C/2025/5150

28.10.2025

Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Interdependência entre a paz e as alterações climáticas: a necessidade de uma diplomacia mundial renovada

(parecer de iniciativa)

(C/2025/5150)

Relator: **Dimitris DIMITRIADIS**

Correlator: **Peter SCHMIDT**

Conselheiros	Ioannis PAPADIMOS (do relator, Grupo I) Jeffrey SACHS (do correlator, Grupo II)
Decisão da Plenária	23.1.2025
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento
Competência	Secção das Relações Externas
Adoção em secção	12.6.2025
Resultado da votação (votos a favor/ /votos contra/abstenções)	71/1/1
Adoção em plenária	17.7.2025
Reunião plenária n.º	598
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/ /abstenções)	131/17/7

1. Conclusões e recomendações

1.1. A União Europeia (UE) deve adotar uma abordagem global e integrada para fazer face às interligações cada vez mais numerosas entre as alterações climáticas, a saúde, os riscos para a segurança e a governação mundial. Num momento em que a cooperação internacional enfrenta desafios crescentes decorrentes do autoritarismo, do protecionismo e do nacionalismo, a UE deve posicionar-se como líder credível e resiliente na diplomacia climática mundial. É imperativo que as políticas climática e de segurança deixem de ser tratadas separadamente. Antes, devem ser encaradas como elementos de um futuro mundial sustentável e pacífico que se reforçam mutuamente: afinal de contas, a missão fundamental do projeto europeu é promover e preservar a paz, os direitos fundamentais e a democracia.

1.2. Na política externa, a UE deve defender uma diplomacia climática que associe os objetivos ambientais à prevenção de conflitos e à consolidação da paz. Esta abordagem deve assentar em alianças renovadas a nível mundial, parcerias inclusivas e quadros de políticas integrados. A evolução dos compromissos externos da UE deve refletir a natureza interdependente dos desafios mundiais, reconhecendo que a degradação ambiental e a instabilidade estão profundamente interligadas. Ao integrar considerações sobre a segurança climática nas suas estratégias diplomáticas e de desenvolvimento, a UE pode ajudar a combater as causas profundas dos conflitos e, ao mesmo tempo, reforçar os compromissos mundiais em matéria de clima.

1.3. Além disso, a UE deve posicionar-se como um agente multiplicador de valores, promovendo uma ação climática consentânea com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Tal passa por investimentos na boa governação, na segurança alimentar, hídrica e energética, em cidades seguras e em meios de subsistência resilientes. Os esforços humanitários e de adaptação devem ser inclusivos e participativos, trabalhando com organizações no terreno, com iniciativas lideradas por jovens e orientadas para as mulheres e com intervenientes da sociedade civil.

1.4. Continua a ser igualmente essencial dispor de uma agenda interna clara e ambiciosa. A UE tem de acelerar a aplicação do Pacto Ecológico Europeu através de planos de ação nacionais e à escala da União, os quais devem incidir sobre a descarbonização, a conservação da biodiversidade, as práticas de economia circular e a utilização sustentável dos solos. É essencial que os atuais desafios económicos não atrasem essa transição. Pelo contrário, o investimento no clima deve ser utilizado como alavanca para a retoma económica, a liderança tecnológica e a competitividade mundial no domínio da inovação ecológica e digital.

1.5. Simultaneamente, a UE deve intensificar a sua diplomacia no âmbito do Pacto Ecológico e dos ODS, tirando partido dos seus conhecimentos especializados sobre sustentabilidade para apoiar as regiões em desenvolvimento. Tal implica o reforço das parcerias através de uma cooperação estruturada com o Sul Global. Através da promoção de quadros climáticos comuns e da facilitação de transferências de tecnologias, a Europa pode apoiar uma transição justa no Sul Global, reforçando simultaneamente a sua influência a nível mundial.

1.6. Nas instâncias multilaterais, a UE tem de se manter na vanguarda da defesa do clima a nível mundial, devendo liderar os apelos a uma ação ambiciosa na Assembleia Geral das Nações Unidas e no Conselho de Segurança das Nações Unidas, bem como no âmbito das principais convenções ambientais, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC), a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (CNUCD). Uma forte presença multilateral é particularmente essencial no contexto da diminuição da participação dos EUA.

1.7. Por último, uma estratégia diplomática renovada da UE tem de assentar em três princípios orientadores. Em primeiro lugar, as considerações climáticas devem ser plenamente integradas nas estratégias de prevenção de conflitos. Isso passa por integrar a análise dos riscos ambientais nos esforços de consolidação da paz e por abordar proativamente as tensões provocadas pelos recursos. Em segundo lugar, a UE deve dar prioridade a uma cooperação regional e multilateral que promova não só a resiliência às alterações climáticas, mas também a resolução de conflitos, apoiando os esforços de adaptação efetuados a nível das bases e regional. Em terceiro lugar, o desenvolvimento sustentável deve ser promovido enquanto mecanismo de paz, com investimentos bem orientados para energias renováveis, reflorestação e agricultura climaticamente inteligente, a fim de contribuir para reduzir a vulnerabilidade e prevenir conflitos.

1.8. A fim de assegurar uma diplomacia renovada e reforçada, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) exorta a UE a superar a fragmentação interna e a tomar medidas audaciosas para assegurar a autonomia estratégica. No entanto, esta autonomia estratégica tem de gerar capacidades operacionais, políticas concretas e ações coordenadas entre os Estados-Membros. Sem progressos tangíveis em matéria de defesa, independência energética e resiliência económica, a UE corre o risco de retroceder num mundo cada vez mais moldado por lutas de poder e decisões unilaterais.

1.9. Só uma abordagem como esta, integrada, proativa e orientada por valores, permitirá à UE manter a sua credibilidade e liderança num mundo que se depara com a ameaça dupla da perturbação climática e da instabilidade geopolítica. Com este objetivo em mente, a UE poderia servir-se da sua política comercial como instrumento para promover o desenvolvimento sustentável, combater as alterações climáticas e promover o crescimento económico pacífico, uma vez que a política comercial é uma competência exclusiva da UE, que permite à Europa falar a uma só voz e, desta forma, «exportar» os valores europeus em matéria de direitos humanos e sociais, proteção do ambiente e política climática.

2. **Introdução**

2.1. O CESE reconhece que a ligação inextricável entre as alterações climáticas e a estabilidade mundial se tornou inegável. O aumento das temperaturas, os fenómenos meteorológicos extremos e a escassez de recursos não são apenas preocupações ambientais, mas também catalisadores significativos de conflitos. Para salvaguardar a paz, temos de reconhecer que a ação climática é uma pedra basilar da política de segurança. Esta realidade premente exige um compromisso revitalizado com a diplomacia mundial, que integre a resiliência climática nos esforços de consolidação da paz.

2.2. Tendo em conta trabalhos anteriores, em especial os Pareceres REX/569 ([1]) e REX/578 ([2]), o CESE gostaria de lhes dar seguimento e desenvolver as suas conclusões e recomendações, nas quais o CESE, por um lado, sublinha a importância de compreender as complexas ligações entre o clima e a segurança — uma vez que as alterações climáticas e a degradação ambiental são desafios mundiais cuja dinâmica, combinada com as vulnerabilidades agrícolas, hídricas ([3]) e infraestruturais, afetam as pessoas em muitos países — e, por outro, salienta a necessidade de respostas urgentes e resilientes a esses desafios, sublinhando que a missão fundamental do projeto europeu é promover e preservar a paz, que está indissociavelmente ligada à preservação e à promoção dos direitos fundamentais e da democracia. O CESE também já chamou a atenção para os danos ambientais causados pela guerra, incluindo a degradação dos ecossistemas, a poluição do ar e da água e a contaminação de terras aráveis e pastagens ([4]).

2.3. As alterações climáticas estão a aproximar-se de vários pontos de inflexão a nível mundial ou a ultrapassá-los, nomeadamente: 1) uma subida de vários metros do nível do mar; 2) a extinção de biomas importantes (como a transformação da floresta tropical amazónica em prados); 3) a paragem da circulação oceânica, que acelera o aquecimento do oceano Antártico (acelerando a destruição do manto de gelo da Antártida ocidental) e arrefece o Atlântico Norte; 4) o derretimento pergelissolo boreal e a ocorrência de enormes incêndios florestais boreais.

2.4. As alterações climáticas aumentarão a frequência, propagação e intensidade de conflitos violentos e poderão desestabilizar o clima das seguintes formas: 1) desestabilizando a política e incitando conflitos sociais (de zonas urbanas contra zonas rurais, povos sedentários contra nómadas, etc.) dentro das sociedades; 2) agravando a crise da fome mundial devido à redução dos rendimentos das culturas agrícolas, à fragmentação do comércio mundial de produtos alimentares e ao aumento dos preços dos alimentos; 3) intensificando os conflitos internacionais motivados por recursos energéticos e minerais; 4) intensificando os conflitos transfronteiriços relacionados com recursos de água potável; 5) deslocando populações; 6) intensificando a pobreza extrema, como se verifica nas regiões do Sael, do leste do Congo, da Etiópia e do Sudão, muito afetadas por conflitos; e 7) abrindo a região do Ártico à navegação, a atividades mineiras e a outros tipos de desenvolvimento económico, aumentando desta forma a concorrência estratégica e, possivelmente, os conflitos entre os diferentes intervenientes. É por esta razão que é importante sublinhar a necessidade de coesão entre os Estados-Membros e os países vizinhos e parceiros da UE, em especial para assegurar a continuidade entre as zonas situadas fora e dentro do território europeu.

2.5. Além disso, existem cinco formas principais de conflitos violentos que entravam o combate às alterações climáticas, a saber: 1) os conflitos violentos e, de forma mais geral, as operações militares são diretamente responsáveis por danos ambientais elevadíssimos; 2) os conflitos violentos impedem o planeamento e investimento por parte da administração pública nos três domínios fulcrais das alterações climáticas: atenuação (a implantação de um sistema energético com emissões nulas de carbono), adaptação (investimentos direcionados para compensar os danos climáticos, como a proteção contra inundações e secas) e resiliência (investimentos holísticos em sistemas de alerta e na capacidade de recuperação dos sistemas humanos após perdas e danos provocados pelo clima); 3) os conflitos violentos levam à perda da receita pública necessária para efetuar investimentos climáticos essenciais; 4) os conflitos violentos entravam a cooperação entre Estados destinada a superar o problema do parasitismo na ação ambiental. Uma vez que os conflitos violentos colocam os países em oposição entre si, a capacidade de conseguir uma cooperação benéfica para todas as partes é limitada ou impossibilitada; 5) os conflitos violentos impedem que haja a confiança entre Estados necessária para a adoção de medidas climáticas a nível regional, como a cooperação transfronteiriça no domínio da energia (por exemplo, congregando reservatórios de energias renováveis em vários países numa única reserva de energia ou governando conjuntamente um bioma ameaçado, como uma floresta tropical ou uma bacia hidrográfica partilhada por dois ou mais países vizinhos).

2.6. O CESE reconhece a urgência de lidar com a interdependência entre as alterações climáticas e a paz. As alterações climáticas constituem, cada vez mais, uma força motriz importante da insegurança mundial, agravando as vulnerabilidades existentes, contribuindo para deslocações forçadas e intensificando a concorrência por recursos escassos. À medida que os riscos relacionados com o clima se intensificam, a UE tem de reforçar as suas respostas diplomáticas e institucionais para fazer face aos impactos do clima na paz e na estabilidade, especialmente no contexto da nova ordem geopolítica. O trabalho do CESE em matéria de diplomacia circular pode complementar os objetivos do presente parecer. A Agência Europeia de Defesa, por exemplo, já está a envidar esforços a nível interno para utilizar os princípios da economia circular na sua contratação pública (através do seu Fórum de Incubação sobre Economia Circular na Defesa Europeia, financiado pelo LIFE), o que cria oportunidades coerentes neste domínio.

([1]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Diplomacia climática da UE (parecer de iniciativa) (JO C, C/2024/1575, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1575/oj).

([2]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Nova perspetiva sobre a correlação entre clima e segurança: Enfrentar o impacto das alterações climáticas e da degradação ambiental na paz, na segurança e na defesa [JOIN(2023) 0019 final] (JO C, C/2024/2106, 26.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2106/oj).

([3]) Relativamente à água, consulte-se o apelo do CESE em prol de um Pacto Azul Europeu e pareceres conexos: Pacto Azul Europeu, CESE.

([4]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Direito a um ambiente saudável na União Europeia, especialmente no contexto da guerra na Ucrânia (parecer de iniciativa) (JO C 228 de 29.6.2023, p. 10).

3. **Contexto**

3.1. As alterações climáticas constituem um desafio fundamental e urgente para a segurança, que está a reformular a estabilidade mundial. Os efeitos em cascata das alterações climáticas estão a agravar as vulnerabilidades existentes e a criar novos riscos para a segurança, em especial nas regiões frágeis e nos centros urbanos.

3.2. O combate aos desafios climáticos e a defesa da ordem internacional assente em regras são prioridades interligadas: nenhuma pode ser bem-sucedida sem a outra e ambas são essenciais para salvaguardar a segurança humana e nacional.

3.3. O objetivo de combater as alterações climáticas está consagrado no artigo 191.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), enquanto conceito a promover na ação externa da União. A Estratégia Global da UE, de 2016, afirma que as alterações climáticas e a degradação ambiental exacerbam conflitos potenciais, tendo em conta o seu impacto sobre a desertificação, a degradação dos solos, e a escassez de água e de alimentos. A estratégia considera o clima um potenciador de ameaças que catalisa a escassez da água e dos alimentos, as pandemias e as deslocações ([5]).

3.4. Além disso, o Pacto Ecológico Europeu ([6]) deve continuar a ser uma componente crucial do quadro de políticas da UE, visando transformar a União numa economia contemporânea, competitiva e eficiente na utilização dos recursos. O Pacto Ecológico não só se compromete a transformar a Europa no primeiro «continente com impacto neutro no clima até 2050», como visa também aliar os objetivos climáticos a estratégias de segurança e de crescimento da prosperidade. Este plano abrangente destaca o compromisso da UE de combater as alterações climáticas através da elaboração de uma estratégia exaustiva e multifacetada, que tenha em conta fatores geopolíticos, económicos e ambientais.

3.5. A UE deve também tirar partido da Estratégia Global Gateway, associando a diplomacia climática e geoeconómica através do reforço da cooperação internacional e, ao mesmo tempo, integrando os ODS nos seus projetos e iniciativas emblemáticos. Os seus projetos emblemáticos devem abordar conjuntamente a paz, os conflitos e a democracia.

3.6. No âmbito das ligações mais gerais entre o clima e a segurança, a aplicação do Roteiro para as Alterações Climáticas e a Defesa contribui para a agenda global da UE, nomeadamente as conclusões do Conselho sobre a diplomacia climática, de janeiro de 2020 ([7]).

3.7. Em março de 2022, o Conselho da UE adotou a Bússola Estratégica ([8]), que foi em seguida aprovada pelos dirigentes da UE. A Bússola foi concebida para criar uma visão estratégica comum relativamente aos desafios em matéria de segurança, incluindo o clima, e para traduzir essa visão em linhas de ação e resultados concretos.

3.8. No entanto, e apesar de toda a retórica que afirma que a política climática corresponde agora à política de segurança, a UE afastou-se ainda mais do objetivo de atingir uma segurança ecológica a todos os níveis. A componente geopolítica do clima na política da UE tem estado estranhamente inativa num contexto de alterações tão profundas. Não foram efetuados avanços significativos e, de certa forma, os aspetos geopolíticos do clima estão a ser desconsiderados em detrimento de outros cálculos geopolíticos e de um regresso a uma visão mais tradicional da segurança. Há interesses geoeconómicos e políticos que explicam esta situação.

4. **Observações**

A urgência de a UE assumir um papel de liderança

4.1. O CESE compreende que o aumento do autoritarismo, do protecionismo e do nacionalismo pode comprometer a cooperação internacional que visa fazer face aos riscos para a segurança gerados pelas alterações climáticas. Vivemos numa época em que a ligação entre a política climática e a política de segurança se está a tornar cada vez mais importante, mas a ligação entre a ação concertada e uma compreensão partilhada a nível mundial está fragmentada e não pode ser tida como um dado adquirido.

([5]) https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en.
([6]) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt.
([7]) https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-climate-change-and-defence-roadmap_en.
([8]) https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en.

4.2. O CESE considera que a Europa enfrenta um desafio monumental, quer se trate da defesa, do comércio, do clima ou da diplomacia: como pode a Europa posicionar-se como um interveniente resiliente e autónomo na cena mundial? Agora que a agenda climática está a perder importância nos EUA, a Europa tem de se preparar proativamente para um mundo em que a sintonia com os EUA não é um dado adquirido.

4.3. O CESE está firmemente convicto de que, dada a saída dos EUA de acordos e obrigações internacionais em matéria de clima, a UE deve não só procurar obter os recursos para colmatar essa lacuna, mas também reforçar alianças que protejam as políticas climáticas contra a turbulência geopolítica. Chegou o momento de exercer uma diplomacia mundial renovada. O mundo não se pode dar ao luxo de tratar as alterações climáticas e os conflitos como assuntos isolados. Um futuro sustentável e pacífico depende da nossa capacidade para associar estes domínios e aplicar soluções integradas que promovam a estabilidade ambiental e geopolítica.

4.4. A UE tem um papel fulcral a desempenhar no que toca a liderar esta transformação, assegurando que a ação climática deixe de ser vista como independente da consolidação da paz e passe a ser vista como uma componente essencial desta. A evolução da política externa da UE deve refletir a natureza interligada dos desafios mundiais, em especial as ligações entre a degradação ambiental e os conflitos. O caráter urgente deste desafio não pode ser sobrestimado. Com o agravamento das ameaças à segurança decorrentes do clima, a diplomacia tem de evoluir por forma a refletir esta nova realidade.

4.5. O CESE propõe que a UE mantenha a sua posição enquanto parceiro de confiança na luta contra as alterações climáticas, destacando a necessidade de assumir um papel de liderança e de funcionar como agente multiplicador de valores. Tal pode passar por investimentos nos ODS em geral (boa governação, meios de subsistência, segurança alimentar, cidades seguras), ao passo que os esforços humanitários sensíveis ao clima e à segurança devem envolver organizações ativas no terreno, organizações lideradas por jovens e a sociedade civil. É essencial que as decisões sobre a atenuação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas, bem como sobre a redução do risco de catástrofes, a reação a essas catástrofes e a segurança energética e económica, sejam tomadas de forma inclusiva, tendo em conta pontos de vista diversos e dados concretos.

4.6. O CESE indica à UE a necessidade de superar a fragmentação interna e de tomar medidas audaciosas para assegurar a autonomia estratégica. No entanto, esta autonomia estratégica tem de gerar capacidades operacionais, políticas concretas e ações coordenadas entre os Estados-Membros. Sem progressos tangíveis em matéria de defesa, independência energética e resiliência económica, a UE corre o risco de retroceder num mundo cada vez mais moldado por lutas de poder e decisões unilaterais.

4.7. Em especial, a transição para a energia verde é essencial para a estabilidade geopolítica, a autossuficiência e a consolidação da paz. Os países devem promover um maior grau de cooperação económica entre regiões, com um foco na transformação do sistema energético mundial, e, ao mesmo tempo, a Europa deve investir na capacidade interna das energias renováveis, a fim de reforçar a descentralização e a autossuficiência energéticas. Esta dupla abordagem reduz as emissões mundiais, promovendo simultaneamente a confiança mútua, reduzindo a dependência em relação aos combustíveis fósseis e atenuando o risco de conflitos.

4.8. A UE deve desenvolver uma estratégia tripartida para a ação climática. Em primeiro lugar, deve estabelecer planos nacionais e à escala da UE para alcançar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu em matéria de descarbonização, conservação da biodiversidade, proteção do uso dos solos, economia circular e outras medidas. A atual estagnação económica na Europa não é uma razão para atrasos, mas sim para reforçar a ação. Os investimentos na ação climática não só tratarão as questões ambientais, como também servirão de estímulo económico e via para a competitividade da Europa a nível mundial no domínio das tecnologias ecológicas e digitais.

4.9. A UE deve ser líder da diplomacia no âmbito do Pacto Ecológico e dos ODS (Lafortune *et. al.* 2024 ([9])), juntamente com outros países e regiões importantes, numa cooperação em que a Europa utilizaria os seus progressos no Pacto Ecológico Europeu para ajudar outras regiões do mundo em desenvolvimento a adotar abordagens semelhantes. Tal deverá incluir iniciativas UE-China, UE-UA, UE-Índia, UE-ASEAN e UE-CELAC (América Latina), bem como outros parceiros do Sul Global.

4.10. A UE deve investir no multilateralismo e continuar a ser líder mundial no apelo à ação climática, especialmente num momento em que os Estados Unidos se furtam a qualquer responsabilidade razoável nesta matéria. A Europa deve liderar o apelo em prol de uma ação acelerada na Assembleia Geral das Nações Unidas e no Conselho de Segurança das Nações Unidas, bem como nas reuniões da Conferência das Partes da CQNUAC, da CDB e da CNUCD.

([9]) Lafortune, Guillaume, Grayson Fuller, Adolf Kloke-Lesch, Phoebe Koundouri e Angelo Riccaboni (2024), *Europe Sustainable Development Report 2023/24 — European Elections, Europe's Future and the Sustainable Development Goals*, SDSN Europe, https://www.tara.tcd.ie/handle/2262/104407.

4.11. Para o processo da CQNUAC, a conclusão do conjunto de regras de Paris pode ser atribuída à eficácia da diplomacia climática mundial. Num momento em que passamos para uma fase pós-negociação, em que novas formas de pluralismo, alianças e parcerias bilaterais podem redefinir o multilateralismo, **o papel da sociedade civil tornar-se-á cada vez mais vital**. Os intervenientes da sociedade civil serão essenciais para liderar o caminho e traduzir os acordos climáticos em ações concretas, através de um diálogo diplomático constante no terreno.

4.12. Uma estratégia diplomática renovada deve assentar em três princípios fundamentais:

4.12.1. Integração das considerações climáticas na prevenção de conflitos: a segurança climática deve tornar-se um pilar central dos esforços de consolidação da paz. A UE, juntamente com as organizações internacionais e os governos, deve incorporar as avaliações dos riscos ambientais nas suas estratégias diplomáticas, assegurando que as tensões decorrentes dos recursos sejam abordadas de forma proativa.

4.12.2. Reforço da cooperação multilateral: a União Europeia, as Nações Unidas e outros intervenientes a nível mundial devem forjar alianças mais fortes que deem prioridade à resiliência climática e à resolução de conflitos. As parcerias regionais e as colaborações no terreno podem reforçar estratégias de adaptação às alterações climáticas que reduzam a instabilidade.

4.12.3. Investimento no desenvolvimento ecológico enquanto mecanismo de paz: a adoção de políticas económicas sustentáveis que promovam as energias renováveis, a reflorestação e a agricultura climaticamente inteligente pode servir de força estabilizadora em regiões frágeis. Ao proporcionar às comunidades meios de subsistência sustentáveis, podemos diminuir a probabilidade de conflitos motivados pelos recursos.

Bruxelas, 17 de julho de 2025.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE