

CLIMATE INVESTMENT FUNDS

Fundos de Investimento Climático

18 de Junho de 2009

DIRECTRIZES PARA MISSÕES CONJUNTAS DESTINADAS A CONCEBER PROGRAMAS PILOTOS PPCR (FASE I)

Introdução

1. O objectivo do Programa Piloto para a Resiliência do Clima (PPCR) é conduzir a título piloto e demonstrar formas de integrar o risco e a resiliência do clima no planeamento central do desenvolvimento, complementando simultaneamente outras actividades em curso. Os programas-pilotos executados ao abrigo do PPCR deverão ser dirigidos e conduzidos pelos próprios países, assentar em planos de desenvolvimento nacionais, Programas de Acção Nacionais de Desenvolvimento (PANA) e outras estratégias e estudos nacionais relevantes. Deverão complementar outros fundos destinados à adaptação, incluindo as operações emergentes do Fundo de Adaptação e actividades financiadas por outros parceiros de desenvolvimento. O PPCR deverá contribuir para a consecução dos objectivos do Fundo Estratégico para o Clima (SCF) através de incentivos para uma acção intensificada e mudança transformacional com vista a integrar a consideração da resiliência do clima nos planos nacionais de desenvolvimento, em linha com as metas de redução da pobreza e de desenvolvimento sustentável.

2. O PPCR prestará financiamento através dos bancos multilaterais de desenvolvimento (BMD), destinado a apoiar programas nos países-piloto seleccionados. Após a selecção do país, recepção de uma *Aceitação de Oferta para Participar* e confirmação pelo Subcomité PPCR, o governo dará início e opcionalmente realizará uma missão conjunta para programação, envolvendo os BMD relevantes. O processo da missão conjunta incluirá consultas e colaboração com o organismo pertinente das Nações Unidas e as agências dos doadores bilaterais, activas no país, sector privado, sociedade civil nacional e outras partes interessadas na concepção de um programa PPCR com vista a assistir o governo a potenciar a resiliência do clima nos seus planos, estratégias e financiamento nacional do desenvolvimento. Será preparado conjuntamente pelo país beneficiário e os MDB relevantes uma proposta para o programa PPCR (fase 1), incluindo um pedido de financiamento PPCR para a preparação de um *Programa Estratégico para a Resiliência do Clima*, na sequência da missão conjunta de programação, que será submetida à apreciação do Subcomité PPCR.

A função deste documento

3. O Subcomité PPCR foi de opinião que os BMD deverão trabalhar em conjunto com os países-piloto na implementação do PPCR. O Subcomité solicitou à Unidade Administrativa que preparasse uma proposta de directrizes para as missões conjuntas a serem efectuadas aos países-piloto, para sua posterior análise e aprovação. Neste documento apresentam-se essas directrizes.

4. As directrizes propostas estão divididas em quatro secções:

- (a) Características fundamentais, objectivos e resultados imediatos do PPCR,
- (b) propósito e mandato da missão,
- (c) principais pontos de discussão com o governo e outras partes interessadas,
- (d) cooperação e divisão de tarefas entre os BMD.

Princípios, Objectivos e Resultados Principais Esperados de um programa-piloto PPCR

5. As directrizes para as missões conjuntas têm de ser consideradas no contexto dos princípios, objectivos e resultados principais de um programa nacional ou regional PPCR (a seguir designado “programa PPCR”). Os detalhes das modalidades de programação e de financiamento do PPCR encontram-se descritos num documento separado (*Programação e Modalidades de Financiamento do PPCR* disponível no sítio CIF em www.worldbank.org/cif). Faz-se abaixo uma breve descrição.

Princípios

6. O programa PPCR deverá ser dirigido e conduzido pelo país e deverá ser concebido e implementado no âmbito do contexto mais vasto de desenvolvimento sustentável e de redução da pobreza, com vista a ajudar os países a enveredarem pelo desenvolvimento mais adaptado às alterações climáticas.

7. O programa PPCR deverá ser concebido por forma a integrar a resiliência do clima no planeamento e financiamento de desenvolvimento.

8. O PPCR deverá ser implementado em duas fases: Fase 1 para apoiar os países a desenvolver um “*Programa Estratégico par a Resiliência do Clima*” incluindo um programa de investimento subjacente; e Fase 2 para apoiar a implementação do “*Programa Estratégico*”.

9. O financiamento PPCR deverá ser complementar à actual AOD e deverá permitir a combinação de subvenções e de financiamento altamente concessional com financiamento público e privado nacional¹.

10. O programa PPCR deverá adoptar uma abordagem programática, assentando, tanto quanto possível no trabalho e estratégias de desenvolvimento existentes, incluindo os PANA e deverá fazer a demonstração, de forma inequívoca, de contribuições monitorizáveis para o aumento da resiliência do clima.

11. O financiamento PPCR será disponibilizado através dos BMD. O processamento de programas e projectos PPCR obedecerá às políticas e procedimentos dos BMD.

Objectivos

12. Os objectivos de um programa PPCR são:

- (a) experimentar e demonstrar abordagens para a integração do risco e resiliência do clima nas políticas e no planeamento do desenvolvimento;

¹ Um país pode optar por receber apenas financiamento subvencionado. Quando se concedem empréstimos concessionais, o elemento subvenção do empréstimo deverá ser suficiente para cobrir os custos adicionais da resiliência do clima.

- (b) reforçar as capacidades em todos os níveis nacionais para integrar a resiliência do clima no planeamento do desenvolvimento;
 - (c) incrementar e alavancar o investimento na resiliência do clima, explorando outras iniciativas já em curso; e
 - (d) permitir a aprendizagem pela prática (*aprender fazendo*) e a partilha de lições a nível nacional, regional e global.
13. Adicionalmente, os programas-piloto regionais PPCR visarão atingir economias de escala em termos de apoio a actividades ao nível nacional nos países que participam no programa piloto e reforçar a cooperação e capacidade ao nível regional com vista a integrar a resiliência do clima no planeamento e processos de desenvolvimento nacionais e regionais pertinentes (ver *Nota Directiva para Programas Regionais*, de 6 de Abril de 2009²).

Resultados Imediatos dos Programas PPCR

14. Os resultados imediatos dos programas PPCR deverão incluir³:
- (a) capacidade aumentada para integrar a resiliência do clima em estratégias nacionais e/ou sectoriais;
 - (b) mais estratégias inclusivas para o crescimento e desenvolvimento da resiliência do clima;
 - (c) maior consciência das vulnerabilidades e potenciais impactos das mudanças climáticas entre os governos e partes interessadas fora do governo, incluindo o sector privado;
 - (d) incremento do investimento para intervenções mais amplas e programação com vista a integrar a resiliência do clima nos planos de desenvolvimento e orçamentos nacionais/sectoriais, do sector privado e/ou nível subnacional; e
 - (e) maior coordenação entre os principais interessados destinada a implementar programas para a resiliência do clima, específicos a cada país.

Propósito, Mandato e Produto das Missões Conjuntas

14. O objectivo das missões conjuntas é assistir o país-piloto a estabelecer um processo claro para a formulação de um *Programa Estratégico para a Resiliência do Clima*. As directrizes actuais descrevem a envergadura do trabalho e as missões conjuntas que se realizarão para facilitar a preparação pelo governo de uma proposta destinada a realizar as tarefas contempladas para a Fase 1 do programa piloto PPCR. A Fase 1 resultará na preparação de um *Programa Estratégico para a Resiliência do Clima*, controlado pelo país, a ser apresentado ao Subcomité PPCR para fins do seu endosso como uma base para a preparação de propostas de programa e de projecto para financiamento adicional PPCR (na fase 2).

² O documento está disponível no sítio do CIF em www.worldbank.org/cif (em documentos-chave).

³ Ver Quadro de Resultados PPCR (PPCR PPCR/SC.3/6) – disponível no sítio do CIF em www.worldbank.org/cif

16. O governo dirigirá e coordenará a missão conjunta para garantir um processo comandado pelo país, incluindo uma ampla participação que promova o controlo pelo país do programa PPCR e da sua implementação, bem como parcerias entre o governo, partes interessadas nacionais e parceiros de desenvolvimento. A missão conjunta deverá realçar a importância de um *diagnóstico compreensivo* e de *uma orientação para resultados* em termos de desenvolvimento de metas de resiliência do clima específicas do país. Durante a missão, explorar-se-á a forma de utilizar o PPCR para se criar um enquadramento de parcerias para a integração da resiliência do clima em processos nacionais, incluindo aqueles que envolvem outros parceiros de desenvolvimento.

17. A missão conjunta deverá resultar num esboço claro de um processo e proposta de financiamento para a preparação pelo governo de um *Programa Estratégico para a Resiliência do Clima*. Esta proposta será apresentada ao PPCR para endosso e aprovação do financiamento associado. Deverá ter-se presente que, devido aos diferentes contextos nacionais, pode não ser possível chegar a um acordo sobre tal processo, após uma única missão conjunta.

Desenvolvimento do *Programa Estratégico para a Resiliência do Clima*

- (a) Prazo indicativo: 3-18 meses; de preferência, limitar a 12 meses
- (b) Até USD 1,5 milhões disponibilizados em financiamento subvencionado, dependendo das necessidades do país. Os pilotos regionais podem solicitar financiamento adicional com vista a cobrir adequadamente custos de transacção adicionais.
- (c) Resultados: maior coordenação entre os sectores para a integração da resiliência do clima nos processos nacional de planeamento e financiamento do desenvolvimento; desenvolvido o *Programa Estratégico para a Resiliência do Clima*, incluindo um programa de investimentos prioritários (abrangendo reforço institucional e reforma de políticas, bem como investimentos sectoriais); plano de financiamento; e financiamento esperado do PPCR e acordos de colaboração.

18. Durante as missões conjuntas, terão de ser endereçadas várias questões e perguntas e discutidas através de uma vasta gama de actividades e consultas. A secção seguinte apresenta exemplos de algumas das actividades mas que não devem ser consideradas prescritivas nem exaustivas. As actividades deverão, antes, ser orientadas pelas necessidades do país. Perante os constrangimentos da capacidade institucional, qualidade e lacunas dos dados, o diagnóstico, análise e actividades existentes variarão bastante entre os países-piloto e a envergadura do trabalho anterior à missão (incluindo missões relevantes) e as missões conjuntas deverão centrar-se nessas actividades e consultas que sejam mais importantes no contexto do país em questão.

Actividades da Missão Conjunta

Inventariar a Resiliência do Clima

19. A missão conjunta deverá fazer um rol das actividades a nível nacional, já em curso, em matéria de resiliência do clima, incluindo por parte do governo, actores não governamentais e parceiros de desenvolvimento. A missão deverá evitar a descrição simples e a repetição das actividades/estratégias existentes/planeadas. Na medida em que a missão precisa de resumir partes dos documentos/actividades existentes, este sumário deverá ser tão breve quanto possível. A missão deverá centrar-se em questões-chave que contribuam para a concepção de um *Programa Estratégico*, tais como:

- (a) Diagnóstico da mudança climática: qual o grau de adequação dos dados existentes sobre impactos das mudanças climáticas, suas vulnerabilidades e adaptação, no país? Se possível, considerar (i) o grau de desagregação dos dados por regiões e grupos demográficos, incluindo por género, (ii) se os dados quantitativos existentes são complementados por informações qualitativas, (iii) a acessibilidades dos dados para análise das políticas, (iv) esforços para melhorar a recolha e análise de dados, (v) indicadores e utilização de métodos participativos para monitorização, (vi) adequação dos cronogramas dos dados sobre clima e da resolução espacial para todos os principais intervenientes, especialmente tendo em conta as necessidades específicas do sector privado.
- (b) Em que grau é que foram identificadas a natureza e determinantes dos resultados da resiliência do clima e incluídas nas actividades? Verificou-se alguma tendência nas vulnerabilidades nacionais ou sectoriais aos riscos climáticos? Foram identificados os principais constrangimentos sociais, económicos e institucionais à resiliência do clima?
- (c) Quais os resultados das actividades passadas e presentes sobre resiliência do clima?
- (d) Quais as novas actividades em matéria de resiliência do clima, com apoio interno ou externo, que estão já a ser discutidas ou em fase de preparação?
- (e) Em que medida é que as políticas nacionais e sectoriais relevantes respondem aos riscos climáticos específicos do país e de que forma afectam a capacidade de resposta das comunidades, sectores (incluindo o sector privado) e país aos choques climáticos?

Consultas de Base Ampla

20. Chefiada pelo governo, a missão efectuará consultas amplas com os principais intervenientes sobre o processo para desenvolvimento do *Programa Estratégico* por forma a recolher um leque de opiniões sobre elementos importantes, estudos analíticos e consultas adicionais. Deverá sublinhar-se que o objectivo destas consultas é ajudar o país-piloto a definir um processo que permita novas consultas, análises e prioridades do *Programa Estratégico*. Estas consultas adicionais visarão:

- (a) *criar o controlo do PPCR pelo país através da participação*: quais os processos participativos que foram anteriormente utilizados pelo governo para conceber as medidas de acção no clima, existentes ou planeadas? Esses processos estão adequados e podem ser utilizados e aperfeiçoados pelo PPCR? O processo participativo sobre questões climáticas evoluiu ao longo

do tempo? O processo participativo sobre resiliência do clima foi integrado nos processos existentes do governo para fins de elaboração de políticas e tomada de decisões? Quais as principais questões levantadas durante o processo participativo? Qual a relação entre o diálogo sobre resiliência do clima e quaisquer outros documentos do governo que delineiam os planos/orçamentos nacionais ou sectoriais de desenvolvimento? Quais os planos específicos para a divulgação pública e maior consciencialização dos impactos do clima e do PPCR no país? Como é que os grupos, que são especificamente vulneráveis aos riscos climáticos, foram identificados e consultados e foram tidas em conta as suas opiniões sobre soluções para os riscos climáticos, incluindo de mulheres, jovens, povos indígenas e comunidades locais e de outros grupos sociais vulneráveis

- (b) *identificar sectores públicos e privados prioritários e potenciais acções*: O processo de atribuição de prioridade e análise será efectuado pelo Governo e apoiado pelos BMD e outros parceiros de desenvolvimento. O diálogo da missão deverá apoiar o Governo neste processo e não impedi-lo. Tendo isto em mente, alguns dos temas a considerar incluem: face aos riscos climáticos enfrentados pelo país, existe consenso sobre o que deveriam ser as prioridades inequívocas para acção pública e privada em matéria de resiliência do clima? Existe clareza quanto ao leque de riscos climáticos para o sector privado e tipo e gama de impactos previsíveis nas operações globais, incluindo emprego, activos, receitas e continuidade dos negócios e instrumentos e acções que podem mitigar os riscos e impactos?
- (c) *maximizar o clima propício para se responder às vulnerabilidades da variabilidade e mudança climática*. A troca de impressões na missão irá ajudar a identificar e analisar aqueles documentos estratégicos que são fundamentais para o processo de desenvolvimento e orçamentação do país: isto é, o plano de desenvolvimento nacional e estratégias sectoriais, políticas e planos relacionados. São resilientes ao clima? Os objectivos nacionais estão em risco de não serem cumpridos se não se tiver em conta a resiliência do clima? Ou então podiam ser melhorados através de medidas para a resiliência do clima? Como é que o PPCR podia apoiar a intensificação de um clima propício destinado à implementação de um desenvolvimento mais adaptado às alterações climáticas? Quais os mecanismos disponíveis ou necessários para se engendram sistemas de ligações transversais aos sectores em acções de resiliência do clima?

Programa e Acordos de Implementação para a Preparação do Programa Estratégico para a Resiliência do Clima

21. A proposta para a preparação do Programa Estratégico durante a fase 1 do PPCR, a ser elaborada pelo governo com base nas actividades e consultas efectuadas através das missões conjuntas, deverá incluir um programa de trabalho, cronograma, orçamento e resultados esperados. Deverá identificar os papéis respectivos dos BMD e a colaboração

com outros parceiros de desenvolvimento, como o PNUD ou doadores bilaterais principais.

22. Sugere-se que se siga a estrutura geral abaixo, tendo presente que cada proposta terá de ser talhada em função das necessidades do país.

- (a) *Panorama Geral*: esta secção deverá (i) fornecer o contexto do país, (ii) descrever o processo participativo seguido na preparação da proposta, (iii) captar as principais questões PPCR no país (por exemplo, diagnóstico climático, inventário das actividades passadas, presentes e planeadas, mecanismos de coordenação, etc.) e (iv) delinear acordos de cooperação com outros parceiros de desenvolvimento abrangendo actividades tais como estudos analíticos e aumento de capacidade através de programas em curso do PNUD, ONG baseadas no país ou apoiadas por organismos bilaterais.
- (b) *Sistema de Ligação do PPCR aos Processos Nacionais*: é necessário um esforço-chave para garantir que os países passem a integrar a resiliência do clima nos seus processos nacionais. O PPCR será ambicioso em termos de oportunidade e irá identificar e tirar partido da reforma de políticas futura e planeada e/ou processos de reestruturação. A secção deverá descrever de que forma estas ligações podem ser reforçadas e mantidas.
- (c) *Robustecer o Nível Nacional da Resiliência do Clima e Melhorar a Implementação do PPCR*: quando preparam as propostas, os governos devem ponderar se existem ou não temas que possam conduzir à concepção e implementação do PPCR. Reconhecendo os objectivos de desenvolvimento e impacto transformador, pode ser preciso recorrer à selectividade dos assuntos cobertos. A proposta deverá definir a prioridade dos objectivos e centrar-se em termos de objectivos do PPCR. O tempo e esforço necessários para se alcançar com sucesso um alto nível de coordenação das políticas nas actividades do PPCR não deverão ser subestimados.
- (d) *Esboçar as Áreas Chave de Acção na preparação do Programa Estratégico*: Trata-se de uma medida indicativa e baseada no consenso emergente das actividades e consultas da missão. A proposta irá delinear áreas possíveis de envolvimento do PPCR, emergentes das consultas, tais como as revisões em curso ou futuras do PRSP nacional, desenvolvimento de estratégias sectoriais ou outros processos e temas levantados durante as consultas.
- (e) *Programa de Trabalho, Cronograma, Necessidades de Financiamento (para a fase 1)*: Esta secção deverá resumir: (i) os principais riscos de implementação do PPCR presentes no país, (ii) modalidades de implementação para a fase 1 (tais como *focal points*, quadro de funcionários, fluxo de fundos e contabilidade), (iii) áreas críticas onde as políticas correntes não correspondam às áreas prioritárias para intensificar o clima propício a uma implementação eficaz do PPCR, (iv) calendário indicativo das

actividades e necessidades de financiamento para as actividades da fase 1, (v) onde há necessidade mais urgente de trabalho destinado a apoiar as escolhas de políticas, institucionais e de investimento do PPCR no país e (vi) implicações em termos de assistência PPCR.

Processamento, calendário e número de missões

23. Para cada programa piloto existe uma norma padrão de 2 missões conjuntas com a previsão de que cada missão conjunta será conduzida ao longo de cerca de 2 semanas⁴. Estas deverão inspirar-se e explorar o trabalho existente, actividades prévias à missão e anteriores missões relacionadas dos BMD. No entanto, deverá referir-se que as actividades de preparação do programa não deverão limitar-se apenas às missões conjuntas. As actividades prévias à missão deverão incluir briefings detalhados do governo e outros parceiros relevantes sobre o PPCR com vista a criar um entendimento comum do âmbito e oportunidade para apoiar a integração da resiliência do clima no planeamento do desenvolvimento através do PPCR. Também se previu que a equipa e especificamente os quadros dos BMD sedeados no país irão ter um papel crucial nos períodos antes, durante e depois das missões no que toca a redigir a proposta da fase 1. A equipa deverá, portanto, ter capacidade para aproveitar estas oportunidades no sentido de avançar a programação do PPCR. No entanto, se a equipa determinar que, devido às necessidades e circunstâncias do país, se justificam esforços adicionais antes da apresentação da proposta para financiamento da fase 1, deverá então ser submetido um pedido com a devida justificação e orçamento à apreciação do Comité do BMD. O Subcomité PPCR será também informado desses pedidos. Esses pedidos serão avaliados com base nos seus méritos próprios, várias considerações significam que não existe um direito automático a essas missões conjuntas adicionais ou à prorrogação das actividades prévias à missão.

Cooperação e Distribuição de Tarefas entre os BMD

24. O Comité BMD analisará as propostas da missão conjunta. Estas análises ocorrerão até duas semanas antes da data prevista de partida da missão, para permitir a notificação atempada das missões ao Subcomité PPCR. A Unidade Administrativa CIF notificará o Subcomité das missões conjuntas acordadas e colocará esta informação no sítio dos CIF.

25. Espera-se que a proposta de desenvolvimento do *Programa Estratégico* identifique os papéis e responsabilidades de cada BMD e os acordos de colaboração e coordenação com outros parceiros relevantes no que toca a apoiar o governo na elaboração do *Programa Estratégico*. Para a preparação do Programa Estratégico, o governo pode escolher (i) solicitar aos BMD pertinentes que tenham um papel de parceiro igual na assistência ao governo, ou (ii) pedir a um dos BMD que assuma o comando administrativo para assistir na administração dos fundos PPCR com vista à preparação do *Programa Estratégico*.

⁴ Fornecem-se detalhes adicionais no Documento sobre Modalidades de Financiamento e Programação do PPCR.

Cooperação com outros parceiros (Nações Unidas, doadores bilaterais, ONG e outros)

26. O PPCR está concebido para ser um complemento das outras fontes de financiamento das medidas de adaptação no país. Fornece uma oportunidade para se criar o guarda-chuva para uma nova abordagem de parceria entre o governo e outros actores que trabalham na adaptação no país. Assim, a missão deverá assegurar o início de um diálogo efectivo para garantir um bom sistema de ligações e uma cooperação eficaz com os parceiros principais de modo a promover a utilização eficiente dos recursos e a complementaridade com outras fontes de financiamento para medidas nacionais de resiliência do clima. Aconselha-se que se convidem os parceiros de desenvolvimento, multilaterais e bilaterais, e os organismos de cooperação regional envolvidos na promoção de investimentos em resiliência do clima no país-piloto a serem participantes activos nas actividades do PPCR. Na verdade espera-se que, em cada um dos países-piloto, os BMD se envolvam activamente com os organismos relevantes das Nações Unidas, doadores bilaterais, ONG e outros parceiros de desenvolvimento sobre a melhor forma de o PPCR assistir o país a aumentar a resiliência do clima dos seus planos de desenvolvimento e de financiamento nacionais. Acresce que é fundamental que a sociedade civil e o sector privado estejam envolvidos durante todo o processo, a nível nacional.

27. A cooperação deverá começar durante a *fase de preparativos* para a missão conjunta inicial. As actividades prévias à missão ou a própria missão deverão incluir uma reunião com os parceiros de desenvolvimento que trabalham no país, numa fase inicial, com o intuito de se obter um panorama geral do processo PPCR, analisar as actividades em curso que servirão de plataforma para o Programa Estratégico e identificar oportunidades de cooperação. Pretende-se criar sinergias construtivas com os principais parceiros de desenvolvimento no país. Estes parceiros podem ser incluídos nas actividades das missões conjuntas, à sua própria custa, se o governo o solicitar, para assegurar a sinergia com os programas em curso, financiados por esses parceiros. Os parceiros podem ser convidados a contribuir para:

- (a) a definição da abordagem estratégica e o programa de investimento de longo prazo;
- (b) os estudos analíticos na Fase 1;
- (c) a identificação das lacunas e necessidades
- (d) a identificação de oportunidades de sinergias e de co-financiamento para a Fase 1 e para a implementação da Fase 2 do PPCR.

28. Os CIF estão concebidos para serem implementados através dos BMD. Seria possível, caso um país e o BMD concordassem, designar outros parceiros de desenvolvimento como entidades executantes (tais como organismos das Nações Unidas ou ONG) para implementarem certas intervenções, como por exemplo actividades de assistência técnica.