sustentável. Os elementos essenciais a considerar na estratégia incluem os seguintes:

- **Pontos de entrada recorrentes.** Os pontos de entrada recorrentes ou processos regulares incluem a revisão de documentos de políticas como o DERP, uma estratégia de desenvolvimento nacional e os planos ou estratégias sectoriais e subnacionais. A integração das ligações pobreza-ambiente nas análises do processo de dotação orçamental nacional (por exemplo, o quadro de despesa a médio prazo) é igualmente vital para os resultados a longo prazo.
- **Mecanismos institucionais de cooperação.** Devem ser postos em prática mecanismos para o envolvimento de longo prazo entre os órgãos do ambiente, das finanças e do planeamento, bem como dos sectoriais e subnacionais. Esses mecanismos podem assumir a forma de grupos de trabalho temáticos ou reuniões de intervenientes ou fazer uso das comissões governamentais existentes ou dos mecanismos de coordenação de doadores, entre outros. Por conseguinte, podem ser criadas estruturas novas ou potenciados os mecanismos existentes. Devem ser definidas as modalidades de funcionamento de tais mecanismos de trabalho (frequência das reuniões, termos de referência, composição).
- **Papéis, recursos humanos e mecanismos de responsabilização.** Os vários órgãos governamentais devem atribuir papéis (direitos e responsabilidades) e recursos

Exemplos: Mecanismos Institucionais

- No **Malawi**, a Comissão Central de Actividades está mandatada para analisar todas as políticas novas no sentido de assegurar a sua coerência.
- No **Uganda**, a Autoridade Nacional de Planeamento coordena todos os processos de planeamento.

humanos no âmbito das suas instituições, e devem delinear os correspondentes mecanismos e incentivos de responsabilização. O estabelecimento ou fortalecimento de unidades e funcionários ambientais nos ministérios sectoriais e nos órgãos subnacionais são nucleares para a integração eficaz das questões de pobreza-ambiente.

Exemplos: Recursos humanos

- Na **República Unida da Tanzânia**, a Lei da Gestão do Ambiente de 2004 decretou que todos os ministérios e organismos sectoriais deviam implantar unidades ambientais, embora isso ainda não esteja plenamente em vigor.
- Em **muitos países**, os funcionários do ambiente trabalham ao nível distrital. É importante apoiar esses funcionários na coordenação dos seus esforços e na obtenção das aptidões e dos recursos necessários.

- **Procedimentos e sistemas.** A integração das ligações pobreza-ambiente nos processos e sistemas governamentais e administrativos, e nos órgãos relevantes, é um passo necessário para obter resultados a longo prazo.

Exemplos: Procedimentos e sistemas

- Circulares convocatórias orçamentais
- Consultas a intervenientes, análises por pares e análises de despesas
- Formação de pessoal
- Relatórios de prestação de contas e monitorização
- Comissões parlamentares

- **Abordagens e ferramentas.** Recomenda-se também o uso sistemático de determinadas abordagens e ferramentas para monitorizar o progresso da integração das questões de pobreza-ambiente e consciencializar sobre a mesma.

Exemplos: Abordagens e ferramentas

- Papéis de trabalho ou resumos de políticas regulares
- Estudos e relatórios departamentais
- Auditorias nacionais e programas de monitorização
- Ferramentas de comunicação
- Avaliações ambientais estratégicas e avaliações de impacto ambiental

Orientação Adicional: Exemplos

O sucesso desta actividade final depende, em grande parte, da experiência e da aceitação nacionais acumuladas ao longo do esforço de integração das questões de pobreza-ambiente.

Além disso, as reformas públicas em curso podem ser relevantes, especialmente no reforço da responsabilização e das parcerias. Muitos actores do desenvolvimento organizam sessões de formação e fornecem ferramentas para fortalecimento institucional e de capacidades, e os países interessados podem fazer uso de tais instrumentos ou cooperar com esses parceiros nas áreas em que seja necessário. A [caixa 6.10](#) fornece exemplos de países que usaram os processos de desenvolvimento nacional como oportunidades para fortalecer as suas instituições e capacidades.

Caixa 6.10 Fortalecimento das Instituições e Capacidades Através dos Processos de Desenvolvimento Nacional

Equador: O diálogo nacional reúne consenso sobre o desenvolvimento sustentável. Sob a égide da Dialogue 21, as ferramentas de informação e comunicação criaram um espaço público que reuniu forças sociais, políticas, governamentais e económicas em torno do desenvolvimento sustentável. Em conjunto, um espectro de pessoas criou consenso numa situação de crise, gerando confiança e mudando mentalidades anteriormente conflituosas e desconfiadas. As agências externas desempenharam um papel de facilitação, usaram instrumentos de ajuda flexíveis e adaptáveis, exploraram as práticas das instituições locais e inspiraram confiança nos diversos grupos. A experiência pode constituir um modelo para repetição noutros Estados frágeis ou em situações pós-crise.

Quénia: A política de ambiente fortalece a integração. A preparação da Política de Ambiente em 2008 foi conduzida por uma comissão directiva nacional composta por peritos do ambiente e do desenvolvimento. O processo baseou-se na participação de intervenientes do governo, sociedade civil, comunidades e políticos através de equipas operacionais temáticas e consultas. A política visa fortalecer as ligações entre o sector do ambiente e o desenvolvimento nacional. A implementação dependerá dos planos e orçamentos sectoriais. Por conseguinte, a abordagem centra-se no fortalecimento das instituições ambientais para o seu envolvimento, inclusive com os órgãos das finanças e do planeamento.

Moçambique: A orçamentação eficaz apoia a reconstrução pós-inundações. Depois das cheias e dos ciclones de 2000 e 2001, o governo estabeleceu um programa de reconstrução pós-inundações, demonstrando a sua liderança e capacidade para reunir a comunidade internacional e conseguir um desempenho eficaz e transparente. O forte empenho proporcionou o incentivo para que os doadores promettessem recursos significativos e trabalhassem, em grande parte, através do sistema nacional, incluindo o orçamento. Isso, por sua vez, ajudou a fortalecer a responsabilização e a transparência, evitando, ao mesmo tempo, acordos de financiamento complexos. Uma equipa operacional parlamentar assegurou ainda que o governo fosse responsabilizado, não só pelos seus parceiros externos, mas também pelos legisladores.

África do Sul: As mulheres analisam o orçamento e o parlamento aceita o seu conselho. A Iniciativa Orçamental Feminina analisa as dotações dos vários sectores e avalia se são adequadas para satisfazer os compromissos políticos. Sendo um empreendimento colaborativo que envolve o parlamento e organizações da sociedade civil, a iniciativa tem uma forte componente de activismo, particularmente em torno do género. Além de demonstrar como este tipo de parceria pode aumentar a responsabilização e a transparência nas despesas públicas, ela mostra como o conhecimento da sociedade civil pode complementar as capacidades públicas – e, nesse processo, fortalecer a formulação de políticas na globalidade.

República Unida da Tanzânia: Os incentivos sustentáveis para funcionários públicos ajudam a melhorar a prestação de serviços. O governo e os doadores chegaram a acordo para a institucionalização de um sistema de incentivos dentro da função pública. O esquema de Melhoria Selectivo e Acelerado de Salários, parte do Programa de Reforma da Função Pública global, proporciona uma solução para o problema dos incentivos salariais no âmbito do contexto mais amplo da reforma salarial. Destinado a enfrentar a falta de motivação, bem como as estruturas salariais e o desenvolvimento de capacidade pouco competitivos, o esquema está direccionado para o pessoal com maior impacto na prestação de serviços. Proporciona uma oportunidade para que os doadores harmonizem as suas práticas em torno dos sistemas nacionais e esforça-se por reduzir as distorções no mercado laboral local.

Fontes: Lopes e Theisohn 2003; IPMA do PNUD-PNUMA n.d.

Quadro 6.3 Resumo: O que Abrange o “Cumprimento do Desafio da Implementação”?

Realização	Exemplos
Indicadores de pobreza-ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores das ligações pobreza-ambiente da República Unida da Tanzânia (Governo da República Unida da Tanzânia 2005a)
Integração das ligações pobreza-ambiente no sistema de monitorização, incluindo recolha e gestão de dados	<ul style="list-style-type: none"> • Poverty-Environment Indicators and Strategy for Monitoring Them within the Framework of the EDPRS do Ruanda (IPMA do PNUD-PNUMA Ruanda 2007a)
Orçamentação e financiamento para as questões de pobreza-ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Mainstreaming Environmental Issues into Budget Framework Papers: User's Manual</i> do Uganda (IPMA do PNUD-PNUMA Uganda 2007) • Receitas acrescidas do sector do ambiente • Medidas políticas para as questões de pobreza-ambiente orçamentadas e financiadas a vários níveis • Execução do orçamento para a integração das questões de pobreza-ambiente, de acordo com o plano
Medidas políticas eficazes sobre questões de pobreza-ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Política agrícola • Planos distritais com integração das ligações pobreza-ambiente • Repetição das medidas políticas bem sucedidas
Estabelecimento da integração das questões de pobreza-ambiente como prática normalizada nos procedimentos, práticas e sistemas governamentais e administrativos	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Guidelines for Mainstreaming Environment into the Economic Development and Poverty Reduction Strategy</i> do Ruanda (IPMA do PNUD-PNUMA Ruanda 2007b) • Mandatos, relatórios de prestação de contas e monitorização, formação, circulares convocatórias orçamentais • Estratégia para o fortalecimento institucional e de capacidades a longo prazo
Envolvimento dos intervenientes e da comunidade de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • Órgãos subnacionais, sector privado e comunidades locais

Conclusão e Rumo a Seguir



Com base na experiência até à data, o sucesso da integração das questões de pobreza-ambiente requer uma abordagem programática sustentada e adaptada às circunstâncias nacionais. O quadro aqui proposto é constituído por três componentes, envolvendo cada uma delas um conjunto de actividades para as quais pode ser usado todo um leque de táticas, metodologias e ferramentas:

- **Encontrar os pontos de entrada e apresentar a argumentação** consiste em definir o cenário para a integração, isto é, compreender as ligações pobreza-ambiente e os contextos governamentais, institucionais e políticos, no sentido de definir os efeitos ambientais favoráveis aos pobres sobre os quais devem centrar-se as atenções, procurar os pontos de entrada para o planeamento do desenvolvimento e apresentar a argumentação a favor da integração das questões de pobreza-ambiente.
- **Integrar as ligações pobreza-ambiente nos processos políticos** procura incorporar as questões de pobreza-ambiente num processo político em curso, como um DERP ou uma estratégia sectorial, com base nos dados concretos específicos do país.
- **Enfrentar o desafio da implementação** visa assegurar a incorporação das questões de pobreza-ambiente na orçamentação, implementação e monitorização e o estabelecimento da integração das questões de pobreza-ambiente como prática normalizada.

