

Os desafios da ação climática para a diplomacia e o multilateralismo

Augusto Santos Silva

1.

A assinatura do Acordo de Paris, a 12 de dezembro de 2015, representou um assinalável passo em frente na luta contra as alterações climáticas. Pela primeira vez, a quase totalidade das nações do mundo assumiu a necessidade de proceder à descarbonização das respetivas economias; e comprometeu-se a agir imediata e intensamente, para travar o aquecimento global. Com metas precisas, entre as quais esta, fundamental: que o aumento da temperatura média global fosse bem inferior a 2.°C, por comparação com os níveis pré-industriais, e, mais precisamente, que fosse limitado a 1,5° C, num esforço para reduzir significativamente os riscos e impactos das alterações climáticas.

A negociação do Acordo foi demorada e complexa, mas concluiu-se com êxito. O mesmo sucesso foi alcançado quanto ao processo de ratificação. Tendo sido fixada a sua entrada em vigor para 30 dias após a data em que tivesse sido ratificado por 55 países representando pelo menos 55% das emissões de gases com efeito de estufa, este objetivo foi atingido a 5 de outubro de 2016, portanto, menos de um ano depois da assinatura. Portugal foi dos primeiros países a realizar a ratificação.

O Acordo de Paris está, pois, em vigor desde 4 de novembro de 2016. E logo em dezembro desse ano reuniu-se em Marraquexe a primeira sessão da Conferência das Partes. Aí, Portugal anunciou que cumpriria o objetivo da neutralidade carbónica até 2050. Foi a primeira nação do mundo a assumir este compromisso.

2.

Nunca é de mais valorizar o profundo significado do Acordo de Paris, quer em termos de consciência e ação ambiental, quer quanto à transformação da economia e do modo de vida.

Permita-se-me, porém, salientar aqui, especificamente, a sua componente diplomática e de relações internacionais.

A conclusão do Acordo e a subsequente ratificação rápida e generalizada (para o que é habitual em grandes convenções internacionais) representaram, em si mesmas, um sucesso diplomático. O papel da França, do seu Presidente François Hollande, do seu ministro dos Negócios Estrangeiros, Laurent Fabius, e da sua diplomacia não deve ser ignorado, porque foi mesmo determinante. O Acordo beneficiou também, muito, do empenhamento das Nações Unidas, no mandato do Secretário-Geral Ban Ki-Moon. Com o início de funções, em janeiro de 2017, do novo Secretário-Geral, António Guterres, este empenhamento tornou-se ainda maior. Guterres tem feito, a justo título, da luta contra as alterações climáticas a causa principal da sua ação. Tem alertado as nações, tem incentivado a sociedade civil e a opinião pública mundial, tem advogado políticas públicas e tem colocado, incansavelmente, na ordem do dia das organizações multilaterais a questão da sobrevivência do Planeta. Como dizia, a 2 de dezembro de 2020, em entrevista ao jornal “El País”, a humanidade tem estado em guerra com a natureza e é preciso fazer as pazes. A Terra é o nosso bem comum, o seu futuro é o nosso futuro e é coletivo o encargo de assegurá-lo.

Deve também destacar-se a liderança da União Europeia, como tal, neste tema. Nem todos os 27 Estados-membros sentem e reagem da mesma maneira. Pelo contrário, por aqui passa uma das várias e preocupantes fraturas que assinalam o presente da União. Mas a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e a larguíssima maioria do Conselho Europeu compreendem a natureza “existencial” das questões postas pelas alterações climáticas ao nosso modo de vida em sociedade; e agem em conformidade. No momento em que escrevo, que é o início de dezembro de 2020, ainda não sabemos se alcançaremos consenso no Conselho Europeu; mas o que está em cima da mesa é a fixação das metas de redução de emissões em pelo menos 55%, até 2030, por comparação com os valores de 1990. A primeira Lei Europeia do Clima está em fase final de aprovação; e o Pacto Ecológico Europeu desenha um quadro ambicioso de ações.

Da outra banda do Atlântico, a administração Obama apoiou a elaboração e aprovação do Acordo de Paris. A sua ratificação pelos Estados Unidos só foi, porém, concluída em setembro de 2019 e, logo passados dois meses, o Presidente Donald Trump, que fez da luta contra a ação climática um absurdo cavalo de batalha, anunciou a decisão de se retirar; o que se haveria de consumir em 4 de novembro de 2020. Felizmente, o Presidente eleito, Joe Biden, comprometeu-se em regressar ao Acordo de Paris no primeiro dia do seu mandato.

Por seu lado, o Presidente chinês, Xi Jinping, declarou, na Assembleia-Geral das Nações Unidas de setembro de 2020, que a China se comprometia a atingir a neutralidade carbônica até 2060.

Tudo isto conjugado, o momento atual é outra vez de alguma esperança, permitindo um certo regresso ao espírito do fim de 2015, quando, em Paris, o mundo se comprometeu em evitar o sobreaquecimento do Planeta.

Não basta, porém, constatar alguns desenvolvimentos positivos. As avaliações dos painéis científicos independentes coincidem em demonstrar que não estamos ainda a ganhar o combate contra as alterações climáticas e que, em termos globais, a nossa “guerra contra a natureza” infelizmente prossegue. A preservação da biodiversidade, a travagem da deflorestação, a redução dos resíduos, o abandono dos hidrocarbonetos, a eliminação dos plásticos de uso único, a conservação dos oceanos, a luta contra a subida das águas do mar, e tantos outros objetivos ambientais prioritários continuam por alcançar e, em vários deles, estamos hoje mais longe do que no passado. A economia circular, o crescimento verde, a energia limpa, a agricultura amiga do território, a gestão inteligente da água e de outros recursos escassos e essenciais, continuam a ser políticas e práticas ainda em consolidação, enfrentando inimigos, adversidades e muita inconsciência.

Portanto, quer internamente aos Estados, quer no plano que agora me ocupa, que é o das relações internacionais, a hora é de agir e não apenas de celebrar.

3.

A ação climática é uma das áreas fundamentais da cooperação multilateral; é um problema de todos, que só em conjunto podemos resolver, ou sequer minorar. Exige concertação e compromisso, o que é uma atitude e uma linguagem bem diferentes desta fratura entre duas ordens políticas, económicas e tecnológicas rivais, que tem paralisado o mundo nos anos mais recentes. A Europa sozinha, sem os Estados Unidos ou a China, para já não falar de outras nações e blocos, não vencerá esta luta. E o mesmo se diga em relação a qualquer dos outros atores fundamentais. Os defensores do Acordo de Paris têm de ser multilateralistas e os multilateralistas têm de compreender que a aplicação do Acordo de Paris é, hoje, uma das primeiríssimas prioridades da agenda multilateral. As Nações Unidas são o quadro mais geral para este encontro; e a Convenção-Quadro para as Alterações Climáticas, as conferências e

reuniões das Partes e a assunção, por cada uma delas, da sua Contribuição Nacionalmente Determinada são os instrumentos por cuja implementação passa o sucesso ou insucesso da nossa ação global. Por isso são, aliás tão importantes os balanços das medidas e dos resultados e a lógica da avaliação a cada cinco anos.

É neste esforço global que se integra Portugal.

Há vários anos que assumimos o ambiente como uma questão-chave das políticas públicas. E, não cuidando aqui, naturalmente, da dimensão interna, chamo, contudo, a atenção dos portugueses para o facto de aquela assunção e a sua tradução em estratégias e medidas concretas serem bem conhecidas da comunidade internacional. Conhecidas, estimadas e várias vezes tomadas como modelo.

Sem a preocupação de ser, nem minucioso, nem exaustivo, salientarei quatro aspetos em que o nosso protagonismo europeu e internacional me parece bem estabelecido; e juntar-lhes-ei, mais dois, em que vejo um processo de consolidação em curso.

Entre os primeiros, destaque-se, desde logo, a aposta nas energias renováveis. Hídrica e eólica, mais recentemente solar, ainda mais recentemente (na verdade, no nosso mais imediato presente) os gases renováveis e, desde logo, o hidrogénio verde. Depois, a atenção aos oceanos e a defesa de uma estratégia global para a preservação, a utilização racional e sustentável e a boa governação dos oceanos. Não é um tema exclusivamente ambiental, mas a conexão é manifesta. Desde a Comissão Mundial dos Oceanos, presidida por Mário Soares, ao contributo dado para a autonomização do Objetivo 14 do Desenvolvimento Sustentável, do papel como cofacilitadores na Primeira Conferência do Oceano das Nações Unidas, em 2017, até ao encargo da organização, com o Quénia, em Lisboa, da Segunda Conferência, a posição e o valor acrescentado de Portugal são manifestos. Em terceiro lugar, as políticas de salvaguarda e preservação da biodiversidade, quer em terra quer nas áreas marinhas. E, enfim, a participação na elaboração e aprovação dos grandes documentos e acordos internacionais sobre as questões do clima e a precocidade com que, por exemplo, ratificámos o Acordo de Paris, assumimos o compromisso da neutralidade carbónica e aprovámos as necessárias estratégias nacionais. Ainda há dias, a 30 de novembro de 2020, saiu um relatório oficial da Comissão Europeia que mostrava que éramos o Estado-membro que se encontrava mais perto dos objetivos europeus de redução de emissões para 2030.

As duas dimensões associadas em que também estamos a formar e consolidar uma posição de protagonismo internacional são as da política da água e da ligação entre as questões de cooperação e desenvolvimento sustentável. Na primeira, Portugal é uma voz cada vez mais ouvida e um caso cada vez mais estudado, sendo as competências nacionais demandadas em processos internacionais, por exemplo no quadro das Nações Unidas. Na segunda, a evidente ligação entre os temas do clima, da segurança humana contra as consequências dos fenómenos atmosféricos e ambientais catastróficos, da ação de emergência humanitária e de outra ação mais mediata, mas essencial, de capacitação dos países e populações para melhores respostas aos desafios das alterações climáticas, essa ligação faz cada vez mais parte das conceções e práticas da cooperação portuguesa – e do seu contributo para a reflexão e a estratégia internacional.

Tudo isto nos confere uma grande responsabilidade. No âmbito da presidência do Conselho da União Europeia, no primeiro semestre de 2021, a transição verde, de um lado, e, do outro, o modo como se articula com o reforço do modelo social europeu e do papel da Europa no mundo, serão uma linha de trabalho exigente e densa. Tem a ver com a Lei do Clima e o Pacto Ecológico, mas também com a mobilidade, com o Ano Europeu da Ferrovia, com a reforma da Política Agrícola Comum, com a Estratégia do Prado ao Prato e com tantos outros aspetos, ambientais, económicos, energéticos, infraestruturais, territoriais. No âmbito das Nações Unidas, as responsabilidades temáticas são também óbvias: clima, oceanos, biodiversidade, água e outros recursos essenciais... Noutras plataformas multilaterais, da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa à Conferência Ibero-Americana, surge o mesmo sentido de urgência e integração.

Entre todos os problemas e obrigações, as alterações climáticas destacam-se pela gravidade e vastidão dos efeitos e a escassez do tempo disponível para debelá-los. O Acordo de Paris é o roteiro principal para enfrentá-las. Cumpre à diplomacia, portuguesa, europeia, internacional, favorecer o trabalho conjunto e cooperativo sem o qual não cumprimos os passos fundamentais de tal roteiro.

Publicado em *Acordo de Paris 2015-2020*, Lisboa: Agência Portuguesa do Ambiente, 2020, pp. 3-6.