



Estratégia de Interacção SADC - CITES (2022-2026)





Estratégia de Interação SADC-CITES (2022-2026)



COPYRIGHT © SADC, 2019. TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

A informação contida nesta publicação pode ser usada e copiada livremente para fins não comerciais, desde que qualquer informação reproduzida noutra lado seja acompanhada por uma referência à SADC como fonte.

O nome e emblema da SADC são propriedade exclusiva da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral. Estão protegidos ao abrigo da lei internacional. O uso não autorizado é proibido. Não podem ser copiados ou reproduzidos de qualquer forma sem o consentimento prévio por escrito da SADC. Os pedidos de permissão devem ser enviados para o Secretário Executivo do Secretariado da SADC.

A utilização posterior de detalhes desta publicação pode ser obtida a partir do Secretariado da SADC, no endereço:

**Directoria de Desenvolvimento Social e Humano
e Programas Especiais do Secretariado da SADC
Private Bag 0095
Gaborone, Botswana
Tel: (267) 395 1863 Fax: (267) 397 2848
Email: registry@sadc.int
Website: www.sadc.int**

ISBN: 978-99968-994-7-8

PREFÁCIO

A região da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) é dotada de recursos naturais abundantes, que são essenciais para a subsistência e existência das nossas comunidades locais – nos seus esforços tendentes a combater a pobreza e a garantir a segurança alimentar e nutricional – e para o desenvolvimento económico, como parte da agenda de integração e desenvolvimento regional, daí a necessidade de uma protecção e gestão eficazes, a fim de aferir o seu aproveitamento e conservação biológica sustentáveis. Estima-se que a economia baseada na vida selvagem contribui com cerca de 4,6% do Produto Interno Bruto (PIB) total da região da SADC.



A SADC reconhece a Convenção sobre a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora em Perigo de Extinção (CITES) como um dos importantes Acordos Ambientais Multilaterais (MEA) que garantem que o comércio internacional dos recursos da flora e fauna selvagens não ameaça a sobrevivência das espécies. No seu processo de tomada de decisões, a CITES reúne um leque diversificado e complexo de pontos de vista e interesses de todo o mundo, o que exige uma compreensão correcta e equilibrada, a fim de garantir que as decisões sejam realistas e justas, de modo a terem eficácia e impacto a nível mundial. Dito isto, o Secretariado da SADC tem criado condições para a interacção eficaz entre os Estados-Membros, em termos de formulação de posições comuns, antes de participar nas reuniões da Conferência das Partes (CoP) da CITES, a fim de garantir que os Estados-Membros se empenhem efectivamente e se pronunciem numa só voz.

Não obstante, na ausência de uma estratégia coordenada e abrangente, a região da SADC tem enfrentado alguns reveses no seu esforço de melhor defender os seus interesses, considerando as suas realidades e sucessos no domínio da conservação. Estas realidades e sucessos devem ser devidamente examinados durante as discussões e decisões sobre a CITES, para benefício de todo o mundo, a região da SADC incluída. Diante do que precede, os Ministros da SADC responsáveis pelo Ambiente, Recursos Naturais e Turismo, reunidos em Junho

de 2021, encarregaram o Secretariado da SADC de acelerar a formulação de uma estratégia de interacção a longo prazo sobre a CITES para permitir que os Estados-Membros da SADC interajam de modo eficaz, continuado e adequado com as principais partes na CITES, à margem e durante as reuniões da CoP. Esta permitirá que o processo de tomada de decisões seja devidamente fundamentado nas realidades da região da SADC, dado o seu relevo para a agenda global de conservação da vida selvagem.

Por conseguinte, foi gizada a Estratégia de Diálogo da SADC sobre a CITES (2022-2026), já aprovada pelos Ministros da SADC responsáveis pelo Ambiente, Recursos Naturais e Turismo, em Junho de 2023.

Esta Estratégia viabilizará e assegurará a participação efectiva e com impacto dos Estados-Membros da SADC nos processos afectos à CITES. Trata-se de um instrumento totalmente fundamentado nos protocolos da SADC sobre Conservação da Fauna Bravia e Aplicação da Lei (1999) e sobre os Recursos Florestais (2002), bem como no Programa das Áreas de Conservação Transfronteiriças (ACTF) (2023-2033), documentos enunciados no Plano Estratégico Indicativo Estratégico de Desenvolvimento Regional (2020-2030) e na Visão 2050 da SADC, respectivamente. Preconiza a promoção do aproveitamento sustentável dos recursos naturais, sem descorar a melhoria dos meios de subsistência das comunidades rurais e a economia regional, ambos largamente baseados na natureza.

Esperamos que esta Estratégia oriente os Estados-Membros a se manterem solidários, a fazerem ouvir as suas vozes colectivas de forma adequada e a participarem eficazmente nos processos da CITES, abordagem que permitirá a conservação efectiva da fauna e da flora selvagens na região, produzindo, ao mesmo tempo, um impacto positivo no mundo em geral.

Elias M. Magosi
Secretário Executivo da SADC

SUMÁRIO EXECUTIVO

Este Projecto de Estratégia de Interação SADC-CITES para 2022 a 2026 visa fornecer um quadro para os Estados Membros da SADC abordarem a situação actualmente desfavorável na Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas de Extinção (CITES), onde os Estados Membros da SADC já enfrentam há décadas uma oposição considerável às propostas para fazer avançar o comércio internacional de populações bem geridas de espécies de fauna bravia de elevado valor. O desenvolvimento desta estratégia baseia-se em decisões específicas tomadas pelos Ministros do Ambiente, Recursos Naturais e Turismo da SADC, realizadas em Outubro de 2019, em Arusha, na Tanzânia, através das quais o Secretariado da SADC foi instruído a a) coordenar o desenvolvimento de normas mínimas para a gestão e eliminação de reservas orientadas pelo princípio da SADC de uso sustentável; b) encomendar a um consultor a exploração de um sistema alternativo rastreável para o comércio de reservas de marfim e de chifres de rinoceronte, com base nos sistemas existentes para produtos valiosos, como o Processo de Kimberley para o comércio mundial de diamantes; e c) identificar opções alternativas para a eliminação de reservas e apresentar um relatório sobre os progressos efectuados durante a próxima reunião ministerial. Na mesma reunião, foi constituída uma Equipa da SADC, composta por quatro países, nomeadamente o Botswana, a Namíbia, a Zâmbia, o Zimbábue e a África do Sul, para liderar a resolução das queixas da CoP18 da CITES e validar o documento consultivo previamente elaborado.

Foram desenvolvidos uma visão, uma missão e objectivos para esta Estratégia de Interação, que culminaram num plano de trabalho, actividades e indicadores para cinco anos, com vista a alterar o actual status quo na CITES. Os objectivos são: 1) melhorar a compreensão do papel do comércio internacional no incentivo à conservação da comunidade e no financiamento da conservação e gestão da fauna bravia; 2) advogar a mudança do status quo na CITES sobre o comércio a partir do uso sustentável dos recursos da fauna bravia; e 3) a SADC defender a sua causa na UA e na ONU, com base no direito internacional e nos acordos multilaterais. Foram desenvolvidas actividades e indicadores pormenorizados para atingir estes objectivos.

Além disso, esta Estratégia contempla consultas que permitam a elaboração de Directrizes para a gestão de reservas de produtos valiosos da vida selvagem, i.e., uma Nota Conceptual inicial para um Sistema de Rastreabilidade para o comércio de produtos valiosos da fauna bravia, e um Projecto de Directrizes para o desenvolvimento de posições comuns regionais da SADC em Acordos Ambientais Multilaterais e aspectos relacionados com a participação dos Estados-Membros da SADC em processos internacionais.

ÍNDICE

Acrónimos.....	8
1 Enquadramento histórico.....	9
1.1 Introdução.....	9
1.2 Justificação lógica.....	11
1.3 Desafios e oportunidades de advocacia e negociações.....	11
2 Visão, Missão e Objectivos.....	14
2.1 Visão.....	14
2.2 Missão.....	14
2.3 Objectivos.....	14
3 Considerações estratégicas.....	15
4 Plano de trabalho, actividades e indicadores.....	18
5 Aliados.....	26
6 Agradecimentos.....	27
7 Anexos.....	28
7.1 Anexo 1: Uma Nota Conceptual Inicial para um Sistema de Rastreabilidade para o comércio de produtos valiosos da fauna bravia.....	28
7.2 Anexo 2: Projecto de Directrizes para o desenvolvimento de posições comuns regionais da SADC em Acordos Ambientais Multilaterais e aspectos relacionados com o envolvimento dos Estados Membros da SADC em processos internacionais.....	28

ACRÓNIMOS

UA	União Africana
AMCEN	Conferência Ministerial Africana sobre o Ambiente
CBNRM	Gestão de Recursos Naturais Baseada na Comunidade
CITES	Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e da Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção
CBD	Convenção sobre a Diversidade Biológica
COMESA	Mercado Comum da África Oriental e Austral
CoP	Conferência das Partes (na CITES)
CAO	Comunidade da África Oriental
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
ESA	Lei das Espécies Ameaçadas de Extinção (dos Estados Unidos da América)
UE	União Europeia
LEAP	Combate à Caça Furtiva e Aplicação da Lei
CMO	Comité Ministerial do Órgão
DNT	Certificado de Depósito Negociável
PSSC	Subcomité de Segurança Pública
RISDP	Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
EM da SADC	Estados-Membros da SADC
ONU	Nações Unidas
CNUCED	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
UNCEFACT	Centro das Nações Unidas para a Facilitação do Comércio e o Comércio Electrónico
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNEA	Programa das Nações Unidas para o Ambiente
EUA	Estados Unidos da América
OMC	Organização Mundial do Comércio

1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO

1.1 Introdução

Todos os Estados Membros da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) são partes da Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas de Extinção (CITES), pelo que o desenvolvimento da Estratégia de Interação SADC-CITES é fundamental para garantir a sua participação efectiva nos processos da CITES.

A região da SADC é o reduto dos recursos naturais, incluindo a vida selvagem, como os elefantes e os rinocerontes, que, através da utilização sustentável e do comércio internacional, contribuem significativamente para as economias de alguns dos Estados Membros da SADC. A maioria dos cidadãos da SADC vive em zonas rurais e depende largamente dos recursos naturais para a sua subsistência. Reconhecendo estes factos, a actual Estratégia LEAP da SADC (2016 - 2021), que está a ser revista, e a Estratégia Florestal (2020 - 2030), que operacionaliza os Protocolos da SADC sobre a Conservação da Fauna Bravia e a Aplicação da Lei e a Silvicultura, têm componentes dedicadas ao Comércio Sustentável e à Utilização dos Recursos Naturais. É importante notar que o comércio internacional para os mercados internacionais fornece o maior valor económico para o uso sustentável destes recursos naturais, mas o comércio internacional de espécies chave da fauna bravia é controlado pela CITES.

A questão da identificação das opções disponíveis para gerir os actuais inventários acumulados de produtos valiosos da fauna bravia e para eliminar esses inventários é uma preocupação primordial para os Estados Membros da SADC (EM da SADC) e passa pelas devidas consultas. A gestão de acumulações de produtos valiosos da fauna bravia e, em particular, de presas de elefante ou cornos de rinoceronte é difícil, complicada e dispendiosa. Tais itens, mas também outros espécimes da fauna bravia, tais como peles valiosas, ou chifres, dentes, escamas, ossos ou outras partes ou derivados de outras espécies, são geralmente muito volumosos, vulneráveis à deterioração, especialmente vulneráveis ao roubo devido ao seu alto valor, e geralmente acumular-se-ão indefinidamente, a menos que haja formas de os eliminar. A maioria dos EM da SADC não tem sido capaz de se desfazer de tais inventários regularmente e são confrontados com os altos custos da sua gestão, os altos riscos da sua deterioração ou roubo e, muito importante, os altos custos de oportunidade de não serem capazes de converter bens valiosos da fauna bravia em receitas que possam apoiar os seus programas de conservação ou incentivar as suas comunidades rurais a coexistirem com a fauna bravia.

A Estratégia de LEAP da SADC identifica a necessidade de desenvolver uma abordagem comum sobre a gestão de inventários de produtos valiosos da fauna bravia, como o marfim e o chifre de rinoceronte, em conformidade com a CITES. Os Estados Membros da SADC têm vindo a debater a questão em várias reuniões, incluindo o Subcomité de Segurança Pública (PSSC), o Comité Técnico da Fauna Bravia, o Comité Ministerial do Órgão (CMO) e as reuniões dos Ministros do Ambiente, Recursos Naturais e Turismo da SADC; Pescas e Aquacultura, ou seja, os Ministros do Ambiente, Recursos Naturais e Turismo.

- a) Em 2015, na África do Sul, o CMO encarregou o Secretariado de facilitar o desenvolvimento de abordagens comuns para a gestão de reservas. No entanto, a reunião que deveria ser organizada pela Namíbia para desenvolver uma abordagem comum não se concretizou.

- b) As reuniões do PSSC realizadas em (i) Junho de 2016, Maputo, Moçambique; (ii) Junho de 2017, Dar es Salaam, Tanzânia; (iii) Abril de 2018, Luanda, Angola; e (iv) Maio de 2019, Gaborone, Botswana, respectivamente, orientaram o Secretariado da SADC a:
 - a. elaborar um projecto de abordagem comum sobre a gestão dos inventários de marfim em conformidade com a CITES;
 - b. finalizar o desenvolvimento da Abordagem Comum sobre a Gestão dos Arsenais de Marfim até Dezembro de 2017 e apresentá-lo na próxima reunião do PSSC em 2018;
 - c. acelerar a finalização do Projecto de Abordagem Comum antes de Dezembro de 2018, a tempo da 18.ª Reunião da Conferência das Partes da CITES (CoP18), prevista para Agosto de 2019;
 - d. organizar uma reunião de Peritos Técnicos para discutir as modalidades de comercialização da reserva actual, a fim de apresentar uma Posição Regional à reunião conjunta dos Ministros responsáveis pelos pelouros da Fauna e da Flora Selvagens e Recursos Naturais e do CMO, a 16 de Julho de 2019.

- c) Em Novembro de 2017, em Pretória, África do Sul, a reunião conjunta dos Ministros do Ambiente e dos Recursos Naturais, das Pescas e da Aquicultura da SADC exortou os EM da SADC a prestarem assistência mútua na gestão das reservas, em conformidade com a decisão 3/SS 6 do Comité Ministerial Africano do Ambiente (AMCEN). Orientaram o

Secretariado no sentido de facilitar o desenvolvimento de abordagens comuns para a gestão de reservas acumuladas, em conformidade com a decisão do CMO de Julho de 2015.

- d) Após a CoP18 da CITES, a reunião conjunta dos Ministros do Ambiente, dos Recursos Naturais e do Turismo da SADC, realizada em Outubro de 2019, em Arusha, na Tanzânia, realizou um post-mortem da CoP18 da CITES; e encarregou o Secretariado da SADC de:
 - a. coordenar o desenvolvimento de normas mínimas para a gestão e a eliminação das existências acumuladas, com base nos Princípios de Aproveitamento Sustentável da SADC;
 - b. encomendar um trabalho de consultoria para a exploração de um sistema alternativo de rastreio do comércio de existências acumuladas de marfim e corno de rinoceronte, estabelecendo uma comparação com sistemas existentes aplicáveis a produtos de valor como o Processo de Kimberley relativo ao comércio mundial de diamantes;
 - c. identificar opções alternativas para a eliminação das existências acumuladas fora do regime da CITES, tendo em conta as possibilidades limitadas de eliminação no quadro da CITES, e apresentar o relatório sobre o progresso feito na próxima reunião ministerial.

Além disso, na mesma reunião de Ministros, foi formado o Grupo de Trabalho composto por quatro países, nomeadamente Botswana, Namíbia, Zâmbia, Zimbabwe e África do Sul, para liderar a abordagem das queixas da CITES CoP18 e validou o Documento Consultivo previamente desenvolvido e apresentou as suas recomendações, que incluem o Roteiro para a reunião de Ministros de 18 de Junho de 2021.

É neste contexto que foi elaborado um documento consultivo sobre a gestão e eliminação de reservas de produtos valiosos da vida selvagem e um roteiro para a sua implementação sobre as opções de gestão e eliminação de reservas. Este Documento Consultivo foi posteriormente aprovado pela Reunião Conjunta dos Ministros da SADC responsáveis pelo Ambiente, Recursos Naturais e Turismo, realizada virtualmente a 18 de Junho de 2021, que também instruiu o Secretariado da SADC a tomar medidas para desenvolver uma Estratégia de Interação CITES/ Estratégia de Interação SADC-CITES. Na mesma reunião, os Ministros da SADC do Botswana, Namíbia, Zâmbia e Zimbabwe assumiram a liderança na defesa de que a SADC deve formar um tratado de comércio paralelo para o marfim e o chifre de rinoceronte, entre outros, tal como sustentado no Documento Consultivo. Por conseguinte, a Estratégia de Interação visa concretizar o resultado desejado explorando o comércio de marfim e de rinocerontes para além do regime CITES .

1.2 Justificação lógica

Os Estados Membros da SADC procuram obter o valor total do marfim e do corno de rinoceronte, que consideram parte da sua riqueza natural. Os rendimentos seriam utilizados para cobrir os custos de conservação das espécies, melhorar os meios de subsistência das comunidades locais e o desenvolvimento da região. Acreditam que um sistema de comércio internacional que se baseia em mercados abertos para equilibrar a oferta e a procura reduziria a caça ilegal e alcançaria a transparência necessária para reduzir a corrupção.