A abordagem programática recomendada neste manual deve ser vista como um modelo flexível para ajudar a guiar a escolha das actividades, táticas, metodologias e ferramentas a implementar para abordar a situação particular de um país.

A abordagem proporciona igualmente um **quadro flexível para o trabalho em curso e futuro** na área da integração das questões pobreza-ambiente. Em íntima colaboração com os seus parceiros, o PNUD e o PNUMA planeiam explorar este manual, bem como outros documentos de orientação, em três áreas:

- **Trabalho analítico** que pode apoiar a integração das questões de pobreza-ambiente, como avaliações de necessidades institucionais e de capacidades, avaliações integradas dos ecossistemas, análises económicas, avaliações ambientais estratégicas, quantificação de custos e orçamentação
- **Integração das questões de pobreza-ambiente sob a perspectiva de uma questão ambiental específica**, como as alterações climáticas, a gestão segura de produtos químicos, a gestão sustentável da terra, o consumo e a produção sustentáveis e a gestão dos recursos hídricos
- **Integração das questões de pobreza-ambiente direccionada para os sectores de desenvolvimento prioritário**, como a saúde, a agricultura, as pescas, a gestão da terra, a silvicultura, as águas e o saneamento, os transportes e a energia, o desenvolvimento industrial, o comércio e a educação

Dado que estão em curso, num número crescente de países, esforços de integração das ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional, o manancial de experiência e lições aprendidas sobre a integração das questões de pobreza-ambiente terá um crescimento rápido e exponencial. Para manter a informação em dia, o PNUD e o PNUMA planeiam actualizar este manual e fornecer orientação e materiais de apoio técnico relacionados. Para ligações aos documentos relacionados produzidos pela equipa da IPMA do PNUD-PNUMA, visite www.unpei.org.

É necessário tempo e um esforço sustentado para mover as preocupações em matéria de pobreza-ambiente para o centro do planeamento e da implementação do desenvolvimento. Mas os seus defensores estão a fazer progressos significativos em muitos países: as agências do ambiente que trabalham habitualmente na periferia do desenvolvimento têm encontrado pontos de entrada nos processos nacionais de formulação de políticas, o contributo do ambiente tem sido sistematicamente integrado nos DERP, os argumentos económicos têm sido usados para convencer os decisores a aumentarem o investimento e as agências sectoriais fundamentais têm factorizado as ligações de pobreza-ambiente nos seus programas ao nível subnacional.

Ao prosseguirem com este trabalho, os profissionais podem ajudar a garantir que o ambiente e os recursos naturais sejam geridos de uma forma que reduza a pobreza, promova o crescimento económico sustentável e ajude a atingir os ODM.

Abreviaturas e Acrónimos

DERP	documento de estratégia de redução da pobreza
EDERP	Estratégia de Desenvolvimento Económico e Redução da Pobreza (Ruanda)
FGA	Fundo Global para o Ambiente
IPMA	Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente
MDL	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
MKUKUTA	Estratégia Nacional para o Crescimento e a Redução da Pobreza (Mkakati wa Kukuza Uchumi na Kupunguza Umaskini) (República Unida da Tanzânia)
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos
ODM	Objectivo de Desenvolvimento do Milénio
ONG	organização não-governamental
PIB	produto interno bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Ambiente

Glossário

abordagem programática. Uma abordagem de médio ou longo prazo que inclui um conjunto de actividades que se exploram mutuamente com vista à obtenção de sinergias e efeitos a mais longo prazo.

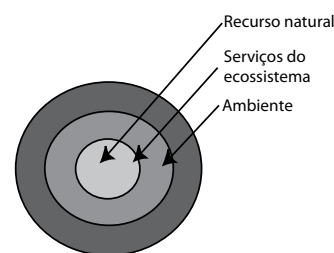
activista (pobreza-ambiente). Profissional que assume o papel de defender a integração das considerações de pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento aos níveis nacional, sectorial e subnacional. Entre os activistas incluem-se decisores e funcionários governamentais de alto nível, que agem como embaixadores para a integração das questões de pobreza-ambiente.

actor não-governamental. Qualquer actor que não faça parte do governo, em sentido lato, incluindo representantes da sociedade civil, das instituições académicas, das áreas dos negócios e da indústria, do público em geral, das comunidades locais e dos meios de comunicação social.. *Ver também sociedade civil e interveniente.*

adaptação às alterações climáticas. Ajustamento dos sistemas naturais ou humanos em resposta a estímulos climáticos reais ou previstos ou aos seus efeitos, o qual modera os danos ou explora oportunidades benéficas. Podem ser diferenciados vários tipos de adaptação, incluindo a antecipatória, a autónoma e a planeada (PIAC 2009).

alteração climática. Uma variação estatisticamente significativa no estado médio do clima ou na sua variabilidade, que persiste por um período prolongado (normalmente, décadas ou mais tempo). A Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, no seu artigo 1, define alteração climática como “uma alteração do clima, atribuída, directa ou indirectamente, à actividade humana, que altera a composição da atmosfera global e que acresce à variabilidade natural do clima observada ao longo de períodos de tempo comparáveis.” Por conseguinte, a convenção faz uma distinção entre alterações climáticas atribuíveis a actividades humanas que alteram a composição atmosférica e a variabilidade do clima atribuível a causas naturais (PIAC 2009).

ambiente. Os componentes orgânicos (biodiversidade) e inorgânicos do mundo natural, e as interacções entre eles, que, no seu todo, suportam a vida na terra. O ambiente proporciona bens (*ver também recurso natural*) e serviços (*ver também serviços do ecossistema*) usados para a produção de alimentos, a colheita de produtos silvícolas, a energia e as matérias-primas. O ambiente é também receptor e reciclador parcial de produtos residuais da economia e uma fonte importante de recreio, beleza, valores espirituais e outras comodidades (DFID et al., 2002). Por outro lado,



o ambiente está sujeito a perigos ambientais, como desastres naturais, cheias, secas e degradação ambiental (por exemplo, erosão, desflorestação).

análise custo/benefício. Uma análise comparativa do valor actual do fluxo de benefícios e custos económicos de uma actividade, um projecto, um programa ou uma medida política, ao longo de um período de tempo definido (o horizonte temporal). É também definido um limite da análise, no sentido de indicar quais os efeitos incluídos na mesma. Os resultados da análise custo/benefício são geralmente apresentados em termos de um valor líquido actual, uma razão benefício/custo ou uma taxa interna de retorno, que é a taxa de desconto à qual o valor actual dos benefícios iguala exactamente o valor actual dos custos. Se a taxa interna de retorno for superior ao custo do capital ou a uma taxa de juro predeterminada, o projecto, programa ou medida política é rentável (Dixon 2008; Dixon e Sherman 1991). *Ver também análise económica.*

análise da despesa pública. Uma análise do orçamento de Estado, no contexto das questões sectoriais públicas em geral, que, normalmente, analisa e projecta as receitas fiscais; determina o nível e a composição da despesa pública; avalia as dotações inter e intra-sectoriais (agricultura, educação, saúde, estradas); e analisa os empreendimentos públicos financeiros e não-financeiros, a estrutura da administração e o funcionamento das instituições públicas (Banco Mundial 2007b).

análise de eficácia de custos. Uma técnica de análise que tenta estimar os benefícios e se centra na forma de atingir um objectivo com o mínimo de custos. Esta abordagem é vulgarmente usada para projectos, programas e políticas sociais ou ambientais, nos quais os benefícios da consecução de um objectivo são difíceis de avaliar ou de identificar (Dixon 2008; Dixon e Sherman 1991). *Ver também análise económica.*

análise económica. O processo alargado de estudar e compreender as tendências, os fenómenos e as informações que são económicos por natureza. A análise económica pode quantificar o contributo do ambiente para a economia de um país, através das receitas, da criação de emprego e da utilização directa e indirecta dos recursos pela população. Ao demonstrar os diversos valores do ambiente, expressos em termos monetários mas também em termos não-monetários mais amplos, a análise económica pode ajudar a persuadir os decisores fundamentais de que a gestão sustentável do ambiente os ajudará a alcançar os objectivos de desenvolvimento, como a redução da pobreza, a segurança alimentar, a adaptação às alterações climáticas e outras medidas do bem-estar humano. *Ver também análise custo/benefício, análise de eficácia de custos e valorização ambiental.*

atenuação das alterações climáticas. Qualquer intervenção antropogénica para reduzir as fontes ou reforçar o escoamento de gases com efeito de estufa (PIAC 2009).

avaliação ambiental estratégica. Qualquer uma de um leque de abordagens analíticas e participativas que visam integrar considerações ambientais nas políticas, nos planos e nos programas e avaliar as interligações com as considerações económicas e sociais. Esta família de abordagens usa uma variedade de ferramentas adaptadas e dimensionadas ao contexto ou processo político ao qual se aplicam (OCDE 2006a). Usada no contexto da integração das questões de pobreza-ambiente, uma avaliação ambiental estratégica pode igualmente ser útil na análise sistemática de um processo ou documento de política, para identificar contributos em matéria de pobreza-ambiente e para aperfeiçoar as prioridades em conformidade.

avaliação da pobreza das famílias. Recolha e análise de dados sobre as causas determinantes da pobreza. Cada vez mais, são incluídos factores ambientais, como o acesso a água e a energia (Brocklesby e Hinshelwood 2001).

avaliação de capacidades. Uma análise das capacidades actuais por comparação com as capacidades futuras pretendidas, que gera um entendimento das capacidades existentes e necessárias, que, por sua vez, conduz à formulação das estratégias de desenvolvimento de capacidades (PNUD 2007). *Ver também fortalecimento ou desenvolvimento institucional e de capacidades.*

avaliação de impacto ambiental. Um estudo feito para determinar os impactos ambientais prováveis (positivos e negativos) de um projecto proposto, para avaliar alternativas possíveis e para criar planos de atenuação ambiental no caso de um projecto que possa ter impactos ambientais negativos significativos (PNUMA 2007b).

Avaliação Ecosistémica do Milénio. Uma avaliação global dos ecossistemas do planeta e das consequências das alterações dos ecossistemas para o bem-estar humano, encomendada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas. De 2001 a 2005, a avaliação envolveu o trabalho de mais de 1.300 peritos em todo o mundo. As suas conclusões proporcionaram uma apreciação científica de grande qualidade sobre o estado e as tendências dos ecossistemas do mundo e dos serviços que eles prestam e a base científica para medidas destinadas à sua conservação e ao seu uso sustentável. O trabalho ficou concluído em 2005 com a publicação de um relatório (MA 2005, 2007).

avaliação integrada do ecossistema. Uma avaliação do estado e das tendências de um ecossistema; os serviços que presta (por exemplo, água potável, alimentos, produtos silvícolas e controlo das cheias); e as opções para restaurar, conservar ou realçar o uso sustentável desse ecossistema através de métodos integrados de investigação das ciências naturais e das ciências sociais (MA 2005).

comércio de carbono. Uma abordagem baseada no mercado, para alcançar objectivos ambientais, que permite àqueles que reduzam as emissões de gases com efeito de estufa abaixo do exigido que usem ou negociem as reduções em excesso para compensar emissões de outra fonte, dentro ou fora do país. Em geral, a negociação pode ocorrer aos níveis intra-empresarial, interno e internacional. O Segundo Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas adoptou a convenção de usar “licenças” para sistemas de negociação interna e “quotas” para sistemas de negociação internacional. O comércio de emissões ao abrigo do artigo 17º do Protocolo de Quioto é um sistema de quotas negociáveis baseado nas quantidades atribuídas calculadas a partir dos compromissos de redução e limitação de emissões listados no Anexo B do Protocolo (PIAC 1995; UNFCCC 1998). *Ver também Mecanismo de Desenvolvimento Limpo.*

comunicação nacional. Um relatório nacional das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas à conferência das partes. Os elementos nucleares das comunicações nacionais são informações sobre emissões e remoção de gases com efeito de estufa e pormenores das actividades de implementação da Convenção. Em geral, as comunicações nacionais contêm informações sobre circunstâncias nacionais, avaliação de vulnerabilidades, recursos financeiros, transferência de tecnologia, educação, formação e consciencialização pública. O Fundo Global para o Ambiente proporciona assistência financeira aos países não incluídos no Anexo I para a preparação das suas comunicações nacionais (UNFCCC 2008c).

consumo e produção sustentáveis. A produção e o uso de bens e serviços que respondem às necessidades básicas e proporcionam uma melhor qualidade de vida, ao mesmo tempo que minimizam o uso de recursos naturais e materiais tóxicos e as emissões de resíduos e poluentes ao longo do ciclo de vida, de modo a não porem em risco a capacidade do ambiente para satisfazer as necessidades das gerações futuras (Ministério do Ambiente Norueguês 1994).

contabilidade ambiental. A consideração do valor do ambiente, tanto na contabilidade nacional como na contabilidade empresarial. A contabilidade nacional faz referência aos valores físicos e monetários dos activos ambientais e aos custos do seu esgotamento e degradação. A contabilidade empresarial remete habitualmente para a auditoria ambiental, mas pode também incluir a quantificação de custos dos impactos ambientais causados por uma empresa (OCDE 1997).

crescimento económico favorável aos pobres. Crescimento que beneficia as pessoas pobres em termos absolutos, tomando em consideração a taxa de crescimento e o seu padrão de distribuição (Kraay 2003; Banco Mundial 2007b). O menosprezo da qualidade do crescimento e, particularmente, da erosão dos activos ambientais dos pobres mina o próprio crescimento e a sua eficácia na redução da pobreza, ainda que possa reforçar os ganhos económicos a curto prazo (DFID et al. 2002).

desenvolvimento económico. Alteração qualitativa e reestruturação da economia de um país em ligação com o progresso tecnológico e social. O principal indicador de desenvolvimento económico é o crescimento do produto interno bruto (PIB) per capita (ou produto nacional bruto per capita), que reflecte um aumento na produtividade económica e no bem-estar material médio da população de um país. O desenvolvimento económico está intimamente ligado ao crescimento económico (Banco Mundial 2004a).

desenvolvimento sustentável. Desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazerem as suas próprias necessidades (Brundtland 1987). O desenvolvimento sustentável inclui a sustentabilidade económica, ambiental e social, que pode ser conseguida pela gestão racional do capital físico, natural e humano (PNUMA 2007b).

documento de estratégia de redução da pobreza (DERP). Documento dirigido e elaborado pelo país, que constitui a base para o apoio do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional e para a amortização da dívida ao abrigo da Iniciativa em Favor dos Países Pobres Altamente Endividados. Um DERP descreve as políticas e os programas macroeconómicos, estruturais e sociais do país para a promoção do crescimento e os objectivos, políticas, intervenções e programas do país para a redução da pobreza (PNUMA 2007b). Os DERP dirigidos por um país que descrevem os objectivos, políticas, intervenções e programas são considerados documentos de políticas.

ecossistema. Um complexo dinâmico de comunidades de plantas, animais e microrganismos e do seu ambiente inorgânico, que interagem como uma unidade funcional (MA 2005). Os ecossistemas não têm limites fixos; em vez disso, os seus parâmetros são ajustados em função da questão científica, política ou de gestão em análise. Dependendo da finalidade da análise, um ecossistema pode ser um único lago, uma área de captação ou uma região inteira (IRM 2005).

falha do mercado. Uma situação em que os efeitos do mercado não são eficientes. Uma falha do mercado ocorre quando os preços não reflectem completamente os verdadeiros custos ou benefícios sociais. Em tais casos, uma solução de mercado conduz a

uma atribuição de recursos ineficiente ou socialmente indesejável. Se os benefícios das áreas protegidas forem subestimados, por exemplo, será protegida uma área menor do que o socialmente desejável (OCDE 1997; Dixon e Sherman 1991).

formulação integrada de políticas para o desenvolvimento sustentável. Um processo que incorpora os objectivos principais do desenvolvimento sustentável – desenvolvimento económico, redução da pobreza e protecção ambiental – nas medidas políticas. A formulação integrada de políticas para o desenvolvimento sustentável vai além da medição e da avaliação, estendendo-se a todo o processo, incluindo a definição da agenda, a formulação de políticas, a tomada de decisões, a implementação e a avaliação (PNUMA 2008a).

fortalecimento ou desenvolvimento institucional e de capacidades. O processo através do qual são obtidas, fortalecidas, adaptadas e mantidas ao longo do tempo as aptidões dos indivíduos, das organizações e das sociedades para executarem funções, resolverem problemas e definirem e alcançarem objectivos de uma forma sustentável. Envolve a criação de relacionamentos e valores que habilitem os indivíduos, organizações e sociedades a melhorarem o seu desempenho e a alcançarem os seus objectivos de desenvolvimento. Isso inclui a mudança no âmbito de um Estado, da sociedade civil ou do sector privado e a mudança nos processos que reforçam a cooperação entre os diferentes grupos da sociedade. O desenvolvimento de capacidades é um conceito mais amplo do que o desenvolvimento organizacional, já que destaca o sistema, ambiente ou contexto global no qual os indivíduos, organizações e sociedades operam e interagem. *Ver também avaliação de capacidades.*

geminção. Um quadro através do qual as organizações podem trabalhar com as suas homólogas de um país ou região diferente, através da troca directa de experiências nacionais de melhores práticas, para benefício mútuo. A geminação é normalmente usada como mecanismo de fortalecimento institucional e de capacidades para desenvolver as estruturas administrativas, os recursos humanos e as competências de gestão necessários para gerir ou implementar uma acção ou um projecto específicos. A geminação pode envolver visitas de estudo e intercâmbio de peritos, mas pode igualmente ser conduzida sob a forma de geminação electrónica (e-Twinning) – um intercâmbio de experiências nacionais baseado na Internet (Comissão Europeia 2008).

indicador de pobreza-ambiente. Uma medida das ligações pobreza-ambiente, quer essas ligações representem relações causais entre a pobreza e o ambiente ou descrevam o modo como as condições ambientais afectam os meios de subsistência, a saúde e a resiliência dos pobres aos riscos ambientais ou ao desenvolvimento económico mais lato.

integração. O processo de integrar sistematicamente um valor, ideia ou tema seleccionados em todos os domínios de uma área de trabalho ou de um sistema. A integração envolve um processo iterativo de alteração na cultura e nas práticas das instituições (DFID et al. 2002).

integração ambiental. A integração de considerações ambientais nas políticas, nos programas e nas operações, para assegurar a sua sustentabilidade e para reforçar a harmonização das preocupações ambientais, económicas e sociais (Comissão Europeia 2007).

integração das questões de pobreza-ambiente. O processo iterativo de integração das ligações pobreza-ambiente nos processos de formulação, orçamentação e

implementação de políticas aos níveis nacional, sectorial e subnacional. É um esforço plurianual de múltiplos intervenientes, enraizado no contributo do ambiente para o bem-estar humano, o crescimento económico favorável aos pobres e a consecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Envolve o trabalho com actores governamentais (gabinete do chefe de Estado, órgãos do ambiente, das finanças e do planeamento, órgãos sectoriais e subnacionais, partidos políticos, parlamento, gabinete nacional de estatística e sistema judicial), actores não-governamentais (sociedade civil, instituições académicas, áreas dos negócios e da indústria, público em geral, comunidades locais e meios de comunicação social) e actores do desenvolvimento.

interveniente. Qualquer parte envolvida num processo em particular, incluindo qualquer grupo ou indivíduo que tenha algo em jogo no processo. As partes interessadas incluem os actores governamentais (gabinete do chefe de Estado, órgãos do ambiente, das finanças e do planeamento, órgãos sectoriais e subnacionais, partidos políticos, parlamento, gabinete nacional de estatística e sistema judicial), actores não-governamentais (sociedade civil, instituições académicas, áreas dos negócios e da indústria, público em geral, comunidades locais e meios de comunicação social) e a comunidade de desenvolvimento. *Ver também* **sociedade civil** e **actor não-governamental**.

ligação pobreza-ambiente. A relação íntima que existe entre a pobreza e os factores ambientais, tal como é reflectida nos meios de subsistência, na resiliência aos riscos ambientais, na saúde e no desenvolvimento económico. As ligações pobreza-ambiente são dinâmicas e específicas em relação ao contexto, reflectindo a localização geográfica, a escala e as características económicas, sociais e culturais dos indivíduos, dos agregados familiares e dos grupos sociais. O sexo e a idade do chefe de família (feminino ou masculino, adulto ou jovem) são factores fundamentais de influência sobre as ligações pobreza-ambiente (Brocklesby e Hinshelwood 2001; PNUD e Comissão Europeia 2000; IPMA do PNUD-PNUMA 2007).

Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). Um mecanismo ao abrigo do Protocolo de Quioto que permite aos países industrializados com um compromisso de redução de gases com efeito de estufa que invistam em projectos que reduzam as emissões em países em desenvolvimento, como alternativa a reduções de emissões mais dispendiosas nos seus próprios países. Na prática, isso significa que os países industrializados financiam investimentos nos campos das energias renováveis (por exemplo, energia eólica, hidroenergia, energia da biomassa), do melhoramento dos processos industriais e da eficiência energética, do melhoramento da gestão de resíduos (por exemplo, gás de aterros sanitários) ou da agricultura nos países em desenvolvimento (UNFCCC 2008a). *Ver também* **comércio de carbono**.

medida política. Uma intervenção que suporta políticas novas ou alterações de políticas existentes, bem como reformas sectoriais (por exemplo, a política da agricultura) e públicas (por exemplo, a participação no processo de tomada de decisão) mais amplas, que visam melhorar a gestão ambiental para benefício dos pobres. As medidas políticas podem ocorrer ao nível nacional, sectorial ou subnacional.

meios de subsistência. Os activos e actividades necessários como meios de vida. Os activos podem ser constituídos por competências e aptidões individuais (capital humano), terra, poupanças e equipamento (respectivamente, capital natural, financeiro e físico) e grupos de apoio formais ou redes informais que prestam ajuda nas actividades empreendidas (capital social). Um meio de subsistência é sustentável quando pode suportar e recuperar de esforços e choques e manter ou reforçar as suas capacidades

e os seus activos, tanto agora como no futuro, sem minar a base de recursos naturais (DFID 2001).

monitorização das questões de pobreza-ambiente. A medição e observação normalizadas, contínuas ou frequentes, das ligações pobreza-ambiente, por exemplo para alerta e controlo (OCDE 1997).

orçamentação. O processo de decidir quanta despesa pública deve ser concretizada no ano ou anos futuros e como deve ser gasta. O processo de orçamentação difere muito de um país para outro e envolve a análise, a preparação, a apresentação, a dotação, a aprovação, a execução, a monitorização e o relato do orçamento (Economist 2009). *Ver também quadro de despesa de médio prazo.*

pagamento por serviços do ecossistema/ambientais. Qualquer um de uma variedade de acordos pelos quais o beneficiário dos serviços do ecossistema compensa os prestadores desses serviços. Os esquemas de pagamento podem ser um acordo de mercado entre compradores e vendedores interessados, intermediados por uma grande entidade privada ou pública ou orientados pelo governo (WWF 2008).

planeamento do desenvolvimento nacional. Um processo abrangente para elaboração de um plano até à implementação, através do qual o desenvolvimento económico é organizado em torno de um quadro coerente de objectivos e dos meios. No contexto da integração das questões de pobreza-ambiente, o planeamento engloba o trabalho preparatório (por exemplo, a execução de avaliações e a implantação de mecanismos de trabalho), a formulação de políticas (incluindo reformas públicas e políticas) e a orçamentação, implementação e monitorização, a vários níveis: nacional, sectorial e subnacional.

pobreza. Um conceito multidimensional de privação, incluindo a falta de rendimento e outros meios materiais; a falta de acesso a serviços sociais básicos, como a educação, a saúde e a água potável; a falta de segurança pessoal; a falta de capacitação para participar no processo político e em decisões que afectam a vida; e a vulnerabilidade extrema a choques externos (DFID et al. 2002).

política. Um plano estratégico de alto nível que abarca objectivos gerais, metas e estratégias de implementação. Entre os exemplos de documentos de políticas incluem-se os documentos de estratégia de redução da pobreza (DERP), as estratégias dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e os planos e estratégias sectoriais e subnacionais.

ponto de entrada. Uma oportunidade para influenciar os decisores para que tomem em consideração as questões de pobreza-ambiente no processo em jogo. Os pontos de entrada possíveis incluem a formação ou revisão de um documento de estratégia de redução da pobreza (DERP), de um plano de desenvolvimento nacional, de uma estratégia de desenvolvimento nacional baseada nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) ou de processos de implementação relacionados. O desenvolvimento e a revisão de estratégias ou planos sectoriais, como um plano sectorial agrícola, constituem uma outra oportunidade. Do mesmo modo, o começo do processo de dotação orçamental nacional ou da sua análise (por exemplo, a análise da despesa a médio prazo) ou o lançamento de processos de consulta nacional relevantes podem revelar-se como excelentes pontos de entrada para a integração das questões de pobreza-ambiente.

poupanças genuínas. As poupanças (rendimento não usado para consumo actual) alcançadas após a subtracção dos danos ambientais e do esgotamento de recursos naturais às poupanças brutas de um país (Banco Mundial 2004a).

produto interno bruto (PIB). O resultado final total de bens e serviços produzidos no território de um país, independentemente de serem de propriedade interna ou estrangeira (Dixon e Sherman 1991).

profissional. Qualquer interveniente, governamental ou não-governamental, activamente envolvido nos campos do ambiente, do desenvolvimento e da redução da pobreza.

programa de acção de adaptação nacional. Um processo para que os países menos desenvolvidos identifiquem actividades prioritárias de resposta às suas necessidades urgentes e imediatas em matéria de adaptação às alterações climáticas. O programa toma em consideração estratégias de abordagem existentes ao nível popular e baseia-se nelas para identificar actividades prioritárias. O Fundo Global para o Ambiente é o mecanismo financeiro para os programas de acção de adaptação nacional (UNFCCC 2008b).

quadro de despesa de médio prazo. Um sistema de orçamentação que compreende uma estimativa descendente dos recursos agregados disponíveis para a despesa pública no médio prazo consistente com a estabilidade macroeconómica; estimativas ascendentes do custo de execução das políticas, tanto existentes como novas; e um quadro que concilia esses custos com os recursos agregados. Designa-se “de médio prazo” porque fornece dados numa perspectiva futura para o ano do orçamento ($n + 1$) e para os anos seguintes ($n + 2$ e $n + 3$). O quadro é um processo evolutivo, repetido todos os anos, e visa reduzir o desequilíbrio entre o que está acessível e o que é requerido pelos ministérios tutelares. A expressão usada difere de país para país; além de “quadro de despesa de médio prazo,” outras expressões que podem ser aplicadas incluem “quadro de despesa plurianual,” “orçamento plurianual,” “orçamento adiantado,” “estimativas plurianuais” e “estimativas adiantadas” (Petkova e Bird 2008). *Ver também* **orçamentação**.

quantificação de custos. O processo de avaliar, através de estimativas, modelos matemáticos e previsões de necessidades futuras, quanto custará a implementação de uma medida política específica ou a consecução de um objectivo ou meta através de um conjunto de medidas políticas.

razão benefício/custo. A razão entre os benefícios descontados e os custos descontados de uma actividade, um projecto, um programa ou uma medida política. Se a razão for igual ou superior a um, o valor actual dos benefícios é superior ao valor actual dos custos; por conseguinte, a actividade, o projecto, o programa ou a medida política geram benefícios líquidos, ou seja, são rentáveis (Dixon e Sherman 1991). *Ver também* **análise custo/benefício**.

recurso natural. Um recurso natural (incluindo as matérias-primas) que ocorre na natureza e que pode ser usado para produção ou consumo económicos (OCDE 1997). *Ver também* **ambiente** e **serviços do ecossistema**.

reforma fiscal ambiental. Os instrumentos de tributação e fixação de preços direccionados para o melhoramento da gestão ambiental, incluindo os impostos sobre a exploração de recursos naturais (por exemplo, florestas, minerais, pescas), as taxas de utilizador (por exemplo, taxas sobre o consumo de água, taxas de estacionamento, autorizações ou licenças sobre o ambiente e os recursos naturais), os impostos ou taxas sobre emissões poluentes (por exemplo, poluição do ar) e as reformas nos subsídios (por exemplo, para insecticidas, água, energia).

serviços do ecossistema. Os benefícios que as pessoas obtêm dos ecossistemas. Entre estes incluem-se:

- **serviços de aprovisionamento.** Os produtos obtidos dos ecossistemas, incluindo, por exemplo, recursos genéticos, alimentos, fibras e água potável
- **serviços de regulação.** Os benefícios obtidos da regulação dos processos dos ecossistemas, incluindo, por exemplo, a regulação do clima, da água e de algumas doenças humanas
- **serviços culturais.** Os benefícios não-materiais que as pessoas obtêm dos ecossistemas através do enriquecimento espiritual, da reflexão, do recreio e da experiência estética, incluindo, por exemplo, sistemas de conhecimento, relações sociais e valores estéticos
- **serviços de apoio.** Os serviços necessários para a produção de todos os outros serviços dos ecossistemas, incluindo, por exemplo, a produção de biomassa, a produção de oxigénio atmosférico, a formação e retenção de solos, o ciclo dos nutrientes, o ciclo da água e o fornecimento de habitat

A espécie humana, embora protegida das alterações ambientais pela cultura e pela tecnologia, está fundamentalmente dependente do fluxo dos serviços dos ecossistemas (MA 2005). *Ver também ambiente e recurso natural.*

sociedade civil. Os componentes cívicos e sociais voluntários da sociedade. Em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, os governos concordaram com a seguinte definição de grupos principais da sociedade civil: agricultores, mulheres, comunidade científica e tecnológica, crianças e jovens, povos indígenas e suas comunidades, trabalhadores e sindicatos, negócios e indústria, organizações não-governamentais e autoridades locais. Desde então, o conceito de sociedade civil continuou a evoluir, com visões diferentes sobre o modo como deve ser definido. Relativamente ao campo ambiental, a sociedade civil pode ser categorizada sob os seguintes grupos: prestação de serviços, representação, contributos de defesa e política, reforço de capacidades e funções sociais (PNUMA 2004). *Ver também actor não-governamental e interveniente.*

sustentabilidade ambiental. A capacidade dos recursos naturais e ambientais e dos serviços do ecossistema para suportarem continuamente o bem-estar humano a longo prazo. A sustentabilidade ambiental abrange não apenas o reconhecimento das consequências ambientais actuais, mas também a necessidade de manter capital natural suficiente para satisfazer as necessidades humanas futuras (IRM 2005).

valor legado. O benefício pessoal ou social recebido pela geração actual por deixar um recurso para que as gerações futuras apreciem ou usem. Os valores legados são uma das razões pelas quais as gerações actuais protegem áreas naturais ou espécies para as gerações futuras (Dixon e Sherman 1991).

valor líquido actual. O valor actual dos benefícios e custos de um projecto, programa ou medida política que ocorrem ao longo de um horizonte temporal definido. É usada uma taxa de desconto para reduzir os benefícios ou custos futuros ao seu equivalente actual. O valor líquido actual exprime-se em termos monetários e indica a magnitude dos benefícios líquidos gerados por um projecto ao longo do tempo. Um valor líquido actual superior a zero indica benefícios líquidos positivos (Dixon e Sherman 1991). *Ver também análise custo/benefício.*

valorização ambiental. O processo de atribuir um valor monetário aos bens e serviços ambientais que não têm preços aceites ou cujos preços de mercado estão

distorcidos. Existe um amplo leque de técnicas de valorização adequadas à abordagem de diferentes problemas (por exemplo, técnicas baseadas em levantamentos, mudanças na produção, abordagens hedônicas e mercados sucedâneos) (Dixon 2008; Dixon e Sherman 1991). *Ver também* **análise económica**.

Referências

- Aid Harmonization. 2003. *Declaração de Roma sobre harmonização*. Roma, Itália, 25 de Fevereiro de 2003 (www.aidharmonization.org/ah-wh/secondary-pages/why-RomeDeclaration, acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- Assey, Paschal, Stephen Bass, Blandina Cheche, David Howlett, George Jambiya, Idris Kikula, Servacius Likwelile, Amon Manyama, Eric Mugurusi, Ruzika Muheto e Longinus Rutasitara. 2007. *Environment at the Heart of Tanzania's Development: Lessons from Tanzania's National Strategy for Growth and Reduction of Poverty (MKUKUTA)*. Natural Resources Issues Series No. 6. Londres: International Institute for Environment and Development (www.unpei.org/PDF/TZ-Environment-heart-of-dev.pdf, acessado em 22 de Fevereiro de 2009).
- Autoridade de Gestão Ambiental de Trindade e Tobago. 2005. "Report of the Assessment of the Northern Range, Trinidad and Tobago: People and the Northern Range." Em: *State of the Environment Report for Trinidad and Tobago 2004*.
- BAD (Banco Asiático de Desenvolvimento). 2000. *Country Economic Review: Cambodia* (www.adb.org/Documents/CERs/CAM/cam0101.asp, acessado em 23 de Fevereiro de 2009).
- . 2001. *The Contribution of Fisheries to the Economies of Pacific Island Countries* (www.adb.org/documents/reports/contribution_fisheries_pacific_economies/contribution_fisheries.pdf, acessado em 23 de Fevereiro de 2009).
- Banco Mundial. 2004a. *Beyond Economic Growth: Glossary* (www.worldbank.org/depweb/english/beyond/global/glossary.html, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).
- . 2004b. *Sustaining Forests: A Development Strategy*. Washington, DC: Banco Mundial.
- . 2005. *Program Document for Mexico Second Programmatic Environment Development Policy Loan*. Washington, DC: Banco Mundial.
- . 2006. *Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century*. Washington, DC: Banco Mundial.
- . 2007a. *Ghana Country Environment Analysis Report*. Washington, DC: Banco Mundial.
- . 2007b. *What Is Pro-Poor Growth?* (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPGI/0,,contentMDK:20292383~menuPK:524081~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:342771,00.html>, acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- . 2008. *Third High-Level Forum on Aid Effectiveness: Accra Agenda for Action* (<http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>, acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- Beck, T., e C. Nesmith. 2001. "Building on Poor People's Capacities: The Case of Common Property Resources in India and West África." *World Development* 29(1):119–133.
- Bojö, J., K. Green, S. Kishore, S. Pilapitiya e R. C. Reddy. 2004. *Environment in Poverty Reduction Strategies and Poverty Reduction Support Credits*. Papel de Trabalho No. 102. Washington, DC: Banco Mundial.

- Boj , J., e R. C. Reddy. 2003. *Status and Evolution of Environmental Priorities in the Poverty Reduction Strategies: An Assessment of Fifty Poverty Reduction Strategy Papers*. Papel de Trabalho No. 93. Washington, DC: Banco Mundial.
- Borchers, M., e W. Annecke. 2005. *Poverty-Environment-Energy Linkages in Rwanda*. Resumo de política preparado para o Programa das Na es Unidas para o Ambiente pela Sustainable Energy Africa (www.unpei.org/PDF/Rwanda-Pov-env-energy-linkages.pdf), acessado em 22 de Fevereiro de 2009).
- Brack, D. 2006. *Illegal Logging Briefing Paper*. Londres: Chatham House.
- Brocklesby, M. A., e E. Hinshelwood. 2001. *Poverty and the Environment: What the Poor Say – An Assessment of Poverty-Environment Linkages in Participatory Poverty Assessments*. Swansea, Reino Unido: Universidade de Swansea, País de Gales, Centro de Estudos para o Desenvolvimento.
- Brundtland, G., ed. 1987. *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development* (www.worldinbalance.net/agreements/1987-brundtland.php), acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- Cesar, H. 1996. *The Economic Value of Indonesian Coral Reefs*. Washington, DC: Banco Mundial.
- CIFOR (Center for International Forest Research). 2006. *The Future of Indonesia’s Forests* (www.cifor.cgiar.org/PressRoom/MediaRelease/2006/2006_04_26.htm), acessado em 25 de Fevereiro de 2009).
- Comissão Europeia. 2007. *Environment Integration Handbook* (www.environment-integration.eu/content/section/4/146/lang.en/), acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- . 2008. *Twinning for Development* (www.eudevdays.eu/Files/media/Pages/Jumalage/regles_jum_en.pdf), acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- DFID (Department for International Development). 2000. *Integrating Sustainability into PRSPs: The Case of Uganda*. Key Sheet on Sustainable Development, Número 4 (www.unpei.org/PDF/influencingpolicyprocesses/Integrat-sustainability-PRSPs-Uganda.pdf), acessado em 24 de Fevereiro de 2009).
- . 2001. *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets* (www.nssd.net/pdf/section0.pdf), acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- . 2004a. *Contribution of the Environment and Natural Resources to Pro-Poor Growth: A Checklist Examining These Issues within a Poverty Reduction Strategy* (www.unpei.org/PDF/preliminaryassessments/Contribution-Env-Nat-Res-Pro-Poor-Growth.pdf), acessado em 22 de Fevereiro de 2009).
- . 2004b. *Environmental Sustainability Factsheet* (www.dfid.gov.uk/pubs/files/environment-factsheet.pdf), acessado em 23 de Fevereiro de 2009).
- DFID (Department for International Development), CE (Comissão Europeia), PNUD (Programa das Na es Unidas para o Desenvolvimento) e Banco Mundial. 2002. *Linking Poverty Reduction and Environmental Management: Policy Challenges and Opportunities*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Dixon, J. A. 2008. *Setting Priorities for Improved Environmental Management: Putting Together the Lessons of the EEDP Course*. Apresenta o. Washington, DC: Banco Mundial.
- Dixon, J. A., e P. B. Sherman. 1991. *Economics of Protected Areas: A New Look at Benefits and Costs*. East-West Centre: Island Press.
- Economist. 2009. *Dictionary of Economic Terms. The Economist* (www.economist.com/research/Economics/searchActionTerms.cfm?query=budget), acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- EIU (Economic Intelligence Unit). 2006. *Country Profile: Rwanda*.
- Emerton, L. 2005. “Values and Rewards: Counting and Capturing Ecosystem Water Services for Sustainable Development.” *Water, Nature and Economics Technical Paper* 1:43–47. Gland, Su ca: União Internacional para a Conserva o da Natureza.
- Emerton, L., e E. Bos. 2004. *Value: Counting Ecosystems as an Economic Part of Water*. Gland, Suíca e Cambridge, Reino Unido: União Internacional para a Conserva o da Natureza.

