

A ambição Climática dos **BRICS:** África do Sul

Priscilla Papagiannis

2025



SOBRE O BRICS POLICY CENTER

O BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisas BRICS (BPC), think thank vinculado ao Instituto de Relações Internacionais da PUC--Rio (IRI/PUC-Rio), é um centro de reflexão independente, não partidário e sem fins lucrativos na cidade do Rio de Janeiro.

O BPC tem como missão contribuir para o avanço de uma agenda de desenvolvimento, ampliação de direitos e promoção da igualdade nos países do sul global, por meio da produção de conhecimento crítico e relevante para o debate público acerca das transformações em curso no sistema internacional e seus desdobramentos nos planos local, nacional e regional.

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do(a)(s) autor (a) (es) (as), não refletindo, necessariamente, a posição das instituições envolvidas.

EQUIPE BPC

Diretora do Instituto de Relações Internacionais

Isabel Rocha de Siqueira

Diretora do BRICS Policy Center

Marta Fernández

Conselho Acadêmico

Isabel Rocha de Siqueira

Maria Elena Rodriguez

Marta Fernández

Paulo Esteves

Coordenadora Administrativa

Lia Frota e Lopes

Gerente de Projetos

Clara Costa

Assistente de Projetos

Luana Freitas

EXPEDIENTE

AUTORA

Priscilla Papagiannis

REVISÃO

Paula Sandrin

Maureen Santos

DESIGN

Priscilla Papagiannis

DIAGRAMAÇÃO

Giovanna Martins Athayde

Pedro Paulo Higino da Silva Nogueira

BPC PAPERS V.12. N. 01 - Janeiro/2025.

Rio de Janeiro. PUC.

BRICS Policy Center.

ISSN: 2357-7681

60p ; 29,7 cm

Palavras-chave: 1. África do Sul; 2. NDC; 3. Ambição Climática; 4. Política Climática; 5. UNFCCC.

Rua das Laranjeiras, 307, 3º andar – Casas Casadas | Laranjeiras

Rio de Janeiro/RJ CEP: 22240-004

www.bricspolicycenter.org / bpc@bricspolicycenter.org



BRICS
Policy Center
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS



Sumário

1. Introdução	01
2. Conjuntura Climática	04
3. Análise das NDCs	11
3.1. Emissões e metas de redução de emissões	11
3.2. Adaptação	17
4. Políticas e Iniciativas Domésticas	23
4.1. Agricultura e florestas	23
4.2. Energia	25
4.3. Transição justa	35
5. Parcerias e Financiamento	43
6. Presidência do G20	51
7. Considerações Finais	54

1. Introdução

Parte do projeto “A ambição dos países BRICS”, desenvolvido pela Plataforma Socioambiental do BRICS Policy Center, com apoio do Instituto Clima e Sociedade (iCS), o presente estudo tem como objetivo analisar a ambição climática da África do Sul.

A África do Sul passou a integrar os BRICS a partir de sua terceira cúpula em 2011. E, mesmo não tendo uma das economias mais fortes em termos de PIB e crescimento econômico, e com uma dimensão territorial e populacional inferior em relação aos BRIC, o país foi escolhido para integrar o grupo. Isso pode ser explicado pois, para além dos fatores materiais, a entrada de um país africano foi considerada apropriada pelos integrantes do BRIC por representar o ingresso de um continente que é exposto tradicionalmente como dominado pela pobreza e baixas perspectivas de desenvolvimento econômico. Ademais, a entrada da África do Sul, com status de representante do continente africano, soma essa região à América Latina, à Ásia e às chamadas economias de transição – economias que adotavam o modelo de centralmente planificada para a de mercado livre. Dessa forma, ganha peso a imagem dos BRICS como representantes de uma nova ordem mundial, na qual o poder econômico e político dos países do Sul cresce, em média, em um ritmo maior que o dos países do Norte¹.

Atualmente, o país é presidido por Cyril Ramaphosa, líder sindical, advogado e líder do partido Congresso Nacional Africano (ANC). Ramaphosa foi reeleito pela Assembleia Nacio-

¹ RIBEIRO, Elton Jony Jesus; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. De BRIC a BRICS: como a África do Sul ingressou em um Clube de Gigantes. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 1, p. 255-287, 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cint/a/FdC8BWPWfwwbzq5Zc7LqBQd/?lang=pt>>. Acesso em: 9 out. 2022.

nal sul africana em 2024, dando continuidade ao seu mandato. Tendo o mandato presidencial do país uma duração de cinco anos, Ramaphosa permanece no poder até 2029, quando ocorrem as eleições gerais².

É importante destacar que o momento de escrita desse estudo coincide com o período de revisão das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) dos países. No entanto, as revisões podem ser feitas até o início de 2025. Sendo assim, a África do Sul ainda não apresentou sua nova NDC, fazendo com que a análise seja focada na última NDC enviada, além dos documentos mais recentes previstos para serem entregues pelo Acordo de Paris, como o Inventário Nacional de Emissões e o Relatório Bianual de Transparência.

Dentre os temas abordados neste relatório estão: uma breve apresentação da conjuntura climática do país, apontando a posição do país no ranking global de emissões, emissões per capita, o perfil de emissão e a proporção de emissão de gases de efeito estufa (GEEs) por setor, além da matriz energética e dos impactos das mudanças climáticas para o país; Análises das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC, em inglês), levando em consideração o contexto nacional; Análise de políticas e iniciativas domésticas em cinco temas (agricultura, energia, florestas, financiamento e transição justa); Além do levantamento de acordos bilaterais, plurinacionais, assim como declarações e posicionamentos oficiais do governo sobre o tema das mudanças climáticas; e serão citados e contextualizados nacionalmente os atores não-estatais que mais aparecem em relação a essa temática.

Por fim, nas considerações finais, foi feita uma síntese analítica com os principais resultados do levantamento, salientando os desafios e apontando perspectivas futuras.

² PODER360. Ramaphosa é reeleito presidente da África do Sul pelo Parlamento. Poder360. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/internacional/ramaphosa-e-reeleito-presidente-da-africa-do-sul-pelo-parlamento/>>.

Acesso em: 19 set. 2024.

Para isso, foi realizada uma análise dos dados quantitativos de organizações internacionais e nacionais, como os do *International Energy Agency* e do *Climate Action Tracker*; e uma análise qualitativa de artigos científicos sobre a construção dos BRICS e sobre as questões climáticas na África do Sul; relatório, acordos, discursos e documentos oficiais da África do Sul, assim como posicionamentos do presidente e ministros do país; além da realização de entrevistas com Sibulele Poswayo, membro do *Pan-Africanist BRICS Feminist Watch* e do *Presidential Platform on South Africa's Just Transition* e Romy Chevallier, pesquisadora sênior do *the Governance of Africa's Resources programme*, no Instituto de Relações Internacionais da África do Sul (SAIIA), formada em Ciência Política pela Universidade de Stellenbosch e mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Witwatersrand.



O PROJETO “A AMBIÇÃO CLIMÁTICA DOS BRICS”

O projeto de pesquisa “A Ambição Climática dos países BRICS”, conduzido pela Plataforma Socioambiental do BRICS Policy Center (IRI/PUC-Rio) e apoiado pelo Instituto Clima e Sociedade (iCS), acompanhou as ambições, iniciativas e posicionamentos climáticos dos membros do bloco, antes de sua expansão em 2024.

Para isso, foram realizados cinco estudos, um para cada país, abordando o perfil das emissões e das metas de redução de emissões de gases de efeito estufa; as chamadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs, sigla em inglês); as principais políticas e iniciativas de mitigação e adaptação climáticas em distintos âmbitos; e os principais desafios às ambições climáticas desses cinco países. Os cinco estudos foram finalizados em 2024.



Também publicamos um sumário executivo da pesquisa, com versões em português e inglês, que pode ser acessado no site: www.bricspolicycenter.org/programs/plataforma-socioambiental/

2. Conjuntura Climática

A África do Sul ocupa o 17º lugar entre os maiores emissores do mundo e lidera o ranking de emissões no continente africano. O perfil climático sul africano tem como traço marcante uma matriz energética poluente e o setor energético como o maior responsável pelas emissões de gases de efeito estufa (GEEs), que contribuem ativamente para a mudança do clima. **O setor energético é responsável por 82,37%** das emissões de GEEs, seguido por agricultura (6,23%), processos industriais (5,06%), descarte/desperdício (5,03%) e uso da terra e mudanças de uso da terra (1,31%)³.

Em números, as emissões do país reduziram de **563.55 MtCO₂ em 2019** para **517.35 MtCO₂ em 2021**, uma queda expressiva. Quando consideramos a emissão per capita, o valor chega a **8.57 TCO₂e/pessoa**, posicionando o país no **52º lugar no ranking das emissões per capita**⁴. No que se refere ao **metano**, a emissão total foi de 73.00 MtCO₂e, colocando o país em **24º lugar no ranking mundial**⁵. O Quinto Relatório Bianual da África do Sul⁶ aponta que o setor de energia teve uma redução de emissões de 6.8% em 2020 em razão das restrições causadas pela pandemia de COVID-19.

³ **South Africa Climate Change Data | Emissions and Policies.** Climate Watch, 2024. Disponível em: <https://www.climatewatchdata.org/countries/ZAF?end_year=2020&start_year=1990#ghg-emissions>. Acesso em: 7 jul. 2024.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ Republic of South Africa. **SOUTH AFRICA'S 5 th BIENNIAL UPDATE REPORT (BUR-5) TO THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC).** [s.l.: s.n.], 2023a. Disponível em: <<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Fifth%20Biennial%20Update%20Report%20%20of%20South%20Africa%20Submission%20to%20UNFCCC.pdf>>.

Acesso em: 10 jul. 2024.

Os dados do Oitavo Inventário Nacional de Gases de Efeito Estufa⁷, no entanto, diferem dos dados do Climate Watch. Segundo o documento, em 2020, o país emitiu aproximadamente 474 mil Gg CO₂e, excluindo florestas e uso da terra, e 448 Gg CO₂e incluindo florestas e uso da terra⁸. Esses dados demonstram uma característica singular de usos da terra e mudanças do uso da terra no país, que têm emissões negativas e, portanto, funcionam como sumidouro de carbono. Em relação aos demais setores, segundo o relatório governamental e excluindo mudanças do uso da terra, o setor de energia foi responsável por 80,95% das emissões, o setor de desperdício foi responsável por 4,92%, o de processos industriais por 5,44% e o de uso da terra por 8,70%⁹.

É importante citar que os dados de emissões de gases estão sujeitos a incertezas. Sabendo disso, a África do Sul fez uma análise de incerteza para o inventário. A incerteza total para o inventário foi determinada entre 8,13% e 8,77%, incluindo uso da terra e florestas, com uma incerteza de tendência de 6,71%. Excluindo uso da terra e florestas, a incerteza geral foi reduzida para entre 6,64% e 7,32%, com a incerteza de tendência reduzida para 6,21%¹⁰. Além disso, o país destaca em seu relatório que **o principal desafio na compilação do inventário de GEE da África do Sul continua sendo a disponibilidade de dados de atividade precisos**. Como tentativa de solucionar o problema, o país aponta que o Departamento de Florestas, Pescas e Meio Ambiente (DFFE) está em processo de implementação do Programa Nacional de Melhoria dos Gases de Efeito Estufa (GHGIP).

⁷ O inventário nacional de gases de efeito estufa fez parte da quinta comunicação nacional da África do Sul submetida à UNFCCC. Essas comunicações são relatórios periódicos enviados pelos países membros, detalhando suas ações relacionadas à mitigação das mudanças climáticas, adaptação e financiamento climático.

⁸ Republic of South Africa. **National GHG Inventory Report**. Ministry of Forest, Fisheries and the Environment. South Africa, 2023b. www.dffe.gov.za. Disponível em:

<https://www.dffe.gov.za/sites/default/files/reports/8nationalgreenhousegasreport2022.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2024.

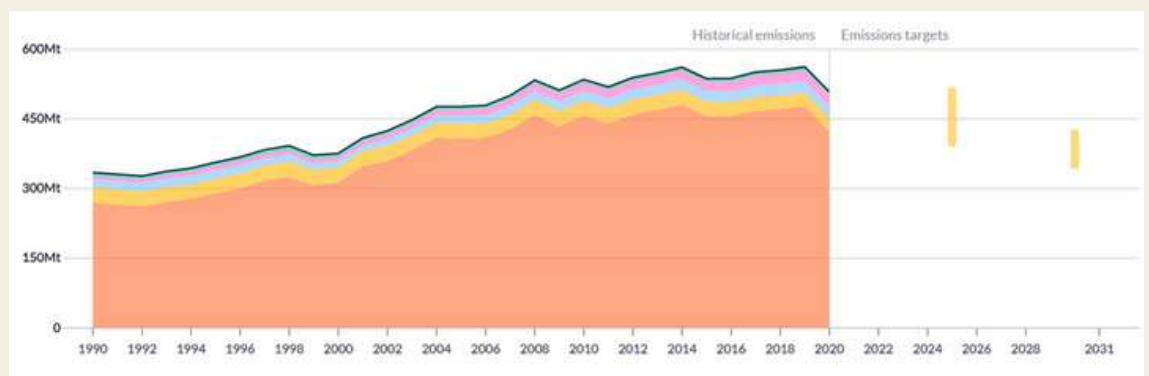
⁹ Ibidem.

¹⁰ op.cit Republic of South Africa, 2023a, p. 8.

Esse programa consiste em uma série de projetos específicos por setor que objetivam melhorias nos dados de atividade, metodologias específicas do país e fatores de emissão utilizados nos setores mais significativos¹¹. Essa questão demonstra a importância de reconhecer as limitações das tecnologias existentes de cálculo de emissões e da necessidade de olhar além das métricas de carbono na hora de pensar políticas climáticas.

O gráfico de emissões históricas do Climate Watch¹² demonstra a divisão das emissões por setor: energia (laranja); agricultura (amarelo); processos industriais (rosa), desperdício/resíduos (azul) e mudanças do uso da terra, uso da terra e florestas (verde). Os marcadores em amarelo indicam as emissões alvo do Estado sul africano nos próximos anos:

Gráfico 1 - Emissões sul africanas por setor



Fonte: Climate Watch, 2020.