Esta Estratégia de Interação centrar-se-á principalmente no marfim de elefante e no chifre de rinoceronte, sendo os dois produtos de fauna bravia mais valiosos e sensíveis mantidos em inventários controlados pelo governo na maioria dos EM da SADC, e também os produtos mais problemáticos para serem eliminados internacionalmente devido ao actual impasse na CITES. O comércio de espécimes vivos, particularmente de elefantes e rinocerontes, também é abrangido, uma vez que o comércio internacional é permitido em tais espécimes vivos sob certas circunstâncias, mas também está a ser cada vez mais obstruído.

O documento consultivo sobre a gestão e eliminação de reservas de produtos valiosos da fauna e da flora selvagens explica exaustivamente os antecedentes e a fundamentação de todas as opções de eliminação de reservas e questões conexas, que necessitam de um exame mais aprofundado para a sua operacionalização. É necessário uma investigação mais aprofundada, em particular sobre tratados internacionais, as implicações, a consciencialização e o trabalho de advocacia. No entanto, o histórico dos Documentos Consultivo e a justificação lógica continuam a ser relevantes e não serão repetidos na Estratégia de Empenhamento. Por conseguinte, o documento consultivo é considerado um dos principais documentos que acompanham a presente estratégia de empenhamento. Além disso, os Projectos de Memorandos de Entendimento previamente desenvolvidos para o envolvimento com os países de destino do comércio de fauna bravia e de produtos florestais são ferramentas extremamente importantes para orientar os EM da SADC a envolverem-se com os países de mercado.

1.3 Desafios e oportunidades de advocacia e negociações

Os EM da SADC, ao abrigo da CITES, têm o direito de utilizar os recursos da fauna bravia através do comércio internacional responsável para promover a conservação da fauna bravia e os meios de subsistência rurais, a fim de criar incentivos para que as pessoas evitem a conversão do habitat da fauna bravia noutras formas de utilização da terra e para promover a coexistência com a fauna bravia, apesar da elevada incidência de conflitos entre humanos e fauna bravia. Além disso, o comércio de recursos da fauna bravia contribui para o financiamento da conservação e gestão da fauna bravia e apoia a conservação baseada na

comunidade e os meios de subsistência rurais. Estes direitos, incentivos e benefícios formam a base para as estratégias de conservação da biodiversidade na SADC, mas estas estão a ser cada vez mais obstruídas e minadas.

Desde a fundação da SADC, em 1992, tem-se registado uma insatisfação crescente entre os Estados Membros da SADC em relação à forma como a CITES trata o comércio internacional de marfim e de cornos de rinoceronte. Os Estados da SADC cujas populações de elefantes estão listadas no Apêndice II da CITES (Botswana, Namíbia, África do Sul e Zimbábwe) estão actualmente impedidos de se envolverem no comércio, apesar de tal estar previsto nos artigos da Convenção. Alguns Estados da SADC que tentaram, ao longo de várias décadas, incluir as suas populações de elefantes no Apêndice II (por exemplo, a Tanzânia e a Zâmbia) não tiveram êxito.

Existem outros motivos de insatisfação. Tal como foi elaborado no Documento Consultivo, a forma como o Secretariado alterou a Anotação 2 para a listagem das populações de elefantes africanos no Apêndice II sem autorização e sem considerar que esta alteração reduzia ainda mais o âmbito do comércio, e depois não aceitou as Reservas apresentadas contra esta alteração pelos EM da SADC, é inaceitável. Esta questão ainda não está resolvida e é pouco provável que uma CoP predominantemente antipática ao comércio desta espécie resolva o assunto de forma satisfatória. Esta situação pode dar azo a que os Estados Membros da SADC em causa apresentem um novo litígio sobre a forma como a questão foi tratada, o que, em última análise, poderá conduzir a uma arbitragem a favor dos Estados Membros da SADC. Mais atrás, as decisões da CoP14 relativas a um mecanismo de tomada de decisões, que faziam parte de um compromisso negociado pela UE, não foram honradas pelo Comité Permanente ou pela CoP17, o que deu origem a mais insatisfação. Os Estados-Membros da SADC com as suas populações de elefantes no Apêndice II da CITES comprometeram-se, como parte deste compromisso na CdP14, a não apresentar mais propostas comerciais, desde que o Comité Permanente preparasse um mecanismo de tomada de decisões para o comércio de marfim de elefante e o aprovasse na CdP17. Os membros do Comité Permanente que se opunham a qualquer reinício do comércio de marfim conseguiram bloquear o desenvolvimento do mecanismo de tomada de decisões e o Comité Permanente não tinha qualquer proposta a apresentar à CoP18.

Ameaças

Todos estes problemas podem ser atribuídos à advocacia direccionada por parte das ONG e, especificamente, das organizações de Direitos dos Animais que conseguiram levar a maioria das partes da CITES a tomar uma posição que simpatiza com a sua causa. Em resposta, os Estados-Membros da SADC fizeram o seu melhor para explicar a importante ligação entre as suas estratégias de conservação e a capacidade de comercializar recursos de fauna bravia. A principal reacção a isto foi sempre a de que, embora a SADC possa realizar um comércio regulamentado de, por exemplo, marfim, qualquer comércio internacional

de marfim seria um sinal para as redes criminosas de que o marfim pode ser comercializado. Apesar do facto de nunca ter havido quaisquer dados aceitáveis para apoiar esta hipótese, esta narrativa era suficientemente boa para a maioria das Partes da CITES. É importante compreender a forma como as organizações de defesa dos direitos dos animais operam a nível nacional, em particular nos EUA e na Europa. Primeiro, estas organizações usam uma mensagem simplista de que o comércio causará a extinção dos elefantes para angariar quantias substanciais de financiamento do público. Em segundo lugar, dirigem petições aos governos nacionais ou mesmo desafiam-nos em tribunal para impedir qualquer apoio ao comércio de animais selvagens. Em terceiro lugar, utilizam campanhas de escrita de cartas ou mobilizam os eleitores locais para votarem contra qualquer líder político que simpatize com a agenda da SADC sobre o comércio. Tudo isto é feito com o apoio dos meios de comunicação locais e internacionais, com os quais trabalharam arduamente para cultivar posições de apoio. Enquanto as organizações individuais competem com outras pelo financiamento, quando se trata da arena internacional, partilham recursos e cooperam. As organizações de defesa dos direitos dos animais conseguiram ainda utilizar certas Partes da CITES para articular os seus pontos de vista, nomeadamente o Quênia e Israel, mas mais recentemente um grupo mais vasto de Partes da CITES da África Ocidental e Central. Há muito tempo que se suspeita que esse apoio é garantido através de financiamento, mas não há provas concretas que o comprovem.

Por conseguinte, a SADC tem enfrentado uma campanha bem orquestrada por organizações de defesa dos direitos dos animais com grandes orçamentos, que recorrem a consultores de comunicação profissionais e a meios de comunicação social simpáticos. É, portanto, incerto que qualquer volume de negociações ou advocacia resulte na mudança de perspectiva da maioria das Partes da CITES, dado o actual sentimento geral anti-comércio da CoP. Na crença de que a verdade acabaria por prevalecer, a melhor esperança para a SADC é aperfeiçoar a sua advocacia e negociações para transmitir eficazmente a sua conservação bem sucedida de espécies como elefantes e rinocerontes; a base científica para a sua gestão da fauna bravia, programas de conservação e propostas de comércio; e os riscos de impedir o comércio para a protecção do habitat da fauna bravia da conversão para outras formas de uso da terra.

Ao procurar qualquer nova abordagem pela SADC relativamente à CITES ou ao desenvolvimento de um mecanismo de comércio alternativo, há que fazer as devidas diligências jurídicas a fim de evitar uma reacção inevitável do Movimento Verde e dos meios de comunicação social se forem dados passos no sentido do comércio. É muito importante que a SADC - enquanto os seus membros forem Partes na CITES - continue a cumprir todos os requisitos da CITES. No entanto, o que está em causa é a reputação pública de cada Estado-Membro da SADC e da região da SADC como um todo.

Oportunidades

É possível que um número significativo de Partes na CITES tenha boas intenções, através das suas acções no Comité Permanente ou na CoP, de combater o abate ilegal (caça furtiva) ou o comércio ilegal, proibindo totalmente o comércio ou apoiando uma regulamentação mais rigorosa do comércio. Estas percepções que resultam em oposição ao comércio são um verdadeiro desafio na CITES e esta Estratégia de Interação deve ajudar os EM da SADC a explicar as consequências de tal oposição ao comércio para a conservação da fauna bravia na SADC através de um envolvimento efectivo.

Uma necessidade importante de negociações encontra-se entre os EM da SADC. Se eles puderem ser persuadidos a dar todo o seu peso às propostas da sua própria Comunidade Económica Regional e da África como um todo, há todas as hipóteses de um resultado bem sucedido. No passado, muitas Partes na CITES de fora de África afirmaram que a questão do comércio de elefantes africanos ou de rinocerontes africanos deveria ser decidida por África. Por conseguinte, é muito importante, em primeiro lugar, que a SADC fale a uma só voz e, em segundo lugar, que a SADC se empenhe no continente, na União Africana e noutras Comunidades Económicas Regionais, com base no que já foi acordado na Carta Africana (Banjul) dos Direitos Humanos e dos Povos e na Convenção Africana Revista sobre a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (ver o Documento Consultivo para mais pormenores).

Se os Estados-Membros da SADC agirem por conta própria e não aderirem às posições comuns desenvolvidas para a CITES no âmbito da SADC, estarão a prejudicar seriamente a posição internacional da SADC. É de prever que os grupos de defesa dos direitos dos animais procurem dividir a SADC. Esta questão pode ser resolvida através da adopção de posições comuns pela SADC sobre questões fundamentais da CITES, com base num processo consultivo (ver Anexo 2), e da comunicação oficial dessas posições comuns através de um porta-voz. A CITES (artigo XXI) já reconhece a integração económica regional. Indo um pouco mais longe, a SADC poderia considerar a possibilidade de se candidatar a membro da CITES como um bloco, o que significa que a SADC poderia exercer um voto equivalente ao número dos seus Estados Membros.

Embora as Partes da CITES tenham rejeitado facilmente os argumentos e factos apresentados pelos EM da SADC, poderão ser mais receptivas às vozes da comunidade. A CITES é um dos poucos MEA sem um mecanismo formal para dar voz às comunidades afectadas. Os mesmos países que apoiaram tais mecanismos, por exemplo, na Convenção sobre

a Diversidade Biológica, opõem-se a qualquer mecanismo formal de consulta das comunidades rurais ou mesmo de reflexão dos seus pontos de vista nos processos da CITES. Esta é uma área em que a SADC se deve concentrar, ou seja, facilitar que as vozes autênticas das comunidades sejam ouvidas na CITES.

O envolvimento efectivo através da advocacia e de negociações exige a utilização de uma empresa de comunicações profissional para orientar a campanha de advocacia da SADC. As comunicações têm sido o ponto fraco das acções de sensibilização anteriores da SADC. A SADC está a enfrentar uma campanha contra o uso da fauna bravia que é habilmente feita por especialistas em comunicação. A mensagem da SADC é complexa e contra-intuitiva; é por isso que é necessário um perito em comunicações para aperfeiçoar a mensagem da SADC sobre a CITES. Os especialistas em comunicação também têm ligações com os meios de comunicação social internacionais e ajudarão a colocar a mensagem da SADC nesses meios.

2. VISÃO, MISSÃO E OBJECTIVOS

2.1 Visão

O objectivo de definir uma visão numa estratégia é articular o estado ou o resultado que se pretende alcançar. Propõe-se a seguinte declaração de visão para esta Estratégia de Interação:

Os EM da SADC estão unidos e solidários na CITES e nos processos relacionados para mostrar unidade ao mundo exterior e participar efectivamente nos processos da CITES para melhorar a compreensão da sua estratégia de conservação e a importância dos incentivos económicos para a conservação baseada na comunidade e o desenvolvimento económico regional.

2.2 Missão

O objectivo da definição de uma missão numa estratégia é articular o papel da SADC ou o papel dos implementadores da estratégia para chegar ao estado ou resultado desejado especificado na Visão. É proposta a seguinte Declaração de Missão:

Os Estados Membros da SADC adoptarão uma abordagem governamental global¹ desta Estratégia de Interação e utilizarão todos os meios diplomáticos, políticos, de relações internacionais e jurídicos internacionais para sensibilizar para a sua situação difícil e procurar apoio para uma solução.

2.3 Objectivos

Os objectivos estabelecidos como parte de uma estratégia articulam os passos que devem ser dados para alcançar o estado ou resultado desejado especificado na Visão. São propostos os seguintes objectivos:

¹ A expressão «governamental global» é utilizada para indicar que uma abordagem sectorial não é adequada ou eficaz, mas que é necessária uma abordagem consolidada e integrada por parte de um governo para resolver uma questão ou um desafio. Neste caso, a obstrução que a SADC enfrenta na CITES é política e não científica, as soluções podem depender de contributos jurídicos e não de conservação. As relações externas podem ser afectadas para além da forma como as Autoridades de Gestão da CITES se esforçam por cooperar ou não na CITES, exigindo também a intervenção dos Chefes de Estado na UA e na ONU, ou com os principais parceiros estratégicos e comerciais. Estes contributos e resultados estão muito para além dos poderes e meios das Autoridades de Gestão da Fauna Bravia (ou da CITES) da SADC

A SADC, através desta Estratégia de Interação, esforçar-se-á por:

- **Objectivo 1: Melhorar a compreensão do papel do comércio internacional no incentivo à conservação da comunidade e no financiamento da conservação e gestão da fauna bravia**
- **Objectivo 2: Defender a mudança do status quo na CITES sobre o comércio a partir do uso sustentável dos recursos da fauna bravia**
- **Objectivo 3: Defender a sua posição na UA e na ONU, com base no direito internacional e nos acordos multilaterais**

3. CONSIDERAÇÕES ESTRATÉGICAS

O Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP) da SADC 2020-2030 fornece uma agenda de desenvolvimento coerente e abrangente de dez anos sobre questões sociais, económicas, de paz, segurança, políticas e de governação com o objectivo principal de melhorar o nível e a qualidade de vida das pessoas da região da SADC. Um dos objectivos estratégicos incide na «utilização e conservação sustentáveis dos recursos naturais e na gestão eficaz do ambiente», com o resultado esperado de «uma melhor gestão do ambiente e uma utilização sustentável dos recursos naturais»,

com base no RISDP e orientado pelos elementos-chave do objectivo estratégico do RISDP, nomeadamente:

- melhoria do nível e a qualidade de vida das populações da região da SADC;
- aproveitamento e conservação sustentáveis dos recursos naturais e gestão efectiva do meio ambiente;
- melhoria da gestão do ambiente e da utilização sustentável dos recursos naturais.

Os Objectivos Estratégicos da presente Estratégia de Interação devem visar, em primeiro lugar, os processos ou factores que **impedem** a realização do RISDP e, em segundo lugar, a visão estratégica da presente Estratégia de Interação. Os objectivos estratégicos que podem, portanto, ser considerados para esta Estratégia de Interação são apresentados na Tabela 1, que delinea e resume o plano de trabalho para a implementação desta estratégia.

Note-se que é muito difícil estabelecer objectivos razoáveis para esta Estratégia de Interação quando as probabilidades estão fortemente contra os EM da SADC. No entanto, é importante o seguinte:

Solidariedade no seio da SADC

A SADC deve comprometer-se absolutamente a apresentar uma frente unida no seu envolvimento na CITES ou no comércio internacional de fauna bravia em geral. Se existirem diferenças entre os Estados Membros, estas devem ser resolvidas internamente e é necessário um protocolo sobre a resolução de tais diferenças através do desenvolvimento de posições e procedimentos comuns sobre como discordar sem que os Estados Membros se reportem a falar ou votem uns contra os outros na CITES, conforme discutido no Projecto de Directrizes para o

desenvolvimento de posições comuns regionais da SADC em Acordos Ambientais Multilaterais e aspectos relacionados de compromissos dos Estados Membros da SADC em processos internacionais. Esta directriz centra-se no processo de desenvolvimento de posições comuns para a SADC em diferentes MEA, incluindo a CITES, e na coordenação no seio da SADC antes e durante as reuniões da Conferência das Partes, a fim de manter a solidariedade interna e externa. Este Projecto de Directrizes é apresentado no Anexo 2.

Alterar o status quo na CITES

A SADC deve aceitar que, de forma realista, é muito improvável que algo mude muito a seu favor na CITES sem um grande nível de reforma, o que a maioria das Partes não está interessada em fazer. É provável que esta situação só se altere em resultado de uma defesa e negociações eficazes a nível da CITES, mas também, o que é importante, a nível da União Africana e noutros locais (ver Secção 1.3 e o Documento Consultivo).

Outras iniciativas para mudar o status quo na CITES incluem o desenvolvimento de um sistema de rastreabilidade para produtos de alto valor da fauna bravia que, em última análise, pode ter benefícios, mas a curto prazo não será suficiente para quebrar o impasse e persuadir mais de uma centena de outras Partes a votar a favor da abertura do comércio desses produtos, conseguindo uma maioria de dois terços. O problema não é como gerir tecnicamente o comércio internacional de produtos da fauna bravia de alto valor, é convencer um grande número de governos fortemente influenciados e pressionados de que comercializar produtos da fauna bravia é melhor para a conservação da fauna bravia na África Austral do que não comercializar, um argumento que não pode ser feito apenas com base na ciência. A economia, a política, as relações internacionais, o direito internacional e os direitos humanos precisam de informar esse argumento, o que significa que é necessária uma abordagem de todos os governos. No entanto, o desenvolvimento de um sistema de rastreabilidade pode tranquilizar algumas Partes na CITES quanto ao facto de a regulamentação do comércio legal da fauna e da flora selvagens poder ser reforçada de forma a eliminar os riscos de os bens comercializados legalmente poderem ser utilizados para branquear bens ilegais. Foi feito um trabalho considerável na CITES sobre a rastreabilidade e a SADC pode contar com a assistência de outras organizações internacionais, conforme descrito no Anexo 2. Os próximos passos seriam os seguintes:

- adoptar a definição recomendada de rastreabilidade, bem como as recomendações sobre normas internacionais e as melhores práticas de planeamento e gestão;
- considerar a escolha do UN/CEFACT Rastreabilidade dos Animais e do Peixe (padrão ou sistema) como a opção preferida para a SADC desenvolver um sistema de rastreabilidade para produtos de fauna bravia de alto valor;

- realizar um estudo de viabilidade sobre um sistema de rastreabilidade internacional para produtos de elefante e rinoceronte que são produzidos na SADC e comercializados internacionalmente;
- como primeira opção, os Estados Membros da SADC devem solicitar a assistência do Centro das Nações Unidas para a Facilitação do Comércio e Negócios Electrónicos (UN/CEFACT) para realizar este estudo de viabilidade em colaboração com eles e com os futuros importadores mais prováveis de produtos de elefante e rinoceronte produzidos na SADC;
- a fim de incentivar a participação no estudo de viabilidade, a SADC, através de um canal adequado, deve informar as autoridades de gestão da CITES da China, do Japão e do Vietname da sua intenção de estabelecer um sistema de rastreabilidade para os produtos de elefante e de rinoceronte produzidos na SADC e solicitar a sua assistência a este respeito, incluindo a participação no estudo de viabilidade;
- os Estados Membros da SADC devem informar o Secretariado da CITES do seu desejo de desenvolver um sistema de rastreabilidade para os produtos de elefante e de rinoceronte produzidos na SADC e da sua intenção de solicitar a assistência do UN/CEFACT (em alternativa, da CNUCED) para este efeito, solicitando igualmente a assistência do Secretariado da SADC em conformidade com a Decisão 18.145 c);
- os EM da SADC devem procurar a assistência dos Parceiros de Cooperação Internacional para fazer um estudo de escopo das organizações internacionais de certificação do comércio justo com o objectivo de identificar a sustentabilidade potencial e a certificação do desenvolvimento comunitário para os produtos da fauna bravia da SADC, incluindo a exportação de troféus de caça que são cruciais para o apoio dos programas de CBNRM na SADC e dos produtores de fauna bravia ou das comunidades produtoras de fauna bravia. Esta certificação poderia complementar um sistema de rastreabilidade e conseguir uma melhor aceitação do comércio de fauna bravia da África Austral.

Embora a SADC possa ocupar a posição moral mais elevada com base na sua conservação bem sucedida de espécies chave de fauna bravia e na força dos seus programas de CBNRM, tornou-se provavelmente demasiado previsível na CITES. A SADC deve recuperar a iniciativa e procurar empenhar-se estrategicamente para alterar o actual status quo desfavorável, utilizando todos os meios possíveis. A apresentação de litígios nos termos do Artigo XVIII da CITES sobre o atropelo dos interesses da SADC na CITES ou a «missão-creep» que está a ocorrer na CITES, protestando sobre a CITES na UA e na ONU, abandonando reuniões ou não participando em CoP, são exemplos de tais estratégias de envolvimento. Talvez uma das coisas mais estratégicas que a SADC poderia considerar seja obter clareza jurídica quanto ao teor do artigo 30.º da Convenção de Viena, mais concretamente no que concerne aos direitos de soberania relativos ao comércio dentro e fora do regime CITES.

Tendo em conta estas questões, propõe-se que o foco principal desta Estratégia de Interação seja:

- 1. Para os EM da SADC apresentarem uma frente unida na CITES utilizando todos os meios possíveis**
- 2. Para que os Estados Membros da SADC desafiem o status quo na CITES em todas as oportunidades possíveis**
- 3. Continuar a explorar a criação de um novo acordo comercial entre os EM da SADC e os potenciais países importadores**

4. PLANO DE TRABALHO, ACTIVIDADES E INDICADORES

A Tabela 1 apresenta um plano de trabalho integrado baseado nas Metas identificadas, Objectivos Estratégicos derivados do Documento Consultivo e consultas com o Grupo de Trabalho da CITES. São também incluídos indicadores para monitorizar os progressos realizados.

Tabela 1. Plano de actividades para a implementação da Estratégia de Interação SADC-CITES.

Meta/Objectivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
Objectivo 1: Melhorar a compreensão do papel do comércio internacional no incentivo à conservação da comunidade e no financiamento da conservação e gestão da fauna bravia							
Objectivo Estratégico 1.1: Facilitar a operacionalização do Grupo de Trabalho SADC-CITES	<ul style="list-style-type: none"> Mobilizar recursos para apoiar as operações do Grupo de Trabalho Reforçar a capacidade do Grupo de Trabalho em termos de competências de advocacia e negociações 	<ul style="list-style-type: none"> Recursos mobilizados para as operações do Grupo de Trabalho Capacitação do Grupo de Trabalho em matéria de negociações e advocacia 	X	X	X	X	X
Objectivo Estratégico 1.2: estabelecer uma estratégia de comunicação profissional sobre questões da CITES para os EM da SADC	<ul style="list-style-type: none"> Mobilizar fundos para desenvolver e operacionalizar uma estratégia de comunicação profissional sobre as questões da CITES Grupo de Trabalho da SADC para coordenar o desenvolvimento de conteúdos e a formulação de estratégias de comunicação Contratação de um especialista ou empresa de comunicação para ajudar a coordenar as mensagens e campanhas de comunicação Campanha de comunicação concebida e apresentada ao Grupo de Trabalho da SADC para aprovação Implementar campanhas de comunicação 	<ul style="list-style-type: none"> Estratégia de Comunicação operacionalizada Coordenação do Grupo de Trabalho da SADC em vigor Especialista em comunicação contratado Campanhas de comunicação em vigor Campanhas de comunicação implementadas 	X	X	X	X	X

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
Objectivo 2: Defender a mudança do status quo na CITES sobre o comércio a partir do uso sustentável dos recursos da fauna bravia							
Objectivo Estratégico 2.1: Os EM da SADC devem apresentar uma frente unida na CITES utilizando todos os meios possíveis	<ul style="list-style-type: none"> Estabelecer uma posição comum sobre todas as questões-chave para garantir a solidariedade e a coesão Finalizar o projecto de Directrizes sobre Interação nos MEA para garantir a solidariedade e a coesão Apresentar a posição comum para as CoP da CITES ao Conselho de Ministros para aprovação e endosso pela Cimeira da SADC 	<ul style="list-style-type: none"> Posição comum adoptada Directrizes de Interação da SADC em matéria de MEA em vigor Aprovação e endosso pelo Conselho e pela Cimeira 	X		X ²		
	<ul style="list-style-type: none"> Os Estados Membros da SADC solicitarão à Cimeira que peça às delegações nacionais que não falem ou votem contra outras delegações nacionais da SADC em público 	<ul style="list-style-type: none"> Os EM da SADC participam na CITES de forma solidária e com apoio mútuo 					

2 Dependendo do calendário de realização da CoP20, que deverá ocorrer 2-3 anos após a CoP19

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
<p>Objectivo Estratégico 2.2: Os EM da SADC</p> <p>Obter aconselhamento jurídico para fazer avançar o litígio apresentado pelo Zimbabwe, entre outros EM, na CoP18, para que a questão seja submetida a arbitragem</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar o registo histórico deste evento e reunir todos os registos escritos • O Zimbabwe/outros EM da SADC devem definir a solução pretendida • O Zimbabwe/outros EM da SADC devem nomear membros para a sua equipa de negociação • Consultar os Gabinetes dos Procuradores-Gerais dos EM da SADC <p>EM sobre o processo a seguir (ver também o documento consultivo sobre as opções em matéria de negociação (exigidas no artigo XVII da CITES) antes de proceder à arbitragem)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se outros EM da SADC decidirem juntar-se ao Zimbabwe no litígio, o Secretariado da SADC deve aconselhar a estrutura adequada da SADC que lida com questões jurídicas sobre a necessidade do seu envolvimento e aconselhamento • Envolver o Comité Permanente da CITES no processo de resolução do litígio (primeiro negociações e depois arbitragem) 	<ul style="list-style-type: none"> • Verificação do histórico e recolha de todos os registos escritos • Definição da solução pretendida • Consultas jurídicas efectuadas • Comité Permanente da CITES mobilizado • Processo de resolução de litígios em curso 	X	X			

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
<p>Objectivo Estratégico 2.3: Os EM da SADC</p> <p>devem apresentar formalmente um litígio⁶ segundo o qual as decisões da CdP14 relativas a um mecanismo de tomada de decisões que faziam parte de um compromisso mediado pela UE não foram honradas pelo Comité Permanente ou pela CoP17, causando quebra de confiança, perdas económicas e impactos negativos na conservação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar o registo histórico deste evento e reunir todos os registos escritos • Os Estados Membros da SADC devem definir a solução pretendida • Os Estados Membros da SADC devem nomear membros para a sua equipa de negociação • Consultar os Gabinetes dos Procuradores-Gerais dos EM da SADC <p>EM sobre o processo a seguir (ver também o documento consultivo sobre as opções em matéria de negociação (exigidas no artigo XVII da CITES) antes de proceder à arbitragem)</p> <ul style="list-style-type: none"> • O Secretariado da SADC deve informar a estrutura adequada da SADC que lida com questões jurídicas da necessidade da sua interacção e aconselhamento • Envolver o Comité Permanente da CITES no processo de resolução do litígio (primeiro negociações e depois arbitragem) 	<ul style="list-style-type: none"> • Verificação do histórico e recolha de todos os registos escritos • Definição da solução pretendida • Consultas jurídicas efectuadas • Comité Permanente da CITES mobilizado • Processo de resolução de litígios em vigor 	X	X			

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
<p>Objetivo Estratégico 2.4: Os EM da SADC</p> <p>devem apresentar formalmente um litígio³ segundo o qual as decisões da CoP17 e da CoP18 relativas às populações de elefantes e rinocerontes brancos da SADC foram tomadas sem ter em conta o estado de conservação destas espécies nas populações nacionais relevantes, causando quebra de confiança, perdas económicas e impactos negativos na conservação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar o registo histórico deste evento e reunir todos os registos escritos • Os Estados Membros da SADC devem definir a solução pretendida • Os Estados Membros da SADC devem nomear membros para a sua equipa de negociação • Consultar os Gabinetes dos Procuradores-Gerais dos EM da SADC <p>EM sobre o processo a seguir (ver também o documento consultivo sobre as opções em matéria de negociação (exigidas no artigo XVII da CITES) antes de proceder à arbitragem)</p> <ul style="list-style-type: none"> • O Secretariado da SADC deve informar a estrutura apropriada da SADC que lida com questões jurídicas sobre a necessidade da sua interacção e aconselhamento • Envolver o Comité Permanente da CITES no processo de resolução do litígio (primeiro negociações e depois arbitragem) 	<ul style="list-style-type: none"> • Verificação do histórico e recolha de todos os registos escritos • Definição da solução pretendida • Consultas jurídicas efectuadas • Comité Permanente da CITES mobilizado • Processo de resolução de litígios em curso 	X	X			

³ com a CITES representada pelo Comité Permanente da CITES entre as CoP ou com a CoP como órgão de decisão final da CITES

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
<p>Objetivo Estratégico 2.5: Os Estados Membros da SADC devem assinalar em todas as oportunidades na CITES que os direitos sobre os recursos e os direitos humanos dos povos indígenas e das comunidades rurais previstos na UNDRIP⁴ e na UNDRPOP⁵ estão a ser postos em causa na CITES</p>	<ul style="list-style-type: none"> Preparar uma declaração tecnicamente correcta e juridicamente clara que possa ser utilizada pelas delegações da SADC na CITES, conforme apropriado, e que possa ser formalmente apresentada como parte do registo da CoP ou das reuniões do Comité Permanente Especialista em comunicações para aconselhar sobre o conteúdo a comunicar e os meios de comunicação social, incluindo a cobertura das redes sociais 	<ul style="list-style-type: none"> Contribuição do especialista em comunicações assegurada e utilizada Declaração em vigor Declaração utilizada pelas delegações da SADC na CITES 	X	X	X	X	X
<p>Objetivo Estratégico 2.6: Grupo de trabalho da SADC para ajudar os povos indígenas e as comunidades rurais da SADC a apelar à intervenção do relator da ONU para os direitos humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> nOs Estados Membros da SADC devem coordenar com a CLN e os programas nacionais de CBNRM, as populações indígenas e os grupos de direitos humanos para incentivar a interacção com o relator da ONU para os direitos humanos. Especialista em comunicações para aconselhar sobre o conteúdo a comunicar e os meios de comunicação social, incluindo a cobertura das redes sociais 	<ul style="list-style-type: none"> Mecanismo de coordenação instalado Contribuição do especialista em comunicações assegurada e utilizada O relator das Nações Unidas para os direitos humanos contratado 	X	X	X	X	X

4 Declaração da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 61/295

5 Declaração da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e de Outras Pessoas que Trabalham em Zonas Rurais

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
<p>Objectivo Estratégico 2.7: Os EM da SADC</p> <p>devem encorajar as suas populações indígenas e comunidades rurais a realizarem protestos públicos em massa e a entregarem petições aos representantes diplomáticos dos países não membros da União Africana da SADC, dos EUA, da UE, da China, do Japão, da Federação Russa, etc, e aos representantes diplomáticos e residentes da ONU .</p>	<ul style="list-style-type: none"> Os EM da SADC devem coordenar com a CLN e os programas nacionais de CBNRM, as populações indígenas e os grupos de defesa dos direitos humanos a defesa e a pressão sobre as acções necessárias em cada EM da SADC afectado Especialista em comunicações para aconselhar sobre o conteúdo a comunicar e os meios de comunicação social, incluindo a cobertura das redes sociais 	<ul style="list-style-type: none"> Mecanismo de coordenação instalado Contribuição do especialista em comunicações assegurada e utilizada Lançamento de protestos em massa 	X	X	X	X	X
<p>Objectivo 3: Interagir com parceiros comerciais nacionais e internacionais em produtos de alto valor da fauna bravia para desenvolver um mecanismo de comércio paralelo fora da CITES</p>							

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
<p>Objectivo Estratégico 3.1: Os Estados Membros da SADC devem colaborar com a ASEAN plus 3 através do seu Secretariado sobre a necessidade e os meios de explorar a interacção comercial com base no artigo 30.º da Convenção de Viena.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • O Grupo de Trabalho da SADC sobre a CITES deve preparar um documento técnico a partir do Documento Consultivo e da presente Estratégia de Interação como base para o envolvimento da China, do Japão e do Vietname • O Grupo de Trabalho da CITES da SADC deve organizar uma reunião com os representantes diplomáticos da China, do Japão e do Vietname no Botswana/SADC sobre a necessidade de perturbar o status quo na CITES, procurando obter o seu apoio • O Grupo de Trabalho da CITES da SADC deve solicitar uma reunião com as Autoridades de Gestão da CITES da China, do Japão e do Vietname no período inter-sessões sobre a necessidade de alterar o status quo na CITES através do desenvolvimento de uma posição comum. • Um resultado ideal seria chegar a acordo sobre um processo a seguir na redacção do acordo comercial • Apresentar um projecto de acordo zero para comentários • Incorporar as observações • Concluir o acordo • Depositar o acordo assinado junto do Secretário-Geral da ONU. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documento técnico preparado • Reunião com representantes estrangeiros organizada • Reunião com as autoridades de gestão da CITES organizada • Acordo sobre o caminho a seguir 	X	X	X		

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
Objectivo 4: A SADC deve defender a sua posição junto da UA e da ONU, com base no direito internacional e nos acordos multilaterais							
<p>Objectivo Estratégico 4.1: Os EM da SADC devem colaborar com a União Africana para chegar a um entendimento comum de que os membros da UA têm a obrigação legal e moral, nos termos do artigo 21.º da Carta de Banjul, de não obstruir outros membros da UA nos processos internacionais de tomada de decisões relacionados com a eliminação dos seus recursos naturais,</p> <p>apoiados pelo princípio da soberania na</p> <p>Convenção Africana Revista sobre a</p> <p>Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preparar um documento informativo adequado aos Ministros do Ambiente, das Relações Externas, Procuradores-Gerais, Embaixadores e Chefes de Estado sobre <ul style="list-style-type: none"> □ os direitos soberanos dos da SADC sobre os recursos naturais consagrados na Carta Africana (Banjul) dos Direitos Humanos e dos Povos, Convenção Africana Revista sobre a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais □ Afirmação a Convenção Africana Revista sobre a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais reafirma o princípio de soberania na exploração dos recursos naturais e o dever de aproveitar os recursos naturais para o avanço das populações. • Obter uma análise e conselhos jurídicos sobre o documento informativo junto da estrutura adequada da SADC que trata de questões jurídicas sobre a necessidade do seu envolvimento e aconselhamento • O Secretariado da SADC deve apresentar o documento informativo ao Órgão para que este dê o seu contributo e o autorize, após o que o documento informativo deve constituir a base das intervenções do Presidente da SADC na Cimeira da UA, com o apoio dos Chefes de Estado dos outros EM da SADC EM da SADC • O resultado final ideal seria a adopção de uma resolução pela Cimeira da UA 	<ul style="list-style-type: none"> • Documento informativo preparado • Exame jurídico efectuado • Autorização do Órgão obtida • Apresentação feita à Cimeira da UA • Resolução adoptada na Cimeira da UA 	X	X			

Meta/Objetivo Estratégico	Actividades	Indicadores	1.º exercício	2.º exercício	3.º exercício	4.º exercício	5.º exercício
<p>Objectivo Estratégico 4.2: A SADC deve interagir com as Nações Unidas para procurar um entendimento comum de que os membros da ONU têm uma obrigação legal e moral em termos da Assembleia Geral das Nações Unidas</p> <p>Resolução 1803 (XVII) de 14 de Dezembro de 1962, Soberania permanente sobre os recursos naturais, 4.º parágrafo preambular¹⁰ e Declarações 1, 2, 5 e 7 de respeitar os direitos soberanos sobre os recursos naturais e a sua disposição, especialmente quando todos os critérios científicos determinados por outros organismos, tais como CITES tenham sido cumpridos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • O Grupo de Trabalho da SADC deve obter conselhos sobre os pontos de entrada para apresentar este argumento na ONU • Preparar um documento informativo adequado para os Ministros do Ambiente, Relações Externas, Procuradores Gerais, Embaixadores e Chefes de Estado sobre: Resolução 1803 (XVII) da UNGA Preâmbulo e Declarações 1, 2, 5 e 7 no que respeita aos direitos soberanos sobre os recursos naturais e a sua eliminação, especialmente quando todos os critérios científicos determinados por outros organismos, como a CITES, tiverem sido cumpridos • Obter uma análise e conselhos jurídicos sobre o documento informativo junto da estrutura adequada da SADC que trata de questões jurídicas sobre a necessidade do seu envolvimento e aconselhamento • O Secretariado da SADC deve apresentar o documento informativo ao Órgão para que este dê o seu contributo e o autorize, após o que o documento informativo deve constituir a base das intervenções do Presidente da SADC na Assembleia Geral da ONU ou noutros fóruns da ONU, apoiado pelos Chefes de Estado de outros Estados Membros da SADC • O resultado final ideal seria a adopção de uma resolução/ declaração pela UNGA/ outros fóruns 	<ul style="list-style-type: none"> • Obtidos conselhos sobre a interacção com a ONU • Documento informativo preparado • Exame jurídico efectuado • Autorização do Órgão obtida • Apresentação feita à Cimeira da UA • Resolução/ declaração adoptada na Cimeira da UA 	X	X			

10 declara que «Considerando que qualquer medida a este respeito deve basear-se no reconhecimento do direito inalienável de todos os Estados de disporem livremente das suas riquezas e recursos naturais, em conformidade com os seus interesses nacionais, e no respeito pela independência económica dos Estados»

5. ALIADOS

A SADC tem muito poucos aliados nestas questões na CITES e, se os resultados da votação das propostas de alteração nas duas últimas CoP forem alguma coisa, a SADC pode estar a perder ainda mais terreno. Os aliados mais fortes dos governos dos Estados Membros da SADC são as suas próprias populações, especialmente as populações rurais envolvidas nos vários programas nacionais de CBNRM. Estas são as pessoas que mais têm a perder ou a ganhar com o resultado dos processos de elaboração de políticas internacionais na CITES e noutros fóruns que ameaçam minar os seus programas de conservação e a segurança dos seus meios de subsistência. Os programas nacionais de CBNRM formaram recentemente a Rede de Líderes Comunitários da África Austral, na qual já participam os programas nacionais de CBNRM de sete Estados Membros da SADC (Botswana, Malawi, Moçambique, Namíbia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábwe).

Um maior envolvimento com os Estados Unidos da América, a União Europeia e estruturas regionais como a ASEAN mais 3, a União Africana e outras Comunidades Económicas Regionais em África, como a COMESA, a CEDEAO e a CAO, pode, a longo prazo, criar aliados adicionais. A curto prazo, o apoio público destas entidades às propostas da SADC na CITES para fazer avançar o comércio de espécies como os elefantes e os rinocerontes é improvável. É mais provável que a oposição a propostas bem fundamentadas da SADC se baseie em posições políticas do que em fundamentos científicos. A interacção sobre políticas é, por isso, muito importante, tal como se descreve no Documento Consultivo, baseado principalmente nos instrumentos da União Africana e das Nações Unidas que reconhecem os direitos soberanos sobre os recursos naturais e os direitos dos povos indígenas e das comunidades locais a determinarem a forma como utilizam os seus recursos naturais.

A SADC costumava ter um apoio mais forte de outras regiões e países no passado do que parece ser o caso actualmente. Países árabes como o Sudão, a Arábia Saudita e o Qatar costumavam ser apoiantes declarados. O mesmo se aplica à maioria dos países das Caraíbas e a alguns dos países da América Central. Valerá a pena voltar a contactar diplomaticamente com estes países e regiões para encorajar uma compreensão renovada da situação difícil da SADC e procurar o seu apoio.

6. AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao Secretariado da SADC (em particular à Sr.^a Ndapanda Kanime e ao Dr. George Wambura) e aos EM da SADC pela assistência que nos foi prestada na realização desta consultoria.

7. ANEXOS

- 7.1 **Anexo 1: Uma Nota Conceptual Inicial para um Sistema de Rastreabilidade para o comércio de produtos valiosos da fauna bravia**
- 7.2 **Anexo 2: Projecto de Directrizes para o desenvolvimento de posições comuns regionais da SADC em Acordos Ambientais Multilaterais e aspectos relacionados com o envolvimento dos Estados Membros da SADC em processos internacionais**

ANNEX 1

Um documento de síntese inicial para um sistema de rastreabilidade para o comércio de produtos valiosos da vida selvagem

Contexto geral

O Documento Consultivo sobre Gestão e Eliminação de Arsenais de Valiosos Produtos de Vida Selvagem (doravante Documento Consultivo), adotado pela Reunião Conjunta de Ministros responsáveis pelo Ambiente, Recursos Naturais e Turismo da SADC, realizada virtualmente em 18 de junho de 2021, incluiu como parte de uma estratégia de compromisso com a CITES a opção de desenvolver um sistema de rastreabilidade para produtos de alta qualidade da vida selvagem da SADC. Esse sistema de rastreabilidade seria incluído, de uma forma ou de outra, em futuras propostas comerciais dos Estados-Membros da SADC (a seguir designados «Estados-Membros da SADC») para a CITES. Tal como aconteceu com o comércio de diamantes da SADC e de outras partes de África, que se aproximou perigosamente das sanções comerciais e dos boicotes dos consumidores devido à conotação com os “diamantes de sangue” produzidos em zonas de conflito, o sistema de rastreabilidade estabelecido através do Processo de Kimberly percorreu um longo caminho para evitar tais sanções e boicotes, criando confiança na capacidade dos Estados produtores e das indústrias exportadoras e transformadoras de verificarem as origens legais dos seus produtos. Os Estados-Membros da SADC desejam claramente explorar um sistema semelhante com os mesmos resultados no que respeita ao comércio de produtos de elevado valor para a vida selvagem.

O documento consultivo considerou os princípios fundamentais do Processo de Kimberly e concluiu que este se assemelha em grande medida ao sistema CITES de não prejuízo e de resultados de aquisição legal e à utilização de um sistema sólido de controlo e comunicação de licenças: ***“ É importante salientar que o Processo de Kimberley obteve um mandato de apoio do Conselho de Segurança das Nações Unidas através da Resolução 1459 (2003), subsequentemente aprovada por unanimidade pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Este regime tem muitas semelhanças com a CITES, por exemplo, a utilização de certificados-tipo de origem legal; designação de autoridades; obrigações dos participantes no regime de disporem de legislação nacional, controlos internos e sanções dissuasoras por infrações; recolha de dados e apresentação de relatórios anuais; e transparência da tomada de decisões, permitindo observadores, etc. Difere da CITES nas suas disposições em matéria de autorregulação do sector, auditoria independente***

a nível dos operadores do sector privado e assistência mútua e cooperação para resolver problemas (os Estados-Membros da SADC atestam que a CITES não pode ser caracterizada como um instrumento que facilita a cooperação e assistência mútuas, mas sim obstrução e ofuscação). Outras diferenças importantes prendem-se com o facto de o sistema de certificação ter obtido apoio das Nações Unidas e de funcionar numa base voluntária.

Os elementos essenciais do regime estão, no entanto, abrangidos pelo âmbito das obrigações existentes ao abrigo da CITES e não é claro qual o valor adicional que tal regime teria em matéria de comércio de marfim de elefante e chifre de rinoceronte. O verdadeiro obstáculo que este comércio enfrenta não é a questão do comércio internacional ou como parte de remessas legais ou a utilização fraudulenta de licenças de exportação para espécimes obtidos ilegalmente, mas sim as convicções da maioria das Partes na CITES de que o comércio legal estimulará o comércio ilegal ou, em alternativa, de que é imoral o comércio de elefantes e rinocerontes.

Um sistema de certificação semelhante ao Processo de Kimberley não pode ser visto como um processo comercial alternativo à CITES. Enquanto os Estados produtores e consumidores destes produtos continuarem a ser membros da CITES, são obrigados a cumprir as disposições da CITES. Um sistema de certificação poderia, na melhor das hipóteses, constituir um instrumento complementar. “

A questão da rastreabilidade no estabelecimento de um sistema comercial ainda mais restritivo do que o anteriormente proposto foi igualmente considerada no documento consultivo (secção 4.5), ou seja, para incluir potencialmente “restrições ao comércio sujeitas a um grau mais elevado de rastreabilidade dos espécimes a comercializar. É concebível que se possa propor um sistema de rastreabilidade mais rigoroso. Um exemplo disso é, por exemplo, o Processo de Kimberley, criado para impedir o comércio dos chamados “diamantes de sangue” ou “diamantes de conflito”. O Processo de Kimberley não é mais do que um sistema comum de certificação acordado colectivamente pelos países produtores e consumidores de diamantes. Inclui os seguintes elementos principais:¹

- *todos os espécimes são exportados acompanhados de um certificado do processo de Kimberley;*
- *normas mínimas para a emissão desses certificados, ou seja:*
 - *estabelecer um sistema de controlos internos destinado a eliminar a presença de diamantes de guerra provenientes das expedições de diamantes em bruto importados e exportados do seu território;*
 - *designar uma autoridade importadora e uma autoridade exportadora(s);*

¹ <https://www.kimberleyprocess.com/en/kpcs-core-document>

- assegurar que os diamantes em bruto sejam importados e exportados em contentores invioláveis;
- conforme necessário, alterar ou adotar leis ou regulamentos adequados para implementar e fazer cumprir o Sistema de Certificação e manter sanções dissuasivas e proporcionais para transgressões;
- recolher e manter dados oficiais pertinentes sobre a produção, importação e exportação, bem como coligir e trocar esses dados;
- princípios de autorregulação da indústria que incluem o recurso à verificação por auditores independentes de empresas individuais (produtoras e exportadoras) e apoiados por sanções internas estabelecidas pela indústria;
- requisitos mínimos para os certificados;
- validação dos certificados pelas autoridades nacionais;
- notificação de todos os outros participantes no programa das características dos certificados;
- prestar assistência mútua a outros participantes na aplicação do regime;
- cooperação e partilha de informações sobre problemas de execução;
- incentivar uma cooperação mais estreita entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei e entre os serviços aduaneiros dos participantes;
- a participação no regime está aberta, numa base global e não discriminatória, a todos os candidatos dispostos e capazes de cumprir os requisitos do regime;
- a sociedade civil e a indústria diamantífera, os governos não participantes e as organizações internacionais podem participar nas reuniões na qualidade de observadores. “

“Apesar de a CITES já incluir elementos de rastreabilidade, pode ser útil que os Estados-Membros relevantes da SADC ou da SADC no seu conjunto possam estabelecer um tal regime com os potenciais parceiros comerciais em que outras partes interessadas, como antigos parceiros comerciais ou grandes potências, como os EUA ou a UE, possam ser convidados a participar na qualidade de observadores. Tal acrescentará um nível adicional de garantia de que nenhum espécime ilegal é exportado de nenhum país participante ou de que nenhum espécime ilegal pode ser branqueado como espécime legal. Tal não alterará

necessariamente as posições das Partes na CITES que, em princípio, se opõem a todo o comércio de elefantes ou rinocerontes.

A criação de um regime deste tipo criará custos consideráveis para os Estados-Membros da SADC. No caso do Processo de Kimberley, esses custos foram, sem dúvida, insignificantes em comparação com o elevado valor económico dos diamantes e com os meios de que dispõem os países participantes para gerar receitas a partir de um comércio existente de diamantes. No caso da criação de um regime semelhante para o comércio de produtos de elefante e rinoceronte, não existe comércio que possa suportar esses custos de estabelecimento. “

No que se refere ao futuro funcionamento da CITES (ponto 5.2.1), o documento consultivo prevê que:

“Apresentação de novas propostas comerciais

- I. Parece inútil apresentar novas propostas comerciais de elefantes ou rinocerontes-brancos a curto ou médio prazo, se estas seguirem a forma e o conteúdo das propostas rejeitadas na CdP17 em 2016 e na CdP18.*
- II. No que diz respeito às propostas relativas ao comércio de elefantes, é muito improvável que tudo o que os Estados-Membros da SADC possam propor seja aceite, exceto possivelmente incluir uma dimensão significativa de partilha de benefícios envolvendo o Fundo para os Elefantes Africanos. Além disso, um sistema de rastreabilidade ou certificação ao estilo do Processo de Kimberley poderia ter algum valor potencial e ser incluído em futuras propostas comerciais, mas, por si só, é pouco provável que influencie os pareceres, uma vez que já existem elementos de rastreabilidade e certificação na CITES e na Anotação 2. A adição de um sistema de vales genéticos adicionará uma camada adicional de rastreabilidade que não faz parte de qualquer requisito CITES ou Anotação 2. “*

Assim, a introdução de um sistema de rastreabilidade foi considerada potencialmente valiosa (juntamente com outras medidas) para desbloquear o atual impasse, mas pode não ser capaz de resolver o “*verdadeiro obstáculo que esse comércio enfrenta não é a questão do comércio internacional de espécimes ilegais ou como parte de remessas legais ou a utilização fraudulenta de licenças de exportação para espécimes obtidos ilegalmente, mas as convicções da maioria das Partes na CITES de que o comércio legal estimulará o comércio ilegal ou, alternativamente, de que é imoral o comércio de elefantes e rinocerontes.* “Os Estados-Membros da SADC acordaram, no entanto, que esta via deveria ser seguida.

Estado atual dos debates sobre rastreabilidade na CITES

Verificou-se uma proliferação considerável de trabalhos sobre sistemas de rastreabilidade dos produtos da vida selvagem dentro e fora da CITES antes e depois de o Documento Consultivo ter sido preparado para o Secretariado da SADC. Tal deve ser visto como uma evolução bem-vinda, na medida em que as Partes e o Secretariado da CITES adquiriram familiaridade e, em alguns casos, experiência de trabalho com sistemas de rastreabilidade que vão muito além dos sistemas normais de autorização e marcação para produtos no comércio. Isto evita a necessidade de os Estados-Membros da SADC terem de convencer outras regiões do valor dos sistemas de rastreabilidade ou mesmo de se referirem ao Processo de Kimberley como um sistema de rastreabilidade modelo. O Processo de Kimberley seria, na melhor das hipóteses, remoto para os departamentos de vida selvagem que operam na CITES como Autoridades de Gestão e Científicas e para as muitas organizações da sociedade civil que participam nos assuntos da CITES.

É ainda vantajoso para os Estados-Membros da SADC basearem-se no trabalho já realizado na CITES em matéria de rastreabilidade, em vez de utilizarem qualquer novo sistema de rastreabilidade em termos do Processo de Kimberley. Foi desenvolvida na CITES uma vasta documentação sobre sistemas de rastreabilidade e, embora não possa ser apresentada uma cobertura exaustiva desses sistemas no presente documento de síntese, os principais aspetos são destacados na presente secção.

O documento mais recentemente desenvolvido e as decisões tomadas pela CITES sobre rastreabilidade culminaram no *documento CoP18 Doc. 42 (Rev.1) Rastreabilidade*, que resume o trabalho realizado pelo Comité dos Animais e pelo Comité Permanente (através de um grupo de trabalho que foi apoiado por uma consultoria realizada através da iniciativa Biocomércio da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED)). Neste processo, foram desenvolvidos alguns resultados fundamentais (mas importa notar que nem todos foram abordados em pormenor no documento *CoP18 Doc. 42 (Rev.1) Rastreabilidade*, vários documentos do Comité Permanente também têm de ser mencionados, podendo ser fornecida uma lista se solicitado):

a) Definição de rastreabilidade para a CITES

Foi proposta a seguinte definição funcional de rastreabilidade para a CITES, com base numa avaliação da forma como a rastreabilidade foi definida por outras organizações:

A rastreabilidade é a capacidade de aceder a informações sobre espécimes e eventos numa cadeia de abastecimento de espécies da CITES.*

** Estas informações devem ser transportadas, caso a caso, desde o ponto de colheita tão próximo quanto possível e necessário, até ao ponto em que facilitem a verificação da aquisição legal e dos resultados não prejudiciais e contribuam para prevenir o branqueamento de produtos ilegais.*

Esta definição é suficientemente ampla para abranger as aspirações da SADC relativamente a um sistema de rastreabilidade.

b) Orientações gerais sobre a rastreabilidade (extraídas da SC70. Inf 31)

O Grupo de Trabalho desenvolveu orientações gerais sobre o conceito de rastreabilidade e fornece algumas informações úteis:

- *«A rastreabilidade não deve ser considerada o instrumento de eleição para corrigir eventuais deficiências no processo de licenciamento da CITES, sendo, em si mesma, vulnerável a fraudes e irregularidades. Em vez disso, a rastreabilidade deve ser considerada como um instrumento para aumentar a transparência e a confiança numa cadeia de abastecimento da CITES e para incentivar a aplicação de regras e regulamentos.*
- *A implementação da rastreabilidade requer a aplicação de processos comerciais formalizados pelos operadores na cadeia de abastecimento, a manutenção adequada de registos e a capacidade de trocar rapidamente informações de rastreabilidade, de preferência em formato eletrónico. Estas condições podem nem sempre estar disponíveis, em especial durante as fases iniciais da cadeia de abastecimento (captura em estado selvagem, pequenas explorações agrícolas e viveiros, etc.), que são de particular interesse para muitos projetos de rastreabilidade. Esta situação limita gravemente a aplicação da rastreabilidade para efeitos da CITES.*
- *As cadeias de abastecimento da CITES são muito diversificadas e são moldadas por muitos parâmetros, tais como espécies, métodos de produção, regulamentos e mercados aplicáveis. Esta diversidade impõe limites aos esforços da CITES para desenvolver regras e normas comuns para a rastreabilidade da CITES.*
- *A partilha de informações sobre eventos da cadeia de abastecimento baseia-se num sistema de rastreabilidade CITES. As informações relevantes devem estar acessíveis às partes interessadas adquiridas. Reconhece-se que o acesso às informações de rastreabilidade da CITES é restringido por outros fatores concorrentes, como a propriedade das informações, a privacidade das informações, a legislação nacional ou preocupações de segurança, que devem ser avaliados especialmente para cada sistema de rastreabilidade CITES.*

- *Um sistema de rastreabilidade deve abranger toda a extensão da cadeia de abastecimento relevante para o objetivo específico do sistema de rastreabilidade. No entanto, reconhece-se que fatores como custos, tecnologia disponível e restrições reais podem limitar a disponibilidade de eventos de captura em certas partes de uma cadeia de suprimentos. “*
- c) **Recomendações e orientações sobre normas técnicas que as Partes podem ter em conta ao planearem e implementarem sistemas de rastreabilidade para as espécies enumeradas na CITES**

Foram elaboradas recomendações e orientações sobre normas técnicas que as Partes podem ter em conta ao planejar e implementar sistemas de rastreabilidade para as espécies enumeradas na CITES, apresentadas para ilustrar a complexidade dos sistemas de rastreabilidade e a necessidade de evitar o desenvolvimento de um sistema de rastreabilidade autônomo ou proprietário, especialmente no contexto dos sistemas de comunicações eletrônicas:

“O uso de um padrão fechado e proprietário tem desvantagens significativas, especialmente para sistemas que são operados para agências governamentais:

- *“Um padrão proprietário leva a soluções de fornecedor único, o que aumenta os custos de aquisição, implementação e operação do sistema.*
- *Uma vez que um padrão fechado e proprietário é implementado, a agência governamental é vinculada a um fornecedor específico. Se esse fornecedor deixar de apoiar o sistema, encerrar a sua atividade ou alterar as suas condições comerciais de uma forma inaceitável, é necessária uma transição dispendiosa para outra norma e sistema.*
- *As normas fechadas e protegidas não podem ser escrutinadas pela comunidade internacional; seu uso expõe agências governamentais a riscos desconhecidos em termos de violações, backdoors para dados, etc. A falta de transparência conduz igualmente ao risco de a norma ser inadequada em determinadas situações.*
- *Uma norma fechada e proprietária pode não ser aceitável para todas as partes interessadas, em especial em mercados estrangeiros em que o proprietário da norma não está representado.*
- *Pelo contrário, normas internacionais abertas fornecem uma base para a interoperabilidade de processos e sistemas entre diferentes partes interessadas, organizações e países. Estas normas constituem a base para o intercâmbio eletrônico de dados e a colaboração no comércio internacional. À medida que essas normas abrem um mercado global, muitas empresas desenvolvem sistemas que atendem a esses padrões*

e os usuários têm uma escolha de produtos e serviços competitivos e de alta qualidade. “

Chegou-se à conclusão de que 1) standards são de particular importância para a rastreabilidade, uma vez que o objetivo de um sistema de rastreabilidade é o intercâmbio de informações sobre eventos ocorridos numa cadeia de abastecimento entre muitas partes interessadas independentes, tanto no interior do país como além-fronteiras; 2) os sistemas eletrónicos de colaboração e intercâmbio de informações no comércio internacional devem basear-se em normas internacionais abertas; 3) que as Partes na CITES devem utilizar normas internacionais abertas ao desenvolverem sistemas de rastreabilidade para as espécies enumeradas na CITES; e 4) que as Partes forneçam informações sobre as normas e especificações necessárias para que as partes interessadas externas autorizadas façam a interface dos seus sistemas internos com o sistema de rastreabilidade.

- d) *Recomendações e orientações para assegurar ligações entre os sistemas de rastreabilidade das espécies enumeradas na CITES e as licenças eletrónicas da CITES*

Foram elaboradas recomendações e orientações sobre a necessidade de assegurar ligações entre os sistemas de rastreabilidade das espécies enumeradas na CITES e as licenças eletrónicas da CITES (que podem já estar a ser utilizadas pelos Estados-Membros da SADC ou podem ser utilizadas no futuro ao longo da cadeia de abastecimento de produtos de elevado valor para a vida selvagem):

- *“Por definição, um sistema de rastreabilidade para as espécies listadas na CITES fornece informações sobre espécimes e eventos numa cadeia de abastecimento de espécies da CITES. Como tal, um sistema de rastreabilidade processa informações relacionadas com os dados constantes das licenças eletrónicas CITES.*
- *Por conseguinte, a norma de rastreabilidade deve ser compatível com as normas CITES para o tratamento eletrónico de licenças. Este requisito está refletido na Decisão 17.152 f) da CdP 17, que solicita ao grupo de trabalho sobre rastreabilidade que tenha em conta os trabalhos sobre autorizações eletrónicas para assegurar ligações entre licenças CITES e certificados e identificadores de rastreabilidade.*
- *A norma para as licenças eletrónicas CITES é recomendada na Resolução Conf. 12.3 (Rev. Cop 17), n.º 3, alínea c), que se refere ao conjunto de ferramentas eletrónicas de licenciamento da CITES.*

O conjunto de ferramentas da CITES baseia-se na Biblioteca de Componentes Principais (CCL) da ONU/CEFACT, que é um grande repositório de definições de dados que abrange os requisitos do intercâmbio de informações para o comércio internacional, os transportes, o comércio e a administração.

e) **Recomendações para a Rastreabilidade de Animais e Peixes das Nações Unidas/CEFACT para a rastreabilidade da CITES**

Foram feitas recomendações às Partes na CITES no sentido de criarem especificamente o Centro das Nações Unidas para a Facilitação do Comércio e o Comércio Eletrónico (UN/CEFACT) Rastreabilidade de Animais e Peixes para os sistemas de rastreabilidade na CITES:

- *“Apoiar a utilização das suas normas nos sistemas de rastreabilidade que a UN/CEFACT desenvolveu [notando que a UN/CEFACT desenvolveu] a norma de Rastreabilidade de Animais e Peixes. Desde a sua criação, o âmbito desta norma foi alargado e inclui agora requisitos para a rastreabilidade dos produtos agrícolas em geral. A UN/CEFACT concordou igualmente em incluir nesta norma requisitos de rastreabilidade nas espécies listadas na CITES. O Secretariado assegura a ligação com o UN/CEFACT e participa nos trabalhos do Grupo de Peritos UN/CEFACT que desenvolve esta norma.*
- *A norma de rastreabilidade UN/CEFACT tem plenamente em conta os requisitos dos certificados eletrónicos CITES, bem como dos certificados fitossanitários eletrónicos baseados nas recomendações da Convenção Fitossanitária Internacional (IPPC), dos sistemas de gestão das pescas que utilizam a norma UN/CEFACT FLUX e de qualquer outro documento internacional de comércio, transporte e aduaneiro que utilize especificações de mensagens UN/CEFACT CCL. Isto garante que os sistemas de rastreabilidade de acordo com a norma de rastreabilidade UN/CEFACT podem reutilizar informações de uma vasta gama de documentos, licenças e certificados utilizados no comércio internacional.*
- *A norma de rastreabilidade UN/CEFACT também beneficia do apoio dos fornecedores de soluções, uma vez que assenta numa norma de rastreabilidade GS1. Esta norma está relacionada com o GS1 Global Trade Identification Number (GTIN8), que pode ser encontrado como um código de barras ou identificador RFID9 em praticamente qualquer produto comercializado em todo o mundo. Os equipamentos e sistemas baseados em GTIN, que são amplamente utilizados na indústria de transporte e logística, podem ser integrados em*

sistemas de rastreabilidade baseados na UN/CEFACT, o que reduz significativamente os custos de implementação. 2

- *Por razões acima expostas, recomenda-se que 1) as Partes que planeiam, implementam ou exploram sistemas de rastreabilidade para as espécies enumeradas na CITES apliquem, sempre que possível, a norma UN/CEFACT para a rastreabilidade de animais e peixes e a Biblioteca de Componentes Principais da UN/CEFACT no sistema de rastreabilidade CITES, a fim de assegurar a compatibilidade com as licenças eletrónicas da CITES e os procedimentos de comércio internacional, e 2) trabalhem com o Secretariado da CITES e a UN/CEFACT para garantir que os requisitos de rastreabilidade da CITES são tidos em conta em versões futuras da norma de rastreabilidade UN/CEFACT. “*

f) **Melhores práticas de gestão no planeamento e implementação de sistemas de rastreabilidade CITES**

Recomenda-se que as Partes na CITES respeitem, sempre que possível, o quadro para a conceção de sistemas de rastreabilidade para o comércio transfronteiriço da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) e as orientações específicas em matéria de melhores práticas de gestão ao planearem e implementarem sistemas de rastreabilidade da CITES (ver documento SC70). Inf. 34). As etapas que se seguem são consideradas importantes para a implementação de um sistema de rastreabilidade das espécies listadas na CITES (e é um tipo de roteiro que pode geralmente aplicar-se à iniciativa de rastreabilidade da SADC):

- *“Desenvolvimento de um documento político de alto nível contendo uma arquitetura inicial de rastreabilidade para os decisores políticos, com vista a garantir fundos para um estudo de viabilidade. O quadro da UNECE para a conceção de sistemas de rastreabilidade para o comércio transfronteiriço e os trabalhos futuros conexos da UN/CEFACT sobre este tema devem ser utilizados como guia para descrever a arquitetura do sistema de rastreabilidade previsto.*
- *Identificação dos principais intervenientes públicos e privados cujo envolvimento é importante para o êxito da implementação de um sistema de rastreabilidade das espécies listadas na CITES. É uma boa prática estabelecer uma mesa redonda sobre rastreabilidade que acompanhe o processo desde o início até à implementação*
- *Um estudo de viabilidade que abrange as seguintes áreas:*

² SC70.Inf. 32. Anexo 1 fornece informações sobre a Norma UN/CEFACT bem como outros inormas internacionais em matéria de rastreabilidade que foram considerados.
46 | Estratégia de Interação SADC - CITES (2022-2026)

- *Descrição do projeto previsto, por que razão é necessário, o que deve alcançar e quem deve participar*
 - *Esboço de cenários de soluções alternativas, seus pontos fortes e fracos*
 - *Proposta aos decisores políticos de uma decisão Go/No-go para a viabilidade*
 - *Identificação de um comité diretor para o desenvolvimento do sistema de rastreabilidade*
 - *Teste da reivindicação da apólice*
 - *Âmbito, objetivos, benefícios de alto nível*
 - *Identificação das principais cadeias de abastecimento*
 - *Identificação dos principais peritos*
 - *Ensinamentos retirados (outros projetos semelhantes)*
 - *Estudo de impacto de alto nível e potenciais modelos financeiros para o funcionamento sustentável do sistema*
 - *Atualização da arquitetura de rastreabilidade*
 - *Proposta de projeto-piloto, incluindo plano orçamental*
- *Projeto-piloto que valida os pressupostos assumidos no estudo de viabilidade, testa e melhora o sistema de rastreabilidade nele proposto. O projeto-piloto deve também ser utilizado para obter melhores dados para uma melhor análise de impacto e testar o empenho das principais partes interessadas.*
 - *Avaliação do projeto-piloto para introduzir as melhorias necessárias na especificação original do projeto*
 - *Um plano financeiro pormenorizado para a implementação e o funcionamento a longo prazo do sistema de rastreabilidade, incluindo as contribuições necessárias de cada grupo de partes interessadas*
 - *Uma reunião de todas as partes interessadas para confirmar o apoio final ao sistema de rastreabilidade previsto (decisão stop/go)*
 - *Definição de um plano de implementação detalhado com base nos resultados piloto, fornecendo os seguintes componentes principais:*
 - *Um plano de recursos (humanos, financeiros, técnicos, etc.)*
 - *Um plano de implantação escalonado (com base na localização geográfica, se necessário)*
 - *Um plano de formação para as partes interessadas (funcionários públicos e sector privado)*
 - *Um plano de divulgação (sector privado e público em geral)*
 - *Um plano de suporte (recursos para suporte ao usuário em estágios iniciais)*
 - *Um plano de transição de governação i) Implementação e implantação*

- *Deve ter-se em conta o facto de a adesão do sector privado ser fundamental para o êxito da aplicação de qualquer sistema de rastreabilidade. Idealmente, podem ser identificados incentivos positivos ou negativos para motivar o setor privado a participar ativamente no sistema de rastreabilidade.*
- *A formação de parcerias com sistemas de certificação (por exemplo, BIOTRADE, FairWild, etc.) que gerem mais valor para cadeias de abastecimento organizadas, legais e controladas é um exemplo de incentivo positivo. Os elementos dos esquemas adequados podem ser resumidos da seguinte forma: 34*
 - *Incentivar uma maior participação e responsabilidade das partes interessadas numa melhor gestão e registo da utilização das espécies*
 - *Apoiar os princípios de Nagoya através da partilha de benefícios ao longo da cadeia de valor*
 - *Melhorar a proteção das espécies aumentando os benefícios para as partes interessadas*
 - *Contribuir para a sustentabilidade a longo prazo das espécies selvagens capturadas e do seu habitat*
 - *Respeitar as tradições, culturas e apoiar os meios de subsistência de todas as partes interessadas”*

Pode haver alguns despedimentos nestas listas, mas a abordagem geral parece ser correta.

Com base no que precede, o CoP18 adotou duas decisões sobre rastreabilidade, as únicas decisões válidas sobre esta matéria tomadas pela CITES até à data:

Decisão 18.144 dirigida às Partes:

As Partes são incentivadas a:

- a. Utilizar, sempre que possível, a definição funcional de rastreabilidade CITES do seguinte modo: *Rastreabilidade é a capacidade de aceder a informações sobre espécimes e eventos numa cadeia de abastecimento de espécies CITES**.⁵

3 A BIOTRADE está sediada na Índia e pode não ser uma opção de parceria da SADC-MS, embora esta seja uma possibilidade interessante que pode ser explorada (<https://www.biotradeinternational.com/>). No entanto, praticamente não há informações em seu site.

4 FairWild [en] parece limitar-se ao comércio de plantas e fungos (<https://www.fairwild.org/>)

5 A decisão, tal como aparece no sítio Web da CITES por motivo desconhecido, inclui o asterisco no final da frase, mas não o texto que se deve seguir a esse asterisco: Estas informações devem ser transportadas, caso a caso, desde o ponto de colheita tão próximo quanto possível e necessário, até ao ponto em que facilitem a verificação da aquisição legal e dos resultados não prejudiciais e contribuam para prevenir o branqueamento de produtos ilegais.

Decisão 18.145 dirigida ao Secretariado:

O Secretariado:

- a. incluir no glossário da CITES a definição de trabalho sobre rastreabilidade mencionada na alínea a) da Decisão 18.144;⁶
- b. Continuar a fornecer informações sobre os projetos de rastreabilidade relacionados com a CITES e os desenvolvimentos mais recentes na página Web da CITES sobre rastreabilidade;⁷
- c. Continuar a prestar apoio às Partes na implementação de sistemas de rastreabilidade que envolvam espécimes constantes da lista CITES, sob reserva da disponibilidade de financiamento externo;
- d. Continuar a trabalhar com o Centro das Nações Unidas para a Facilitação do Comércio e o Comércio Eletrónico (UN/CEFACT) e outros organismos de normalização pertinentes sobre o potencial de integração dos sistemas de rastreabilidade da CITES nas normas internacionais de rastreabilidade e nas recomendações em matéria de rastreabilidade; e
- e. Analisar os relatórios apresentados pelas Partes sobre as suas experiências na implementação da rastreabilidade e, se necessário, informar o Comité Permanente.

Particularmente relevante destas decisões é que não existe qualquer diretiva dirigida às Partes CITES ou ao Secretariado da CITES no sentido de desenvolver sistemas de rastreabilidade enquanto tais, mas que o Secretariado da CITES deve prestar apoio às Partes que desenvolvam esses sistemas e continuar a trabalhar com a ONU/CEFACT e outros organismos de normalização relevantes sobre o potencial de integração dos sistemas de rastreabilidade da CITES nas normas internacionais de rastreabilidade e recomendações em matéria de rastreabilidade. Não existe uma definição clara ou critérios para um sistema de rastreabilidade CITES enquanto tal. Esta questão poderá ter de ser especificada numa futura resolução, embora o Comité Permanente tenha considerado que ainda não há necessidade de uma resolução, dado o estado dos progressos realizados no desenvolvimento de sistemas de rastreabilidade. Além disso, a CITES parece estar muito longe de desenvolver e chegar a acordo sobre um sistema geral de rastreabilidade das espécies incluídas na lista da CITES, embora em vários debates se tenha antecipado que esse sistema geral seria desejável no futuro.

⁶ Este glossário (<https://cites.org/eng/resources/terms/glossary.php>), inclui a definição completa de rastreabilidade, incluindo o texto após o asterisco, pelo que é evidente que a redação da decisão no sítio Web da CITES está incorreta.

⁷ https://cites.org/eng/prog/Cross-cutting_issues/traceability

Conclusões

Deve ser evidente que foi realizado um volume considerável de trabalho na CITES sobre sistemas de rastreabilidade, envolvendo uma série de outros organismos, incluindo a UN/CEFACT e a CNUCED.

Os elementos centrais de um sistema de rastreabilidade na CITES devem ser claros a partir deste trabalho e muita investigação que os Estados-Membros da SADC teriam de fazer foi, de facto, feita e está facilmente acessível. Se os Estados-Membros da SADC pretenderem propor um sistema de rastreabilidade para produtos de elevado valor, basear-se-ão no que já foi acordado na CITES. Os Estados-Membros da SADC devem, de preferência, prosseguir um quadro ou sistema de rastreabilidade existente e trabalhar com uma organização de rastreabilidade estabelecida, em vez de propor um sistema inteiramente novo, que é pouco provável que obtenha apoio das Partes na CITES. Existem várias vantagens em fazê-lo, incluindo a credibilidade que resultaria da rastreabilidade feita através de uma organização independente e, em particular, a recomendada pela CITES.

Além disso, não é necessário proceder a um exame exaustivo das opções de rastreabilidade. A UN/CEFACT Traceability of Animals and Fish (norma ou sistema) surgiu claramente como a opção preferida para o desenvolvimento de sistemas de rastreabilidade específicos de cada espécie para os produtos de origem animal abrangidos pela CITES.

É importante salientar um estudo de viabilidade específico sobre os requisitos de rastreabilidade para as cadeias de valor para espécies selvagens de elevado valor de interesse para a SADC. Esse estudo de viabilidade examinaria todos os requisitos técnicos e analisaria o fluxo comercial ou a cadeia de abastecimento de produtos de elevado valor desde o ponto de primeira colheita ou recuperação, registo e armazenagem regional e nacional, vendas, exportação, importação, registo pela autoridade de gestão e alfândegas CITES do país importador,

distribuição de produtos importados a compradores individuais, transformação e transformação de produtos, a regra de equivalência de massa que seria utilizada para correlacionar produtos transformados com matérias-primas importadas e, potencialmente, até à fase de venda a retalho. O envolvimento dos países importadores seria muito importante para determinar a última fase de controlo desta cadeia de abastecimento (e, no caso do marfim, a SADC deveria, idealmente, pressionar os países importadores a incluírem um sistema de marcação único nos produtos de consumo final, por exemplo, um código de barras). Há uma série de entidades que poderiam ser abordadas para ajudar neste estudo de viabilidade, sendo a UN/CEFACT a mais óbvia.

Uma outra questão a considerar em relação a um sistema de rastreabilidade é se ele deve incluir elementos de um sistema de certificação de sustentabilidade e desenvolvimento social ou comunitário. Esta é uma questão que só recentemente ganhou atenção em relação à possível certificação de troféus de caça como resultantes da gestão sustentável da vida selvagem e à possibilidade de desenvolver um sistema de certificação para produtos da vida selvagem que são produzidos através de programas nacionais CBNRM que são sustentáveis e socioeconomicamente benéficos para as comunidades rurais. Existem sistemas de certificação semelhantes para produtos florestais, produtos da pesca marinha, produtos de plantas medicinais e produtos de espécies individuais que são feitos por vários organismos de certificação independentes reconhecidos internacionalmente. Seria aconselhável incluir esta opção no estudo de viabilidade, a fim de ajudar a persuadir as Partes na CITES a apoiarem esse sistema, em alternativa, deverá ser realizado um estudo separado sobre este aspeto, observando que os Estados-Membros da SADC podem já ter aceite um ou mais sistemas de certificação que sejam local e socialmente aceites nesse Estado-Membro da SADC.

Recomendações

1. Com base no trabalho já realizado na CITES em matéria de rastreabilidade, assegurando assim a maior aceitação por parte das Partes na CITES de um sistema de rastreabilidade para os produtos de elefantes e rinocerontes, os Estados-Membros da SADC devem considerar a adoção da definição recomendada de rastreabilidade, bem como recomendações sobre normas internacionais, bem como de melhores práticas de planeamento e gestão (descritas na secção sobre o estado atual dos debates sobre rastreabilidade na CITES).
2. Com base nos resultados do trabalho realizado no CITES, os EMA da SADC devem considerar a escolha da Rastreabilidade de Animais e Peixes (norma ou sistema) da UN/CEFACT como a sua opção preferida para desenvolver um sistema de rastreabilidade para produtos de elevado valor da vida selvagem.
3. Reconhecendo a complexidade dos sistemas de rastreabilidade, os Estados-Membros da SADC deverão realizar um estudo de viabilidade sobre um sistema internacional de rastreabilidade dos produtos de elefante e rinoceronte produzidos na SADC e comercializados internacionalmente. Esta é a principal recomendação derivada do presente documento de síntese.
4. Como primeira opção, os Estados-Membros da SADC devem solicitar a assistência do Centro das Nações Unidas para a Facilitação do Comércio e o Comércio Eletrónico (UN/CEFACT) para realizar este estudo de viabilidade em colaboração com eles e com a China, o Japão e o Vietname (os futuros importadores mais prováveis de produtos de elefante e rinoceronte produzidos na SADC).

5. Como segunda opção, os Estados-Membros da SADC devem solicitar a assistência da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) para realizar este estudo de viabilidade em colaboração com eles e com a China, o Japão e o Vietname (os futuros importadores mais prováveis de produtos de elefantes e rinocerontes produzidos na SADC).
6. Como terceira opção, e também no caso de a UN/CEFACT ou a CNUCED necessitarem de financiamento, os Estados-Membros da SADC deverão solicitar a assistência de um dos seus atuais parceiros de cooperação internacional para permitir a realização deste trabalho. A participação dos Estados-Membros da SADC no estudo de viabilidade implica custos que podem não ter sido orçamentados, sendo necessária assistência adicional.
7. Para incentivar a participação no estudo de viabilidade, a SADC, através de um canal adequado, deverá informar as autoridades de gestão da CITES da China e do Japão da sua intenção de estabelecer um sistema de rastreabilidade para os produtos de elefante e rinoceronte produzidos na SADC e solicitar a sua assistência a este respeito, incluindo a participação no estudo de viabilidade.
8. Os Estados-Membros da SADC devem informar o Secretariado da CITES do seu desejo de desenvolver um sistema de rastreabilidade para os produtos de elefante e rinoceronte produzidos na SADC e da sua intenção de solicitar assistência à UN/CEFACT (em alternativa à CNUCED) para esse efeito, bem como solicitar a assistência do Secretariado da SADC em conformidade com a Decisão 18.145-C).
9. Os Estados-Membros da SADC devem procurar a assistência dos Parceiros Cooperantes Internacionais para realizar um estudo de âmbito das organizações internacionais de certificação do comércio equitativo, com o objetivo de identificar potenciais certificações de sustentabilidade e desenvolvimento comunitário para os produtos da vida selvagem da SADC, incluindo a exportação de troféus de caça, que são cruciais para o apoio aos programas CBNRM na SADC e nos produtores de vida selvagem ou nas comunidades produtoras de vida selvagem. Esta certificação poderia complementar um sistema de rastreabilidade e conseguir uma melhor aceitação do comércio de espécies selvagens provenientes do sul da África.

ANEXO 2

Orientação para o desenvolvimento de posições comuns regionais da SADC em acordos multilaterais no domínio do ambiente e aspetos conexos dos compromissos assumidos pelos Estados-Membros da SADC em processos internacionais de AMA

Introdução

Em resposta aos desafios crescentes que se colocam à proteção do ambiente e ao desenvolvimento sustentável, os Estados-Membros das Nações Unidas negociaram vários acordos multilaterais em matéria de ambiente (AMA) para enfrentar estes desafios coletivamente entre os países do mundo. Um acordo multilateral em matéria de ambiente é um tratado, convenção, protocolo ou outro instrumento vinculativo, estabelecido entre três ou mais países com o objetivo de alcançar um objetivo ambiental.

Todos os AMA têm disposições juridicamente vinculativas e a maioria tem dimensões transfronteiriças que exigem uma abordagem regional a seguir por um bloco regional como a SADC. É importante salientar que a SADC, com 16 Estados-Membros, constitui o segundo maior bloco, a seguir à União Europeia (UE), entre as comunidades regionais de integração económica. A SADC, enquanto segundo maior bloco de votos na maioria dos AMA, poderia, sem dúvida, aumentar a sua influência nos processos internacionais relacionados com o ambiente e o desenvolvimento sustentável e o seu impacto nos AMA. Isto exigirá uma decisão deliberada da SADC para fazer valer o seu peso nestes processos; um esforço concertado para aumentar os seus preparativos para a participação nesses processos; e uma diretriz para esse engajamento. Embora a adoção de uma diretriz seja um acontecimento pontual, o desenvolvimento de uma posição comum regional da SADC sobre questões-chave nos AMA está em aberto e a sua necessidade é impulsionada pelas agendas em constante mudança dos AMA. Por conseguinte, serão necessários esforços e recursos consideráveis para alcançar esse objetivo.

É ainda importante notar que África, com os seus 55 Estados-Membros da União Africana (UA), é o maior bloco das Nações Unidas, das convenções da ONU e de vários outros AMA, e se África puder adotar uma posição comum sobre questões-chave, poderá ter um impacto significativo na tomada de decisões nos AMA. Em alguns AMA, África é o bloco de negociação regional reconhecido, mas tal não exclui a necessidade de a SADC se envolver no agrupamento África de uma forma

unificada, prosseguindo uma posição comum acordada da SADC no âmbito do maior agrupamento africano.

Antes de irem às Conferências das Partes (CP) para os respetivos AMA, os Estados-Membros da SADC tentaram, através de uma série de seminários preparatórios regionais, encontrar um terreno comum sobre as questões da agenda da CP. No entanto, tem havido uma coordenação insuficiente e incoerente nos preparativos da CP, em grande medida devido à falta de recursos e à ausência de uma abordagem ou orientação normalizada. A lista de questões regionais comuns sobre as quais os Estados-Membros chegam a acordo por consenso através do processo de seminários preparatórios é referida como uma “Posição Comum da SADC para a CdP”. Durante uma reunião da CP, espera-se que os Estados-Membros se guiem pela Posição Comum da SADC.

Estas abordagens dos seminários preparatórios melhoram a participação ativa e coordenada, bem como a transparência da votação dos países na CP sobre questões acordadas que possam ter impactos negativos ou positivos nos Estados-Membros da SADC. As posições comuns resultaram numa grande visibilidade da participação da SADC nos CdP do MEA. No entanto, é necessária uma orientação regional que proporcione uma abordagem bem informada e racionalizada para a realização de seminários preparatórios eficazes que desenvolvam posições comuns harmonizadas em preparação das CdP pelos Estados-Membros da SADC. Uma abordagem mais racionalizada e normalizada reforçará ainda mais o impacto das posições comuns da SADC na informação da comunidade internacional sobre as realidades enfrentadas e as soluções práticas, bem como na defesa dos princípios e políticas da SADC.

Esta orientação destina-se a facilitar a preparação e adoção de posições comuns regionais da SADC sobre os pontos da ordem do dia das Conferências das Partes (CPS) dos Acordos Multilaterais sobre o Ambiente (AMA) de que os Estados-Membros da SADC (SADC MS) são partes. Visa ainda reforçar a coordenação e a eficácia da participação da SADC nos processos MEA e o impacto da SADC na arena ambiental internacional.

A orientação foi elaborada para os AMA em geral, observando que existem algumas diferenças específicas entre os vários AMA, mas a abordagem geral defendida nesta orientação aplicar-se-á a todos. Outros fóruns ambientais internacionais importantes, como a Assembleia das Nações Unidas para o Ambiente (UNEA), a Conferência Ministerial Africana sobre o Ambiente (AMCEN) e o Congresso Mundial de Conservação da UICN, têm procedimentos e protocolos diferentes, mas, mais uma vez, a abordagem geral delineada nesta orientação deve orientar a participação da SADC nestes fóruns.

Conferência Ministerial Africana sobre o Ambiente (AMCEN)

A Conferência Ministerial Africana sobre o Ambiente (AMCEN) foi criada em dezembro de 1985, na sequência de uma conferência de Ministros Africanos do Ambiente realizada no Cairo, Egito. Ao longo dos anos, a AMCEN tem contribuído para reforçar a participação e o envolvimento ativo de África, tanto nas negociações globais como nos acordos internacionais sobre o ambiente, bem como para adotar e promover uma Posição Comum Africana (PAC) antes das CdP de vários AMA. O papel da AMCEN nos processos ambientais africanos inclui, entre outros, a liderança em todo o continente através da promoção da sensibilização e do consenso sobre questões ambientais globais e regionais; desenvolver posições comuns para orientar os representantes africanos nas negociações de acordos internacionais juridicamente vinculativos em matéria de ambiente; promover a participação africana no diálogo internacional sobre questões globais de importância para África; e promover a ratificação pelos países africanos dos AMA relevantes para a região.

A prática tem sido a de os Estados-Membros africanos da AMCEN se reunirem a nível oficial antes das reuniões dos Ministros para preparar uma PAC para a sua apreciação. Essas reuniões de funcionários servem de plataforma de negociação. Por conseguinte, considera-se importante que os Estados-Membros da SADC se envolvam nos processos AMCEN, para promover os interesses da SADC e promover e apoiar as PAC para as COP dos vários AMA, embora possa não haver necessariamente uma posição comum da SADC para estes.

Se esta forma de envolvimento dos Estados-Membros da SADC nas suas capacidades individuais e não como um bloco da SADC não tiver apresentado grandes dificuldades, poderá não haver necessidade de um processo separado no seio da SADC para desenvolver uma Posição Comum da SADC. Isto pode aplicar-se, em especial, aos AMA, em que África tende a formar uma PAC sem grande controvérsia. No entanto, resta à SADC decidir se, no futuro, deseja adotar uma Posição Comum da SADC antes de encetar negociações à escala africana com vista a uma PAC.

Idealmente, os processos AMCEN deveriam também ser utilizados para resolver as diferenças regionais de posição em relação a alguns AMA, como a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies Ameaçadas de Extinção (CITES), em que a África permaneceu dividida em questões fundamentais. Até à data, o envolvimento da AMCEN nestas questões não tem sido eficaz. A abordagem baseada nos direitos descrita para o envolvimento da SADC nas estruturas da ONU e da UA no Documento Consultivo sobre Gestão e Eliminação de Stocks de Produtos Valiosos da Vida Selvagem (doravante Documento Consultivo), adotado pela Reunião Conjunta de Ministros da SADC responsáveis pelo Ambiente, Recursos Naturais e Turismo, realizada virtualmente em 18 de junho de 2021, como também referenciado no Projeto de Estratégia de Envolvimento SADC-CITES (2022- 2026) poderá servir de base para um futuro envolvimento na AMCEN.

Convenções do Rio

A abordagem seguida até agora pelos Estados-Membros da SADC relativamente às Convenções do Rio é consideravelmente diferente da abordagem seguida pelos antigos AMA. F ou astrês Convenções do Rio, a saber, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC), a Convenção das Nações Unidas sobre a Biodiversidade (CDB) e a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (CNUCD), é o Grupo África, composto pelos Estados-Membros da UA, que é o Grupo Regional reconhecido no âmbito de cada um destes AMA e não a SADC. Cada uma das três Convenções do Rio tem as suas próprias disposições específicas, tal como a seguir se descreve.

É do interesse da SADC assegurar que os interesses e questões-chave dos Estados-Membros da SADC sejam tidos em conta e incorporados nas respetivas PAC para as Convenções do Rio. Além disso, os Estados-Membros da SADC devem também desempenhar um papel fundamental na promoção das PAC e das mensagens-chave para as CdP destes AMA e assegurar o alinhamento entre as questões sub-regionais da SADC e os principais objetivos e prioridades mais vastos de África. Os Estados-Membros da SADC devem também concentrar-se em desempenhar um papel construtivo na promoção da unidade de África e contribuir para que África fale a uma só voz nestas COP, através de um empenhamento ativo e da participação nos processos preparatórios do Grupo Regional Africano.

No entanto, cabe à SADC decidir se, no futuro, deseja adotar uma posição comum da SADC sobre as Convenções do Rio que possa contribuir diretamente para as negociações com vista a uma PAC.

Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC)

O programa africano sobre as alterações climáticas é coordenado através do trabalho do Grupo Africano de Negociadores (AGN) sobre as alterações climáticas, estabelecido no âmbito da CQNUAC, a nível técnico, da AMCEN, a nível ministerial, e do Comité de Chefes de Estado e de Governo africanos sobre as alterações climáticas (CAHOSCC), da União Africana (UA), a nível de Chefes de Estado. Desde a criação da CAHOSCC, as reuniões regulares da Assembleia Ordinária da União Africana têm analisado o Relatório do Coordenador da CAHOSCC sobre os resultados das sucessivas Conferências das Partes (COPs) na CQNUAC, bem como as implicações desses resultados para África. Em termos de processo, a nível técnico, a AGN desenvolve a PAC para a CQNUAC CoPs, apresenta os elementos-chave da PAC e mensagens-chave à AMCEN para adoção ministerial e à CAHOSCC para adoção pela UA.

É, pois, importante que os Estados-Membros da SADC participem efetivamente nos processos da AGN para fazer avançar a Cimeira da SADC no âmbito da PAC e assegurar o alinhamento e a coerência, e que os Ministros do Ambiente da SADC participem nas reuniões da AMCEN para adotar uma PAC a nível ministerial e participar ativamente nas reuniões regionais do Grupo Africano nas COP da CQNUAC.

Biodiversidade

Os compromissos de África em matéria de biodiversidade internacional são coordenados através do trabalho do Grupo Africano no âmbito da CDB. Mais recentemente, foi criada uma AGN sobre a biodiversidade a nível técnico. Em termos de processo, a nível técnico, a AGN desenvolve a PAC para a CDB CoPs, apresenta os elementos-chave da PAC e as mensagens-chave à AMCEN para adoção ministerial. No passado, não foi elaborada uma posição comum da SADC para as CP da CDB.

É, pois, importante que os Estados-Membros da SADC participem efetivamente nos processos da AGN para promover os interesses dos Estados-Membros da SADC no quadro da PAC e assegurar o alinhamento e a coerência, e que os Ministros do Ambiente da SADC participem nas reuniões da AMCEN para adotar a PAC a nível ministerial e que os Estados-Membros da SADC participem ativamente nas reuniões regionais do Grupo Africano na CDB.

Desertificação

Os compromissos de África no âmbito da CNUCD são coordenados através do programa de trabalho do Grupo Africano. As questões-chave para África para as CdP da CNUCD são apresentadas à AMCEN para adoção a nível ministerial. No passado, não foi elaborada uma posição comum da SADC para as CdP da CNUCD.

É, pois, importante que os Estados-Membros da SADC participem efetivamente nos trabalhos do Grupo Africano para promover os interesses dos Estados-Membros da SADC no quadro da PAC, a fim de assegurar o alinhamento e a coerência, e que os Ministros do Ambiente da SADC participem nas reuniões da AMCEN para adotar a PAC a nível ministerial, e, além disso, que os Estados-Membros da SADC participem ativamente nas reuniões regionais do Grupo Africano na CNUCD CoPs.

Ciclos operacionais dos AMAs e pontos de entrada para o envolvimento da SADC

A figura 1 ilustra o ciclo operacional ou económico típico dos AMA. A figura 2 mostra as atividades típicas em diferentes fases do ciclo operacional do AME esperadas dos Estados-Membros ou das Partes. A forma como os preparativos

da SADC para as CdP devem ser programados em relação a este ciclo económico é ilustrada na Figura 3. Observe que os períodos de tempo entre os diferentes estágios e aspetos do ciclo serão diferentes entre os AMAs e devem ser verificados para cada AMA. A Figura 3 mostra, assim, as etapas sequenciais que os Estados-Membros da SADC devem seguir nos seus preparativos de posições comuns regionais e compromissos nos AMA. Os aspetos pormenorizados destas medidas são apresentados na secção sobre Objetivos para a SADC no que diz respeito ao desenvolvimento de posições comuns regionais e compromissos na CPS.

Alguns AMA têm outras estruturas que se reúnem para apreciar alguns pontos da ordem de trabalhos que seriam posteriormente decididos nos CPD. Estas incluem, por exemplo, reuniões de comités permanentes que tratam de assuntos técnicos específicos, tais como o Órgão Subsidiário de Aconselhamento Científico, Técnico e Tecnológico e o Órgão Subsidiário de Aplicação na CDB ou o Comité dos Animais e das Plantas na CITES. Além disso, a CITES tem um Comité Permanente que supervisiona os trabalhos da Convenção entre as CdPs e também gera pontos para a tomada de decisões na próxima CP. Todos os Estados-Membros da SADC podem participar nas reuniões deste Comité Permanente. Alguns AMAs também têm estruturas temporárias, como o Grupo de Trabalho Aberto sobre o quadro global de biodiversidade pós-2020 na CDB, que pode ter várias reuniões ao longo de vários anos antes de uma questão ser encaminhada a uma CP para tomada de decisão.

A SADC tem oportunidades de envolvimento em todas estas estruturas e pode usar uma Posição Comum da SADC como base para esse compromisso. É importante salientar que todas estas estruturas se reúnem antes das CdP, o que proporciona mais tempo para negociação, mas também requer consulta entre os Estados-Membros da SADC antes de tal compromisso. Os ciclos económicos destas outras estruturas não são apresentados nas Figuras 1 a 3, mas devem ser tidos em conta.

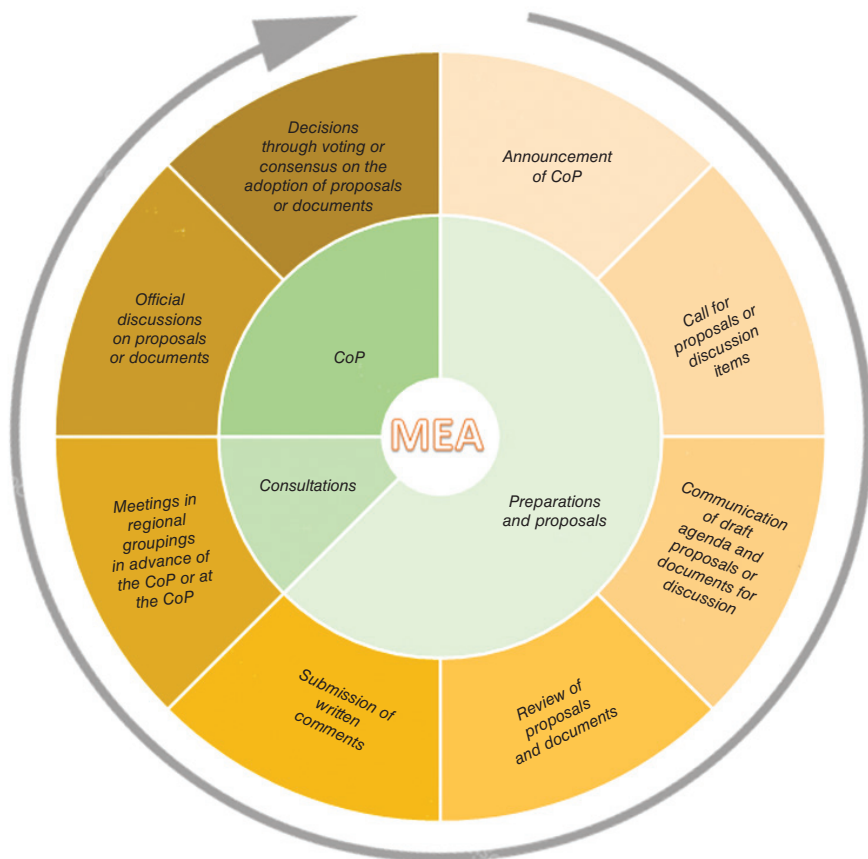


Figura 1 Ciclo operacional de um Acordo Ambiental Multilateral típico

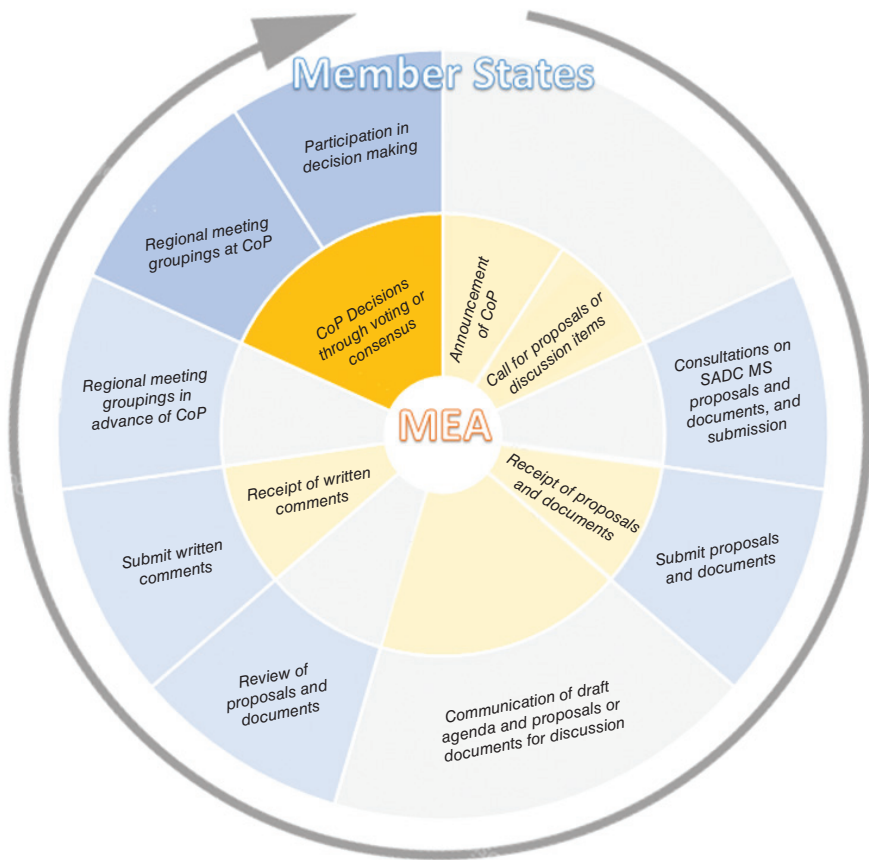


Figura 2 Ciclo operacional de um acordo ambiental multilateral típico (círculo interno) e atividades dos Estados-Membros (ou partes) (círculo interno)

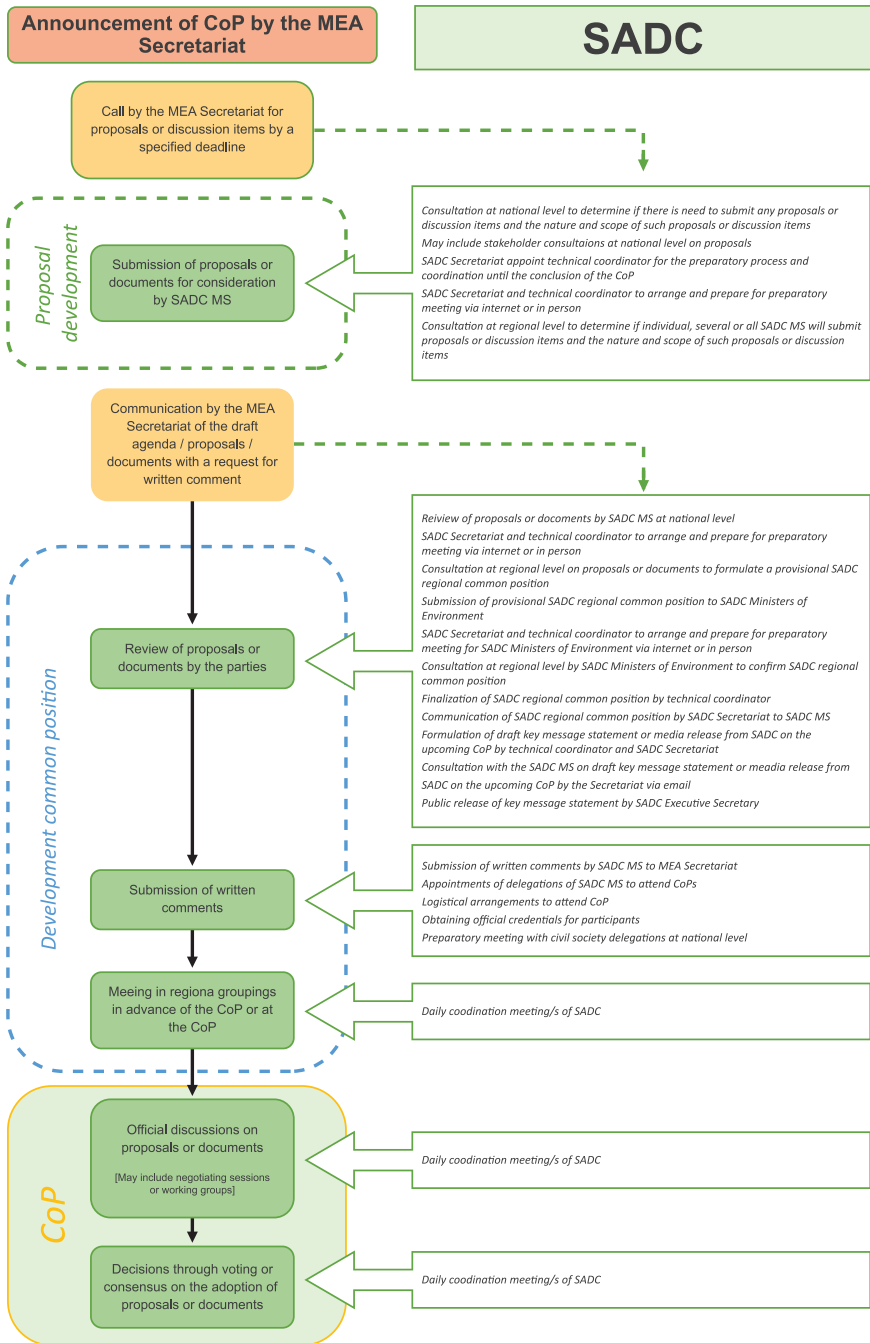


Figura 3 Fluxograma de um Acordo Multilateral Ambiental típico (esquerda) e as medidas necessárias a tomar pelos Estados-Membros da SADC (direita)

Objetivos da SADC relativos ao desenvolvimento de posições comuns regionais e compromissos nas CdPs

Foram fixados os seguintes objetivos para o desenvolvimento de posições e compromissos comuns regionais nas CdP, sendo fornecidas orientações sobre a sua concretização.

Objetivo 1: Reforçar a coordenação no seio da SADC no que respeita aos preparativos para as CdP do MEA

Para mitigar o risco de coordenação ineficaz causado por:

- dessemelhança de experiências, aspirações e ambições entre os pontos focais do MEA da SADC;
- alta rotatividade entre os pontos focais; e ainda
- preparação inadequada a nível nacional;

que foram identificadas como as principais causas de uma coordenação ineficaz a nível nacional, os Estados-Membros da SADC devem:

- designar membros do pessoal como pontos focais para cada MEA, utilizando pessoal experiente e bem qualificado ou assegurando que, quando os pontos focais são maioritariamente pessoal júnior, que um supervisor competente supervisione o seu trabalho;
- integrar plenamente as obrigações de execução relativas aos AMA nos planos de trabalho anuais;
- exigir que os pontos focais participem em todos os programas de formação ocasionalmente oferecidos pelos AMA;
- reforçar a capacidade do Secretariado da SADC para planear atempadamente as reuniões relacionadas com o MEA; e ainda
- permitir uma linha direta de comunicação entre o responsável técnico do Secretariado da SADC responsável por um determinado AME e os pontos focais dos Estados-Membros da SADC para esse AME.

Objetivo 2: Melhorar a qualidade e a pertinência das posições comuns regionais da SADC

A qualidade e a pertinência das posições comuns regionais da SADC serão reforçadas mediante:

- investigação aprofundada e análise aprofundada sobre a questão em apreço, incluindo familiaridade com todos os documentos do MEA sobre a questão, incluindo todas as propostas e decisões anteriores;

- um processo consultivo bem coordenado no seio da SADC, com início logo que possível após o anúncio das CP, a receção dos pedidos de propostas ou a disponibilização de uma ordem do dia e de documentos de trabalho. A menos que os AMA disponham de um sistema de notificação de pontos focais para tal, os pontos focais individuais devem visitar habitualmente os sítios Web relevantes do MEA;
- Pontos focais da SADC para MEA individuais que estabelecem os seus próprios canais de comunicação de grupo para a partilha de informações, documentos e opiniões. Isto pode ser conseguido através do estabelecimento de um endereço de e-mail de grupo e um grupo de mídia social. As teleconferências pela Internet tornaram-se inestimáveis na condução do trabalho durante a pandemia de COVID-19, e esta modalidade de trabalho pode ser usada para o processo consultivo. O Secretariado da SADC deve prestar o apoio técnico para tal;
- encarregar-se de conhecimentos técnicos credíveis fora das entidades governamentais relevantes para fazer a investigação necessária e resumir as questões como base para a discussão pelos Estados-Membros da SADC. Esses conhecimentos técnicos especializados poderiam ser recrutados na região da SADC numa base de curto prazo, ligados a um ciclo económico do AME (ver figuras 1-3), observando que, nestecaso, não é possível um contributo técnico externo, não há outra opção senão os Estados-Membros da SADC fazerem eles próprios este trabalho;
- reforçar a capacidade do Secretariado da SADC para coordenar o processo e contribuir para a análise das questões e a formulação de posições comuns. No entanto, é pouco provável, a curto prazo, que haja capacidade técnica suficiente no Secretariado da SADC. Uma opção a este respeito é recorrer a estagiários jovens, mas qualificados, para ajudar;
- priorização de AMAs que exijam posições comuns formais da SADC, à luz das restrições de recursos;
- algum grau de priorização com agendas MEA à luz das restrições de recursos, mas não excluindo totalmente os aspetos administrativos, de planeamento, relatórios e conformidade dos AMAs que normalmente recebem menos atenção dos países em desenvolvimento, mas têm impactos sistémicos tanto no MEA quanto na região.

Objetivo 3: Aumentar a eficácia das reuniões preparatórias

Aumentar a eficácia das reuniões preparatórias para os principais processos MEA e mitigar os riscos causados por:

- financiamento insuficiente para participar nas reuniões preparatórias e falta de participação de alguns Estados-Membros;
- preparação inadequada para essas reuniões;
- alguns representantes dos Estados-Membros não estão em condições de tomar posições nacionais sobre questões fundamentais;

- a organização de reuniões preparatórias demasiado tardias ou demasiado curtas ou longas;
- barreiras linguísticas (por exemplo, documentação e apresentações não disponíveis nas três línguas de trabalho da SADC ou falta de interpretação); e ainda
- os processos podem ser dominados por alguns Estados-Membros;

os Estados-Membros da SADC e o Secretariado da SADC devem adotar as seguintes práticas:

- a utilização da teleconferência através da Internet ultrapassará, em grande medida, as limitações de fundos para participar nas reuniões preparatórias e a duração das reuniões, uma vez que os próprios participantes podem decidir sobre a duração;
- A teleconferência pela Internet pode ser feita com interpretação em todas as línguas oficiais da SADC. É necessário prestar mais atenção para garantir que os materiais da conferência estejam disponíveis em todas as línguas oficiais. É aconselhável que os Estados-Membros da SADC aceitem utilizar traduções automáticas informais, mas cada vez mais boas, de documentos de trabalho ou apresentações PowerPoint, nenhum dos quais são documentos oficiais da SADC nessa altura;
- é essencial uma preparação adequada das reuniões preparatórias, tanto a nível nacional como para a realização da própria reunião;
- uma preparação adequada pode ser conseguida recorrendo a um especialista técnico, conselheiro ou coordenador nomeado pela SADC para apoiar o processo preparatório;
- os convites aos Estados-Membros para participarem em reuniões preparatórias devem ser acompanhados de conselhos para evitar a participação de pessoas que não conhecem nem têm responsabilidades profissionais diretas sobre o assunto e o nível de antiguidade desejado. Os pontos focais devem participar sempre e é inevitável que o nível de antiguidade dos pontos focais varie de país para país. Em alguns casos, seria muito desejável a participação de outras pessoas técnicas ou representantes dos ministérios/departamentos dos Negócios Estrangeiros. Não é aconselhável que apenas participem representantes dos ministérios/departamentos dos Negócios Estrangeiros sem funcionários técnicos do ministério/departamento de linha, ou apenas pessoas, por exemplo, assessores de ministros, participem sem funcionários técnicos do ministério/departamento de linha; e ainda
- Para assegurar uma gestão eficaz das reuniões preparatórias, é essencial uma presidência presencial e de elevada qualidade baseada na Internet. A prática é que o Estado-Membro que preside atualmente à SADC deve presidir a todas as reuniões subsidiárias, pelo que é essencial que o Estado-Membro atualmente a presidir 1) assegure a afetação de um presidente experiente para essas reuniões e 2) assegure que essa pessoa esteja disponível para participar em todas essas reuniões. Uma alternativa é recorrer ao acordo da troika para encontrar um presidente adequado.

Para fazer face ao risco de os pontos focais nacionais não serem capazes de articular posições nacionais representativas nas reuniões preparatórias, os pontos focais deverão organizar consultas multilaterais a nível nacional para identificar as posições dos países sobre assuntos específicos, o que evitará que as posições nacionais não possam ser expressas ou que as opiniões do ponto focal sejam tomadas como posição nacional. Os participantes devem estar familiarizados com as suas posições nacionais e receber um mandato claro para as expressar. Os cargos nacionais podem ser qualificados como provisórios ou indecisos, quando necessário.

Objetivo 4: Equilibrar as posições e os interesses nacionais em relação aos AMA e aos princípios comuns regionais

É uma realidade que existe uma variação entre as posições e interesses nacionais em relação aos AMA e aos princípios regionais comuns em todos ou alguns Estados-Membros. As diferenças entre as posições nacionais e as posições regionais podem ser resolvidas através de debates técnicos melhores e mais francos em reuniões preparatórias orientadas pelas políticas da SADC e informadas pelas tendências globais, atualizando sempre que necessário as políticas e planos da SADC para refletir melhor as situações atuais sobre questões importantes nos AMA, e remetendo as questões contenciosas para os Ministros responsáveis pelo ambiente.

Objetivo 5: Lidar eficazmente com a falta de consenso

Nas situações em que não é possível chegar a consenso durante o processo preparatório ou nas CP quando surgem novas questões, é provável que a consulta interna resolva a maioria desses casos, mas é necessário um entendimento comum para facilitar essa resolução ou, na pior das hipóteses, adotar uma abordagem acordada quando não for possível encontrar uma resolução.

Se os Estados-Membros da SADC não conseguirem chegar a um consenso sobre uma questão, isso não significa que devam abster-se de discutir essa questão na CP. Devem poder expressar as suas posições nacionais, mesmo que estas entrem em conflito com outros Estados-Membros da SADC, mas não devem apresentar a sua posição nacional como uma posição comum regional. Seria importante que o porta-voz da SADC afirmasse que a SADC não tem uma posição coletiva sobre essa questão.

Este cenário deve, no entanto, ser evitado tanto quanto possível. Corrói a estatura da SADC a nível internacional; destaca as divisões entre os seus membros; e prejudica gravemente a capacidade da SADC de produzir um resultado desejado numa CP.

Objetivo 6: Lidar eficazmente com a não adesão às posições comuns

Podem surgir situações em que os Estados-Membros não adiram a posições comuns. Este tipo de situação – provavelmente rara – pode representar um verdadeiro dilema para a SADC e fazer descarrilar os seus objetivos e prejudicar as relações entre os Estados-Membros. Mais importante ainda, é também extremamente prejudicial para a reputação internacional da SADC e altamente prejudicial para o poder de negociação da SADC e humilhante para o porta-voz da SADC sobre essa questão. A não adesão às posições comuns deve, pois, ser evitada a todo o custo e deve haver graves consequências se tal acontecer em público em eventos internacionais como o MEA CoPs.

As causas profundas da não adesão podem ser complexas, mas a falta de participação e a franqueza nas reuniões preparatórias podem ser as culpadas. Uma melhoria global na realização de reuniões preparatórias, tal como acima referido, deverá ser capaz de abordar esses potenciais fatores prejudiciais.

Os resultados das reuniões preparatórias a nível técnico não são, na maioria dos casos, a posição comum final da SADC. Uma segunda causa poderia assim ser a não aceitação ou a não adesão de uma proposta de posição comum a nível político num ou mais Estados-Membros. Por esta razão, é importante que os Ministros também participem na ultimação de uma posição comum acordada na SADC, quer reunindo-se pessoalmente, reunindo-se pela Internet ou por round robin.

Se algum Estado-Membro mudar de posição após tal compromisso, deve informar atempadamente os outros Estados-Membros e o Secretariado da SADC da sua mudança de posição, a fim de criar espaço para um maior empenhamento ou, pelo menos, permitir uma abordagem tática na CP para evitar constrangimentos para a SADC.

Uma terceira causa de não adesão pode ser o impacto do lobby ou da negociação nos CPS. A pressão das ONG e de outros partidos nas CP pode ser intensa. Para atenuar esta situação, é vital que os Estados-Membros da SADC negoceiem em conjunto e não separadamente, e que as posições ou pressões das ONG sejam discutidas colectivamente.

A forma como os Estados-Membros estão representados nas CP é muito importante. É altamente aconselhável que as pessoas, incluindo os líderes políticos, não participem nas CP e falem sobre a posição da SADC ou a sua posição nacional sem estarem 1) completamente informadas sobre a importância de projetar o consenso da SADC junto de audiências externas e 2) profundamente familiarizadas com a posição comum da SADC.

É também muito importante que se realizem reuniões regulares de coordenação da SADC à margem das CdPs para reafirmar as posições regionais da SADC. É nestas reuniões de coordenação que os Estados-Membros podem, se tal se

justificar, negociar ou indicar a sua mudança de posição, e ser persuadidos a aderir a posições comuns.

A não adesão a posições comuns no seio de uma comunidade económica regional como a SADC é um assunto tão sério que tem de haver consequências e responsabilização pessoal. A não adesão deve ser assumida pelo Secretário Executivo junto do Ministro competente e, se necessário, comunicar o assunto à Cimeira.

As salvaguardas para evitar esta situação prejudicial consistiriam em assegurar que as posições comuns acordadas no âmbito da SADC a nível técnico fossem apresentadas para aprovação aos Ministros do Ambiente em primeiro lugar e acima de tudo; e se a posição comum não for aprovada por unanimidade, sobre questões muito importantes com graves consequências económicas ou políticas para a SADC, ao Conselho de Ministros da SADC e, em última análise, à Cimeira da SADC.

Deverá igualmente ser considerada a possibilidade de publicar as posições comuns acordadas na SADC. Fazê-lo tornará mais difícil para os Estados-Membros ou os seus representantes rejeitarem uma posição comum, e serve ainda para informar o público e a comunidade internacional sobre a posição da SADC sobre as questões. Outros grandes grupos económicos, como a UE, ou grandes potências económicas, como os EUA, fazem-no, mas não necessariamente em todos os pontos da ordem do dia, especificando que algumas questões exigem mais negociações. A desvantagem é que, em alguns casos, a notificação prévia da posição comum regional da SADC pode prejudicar as negociações ou criar mais debates e polémicas por parte daqueles que não fizeram parte do processo consultivo. Ambas as opções têm vantagens e devem ser aplicadas em situações individuais baseadas em julgamentos coletivos.

Uma outra ferramenta identificada através do inquérito por questionário é a utilização de mensagens-chave. Esta é uma forma útil de comunicar posições gerais, princípios, pontos de ênfase e resultados desejáveis nos processos internacionais. Alguns Estados-Membros da SADC (e outros países) já utilizam este método, mas poderia ser feito também a nível da SADC através de um comunicado.

Objetivo 7: Empenhamento e negociação efetivos com outros agrupamentos regionais

O envolvimento e a negociação com outros agrupamentos regionais são partes importantes do processo MEA. É também o primeiro teste a uma posição comum regional da SADC contra um público externo. De um modo geral, a SADC tem sido capaz de manter e defender a sua posição comum ao envolver grupos regionais maiores. A prática de comunicar as posições comuns regionais da SADC a agrupamentos regionais mais vastos por um único representante da SADC é

eficaz e deve ser mantida. Este papel deve, de um modo geral, ser desempenhado pelos Estados-Membros da SADC que preside à SADC no momento da reunião, mas o seu presidente deve ser apoiado por outros Estados-Membros da SADC, conforme necessário.

A dinâmica em África em alguns AMA é muitas vezes difícil e na CITES em particular. Quando os diferentes agrupamentos em África estão tão divididos em questões fundamentais como na CITES, pouco pode ser conseguido a nível técnico. Nestes casos, o papel do Comité Ministerial Africano para o Ambiente (AMCEN) e da União Africana (UA) torna-se muito importante para o envolvimento a nível político.

Há pontos políticos importantes que podem ser feitos ao nível da AMCEN e da UA, o que a SADC não fez anteriormente. África já concordou com princípios muito importantes que devem orientar o seu empenhamento em questões problemáticas relativas aos recursos naturais com base na soberania, incluindo a¹ soberania sobre os recursos nacionais e a sua eliminação, promovendo a cooperação económica internacional baseada no respeito mútuo, no intercâmbio equitativo e nos princípios do direito internacional, e o^{2,3} reconhecimento como um direito humano a liberdade de dispor das suas riquezas e dos seus recursos naturais e que em caso algum um povo será privado delas.⁴

Objetivo 8: Envolvimento e comportamento efetivos nas CP

A SADC deve esforçar-se por alcançar dois objetivos globais com compromissos nos CP, ou seja, 1) alcançar os seus objetivos de negociação e evitar que sejam tomadas decisões prejudiciais; e 2) desenvolver a boa reputação internacional que a SADC já tem como meio de expandir a sua estatura e influência internacionalmente.

As posições comuns da SADC devem ser comunicadas nas CP por um único representante da SADC que, em geral, deve ser o Estado-Membro da SADC a presidir à SADC na altura. É, pois, muito importante que os Estados-Membros da SADC que preside à SADC por ocasião de importantes processos internacionais e CdP MEA sejam representados por pessoas muito capazes e que os outros Estados-Membros e o Secretariado trabalhem em estreita colaboração com os presidentes designados. Embora a liderança deva ser assumida pelo país que preside, há sempre margem para apoio e ênfase adicionais por parte dos representantes de outros Estados-Membros.

Alguns AMAs têm procedimentos de votação, e a forma como a região da SADC exerce os seus votos deve 1) ser orientada pela sua posição comum sobre

1 Convenção Africana Revista sobre a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (preâmbulo)

2 Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (Banjul) Artigo 21.º, n.º 3

3 Convenção Africana Revista sobre a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (preâmbulo)

4 Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (Banjul), artigo 21.º, n.º 1

questões e 2) pelo princípio de manter a solidariedade em todos os momentos. Os Estados-Membros da SADC nunca devem votar uns contra os outros, por uma questão de princípio e com base na solidariedade e cooperação para um objetivo comum consagrado no Tratado da SADC. É um dever moral votar o mesmo que os outros Estados-Membros da SADC, mesmo que haja voto secreto. Se os Estados-Membros da SADC não puderem manter uma posição comum, devem abster-se de votar.

Alguns AMAs funcionam por consenso e nenhuma votação é feita. Nesta situação, os Estados-Membros da SADC deveriam nunca falar publicamente contra outros Estados-Membros da SADC. Embora todos os Estados-Membros tenham o direito de usar da palavra, a coordenação é fundamental para expressar solidariedade para com o público externo (deixando as diferenças para discussão interna).

As reuniões diárias de coordenação nas CP ajudam a manter a coesão e a coordenação entre os Estados-Membros da SADC. O apoio de um especialista técnico, conselheiro ou coordenador nomeado pela SADC para desempenhar esse papel é também considerado benéfico para assegurar a coordenação e a preparação nas CP.

Objetivo 9: Reforçar a coordenação entre os governos da SADC e a sociedade civil em relação aos AMAs

De um modo geral, os AMA prevêem a participação da sociedade civil (ONG) e das comunidades a um ou outro nível. Existe uma presença crescente de ONG e organizações comunitárias sediadas na SADC nas CdP do MEA, pelo que é necessária coordenação e cooperação entre os representantes dos Estados-Membros da SADC e essas entidades, a fim de evitar abordagens e declarações contraditórias ou contrárias. A maioria dos inquiridos concordou que existe uma coordenação deficiente e uma explicação adequada das posições do governo. No entanto, é necessário coordenar melhor as comunidades da região, uma vez que nem todos os Estados-Membros ajudaram as comunidades, em particular, a participar nos processos MEA. É importante que a CP seja consultada antes da CP entre os pontos focais do MEA e as delegações da sociedade civil que participam nos eventos do MEA, a fim de explicar as principais questões e procedimentos.

A sociedade civil pode reforçar as negociações da SADC, mas o apoio da sociedade civil não deve ser considerado um dado adquirido. Outros agrupamentos regionais passaram por situações embaraçosas em que as ONG dessas regiões contradisseram publicamente o que os seus governos disseram nos AMA. Assim, vale a pena investir na relação e manter-se em contacto com outras entidades da SADC durante os CoPs.

Conclusão

Esta orientação deve ser periodicamente revista e atualizada, conforme exigido pelos Estados-Membros da SADC.



SADC Secretariat
Private Bag 0095
Gaborone, Botswana
Tel: (267) 395 1863
Fax: (267) 397 2848

Email: registry@sadc.int
Website: www.sadc.int