- Governo da República Unida da Tanzânia. 2005a. *The Development of Indicators of Poverty-Environment Linkages*. Relatório final. Governo da República Unida da Tanzânia, Gabinete do Vice-Presidente (www.unpei.org/PDF/Blandina-Final-PEIrrpt.pdf, acessado em 24 de Fevereiro de 2009).
- . 2005b. *Poverty and Environment: Vol. 1*. Governo da República Unida da Tanzânia, Gabinete do Vice-Presidente (www.unpei.org/PDF/TZ-PEINewsletterVol1.pdf, acessado em 24 de Fevereiro de 2009).
- . 2006. *Poverty and Environment: Vol. 2*. Governo da República Unida da Tanzânia, Gabinete do Vice-Presidente (www.unpei.org/PDF/TZ-PEINewsletterVol2.pdf, acessado em 24 de Fevereiro de 2009).
- Governo do Uganda. 2008. *NEMA/UNEP Study Visit to Rwanda 28–29 January 2008: Study Visit Report*. Kampala: Governo do Uganda.
- Hamilton, K. 2000. *Sustaining Economic Welfare: Estimating Changes in Per Capita Wealth*. Banco Mundial Policy Research Working Paper No. 2498. Washington, DC: Banco Mundial.
- Henninger, N., e M. Snel. 2002. *Where Are the Poor? Experiences with the Development and Use of Poverty Maps*. Washington, DC: Instituto de Recursos Mundiais e Arendal, Noruega: PNUMA/GRID-Arendal.
- Hicks, Robert L., Bradley C. Parks, J. Timmons Roberts e Michael J. Tierney. 2008. *Greening Aid? Understanding the Environmental Impact of Development Assistance*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Hutton, G., e L. Haller. 2004. *Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level*. Genebra: Organização Mundial da Saúde.
- IPMA do PNUD-PNUMA (Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente). 2007. *Guidance Note on Mainstreaming Environment into National Development Planning*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- . 2008a. *Environment, Climate Change and the MDGs: Reshaping the Development Agenda – A Poverty Environment Partnership Event in Support of the UN High Level Event on the MDGs*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- . 2008b. *Poverty and Environment Indicators*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- . n.d. *Process of Developing a National Environment Policy for Kenya: At a Glance* (www.unpei.org/PDF/kenya-developing-national-env-policy.pdf, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).
- IPMA do PNUD-PNUMA (Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente) Quênia. 2007. *Voices from the Field: Bondo, Meru South and Murang'a North Districts*.
- . 2008. *Economic Assessment of the Role of the Environment and Renewable Natural Resources in Economic Growth and Poverty Reduction in Kenya*. Relatório preliminar, Março de 2008.
- IPMA do PNUD-PNUMA (Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente) Malawi. 2008. *Malawi Poverty-Environment Initiative Annual Meeting*. Apresentação no PNUMA, 6 de Maio de 2008.
- IPMA do PNUD-PNUMA (Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente) Ruanda. 2006a. *Economic Analysis of Natural Resource Management in Rwanda* (www.unpei.org/PDF/Rwanda-Economic-Analysis.pdf, acessado em 24 de Fevereiro de 2009).
- . 2006b. *Environment and Poverty Reduction in Rwanda: An Assessment* (www.unpei.org/PDF/Rwanda-Env-Poverty-Reduction2006.pdf, acessado em 22 de Fevereiro de 2009).
- . 2007a. *Poverty-Environment Indicators and Strategy for Monitoring Them within the Framework of the EDPRS*. Kigali, Ruanda: Autoridade de Gestão Ambiental do Ruanda.
- . 2007b. *Guidelines for Mainstreaming Environment into the Economic Development and Poverty Reduction Strategy*. Kigali, Ruanda: Autoridade de Gestão Ambiental do Ruanda.
- IPMA do PNUD-PNUMA (Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente) Uganda. 2007. *Mainstreaming Environmental Issues into Budget Framework Papers: User's Manual*. Kampala: PEI Uganda.
- . 2008. *Economic Instruments for Promoting Sustainable Natural Resource Use, Environmental Sustainability and Response to Climate Change*.
- IRM (Instituto de Recursos Mundiais). 2005. *Environmental Mainstreaming: Applications in the Context of Modernization of the State*. Washington, DC: IRM.

- . 2007. *Nature's Benefits in Kenya: An Atlas of Ecosystems and Human Well-Being*. Washington, DC: IRM.
- . 2008. *Ecosystem Services: A Guide for Decision Makers*. Washington, DC: IRM.
- Kojoo, C. A. 2006. *Guidelines for Integrating Sustainability Considerations in Sectoral Policies Using the Integrated Assessment and Planning Model*. Relatório de Consulta Preliminar apresentado à NEMA ao abrigo do Projecto IAP.
- Kraay, A. 2003. *When Is Growth Pro-Poor?* Washington, DC: Banco Mundial.
- Lopes, C., e T. Theisohn. 2003. *Ownership, Leadership and Transformation: Can We Do Better for Capacity Development?* Nova Iorque: PNUD.
- MA (Avaliação Ecológica do Milénio). 2005. *Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis*. Washington, DC: Island Press.
- . 2007. *The Millennium Ecosystem Assessment: A Toolkit for Understanding and Action*. Washington, DC: Island Press.
- McGuigan, Claire, Rebecca Reynolds e Daniel Wiedmer. 2002. *Poverty and Climate Change: Assessing Impacts in Developing Countries and the Initiatives of the International Community*. Londres: Projecto de Consultoria da London School of Economics para o Overseas Development Institute.
- MFPED (Ministério das Finanças, do Planeamento e do Desenvolvimento Económico do Uganda). 2004. *Poverty Eradication Action Plan 2004–2007*. Kampala, Uganda: MFPED.
- Milledge, Simon H, Ised K. Gelvas e Antje Ahrends. 2007. *Forestry, Governance and National Development: Lessons Learned from a Logging Boom in Southern Tanzania*. Cambridge, Reino Unido: TRAFFIC International.
- Ministério do Ambiente Norueguês. 1994. *Report of the Symposium on Sustainable Consumption, 19–20 1994, Oslo*.
- MRAG (Marine Resources Assessment Group Ltd). 2005. *Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries*. Londres: MRAG.
- NORAD (Agência Norueguesa para a Cooperação de Desenvolvimento). 2007. *The Economic Case for Investing in Environment: A Review of Policies, Practice and Impacts of Relevance to Norwegian Partner Countries*.
- OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos). 1997. *Glossary of Environment Statistics*. Studies in Methods Series F, No. 67. Paris: OCDE.
- . 2005. *Paris Declaration on Aid Effectiveness: Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability*. Fórum de Alto Nível, Paris, 28 de Fevereiro a 2 de Março de 2005 (www.oecd.org/dataoecd/0/27/34504737.pdf, acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- . 2006a. *Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation*. DAC Guidelines and Reference Series. Paris: OCDE.
- . 2006b. *Recommendation of the Council on Good Practices for Public Environmental Expenditure Management* (www.oecd.org/dataoecd/10/46/38787377.pdf, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).
- . 2007. *Making Environmental Spending Count*. Resumo de política da OCDE. Paris: OCDE.
- . 2008a. *Fishing for Coherence in West África: Policy Coherence in the Fisheries Sector in Seven West African Countries*. Paris: OCDE.
- . 2008b. *OECD Task Team on Governance and Capacity Development for Natural Resource and Environmental Management: Third Meeting, February 2008*. Paris: OCDE.
- OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos), IAUE (Iniciativa Água da União Europeia) e WSP (Programa de Água e Saneamento). 2007. *Alternative Tools and Methodologies to Support Policy Dialogue on Finance Strategy for Water and Sanitation* (www.oecd.org/dataoecd/51/47/38681995.pdf, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).
- ODI (Overseas Development Institute). 2004. *From Plan to Action: Water Supply and Sanitation for the Poor in África*. Nota de Resumo do ODI (www.odi.org.uk/publications/briefing-papers/2004/water-supply-sanitation-poor-africa.pdf, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).

- OMS (Organização Mundial de Saúde). 2008. *Public Health and Environment and Quantifying Environmental Health Impacts* (www.who.int/topics/environmental_health/en/), acessido em 22 de Fevereiro de 2009).
- Petkova, Nelly, e Neil Bird. 2008. *Public Environmental Expenditure within Multi-Year Budgetary Frameworks: Preliminary Findings*. Apresentação à Equipa Operacional da OCDE sobre Administração e Desenvolvimento de Capacidades para os Recursos Naturais e a Gestão Ambiental.
- PIAC (Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas). 1995. *IPCC Second Assessment: Climate Change 1995* (www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-1995/ipcc-2nd-assessment/2nd-assessment-en.pdf), acessido em 25 de Fevereiro de 2009).
- . 2009. *Glossary* (www.ipcc.ch/glossary/index.htm), acessido em 25 de Fevereiro de 2009).
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). 1997. *General Guidelines for Capacity Assessment and Development* (<http://mirror.undp.org/magnet/cdrb/GENGUID.htm>), acessido em 26 de Fevereiro de 2009).
- . 2006. *The Clean Development Mechanism: An Assessment of Progress*. Nova Iorque: PNUD.
- . 2007. *Capacity Assessment Methodology User's Guide*. Nova Iorque: PNUD.
- . n.d. *Poverty Reduction: MDG Tools and Research* (www.undp.org/poverty/tools.htm#top), acessido em 24 de Fevereiro de 2009).
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Comissão Europeia. 2000. *Attacking Poverty While Protecting the Environment: Towards Win-Win Policy Options*. Nova Iorque: PNUD.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Ambiente) e GM (Mecanismo Global da UNCCD). 2007. *Generic Guidelines for Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Sustainable Land Management*. Rascunho. Nova Iorque: PNUD.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Ambiente), Banco Mundial e Instituto de Recursos Mundiais (IRM). 2000. *World Resources 2000-2001: People and Ecosystems - The Fraying Web of Life*. Washington, DC: IRM.
- . 2003. *World Resources 2002-2004: Decisions for the Earth - Balance, Voice, and Power*. Washington, DC: IRM.
- . 2005. *World Resources 2005: The Wealth of the Poor - Managing Ecosystems to Fight Poverty*. Washington, DC: IRM.
- PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Ambiente). 2002. *Capacity Building for Sustainable Development: An Overview of UNEP Environmental Capacity Development Activities*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- . 2004. *Natural Allies: UNEP and Civil Society* (www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=468&ArticleID=4622&l=en), acessido em 25 de Fevereiro de 2009).
- . 2007a. *Global Environment Outlook*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- . 2007b. *List of Acronyms and Glossary Terms* (www.unep.org/dec/onlinemanual/Resources/Glossary/tabid/69/Default.aspx?letter=S%20), acessido em 26 de Fevereiro de 2009).
- . 2008a. *An Operational Manual on Integrated Policymaking for Sustainable Development (IPSD)* (www.unep.ch/etb/events/2007TechDiscusOManual1415May.php), acessido em 23 de Fevereiro de 2009).
- . 2008b. *SCP Indicators For Developing Countries: A Guidance Framework*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Ambiente) e Futerra Sustainability Communications. 2005. *Communicating Sustainability: How to Produce Effective Public Campaigns*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Ambiente) e UNU (Universidade das Nações Unidas). 2006. *Ecosystems and Human Well-Being: Conducting and Using Integrated Assessments - A Training Manual*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.

- PNUMA-WCMC (Programa das Nações Unidas para o Ambiente-World Conservation Monitoring Centre). 2009. *Millennium Assessment Manual*.
- PPA (Parceria Pobreza e Ambiente). 2005. *Investing in Environmental Wealth for Poverty Reduction*. Nova Iorque: PNUD.
- Programa de Apoio Global do FGA (Fundo Global para o Ambiente). 2005. *Resource Kit for National Capacity Self-Assessment*. New York: PNUD.
- Prüss-Üstün, A., e C. Corvalan. 2006. *Preventing Disease through Healthy Environments: Towards an Estimate of the Environmental Burden of Disease*. Paris: Organização Mundial de Saúde.
- Renner, Michael, Sean Sweeney e Jill Kubit. 2008. *Green Jobs: Towards Sustainable Work in a Low Carbon World*. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- Rojat, D., S. Rojaosafara e C. Chaboud. 2004. *Co-Management of the Shrimp Fishery in Madagascar*. Japão: IFFET Proceedings.
- SANDEE (South Asian Network for Development and Environmental Economics). 2007. *Mangroves – A Natural Defense against Cyclones: An Investigation from Orissa, India*. SANDEE Policy Brief No. 24-07.
- Sarraf, M. 2004. *Assessing the Costs of Environmental Degradation in the Middle East and North Africa Region*. Environment Strategy Notes No. 9. Washington, DC: Banco Mundial.
- SIWI (Stockholm International Water Institute). 2005. *Making Water a Part of Economic Development: The Economic Benefits of Improved Water Management and Services*. Relatório encomendado pelos Governos da Noruega e da Suécia como contributo para a Comissão sobre o Desenvolvimento Sustentável.
- Tennyson, R. 2003. *The Partnering Toolbook*. International Business Leaders Forum (IBLF), the Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN), Agência Internacional da Energia Atômica, PNUD. Nova Iorque: PNUD.
- Turpie, J., Glenn-Marie Lange, Rowan Martin, Richard Davies e Jon Barnes. 2004. *Economic Analysis and Feasibility Study for Financing Namibia's Protected Areas*. Anchor Environmental Consultants, Fundo Global para o Ambiente, PNUD Namíbia. Windhoek, Namíbia: PNUD Namíbia.
- UICN (União Internacional para a Conservação da Natureza). 2007. *Climate Change Briefing: Forests and Livelihoods – Reducing Emissions from Deforestation and Ecosystem Degradation (REDD)* (http://cmsdata.iucn.org/downloads/climate_change_forest.pdf, acessado em 23 de Fevereiro de 2009).
- UNDG (Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento). 2007. *CCA and UNDAF Guidelines*. Nova Iorque: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (www.undg.org/?P=232, acessado em 22 de Fevereiro de 2009).
- UNFCCC (Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas). 1998. *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).
- . 2008a. *About Clean Development Mechanism (CDM)* (<http://cdm.unfccc.int/about/index.html>, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).
- . 2008b. *National Adaptation Programmes of Action* (http://unfccc.int/national_reports/napa/items/2719.php, acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- . 2008c. *National Reports* (http://unfccc.int/national_reports/items/1408.php, acessado em 26 de Fevereiro de 2009).
- Wasao, S. 2007. *Integrating Environment into Development Planning at District Level*. Apresentação à IPMA do PNUD-PNUMA, Quênia.
- Wilhelm, V. A., e P. Krause, eds. 2007. *Minding the Gaps: Integrating Poverty Reduction Strategies and Budgets for Domestic Accountability*. Washington, DC: Banco Mundial.
- WWF (World Wide Fund for Nature). 2008. *Payment for Ecosystems Services* (www.worldwildlife.org/science/projects/ecosystemserv/item1987.html, acessado em 25 de Fevereiro de 2009).

Índice

A

abordagem programática 101
abordagem programática da integração das ligações pobreza-ambiente 2, 14–19
 ilustrada 15
 relação com o ciclo de planeamento do desenvolvimento nacional 15
activista da integração das questões de pobreza-ambiente 16, 17, 21, 22, 32, 33, 39, 44, 59, 63, 65, 84, 98
 definição de 2, 101
actores governamentais
 desafios e oportunidades no trabalho com 21
 exemplos de 106
actores não-governamentais
 definição de 101
 desafios e oportunidades no trabalho com 22
África 2, 50, 51, 86, 92
África do Sul 95
Agenda de Acra para a Acção 20
alterações climáticas 72
 adaptação 5, 8, 12, 24, 67, 101, 102
 atenuação 102
 definição de 101
 efeitos sobre os serviços dos ecossistemas 47
 importância para a integração das questões de pobreza-ambiente 12
 modelação 48
ambiental
 avaliação de impacto 103
 contabilidade 84, 104
 integração 6, 64, 105
 reforma fiscal 85, 108
 sustentabilidade 8, 50, 84, 109
 valorização 109
ambiente
 contributo para as finanças públicas 84
 definição de 101
América Latina 7
análise custo/benefício 52, 55, 102
análise da despesa a médio prazo 107

análise da despesa pública 30, 32, 33, 84, 85, 88, 102
análise de eficácia de custos 52, 55, 102
análise económica 50–56
 definição de 102
Antiga República Jugoslava da Macedónia 24
apoio técnico 2, 23, 63, 64, 70, 71, 72, 89, 91.
 Ver também fortalecimento institucional e de capacidades
aprendizagem no trabalho 18, 57, 71, 72. *Ver também* fortalecimento institucional e de capacidades
Argentina 40
Ásia 2, 7
avaliação ambiental estratégica 60, 61, 73, 91, 102
 do turismo mexicano 89
avaliação da pobreza das famílias 55, 103
avaliação de capacidades 39, 103
avaliação de necessidades 38, 68, 93
Avaliação Ecosistémica do Milénio 8, 9, 46, 47, 50, 103
avaliação integrada do ecossistema 46–50, 63, 72, 73, 103
avaliações preliminares
 compreender as ligações pobreza-ambiente 26–28
 compreender os contextos governamentais, institucionais e políticos 30–35
 partilha das conclusões de 36

B

Banco Mundial 6, 35, 39, 64, 104
Bangladesh 7, 62, 64, 87, 88
Benim 53
Bolívia 7
Brasil 52
Burkina Faso 7, 24, 71
Butão 24, 35

C

Camarões 27

Camboja 51, 85, 87, 88
capital natural 5, 11, 109
China 52
comércio de carbono 86, 87, 103
Comissão Europeia 35, 39
comunicação nacional 18, 103
Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento 109
Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas 18, 86, 101, 103
cooperação
 Norte-Sul 22, 72
 Sul-Sul 22, 70, 72
corrupção 21, 31, 34, 35, 87, 88
Costa Rica 86
crescimento económico favorável aos pobres, definição de 104
crianças e jovens 10, 53, 55, 109

D

Declaração de Paris sobre a eficácia da Ajuda 20
Declaração de Roma sobre a Harmonização 20
desenvolvimento de capacidades. *Ver* fortalecimento institucional e de capacidades
desenvolvimento económico, definição de 104
desenvolvimento institucional. *Ver* fortalecimento institucional e de capacidades
Divisão de Estatística das Nações Unidas 78
documento de estratégia de redução da pobreza (DERP), definição de 104

E

ecossistema, definição de 104
Egipto 51
Equador 95
equipas interdisciplinares 22, 71, 72. *Ver também* fortalecimento institucional e de capacidades
Eritreia 80
Estados Unidos da América 86
Estratégia de Desenvolvimento Económico e Redução da Pobreza (EDERP) (Ruanda) 63, 70, 79, 96
Estratégia de Redução da Pobreza (Gana) 61
Estratégia Nacional para o Crescimento e a Redução da Pobreza (MKUKUTA) (República Unida da Tanzânia) 33, 70
Europa 54
evasão fiscal 21, 52, 87

F

falha do mercado, definição de 104
financiamento. *Ver* orçamentação
formação formal 71, 72. *Ver também* fortalecimento institucional e de capacidades
formulação integrada de políticas para o desenvolvimento sustentável 60, 73, 105

fortalecimento institucional e de capacidades
 70–73, 78, 92–94, 105
 approaches to 72
 definição de 105
 dimensões do 39
 necessidades de avaliação 38–40
 opportunities for 73
 through national development processes 95
Fundo Global para o Ambiente (FGA) 39, 83, 85, 103, 108
Fundo Monetário Internacional 104

G

Gana 51, 61
geminção 57, 71, 72, 73, 105. *Ver também* fortalecimento institucional e de capacidades
geminção electrónica (e-Twinning). *Ver* geminção
género 33, 38, 47, 55, 57, 59, 65, 68, 72, 73, 83, 95. *Ver também* mulheres e jovens do sexo feminino
gestão de desastres 67

I

Índia 52, 54
indicadore de pobreza-ambiente 14, 19, 21, 76, 78, 84, 105
 critérios de selecção de 79
 exemplos de 77
índice incapacidade-anos de vida ajustados 54
Indonésia 52, 53, 87
Iniciativa de Apoio aos ODM do PNUD 23
Iniciativa de Parceria do PNUD-PNUMA para a Gestão Segura de Produtos Químicos 24
Iniciativa em Favor dos Países Pobres Altamente Endividados 104
Iniciativa Orçamental Feminina (África do Sul) 95
integração
 ambiental. *Ver* ambiental, integração
 definição de 105
 pobreza-ambiente. *Ver* integração das questões de pobreza-ambiente
integração das questões de pobreza-ambiente
 abordagem programática a. *Ver* abordagem programática da integração das ligações pobreza-ambiente
 definição de 2, 6, 105
 e iniciativas das Nações Unidas 23–24
 e processo de desenvolvimento de políticas 65
 estabelecimento como prática normalizada 92–94
 lista de verificação para 17
 no processo orçamental 88
 papel dos intervenientes e da comunidade de desenvolvimento na 19–23
 resumo de 97
 sustentar 40–42
interveniente

definição de 106
importância do envolvimento de 33
papel na integração das questões de pobreza-ambiente 19–24
trabalho com 67–68

L

ligações pobreza-ambiente
avaliar 29
definição de 106
exemplos de 8
explorar 7
factos e números que exemplificam 7
relevância para a consecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 10
sectoriais 26, 44

M

Madagáscar 53
Malawi 24, 41, 93
Mali 24
Mauritânia 24
Mauritius 40
Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) 86, 87, 106
mecanismo de mercado 86
medida política
apoiar 89–91
avaliar 90
categorias de 66
definição de 106
desenvolver e quantificar custos 66–68
exemplos de 67
implementar 91
meios de subsistência
definição de 106
sustentáveis 8, 10
Melhoramento Selectivo e Acelerado de Salários (República Unida da Tanzânia) 95
Mexico 89
Moçambique 24, 37, 95
monitorização das questões de pobreza-ambiente 38, 107
monitorização e avaliação 43, 63, 89, 91
mulheres e jovens do sexo feminino 6, 10, 32, 36, 48, 49, 52, 53, 55, 72, 73, 79, 95, 109.
Ver também género

N

Namíbia 85
Nepal 27
Nigéria 51

O

Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) 1, 2, 5, 6, 7, 10, 14, 17, 18, 23, 30, 32, 50, 68, 76, 78, 79, 92, 98, 106, 107
contribution of environment in achieving 10

orçamentação 80–88
definição de 107
Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) 11, 40
Organização Mundial de Saúde 8
Organização para a Alimentação e a Agricultura das Nações Unidas 24

P

pagamento por serviços do ecossistema/ambientais 66, 86
definição de 107
exemplos de 86
Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas 103
países, tipos de
em desenvolvimento 8, 10, 11, 20, 24, 31, 48, 86, 87, 106
pequenos Estados insulares 10
Estados petrolíferos 11
frágeis 95
menos desenvolvidos 108
OCDE de rendimento elevado 11
rendimento baixo 5, 11, 12, 51
rendimento médio 11, 86
Papua-Nova Guiné 52, 87
Paquistão 85
Parceria do PNUD-PNUMA sobre as Alterações Climáticas e o Desenvolvimento 24
Parceria Pobreza-Ambiente 2
planeamento do desenvolvimento nacional
definição de 107
e abordagem programática da integração das questões de pobreza-ambiente 15
e integração das questões de pobreza-ambiente 11, 70, 98
integração da adaptação às alterações climáticas no 12
pontos de entrada para a integração 32
processos de 43
plano nacional de acção ambiental 30
PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza-Meio Ambiente (IPMA) 2, 14, 24
pobreza, definição de 107
política, definição de 107
ponto de entrada 2, 14, 16, 17, 18, 30, 32, 33, 42, 43, 88, 93, 97, 98, 107
populações e comunidades marginalizadas 6, 48, 72, 73
poupanças genuínas 51, 108
povos indígenas 48, 72, 73, 109
produto interno bruto (PIB), definição de 107
profissional, definição de 2, 108
Programa Colaborativo das Nações Unidas sobre a Redução de Emissões Causadas pela Desflorestação e pela Degradação das Florestas nos Países em Desenvolvimento 24
programa de acção de adaptação nacional 18, 30, 108

Programa de Consumo e Produção Sustentáveis do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente 24

Programa de Reforma da Função Pública (República Unida da Tanzânia) 95

Programa “One UN” 23

Protocolo de Quioto 86, 103, 106

Q

Quadro das Nações Unidas para o Auxílio ao Desenvolvimento 23

quadro de despesa de médio prazo 30, 32, 81, 93, 108

quantificação de custos 14, 18, 23, 34, 66, 67, 68, 73, 98, 104, 108

Quênia 24, 27, 28, 59, 71, 74, 91, 92, 95

R

razão benefício/custo 28, 53, 102, 108

recurso natural, definição de 108

República Unida da Tanzânia 24, 31, 32, 33, 70, 71, 74, 84, 85, 94, 95, 96

Ruanda 24, 44, 62, 63, 70, 71, 74, 79, 96

S

serviços do ecossistema 1, 7, 24, 27, 29, 46, 49, 50, 52, 53, 55, 86, 107, 109

definição de 108

ligações ao bem-estar humano e à pobreza 9

pagamento por. *Ver* pagamento por serviços do ecossistema/ambientais

sistema de monitorização. *Ver* sistema de monitorização nacional

sistema de monitorização nacional 14, 17, 19, 21, 75, 76, 78, 79, 80

sociedade civil, definição de 109

Sri Lanka 53, 87

Sudeste Asiático 7

sustentável

agricultura 8, 57, 67

consumo e produção 16, 22, 24, 98, 104

crescimento 42, 61, 98

desenvolvimento 24, 60, 61, 73, 95, 104, 105

T

Trindade e Tobago 49, 50

Tunísia 51

U

Uganda 24, 53, 58, 70, 74, 80, 81, 82, 90, 93, 96

V

valor legado 109

valor líquido actual 53, 102, 109

Venezuela 54

Vietname 7, 24, 36, 83

visitas de intercâmbio 70, 72. *Ver também* fortalecimento institucional e de capacidades

W

World Wide Fund for Nature (WWF) 92

Z

Zâmbia 24

A experiência continua a demonstrar o contributo vital que uma melhor gestão ambiental pode dar para o melhoramento da saúde, a resiliência aos riscos ambientais, o desenvolvimento económico e as oportunidades de meios de subsistência, especialmente para os pobres. Para criar o tipo do mundo que queremos, combater a pobreza e preservar os ecossistemas de que as pessoas pobres dependem, o crescimento económico favorável aos pobres e a sustentabilidade ambiental devem ser inequivocamente colocados no centro das políticas, dos sistemas e das instituições que nos são mais fundamentais.

Uma forma de o fazer é através do processo que se tornou conhecido como integração das questões de pobreza-ambiente. Esta visa essencialmente integrar as ligações entre o ambiente e a redução da pobreza nos processos e instituições governamentais, mudando, assim, a própria natureza da sua cultura e das suas práticas de tomada de decisão.

Este manual está concebido para servir como um guia para os activistas e profissionais envolvidos na meticulosa tarefa de integrar as ligações pobreza-ambiente no planeamento do desenvolvimento nacional. O manual explora um substancial volume de experiência ao nível nacional e as muitas lições aprendidas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pelo Programa das Nações Unidas para o Ambiente no seu trabalho com os governos – especialmente com os ministérios do planeamento, das finanças e do ambiente – para apoio dos esforços de integração das complexas inter-relações entre a redução da pobreza e a gestão ambiental melhorada no planeamento e na tomada de decisões nacionais.



Centro Pobreza-Ambiente do PNUD-PNUMA
P.O. Box 30552 - 00100 Nairóbi, Quénia
Fax: +254 20 762 4525
Endereço electrónico: facility.unpei@unpei.org
Sítio da Internet: www.unpei.org

ISBN: 978-92-807-2962-7
DRC/1084/NA