2.1. PERFIL ENERGÉTICO

A matriz energética sul africana é composta majoritariamente por combustíveis fósseis. Segundo dados do Centro de Estudos pela Energia Sustentável e Renovável¹³, a energia proveniente de carvão chega a 73.8%, enquanto o percentual de renováveis é de apenas 8.7%.

¹¹ op.cit Republic of South Africa, 2023a.

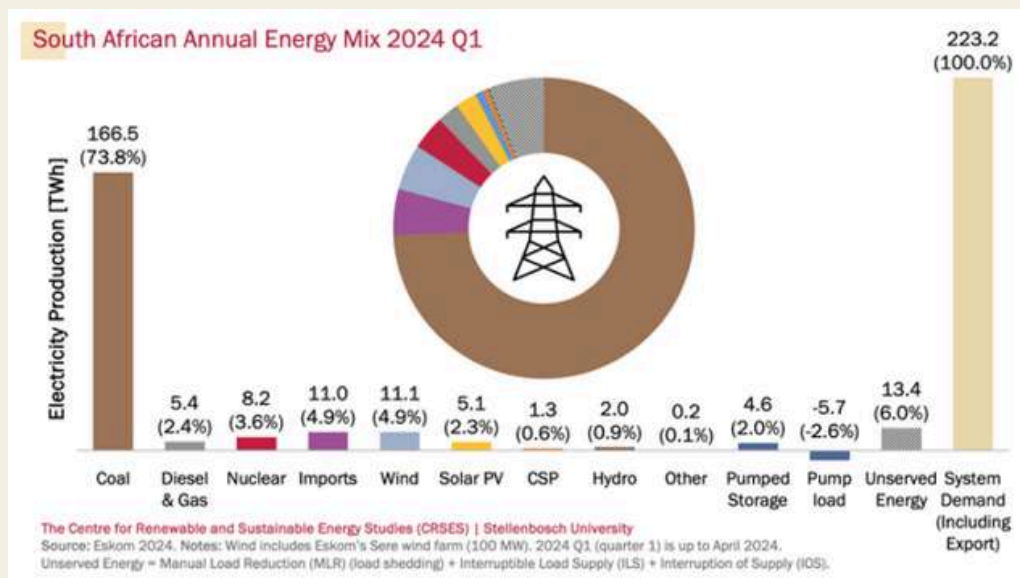
¹² op.cit Climate Watch, 2024.

¹³ FITZGERALD, Don; LE, Monique; BERNARD, Roux; et al. Visualisation of South African Energy Data. Centre for renewable energy & sustainable energy studies, 2024. Disponível em:

<<https://www.crses.sun.ac.za/downloads/CRSES%20Website%20Energy%20Stats%20Document.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2024.

Segundo dados do Quinto Relatório Bianual de Transparência¹⁴ da África do Sul¹⁵, o país tem reservas de carvão que durariam mais de um século. O gráfico 2 do Centro de Estudos pela Energia Sustentável e Renovável¹⁶ demonstra a divisão da matriz energética sul africana:

Gráfico 2 – Matriz energética sul africana



Fonte: Centro de Estudos pela Energia Sustentável e Renovável, 2024.

Uma característica marcante da matriz energética sul africana é a monopolização das fontes de energia do país, com **95% da produção de energia elétrica concentrada na gestão da estatal Eskom**. No entanto, a administração tem sido marcada por crises financeiras e de gestão, envolvendo até mesmo escândalos de corrupção, como é comum com empresas extrativistas. Com essa má gestão, a rede de distribuição da energia é precária e o acesso é difícil em várias regiões do país. Segundo o Centro de Estudos pela Energia Sustentável e Renovável¹⁷, o sistema sul africano de energia não foi capaz de prover 13.4% da demanda de energia, o que leva a apagões frequentes e em áreas cada vez mais extensas.

¹⁴ O Relatório Bienal de Transparência (Biennial Transparency Report - BTR) é um documento exigido pela UNFCCC como parte do Marco de Transparência aprimorado, introduzido pelo Acordo de Paris.

¹⁵ op.cit Republic of South Africa, 2023a.

¹⁶ op.cit Fitzgerald; Le; Bernard, 2024.

¹⁷ op.cit Fitzgerald; Le; Bernard, 2024.

Ademais, cerca de 52% da eletricidade é consumida pela indústria metalúrgica e mineradora, atividades que são intensivas no uso de energia¹⁸.

Os cortes rotativos também passaram a fazer parte do cotidiano dos sul africanos, fenômeno conhecido como diminuição de carga (*load shedding*). Os cortes de carga começaram em 2007, quando a Eskom anunciou pela primeira vez que não conseguiria suprir toda a demanda energética do país ao mesmo tempo. No ano de 2023, o *load shedding* atingiu seu recorde de horas, segundo o gráfico 3, do Centro de Estudos pela Energia Sustentável e Renovável¹⁹.

Gráfico 3 – Número de horas de diminuição de carga



Fonte: Centro de Estudos pela Energia Sustentável e Renovável, 2024.

¹⁸ GABRIELLI, José Sérgio. África do Sul: rica e desigual enfrenta mais desafios na transição energética. INEEP, novembro, 2020. Disponível em: <[https://www.enerdata.net/estore/energy-market/south-africa/](https://ineep.org.br/africa-do-sul-rica-e-desigual-enfrenta-mais-desafios-na-transicao-energetica/#:~:text=Cerca%20de%2040%25%20de%20toda,fonte%20prim%C3%A9ria%20%C3%A9%20o%20carv%C3%A3o.>https://ineep.org.br/africa-do-sul-rica-e-desigual-enfrenta-mais-desafios-na-transicao-energetica/#:~:text=Cerca%20de%2040%25%20de%20toda,fonte%20prim%C3%A9ria%20%C3%A9%20o%20carv%C3%A3o.>. Acesso em: 09 out. 2022; ENERDATA. South Africa Energy Information. Enerdata, 2021. Disponível em: <a href=). Último acesso em: 31 out. 2022.

¹⁹ op.cit Fitzgerald; Le; Bernard, 2024.

Mesmo com os apagões, a Eskom continuou fazendo ajustes nas tarifas que ultrapassaram o índice de preços do consumidor, com exceção para o ano de 2017/2018 o único biênio que manteve abaixo. O gráfico 4, do Energy Price Report²⁰ demonstra isso:

Gráfico 4 – Ajustes nas tarifas de energia em relação ao índice de preços do consumidor



Fonte: Energy Price Report, 2023.

Essa questão levanta um aspecto importante de se levar em consideração no processo de transição energética justa, o preço das tarifas e a relação com as novas energias. O custo da transição não deve recair de maneira nenhuma sobre a população, principalmente no que tange às tarifas energéticas. Sibulele Poswayo, em entrevista concedida²¹ a esse estudo afirmou que após séculos de desigualdade, que culminaram na adoção oficial do Apartheid como política de governo, e com o fracasso desse regime, o maior desafio enfrentado pela África do Sul seria a transição do poder para uma nova liderança responsável pela redistribuição dos recursos do país.

²⁰ Mineral Resources and Energy Department: REPUBLIC OF SOUTH AFRICA mineral resources & energy. 2023 South Africa Energy Price Report, 2023c. [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <https://www.dmre.gov.za/Portals/0/Energy_Website/files/media/explained/Energy-Price-Report-2023.pdf>. Acesso em: 19 set. 2024.

²¹ Sibulele Poswayo, do Pan-Africanist BRICS Feminist Watch e do Presidential Platform on South Africa's Just Transition. Entrevista concedida em 2022.

Isso implicaria, entre outras coisas, a necessidade de ampliar o acesso à eletricidade para uma parcela maior da população. No entanto, Poswayo apontou que “a grade elétrica foi desenhada para uma minoria, então uma vez que mais pessoas passam a ter direitos e você precisa compartilhar recursos com a maioria, obviamente vão existir desafios com a infraestrutura e o fornecimento”. Além disso, Poswayo ressaltou que a diminuição de carga, que parece ser um programa da Eskom altamente financiado, está afetando a economia e a segurança das mulheres, já que as cidades e vilas ficam inteiramente apagadas. Ela questiona, então, como manter as mulheres seguras nesses espaços.

A África do Sul é signatária do Acordo de Paris e, em 2021, apresentou o que nomeou de sua “Primeira Contribuição Nacionalmente Determinada” atualizada. O país tinha entregado em 2015 um esboço inicial, sua Contribuição Nacionalmente Determinada Pretendida (iNDC), do que viria a ser de fato sua NDC. O Acordo funciona por meio de metas voluntárias de redução de emissão, as NDCs, que deverão ser atualizadas a cada cinco anos e deverão ser mais ambiciosas do que as anteriores, para atingir o objetivo do acordo – limitar o aquecimento global a 2°C, com esforços para manter a temperatura média do planeta com um aumento de até 1,5°C. Nesse sentido, a próxima seção analisará o que se alterou desde a iNDC para a Primeira NDC oficial do país.

3. Análise das NDCs

3.1. EMISSÕES E METAS DE REDUÇÃO DE EMISSÕES

Como destacado na última seção, a África do Sul nomeou o documento entregue em 2021 como sua Primeira Contribuição Nacionalmente Determinada. Ao longo do texto de sua NDC reitera que esse documento não representa uma segunda NDC e que a segunda será comunicada de fato em 2025. Além disso, ressalta que a INDC²² e a NDC são praticamente idênticas, com algumas alterações – como a nova meta de redução de emissão proposta e sua primeira comunicação de adaptação.

Ademais, a África do Sul destaca várias vezes ao longo do documento que essa atualização da primeira NDC deve ser entendida dentro de um contexto. O país ressalta que a atualização representa uma progressão e reflete o nível mais alto de ambição que o país pode ter, levando em consideração a ciência, a equidade e as circunstâncias nacionais. A sua INDC tinha como meta cumprir uma trajetória “pico-platô-declínio” (*peak-plateau-decline*, em inglês), na qual suas emissões atingiriam um pico entre 2020 e 2025, para então declinar em termos absolutos²³. A meta de 2015 era de manter as emissões entre 398-614 MtCO₂, atingindo seu pico entre 2020 e 2025, para depois decair em termos absolutos. Essa meta foi bastante criticada por ser declarada uma ampla faixa de emissão, o que dificultava a prestação de contas e tornava incerto o futuro caminho das emissões do país.

²² REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. Minister of. **South Africa’s Intended Nationally Determined Contribution (INDC)**, 2015. Disponível em: <<https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/South%20Africa/1/South%20Africa.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2022.

²³ Ibidem.

Isso, por sua vez, torna mais difícil compreender o quão perto o mundo estava de limitar o aquecimento médio do planeta em até 2°C²⁴. A meta atual da NDC sul africana passa a ser mais detalhada, mantendo as emissões entre 398-510 MtCO₂ em 2025 e entre 350-420 MtCO₂ em 2030. Outra mudança relevante foi a antecipação do ano em que as emissões devem começar a cair: de 2035, na NDC inicial, para 2025 na NDC atualizada. Vale ressaltar que as metas elaboradas pela África do Sul são feitas excluindo da conta o setor de uso da terra e mudanças do uso da terra, já que o setor funciona como sumidouro de carbono no país. Dessa forma, as metas de emissão levam em consideração as emissões brutas do país e não líquidas.

O Quinto Relatório Bianual da África do Sul²⁵ trouxe algumas atualizações importantes quanto ao cumprimento da NDC do país. Segundo o documento, a implementação de políticas e programas domésticos foi responsável por 97% (416 Mt CO₂e) das reduções cumulativas de emissões para este período. Os projetos de mecanismos de mercado internacionais (IMMs), ou mercado de carbono, representaram os 3% restantes (11 Mt CO₂e). Assim, os efeitos das ações de mitigação contribuíram para manter a trajetória de emissões de GEE da África do Sul dentro do intervalo de “pico-platô-declínio” conforme estabelecido na NDC sul africana de 2015, entre 398 Mt CO₂e e 583 Mt CO₂e. No entanto, mesmo representando um avanço, a meta ainda não seria suficiente para manter a temperatura média do planeta abaixo de 2°C, segundo o Climate Action Tracker²⁶ (CAT).

²⁴ SILVA, Bárbara Elis Nascimento. Análise da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) brasileira em comparação aos países do BRICS. 2017. (MBA em Gestão Ambiental) – Curso de Gestão Ambiental – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/54330/R%20-%20E%20-%20BARBARA%20ELIS%20NASCIMENTO%20SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

Acesso em: 09 out. 2022.

²⁵ op.cit Republic of South Africa, 2023a.

²⁶ Policies & action. Climate Action Tracker, 2023. Disponível em: <<https://climateactiontracker.org/countries/south-africa/policies-action/>>.

Acesso em: 7 jul. 2024.

De maneira geral, os objetivos e políticas climáticas da África do Sul são considerados pelo CAT como insuficientes, precisando de “melhorias substanciais para serem consistentes com o limite de temperatura de 1,5°C do Acordo de Paris”.

Quando comparados os modelos de emissão, essa classificação passa para “quase suficiente”. Por mais que consiga conter o aumento de temperatura, não é suficiente porque esse aumento passaria de 2°C. Quando comparada com a contribuição justa para o esforço global na redução das emissões de gases de efeito estufa, o CAT também considera a meta sul africana como insuficiente, indicando a necessidade de melhorias substanciais para ser consistente com o objetivo do Acordo de Paris. O CAT²⁷ aponta que se todos os países seguissem a abordagem da África do Sul, haveria um aumento de temperatura entre 2°C e 3°.

A África do Sul até cita em sua NDC²⁸ que as emissões de GEEs foram mais baixas do que o esperado na última década e que isso tem influência do baixo crescimento econômico, mas ressalta que tem sido resultado de uma queda na intensidade de GEEs na economia. Ademais, o país destaca que essa recente queda é também fruto de um investimento em energias denominadas de sustentáveis, como solar e biomassa, e de uma alteração do crescimento econômico em setores menos intensivos energeticamente. Além disso, a pandemia teve um papel relevante na queda de emissões globais de CO₂ com a paralisação de grande parte dos serviços²⁹.

Ainda falando sobre mitigação, a NDC sul africana cita pela primeira vez os esforços para atingir emissões líquidas zero (net-zero). A NDC coloca como meta atingir o net-zero em 2050

²⁷ Ibidem.

²⁸ op.cit Republic of South Africa, 2021a.

²⁹ Emissões de CO₂ caíram em 2,4 bilhões de toneladas devido à pandemia.

Revista Galileu, 2020. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Meio-Ambiente/noticia/2020/12/emissoes-de-co2-cairam-em-24-bilhoes-de-toneladas-devido-pandemia.html>. Acesso em: 19 set. 2024.

a partir da sua Estratégia de Desenvolvimento de Baixas Emissões, no artigo 4.19:

“para, em última análise, avançar em direção a uma meta de emissões líquidas zero até 2050, o que exigirá várias intervenções para reduzir as emissões de GEEs. Este objetivo, como será alcançado para garantir uma transição justa, e como vantagens econômicas da transição serão maximizadas, serão formalmente comunicados em futuras iterações desta estratégia” (Republic of South Africa, 2021a. Tradução nossa).

Nesse contexto, a Comissão Nacional de Planejamento está em processo de desenvolvimento de uma visão comum para a África do Sul em 2050 e, posteriormente, atualizará sua Estratégia de Desenvolvimento de Baixas Emissões.

Em relação à atualização da NDC, que deve ser feita a cada cinco anos pelas partes do Acordo de Paris, os países têm até o início de 2025 para divulgarem seus novos compromissos, que se estenderão até 2035. As novas NDCs devem ser informadas pelo Balanço Global, ou Global Stocktake, que revelou as deficiências nas políticas climáticas nacionais atuais, exigindo que os países abandonem os combustíveis fósseis, além de transformar os sistemas de transporte, alimentos, agricultura, entre outras opções.

A África do Sul ainda não enviou seu novo compromisso este ano, mas elaborou no final de 2023 o seu quinto relatório bienal (Biennial Transparency Reports, BRTs), como também previsto no Acordo de Paris, reportando o progresso feito na implementação e o alcance dos objetivos da primeira versão atualizada da NDC do país. Além disso, o país elaborou seu Inventário Nacional de Gases de Efeito Estufa, que fez parte da quinta comunicação nacional da África do Sul submetida à UNFCCC. Essas comunicações são relatórios periódicos enviados pelos países membros, detalhando suas ações relacionadas à mitigação das mudanças climáticas, adaptação e financiamento climático.

Além das NDCs, uma das legislações mais importantes de clima, a Lei de Mudanças Climáticas (Climate Change Bill), foi aprovada em 2022 pelo parlamento. Seu objetivo é permitir o

desenvolvimento de uma resposta efetiva às mudanças climáticas, uma transição justa e de longo prazo para uma economia e sociedade de baixo carbono e resiliente ao clima para a África do Sul, no contexto do desenvolvimento sustentável; e providenciar os assuntos relacionados. Além disso, fornecerá uma base jurídica sólida para a ação, incluindo a segunda fase obrigatória e as fases subsequentes do programa de orçamento de carbono, bem como o estabelecimento de metas setoriais de emissões³⁰.

Além disso, a estratégia de longo prazo do país³¹ ou *South Africa's Low-Emission Development Strategy 2050* (SA-LEDS), foi publicada em 2020, e tem como objetivo:

[S]egu[ir] uma trajetória de crescimento com baixo teor de carbono e, ao mesmo tempo, faz[er] uma contribuição justa para o esforço global de limitar o aumento da temperatura média, garantindo uma transição justa e a construção da resiliência do continente às mudanças climáticas.

O documento apresenta algumas políticas de mitigação que já vêm sendo feitas no país nos setores de energia, indústria e desperdício. Ademais, além de apresentar medidas exclusivas por setores, o documento sul africano apresenta medidas que são interseccionais, sendo estas quatro medidas:

- **Imposto sobre o carbono:** que aplica o princípio poluidor pagador e precifica o carbono por meio da internalização dos custos negativos da emissão de GEEs;
- **Metas de Emissões Setoriais:** a trajetória das emissões nacionais será traduzida em Metas de Emissões Setoriais ou SETs (Sectoral Emission Targets), que são metas quantitativas de emissão de gases alocadas a um setor ou subsetor emissor, em um período de tempo definido;

³⁰ REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. Minister of Forestry, Fisheries and the Environment. Climate Change Bill, 2022a. Disponível em: <https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/Bills/2022/B9_2022_Climate_Change_Bill/B9_2022_Climate_Change_Bill.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

³¹ Republic of South Africa. LOW-EMISSION DEVELOPMENT STRATEGY 2050. Republic of South Africa, 2020a. Disponível em: <<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/South%20Africa%27s%20Low%20Emission%20Development%20Strategy.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2024.

- **Orçamentos de carbono:** que definem um volume máximo de emissões de determinadas atividades que as entidades individuais podem emitir em três períodos contínuos de cinco anos;
- **Eliminação gradual dos subsídios/incentivos ineficientes aos combustíveis fósseis:** é resultado de uma promessa acordada junto ao G20, na qual os países comprometeram a eliminar gradualmente os subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis. A África do Sul demonstrou disposição para identificar e minimizar seus impactos prejudiciais, levando em conta seu estado de desenvolvimento.

Além disso, a LTS sul africana apresenta algumas medidas para ir além do que já vem sendo pensado e contribuir de forma justa para o cumprimento do Acordo de Paris, são elas: aprimorar as capacidades e os arranjos institucionais para a transição; criar o ambiente financeiro adequado por meio do alinhamento da estratégia fiscal com o crescimento sustentável; oferecer amplo acesso a fundos; impulsionar a inovação, a pesquisa e as habilidades para a captura de valor futuro; garantir uma transição justa com empregos para todos; promover o desenvolvimento sustentável por meio da educação e da cultura; e aprimorar as informações e os indicadores.

Outra lei aprovada recentemente foi a Lei de Imposto de Carbono (Carbon Tax Act, 2019). A lei visa promover a imposição de um imposto sobre o dióxido de carbono emitido. Ele define o cálculo do imposto e sua aplicação em diferentes atividades. A Lei inclui três anexos contendo os fatores de emissão de combustão de combustível, fatores de emissão “fugitivos”, fatores de emissão de processos industriais e uso de produtos (IPPU), uma matriz com os setores de atividades e seus percentuais de licenças, e a alteração da Lei de Alfândegas e Impostos (1964), promovendo a inclusão do Imposto sobre o Carbono.

O documento é baseado no Policy Paper³² de Imposto de Carbono de maio de 2013.

Além dos esforços nacionais citados na NDC sul africana, existem outras políticas e leis voltadas para a questão climática no país dispostas no site do Instituto de Pesquisa Grantham em mudanças climáticas e meio ambiente. Em relação às políticas: a Lei de Gestão de Desastres (2005); Lei de Gestão Costal Integrada (2009); Taxa de Emissão de Carbono para Veículos Motorizados (2010); Lei Nacional de Energia (2008); e Lei de Emenda às Leis Tributárias (2009). Em relação a planos, destacam-se o Plano de Gestão de Secas (2005); Plano Nacional de Mudanças Climáticas e Adaptação à Saúde (2014); Plano Setorial de Gestão do Período Frio (2015); Regulamentos Nacionais de Relatório de Emissões de Gases de Efeito Estufa (2016); Plano de Reconstrução e Recuperação Econômica (2020).

3.2. ADAPTAÇÃO

A África do Sul já tem sofrido com alterações climáticas há mais de duas décadas. Segundo o Climate Watch³³, o coeficiente de vulnerabilidade³⁴ (NDC-GAIN Vulnerability Score) do país é de 0.39, o que o coloca em 75º de 198 países em relação a sensibilidade do impacto das mudanças do clima em seu território. Desde 1990 a temperatura média do país aumentou mais do que o dobro da temperatura média global, levando a eventos climáticos cada vez mais extremos, principalmente inundações, queimadas, ondas de calor, secas e chuvas torrenciais.

³² É um Policy Paper sobre o imposto de carbono, apresentando alguns casos em que esse processo está em voga e do porquê é importante precificar as emissões de carbono.

³³ op.cit Climate Watch (2021).

³⁴ Quanto menor o coeficiente, menor a vulnerabilidade.

Desde 1980 foram registrados mais de 86 desastres climáticos que afetaram 22 milhões de sul africanos, com mais de 6,81 bilhões de dólares em perdas econômicas³⁵.

A existência de uma sessão dedicada à adaptação é outra diferença entre a iNDC e a NDC. A Primeira Comunicação de Adaptação da África do Sul foi submetida pelo país e considerada como componente da NDC. O país destaca alguns objetivos a serem cumpridos: melhorar as estruturas legais e a governança climática; desenvolver uma compreensão dos impactos na África do Sul do aquecimento médio do planeta de 1,5 e 2°C e da emissão global subjacente por meio de mapeamentos geoespaciais dos perigos físicos do clima e as necessidades de adaptação, no contexto do fortalecimento dos principais setores da economia; implementação da estratégia no período de 2021 a 2030; acesso a fundos para implementação de adaptação por meio de mecanismos de financiamento multilateral; e a quantificação e reconhecimento dos esforços nacionais de adaptação e resiliência. O país cita também que necessita de um suporte tecnológico e financeiro para atingir uma maior ambição em suas ações, incluindo em questões de perdas e danos.

Além disso, citam os setores prioritários no enfrentamento da mudança climática, são eles: o setor hídrico, o setor agrícola, o setor de saúde, a biodiversidade; o setor de infraestrutura; e o “conjunto” humano (human settlement). A Estratégia Nacional de Adaptação conseguiu avançar bastante no que tange às metas setoriais, que anteriormente não tinham sido desenvolvidas. Na iNDC havia como meta a criação de um plano nacional de adaptação e construção da capacidade institucional para responder às mudanças do clima³⁶. Pode-se considerar que essa meta foi cumprida ao aprovarem a Estra-

³⁵ REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. Minister of Forestry, Fisheries and the Environment. South Africa's First Nationally Determined Contribution Under The Paris Agreement, 2021a. Disponível em: <https://www.dffe.gov.za/sites/default/files/reports/draftnationallydeterminedcontributions_2021updated.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

³⁶ op.cit Republic of South Africa, 2015.

tégia Nacional de Adaptação e ao instituírem a Política Nacional de Mudanças Climáticas, a Lei de Mudanças Climáticas e a Comissão Presidencial, entre outros aparatos.

A Estratégia Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas foi aprovada em agosto de 2020 e fornece uma visão comum de adaptação às mudanças climáticas e resiliência climática para a África do Sul, além de descrever áreas prioritárias para alcançar essa visão. Essa estratégia é baseada na Política Nacional de Resposta às Mudanças Climáticas da África do Sul³⁷ e no Plano Nacional de Desenvolvimento³⁸, nos compromissos de adaptação incluídos em suas Contribuições Nacionalmente Determinadas, nos planos setoriais de adaptação, planos de adaptação provinciais e planos de adaptação do governo local. O principal objetivo do documento é fornecer orientação em todos os níveis de governo, setores e partes interessadas afetadas pela variabilidade e mudança climática. Também deve servir como Plano Nacional de Adaptação do país e cumprir o compromisso com suas obrigações internacionais sob o Acordo de Paris. É dividido em conjuntos de objetivos estratégicos, intervenções e resultados com ações associadas.

De acordo com a Estratégia Nacional de Adaptação³⁹ (NAP, em inglês) sul africana, a adaptação pode ser definida como:

o processo de ajuste ao clima atual ou esperado e seus efeitos. Nos sistemas humanos, a adaptação procura moderar ou evitar danos e explorar oportunidades benéficas. Em alguns sistemas naturais, a intervenção humana pode facilitar o ajuste ao clima esperado e seus efeitos⁴⁰.

³⁷ A Política Nacional de Resposta às Mudanças Climáticas é um plano abrangente para abordar tanto a mitigação quanto a adaptação no curto, médio e longo prazo (até 2050). As emissões de GEE devem parar de aumentar o mais tardar até 2020-2025, estabilizar por até 10 anos e depois diminuir em termos absolutos.

³⁸ Este documento apresenta uma visão abrangente de desenvolvimento para a África do Sul até 2030. Ele busca, principalmente, aumentar a capacidade de mitigação, adaptação e preparação para desastres.

³⁹ REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. Minister of Forestry, Fisheries and the Environment. National Climate Change Adaptation Strategy, 2020b. Disponível em: <https://www.dffe.gov.za/sites/default/files/docs/nccas2020_pv.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

⁴⁰ Republic of South Africa, 2020b, p.6.

O documento aponta para quatro objetivos específicos: construir resiliência climática e capacidade adaptativa para responder ao risco e vulnerabilidade das mudanças climáticas; promover a integração da resposta de adaptação às mudanças climáticas nos objetivos de desenvolvimento, política, planejamento e implementação; melhorar a compreensão dos impactos das mudanças climáticas e a capacidade de responder a esses impactos; e garantir que recursos e sistemas estejam disponíveis para permitir a implementação de respostas às mudanças climáticas⁴¹.

Ademais, a NAP sul africana divide seus focos de ação em:

1. **redução da vulnerabilidade e construção de capacidade adaptativa** – Reduzir a vulnerabilidade da infraestrutura humana, econômica, ambiental, física e ecológica e desenvolver a capacidade de adaptação;
2. **serviços climáticos** – desenvolver um sistema coordenado que forneça produtos e serviços climáticos para os principais setores e áreas geográficas vulneráveis ao clima;
3. **quadro de avaliação de vulnerabilidade e risco climático** – desenvolver um quadro metodológico de vulnerabilidade e resiliência que integre aspectos biofísicos e socioeconômicos da vulnerabilidade e resiliência;
4. **planejamento de adaptação** – facilitar a integração das respostas de adaptação no planejamento e implementação setorial;
5. **pesquisa** – promover a aplicação de pesquisas, desenvolvimento, transferência e adoção de tecnologias para apoiar o planejamento e a implementação da NAP;
6. **conscientização e desenvolvimento de capacidade** – construir a capacidade e conscientização necessária para o enfrentamento das mudanças climáticas;
7. **governança e legislação** - estabelecer uma governança eficaz e processos legislativos para integrar a mudança climática no planejamento do desenvolvimento;

⁴¹ Republic of South Africa, 2020b.

8. **finança** - permitir fluxos substanciais de financiamento para adaptação às mudanças climáticas proveniente de várias fontes;
9. **monitoramento e avaliação** - desenvolver e implementar um sistema de M&A que rastreie a implementação de ações de adaptação e sua eficácia. Essa divisão é diferente da divisão proposta pelo Brasil, por exemplo, que foca em setores como transporte, agricultura, indústria etc. A divisão do documento sul africano é mais focada em estratégias de ação e os setores estão inseridos nelas.

Em relação a perdas e danos, o país publicou em 2019 sua segunda edição do Atlas de Risco e Vulnerabilidade da África do Sul (em inglês, SARVA) que define os riscos e vulnerabilidades climáticas do país e mapeia como podem reduzir essas vulnerabilidades e "transformá-las em oportunidades" na construção de uma economia e sociedade "resiliente ao clima"⁴². O país tem também um Plano Nacional de Contingência⁴³ que se concentra em perigos prioritários, mas não se limitando a inundações, como: surtos de doença, formações de sumidouros e tempestades de vento (que inclui tornados e granizo). O plano de contingência nacional é o culminar de uma consolidação dos planos de contingência provinciais, conforme apresentado ao Centro Nacional de Gestão de Desastres, onde os papéis e responsabilidades de todos os atores são claramente definidos.

Esse Plano é desenvolvido com base nos planos de contingência das províncias e órgãos do estado. Ele descreve as respostas integradas e coordenadas do governo às incidências que ameaçam desastres e explica como o governo irá mobilizar seus recursos, canalizar os esforços das agências voluntárias, atores privados e solicitar assistência de fora das áreas afetadas, se necessário⁴⁴.

⁴² Republic of South Africa. South African Risk and Vulnerability Atlas. **Ministry of Science and Technology**, 2019a. Disponível em: https://www.dffe.gov.za/sites/default/files/docs/sarva_atlas.pdf. Acesso em: 09 jun. 2024

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Op.cit Republic of South Africa, 2020a.

Além disso, existem legislações anteriores em relação ao manejo de desastres. O Centro Nacional de Gestão de Desastres (NDMC) foi estabelecido como uma função presidencial atribuída a um membro do Gabinete. Esta função é coordenada através da implementação da Lei de Gestão de Desastres de 2002 (Lei nº 57 de 2002) conforme alterada, bem como o Quadro de Gestão de Desastres de 2005 nas três esferas de governo. O NDMC também administra a legislação contra incêndios (Fire Brigade Services Act, 1987). O principal objetivo do Centro Nacional é promover um sistema integrado e coordenado de gestão de desastres, com especial ênfase na prevenção e mitigação por órgãos nacionais, provinciais e municipais do estado, funcionários estatutários, outros atores envolvidos na gestão de desastres e comunidades. O centro nacional de gestão de desastres também criou dois fundos de emergência, nomeadamente o Subsídio Provincial para Desastres e o Subsídio Municipal para Desastres⁴⁵.

⁴⁵ Op.cit Republic of South Africa, 2020a.

4. Políticas e iniciativas domésticas

4.1. AGRICULTURA E FLORESTAS

Diferente de países como o Brasil, em que as emissões por agricultura e uso da terra e mudanças do uso da terra chegam a mais de 70%⁴⁶, na África do Sul, a contribuição desses setores é bem reduzida. A agricultura é responsável por apenas 5,62% do total, segundo o Climate Watch⁴⁷, com a maior parte das emissões sendo provenientes do gado e estando constantes desde os anos 2000⁴⁸. Na África do Sul, o setor de uso da terra e mudanças do uso da terra funciona mais como um sumidouro de carbono, já que há mais carbono sendo sequestrado por este setor do que emitido no país, e esse sumidouro vem aumentando desde 2008⁴⁹.

O número de políticas públicas sul-africanas direcionadas ao setor da agricultura e de florestas em relação à mitigação é limitado. A Política Nacional de Resposta à Mudança Climática, publicada em 2011, cita o conceito de agricultura climaticamente inteligente ou, em inglês, *climate smart agriculture* (CSA), definida como uma prática que diminui as emissões provenientes da agricultura, é mais resiliente à mudança do clima e aumenta a produtividade agrícola. Existe uma série de atividades de CSA em voga no país, mas seus resultados não são reportados⁵⁰.

⁴⁶ SEEG - Sistema de Estimativa de Emissão de Gases. Seeg.eco.br. Disponível em: <[https://plataforma.seeg.eco.br/?_gl=1*1paniyf*_ga*MjA4NjMwMDU2Ni4xNzI5MTc1MjA3*_ga_XZWSWEJDWQ*MTcyOTE3NTlwNi4xLjAuMTcyOTE3NTlwNi4wLjAuMA..](https://plataforma.seeg.eco.br/?_gl=1*1paniyf*_ga*MjA4NjMwMDU2Ni4xNzI5MTc1MjA3*_ga_XZWSWEJDWQ*MTcyOT E3NTlwNi4xLjAuMTcyOTE3NTlwNi4wLjAuMA..)>. Acesso em: 17 out. 2024.

⁴⁷ op.cit Climate Action Tracker, 2024.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ op.cit Climate Action Tracker, 2023.

⁵⁰ Ibidem.

Em 2017 e 2018, o Departamento de Agricultura, Florestas e Pesca publicou dois rascunhos de políticas públicas de agricultura para consulta pública, o *Climate Smart Agriculture Strategic Framework*⁵¹ e o *Conservation Agriculture Policy*⁵². No entanto, suas versões finais não foram publicadas. O *Climate Smart Agriculture Strategic Framework* tinha como objetivos cinco pontos principais:

1. Orientar ações em todos os níveis de governo, investidores e parceiros de desenvolvimento sobre a integração da CSA em planos, programas e projetos agrícolas, florestais e pesqueiros;
2. Contribuir para aumentar a produtividade e o crescimento das cadeias de valor agrícolas, florestais e pesqueiras com considerações nutricionais e de gênero;
3. Aumentar a resiliência a choques climáticos e meteorológicos nos aspectos sociais, ambientais e econômicos da produção agrícola, florestal e pesqueira e dos sistemas alimentares;
4. Contribuir para o desenvolvimento de baixo carbono por meio do uso eficiente dos recursos agrícolas, agroindustriais, florestais e pesqueiros para reduzir a intensidade das emissões nacionais dos sistemas de produção e de alimentos;
5. Fortalecer a governança e a coordenação institucional para a implementação eficaz do Programa Quadro de Agricultura Inteligente para o Clima nos níveis nacional, provincial e local⁵³.

O *Conservation Agriculture Policy*, por sua vez, tem como pro-

⁵¹ REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. Notice 428 of 2018 Department of Agriculture, Forestry and Fisheries Draft Climate Smart Agriculture Strategic Framework for Agriculture, Forestry and Fisheries. Department of Agriculture, Forestry and Fisheries., 2018a. Disponível em: <https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201808/41811gen428.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2024.

⁵² REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. Draft Conservation Agriculture Policy. Department of Agriculture, Forestry and Fisheries, 2017a. Disponível em: <<https://cer.org.za/wp-content/uploads/2018/01/Draft-Conservation-Agriculture-Policy.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2024.

⁵³ op.cit Republic of South Africa, 2018a.

pósito orientar a adoção generalizada da AC nos sistemas de produção agrícola. Além disso, também visa promover e estabelecer sistemas agrícolas ecológica e economicamente sustentáveis que aumentarão os níveis de segurança alimentar e abordarão os riscos de segurança nacional associados⁵⁴.

Em relação ao setor de uso da terra e mudanças do uso da terra, o número de políticas também é reduzido, com menções de programas de florestamento, restauração e reabilitação de florestas e bosques, reabilitação de pastagens e restauração de matas no quinto relatório bianual de atualização do país. A África do Sul está, segundo o Global Forest Watch, em 41º lugar em relação à perda de cobertura de árvores em seu território e em 11º em relação a taxa de desmatamento.

4.2. ENERGIA

O contexto nacional do setor energético sul africano é bem controverso e complexo. No entanto, desde que assumiu a presidência em 2018, Cyril Ramaphosa não deixou de prometer o fim da crise energética, caracterizada por consecutivos apagões e diminuições de carga, bem como uma mudança radical na estrutura da Eskom – marcada por uma má gestão, uma dívida gigantesca e escândalos de corrupção. Em um discurso, o presidente sul africano afirmou que “depois de mais de uma década sem fornecimento confiável de eletricidade, os sul-africanos estão justificadamente frustrados e irritados. Estão fartos”⁵⁵.

O presidente culpou as usinas de carvão “antigas e não confiáveis” do país pelos cortes de energia, as “falhas de projeto” em duas novas usinas de carvão e o “extenso roubo, fraude e sabotagem”, além de “anos de captura e má administração do Estado” sob seu antecessor Jacob Zuma. De-

⁵⁴ op.cit Republic of South Africa, 2017a.

⁵⁵ LO, Joe. South Africa turns to renewables, gas and batteries to end power cuts. Climate Home News, 2022. Disponível em: <<https://www.climatechangenews.com/2022/07/26/south-africa-turns-to-renewables-gas-and-batteries-to-end-power-cuts/>>. Acesso em: 9 out. 2022.

pois de conversar com sindicatos, empresas, especialistas e partidos da oposição, Ramaphosa disse que planeja consertar os apagões melhorando as usinas de energia existentes, incentivando o investimento em energias renováveis, como solar e eólica, geradores de gás flexíveis e armazenamento de baterias, permitindo também que empresas e famílias vendam energia solar nos telhados⁵⁶.

O governo do presidente Ramaphosa dividiu a Eskom em três subsidiárias – geração, transmissão e distribuição – para tentar facilitar uma possível privatização, o que provocou uma grande disputa no país. Enquanto os partidos de direita queriam acelerar a privatização, os movimentos sociais, inclusive os sindicatos, queriam manter a produção de energia sob o controle do Estado. Além disso, recentemente o presidente recorreu ao setor privado como uma saída para a crise energética, com empresas podendo construir usinas de qualquer tamanho sem licença para atender às suas próprias necessidades e vendê-las à rede. Essas novas medidas encorajaram o desenvolvimento sem precedentes de projetos privados no país.

É importante salientar, no entanto, que é um equívoco da análise da crise, por parte do governo sul africano, atribuir sua solução a mecanismos de mercado, como no caso das renováveis. Ao contrário, a experiência internacional mostra que sem a participação do estado, a transição energética para renováveis não ocorre de forma significativa⁵⁷.

Outras empresas importantes de citar no setor energético são a Petroleum Oil and Gas Corporation of South Africa (PetroSA), que é dominante no upstream (exploração do petróleo), enquanto no downstream (refino e comercialização) e petroquímica as atuações são mais diversificadas, com a pre-

⁵⁶ Op.cit LO, 2022.

⁵⁷ Op.cit Ineep, 2021; ENERGY CONNECTS. S. Africa Unshackles Private Sector in Bid to End Blackouts. **Bloomberg**, 2022. Disponível em: <<https://www.energyconnects.com/news/renewables/2022/july/s-africa-unshackles-private-sector-in-bid-to-end-blackouts/>>. Acesso em: 29 out. 2022.

sença das principais empresas internacionais nessa área como BP, Shell, Chevron, Total, etc. Outra empresa que atua no refino e distribuição de derivados, gás natural e carvão é a Sasol.

Algumas das empresas mineradoras apresentam históricos de conflitos com as comunidades locais em relação à extração dos recursos e suas consequências, como a Petmin e a Ibutho Coal. A Petmin, de Joanesburgo, opera em Somkhele desde 2007 e provocou um desastre socioambiental na região que é terra ancestral do povo indígena Zulu, conhecidos como Fuleni. A escavação na região removeu os ossos de ancestrais, violando o protocolo sagrado e tradicional do povo Zulu. Além disso, centenas de pessoas foram removidas de suas terras ao redor de Somkhele também foram abandonadas por seus líderes tradicionais e líderes eleitos. Chefes e políticos comprados decidiram ficar do lado da empresa, permitindo assim a rápida poluição da água, terra e ar próximos. Na maior parte da região subtropical de KwaZulu-Natal, a vegetação é verde e saudável. Em Somkhele a água dos moradores foi essencialmente confiscada pela mina⁵⁸.

A Ibutho Coal é outra empresa com práticas similares, mas em uma região ainda maior em Fuleni, cerca de uns 20 km a sudoeste de Somkhele. Os responsáveis pela empresa, Peter Gain e Tom Borman, têm ligações fortes com uma das grandes mineradoras do país, a BHP Billiton e a principal trader de commodities do mundo, a Glencore. Em uma aldeia de Ocilwane, a ativista comunitária Mam Khuluse insiste: “Deixe o carvão no buraco”. Ela é uma sobrevivente de remoções forçadas ocorridas em 1961 em Cwaka, perto da cidade portuária de Richards Bay, de onde o carvão Somkhele é exportado. Khuluse não quer se mudar novamente e, junto com outras pessoas de sua comunidade, ela está lutando por suas terras para não ser devastado como Somkhele⁵⁹.

⁵⁸ BOND, Patrick; KA-MANZI, Faith. Refocusing resistance for climate justice ejolt report. [s.l.: s.n.], 2015. Disponível em: <<https://www.ejolt.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/09/climate-justice-report.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2024.

⁵⁹ Op. cit BOND, Patrick; KA-MANZI, Faith, 2015.

Outro problema relacionado às mineradoras de carvão e outros minérios e as comunidades em seu entorno é o impacto das minas abandonadas na vida dessas populações.



O IMPACTO DAS MINAS ABANDONADAS

Um relatório denominado “The Forever Mines: Perpetual Right Risks from Unrehabilitated Coal Mines in Mpumalanga, South Africa”, expõe e documenta as ameaças às comunidades das minas de carvão na província de Mpumalanga que não foram devidamente limpas. É nessa mesma província que a maioria das usinas de carvão da Eskom se localizam. Os depósitos de carvão da África do Sul são um dos maiores do mundo. A prevalência de mineração de carvão e usinas elétricas a carvão na província de Mpumalanga causa impactos significativos nas comunidades locais, incluindo níveis inseguros de poluição do ar, água e poluição do solo. De acordo com uma entrevista concedida ao Human Rights Watch, o auditor geral da África do Sul informou que apenas 27 minas (todas de amianto) das 2.322 classificadas, incluindo minas de carvão, como de alto risco foram limpas desde 2009⁶⁰. Segundo o relatório, o número total de minas denominadas “abandonadas e sem donos” chega a 6.100. O relatório também aponta para os impactos na vida das comunidades:

As minas abandonadas impactam as comunidades próximas de várias maneiras. A água altamente ácida misturada com metais pesados pode poluir o solo circundante e as águas superficiais usadas para as necessidades domésticas. A área de superfície significativa das minas resulta na perda de terras produtivas e aumenta os riscos para as comunidades, incluindo assentamentos ilegais, que são construídos sobre o topo de túneis ou poços de mineração. Esta perda de terra rodutiva efetivamente continua em perpetuidade muito além das operações da mina. Existem altos riscos de acidentes, como ferimentos e morte, em poços ou poços de minas a céu aberto. Para minas de carvão, a combustão espontânea de veios de carvão expostos apresenta riscos adicionais. A morte de gado e a poluição da água usada para irrigação também representam ameaças aos meios de subsistência⁶¹.

Além desses fatores, o relatório demonstra que a incapacidade de proteger os locais de minas abandonadas coloca os residentes locais, incluindo crianças que têm poucas outras instalações recreativas, em

⁶⁰ HUMAN RIGHTS WATCH. The Forever Mines: Perpetual Rights Risks from Unrehabilitated Coal Mines in South Africa. **Human Rights Watch**, 2022a. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2022/07/05/forever-mines/perpetual-rights-risks-unrehabilitated-coal-mines-south-africa>. Acesso em: 15 dez. 2022.

⁶¹ HUMAN RIGHT WATCH. South Africa: Abandoned Coal Mines Risk Safety, Rights. **Human Rights Watch**, 2022b. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2022/07/05/south-africa-abandoned-coal-mines-risk-safety-rights>. Acesso em: 15 dez. 2022.

maior risco de morte e ferimentos. Poços profundos ou poços abertos, alguns dos quais são facilmente acessíveis a partir da superfície, podem encher com água da chuva ao longo de muitos meses e anos. Muitos poços de mineração correm risco de colapso e normalmente não são projetados para durar indefinidamente. Mpumalanga corre um risco particular devido à escala da mineração, com quase 800 minas abandonadas e outras 235 minas de carvão ativas que provavelmente serão fechadas um dia⁶². Dessa forma, fica clara a urgente necessidade do governo em olhar para os impactos trazidos pela mineração com as minas em funcionamento ou não.

⁶² Op.cit HRW, 2022b.

Em relação às políticas públicas direcionadas ao setor energético, citam primeiramente a Estratégia Nacional de Eficiência Energética, que foi atualizada em 2016 e será a cada cinco anos, assim como as NDCs. Essa estratégia nacional é baseada no White Paper on Energy Policy (1998)⁶³, a primeira lei sobre energia sul africana, e determina como melhorar a utilização de energia, principalmente por meio de melhorias na intensidade energética e dissociando o crescimento econômico da demanda de energia.

Ademais, existem sete objetivos climáticos nessa lei. Em relação à agricultura, esperam uma redução de 30% na intensidade energética até 2030 em relação aos níveis de 2000. Em relação ao comércio e uso residencial, projetam até 2030 uma redução de 33% no consumo de energia a partir de um ano-base, 2000 até 2030, eles esperam uma redução ponderada de 37% no consumo de energia. Sobre a indústria, até 2030, eles esperam uma economia de energia de 15% em relação aos níveis de 2000, considerando as mudanças estruturais entre os subsetores. Para o setor de transportes, planejam uma economia de energia de 39% em relação ao ano base de 2000 e uma redução de 20% na intensidade média de

⁶³ Essa estratégia nacional é baseada no White Paper on Energy Policy (1998), a primeira lei sobre energia sul africana, e determina como melhorar a utilização de energia, principalmente por meio de melhorias na intensidade energética e dissociando o crescimento econômico da demanda de energia.

veículos (medida em MJ/km) da frota de veículos rodoviários da África do Sul em relação a uma linha de base de 2015. Já para a economia como um todo, redução do consumo de energia em 29% em relação ao ano base 2000⁶⁴.

Ainda sobre o setor de energia⁶⁵, citam o Plano de Recursos Integrado (*Integrated Resource Plan*) que é um plano de desenvolvimento de infraestrutura de eletricidade baseado no equilíbrio entre oferta e demanda de menor custo, levando em consideração a segurança do abastecimento e o meio ambiente (minimizar as emissões negativas e o uso da água). O Plano foi atualizado em 2019, passando a considerar a mitigação das mudanças do clima entre vários objetivos e alocando grandes parcelas da combinação futura de matrizes energéticas para tecnologias de energia renováveis. Além disso, ressaltam que a implementação da NDC depende da implementação desse Plano de Recursos pois ele contempla um investimento maciço em energia renovável ao longo da próxima década.

O IRP2019⁶⁶ presume que as usinas a carvão antigas serão desativadas de acordo com sua vida útil de 50 anos, o que implica que mais de 35 GW (dos 42 GW atualmente em operação) da capacidade de geração a carvão da Eskom serão desativados até 2050 (5,4 GW até 2022 e 10,5 GW até 2030). De acordo com o Global Energy Monitor, no entanto, apenas menos de 1,2 GW foi desativado em julho de 2023⁶⁷.

⁶⁴ Republic of South Africa. Draft Post-2015 National Energy Efficiency Strategy. **Department of Energy**. Notice 946, 2016. Disponível em: <https://climate-laws.org/rails/active_storage/blobs/eyJfcmFpbHMiOnsibWVzc2FnZSI6IkJBaHBBcVFIliwiZXhwIjpudWxsLCJwdXliOiJibG9iX2lkn19-92993626c18e292d42fdc46164cfe2e6dda011ee/f>. Acesso em: 10 out. 2022.

⁶⁵ Republic of South Africa. Integrated Resource Plan, 2011. Disponível em: <https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/34263rg9531gon400a.pdf>. Acesso em 23 mar. 2022.

⁶⁶ Republic of South Africa. Integrated Resource Plan, 2019b. Disponível em: <https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201910/42778gon1359.pdf>. Acesso em 23 mar. 2022.

⁶⁷ Global Energy Monitor, 2023 apud. op.cit Climate Action Tracker, 2023.

Além disso, de acordo com o IRP2019, os 5,7 GW de capacidade de carvão atualmente em construção seriam concluídos e outros 1,5 GW de nova capacidade de carvão seriam comissionados até 2030. Análises recentes sugerem que essas usinas de energia a carvão planejadas serão significativamente mais caras do que suas alternativas de baixo carbono e não poderão ser financiadas⁶⁸. O IRP foi atualizado novamente⁶⁹ em 2023 com uma atualização na sua metodologia, considerando dois horizontes temporais diferentes: 2024 a 2030, com foco nas restrições de capacidade de geração predominantes e o que o sistema exige para fechar a lacuna de escassez de fornecimento de eletricidade; e 2031 a 2050 com o foco principal nos caminhos da eletricidade de longo prazo do país para orientar as escolhas de políticas⁷⁰.

Além do IRP, outro plano muito importante que não foi citado na NDC e que proporcionou um aumento significativo do uso dessas energias foi o Programa de Aquisição de Produtores de Energia Independentes de Energia Renovável (REIPPP). O REIPPP visa trazer energia adicional para o sistema elétrico por meio de investimentos do setor privado em tecnologias eólicas terrestres, fotovoltaicas, energia solar concentrada (CSP), biomassa, gás de aterro e pequenas tecnologias hidrelétricas. O programa REIPPP constitui uma das matrizes energéticas descritas no Plano Nacional de Desenvolvimento⁷¹ e no Plano Integrado de Recursos. A capacidade de fornecimento de ener-

⁶⁸ Ireland & Burton, 2018; Paton, 2018; PCC, 2023 apud. op.cit Climate Action Tracker, 2023.

⁶⁹ Republic of South Africa. **Integrated Resource Plan**, 2023d. Disponível em: <https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202401/49974gon4238.pdf>. Acesso em 23 mar. 2022.

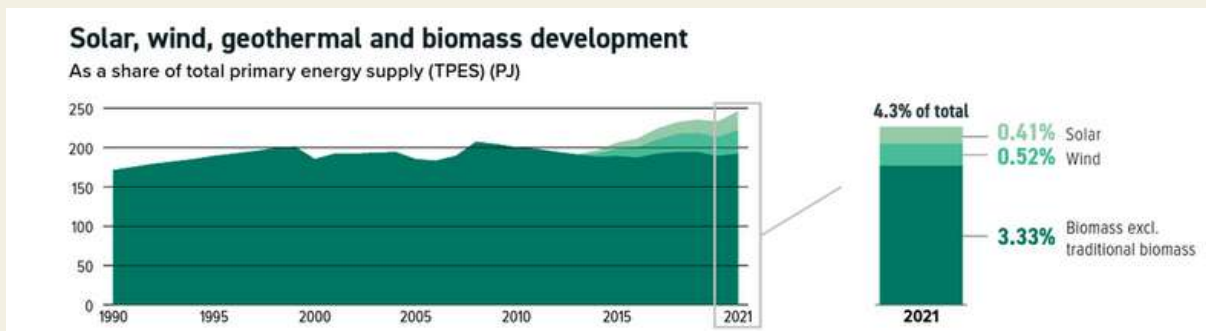
⁷⁰ MATHE, Titus. **IRP 2023 Overview**. [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <https://sapvia.co.za/wp-content/uploads/2024/02/IRP-2023-Overview_Rev2.pdf>. Acesso em: 19 set. 2024.

⁷¹ Republic of South Africa. **National Development Plan**. Disponível em: <https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/ndp-2030-our-future-make-it-workr.pdf>. Acesso em: 17 out 2024.

Este documento apresenta uma visão abrangente de desenvolvimento para a África do Sul até 2030. Ele busca, principalmente, aumentar a capacidade de mitigação, adaptação e preparação para desastres.

gia por tecnologia é atualmente dominada pela energia eólica onshore em 52%, seguida pela energia fotovoltaica (36%) e CSP (9%), respectivamente. Atualmente, a matriz energética de fontes renováveis representa somente 4% do fornecimento de energia do país, como demonstra o gráfico 5:

Gráfico 5 - Matriz energética renovável por tipo de energia



Fonte: Climate Transparency, 2022 ⁷².

A Eskom, criou também em 2020 o Gabinete de Transição Energética Justa (JET), que tem como objetivo “alcançar emissões líquidas zero de carbono na África do Sul até 2050 sem impactar negativamente a sociedade, empregos ou meios de subsistência”⁷³. No entanto, é necessário um adendo. Por mais que as energias renováveis sejam consideradas energias “verdes” ou “limpas” por emitirem menos carbono, ainda existem impactos associados ao seu uso.

Alguns impactos estão associados, por exemplo, a produção de substâncias tóxicas que podem contaminar recursos hídricos para produzir painéis fotovoltaicos. Além disso, a instalação de alguns tipos de energias renováveis também pode afetar o uso da terra, os habitats naturais, consumir muita quantidade de água e afetar o modo de vida ou expulsar comunidades inteiras que estejam no entorno das possíveis instalações.

⁷² **CLIMATE TRANSPARENCY.** Climate Transparency Report, South Africa Profile, 2022. Disponível em: <<https://www.climate-transparency.org/g20-climate-performance/g20report2022#1531904804037-423d5c88-a7a7>>. Acesso em: 31 out. 2022.

⁷³ Just Energy Transition (JET) - Eskom. Eskom. Disponível em: <<https://www.eskom.co.za/about-eskom/just-energy-transition-jet/>>. Acesso em: 8 out. 2024.

Uma dissertação de mestrado escrita por Modirapula Bernard Mabela sobre os impactos socioambientais das energias renováveis em Northern Cape, na África do Sul, foi feita com base na percepção dos participantes. No início, os resultados apontam que as energias renováveis contribuíram para empregos, mitigação climática, fornecimento de energia, especialmente em áreas sem acesso à rede e crescimento econômico. Mabela, no entanto, ressalta que esses benefícios aparentes na realidade não são assim. Os empregos, por exemplo, aumentaram durante a fase de construção, mas não são mantidos ao longo prazo. A mitigação climática, todavia, se dá a partir de impactos no ecossistema, com a perda de habitat natural para a construção de plantas de energia solar ou eólica, por exemplo. O crescimento econômico pode ser gerado por um empreendimento de energia renovável, mas seu impacto dura um curto período de tempo⁷⁴.

Ademais, os participantes afirmaram que, como as energias renováveis têm um efeito de boom, especialmente durante a fase de construção, podem causar danos à comunidade. As seguintes questões socioambientais foram identificadas por causa das energias renováveis: crime, ruptura social (prostituição, gravidez na adolescência e problemas de saúde, como ISTs; envolvendo homens que estão atuando nas construções de plantas de energia solar), impacto negativo no meio ambiente e crescimento populacional que acabam sobrecarregando a infraestrutura, como estradas, escolas e moradias. Os participantes citaram os preços das moradias que aumentaram, resultando em um sério desafio de acessibilidade para a população local⁷⁵.

⁷⁴ MABELA, Modirapula Bernard. **The effects of renewable energy on communities: the case of Upington in the Northern Cape, South Africa.** Orientador: Prof. J.G.L. Marais. 2021. 113f. Dissertação (Mestrado) – Development Studies (MDS), The Centre for development support, Faculty of Economic and Management Science, University of The Free State Bloemfontein. Disponível em: <<https://scholar.ufs.ac.za/bitstream/handle/11660/11604/MabeleMB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 31 out. 2022.

⁷⁵ Ibidem.

Mesmo com a expansão da produção de energia a partir de fontes renováveis e na criação de legislações que incentivam sua produção e implementação no país, recentemente, duas centrais elétricas a carvão tiveram suas construções finalizadas. Medupi e Kusile eram duas centrais elétricas a carvão que estavam em construção e deveriam ter sido finalizadas em 2014, e seriam consideradas a 4ª e 3ª, respectivamente, maiores centrais elétricas à carvão do mundo. No entanto, uma sucessão de erros fez com que as usinas não estejam em operação completa⁷⁶. Além disso, não há segundo o Public Finance for Energy Database⁷⁷ nenhuma política relevante para a exclusão de carvão, óleo e gás. Esse ponto de inflexão abre um questionamento sobre a redução de dependência do carvão no futuro por parte do Estado sul africano.

Por mais que haja um avanço na implementação de energias renováveis, os acréscimos de capacidade de carvão não estão alinhados com a descarbonização do setor de energia para cumprir as metas do Acordo de Paris. Segundo o Climate Action Tracker, a África do Sul precisa reduzir significativamente sua dependência de energia a carvão até 2030 e eliminá-la gradualmente até 2040 para ser compatível com o limite de temperatura de 1,5°C. O volume significativo de capacidade de carvão a ser desativado marca uma mudança significativa em relação ao planejamento anterior, embora a África do Sul ainda não tenha um plano de eliminação gradual do carvão.

