

Compartilhamento de Benefícios: Combinando Mudanças Climáticas e Desenvolvimento nos Esforços da Política Nacional

por Leisa Perch [com contribuições de Stephanie Gimenez Stahlberg e Carlos Potiara],
Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo

O recém-lançado *Rural Poverty Report 2011* (IFAD, 2010) demonstra que cerca de 1,4 bilhão de pessoas continua a viver em extrema pobreza, lutando para sobreviver com menos de USD 1,25 por dia, e que mais de dois terços vivem nas áreas rurais dos países em desenvolvimento. A variabilidade e as mudanças climáticas tendem a piorar a situação destas pessoas, exacerbando ainda mais a desigualdade de gênero—isto é indiscutível. O dilema da política continua sendo “como” conciliar as complexidades e as múltiplas dimensões desta “problemática”.

A necessidade de ação urgente advém dos impactos reverberantes de uma crise econômica global, bem como as crises anteriores, de combustíveis e de alimentos. As vulnerabilidades sistêmicas decorrentes da desigualdade e da volatilidade de renda, da falta de oportunidades, da distribuição e acesso desiguais aos recursos e de uma elevada dependência dos pobres e vulneráveis de setores sensíveis ao clima (Perch et al, 2010) evidenciam a urgência de se definir a “combinação” ideal de ações para enfrentar os impactos imediatos e de longo prazo. Como, então, a adaptação pode beneficiar não somente as imperativas de mudanças climáticas, mas também as necessidades inerentes ao desenvolvimento?

Curto Prazo versus Longo Prazo

As “abordagens de co-benefício” compõem parte fundamental da solução. Além de haver a possibilidade de obtermos vários benefícios a partir de uma única intervenção (co-benefícios), estes também ajudam a resolver as tensões que existem entre as questões imediatas de desenvolvimento e a natureza de longo prazo das mudanças climáticas (Zusman, 2008); desta forma, aumenta-se a eficácia.

Este equilíbrio delicado, entre as considerações de mudança climática e de desenvolvimento, no entanto, aumenta a demanda em termos da definição e obtenção de “benefícios”. Uma análise crítica do quadro bidimensional atual (mudanças climáticas—desenvolvimento—mudanças climáticas) destaca dois problemas fundamentais:

- todas as ações de “desenvolvimento” podem ser consideradas pró-pobres, engendradas e propensas ao empoderamento.
- “benéfico para as mudanças climáticas” automaticamente significa “benéfico para o meio-ambiente” (Perch et al, 2010).

Ajustando o Quadro de Análise: Tirando Proveito dos Co-Benefícios

Além disso, uma análise detalhada dos Planos de Ação para a Adaptação Nacional (NAPA, *National Adaptation Plans of Action*) e de propostas específicas de projetos, bem como uma visão geral de outros documentos políticos, sugerem que os esforços atuais estão aquém de um verdadeiro alinhamento entre os imperativos de desenvolvimento e as mudanças climáticas. Embora esforços tenham sido empreendidos para ampliar a

consideração das dimensões sociais, muito parece ter sido “perdido durante a tradução”. Até mesmo as boas práticas do Sul (Índia, Brasil, África do Sul e Etiópia), que trouxeram co-benefícios de alto valor a outras áreas da política, representam inovações e não reformas estruturais (Idem, 2010).

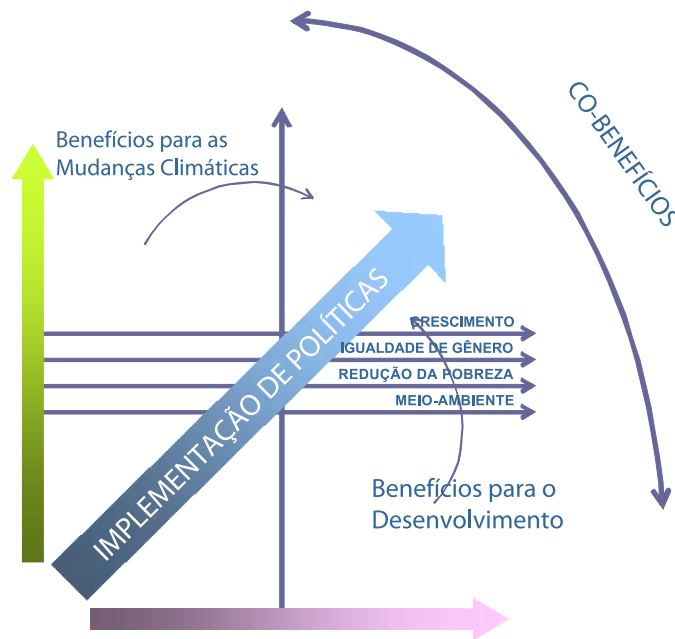
Como resposta, recomendamos a ampliação do quadro conceitual e analítico, através de um foco na otimização dos “co-benefícios” (vide figura)¹. Ao relacionarmos as dimensões de crescimento, gênero, pobreza e meio ambiente (CGPM), o foco também é deslocado para os quadros de antecipação e resposta, incluindo uma abordagem mais sistemática em relação à vulnerabilidade.

Além disso, será criado um ambiente propício, através de elementos adicionais, como:

- Devem ser usadas análises integradas da pobreza e do impacto social, *ex ante* e *ex post*, reforçando ações específicas; e
- maior responsabilidade na arquitetura global das finanças climáticas, priorizando a eficácia e a eficiência.

O sucesso dos esforços de adaptação, locais e globais, provavelmente será definido pela medida em que os sistemas econômicos, sociais e ambientais irão suportar a crise, de forma igualitária e recíproca, bem como pela capacidade individual e coletiva de navegar um futuro incerto. Os co-benefícios desempenham um papel potencialmente crítico na concretização de ambos.

Quadro de Co-Benefícios, ajustado com base nas Considerações de CGPM



Referências:

IFAD (2010). Rural Poverty Report 2011- New realities, New challenges: new opportunities for tomorrow's generation. Roma, International Fund for Agricultural Development.

Perch, Leisa, Stephanie Gimenez Stahlberg e Carlos Potiara (2010). 'Maximizing Co-Benefits: Exploring Opportunities to Strengthen Equality and Poverty Reduction Through Adaptation to Climate Change, [written by Leisa Perch with contributions from Stephanie Gimenez Stahlberg and Carlos Potiara]. Working Paper. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo

Zusman, Eric (2008). 'Recognising and Rewarding Co-Benefits in the Post-2012 Climate Regime: Implications for Developing Asia' in Ancha Srinivasan (ed), *The Climate Regime Beyond 2012: Reconciling Asian Priorities and Global Interest*. Hayama, Japão, Institute for Global Environmental Strategies. IGES website, <http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/1030/attach/split06_chapter5.pdf>.

Nota:

1.Elaborado pelo autor, adaptado do quadro do Banco Mundial (ver Perch et al 2010.; 5).