C/2024/1565

5.3.2024

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A crise climática e o seu impacto nos grupos vulneráveis

(parecer de iniciativa)

(C/2024/1565)

Relator: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Decisão da Plenária	23.2.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento
	Parecer de iniciativa
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	21.11.2023
Adoção em plenária	13.12.2023
Reunião plenária n.º	583
Resultado da votação	
(votos a favor/votos contra/abstenções)	152/00/04

1. **Conclusões e recomendações**

1.1. A crise climática já contribuiu para o aumento de fenómenos meteorológicos extremos, como as tempestades, os incêndios florestais e as inundações, que afetam gravemente as comunidades vulneráveis em todo o mundo e tornam urgente a necessidade de adotar medidas de adaptação e de reforço da resiliência das comunidades. Esta tendência está a alastrar a regiões outrora ao abrigo destes fenómenos repentinos, pelo que importa adotar uma abordagem coletiva e integrativa, na qual todas as partes interessadas assumam as suas responsabilidades. Há que reforçar o arsenal político e jurídico e fortalecer ainda mais os mecanismos de aplicação existentes.

1.2. Embora se preveja que a crise climática tenha efeitos profundamente negativos em todos os países e classes sociais, os grupos vulneráveis pagarão um preço desproporcionadamente elevado. As mulheres, as crianças, as pessoas em situação de pobreza, os desempregados, as minorias, os imigrantes e as pessoas com deficiência serão profundamente afetados pelos efeitos da crise climática e pagarão um preço especialmente elevado pelos fracassos políticos a nível nacional, europeu e mundial.

1.3. Os grupos vulneráveis estão menos preparados para enfrentar os desafios que a crise climática colocará ao seu nível de vida nos próximos anos e dispõem também de menos recursos para contribuir para a atenuação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas. Por conseguinte, o exercício dos seus direitos fundamentais está sujeito a riscos significativos.

1.4. Importa salientar os aspetos sociais da transição justa, em estreita colaboração com os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil, prestando especial atenção a alguns setores, como o turismo e a agricultura.

1.5. As questões da justiça, da equidade e da inclusão são da maior importância, uma vez que a transição para a era da energia verde pode acentuar as desigualdades sociais e de rendimentos existentes. Iniciativas como o Fundo Social em matéria de Clima e o fundo de ajustamento às alterações climáticas ([1]) da União Europeia (UE) são louváveis e fundamentais, mas têm de ser complementadas com instrumentos adicionais, de forma a enfrentar eficazmente todos os desafios e exigências da transição. É essencial prestar especial atenção às crianças e às questões de justiça intergeracional.

1.6. Proporcionar aos grupos vulneráveis oportunidades de aquisição de competências valiosas para a economia verde é uma tarefa árdua e um passo essencial para prevenir a pobreza energética.

([1]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Fundo de ajustamento às alterações climáticas financiado no âmbito da política de coesão e pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia (NextGenerationEU) (parecer de iniciativa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 23).

1.7. São fundamentais instrumentos suplementares para responder aos desafios e às exigências da transição energética. O Fundo de Coesão, o Fundo para uma Transição Justa e o Mecanismo de Recuperação e Resiliência também podem ajudar a alcançar o objetivo, acima referido, de combater a pobreza energética, mas são urgentes mais medidas tendo em vista a elaboração de uma estratégia política e social abrangente da UE. A maior frequência das catástrofes relacionadas com as alterações climáticas vem chamar a atenção para a necessidade de reforçar a capacidade de a UE responder de forma proativa (e não reativa) a estas emergências. O fundo de ajustamento às alterações climáticas poderá vir a ser um instrumento fundamental a este respeito.

1.8. É fundamental analisar a intersecção entre os impactos das alterações climáticas, os grupos vulneráveis e as desigualdades sociais e compreender a forma como as alterações climáticas e a transição para a energia verde podem agravar as injustiças sociais e ambientais existentes, em especial tendo em conta que as comunidades marginalizadas poderão ser desproporcionadamente afetadas pela crise climática. Um bom exemplo, neste contexto, é a investigação da exposição desproporcionada das comunidades marginalizadas à poluição atmosférica e dos efeitos adversos para a sua saúde física e mental resultantes da localização de instalações industriais nos seus bairros. As medidas de apoio aos grupos vulneráveis e aos agregados familiares afetados devem obedecer a uma abordagem global, o que passa pela utilização de instrumentos da política social ([2]).

2. **Observações na generalidade**

2.1. Os fracassos políticos a nível nacional, europeu e mundial na resposta à crise climática afetam desproporcionadamente os grupos vulneráveis, sendo enormes os desafios que estes enfrentam na adaptação às alterações climáticas e na atenuação dos seus efeitos. O acesso dos grupos vulneráveis aos recursos disponíveis para a atenuação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas continua a ser limitado. Por exemplo, seria oportuno analisar a forma como os fenómenos meteorológicos extremos afetam desproporcionadamente as comunidades marginalizadas, como nos casos de inundações em zonas de baixos rendimentos que resultam em deslocações e na perda de meios de subsistência.

2.2. A pobreza energética já se destacou como um desafio social fundamental desde o início da crise do mercado da energia causada pela invasão da Ucrânia pela Rússia. Os desafios sociais decorrentes da crise do mercado da energia, desencadeada por acontecimentos estratégicos, exigem medidas urgentes que permitam também assegurar a igualdade social, uma vez que a crise climática e a transição para a energia verde conduziram a um aumento do custo de vida. Se não forem tomadas medidas urgentes, é provável que esta situação se torne uma ameaça grave para a igualdade social na Europa.

2.3. A crise climática será profundamente desfavorável para as mulheres, especialmente no Sul Global. Nas regiões onde as instalações de água, saneamento e higiene são insuficientes e onde as mulheres continuam a ser responsáveis pelo abastecimento de água dos seus agregados familiares, a crise dos recursos hídricos imporá mais um pesado encargo. Além disso, o acesso das mulheres ao emprego, a estabilidade dos seus rendimentos, o seu nível de vida e a sua segurança no emprego serão ainda dificultados pelas prováveis perturbações económicas resultantes da crise climática.

2.4. Prevê-se que os agricultores enfrentem desafios sem precedentes, uma vez que a ameaça da desertificação e outros riscos de pressão sobre os recursos hídricos pairam sobre a região mediterrânica e outras grandes regiões agrícolas da Europa. É provável que a agricultura se torne insustentável em grande parte do sul da Europa, onde a diminuição dos níveis de precipitação e a gestão insustentável dos recursos hídricos conduzem a uma escassez crítica de água. Continuam a faltar informações sobre as consequências socioeconómicas da alteração dos níveis de precipitação e do *stress* térmico no que diz respeito aos rendimentos das culturas e aos meios de subsistência.

2.5. Prevê-se também que as populações pobres das zonas urbanas enfrentem enormes dificuldades de adaptação às condições impostas pela crise climática. Tendo em conta que vivem nos bairros menos sustentáveis e seguros do ponto de vista ambiental das grandes cidades, enfrentarão um declínio acentuado do seu nível de vida sem disporem das competências e dos recursos necessários para enfrentar estes desafios. Além disso, os membros destes grupos socialmente vulneráveis têm mais cerca de 15 % de probabilidade de viverem atualmente nas zonas em que se prevê o maior aumento de casos de asma infantil, devido ao aumento da poluição do ar causada pelo clima, e nas zonas onde se prevê a maior percentagem de terras inundadas devido à subida do nível do mar ([3]).

([2]) https://www.eesc.europa.eu/pt/our-work/publications-other-work/publications/cost-climate-change-households-and-families-eu

([3]) Agência de Proteção Ambiental (EPA) dos Estados Unidos (2021), «Climate Change and Social Vulnerability in the United States: A Focus on Six Impacts» [As alterações climáticas e a vulnerabilidade social nos Estados Unidos: uma análise de seis impactos], Washington.

2.6. As comunidades insulares e costeiras serão particularmente afetadas, uma vez que a erosão dos solos e a subida do nível do mar porão em causa os seus meios de subsistência e a sustentabilidade das atividades económicas tradicionais. Tal inclui as comunidades que vivem em atóis e nas proximidades de recifes de coral nos oceanos Atlântico, Pacífico e Índico.

2.7. É provável que as comunidades indígenas, do Ártico à Amazónia e da Indonésia ao Congo, enfrentem uma enorme pressão sobre os seus meios de subsistência em resultado do efeito da crise climática no ecossistema e nas suas atividades económicas. É necessário examinar as vulnerabilidades e os impactos específicos das alterações climáticas nas comunidades indígenas, bem como explorar os conhecimentos e práticas tradicionais que contribuem para a resiliência às alterações climáticas.

2.8. É provável que as pessoas com deficiência e os idosos enfrentem enormes desafios devido à crise climática, uma vez que as vagas de calor levam ao aumento das taxas de mortalidade entre os grupos vulneráveis. Além disso, o acesso a espaços públicos será dificultado por fenómenos meteorológicos extremos e situações de emergência associadas à crise climática.

2.9. A crise climática deverá afetar de forma desproporcionada algumas regiões do mundo com economias que continuam fortemente dependentes da agricultura, como a região do Médio Oriente e Norte de África e a África Subsariana ([4]). É provável que essa situação perturbe as economias agrícolas de vastas regiões e conduza a uma desestabilização política e a um aumento acentuado das pressões migratórias sobre o Norte Global.

2.10. Em muitos países onde os grupos minoritários enfrentam desigualdades políticas e sociais, é provável que a crise climática agrave as divisões e desigualdades existentes, uma vez que os grupos dominantes beneficiarão de acesso preferencial aos recursos comuns, cada vez mais diminutos. O agravamento dos conflitos existentes em torno dos recursos hídricos pode conduzir a uma maior desestabilização de regiões que já são palco de conflitos prolongados, como Israel-Palestina, a Síria e a Líbia.

2.11. Devido à sua mobilidade reduzida e ao maior apego às suas habitações, os idosos deverão ser profundamente afetados pela crise climática, à medida que as vagas de calor fazem subir as taxas de mortalidade e os locais onde vivem há décadas se transformam em pontos críticos da crise climática. É o caso, por exemplo, de idosos dos Países Baixos que, por residirem em zonas de baixa altitude, são particularmente vulneráveis à subida do nível do mar e a um risco acrescido de inundações devido à crise climática.

2.12. As crianças são as menos responsáveis pelas alterações climáticas, mas serão os jovens e as gerações futuras a suportar as suas consequências. As questões de justiça intergeracional constituem um aspeto essencial de todas as intervenções políticas que abordam o impacto da crise climática.

2.13. Os imigrantes e os refugiados ainda se contam entre os grupos mais vulneráveis à crise climática, uma vez que continuam a ser protegidos de forma insuficiente pelo Estado-providência nos seus países de acolhimento e residem geralmente nos bairros e territórios mais vulneráveis às alterações climáticas. Além disso, os imigrantes e os refugiados têm o acesso mais limitado às oportunidades oferecidas pela transição para a energia verde.

2.14. São também muito importantes os desafios enfrentados pelos grupos vulneráveis nas zonas urbanas devido às alterações climáticas. É essencial analisar os impactos das vagas de calor, das ilhas de calor urbanas e das inundações nas comunidades marginalizadas nas cidades e estudar estratégias para reforçar a resiliência urbana e promover medidas de adaptação equitativas. Por exemplo, importa analisar o impacto da subida do nível do mar nas cidades costeiras e a possibilidade de deslocação de comunidades de baixos rendimentos residentes em zonas propensas a inundações.

2.15. Tal como os grupos vulneráveis, os ecossistemas vulneráveis também enfrentam enormes desafios no contexto da crise climática, merecendo por isso a atenção da comunidade internacional. Em muitos casos, os grupos e as comunidades vulneráveis dependem de ecossistemas vulneráveis. Consequentemente, enfrentam riscos acrescidos decorrentes de perigos naturais e induzidos pelo clima. Neste contexto, as estratégias de adaptação também terão de implicar importantes compromissos e opções políticas ([5]).

([4]) UCESA, «Climate change and its consequences: The voice of the African citizens» [Alterações climáticas e suas consequências: A voz dos cidadãos africanos], Glasgow, 10 de novembro de 2021.

([5]) Grupo de Peritos dos Países Menos Avançados (2018), «Considerations Regarding Vulnerable Groups, Communities and Ecosystems in the Context of the National Adaptation Plans» [Considerações relativas aos grupos, comunidades e ecossistemas vulneráveis no contexto dos planos nacionais de adaptação], Bona, Secretariado das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, p. 34; Agência de Proteção Ambiental (EPA) dos Estados Unidos, «Climate Change Impacts on Air Quality» [Os impactos das alterações climáticas na qualidade do ar].

2.16. Muitos grupos socialmente vulneráveis vivem em zonas industriais ou urbanas com elevados níveis de poluição atmosférica. As comunidades ciganas da União Europeia vivem mais frequentemente em zonas onde as alterações climáticas são suscetíveis de ter efeitos negativos na saúde. Algumas pessoas são também mais vulneráveis aos impactos da poluição atmosférica na saúde física e mental por sofrerem de doenças crónicas. Por exemplo, certas comunidades étnicas, grupos de baixos rendimentos, populações indígenas e grupos de imigrantes apresentam taxas mais elevadas de doenças cardíacas, asma e doença pulmonar obstrutiva crónica ([6]).

3. **Alterações climáticas, grupos vulneráveis e transição energética**

3.1. É provável que os grupos vulneráveis enfrentem dificuldades significativas na transição para uma energia justa e limpa. O aumento do desemprego em determinados setores devido a esta transição ameaça grupos já sensíveis aos riscos de desemprego que trabalham em setores como a agricultura, os transportes, a construção e a habitação. O desemprego resultante desta transição afetará as pessoas que têm poucas alternativas de emprego, nomeadamente por terem uma idade relativamente avançada ou competências profissionais insuficientes para se mudarem para um novo setor.

3.2. Está em curso uma mudança importante nas prioridades de investigação, que substitui a exploração de fenómenos climáticos ou meteorológicos extremos pela análise dos impactos nas pessoas e nos sistemas e das desigualdades sociais e económicas sistémicas que agravam a sua exposição e vulnerabilidade. Compreender os impactos diferenciados da transição para uma economia verde nas populações, nas comunidades e nos sistemas é fundamental para desenvolver uma resposta adequada e medidas de adaptação que incluam um vasto leque de partes interessadas e distribuam os custos de transição de forma justa e equitativa ([7]).

3.3. O aumento do custo de vida associado à transição para a energia verde é um desafio difícil a que é necessário dar resposta o mais rapidamente possível, a fim de evitar que populistas e oportunistas desacreditem a transição energética.

3.4. É provável que os agregados familiares e as famílias europeias tenham mais dificuldade em fazer face às despesas energéticas num mercado da energia em rápida mutação, que também é posto em causa por grandes choques estratégicos. A possibilidade de os agregados familiares e as famílias europeias se tornarem autossuficientes do ponto de vista energético, produzindo a sua própria energia através de fontes renováveis e melhorando a eficiência energética dos edifícios, continua a ser pouco explorada.

3.5. Importa também analisar rigorosamente as consequências das alterações climáticas para a saúde mental: a crise climática tem um impacto direto e indireto na saúde mental das pessoas. As catástrofes naturais são disso o exemplo mais flagrante. Nos EUA, foi criada uma nova disciplina médica, a ecopsicologia, para estudar este fenómeno.

3.6. A transição energética só pode ser bem-sucedida se servir o interesse público: deve basear-se nas pessoas e estar ao serviço delas. Por conseguinte, as medidas de redistribuição financeira são necessárias, mas não suficientes para fazer face à crise. As iniciativas preventivas e estruturadas em todos os níveis de governação são complementos essenciais dos instrumentos de redistribuição financeira que podem não só atenuar, mas também inverter os riscos de pobreza energética ([8]).

3.7. A transição para novas energias pode ter efeitos de choque no mercado de trabalho e nos setores de baixos rendimentos, como os transportes, a construção e a habitação. Os riscos de desemprego para os grupos marginalizados com empregos em setores vulneráveis continuam a ser elevados, enquanto o acesso dos imigrantes e refugiados às oportunidades da transição para a energia verde é limitado. É muito importante garantir que esta transição é justa e promover o desenvolvimento de competências para a economia verde, por exemplo analisando os desafios enfrentados pelos trabalhadores da construção na adaptação a práticas de construção sustentáveis e a avaliando a necessidade de programas de requalificação.

3.8. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) salienta o papel primordial da educação e do reforço das capacidades na capacitação dos grupos vulneráveis para responder às alterações climáticas. É muito importante explorar abordagens inovadoras em matéria de educação e sensibilização das comunidades marginalizadas para as alterações climáticas e analisar o potencial de programas de desenvolvimento de competências para reforçar a capacidade de adaptação dos grupos vulneráveis, em particular estudando programas de base comunitária para a educação sobre as alterações climáticas em bairros desfavorecidos e o seu impacto no reforço da resiliência e da capacidade de adaptação.

([6]) Agência de Proteção Ambiental (EPA) dos Estados Unidos (2021), «Climate Change Impacts on Air Quality» [Os impactos das alterações climáticas na qualidade do ar], Washington.

([7]) Grupo de Peritos dos Países Menos Avançados, «Considerations Regarding Vulnerable Groups, Communities and Ecosystems in the Context of the National Adaptation Plans» [Considerações relativas aos grupos, comunidades e ecossistemas vulneráveis no contexto dos planos nacionais de adaptação], anexo B.

([8]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Luta contra a pobreza energética e reforço da resiliência da UE: desafios numa perspetiva económica e social (parecer exploratório a pedido da presidência checa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 88).

4. **Observações na especialidade**

4.1. Na Europa Central e Oriental, incluindo a Ucrânia e a Moldávia, alguns países registam uma variabilidade sazonal crescente, que ameaça as suas economias, maioritariamente agrárias, e os meios de subsistência dos pequenos agricultores ([9]). Em países como a Polónia e a Hungria, as comunidades de baixos rendimentos que vivem em zonas urbanas enfrentam frequentemente níveis mais elevados de poluição atmosférica, que são agravados pelos impactos das alterações climáticas, incluindo vagas de calor e alterações nos níveis de precipitação. A Bielorrússia e a Ucrânia registaram um aumento acentuado dos incêndios florestais devido às alterações climáticas, que afetam significativamente as comunidades rurais e os *habitats* de vida selvagem ([10]).

4.2. Nas regiões do extremo norte da Europa, em especial na Gronelândia, as comunidades indígenas veem ameaçadas as suas formas de vida tradicionais assentes na caça e na pesca devido ao rápido derretimento do pergelissolo, que coloca em risco o ecossistema, bem como a economia local e os grupos vulneráveis ([11]). No círculo polar ártico, as comunidades indígenas sami do Norte da Escandinávia correm o risco de perder a sua criação tradicional de renas e os meios de subsistência assentes na pesca devido ao aumento das temperaturas e às mudanças nos ecossistemas ([12]).

4.3. É provável que a diminuição da qualidade do ar em resultado da crise climática afete a saúde física e mental dos grupos vulneráveis nas megacidades da região do Médio Oriente e Norte de África. Cidades como o Cairo, Teerão ou Istambul deverão enfrentar enormes desafios num futuro próximo.

4.4. Na Europa do Sudeste, especialmente na Bulgária e na Roménia, alguns países estão confrontados com casos de inundações e deslizamentos de terras sem precedentes, que têm consequências graves para as comunidades de baixos rendimentos sem recursos para a gestão de catástrofes ([13]). Vários países do Sudeste da Europa, incluindo a Albânia e a Macedónia do Norte, revelaram-se particularmente suscetíveis a vagas de calor, secas e incêndios florestais devido às alterações climáticas, que afetam principalmente as populações rurais e idosas ([14]).

4.5. Países mediterrânicos como Chipre, a Grécia, a Itália, Malta, Portugal e Espanha, enfrentam um risco acrescido de diminuição dos níveis de precipitação e de vagas de calor que conduzem à desertificação e à escassez de água. Estas condições afetam de forma desproporcionada as comunidades rurais, costeiras e insulares, em especial as que dependem da agricultura ([15]).

4.6. Os incêndios florestais de dimensões sem precedentes representam um enorme desafio para a segurança e o bem-estar dos grupos vulneráveis em todo o Mediterrâneo ([16]). No verão de 2022, na parte norte da ilha grega da Eubeia, e no verão de 2023, no distrito grego de Evros, os incêndios florestais catastróficos dizimaram todas as atividades económicas agrícolas e florestais e recordaram de forma particularmente dolorosa que os grupos vulneráveis enfrentam riscos acrescidos nos Estados-Membros mediterrânicos da UE.

4.7. As comunidades insulares e costeiras do Mediterrâneo enfrentam riscos consideráveis devido às inundações e à erosão. Estes dois fenómenos representam também uma enorme ameaça para o património natural e cultural mediterrânico ([17]).

4.8. Em megacidades como Milão e Paris, as ilhas de calor urbanas prejudicam as condições de vida e a saúde de todos os cidadãos e afetam de forma desproporcionada as pessoas economicamente desfavorecidas e as pessoas com problemas de saúde. Estes fenómenos são agravados pela falta de espaços verdes e por problemas ligados à qualidade da habitação ([18]).

Bruxelas, 13 de dezembro de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu

Oliver RÖPKE

([9]) «Climate change and agriculture in Eastern Europe» [Alterações climáticas e agricultura na Europa Oriental], 2022.
([10]) «Forest Fires and Climate Change in Eastern Europe» [Incêndios florestais e alterações climáticas na Europa Oriental], 2023.
([11]) «Indigenous Adaptation in the Arctic» [Adaptação dos povos indígenas no Ártico], 2023.
([12]) Forbes *et al.*, 2022.
([13]) Rasul e Balica, 2023.
([14]) Agência Europeia do Ambiente, 2023.
([15]) «Climate change and desertification in Southern Europe» [Alterações climáticas e desertificação no Sul da Europa], 2023.
([16]) Angela Symons, «The Era of "Mega Forest Fires" Has Begun in Spain. Is Climate Change to Blame?» [A era dos «grandes incêndios florestais» começou em Espanha. A culpa é das alterações climáticas?], *Euronews*, 27.3.2023.
([17]) Lena Reimann *et al.* (2018), «Mediterranean UNESCO World Heritage at Risk from Coastal Flooding and Erosion Due to Sea-Level Rise» [Património mundial da UNESCO em risco no Mediterrâneo devido à inundação e erosão da orla costeira causadas pela subida do nível do mar], *Nature Communications*, vol. 9, n.º 1.
([18]) Nidhi Singh, Saumya Singh e RK Mall (2020), «Urban Ecology and Human Health: Implications of Urban Heat Island, Air Pollution and Climate Change Nexus» [Ecologia urbana e saúde humana: implicações da combinação de ilhas de calor urbanas, poluição atmosférica e alterações climáticas], *Urban Ecology*, Elsevier.