⁷⁶ Illidge, Myles. **The real reasons medupi and kusile were delayed**. My broad band, 2024. Disponível em: <<https://mybroadband.co.za/news/energy/535193-the-real-reasons-medupi-and-kusile-were-delayed-and-did-not-stop-load-shedding.html>>. Acesso em: 08 out. 2024; Whitehouse, David. **Eskom 36% tariff increase demand reflects Kusile, Medupi errors** - The Africa Report.com. The Africa Report.com. Disponível em: <<https://www.theafricareport.com/363480/eskom-36-tariff-increase-demand-reflects-kusile-medupi-errors/>>. Acesso em: 8 out. 2024.

⁷⁷ Public Finance for Energy Database. Energyfinance.org, 2024.

Disponível em: <<https://energyfinance.org/#/tracker>>. Acesso em: 9 jul. 2024.

4.3. TRANSIÇÃO JUSTA

O Just Transition Framework (JTF), uma ferramenta de planejamento para alcançar uma transição justa na África do Sul, definindo as ações que o governo e seus parceiros sociais tomarão para alcançar uma transição justa e os resultados a serem alcançados a curto, médio e longo prazo, foi divulgado pela Comissão Presidencial do Clima em junho de 2022 e aprovado pelo Gabinete em setembro de 2022. De acordo com o documento⁷⁸, o país define uma transição justa como:

Uma transição justa visa alcançar uma vida de qualidade para todos os sul-africanos, no âmbito de aumentar a capacidade de adaptação aos impactos adversos do clima, promover a resiliência climática e atingir emissões líquidas zero de gases de efeito estufa até 2050, tendo como base a melhor ciência disponível. Uma transição justa contribui para os objetivos de trabalho decente para todos, inclusão social e erradicação da pobreza. Uma transição justa coloca as pessoas no centro da tomada de decisões, especialmente os mais impactados, os pobres, as mulheres, as pessoas com deficiência e os jovens – capacitando-os e equipando-os para novas oportunidades do futuro. Uma transição justa constrói a resiliência da economia e das pessoas por meio de sistemas de energia renovável acessíveis, descentralizados e de propriedade diversa; conservação dos recursos naturais; acesso equitativo aos recursos hídricos; um ambiente que não seja prejudicial à saúde e ao bem-estar; e uso da terra sustentável, equitativo e inclusivo para todos, especialmente para os mais vulneráveis.

Além da definição, o JET conta com princípios para a transição energética ser justa, são estes:

1. Justiça distributiva: os riscos e as oportunidades resultantes da transição devem ser distribuídos de forma justa, levando em conta as desigualdades de gênero, raça e classe;
2. Justiça restaurativa: os danos históricos contra indivíduos, comunidades e o meio ambiente devem ser tratados, com foco especial na retificação ou melhoria da situação das comunidades prejudicadas ou privadas de direitos; e
3. Justiça processual, os trabalhadores, as comunidades e as pequenas empresas devem ser capacitados e apoiados na transição, com eles definindo seu próprio desenvolvimento e meios de subsistência.

⁷⁸ Republic of South Africa. Presidential Climate Commission Towards a Just Transition. **A Framework for a Just Transition in South Africa**, 2022b. Disponível em: <<https://pcccommissionflow.imgix.net/uploads/documents/A-Just-Transition-Framework-for-South-Africa-with-dedication-FSP-002.pdf>>.

Além do JTF, a Comissão Presidencial de Clima foi criada para auxiliar na transição justa da África do Sul. A comissão foi aprovada pelo gabinete e está em processo de ser estabelecida através da Lei de Mudanças Climáticas (Climate Change Bill) finalizada em 2022. Essa comissão foi estabelecida pelo Presidente Cyril Ramaphosa e alguns de seus objetivos são: criar uma parceria social em torno de uma transição justa; definir uma visão para uma transição justa e meios de alcançar essa visão, abrangendo as mudanças setoriais necessárias, inovação tecnológica, oportunidades de emprego e financiamento climático; conduzir análises independentes sobre os impactos das mudanças climáticas nos empregos, na economia e nas políticas; monitorar o progresso em direção às metas de mitigação e adaptação, bem como a realização de uma transição justa vinculada a objetivos de desenvolvimento mais amplos; engajar uma ampla gama de partes interessadas, incluindo todas as esferas do governo, negócios, trabalho, academia, comunidades e sociedade civil.

Na última Conferência das Partes do Clima, a COP 28, a África do Sul desempenhou um papel de co-facilitadora de uma decisão adotada na negociação sobre caminhos para uma transição justa. A decisão destaca a importância do apoio financeiro, desenvolvimento e transferência de tecnologia e capacitação para alcançar transições justas e equitativas, nacional e globalmente. Essa abordagem de transição de toda a sociedade e de toda a economia representa um progresso e evolução na compreensão coletiva da comunidade internacional sobre transições justas, que no passado tendiam a focar apenas no setor energético e nas questões relacionadas à força de trabalho⁷⁹.

⁷⁹ **Address by President Cyril Ramaphosa at the first Global Stock-Take High Level Segment of the United Nations Climate Change Conference of Parties (COP 28), Dubai, United Arab Emirates, 2 December 2023 – DIRCO.** Dirco.gov.za. Disponível em: <<https://dirco.gov.za/address-by-president-cyril-ramaphosa-at-the-first-global-stock-take-high-level-segment-of-the-united-nations-climate-change-conference-of-parties-cop-28-dubai-united-arab-emirates-2-december-2023/>>.

Acesso em: 19 jun. 2024.

O JFT também se refere a atingir “emissões líquidas zero de gases de efeito estufa até 2050”. No entanto, é preciso destacar que as políticas por parte da África do Sul envolvendo o net-zero ainda são muito incipientes.

Para atingir a neutralidade climática, é preciso zerar as emissões líquidas de GEEs. Uma das formas mais amplamente utilizadas para atingir o net-zero é a compensação. O país publicou o South African Carbon Offsets Programme: Draft Framework for Approval of Domestic Standards for Public Comment. O programa permitirá que as indústrias que contribuem para as emissões de carbono aproveitem as concessões fiscais de carbono, se financiarem projetos que ajudem o país a cumprir seus compromissos climáticos internacionais por meio da mitigação. O departamento de recursos minerais e energia afirmou em uma entrevista ao Mail & Guardian⁸⁰ haver necessidade de desenvolver um quadro doméstico para a compensação de carbono, uma vez que o mercado internacional é caracterizado por custos elevados:

Para ajudar indústrias a fazer a transição de suas atividades e mudar para práticas sustentáveis e baixas em carbono de uma maneira efetiva economicamente, uma isenção de imposto de compensação de carbono é fornecida às empresas sob a Lei de Imposto de Carbono (n° 15 de 2019) para ajudar a reduzir sua responsabilidade fiscal de carbono e incentivar investimentos adicionais em projetos elegíveis de compensação de baixo carbono⁸¹.

O projeto de estrutura estabelece os requisitos, critérios para seleção, avaliação e aprovação de padrões nacionais para complementar os três padrões internacionais, ao mesmo tempo em que equilibra os interesses do governo em proteger a integridade de seus objetivos de mitigação de emissões de gases de efeito estufa. No entanto, existem controvérsias quanto a efetividade desse tipo de projeto.

⁸⁰ NAIDOO, Sonri. Khoisan people march to constitutional court. **Mail & Guardian**, 2022. Disponível em: <<https://mg.co.za/news/2022-08-09-khoisan-people-march-to-constitutional-court/#:~:text=South%20Africa's%20Traditional%20and%20Khoi,queenship%20councils%2C%20principal%20traditional%20councils%2C>>. Acesso em: 31 out. 2022.

⁸¹ Ibidem.

Quando uma empresa com emissões expressivas de GEE participa de um projeto de compensação de carbono, isso conta para suas próprias reduções de emissões sem ter que cortá-las na fonte. Isso significa, por exemplo, que a concessionária de energia Eskom pode financiar um projeto de reflorestamento fora de suas operações e obter um crédito de compensação de carbono que pode contar para sua responsabilidade de redução de emissões. O crédito também pode ser negociado no mercado de carbono e outra empresa intensiva em emissões pode comprá-lo⁸². Isso, em outras palavras, significa que se pode comprar o direito de continuar emitindo⁸³.

É preciso, entretanto, fazer um adendo sobre o papel da transição justa na África do Sul e pensar se existem pessoas sendo “deixadas para trás” na busca desse objetivo. A transição energética para energias renováveis deve ser pensada tentando minimizar as perturbações sociais e econômicas causadas durante o processo. De acordo com o Just Transition Framework, a indústria do carvão empregava cerca de 93 mil em 2021. Entretanto, conforme a produção de carvão declina, é preciso dar atenção aos empregos e ao desenvolvimento regional – tendo em vista principalmente as taxas de desemprego no país que são altíssimas. Nesse sentido, os sindicatos têm buscado uma “transição justa” para quem trabalha com carvão e para as comunidades ao entorno, enfatizando a necessidade de criar uma alternativa decente de oportunidades de emprego nas regiões afetadas. O país cita em seu Just Transition Framework que o Draft South African Renewable Energy Masterplan (SAREM) alguns dos benefícios potenciais que podem ser alcançados pela industrialização da cadeia de valor de energia renovável, incluindo a criação de empregos em áreas onde vivem ex-funcionários do setor de carvão.

⁸² Ibidem.

⁸³ FURTADO, F. Clima S.A. Soluções Baseadas na Natureza e Emissões Líquidas Zero. FASE. Rio de Janeiro, 2021.

Como o SAREM está alinhado com o Plano de Recursos Integrados (IRP), quaisquer atualizações no IRP que aumentem as metas de energia renovável para 2030 ou além provavelmente resultariam em aumentos no emprego projetado e no potencial de crescimento do PIB do plano⁸⁴. Além disso, um estudo foi conduzido junto ao Departamento de Meio Ambiente, Florestas e Pesca sobre um Plano de resiliência para empregos da indústria no carvão. No entanto, ainda não virou uma legislação específica.

Outro tema de bastante relevância em relação ao carvão são os impactos das minas abandonadas e das minas em atividades que foram apresentados na seção anterior. Ambas as questões são de extrema importância ao se pensar em transição justa. Com a pretendida diminuição do uso de carvão pelo país, pode ser visto um aumento ainda maior no número de minas abandonadas, que além de afetar as populações locais, com a liberação de água altamente ácida, promover acidentes e alterar os solos, pode afetar ainda mais pessoas foras do entorno das minas. Os resíduos das minas expostos aos elementos podem aumentar drasticamente a acidez da água e do solo em muitas partes da África do Sul. Conhecido como drenagem ácida de mina, pode deixar a água inutilizável e o solo improdutivo, além de corroer a infraestrutura municipal usada para distribuição de água. Além disso, cerca de 10 anos depois de uma decisão do Tribunal Superior de 2012 instruir vários níveis de governo a lidar com a crise de drenagem ácida de uma mina em Carolina, Mpumalanga, os moradores relataram que quase nada mudou e que ainda sentiam os efeitos em sua saúde da água contaminada⁸⁵.

Sibulele Poswayo, em entrevista concedida a esse estudo destaca que é necessário pensar como a transição afeta as famílias localizadas em territórios rurais, pensar “na mulher que coleta lenha para fazer fogo e ser usado no meio do inverno” ou na “menina que tem que acordar às 4 da manhã para pegar le-

⁸⁴ Op.cit Republic of South Africa, 2022b.

⁸⁵ Op.cit HRW, 2022a.

na para fazer seu mingau e poder ir para a escola andando cinco ou dez quilômetros para chegar lá, às vezes cruzando rios”⁸⁶. Como garantir, então, que as escolas tenham acesso à energia?, questiona Sibulele. Para ela, a transição justa é a transição para sair do uso corporativo, e têm três principais desafios: o primeiro é politizar a questão da energia, perguntar quando e como você para a utilização do carvão; um segundo desafio é questionar a matriz que não atende a todos porque essa infraestrutura nunca foi projetada para atender a todos; o terceiro desafio apontado é pensar “como podemos mudar”, levando em consideração todo o contexto de colonialismo e apartheid.

Ademais, não é possível pensar em uma transição justa sem reconhecer o direito dos povos indígenas e suas identidades. Desde o fim do Apartheid, os povos indígenas da África do Sul têm lutado para serem reconhecidos pela constituição enquanto tais e não apenas como “pessoas de cor”. O direito dos povos às suas terras históricas também têm sido alvo de conflitos com o Estado sul africano. Em 2022, os povos Khoi e San recorreram ao Tribunal Superior do Cabo Ocidental para impedir a construção da sede da Amazon, cujo projeto arruinaria um sítio ribeirinho historicamente significativo na Cidade do Cabo, além de ser prejudicial ao meio ambiente⁸⁷. Tauriq Kenkins, alto comissário do Conselho Tradicional Indígena Goringhaicona Khoi Khoi afirmou que eles estão “em uma situação em que um terreno tão sagrado para o povo de nosso país não está apenas ameaçado, mas sendo danificado e destruído enquanto falamos”. O local tem cerca de 37 acres e está na confluência de dois rios importantes para a história do povo Khoi e San. O empreendimento, no entanto, segue em construção⁸⁸.

⁸⁶ Entrevista concedida em 2022.

⁸⁷ GLOBAL CITIZEN. South Africa's Indigenous People in a Land Dispute Against Amazon Over New Africa Headquarters, 2021. Disponível em: <https://www-globalcitizen-org.translate.google/en/content/indigenous-land-dispute-amazons-africa-expansion/? x tr sl=en& x tr tl=pt& x tr hl=pt-BR& x tr_pto=sc>.

Acesso em: 29 out. 2022.

⁸⁸ Ibidem.

Desde o fim do apartheid em 1994, o partido governante Congresso Nacional Africano (ANC) embarcou em uma missão para redistribuir terras. Mas esse processo excluiu amplamente os Khoisan, porque a África do Sul não os reconhece como os primeiros povos do país, e suas terras foram tomadas muito antes da era do apartheid. Além disso, a restituição de terras foi concebida para beneficiar os sul-africanos negros, mas os Khoisan geralmente não são considerados negros; eles são designados como “coloridos”⁸⁹. Para pensar em transição justa é imperativo que o país resolva as questões fundiárias e identitárias, principalmente dos povos tradicionais que tiveram suas terras e suas identidades expropriadas pelo regime colonial e foram completamente apagados durante o regime de Apartheid.

Esse ponto leva a necessidade de considerar todo o legado do Apartheid no país e suas consequências fundiárias em termos raciais. Durante o regime, as terras mais férteis foram entregues aos brancos, enquanto planícies quentes, áridas e infestadas de malária foram entregues aos negros. Além disso, o governo sul-africano, durante o regime, também despojou pessoas negras do direito de comprar terras de forma privada, mas privilegiou financeiramente os programas de assistência aos agricultores brancos⁹⁰. Nesse sentido, durante o governo de Nelson Mandela (ANC), a reforma agrária se tornou uma das principais políticas, com objetivo de transferir pelo menos 30% das terras agrícolas de propriedade branca da África do Sul para os negros. No entanto, ainda atualmente 70% das fazendas e terras agricultáveis estão na mão de pessoas brancas⁹¹.

⁸⁹ SECORUN, Laura. South Africa’s First Nations Have Been Forgotten. **Foreign Policy**, 2018. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2018/10/19/south-african-first-nations-have-been-forgotten-apartheid-khoisan-indigenous-rights-land-reform/>>. Acesso em: 08 nov. 2022.

⁹⁰ FAIRBANKS, Eve. Promised land: how South Africa’s black farmers were set up to fail. **The Guardian**, 2022. Disponível em: <https://www.theguardian.com.translate.googleusercontent.com/world/2022/jul/05/south-africa-apartheid-land-reform-black-farmers-set-up-to-fail?x_tr_sl=en&x_tr_tl=pt&x_tr_hl=pt-BR&x_tr_pto=sc>. Acesso em: 29 out. 2022.

⁹¹ Ibidem.

Para uma transição justa é importante levar em consideração esse passado histórico que deixa dívidas no presente do país. Em suma, é necessário levar em consideração o passado colonial e racista do país, que apagou identidades de povos indígenas inteiros e segregou todo um grupo por sua cor. Ademais, é preciso levar em consideração as questões de gênero, raça e vulnerabilidade social principalmente no que tange os impactos da mudança do clima.

5. Parcerias e Financiamento

Logo no início da NDC, o país salienta a importância do financiamento, tecnologia e da cooperação multilateral para o cumprimento de NDCS cada vez mais ambiciosas. Além disso, dedica toda uma seção para ressaltar a importância de apoio técnico e financeiro. Isso demonstra a preocupação explícita do país em relação ao custo necessário em mitigação e adaptação nos diversos setores da economia, e principalmente no setor energético. Na sua INDC não havia um foco tão grande nessa questão de suporte financeiro e técnico internacional⁹².

Em seu discurso durante a COP 27, o presidente Cyril Ramaphosa fez uma fala contundente quanto o papel dos países desenvolvidos em honrar seus compromissos com os países que “enfrentam os maiores efeitos ambientais, sociais e econômicos das mudanças climática” e ressaltou que os compromissos devem ser honrados, caso contrário isso provocará uma quebra da confiança no processo. Além disso, o presidente traz uma crítica às instituições financeiras:

As instituições financiadoras precisam transformar e mudar a forma como financiam projetos que nos permitam desenvolver em relação às mudanças climáticas. Os bancos multilaterais de desenvolvimento, assim como outras instituições de financiamento, precisam se transformar. Atualmente, o apoio multilateral está fora do alcance da maioria da população mundial devido a políticas de crédito avessas ao risco e com custos onerosos, além de condicionalidades. Precisamos de um roteiro claro para cumprir a decisão de Glasgow de dobrar o financiamento da adaptação até 2025⁹³.

O financiamento climático tem sido um dos pontos de inflexão nas negociações de clima. Os US\$ 600 bilhões, de 2020 a 2025, prometidos pelos países desenvolvidos não foram angariados e novos relatórios apontam para a insuficiência desse valor para

⁹² op.cit Republic of South Africa, 2015.

⁹³ President Cyril Ramaphosa: UN Climate Change Conference 2022 | South African Government. www.gov.za. Disponível em: <https://www.gov.za/news/speeches/president-cyril-ramaphosa-un-climate-change-conference-2022-08-nov-2022>. Acesso em: 5 set. 2024.

manter o planeta na trajetória do 1,5°C, objetivo do Acordo de Paris. Na COP 28, o presidente sul africano chamou atenção dizendo o quão preocupante é não cumprimento do compromisso dos países desenvolvidos em relação aos países em desenvolvimento, que já sofrem as consequências das mudanças climáticas:

Os países em desenvolvimento têm suportado o peso dos efeitos adversos das mudanças climáticas. No entanto, eles ainda não receberam nem de longe o apoio multilateral necessário para enfrentar o desafio climático, especialmente para desenvolver a resistência climática. É muito preocupante o fato de que os compromissos assumidos pelos países com economias desenvolvidas não foram cumpridos e muito pouco financiamento foi canalizado por meio do mecanismo financeiro da UNFCCC, incluindo o Fundo Verde para o Clima e o Fundo de Adaptação⁹⁴.

Atualmente, o país tem, inclusive, buscado aumentar seu acesso ao financiamento climático durante o período de implementação da NDC (UNDP Climate Promise, 2022)⁹⁵. Uma parceria muito importante foi firmada, após a COP26, entre União Europeia, Reino Unido, Estados Unidos e a África do Sul. A parceria garante um montante inicial de \$ 8.5 bilhões de dólares nos próximos três a cinco anos para apoiar o país na busca do que seria uma transição energética justa e de uma economia descarbonizada, chamada Long-Term Just Energy Transition Partnership with South Africa⁹⁶.

Romy Chevallier destaca em sua entrevista a importância do financiamento para a África do Sul atingir seus objetivos. Romy elucida que para que o país tenha objetivos mais ambiciosos é preciso financiamento e que a África do Sul possui apenas 1/10 do que precisa para alcançar seus objetivos climáticos. Visando

⁹⁴ Africanews. COP28: Ramaphosa urges for “new, at scale and appropriate finance” to back vulnerable nations. **Africanews**, 2023. Disponível em: <<https://www.africanews.com/2023/12/02/cop28-ramaphosa-urges-for-new-at-scale-and-appropriate-finance-to-back-vulnerable-nations/>>. Acesso em: 8 out. 2024.

⁹⁵ UNDP Climate Promise, 2022. **South Africa | UNDP Climate Promise**. Disponível em: <[⁹⁶ EUROPEAN COMMISSION. **France, Germany, UK, US and EU launch ground-breaking International Just Energy Transition Partnership with South Africa**, 2021. Disponível em: <\[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip44_21_5768/IP_21_5768_EN.pdf\]\(https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip44_21_5768/IP_21_5768_EN.pdf\)>. Acesso em: 10 out. 2022.](https://climatepromise.undp.org/what-we-do/where-we-work/south-africa#:~:text=Key%20highlights%20from%20the%20NDC&text=The%20revised%20ONDC%20includes%20the,its%20Low%2DEmission%20Development%20Strategy>.>>. Acesso em: 9 out. 2022.</p></div><div data-bbox=)

ampliar, então, seu financiamento, Chevallier aponta para a criação de um Plano de Investimento para a Transição Justa, que tem como objetivo mostrar para os países a forma com que a África do Sul quer fazer essa transição e de como o país quer que os demais os apoiem. Chevallier também destaca o apoio da África do Sul durante a COP 27 para o Fundo de Perdas e Danos e para o Fundo de Adaptação.

Não obstante, é preciso salientar que a União Europeia aprovou um referendo mantendo como energias “renováveis” ou “verdes” o gás natural, que emite cerca de 58,5% de CO₂ tanto quanto o carvão, e a energia nuclear, que tem problemas tanto na exploração dos países de onde são retirados os recursos utilizados para a geração de energia, quanto em relação a produção de lixo radioativo⁹⁷. É um enorme retrocesso e deve ser observado no quanto impacta as parcerias da UE, que pretende apoiar uma transição energética baseada em “energias renováveis”, como no caso da África do Sul. Além disso, o valor cobra apenas uma fração dos fundos necessários para a transição da África do Sul, o valor total seria de US\$ 250 bilhões em 30 anos⁹⁸.

Na COP 28, realizada no Egito, a África do Sul anunciou e publicou o Plano de Investimento da Transição Energética Justa⁹⁹ (JET IP, *Just Energy Transition Investment Plan* em inglês). Essa parceria tem como objetivo, segundo o documento¹⁰⁰:

estabelecer uma parceria ambiciosa de longo prazo para apoiar o caminho da África do Sul rumo às baixas emissões e ao desenvolvimento resiliente ao clima, para acelerar a transição justa e a descarbonização do sistema ...

⁹⁷ CLIFFORD, Cat. Europe will count natural gas and nuclear as green energy in some circumstances. **CNBC**. Disponível em: <<https://www.cnbc.com/2022/07/06/europe-natural-gas-nuclear-are-green-energy-in-some-circumstances-.html>>. Acesso em: 24 set. 2024.

⁹⁸ BOUSSION, Mathilde. COP27: South Africa, a testing ground for a ‘just energy transition’. **Le monde**, 2022. Disponível em: <https://www.lemonde.fr/en/le-monde-africa/article/2022/11/07/cop-27-south-africa-a-testing-ground-for-a-just-energy-transition_6003224_124.html>. Acesso em: 16 dez. 2022.

⁹⁹ Republic of South Africa. **South Africa's Just Energy Transition Investment Plan (JET-IP)**, 2022d. Disponível em: <<https://pcccommissionflo.imgix.net/uploads/images/South-Africas-Just-Energy-Transition-Investment-Plan-JET-IP-2023-2027-FINAL.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

¹⁰⁰op. cit South Africa, 2022b.

de eletricidade e para desenvolver novas oportunidades econômicas, como hidrogênio verde e veículos elétricos, entre outras intervenções para apoiar a mudança da África do Sul rumo a um futuro de baixo carbono.

O Plano expressa as necessidades de financiamento da África do Sul de 2023 a 2027 de R 1.5 trilhão (aproximadamente US\$ 98 bilhões), levando em consideração o financiamento de US\$ 8,5 bilhões proposto na parceria. A tabela abaixo demonstra a quantia necessária e a alocação por setor do valor:

Gráfico 5 – Matriz energética renovável por tipo de energia

Funding requirements 2023–2027	ZAR billion (US\$ billion)
Electricity Sector	711.4 (47.2)
New Energy Vehicle (NEV) Sector	128.1 (8.5)
Green Hydrogen (GH ₂) Sector	319 (21.2)
Skills development	2.7 (0.18)
Municipal capacity	319.1 (21.3)
TOTAL	1 480 (98.7)

Fonte: Just Energy Transition Investment Plan, 2022.

O plano também adereça o foco dos investimentos: reforço e expansão da rede de transmissão e distribuição; descomissionamento e reaproveitamento de usinas de carvão; acelerar o investimento em energia renovável; medidas de eficiência energética; e preparar e estabelecer a infraestrutura social para permitir uma transição energética justa para trabalhadores afetados, comunidades e locais relacionados, incluindo oportunidades de criação de empregos em regiões afetadas de mineração de carvão. Vale ressaltar, no entanto, que o documento não esgota todas as necessidades de transição na África do Sul. Ele estabelece os princípios orientadores para a implementação, considerando o Just Transition Framework.

Em relação à cooperação bilateral, existe uma parceria anterior também na área de energia e mudanças climáticas: uma realizada com a Dinamarca, em 2011. A cooperação dinamarquesa-sul-africana tinha um foco em ajudar a África

do Sul a introduzir energias sustentáveis e contribuir para a transição sul-africana para um setor energético baixo em carbono. O financiamento vem dos fundos “climate fast-start” da Dinamarca e o valor era de aproximadamente 9 milhões de dólares. Procurados pelo presidente Cyril Ramaphosa, os Estados Unidos também anunciaram uma força-tarefa de consultoria de investimento e 45 milhões de dólares em financiamento para a transição energética sul africana¹⁰¹.

Uma aproximação do Estado sul africano em suas relações bilaterais foi com os Estados Unidos. O Presidente Joe Biden parabenizou Ramaphosa por sua eleição e disse que visitaria o país em breve para participar das reuniões do G20, que será presidido pela África do Sul em 2025¹⁰².

A África do Sul também possuiu e/ou possui acordos de cooperação na área ambiental com alguns países da África, como Ruanda, Namíbia e Moçambique, alguns países da Ásia, como China, Vietnã e Laos e alguns países da Europa, como Alemanha e Noruega, segundo o site do Departamento de Florestas, Pesca e Meio Ambiente.

Para além da cooperação recebida pela África do Sul, é importante citar sua participação no Comitê dos Chefes de Estado e de Governo Africanos sobre as Mudanças Climáticas (CAHOSCC)¹⁰³. O Comitê foi estabelecido em 2009 pela Assembleia dos Chefes de Estado e Governo da União Africana

¹⁰¹ **DW**. South Africa and US pledge further cooperation, 2022. Disponível em: <<https://www.dw.com/en/south-africa-and-us-pledge-further-cooperation/a-63157692>>. Acesso em: 27 out. 2022.

¹⁰² Republic of South Africa. **South Africa and the United States of America to deepen bilateral ties – DIRCO, 2024**. Dirco.gov.za. Disponível em: <<https://dirco.gov.za/south-africa-and-the-united-states-of-america-to-deepen-bilateral-ties/>>. Acesso em: 7 jul. 2024.

¹⁰³ ABABA, Adis. Committee of African Heads of State and Government on Climate Change (CAHOSCC) meeting. **African Union Development Agency**, 2015. Disponível em: <<https://www.nepad.org/news/committee-of-african-heads-of-state-and-government-climate-change-cahoscc-meeting>>. Acesso em: 27 out. 2022.; INTRA ACP GCCA. African leaders push for adequate financial and technical support to address climate change challenges in the lead up to COP27, 2022. Disponível em: <<https://intraacpgccaplus.org/african-leaders-push-for-adequate-financial-and-technical-support-to-address-climate-change-challenges-in-the-lead-up-to-cop27/>>. Acesso em: 27 out. 2022.

para criar uma “posição Africana Comum sobre as Mudanças Climáticas” e para assegurar que o continente africano fale em “uma só voz” nas negociações globais de clima. Seu trabalho se iniciou com a COP15 em Copenhague e continua até hoje.

O principal foco dos líderes africanos é pressionar por apoio financeiro e técnico adequado para enfrentar os desafios das mudanças do clima. O presidente sul africano é o coordenador do Comitê e fez uma fala destacando a necessidade de o mundo reconhecer as condições específicas que se encontram os países do continente africano e dar o apoio financeiro e técnico necessário no enfrentamento desse desafio:

África está testemunhando o pior fenômeno de impacto associado ao aquecimento global, como secas, inundações e ciclones. O impacto das alterações climáticas está custando às economias africanas entre 3% e 5% do seu PIB (...) os países de economia desenvolvida concordaram em apoiar a implementação de Transições Justas que promovam o desenvolvimento sustentável, a erradicação da pobreza e a criação de trabalho decente e empregos de qualidade. Muito mais precisa ser feito para que a África e o mundo mantenham o aumento da temperatura global em 1,5 graus Celsius até o final do século. Ainda é preocupante que os fluxos financeiros necessários para permitir que os países de economia em desenvolvimento, em particular, mitiguem e se adaptem aos impactos das mudanças climáticas permaneçam amplamente inadequados. As Necessidades e Circunstâncias Especiais da África precisam ser reconhecidas globalmente, por causa de nossas economias baseadas em recursos naturais e devido aos altos níveis de pobreza, desemprego e subdesenvolvimento. Tal decisão desbloqueará os fluxos financeiros necessários para o nosso continente à medida que embarcamos em Transições Justas para um futuro de baixo carbono¹⁰⁴.

Outro fórum multilateral que a África do Sul está inserida é o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), que reúne os três países num exercício de diálogo Sul-Sul. Os princípios, normas e valores que sustentam o Fórum de Diálogo IBAS são a democracia participativa, o respeito pelos direitos humanos, o estado de direito e o fortalecimento do multilateralismo.

Além do IBSA, o país também faz parte do IORA (The Indian Ocean Rim Association), que é uma forma importante de promover a cooperação e integração socioeconômica regional, bem como a cooperação política e de segurança entre 16 países da África Austral. A África do Sul também compõe o SADC (The Southern African Development Community), que é

¹⁰⁴ op.cit Republic of South Africa, 2022b.

destinada a fortalecer a cooperação regional e o desenvolvimento sustentável na região do Oceano Índico através de seus 23 estados membros e 10 parceiros de diálogo.

Em 2023, a África do Sul sediou a cúpula dos BRICS, um encontro anual entre os países que compõem o bloco. Foi nessa cúpula que o presidente sul africano anunciou a entrada de seis novos membros: Argentina, Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia e Irã.

A questão climática foi uma das pautas da cúpula de 2023. O principal foco foi na necessidade de se garantir uma transição justa, acessível e sustentável para uma economia de baixo carbono, em linha com os princípios das responsabilidades comuns porém diferenciadas, de acordo com suas respectivas capacidades (CBDR-RC), com os países em desenvolvimento ‘liderando pelo exemplo’ e preenchendo as lacunas existentes para a adoção de políticas efetivas de mitigação e adaptação climática a partir do cumprimento dos compromissos financeiros previstos no Acordo de Paris.

Além disso, os países declararam a importância de garantir a segurança energética dos membros do bloco, a partir da exploração de fontes alternativas e na intensificação de investimento no desenvolvimento de energias limpas no âmbito global. No entanto, o bloco ainda destacou o papel primordial que as energias fósseis desempenham nesse processo: “nós reconhecemos o papel dos combustíveis fósseis em dar suporte a segurança energética e a transição energética”¹⁰⁵ ¹⁰⁶. É preciso destacar que reconhecer a “importância” dos combustíveis fósseis na garantia da transição e segurança energética pode ser uma posição questionável e problemática. A década de 2020 à 2030 é crítica

¹⁰⁵ tradução nossa.

¹⁰⁶ Brasil. Declaração de Joanesburgo II - Sandton, Gauteng, África do Sul - 23 de agosto de 2023. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-de-joanesburgo-ii-sandton-gauteng-africa-do-sul-23-de-agosto-de-2023>. Acesso em: 19 jul. 2024.

para que as trajetórias de emissões dos países possam estar em concordância com o objetivo de manter a temperatura média global abaixo de 1,5° graus celsius. Para isso, a transição imediata dos combustíveis fósseis é fundamental e deve ser feita de maneira substitutiva, levando em consideração o contexto nacional de cada país, e não complementar ao uso de combustíveis fósseis.

A África do Sul possui também alguns projetos executados por meio do Novo Banco de Desenvolvimento - criado em 2014 durante a VI Cúpula dos BRICS com o objetivo de mobilizar recursos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países BRICS e em outros países em desenvolvimento¹⁰⁷. São 14 projetos no total, sendo quatro¹⁰⁸ de energia, quatro¹⁰⁹ de transporte e infraestrutura, dois¹¹⁰ de água e saneamento, um¹¹¹ de proteção ambiental, dois de ajuda emergencial para COVID-19 e um que abrange múltiplas áreas¹¹².

A África do Sul também faz parte do G20 e presidirá a próxima cúpula dos líderes em 2025.

¹⁰⁷ BRICS POLICY CENTER. New Development Bank, 2024. Disponível em: <<https://bricspolicycenter.org/new-development-bank/>>. Acesso em: 24 set. 2024.

¹⁰⁸. Greenhouse Gas Emissions Reduction and Energy Sector Development Project; Renewable Energy Sector Development Project; Battery Energy Storage Project; Project Finance Facility for Eskom.

¹⁰⁹ Durban Container Terminal Berth Reconstruction Project; South African National Toll Roads Strengthening and Improvement Programme; The National Non-Toll Roads Management Program; South Africa Freight Rail Sector Improvement Program.

¹¹⁰ South Africa Municipal Water Supply and Sanitation Program; Lesotho Highlands Water Project Phase II.

¹¹¹ DBSA Sustainable Infrastructure Project.

¹¹² DBSA Sustainable Infrastructure Project - New Development Bank. New Development Bank. Disponível em: <<https://www.ndb.int/project/dbsa-sustainable-infrastructure-project/>>. Acesso em: 19 ago. 2024.

6. Presidência do G20

O G20 é o principal fórum de cooperação econômica internacional. O grupo é composto pelas maiores economias do mundo e conta com a participação de 19 países e dois órgãos regionais. Inicialmente, o G20 concentrava-se principalmente em questões macroeconômicas gerais, mas expandiu sua agenda para outros temas como comércio, desenvolvimento sustentável, saúde, agricultura, energia, meio ambiente, mudanças climáticas e combate à corrupção. Além dos Grupos de Trabalho que fazem parte da Trilha de Finanças e da Trilha dos Sherpas, constituídos por ministros dos governos participantes, o G20 conta com diversos grupos de engajamento: Business (B20), Urban (U20), Supreme Courts and Constitutional Courts (J20), Parliament (P20), STARTUP20, Think-tank (T20), Supreme Audit Institutions (SAI20), Youth (Y20), Science (S20), Woman (W20), Labour (L20), Oceans (O20) e o Civil Society (C20)¹¹³.

O fórum não funciona como uma organização internacional, com sede e estatuto – como a ONU ou FMI. É um mecanismo de diálogo informal, sem secretariado, carta ou votos vinculantes para ditar como deve funcionar. Nesse sentido, a presidência, que é rotativa, é fundamental, já que dará o teor da agenda em cada ano. As presidências do G20 se estabelecem em forma de “Troika”, ou seja, um grupo de três países, compostas pelo presidente do ano anterior, atual e do ano seguinte.

Em 2024, a Troika do G20 é composta pela Índia (2023), Brasil (2024) e África do Sul (2025). Esses países cooperam entre si e têm como responsabilidade definir a agenda da Cúpula de cada ano, dando continuidade ou não aos temas abordados e/ou estruturas organizativas e logísticas da presidência.

¹¹³ Caderno para entender o G20. **BRICS POLICY CENTER**, 2024b. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/publications/caderno-para-entender-o-g20/>. Acesso em: 8 jun. 2024.

O principal produto do G20 é a declaração final de cada cúpula com recomendações políticas, que influenciam na agenda política global. As formulações das declarações e das recomendações são expressão daquilo que foi um consenso entre os membros do G20 nas agendas e temas de cada ano¹¹⁴.

Segundo Elizabeth Sidiropoulos, chefe executiva do Instituto de Relações Internacionais da África do Sul, o país tem procurado colocar as preocupações do continente africano na agenda, destacando onde as iniciativas políticas destinadas a resolver um problema dos países desenvolvidos podem ter um impacto negativo nos países em desenvolvimento¹¹⁵.

O fortalecimento do multilateralismo é outro elemento importante da política externa da África do Sul. Dessa forma, a África do Sul vê o G20 não como um substituto para as instituições formais de governança global (como a ONU), mas como um veículo importante para a construção de consenso entre potências importantes para superar os obstáculos nas estruturas formais. Além disso, a África do Sul acredita, assim como a Índia e outras economias emergentes, que o foco do G20 deve ser a governança econômica global, e não a política ou a paz e a segurança¹¹⁶.

Da mesma forma, em consonância com a posição de outras economias emergentes no G20, a África do Sul tem levantado como pauta a urgência da reforma do sistema de governança global. A pressão por reformas mais rápidas e fundamentais, especialmente na arquitetura financeira global, cresceu nos últimos tempos. Esse tema é relevante pois faz com que o debate vá além das banalidades e chegue a resultados concretos¹¹⁷.

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ Preparing for the G20 presidency in a fraught world: Insights on South Africa's priorities - The Foreign Policy Centre. The Foreign Policy Centre. Disponível em: <<https://fpc.org.uk/preparing-for-the-g20-presidency-in-a-fraught-world-insights-on-south-africas-priorities/>>. Acesso em: 5 set. 2024.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ op.cit Foreign Policy Center, 2023.

Na recente cúpula de financiamento de Paris, o presidente da África do Sul, Ramaphosa, lembrou com veemência ao Ocidente sobre as experiências “negativas” que o Ocidente teve com os países africanos. Ele se referiu especificamente ao acesso a vacinas durante a pandemia, mas também falou sobre a necessidade de esses países aumentarem suas contribuições financeiras e mudarem as modalidades de financiamento para adaptação e mitigação do clima¹¹⁸.

Outro tema relevante para a África do Sul é a necessidade de uma ação internacional para coibir os fluxos financeiros ilícitos - alguns dos principais facilitadores do mundo estão no G20 -, uma tributação internacional mais justa e o enfrentamento da dívida soberana de uma forma que não prejudique a capacidade dos países em desenvolvimento de alcançar o desenvolvimento sustentável. Além disso, garantir que qualquer transição energética seja justa para que as desigualdades sociais não sejam aprofundadas é uma preocupação que se tornará ainda mais proeminente na narrativa sul-africana, tanto no G20 quanto em outros lugares¹¹⁹. Principalmente pelo fato de que o país ainda é muito dependente de combustíveis fósseis.

¹¹⁸ *ibidem*.

¹¹⁹ *Ibidem*.

7. Considerações Finais

Ao longo da última década, a África do Sul tem intensificado seus esforços na elaboração de políticas públicas climáticas, como a Lei de Mudanças Climáticas, a lei de impostos sobre carbono, o Plano de Transição Justa e o Plano de Investimentos para Transição Justa, entre outras. De acordo com o Quinto Relatório Bianual da África do Sul, a implementação de políticas e programas domésticos contribuíram em cerca de 97% na redução de emissões cumulativas entre 2010 e 2020, mantendo o país dentro da meta firmada em 2015 de se manter entre 398 Mt CO₂e e 583 Mt CO₂e.

Mesmo que a África do Sul tenha atualizado sua meta em 2021 de forma mais ambiciosa e detalhada, mantendo as emissões entre 398-510 MtCO₂ em 2025 e entre 350-420 MtCO₂ em 2030, a meta ainda não seria suficiente para manter a temperatura média do planeta abaixo de 2°C, segundo o Climate Action Tracker (CAT). A meta é considerada pelo CAT como “quase suficiente”, quando comparados os modelos de emissão. E, por mais que consiga conter o aumento de temperatura, não é suficiente porque esse aumento passaria de 2°C. Quando comparada com a contribuição justa para o esforço global na redução das emissões de gases de efeito estufa, o CAT considera a meta sul africana como insuficiente, indicando melhorias substanciais para ser consistente com o objetivo do Acordo de Paris. O CAT aponta que se todos os países seguissem a abordagem da África do Sul, haveria um aumento entre 2°C e 3°C na temperatura média global.

Um dos maiores desafios em termos de emissões sul-africanas é a sua matriz energética altamente dependente de combustíveis fósseis, correspondendo a mais de 80% das emissões do país. Nos últimos anos houve um esforço da África do Sul para aumentar o contingente de energia gerada por fon-

tes renováveis, como a elaboração do Programa de Aquisição de Produtores de Energia Independentes de Energia Renovável (REIPPP). No entanto, por mais que exista um aumento no uso de energias renováveis e nas legislações que incentivam sua produção e implementação no país, duas centrais elétricas a carvão tiveram suas construções finalizadas em 2021. Além de não existir políticas relevantes para a exclusão do uso de petróleo, óleo e gás no país. O que coloca em dúvida se há de fato uma vontade política do Estado para se afastar do uso de combustíveis fósseis.

Além disso, o contexto em relação ao setor energético não é só preocupante em termos de emissões, mas também em relação à segurança energética da população. Em 2023 a população sul africana enfrentou mais de seis mil horas de diminuição de carga, ou cortes rotativos de energia. Outro aspecto relevante é sobre o impacto das minas de carvão abandonadas sobre a vida de populações que vivem nos entornos desses locais. A África do Sul conta com 800 minas de carvão abandonadas atualmente e mais de 200 ainda ativas. Os principais atores e empresas relevantes do país também estão ligados ao setor energético, com a Eskom tendo um papel crucial na transição energética do país. Além disso, empresas como a Petmin e a Ibutho Coal, que fazem parte da extração do carvão para a geração de energia, são atores relevantes e com histórico de conflitos em relação à sua população local.

Na tentativa de alcançar uma transição justa para o país, a África do Sul deve se atentar para esses desafios e colocar a transição do uso de combustíveis fósseis como sua prioridade. Em 2025 o país ocupará uma posição de destaque, assumindo a presidência do G20 e terá oportunidade de levantar a questão de energia e do uso de combustíveis fósseis como uma prioridade, seguindo a decisão acordada no Global Stocktake (2023) na COP 28 da necessidade de transicionar para longe dos combustíveis fósseis.



BRICS
Policy Center
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS

