

#COERÊNCIA
O EIXO DO DESENVOLVIMENTO

DESENVOLVIMENTO E ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

QUADRO DE AÇÃO PARA POLÍTICAS COERENTES



1. ENQUADRAMENTO

A crise climática é uma **ameaça existencial** e faz parte de uma crise ambiental e de sustentabilidade mais alargada. As alterações climáticas em resultado da ação humana são a causa direta do aquecimento global, afetam a disponibilidade e a qualidade dos recursos naturais e funcionam como fator agravador da escassez de água, da desflorestação, da degradação dos solos, da perda de biodiversidade e de ecossistemas essenciais à vida humana, da poluição e da acidificação dos oceanos, com impactos sérios e frequentemente irreversíveis em muitas dimensões da vida no planeta, essenciais à sobrevivência e bem-estar humano. Eventos climáticos extremos, como secas, tempestades, inundações e ondas de calor, cada vez mais intensos e prolongados, afetam uma parcela cada vez maior da Humanidade, gerando crises humanitárias e destruindo infraestruturas e meios de subsistência. Estes efeitos múltiplos e interligados **sentem-se de forma particularmente aguda nas populações mais vulneráveis, bem como nas regiões e nos países mais frágeis**, com maior pobreza e menores índices de desenvolvimento. O reconhecimento de que a crise climática perpetua sistemas económicos, sociais e políticos desiguais e que é necessário implementar respostas eficazes e coerentes com essas desigualdades constituem o objetivo da justiça climática.

Os **modelos insustentáveis de desenvolvimento** têm contribuído para as alterações climáticas. O enfoque num crescimento económico ilimitado, os **padrões de produção e consumo insustentáveis**, a exploração e gestão inadequada de recursos essenciais à vida humana, a expansão agrícola e urbanização aceleradas, o uso intensivo de combustíveis fósseis em setores importantes para as economias como a energia, os transportes, a indústria e o setor agroalimentar são grandes contribuintes para a emissão e concentração de **gases com efeito de estufa** (GEE) na atmosfera e, logo, para **o aquecimento global e para outros efeitos em cadeia**.

Para potenciar as interligações positivas entre ação climática e desenvolvimento é necessário (re)construir uma relação diferente com a natureza e implementar mudanças sistémicas que desvinculem o crescimento das emissões, transitando para economias de baixo carbono que prossigam objetivos de desenvolvimento sustentados sem a degradação ambiental normalmente associada. Sabe-se hoje que **a erradicação da pobreza não tem de implicar um aumento insustentável de emissões**. Nesse sentido, é necessária uma **ação coerente de mitigação climática e a transição para uma economia “verde”**, ou seja, assente nas energias renováveis e limpas, em melhor eficiência energética, em práticas industriais e agrícolas mais sustentáveis, bem como para políticas e práticas de valorização, proteção e regeneração da natureza e dos recursos naturais que sustentam a vida na Terra. Por outro lado, tem de existir um reforço da **resiliência climática e da adaptação às alterações climáticas**, com infraestruturas resistentes a desastres, a gestão sustentável dos recursos naturais, a promoção da saúde pública e a incorporação das mudanças climáticas nos planos de desenvolvimento. Por fim, é necessário que **as comunidades mais pobres e vulneráveis** sejam especificamente apoiadas, incluindo mecanismos que assegurem que os **benefícios e custos das ações climáticas sejam distribuídos de forma equitativa**.



A nível internacional, é particularmente importante o financiamento adequado e a transferência de conhecimentos e tecnologia para que os países em desenvolvimento e, particularmente, os países com maiores fragilidades (países de baixo rendimento e **Países Menos Avancados, Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento**, países frágeis e afetados por conflitos) possam **melhorar a prevenção, a resposta e a recuperação** face aos efeitos das alterações climáticas e prosseguir modelos de desenvolvimento mais sustentáveis. Estes países são afetados por uma **confluência de crises** e enfrentam **repercussões múltiplas da emergência climática**, agravando outros fatores de vulnerabilidade, pelo que é essencial fazer a interligação entre diversos setores e formas de atuação.

O alinhamento entre as políticas de desenvolvimento e as metas de redução de emissões e de sustentabilidade ambiental deve ser cada vez maior e reforçado, assegurando simultaneamente o respeito pelos direitos humanos e as aspirações legítimas de todos a uma vida digna, em todos os lugares. Isto implica interligar as várias dimensões do desenvolvimento – social, económica, ambiental – de forma equilibrada e procurando **sinergias que se reflitam num mundo mais justo, próspero e sustentável**. Ao combater as alterações climáticas, é imperativo criar oportunidades para reduzir a pobreza, promover a igualdade e o desenvolvimento sustentável. Isso implica um esforço conjunto para que as políticas dos vários setores sejam articuladas e coerentes **de forma a funcionarem, em simultâneo, em prol das pessoas e do planeta**, assegurando dessa forma a **Coerência das Políticas para o Desenvolvimento**.

Políticas coerentes e bem definidas para redução das emissões e reforço da resiliência aos impactos climáticos, apostando numa transição equilibrada e justa, geram benefícios para o desenvolvimento económico e social.



Políticas de desenvolvimento que não prejudicam os ecossistemas do planeta e os objetivos climáticos, que antecipam os impactos das alterações climáticas e os procuram minimizar, contribuem para a sustentabilidade quer do planeta quer do próprio desenvolvimento.



Flooding in Dingu. © Sylvain Liechti, UN photo bank



“Desde o ar que respiramos e a comida que comemos, até à energia que nos alimenta e aos medicamentos que nos curam, as nossas vidas dependem totalmente de ecossistemas saudáveis. No entanto, as nossas ações estão a arrasar todos os cantos do planeta. (...) Temos de acabar com esta guerra contra a natureza.”

António Guterres, Secretário-Geral das Nações Unidas, 22 de maio de 2023.

APRENDIZAGENS:

Curso online sobre alterações climáticas e desenvolvimento



Relatórios sobre alterações climáticas – Nações Unidas



Jogo: Depende de ti



2. DAS PERCEÇÕES AOS FACTOS

Apesar de a ciência alertar para os impactos das alterações climáticas provocadas pela ação humana há décadas, só muito recentemente estas começam a ser encaradas como uma questão urgente e do presente. É importante informar, sensibilizar e influenciar através de dados atualizados e de informação fidedigna, que possam impulsionar políticas coerentes, promotoras de direitos humanos e de um desenvolvimento sustentável e equitativo.

As alterações climáticas estão ligadas às desigualdades globais

Os 10% mais ricos da população mundial produzem metade das emissões globais de gases com efeito de estufa (GEE). A metade mais pobre da população mundial - mais de 3,5 mil milhões de pessoas - produz menos de 10% das emissões. Os países de rendimento elevado consomem 6 vezes mais recursos do que os países de rendimento baixo (*Climate Equality Report; Our World in Data; 2024 Global Resource Outlook*)

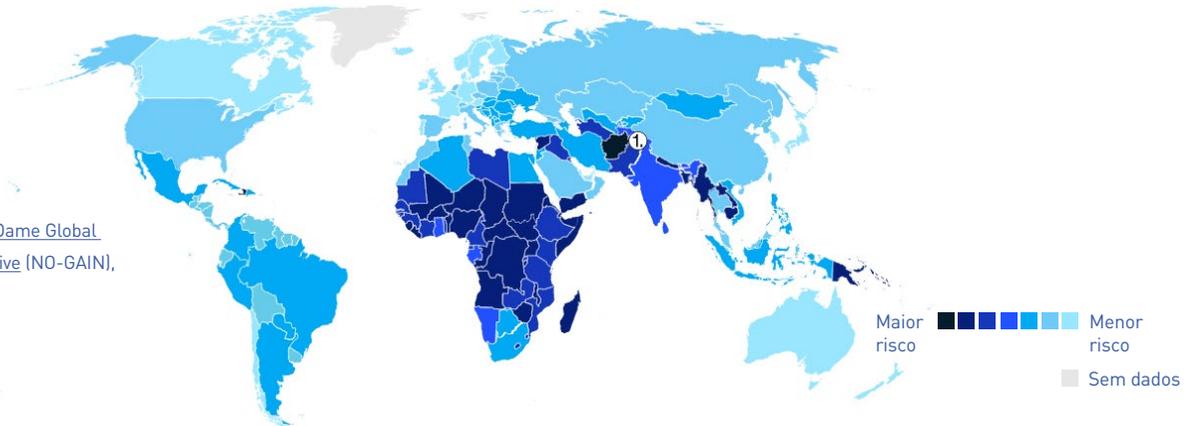
Apenas 57 empresas produtoras de petróleo, carvão e cimento estão diretamente ligadas a 80% das emissões mundiais de CO2 e a sua produção tem continuado a aumentar nos últimos anos (*Carbon Major Database*)

Atualmente, China, Estados Unidos, União Europeia e Índia são os maiores emissores de GEE, respondendo coletivamente por mais de 55% das emissões globais. Mas as emissões refletem as desigualdades dos processos de desenvolvimento ao longo do tempo: analisando as emissões históricas, os países de rendimento baixo são responsáveis por apenas 4% das emissões, enquanto os países desenvolvidos representam 79% do total. Os Estados Unidos têm 4% da população mundial e contribuíram para 17% do aquecimento global, entre 1850 e 2021, enquanto a Índia, onde reside 18% da população mundial, foi responsável por 5% dessas emissões. (*Emissions Gap Report 2023, Nações Unidas*)

Estima-se que os países em desenvolvimento suportarão 75% a 80% dos impactos causados por um aquecimento médio global de 2°C, e que a África e a Ásia registem perdas de 4-5% do PIB. No mundo, mais de 70% da população com baixos rendimentos depende diretamente de ecossistemas e espécies selvagens. (*World Economic Forum; IPBES Sustainable Use Assessment*)

Índice de Risco Climático por País

Fonte: Medição da [Notre Dame Global Climate Adaptation Initiative \(NO-GAIN\)](#), maio de 2024.



Os desafios colocados pelas alterações climáticas não são os mesmos em todos os lugares

Cerca de **3,6 mil milhões de pessoas vivem em zonas altamente vulneráveis às alterações climáticas**, a grande maioria nos países em desenvolvimento, enfrentando desafios diferenciados. Os efeitos são particularmente sentidos nos países com menores recursos financeiros e capacidades de resposta, em África e na Ásia:

- As estimativas apontam para que as alterações climáticas empurrem até 130 milhões de pessoas para uma situação de pobreza extrema até 2030. (*Banco Mundial*)
- Só em 2023, cerca de **26,4 milhões de pessoas** foram obrigadas a deixar as suas casas devido a catástrofes naturais e fenómenos meteorológicos extremos. Aproximadamente **1,2 mil milhões de pessoas** poderão ser deslocadas até 2050 devido à crise climática. (*International Displacement Monitoring Centre; OIM*)
- Os países em desenvolvimento registam **15 vezes mais vítimas** de desastres naturais do que os países desenvolvidos. Calcula-se que, entre 2030 e 2050, as alterações climáticas causarão 250.000 mortes adicionais por ano, devido à desnutrição, malária, diarreia e ondas de calor. (*IPCC; Organização Mundial de Saúde*)
- Até 2050, aproximadamente 600 milhões de pessoas no mundo enfrentarão insegurança alimentar devido à disrupção na agricultura e nas pescas originada pelas alterações climáticas, particularmente nos países com maior pobreza. (*FAO/Nações Unidas*)
- As alterações climáticas agravam os enormes desafios já existentes no acesso a água e saneamento adequados, bem como a fontes de energia fiáveis e acessíveis. Atualmente, 685 milhões de pessoas não têm acesso a eletricidade e 2,1 mil milhões ainda dependem de lenha e outros combustíveis tradicionais, altamente poluentes, para cozinhar. A manterem-se as tendências atuais, em 2030, mais de 2 mil milhões de pessoas continuarão sem água potável de fonte segura e 3 mil milhões sem saneamento básico adequado. (*Relatório de Desenvolvimento Sustentável 2024, Nações Unidas*)



Não estamos a conseguir combater eficazmente as alterações climáticas

O aquecimento global está a acelerar mais depressa do que o previsto: **2023 foi o ano mais quente desde que há registos e as temperaturas médias globais atingiram já 1,45°C acima dos níveis pré-industriais** (sendo que o objetivo internacional seria não ultrapassar 1,5°C). (*Organização Mundial de Meteorologia*).

As emissões de GEE continuam a aumentar, atingindo níveis recorde em 2022 e 2023. Considerando todos os compromissos internacionais assumidos pelos países, a trajetória atual aponta para um aumento da temperatura média da Terra de 2,5-2,9°C até ao final do século (*Emissions Gap Report; Nações Unidas*).

As catástrofes naturais ligadas às alterações climáticas aumentaram 5 vezes nos últimos 50 anos, com enormes custos humanos e económicos. Só nas últimas duas décadas, os desastres naturais relacionados com o clima causaram prejuízos superiores a \$3 biliões USD. (*Organização Mundial de Meteorologia; UN Office for Disaster Risk Reduction*)

Uma transição justa e sustentável não implica só a redução dos combustíveis fósseis. Os sistemas agroalimentares são responsáveis por 90% da desflorestação mundial, 80% da perda de biodiversidade e por 70% do uso da água, para além de gerarem 1/3 das emissões globais de GEE – com ênfase na produção de carne. Nas últimas 5 décadas, a expansão da atividade humana originou uma diminuição de 69% na vida selvagem e quase 1/3 das espécies conhecidas estão em risco de extinção. Sem uma ação urgente e conjunta, até 2060 a extração insustentável de recursos naturais poderá aumentar em 60%, em relação a 2020 (*UN Land Report; FAO; UNFCCC/Nações Unidas; WWF; IPBES Global Assessment*).

Aquecimento médio global (1850-2023)

2023 foi o ano mais quente que há registo.
A temperatura global foi de 1,45 graus acima da época pré-industrial.



A ação climática é economicamente inteligente

Mais de metade do Produto Interno Bruto (PIB) mundial – cerca de \$58 biliões USD – depende da Natureza. A subida de apenas 1°C na temperatura média do planeta representará uma perda de 12% no PIB mundial, enquanto a implementação de políticas climáticas adequadas pode aumentar o PIB em 5%. (*Fortune; National Bureau of Economic Research; Imperial College*). Em mais de 70% dos países, as energias renováveis já são mais baratas do que a mais barata tecnologia fóssil. Com a transição para energias renováveis, a redução da poluição e dos efeitos climáticos negativos poderia poupar ao mundo até \$4,2 biliões USD por ano, até 2030. Cada dólar investido em energias renováveis é capaz de criar 3 vezes mais empregos do que o setor dos combustíveis fósseis. (*Agência Internacional de Energias Renováveis; Nações Unidas; World Economic Forum*).

Czech Republic, 2017. © Camila Fernández León, Unsplash

Como será o mundo com um aquecimento global de 3 graus centígrados?



Desigualdades e impactos humanos das alterações climáticas



10 factos sobre o clima mundial



3. INTERLIGAÇÕES COERENTES

A interação entre alterações climáticas e desenvolvimento é um sistema de causalidade mútua, uma vez que, se as alterações climáticas influenciam as condições de vida naturais e humanas e, dessa forma, também as bases do desenvolvimento económico e social, por outro lado as prioridades de desenvolvimento das sociedades refletem-se na quantidade de emissões de GEE que causam as alterações climáticas e aumentam a vulnerabilidade. Assim, **não é possível promover um desenvolvimento sustentável sem uma ação climática firme, sustentada e inovadora, nem se pode responder às alterações climáticas sem ter em conta os desafios multidimensionais ao desenvolvimento, no plano global, nacional e local.** Combater as alterações climáticas significa reduzir as emissões e promover a resiliência ambiental, mas também responder a desigualdades profundas que tornam alguns países, comunidades e grupos sociais mais vulneráveis aos seus impactos. Isto porque, sendo parte de uma crise ambiental, as alterações climáticas são igualmente uma questão de direitos humanos e de desenvolvimento:

Direitos Humanos



As alterações climáticas são um desafio aos direitos humanos sendo que afetam o direito à alimentação, à saúde, à habitação, ou aos meios básicos de subsistência. O aumento da intensidade e da frequência de eventos climáticos extremos mundialmente tem impacto em vários direitos sociais e económicos. Para grupos sociais mais vulneráveis, como minorias, mulheres e meninas, crianças e idosos, pessoas com deficiência, pessoas que vivem em zonas rurais e trabalham na agricultura familiar, pessoas em situação de pobreza e/ou exclusão social, as consequências das alterações climáticas reforçam outros fatores de fragilidade e desigualdade. Os direitos ambientais são considerados direitos humanos, sendo que deles depende a saúde, as condições de vida e a dignidade humana em muitos aspetos. Implementar uma abordagem de direitos humanos às políticas climáticas e ambientais multiplica os benefícios para as pessoas e o planeta.

Desigualdades e Pobreza



A crise climática está a afetar de forma desproporcional as regiões e países com menores índices de desenvolvimento – apesar da sua parca responsabilidade pelas alterações climáticas - e os setores da população mais pobres e vulneráveis dentro de cada país. Acresce a este cenário estes países serem também os que têm menores capacidades – financeiras, institucionais, tecnológicas, humanas – para responder a choques e implementarem respostas que lhes permitam reduzir os efeitos das alterações climáticas nas suas economias e sociedades. Isto reforça desigualdades entre e dentro dos países.

Além disso, a crise climática gera e perpetua ciclos de pobreza. As populações mais pobres têm menor acesso a tecnologia (dependendo muito mais da chuva para as suas colheitas, p. ex.), vivem em habitações com construção e condições mais fracas (e frequentemente em áreas mais expostas) e sofrem de múltiplas fontes de discriminação e vulnerabilidade que impedem o seu acesso aos recursos e aos meios necessários para fazer face a mudanças geradas pelas alterações climáticas. Em contextos de degradação ambiental, fraca gestão urbana, falta de preparação e prevenção do risco de desastres, e falhas estruturais nos sistemas agrícola e alimentar, os impactos revestem particular gravidade e tendem a reforçar-se mutuamente.

Em termos globais, os países mais ricos têm mais recursos para investir em estratégias de mitigação (como as energias renováveis e outras tecnologias) e em medidas de adaptação (como a construção de infraestruturas mais resilientes), para além de uma maior influência nas discussões globais sobre a matéria, promovendo resultados que favoreçam os seus interesses, em comparação com comunidades desfavorecidas que são frequentemente afastadas dos processos de tomada de decisão, agravando assim as desigualdades. Isto alerta, igualmente, para a importância de ter em conta diferentes prioridades e necessidades dos países, uma vez que o acesso à energia e a pobreza energética, o acesso a água e saneamento, a poluição e o tratamento de resíduos sólidos, ou a gestão dos recursos naturais tendem a ser questões mais agudizadas nos países em desenvolvimento, devendo as políticas climáticas ser adaptadas aos desafios específicos de cada sociedade e aos seus processos de desenvolvimento.

A crise climática contribui para a desigualdade intergeracional, pois coloca um fardo nas populações jovens e nas gerações futuras, que enfrentarão maiores desafios ambientais e custos económicos. No âmbito dos impactos desiguais, é ainda necessário salientar as desigualdades de género. As mulheres enfrentam barreiras sociais, económicas e políticas, sendo-lhes negado frequentemente o acesso e controlo em matéria de recursos, tecnologia, direitos fundiários, sistemas de crédito e poder de decisão. Por outro lado, as mulheres têm também um papel fundamental enquanto agentes de mudança, pelo que o seu empoderamento é decisivo para o sucesso de estratégias de mitigação e adaptação climática, para além de deverem ser plenamente envolvidas nos processos de tomada de decisão, na legislação e nas políticas. Promover o acesso de todos a energias limpas e seguras, a água potável e a fontes sustentáveis de alimentação é um contributo para a redução das desigualdades entre áreas urbanas e rurais e entre os países mais ricos e mais pobres.

Migrações e deslocamentos forçados



A crise climática tem vindo a contribuir para o agravamento das emergências e crises humanitárias nas últimas décadas. Juntamente com os conflitos violentos, as alterações climáticas estão atualmente entre as principais causas dos deslocamentos forçados e das migrações, acontecendo igualmente, por fatores de médio-prazo, como o agravamento progressivo das secas, da competição e da degradação de recursos essenciais, a perda de meios de subsistência e de trabalho - e até por tornarem regiões inabitáveis ou causarem o desaparecimento de países devido à subida do nível médio do mar, como acontece já em vários Pequenos Estados Insulares. Um círculo vicioso é gerado, uma vez que as populações deslocadas estão, frequentemente, em maior risco de exploração, de pobreza e de violações de direitos humanos. Estes factos têm dado origem a conceitos como “refugiados climáticos”, embora as pessoas que migrem por razões ambientais não beneficiem do estatuto de refugiadas nem da proteção conferida a nível internacional, uma vez que não são reconhecidas pela Convenção de Genebra de 1951.

Estabilidade social e política



As alterações climáticas aumentam a competição por recursos naturais, como água e terra, favorecendo um aumento das tensões sociais e das disputas políticas, e podendo impulsionar conflitos locais e internacionais sobre o uso e controlo desses recursos. Este tipo de conflitualidade reflete-se profundamente nas comunidades mais vulneráveis, que são especialmente afetadas por falta de proteção e fraca governação. Por outro lado, a perda de meios de subsistência pode aumentar a facilidade de recrutamento por parte de grupos extremistas e armados (como acontece na Líbia).

O aumento dos deslocamentos populacionais pode, também, colocar pressão adicional sobre os recursos e serviços em áreas urbanas, aumentar a competição por recursos em comunidades já afetadas pela escassez, e suscitar discriminação por parte de outros grupos sociais e até pelos poderes públicos. Ao responder às causas da degradação ambiental, a ação climática contribui para reduzir o risco de conflitos, frequentemente associado a desigualdades e à pobreza, para reforçar a coesão social e para empoderar as comunidades a prosseguirem as suas prioridades de desenvolvimento.

Segurança alimentar e nutricional



As alterações climáticas afetam os recursos naturais e setores que são frequentemente as maiores fontes de rendimento para as comunidades com maior pobreza, como a agricultura ou as pescas, cortando meios de subsistência, levando a perda de emprego e à insegurança alimentar. Ao afetarem padrões de precipitação e de temperatura, as alterações climáticas podem prejudicar as colheitas, reduzir a produtividade agrícola e a disponibilidade de água potável, levar à desertificação e degradação dos solos, bem como diminuir a disponibilidade de recursos piscícolas devido ao aquecimento, acidificação e poluição dos oceanos. Os países de menores rendimentos estão mais expostos a estes efeitos, tendo também menores capacidades de prevenção, reação, proteção e recuperação. As alterações climáticas atuam como um fator multiplicador das atuais causas da insegurança alimentar, em todas as suas dimensões, afetando a disponibilidade, acessibilidade, estabilidade e utilização dos alimentos e sendo já a segunda causa das crises alimentares em curso. A crise climática é um dos fatores que agravam os indicadores da fome e desnutrição. As regiões do mundo mais atingidas pela fome e insegurança alimentar severa, como é o caso do Corno de África e do Sahel, têm sofrido períodos de seca prolongados que se vêm a acentuar nos últimos anos. O desequilíbrio nos sistemas agroalimentares, com a agricultura industrial e intensiva em larga escala e a forte implantação de empresas agroquímicas e agroindustriais têm um papel importante, sendo essencial a promoção de sistemas mais sustentáveis e a responsabilização pelos impactos nocivos.

Saúde pública e bem-estar



Para além do aumento direto da mortalidade devido a eventos meteorológicos extremos e desastres naturais, as alterações climáticas podem causar problemas de saúde pelo maior risco de propagação de doenças transmitidas por vetores, devido às mudanças na distribuição geográfica de insetos transmissores (causando maior incidência de doenças como o dengue e a malária). Outros riscos de saúde ligados à crise climática têm a haver com a má nutrição causada pelos impactos na agricultura, com a contaminação da água que está na origem de várias doenças, e com a poluição do ar, acentuando alergias, problemas respiratórios e cardiovasculares, mas também contribuindo para uma maior mortalidade.

Devido à crescente expansão da atividade humana para zonas onde destrói ou altera os ecossistemas e habitat natural de outros animais, a captura de espécies selvagens para consumo humano, a domesticação e a criação de aves e mamíferos de produção intensiva, ou o comércio internacional de espécies exóticas, levam a que o equilíbrio entre as espécies seja quebrado, favorecendo doenças infecciosas e epidemias (tal como a gripe das aves, a gripe suína, ou a COVID-19, que também é uma zoonose, ou seja, um vírus que saltou de espécies animais para os humanos). Se estes fatores forem abordados com sentido de urgência e responsabilidade nas respostas e políticas formuladas, nomeadamente para aumentar a resiliência da natureza através da proteção, preservação e recuperação das áreas naturais e da transição para sistemas alimentares sustentáveis, será possível prevenir e impedir a propagação de várias doenças com enormes custos humanos. A redução da poluição e a proteção dos ecossistemas através da ação climática podem gerar grandes benefícios na saúde pública, particularmente para as populações mais vulneráveis.

Economia, emprego, produtividade



Os **eventos climáticos extremos causam danos significativos às infraestruturas e têm custos económicos elevados, particularmente difíceis de suportar nos países com maior pobreza**, uma vez que possuem menores poupanças, seguros e proteção social. Em 2020, apenas 4% das perdas económicas decorrentes de eventos climáticos extremos em países de baixo rendimento estavam cobertas por seguros, em comparação com 60% em países de rendimento elevado. Países com menores índices de desenvolvimento têm uma forte proporção da população dependente das colheitas agrícolas, dos rendimentos derivados das florestas e de outros recursos naturais. A necessidade de colmatar os efeitos de inundações ou outras catástrofes naturais, os custos das secas extremas e incêndios florestais, os prejuízos económicos causados pela subida do nível do mar e a destruição de bens e infraestruturas, podem ainda significar uma redução dos montantes disponíveis para investimento nos setores sociais e na redução da pobreza, em economias com poucos recursos. Por outro lado, a reformulação dos sistemas económicos, a implementação de modelos de crescimento e desenvolvimento mais sustentáveis e a transição para um sistema energético mais limpo e resiliente, como recomendam os cientistas, pode gerar inovações tecnológicas e ganhos económicos consideráveis, incluindo a criação de muitos postos de trabalho. Para que tal aconteça, é necessário implementar os incentivos adequados, criar os enquadramentos necessários e fazer uma aposta consistente na formação e educação. Além disso, os países e regiões que dão prioridade à ação climática e à transição para economias de baixo carbono são, cada vez mais, vistos como destinos mais atrativos do investimento.

No entanto, com a aceleração da transição climática e energética, poderemos assistir à implementação de muitas medidas e projetos que cumprem o objetivo climático mas que não têm em consideração as implicações no emprego, no desenvolvimento humano, na pobreza e exclusão social, pelo que é urgente colocar as pessoas no centro da transição para economias de neutralidade carbónica, apostando numa transferência efetiva de tecnologia para os países mais vulneráveis e numa transição justa, assente nos direitos, que proteja os trabalhadores e o trabalho digno e não reforce desigualdades.

Património cultural e identidade



As consequências das alterações climáticas têm impactos nas diversas culturas que dependem de ecossistemas específicos, e particularmente nos povos indígenas em várias regiões do mundo, levando a perda da herança cultural, de conhecimentos tradicionais e de formas de vida. A desflorestação, a degradação ambiental e a perda de biodiversidade ameaçam não apenas os seus meios de subsistência, mas também a sua cultura e identidade. Nomeadamente, as mudanças no clima podem levar a deslocamentos e à perda de terras ancestrais, afetando os direitos territoriais e a soberania de povos indígenas, o que tem implicações significativas para a sua autodeterminação e para o desenvolvimento cultural. Por seu lado, a ação climática para preservação desses ecossistemas contribui para a conservação de um património cultural de grande riqueza e diversidade.

Cooperação, multilateralismo e governação global



Com desafios que não conhecem fronteiras, é impossível encontrar soluções de forma separada ou isolada, pelo que o **multilateralismo e a cooperação internacional se tornam ainda mais cruciais**. As políticas globais de combate às alterações climáticas e de desenvolvimento evoluíram, durante muito tempo, em caminhos separados e paralelos, mas atualmente os objetivos do Acordo de Paris sobre o Clima e da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável são quadros interdependentes, pelo que a sua prossegução deve ser realizada de forma coordenada e coerente. A gestão e governação dos bens públicos globais tem de avançar para formas de partilha de responsabilidades, de cooperação e de solidariedade, mais efetivas e adequadas às necessidades existentes. Isso implica a **implementação vinculativa dos tratados internacionais e de um novo equilíbrio na relação entre Estados, que tenha em atenção os países mais penalizados pelas consequências das crises globais**.

Vídeo: A (in)justiça climática



Direitos Humanos e Ambiente:
16 princípios sobre
a atuação dos Estados



Vídeo: Migrantes
e refugiados climáticos



4. PRINCIPAIS QUADROS DE POLÍTICA EXISTENTES

As obrigações do direito internacional em matéria de ambiente e alterações climáticas estão dispersas em vários instrumentos jurídicos, não existindo um tratado ambiental internacional de natureza global e abrangente. O caminho previsível é de um reconhecimento progressivo de uma terceira geração de direitos fundamentais, relacionados à proteção do meio ambiente, complementando as normas já existentes dos dois Pactos Internacionais de 1966, um sobre direitos civis e políticos, e outro sobre direitos económicos, sociais e culturais.

Atualmente, apesar dos avanços nos acordos existentes, a ação climática e a proteção do ambiente parecem ser ofuscadas pelas preocupações económicas e de segurança e pelas tensões geopolíticas, o que suscita preocupações quanto à viabilidade da cooperação global nesta matéria, comprometendo princípios de solidariedade e responsabilização comum. Além disso, enquanto os enquadramentos legislativos sobre clima têm cada vez mais um carácter vinculativo, os quadros de política na área do desenvolvimento tendem a não ter “força de lei”, como é o caso da Agenda 2030 a nível global, do Consenso Europeu para o Desenvolvimento a nível europeu, ou da Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030.

Destacam-se aqui alguns dos **quadros legais a nível global, europeu e nacional, que contribuem para a interligação entre ambiente, desenvolvimento e direitos humanos.**

Global

Existem vários acordos e tratados internacionais juridicamente vinculativos nas várias áreas relacionadas ao ambiente, água, alterações climáticas e conservação da natureza. O mais recente, adotado em 2023 após duas décadas de negociação, é o Tratado do Alto Mar, que pretende transformar 30% dos oceanos em áreas protegidas. O principal acordo internacional em matéria de ação climática é a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (1992) no âmbito da qual os países se reúnem anualmente nas Conferência das Partes (COP). Na COP 21 (2015) foi aprovado o Acordo de Paris sobre o Clima, com objetivos de mitigação e adaptação climáticas, incluindo o princípio de “responsabilidades comuns mas diferenciadas”. Desde 2017, foi proposto um Pacto Global para o Ambiente, um tratado multilateral dotado de força jurídica que consagraria os direitos ambientais fundamentais, bem como os princípios que norteiam a ação ambiental a nível global. Em 2022, uma Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu que todas as pessoas têm o direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável.

Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

Assenta em “5P” – Pessoas, Planeta, Paz, Prosperidade e Parcerias – interligados entre si, e define 17 objetivos que equilibram as várias dimensões do desenvolvimento sustentável: económica, social e ambiental. Orienta os esforços de desenvolvimento a nível global, nacional e local, e define um compromisso comum para a proteger o planeta da degradação, incluindo através de um consumo e produção sustentáveis, da gestão sustentável dos seus recursos naturais, e de medidas urgentes de combate às alterações climáticas, para suportar as necessidades das gerações presentes e futuras. Isso inclui a necessidade de dissociar o crescimento económico da degradação ambiental.

Diretamente relacionados com o planeta:



Com interligações coerentes:



Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030

É um roteiro para a construção de sociedades mais resilientes, prevenindo e reduzindo o risco de catástrofes e desastres, e incentivando os países a apoiarem-se mutuamente quer na prevenção quer na resposta a esses desastres (recuperação, reabilitação, reconstrução), com prioridades e metas concretas a atingir.

Abordaremos as causas interligadas e os impactos adversos das alterações climáticas, perda de biodiversidade, poluição, escassez de água, inundações, desertificação, degradação da terra, seca, desflorestação e tempestades de areia. Decidimos: (i) Alcançar um mundo no qual a humanidade viva em harmonia com a natureza, conserve e use de forma sustentável os recursos do nosso planeta e reverta as tendências de degradação ambiental.

União Europeia

- **Pacto Ecológico Europeu** (*Green Deal*): pacote de iniciativas estratégicas para colocar a UE na via rumo a uma transição ecológica, com o objetivo último de alcançar a neutralidade climática. Inclui uma grande diversidade de instrumentos, destacando-se:
 - Estratégia de biodiversidade da UE para 2030, que também deu origem à Estratégia da UE para as Florestas 2030.
 - Estratégia do Prado ao Prato, para tornar os alimentos na Europa mais saudáveis e sustentáveis
 - Estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas
 - Plano de ação para a economia circular, para dissociar o crescimento económico da utilização de recursos e efetuar a transição para sistemas circulares de produção e consumo.

O pacote Objetivo 55 vem traduzir em legislação concreta os objetivos do Pacto Ecológico, em áreas como o clima, a energia ou os transportes. A Lei Europeia em matéria de Clima, que entrou em vigor em 2021, veio tornar várias metas do Pacto Ecológico numa obrigação jurídica para os Estados Membros. A UE deverá reduzir as emissões de GEE em pelo menos 55% até 2030, em comparação com os níveis de 1990. Também a Lei do Restauro da Natureza, aprovada em junho de 2024, vem definir metas e prazos para o restauro de áreas terrestres e marítimas, que terão de ser alcançadas pelos Estados Membros através dos seus planos nacionais.

- **Consenso Europeu para o Desenvolvimento** (2017)

É o documento enquadrador da política de desenvolvimento da UE. As preocupações ambientais e climáticas são transversais ao Consenso, no qual a UE e os Estados membros se comprometem a apoiar e a incluir estas questões no diálogo com os países parceiros e a aumentar a sua importância na agenda de cooperação e desenvolvimento, nos mais variados setores (energia, agricultura, infraestruturas, etc.) e promovendo um equilíbrio entre mitigação e adaptação, de forma a responder aos enormes desafios existentes.



Portugal

- **Constituição da República Portuguesa** (artigo 66º): define que todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.

- **Plano Nacional Energia e Clima até 2030**: tem sido atualizado para corresponder a uma maior ambição climática, em consonância pelas metas da União Europeia.

- **Lei de Bases do Clima** (2021): define os princípios orientadores da política e da governação climática, com metas e instrumentos orientados para o combate às alterações climáticas, descarbonização da economia e desenvolvimento sustentável. O artigo 15º, sobre a política externa climática, é especialmente importante para a CPD a nível global.

- **Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030** (RCM 121/2022)

Defende a concertação e as sinergias dos vários quadros setoriais de política com os objetivos da política de desenvolvimento, **promovendo ativamente a CPD na área do ambiente e alterações climáticas**, através de abordagens intergovernamentais e intersectoriais que possam responder aos desafios existentes. A proteção do ambiente e o combate às alterações climáticas são simultaneamente um princípio transversal e uma prioridade setorial da atuação da Cooperação Portuguesa, no reforço da sustentabilidade e da resiliência dos países parceiros. Com base num entendimento do ambiente enquanto bem comum global, pretende-se corresponder aos desafios específicos dos países em desenvolvimento, com ênfase no desenvolvimento de capacidades, em áreas como a governação e gestão sustentável dos oceanos, o apoio a políticas de conservação da natureza e da biodiversidade, e a uma transição verde justa, com prioridades no âmbito do acesso seguro e acessível à energia, da agricultura sustentável e segurança alimentar, e dos sistemas de água e saneamento.

A Educação para o Desenvolvimento também desempenha um papel importante ao estimular o pensamento crítico sobre os desafios globais e as diversas interligações entre estes, permitindo uma consciencialização sobre os fatores de desigualdade e injustiça em todas estas áreas, com vista à transformação social.

**Ferramenta interativa:
progresso em cada ODS**



**O meio ambiente limpo, saudável
e sustentável foi consagrado
como um direito humano**



**Discurso do Secretário-Geral
das Nações Unidas na COP 28,
dezembro de 2023**



5. TENDÊNCIAS E PRÁTICAS INCOERENTES

Boa parte dos custos da insustentabilidade dos modelos de desenvolvimento é pago por países mais pobres e vulneráveis, para produção de bens maioritariamente consumidos nos países mais desenvolvidos. Muitos dos esforços para cumprimento das metas climáticas no “Norte Global”, designadamente na UE, são prosseguidos através de uma externalização dos custos e impactos para países em desenvolvimento – com a realocação de investimentos e indústrias intensivas em carbono e altamente poluentes, a exploração insustentável de recursos naturais nesses países, e exportação de lixo e resíduos tóxicos – o que não é nem ambientalmente sustentável, nem justo, nem eficaz para os objetivos globais que se pretendem alcançar. Os avanços na ação climática na UE e o cumprimento das metas ambientais definidas pelo espaço europeu têm de ter em conta os efeitos gerados, quer em termos ambientais, quer no plano económico e social.

Por outro lado, os financiamentos climáticos a nível internacional são desadequados e muito desiguais, verificando-se também um desvio da ajuda ao desenvolvimento para fins climáticos, em detrimento de setores sociais fundamentais. Continua a existir uma contradição entre os incentivos existentes na prática e as metas climáticas proclamadas, sendo necessário reorientá-los para uma transição justa. Só assim será possível assegurar a coerência das políticas, assumindo uma responsabilidade partilhada e um contributo conjunto para um desenvolvimento sustentável e equitativo.

Externalização dos custos e impactos ambientais para países mais pobres e vulneráveis

O desenvolvimento do “Norte Global” tem tido impactos ambientais significativos no “Sul Global”. Com metas climáticas vinculativas e regras ambientais mais apertadas nos países mais desenvolvidos, designadamente na União Europeia, o cumprimento desses objetivos climáticos tem passado, em boa medida, por uma externalização dos custos ambientais para países em desenvolvimento:

Relocalização de indústrias poluentes. O processo de globalização tem implicado a deslocalização de muitos investimentos e indústrias intensivas em carbono para países em desenvolvimento, onde normas ambientais, laborais e sociais tendem a ser menos apertadas e/ou fiscalizadas. Um dos exemplos mais conhecidos é o da indústria têxtil, onde apesar de avanços positivos na regulamentação, continua a estar associada a impactos nocivos no ambiente e a violações dos direitos laborais. Noutras indústrias, a produção em solo europeu foi substituída por uma deslocalização e consequente importação de produtos altamente poluentes dos países em desenvolvimento (particularmente da China), como o aço ou o cimento, permitindo assim apresentar resultados positivos de diminuição das emissões nos países europeus.

Exploração insustentável de recursos naturais.

O crescimento da procura e consumo de vários produtos tem implicado a exploração insustentável de recursos naturais em vários países em desenvolvimento, envolvendo impactos nocivos. Isto verifica-se, nomeadamente, no setor agroalimentar, uma vez que o crescimento da procura e da produção industrial de animais, soja e óleo de palma para os alimentos que consumimos, gera efeitos na desflorestação, apropriação de terras e disrupção dos sistemas alimentares locais, para além do registo de violações dos direitos humanos e laborais. Semelhante é o que acontece no setor tecnológico, uma vez que a produção deste tipo de bens depende de matérias-primas cuja extração produz uma enorme quantidade de resíduos, destruindo florestas e ecossistemas, contaminando a água e degradando os solos. Os minerais, como o cobalto, que são utilizados para muitos dispositivos eletrónicos, desde os telemóveis, baterias de automóveis ou computadores, mesmo para as chamadas “tecnologias limpas”, estão localizados maioritariamente nos países em desenvolvimento.



Exportação de lixo e resíduos tóxicos. O aumento dos resíduos tem contribuído para a poluição do ar, dos oceanos e cursos de água, dos solos e do ambiente em geral, sem que a comunidade internacional tenha conseguido uma regulação eficaz (mesmo através da Convenção de Basel). Os países desenvolvidos e as empresas transnacionais têm aplicado critérios duplos em relação à exportação de resíduos perigosos para destinos diferentes, com o crescimento do despejo e exportação de resíduos para países onde não existe capacidade de tratamento e reciclagem, particularmente para África. Nos países mais pobres, mais de 90% do lixo é deixado em lixeiras a céu aberto ou queimado, tendo estas práticas sérias consequências a nível sanitário e ambiental. Nomeadamente, a exportação de plástico é um problema de enormes proporções. No setor têxtil, o consumo desenfreado de vestuário ("*fast fashion*") leva a que, na Europa, sejam deitadas fora 2 milhões de toneladas de roupas e calçado todos os anos (200 mil toneladas só em Portugal), com muitas destas roupas a serem enviadas para países africanos como o Gana e o Quénia, onde não existe capacidade para um tratamento adequado. Também os

resíduos dos dispositivos tecnológicos que usamos no dia-a-dia continuam a aumentar e só uma pequena parte é reciclada ou reutilizada, levando muitos países desenvolvidos a exportar lixo eletrónico para países mais pobres, aumentando ainda mais os impactos ambientais e humanos. Outro fenómeno relacionado é a exportação, pela UE, de bens que já não são admissíveis no espaço europeu devido às normas ambientais, com impactos prejudiciais na saúde e no ambiente, e prejudicando os esforços dos países em desenvolvimento para cumprirem as metas climáticas – é o caso de agroquímicos e pesticidas que estão proibidos nos países membros da UE, ou de veículos automóveis muito poluentes. No caso da exportação de químicos, a UE pretende avançar com legislação, enfrentando forte resistência da parte da indústria, quando existem soluções alternativas e exequíveis.

Beach in Dominican Republic, 2018. © Dustan Woodhouse, Unsplash



Contradição entre os incentivos existentes e os objetivos climáticos

A COP28 (dez 2023), aprovou um caminho para a “transição dos combustíveis fósseis nos sistemas energéticos, de forma justa, ordenada e equitativa, acelerando a ação nesta década crucial, a fim de alcançar a neutralidade de carbono em 2050 de acordo com recomendações científicas”. A realidade das políticas e práticas é ainda incoerente com o caminho definido da sua eliminação progressiva:

Continua a verificar-se **financiamento público a infraestruturas com grande intensidade carbônica** (incluindo através das instituições financeiras de desenvolvimento) e **quadros legislativos ou políticos** que facilitam o apoio aos combustíveis fósseis. O mundo continua bastante dependente do carvão, do petróleo e do gás natural, e os governos apoiam estas fontes de energia mais do que as energias renováveis, apesar de, no Acordo de Paris, o compromisso seja de que os fluxos financeiros devem estar alinhados com baixas emissões e com um desenvolvimento resiliente ao clima.

Os **subsídios aos combustíveis fósseis** continuam a aumentar mundialmente e na UE, tendo crescido ainda mais após a pandemia, dada a crise energética reforçada pela guerra na Ucrânia. Entre 2020 e 2022, os subsídios diretos mais do que duplicaram, atingindo \$1,3 bilhões USD; se adicionarmos subsídios implícitos, refletindo custos externos como o aquecimento global, poluição e impacto na saúde pública, atingiu-se \$7 bilhões USD, ou 7% do PIB global. Calcula-se que cerca de 50% das emissões de GEE seja subsidiada.

Os subsídios levam a que os custos de produção não sejam refletidos no preço real, tornando o consumo de combustíveis fósseis muito mais barato, mesmo sem considerar os custos ambientais e climáticos. A distorção dos preços incentiva o consumo de combustíveis fósseis a preços artificialmente baixos e desencoraja o investimento em fontes alternativas de energia mais limpas, o que acaba por prejudicar a transição ecológica e o desenvolvimento sustentável. À primeira vista, estes subsídios poderiam parecer uma forma de responder às desigualdades sociais, mas têm o efeito contrário, beneficiando a população mais rica, desviando fundos de investimentos mais eficazes e perpetuando desigualdades energéticas. Com o aumento da procura, os lucros das empresas de combustíveis fósseis têm aumentado consideravelmente. Contrariando as recomendações da Agência Internacional de Energia,



Fossil fuel burning, 2018 © Patrick Hendry, Unsplash

os países e principais empresas de combustíveis fósseis têm avançado para novas atividades, projetos e infraestruturas de petróleo e gás, nomeadamente na exploração de novas áreas do globo para produção, como na América do Sul e em África. As empresas de petróleo e gás planeiam investir mais de \$1 bilhão USD na próxima década para expansão da produção, o que é incompatível com o objetivo do Acordo de Paris. Um aspeto relacionado é o apelo para que as grandes empresas de combustíveis fósseis tenham de pagar compensações pelos seus lucros aos que sofrem os efeitos adversos das alterações climáticas, o que seria uma aplicação prática do princípio “poluidor-pagador”, embora forte resistência por parte destas empresas e dos países que as protegem.

Mesmo no âmbito dos **fluxos de financiamento para o desenvolvimento**, financiam-se ainda muitos projetos e ações assentes em combustíveis fósseis, incluindo os bancos comerciais, as agências de crédito à exportação, os bancos públicos de desenvolvimento e as instituições financeiras internacionais, como o grupo do Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento. O argumento de que os combustíveis fósseis são os únicos que podem responder facilmente às necessidades dos países em desenvolvimento é hoje falacioso, para além de que estes países poderão ver-se confrontados com infraestruturas obsoletas e altos custos dos empréstimos associados, à medida que

a transição avança e os mercados internacionais se viram para as energias renováveis. Em 2022, as economias do G7 comprometeram-se a não financiar combustíveis fósseis no desenvolvimento externo, mas continuam a investir fortemente na expansão destas fontes de energia nos países em desenvolvimento. Na UE, a urgência da recuperação económica pós-pandemia e o impacto da guerra na Ucrânia aumentou a pressão para o relaxamento de normas ambientais em áreas como a agricultura, transportes ou indústria, secundarizando objetivos ambientais face à necessidade de responder às crises em curso. Apesar da evolução nas regras do orçamento plurianual da UE e dos instrumentos para o desenvolvimento, as tendências apontam para a insuficiência nos planos concretos dos Estados Membros para eliminação de apoio aos combustíveis fósseis, para iniciativas de resposta à crise energética que alargam a elegibilidade de investimentos (como a RepowerEU), e para “zonas cinzentas” nos fundos verdes de investimento e nos instrumentos da ação externa que acabam por permitir de forma indireta e/ou implícita esses apoios e ações contrárias aos objetivos formais proclamados. Além disso, a UE confere um papel proeminente ao comércio de carbono, que continua a permitir aos grandes poluidores desacelerar a transição. Os recursos financeiros para a transição existem, sendo necessário que, cada vez mais, esses biliões de USD em financiamentos e incentivos (fiscais, monetários, investimentos,

de oferta e consumo, etc.), diretos e indiretos, sejam redirecionados para atividades económicas que não prejudiquem o desenvolvimento sustentável, interligando com a necessidade de equacionar **os impactos que a transição climática terá no plano económico e social**, uma vez que, se prosseguida de forma cega e padronizada, **pode agravar desigualdades e prejudicar as populações com maior pobreza e vulnerabilidades**.

Assim, questões como os impactos no desenvolvimento humano, a formação e requalificação de trabalhadores, a criação de empregos verdes, disposições sobre trabalho digno, proteção social, incentivos para a conversão das atividades de pequenas e médias empresas, entre outras, devem ser devidamente **incorporados nos incentivos, regulamentação, financiamentos e instrumentos de promoção da transição “verde”**, a nível interno e externo, para que esta seja adaptada a cada contexto, justa e equitativa. A nível europeu, isso significa que os instrumentos e fundos para concretização do Pacto Ecológico Europeu nos mais variados setores devem incluir critérios obrigatórios e medidas focadas na dimensão social e baseadas nos direitos, incluindo um impulso para a concretização do [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#), aprovado em 2017.

Dakhla, Algeria. © Evan Schneider, UN Photo Bank



Incoerências nos financiamentos, ajuda ao desenvolvimento e apoio aos mais vulneráveis

Os financiamentos climáticos são desadequados. Sem sinergias entre o financiamento climático e o financiamento para os ODS, as duas agendas – Acordo de Paris e Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – não poderão ser cumpridas.

Essas sinergias são dificultadas por vários fatores, como o falhanço no investimento dos montantes necessários, além da sua fragmentação e descoor-denação. O compromisso de mobilizar \$100 mil milhões USD anuais em financiamento climático para os países em desenvolvimento, existente desde 2009 e reafirmado no Acordo de Paris, foi atingido pela primeira vez em 2023. Calcula-se que as necessidades de financiamento vão muito além desses montantes: as Nações Unidas apontam para a necessidade de apoio de mais de \$1,5 bilhões de USD em 2030, ou 1% do Rendimento Nacional Bruto. Será necessário um esforço adicional para mobilizar financiamento estável e sustentável, implicando uma reforma da arquitetura internacional. Em segundo lugar, a **falta de investimento nos setores com maiores necessidades**, como as infraestruturas resilientes ao clima, as práticas agrícolas sustentáveis, a saúde, a biodiversidade e restauração de ecossistemas, as necessidades locais, sociais e de apoio a grupos vulneráveis, para além de uma falta de enfoque geral na qualidade dos projetos.

Neste âmbito, o financiamento da adaptação continua a estar bastante aquém das necessidades dos países em desenvolvimento, com a preponderância de fundos para a mitigação. A prevenção e a redução do risco de desastres é um dos setores com financiamento reduzido. Em terceiro lugar, a **injustiça e desigualdade na distribuição dos fundos**, com investimento exiguo nas geografias mais vulneráveis e com maiores necessidades. Menos de 3% dos financiamentos climáticos destinaram-se aos Países Menos Avançados (PMA) e os países em situação de fragilidade ou conflito também não são prioridade. A maioria dos financiamentos está direcionada para países de rendimento elevado e médio. Nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, com grandes vulnerabilidades às alterações climáticas, tanto a ajuda ao desenvolvimento como a ajuda direcionada para o setor climático diminuíram em 2022. Por último, a composição dos financiamentos denota grande preponderância dos empréstimos face a subsídios, para além de condicionalidades nos financiamentos, revertendo em lucros e benefícios para os países mais ricos. O enfoque nos empréstimos tem contribuído, com outros fatores, para o sobre-endividamento dos países mais vulneráveis e frágeis.



Redirecionamento de fundos da ajuda ao desenvolvimento. O Acordo de Paris afirma claramente que os fundos para a mitigação e adaptação devem ser “recursos novos e adicionais”, o que foi reafirmado em 2022 pelo Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas (IPCC), acrescentando que esses financiamentos **não devem ser efetuados à custa dos ODS**. Nunca foram especificados os critérios para a implementação dessa disposição, o que deixa aos doadores espaço para definirem como querem prosseguir os compromissos climáticos. Tal resultou na utilização de fundos para o desenvolvimento na ação climática. Estando os fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento relativamente estáveis ao longo dos últimos anos, e tendo existido um crescimento dos fundos para fins climáticos, o enfoque maior da ajuda neste setor terá sido feito, necessariamente, em detrimento de outros setores centrados na redução da pobreza, no desenvolvimento humano e nos setores sociais. Esta reafecção de fundos é especialmente preocupante tendo em conta as enormes lacunas de financiamento para os ODS e a pressão sobre os orçamentos de ajuda ao desenvolvimento em muitos países desenvolvidos.

Não existe uma partilha equitativa de responsabilidades e custos a nível global. O princípio das “responsabilidades comuns mas diferenciadas e respetivas capacidades” (art.º 2 do Acordo de Paris) é claro: os países com maiores responsabilidades nas alterações climáticas devem contribuir com a sua parte correspondente quer para reduzir as emissões quer para apoiar os países com menores capacidades. Isto implica uma partilha de responsabilidades equitativa, **em que cada país pague uma “parte justa”**.

Embora não estejam acordados critérios objetivos para essa definição, se calculada de acordo com as responsabilidades históricas de cada país nas alterações climáticas, as suas capacidades financeiras e a sua população, a maioria dos países em desenvolvimento não tem contribuído na proporção justa. Está em discussão um novo objetivo de financiamento climático que tem em consideração, exatamente, a necessidade de um mecanismo de partilha equitativa dos custos, embora muitas questões essenciais permaneçam sem resposta.

Um aspeto relacionado com a justiça no financiamento climático é a restituição de **perdas e danos decorrentes dos efeitos adversos das alterações climáticas**, cujo debate se arrastou durante mais de 3 décadas nas negociações internacionais, com o bloqueio sistemático dos países desenvolvidos. Esta questão foi sempre defendida pelos países mais pobres e vulneráveis, pelos enormes impactos nos seus processos de desenvolvimento: só no primeiro semestre de 2022, eventos climáticos nos países em desenvolvimento originaram mais de \$26 mil milhões USD em perdas económicas. Em Dezembro de 2023, na COP 28, foi finalmente aprovado a operacionalização de um fundo, destinado aos impactos mais graves, económicos e não económicos, das alterações climáticas nos países mais pobres. É necessário que essa aprovação formal dê lugar a uma atribuição de recursos financeiros adequados e adicionais ao fundo e que os países e os grupos sociais mais afetados possam aceder efetivamente aos recursos e às soluções disponíveis.

6. CHECKLIST DE POLÍTICAS COERENTES

A ação climática, quando alinhada com objetivos sociais e económicos mais abrangentes, pode ser um forte **impulsionador da redução da pobreza e de promoção do desenvolvimento** sustentável e inclusivo. O combate às alterações climáticas implica não apenas a proteção do ambiente mas também a criação de oportunidades para um mundo mais inclusivo e próspero, que promove a melhoria das condições de vida, o trabalho digno, a equidade e coesão social e os direitos humanos. Além disso, a transição climática, energética e ecológica só pode ter resultados duradouros se contarem com a **adesão da opinião pública e das sociedades. A combinação da justiça ambiental com a justiça social** é essencial para colmatar os impactos nefastos das alterações climáticas a todos os níveis, bem como para a mobilização e compromisso necessários para uma real transformação.

Para serem coerentes, as políticas públicas, as medidas e ações devem assegurar que o fardo e os custos das alterações climáticas são partilhados de forma justa e responsável, com especial atenção à necessidade de apoiar países mais afetados e com menor resiliência e capacidade de resposta, bem como de ajudar e empoderar as comunidades mais vulneráveis para poderem aspirar a uma vida digna no pleno respeito pelos limites do planeta.

Pilares de políticas coerentes

Coerência com o Desenvolvimento Sustentável

Eliminação de legislação, de políticas e de práticas incoerentes com o desenvolvimento sustentável, incluindo nos investimentos públicos e privados, financiamentos, apoios e subsídios. Promoção de sinergias entre as dimensões do desenvolvimento sustentável – social, económica, ambiental – e avaliação dos impactos das várias políticas setoriais no plano europeu, nos países em desenvolvimento e a nível global.

Cooperação e Solidariedade em prol do Bem Comum

Reforço da cooperação internacional e cumprimento do princípio de “responsabilidades comuns, mas diferenciadas”, implementando políticas ativas de transferência de tecnologia e conhecimento, de desenvolvimento de capacidades e de financiamento adequado em países vulneráveis e nas comunidades mais afetadas.

Respeito pelos Direitos Humanos, incluindo direitos sociais, laborais e económicos

Assegurar uma transição verde justa e equitativa, centrada nas pessoas, respeitadora dos direitos internacionalmente consagrados (sociais, económicos, ambientais), que não contribui para o agravamento das desigualdades – mas sim promotora de justiça climática e social.

Políticas e Medidas coerentes

No âmbito geral

- ✓ Políticas e práticas de **valorização da Natureza e do capital natural** enquanto sustentação da vida humana a todos os níveis e **bem comum de alto valor económico, ambiental e social** que está na base dos processos de desenvolvimento, incluindo através da promoção de conhecimentos tradicionais e locais, estilos de vida sustentáveis, iniciativas locais de desenvolvimento comunitário e sustentável, incorporação de práticas ecológicas e regenerativas nas atividades económicas, construções resilientes e aproveitando materiais locais, contabilização e operacionalização do valor económico dos bens e serviços da natureza a nível local e nacional.
- ✓ Assegurar que a transição climática **não é prosseguida à custa de direitos sociais e laborais** internacionalmente consagrados, de acordo com os Pilares da Agenda de Trabalho Digno (diálogo social, proteção social, direitos do trabalho e emprego) e as orientações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para uma transição justa, adotadas em 2015. A formação e requalificação profissional dos trabalhadores para a transição energética, criação de empregos verdes, os incentivos para a conversão das atividades de pequenas e médias empresas, e medidas de proteção social estão entre os aspetos a ter em especial atenção.
- ✓ Redirecionamento dos incentivos existentes e alinhamento das políticas públicas, da fiscalidade, dos financiamentos, *procurement*, investimentos, acordos comerciais, instrumentos, fundos e apoios existentes com **critérios de sustentabilidade e de cumprimento dos ODS**.
- ✓ Eliminação de **práticas incoerentes com os objetivos que se pretendem atingir**, como os subsídios aos combustíveis fósseis, os projetos poluentes e de alta intensidade carbónica, as práticas empresariais lesivas do ambiente e dos direitos ambientais e sociais, a fuga de carbono e o dumping climático, entre outras, no plano interno e externo, em consonância com a Lei de Bases do Clima.

- ✓ Implementar **abordagens integradas, intergovernamentais, multissetoriais e multi-atores nas políticas climáticas**, agregando conhecimentos diversificados das várias áreas setoriais, e garantindo que os impactos todos os planos, políticas e propostas nos processos de desenvolvimento, nas desigualdades, pobreza e exclusão social e nos direitos humanos são tidos em devida conta na tomada de decisão.
- ✓ Garantir que a necessidade de cumprimento das metas climáticas, em Portugal e na União Europeia, **não é prosseguida através de uma externalização dos custos e impactos para países em desenvolvimento**, quer porque tal é ineficaz e insustentável, quer porque coloca um fardo nos países mais pobres e vulneráveis, onde existe menor capacidade – financeira, humana, tecnológica - de prevenir, gerir e mitigar esses custos e impactos.
- ✓ Reforçar a **Educação para o Desenvolvimento** nesta matéria e informar, sensibilizar e mobilizar para as assimetrias, injustiças e desequilíbrios globais e para as causas e consequências da crise climática nas pessoas e no planeta.

Nürnberg, Deutschland. © Markus spiske, Unsplash



Na ação externa e global

- ✓ Garantir que a implementação de **políticas setoriais** relevantes para o desenvolvimento sustentável, como a política agrícola e alimentar, energética, comercial, de pescas, entre outras, sejam objeto de uma **avaliação sistemática (na sua definição e implementação) da sua coerência com os objetivos de desenvolvimento**, nos países em desenvolvimento e a nível global.
- ✓ Contribuir de forma ativa e empenhada para a proteção, preservação, gestão e governação sustentável dos **bens públicos globais**, através do reforço do multilateralismo e do cumprimento dos acordos internacionais existentes, segundo princípios de responsabilidade, solidariedade, cooperação e respeito mútuos, incluindo pela implementação do **Pacto para o Futuro**, adotado nas Nações Unidas em setembro de 2024. Ainda no âmbito multilateral, contribuir para avanços concretos em aspetos essenciais para a justiça climática global - como p. ex. a fixação coordenada e justa de preços para o carbono, e o financiamento adequado para perdas e danos dos países mais vulneráveis.
- ✓ A nível europeu, defender uma ligação efetiva entre o pilar social e ambiental, que favoreça ganhos mútuos, particularmente a importância de **equilibrar e combinar a aplicação do Pacto Ecológico Europeu e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais** nos diversos setores de atuação, com uma transição justa e baseada nos direitos. Os instrumentos de governação económica na UE e os diversos instrumentos legislativos e financeiros devem refletir esta ligação de forma concreta.
- ✓ Assegurar que os financiamentos climáticos no âmbito da Ajuda Pública ao Desenvolvimento consistem em **fundos novos e adicionais**, não colocando em risco os orçamentos da ajuda para o desenvolvimento humano nem desviando fundos essenciais para os setores sociais nos países com maior pobreza e fragilidade.

- ✓ Assegurar que a cooperação e ajuda ao desenvolvimento para fins climáticos **corresponde às prioridades e necessidades específicas** dos países parceiros, sendo crescentemente direcionada para o aumento da resiliência de longo-prazo aos choques externos e para responder aos desafios de cada contexto (p. ex. no acesso a energia limpa e moderna e a água potável e saneamento, na gestão sustentável dos recursos naturais, etc.) **em consonância com as disposições da Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030**.
- ✓ Contribuir para melhorar a **previsibilidade, coordenação e transparência dos instrumentos e financiamentos** existentes, particularmente a nível europeu e multilateral, com efetiva capacitação e transferência de conhecimento e tecnologia para os países em desenvolvimento, com uma distribuição equitativa e justa dos fundos, e assegurando também que esses financiamentos não contribuem para o sobre-endividamento.
- ✓ Priorizar a **inclusão, diversidade e equidade** no nexo alterações climáticas-desenvolvimento, assegurando que as comunidades locais, as mulheres, os povos indígenas e minorias podem participar plenamente na co-construção de soluções e beneficiar dos esforços de mitigação e adaptação climática.



Ficha técnica:

Título: Desenvolvimento e Alterações Climáticas - Quadro de Ação para Políticas Coerentes

Coordenação: Patrícia Magalhães Ferreira

Investigação/Redação: Patrícia Magalhães Ferreira

Design gráfico e paginação: Matrioska Design

Edição: FEC | Fundação Fé e Cooperação

Local de Edição: Lisboa

Data de Edição: Novembro de 2024

Fotografia: Serra Leoa, 2022. © Random Institute, Unsplash (foto de capa)

Copyright © FEC – Fundação Fé e Cooperação e IMVF - Instituto Marquês de Valle Flôr

www.fecongdom.org/coerencia

Este paper foi produzido no âmbito do projeto Coerência - O Eixo do Desenvolvimento. As opiniões veiculadas no paper são da responsabilidade exclusiva da autora, não exprimindo posições institucionais nem vinculando qualquer instituição.

Este documento enquadra-se na produção de conhecimento e sensibilização sobre CPD, complementado por outros estudos e papers elaborados. Para uma análise mais aprofundada sobre esta temática, consultar o estudo **Desenvolvimento e Alterações Climáticas: Impactos e (In)sustentabilidade (2021)** e o website www.coerencia.pt

Porque defendemos a igualdade de género como um valor intrínseco aos Direitos Humanos, onde se lê “o” deve ler-se também “a” sempre que aplicável, de forma a garantir o respeito pela igualdade de género também na escrita. Pode copiar, fazer download ou imprimir os conteúdos desta publicação (utilize papel certificado ou reciclado). Pode utilizar trechos desta publicação nos seus documentos, apresentações, blogs e website desde que mencione a fonte.



UMA PARCERIA:



COFINANCIADO POR:

