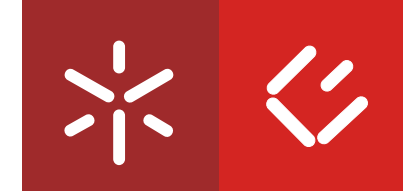




O papel das cidades na Governança Global: um contributo para o desenvolvimento sustentável no quadro das alterações climáticas

Jorge Manuel Fernandes Martinho Cristino

UMinho | 2021

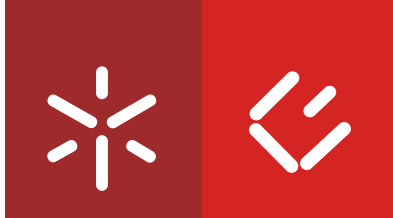


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Jorge Manuel Fernandes Martinho Cristino

**O papel das cidades na Governança Global:
um contributo para o desenvolvimento
sustentável no quadro das alterações climáticas**

março de 2021



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Jorge Manuel Fernandes Martinho Cristino

**O papel das cidades na Governança Global:
um contributo para o desenvolvimento
sustentável no quadro das alterações climáticas**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da
Professora Doutora Maria do Céu Pinto Arena

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição-CompartilhaGual
CC BY-SA

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Agradecimentos

Nas grandes batalhas da vida, o primeiro passo para a vitória é o desejo de vencer.
Mahatma Gandhi

A elaboração desta tese atravessou vários momentos de mudança na minha vida, mas também de grandes transformações do mundo. Um desafio crescente à medida que o tempo forjava os nossos hábitos e as nossas vidas, pela imperiosa necessidade de adaptação.

Quero por isso agradecer profundamente à minha orientadora pela sua perseverança e tenacidade, por nunca ter desistido de mim.

Aos meus amigos que toleraram e suportaram os meus desabafos, que perduravam no tempo, sobre este desafio.

E à minha enorme família que sob qualquer forma sei que me apoia em todos os momentos.

Por fim, dedico todo este trabalho e todo o tempo que empenhei aos meus filhos, não só pelo facto de me lembrar deles em cada momento de concentração, inspiração e reflexão, mas também pelo facto de querer deixar o meu contributo para que as gerações vindouras vivam mais felizes no futuro.

Deixo igualmente uma homenagem a todos os agentes e heróis que combateram diariamente a pandemia provocada pela doença COVID-19, ao nível mundial, especialmente pelo facto deste momento representar neste trabalho a urgência da humanidade mudar os seus hábitos.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

Título

O papel das cidades na Governança Global: um contributo para o desenvolvimento sustentável no quadro das alterações climáticas

Resumo

Na era do desenvolvimento sustentável, onde as Organizações Internacionais definem estratégias, agendas, metas e objetivos, como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, o Acordo de Paris, a Nova Agenda Urbana ou o novo *Green Deal*, cabe cada vez mais às cidades, através da cooperação multilateral e do trabalho em rede ao nível internacional, transnacional e intergovernamental, o papel de implementar ações e medidas que contribuam para tais compromissos e que envolvam mais os cidadãos. Apesar da realidade pandémica, as projeções de crescimento demográfico global, a concentração da população em áreas urbanas, o crescimento médio dos rendimentos e o consequente crescimento insustentável do consumo têm levado a um aumento da pegada ecológica sem precedentes, provocando impactos devastadores no planeta. Neste contexto, este trabalho apresenta o papel que as cidades podem e devem desempenhar no panorama internacional e na relação com as Organizações Internacionais para que os seus territórios, cada vez mais densamente urbanos, sejam cada vez mais resilientes e mais sustentáveis.

Palavras-Chave

Alterações climáticas; Cidades; Desenvolvimento sustentável; Governança multinível; Multilateralismo.

Title

The role of cities in Global Governance: a contribution to sustainable development in the context of climate change

Abstract

In the sustainable development era, with International Organisations defining strategies, agendas, goals and objectives, such as the 2030 Agenda for Sustainable Development Goals, the Paris Agreement, the New Urban Agenda or the new Green Deal, it is increasingly up to cities, through multilateral cooperation and networking, at the international, transnational and intergovernmental level, to implement actions and measures that contribute to such commitments and that engage citizens more. Despite the pandemic reality, the global demographic growth projections, the population concentration in urban settlements, the increase in the median household income and the resulting unsustainable consumption growth, have led to an unprecedented increase of the ecological footprint, causing devastating impacts on the planet. In this context, this work presents the role that cities can and should play in the international panorama and, in articulation with International Organizations, the ways in which territories, increasingly dense and urban, become even more resilient and sustainable.

Key words:

Cities; Climate changes; Multilevel governance; Multilateralism; Sustainable development.

Índice

RESUMO	V
ABSTRACT	VI
ABREVIATURAS E SIGLAS	XII
I. INTRODUÇÃO	1
II. ENQUADRAMENTO TEÓRICO	6
i. Institucionalismo Neoliberal	7
ii. Institucionalismo Neoliberal vs Realismo	9
iii. Institucionalismo Neoliberal vs Liberalismo Clássico	15
iv. Multilateralismo	19
v. Multilateralismo pós-hegemónico	24
vi. Governança Multinível	29
III. CONTEXTO E EVOLUÇÃO DAS CIDADES	36
i. O contexto urbano e os seus desafios na globalização.	37
a. O que é uma Cidade?	38
b. A demografia: do planeta às cidades	42
c. Concentração da população	47
d. As emissões	54
e. A sobreexploração e o excesso de consumo de recursos	67
f. A Pegada Ecológica, a Biocapacidade e o Índice de Desenvolvimento Humano	72
ii. As Redes de Cidades	83
IV. COMPROMISSOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	98
i. Evolução estratégica de combate às alterações climáticas	98
ii. Quatro ciclos dinâmicos da sustentabilidade ambiental	100
iii. Novas dinâmicas de proteção ambiental e de combate às alterações climáticas	111
iv. A urbe na senda da sustentabilidade	134
V. IMPACTOS NO PANORAMA GLOBAL E LOCAL	146
i. A espiral de destruição: os principais impactos nos ciclos ambientais	149
ii. Consequências da inação	157
VI. CONCLUSÕES	161
i. As cidades como agentes de Governança	163
ii. As Cidades do Futuro	165
iii. O contributo para o Planeta	167
VII. BIBLIOGRAFIA	173

Índice de Figuras

Figura 1 – Sistema básico de Governança Multinível da Comissão Europeia para as Políticas de Coesão, no âmbito da integração europeia.	35
Figura 2 – Perspetiva cronológica dos principais momentos de evolução planetária e humana.	38
Figura 3 – Algoritmo para identificar uma área urbana funcional para fins estatísticos.....	41
Figura 4 – Crescimento demográfico no mundo e projeção para 2020-2100	43
Figura 5 – Registo e Projeção do Crescimento Demográfico, entre 1950 e 2100	44
Figura 6 – Variação migratória internacional e crescimento populacional de 2010-2020	45
Figura 7 – Evolução da População Mundial por continente, entre 1960 e 2070.	45
Figura 8 – Percentagem da população nas áreas urbanas e rurais em Portugal	49
Figura 9 – Percentagem da população urbana em Portugal e Europa	49
Figura 10 – População urbana por classe e aglomerado urbano, em Portugal.....	50
Figura 11 – Desenvolvimento Urbano Sustentável – definido como capacidade em 3 aspetos .	52
Figura 12 – As cinco dimensões da sustentabilidade	53
Figura 13 – três fatores da absorção da energia	56
Figura 14 – Alterações climáticas: processos, características e ameaças.	57
Figura 15 – Variações dos níveis de CO ₂ atmosférico ao longo dos últimos 650.000 anos.	67
Figura 16 – Impactos ambientais per capita relacionados com o consumo	70
Figura 17 – Top 10 dos países exportadores e importadores de materiais, em 2017	71
Figura 18 – Representação de todos os países do mundo com défice ecológico (tons de vermelho) e crédito ecológico (tons de verde).	74
Figura 19 – Pegada Ecológica e biocapacidade no mundo, per capita, 1961-2016	75
Figura 20 – Contribuição das tipologias de uso do solo para a Pegada Ecológica global de 1961 a 2016.	76
Figura 21 - Principais componentes de uso do solo da Pegada Ecológica e da biocapacidade...	76
Figura 22 - Diagrama da Metodologia de Cálculo aplicado ao nível das Cidades	80
Figura 23 – Resultados do cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Sustentável, por país e região do mundo (cores)	81
Figura 24 - Diagrama do Sistema de Relatório Unificado do Carbon Disclosure Project (CDP)...	91
Figura 25 – Modelo Multinível da Innovate4Cities	94
Figura 26 – Mosaico com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.	117

Figura 27 – Quadro analítico da OCDE para uma abordagem territorial dos ODS.	118
Figura 28 – Visão geral do conceito Build Back Better	121
Figura 29 - Desenvolvimento do Processo Habitat Conference das Nações Unidas.	126
Figura 30 – Metas de energia e clima de Portugal para o horizonte 2030	128
Figura 31 – Metas para cumprir os compromissos assumidos pela UE no âmbito do Acordo de Paris.....	130
Figura 32 – Processo de decoupling entre o crescimento económico, bem-estar e impactos ambientais.....	131
Figura 33 – Relação direta (a azul) e indireta (a amarelo) entre Recursos Naturais e os ODS..	133
Figura 34 – Importância relativa dos ODS na explicação da variância no bem-estar entre países	134
Figura 35 - Interpretação gráfica da Casa Comum da Humanidade para estabelecer o sistema terrestre como um património global.....	139
Figura 36 – Esquema do processo multinível do Climate City Contract	142
Figura 37 – Abordagem de Governança Multinível para a proposta de missão do Climate City Contract	143
Figura 38 – Relação entre a ambição de mudar e a ambição da ação climática nas cidades ..	144
Figura 39 – Evolução de cenários de risco, entre 2007-2020	147
Figura 40 – Mapa de interconexão dos riscos globais	148
Figura 41 – Os impactos ambientais na produção de alimentos.....	156
Figura 42 – Categorização dos custos de catástrofes naturais	159
Figura 43 – Dimensões da governança multinível para as alterações climáticas	169

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Diferentes abordagens à Governança Multinível.....	32
Tabela 2 – Número de cidades por país (da OCDE) e por dimensão do centro urbano, em 2006.	40
Tabela 3 – Terminologia em função das áreas urbanas.	41
Tabela 4 – Lista das cidades vencedoras do prémio Capital Verde Europeia.....	115

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Percentagem de emissões de CO ₂ nos maiores países emissores em 2019	66
Gráfico 2 – Evolução do Earth Overshoot Day (1970-2020)	77
Gráfico 3 – Valores gastos pela UE para apoiar os objetivos climáticos da UE.	124

Abreviaturas e Siglas

AEA - Agência Europeia do Ambiente

ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses

ANAFRE - Associação Nacional de Freguesias

BIGG - *Balanced Inclusive Green Growth*

CDP – *Carbon Disclosure Project*

CEMR – *Council of European Municipalities and Regions*

CE – Comissão Europeia

CELE - Comércio Europeu de Licenças de Emissão

CBD - Convenção sobre a Biodiversidade

CVE - Capital Verde Europeia

DMC - *Domestic Material Consumption*

EDGAR - *Emissions Database for Global Atmospheric Research*

ENVE - Comissão do Ambiente, Alterações Climáticas e Energia

EU – *European Union*

EUROSTAT - *European Statistical Recovery Dashboard*.

GEE - Gases com Efeito de Estufa

GFN - *Global Footprint Network*

GCoM - *Global Covenant of Mayors for Climate and Energy*

IUC - *International Urban Cooperation*

ICLEI – *Local Governments for Sustainability*

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

LULUCF - *Land Use, Land Use Change and Forestry*

INE – Instituto Nacional de Estatística

IULA - *International Union of Local Authorities*

IPCC - *Intergovernmental Panel for Climate Change*

NAFTA – *North American Free Trade Agreement*

NFA's – *National Footprint Accounts*

NDC – *Nationally Determined Contributions*

NUTS – Unidades Territoriais para Estatística

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PAT – Programa de Ações Transformativas

PTB – *Physical Trade Balance*

RMC – *Raw Material Consumption*

SNIERPA – Sistema Nacional de Inventário de Emissões por Fontes e Remoções por Sumidouros de Poluentes Atmosféricos

UE – União Europeia

UN – Nações Unidas

UNCCD – Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação

UNFCCC – Convenção Quadro para as Alterações Climáticas das Nações Unidas

UNEP – *United Nations Environment Programme*

UTO – *United Towns Organization*

UCLG – *United Cities and Local Governments*

UNISDR – *United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction*

WUP - *World Urbanization Prospects*

WHO - *World Health Organization*

I. Introdução

Ao longo dos últimos 12 anos dediquei-me a analisar, a estudar e a investigar profundamente a relação existente entre diferentes tipos de organizações governamentais e não governamentais, do âmbito local ao global, focadas na temática do desenvolvimento sustentável. Esta impulsiva necessidade e interesse surge, em primeiro lugar, pela paixão que tarde descobri sobre as Relações Internacionais. Uma ciência impressionantemente apaixonante de tão multidisciplinar e transversal que é. O enorme gosto pela ciência política não passou despercebido ao cruzar-me pela Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho, frequentando inicialmente o Mestrado em Estudos Europeus e terminando agora o Mestrado em Relações Internacionais.

Em termos motivacionais, a frequência da unidade curricular de Cooperação Multilateral, deu o enquadramento necessário para avançar com a elaboração da tese nesta temática.

Neste período em que me dediquei desinteressadamente a esta área, tive a oportunidade de paralelamente exercer funções (de autarquia ao governo, passando por organismos europeus) que me permitiram não só aplicar e ver aplicado muito do conhecimento teórico agora reinterpretado nesta dissertação, como também tive o prazer de conhecer decisores políticos, académicos, dirigentes, técnicos e cientistas fantásticos e únicos, que acreditam, tal como eu, que é possível através da Governança Multinível inverter uma tendência destrutiva da natureza e combater as alterações climáticas e os seus crescentes impactos.

Com base nestas variadas experiências indissociáveis, pessoais e profissionais, ao concluir a parte curricular deste mestrado, não podia perder a oportunidade única de investigar mais e escrever sobre aquilo que considero importante para a política internacional nos dias de hoje, aliando a agenda do desenvolvimento sustentável com a governança, áreas nas quais pude trabalhar diariamente e que estão bem presentes na atualidade.

Por outro lado, com uma enorme dose de autenticidade e singularidade foi escolhido um tema, cuja correlação de áreas tem sido pouco publicada e que por esse mesmo motivo pode, em primeiro lugar, ter o objetivo de acrescentar conhecimento ao panorama científico e académico através de uma dissertação aplicada a uma realidade bem contemporânea, abordando teorias e artigos existentes, que aplicados darão uma (re)validação científica fundamental.

Ao longo deste tempo, paralelamente a este trabalho de investigação, pude elaborar planos estratégicos de âmbito local e nacional, contribuir com medidas para documentos essenciais da agenda europeia ao nível das cidades e do desenvolvimento sustentável, implementar e aplicar muitas dessas

ideias ao nível local, bem como criar e gerir um centro de investigação exemplar na área da educação ambiental, da biodiversidade, dos recursos hídricos e da geoecologia, em parceria com a Universidade do Minho e a Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

Foi ao vivenciar, em pormenor e em tempo real, os desafios, as adversidades e os obstáculos sentidos, em aplicar e contribuir para o atingir das metas definidas internacionalmente, que reconheci que é na relação entre o local e o global que pode estar a chave para podermos ser bem-sucedidos na aplicação das políticas ambientais. Nesta sequência, identificado o problema, quis estudar melhor os principais processos de governança que têm vindo a ser aplicados ao longo do período, desde que existem relatórios e metas para o desenvolvimento sustentável, para o combate às alterações climáticas, para a preservação da natureza e para a proteção do ambiente. Não sem antes, acompanhar simultaneamente, com o processo que as cidades, individualmente e em rede, foram fazendo ao longo do tempo, conquistando hoje um espaço que não deve ser menosprezado. Ao contrário do que temos vindo a assistir, a política local tem vindo a crescer e a desenvolver-se na forma como se relaciona com os Estados, leia-se governos centrais, e as organizações internacionais, exigindo mais da governança multinível e da paradiplomacia. Correntes estas que têm vindo a ganhar cada vez mais lastro nas Relações Internacionais.

É neste seguimento que a Governança Multinível é analisada nesta tese, apontando-a como uma ferramenta útil e eficaz no panorama internacional, principalmente numa das áreas (ambiente) em que mais se anseia existirem resultados e possivelmente com menos obstáculos relacionados com a estabilidade e o garante da soberania dos Estados e com a ordem internacional, quando comparado com as áreas de Economia, Defesa ou Justiça. Esta ferramenta, a Governança Multinível, é aqui aprofundada tendo em conta o existente quadro de globalização e numa perspetiva de cooperação multilateral, hoje comumente aceite.

Neste sentido, depois de um enquadramento teórico assente essencialmente na comparação entre o institucionalismo neoliberal e as escolas do realismo e o liberalismo clássico, entramos no Multilateralismo e na Governança Multinível, inicialmente numa vertente mais teórica e depois, ao longo dos capítulos seguintes, numa vertente mais prática, aplicada ao desenvolvimento sustentável. Para o efeito, foi importante relevar os principais impactos que temos hoje no planeta causados pela nossa ação (Humanidade), através das principais variáveis e indicadores. Estes dados são a base do raciocínio e são fundamentais para contextualizar as principais metas e medidas que as Organizações Internacionais, dos Estados e das Cidades têm vindo a apresentar e a decidir, para de seguida responder à questão sobre a importância do papel das cidades para a Governança Global, como também apontar algumas

das principais medidas que podem vir a melhorar a eficácia da aplicação dos compromissos assumidos internacionalmente.

Desta forma, a pergunta que se impõe e que este trabalho tenta responder é saber, *que capacidade as cidades têm ao nível da governança global para contribuir para uma agenda de desenvolvimento mais sustentável no combate às alterações climáticas?*

Assim, no âmbito do Mestrado em Relações Internacionais apresenta-se este trabalho dissertativo, cujo tema “O papel das cidades na Governança Global: um contributo para o desenvolvimento sustentável no quadro das alterações climáticas” tem como objeto de estudo o papel das cidades no tempo da globalização e do Multilateralismo, no domínio da governança multinível, utilizando a área do desenvolvimento sustentável no quadro das alterações climáticas como referência.

Tendo como base o já exposto, o trabalho dissertativo estará estruturado em três dimensões: as instituições, onde se inclui as cidades, os Estados e as Organizações Internacionais, como objeto; a governança multinível, baseada no Multilateralismo, como ferramenta; e o desenvolvimento sustentável como contexto aplicado à realidade hodierna e servindo de estudo de caso, como área temática específica.

Desta forma, ao longo da dissertação, pretende-se atingir os seguintes objetivos:

- Estudar o papel dos governos locais nas Organizações Internacionais;
- Perceber a importância da governança multinível no panorama global;
- Aplicar os conceitos teóricos na capacidade de influência dos governos locais na governança global;
- Caracterizar medidas ao nível do desenvolvimento sustentável, designadamente nas questões ambientais e alterações climáticas, que advenham do papel das redes de cidades;

Com estes objetivos, tendo como pano de fundo a questão principal, atrás referida, pretendemos obter igualmente respostas às questões secundárias como: *quais os benefícios das cidades na participação de redes e Organizações Internacionais? Qual o papel das cidades nas Organizações Internacionais? Estarão as cidades a contribuir diretamente para as metas e orientações internacionais do desenvolvimento sustentável? Como podemos assegurar que as metas e os acordos internacionais sejam cumpridos ao nível local?*

Assim, considerando o objeto de estudo desta dissertação e a formulação da nossa pergunta de investigação, assegurou-se que a metodologia de investigação se coadunou com os objetivos delineados,

analisando as três dimensões expostas: organização, governança e temática; em analogia tratando-se do objeto, ferramenta e contexto.

Apesar da investigação na área das ciências sociais e políticas ser caracterizada pela diversidade de teorias, conceitos, variáveis e lógicas (Schmitter, 2008), recorreremos a alguns exemplos práticos, por se reconhecer a mais valia, nomeadamente: a validade conceptual que se reflete na capacidade de identificar e medir os diferentes indicadores que melhor representam um determinado conceito; a derivação de novas hipóteses, o que permite que seja mais fácil o surgimento de novos cenários de trabalho e novas variáveis; exploração de mecanismos de causalidade, já que a análise de um sem número de variáveis permite perceber os mecanismos causais, que possam existir e ajudar a perceber as condições presentes num caso que despoleta o mecanismo causal e a capacidade de documentar relações causais complexas, que com o recurso a outros métodos não seriam identificados (George e Bennett, 2005).

A dissertação tem por base referências práticas de dois níveis. Num primeiro nível, em termos de área temática, onde se inserirá a importância das cidades no contexto do desenvolvimento sustentável, tendo como quadro teórico o Institucionalismo Neoliberal através do estudo da governança multinível; num segundo nível, o exemplo concreto da governança local, pelo processo evolutivo ao nível de participação nos processos europeus e nas redes internacionais, assim como referências ao nível nacional e internacional na mesma área temática do desenvolvimento sustentável.

Assim, o trabalho dissertativo tem uma abordagem qualitativa com base em três técnicas metodológicas: a análise documental, que incide, em primeiro lugar, num conjunto de fontes primárias, nomeadamente acordos internacionais, protocolos, estatutos e regulamentos de redes e organizações, bem como recomendações ou mesmo atas de conferências, plenários e reuniões internacionais. A análise documental inclui ainda fontes secundárias, tais como livros e artigos científicos, que enriquecerão sobremaneira a análise crítica deste trabalho e que fornecem a base teórica fundamental para uma validação científica incontornável para o reconhecimento deste tema.

A segunda metodologia, consiste na obtenção de dados e informações sobre as redes de cidades e a sua relação com as Organizações Internacionais, bem como as principais ações tomadas ao nível do desenvolvimento sustentável, a partir de consulta a sites, notícias e artigos de atores, investigadores e outros *stakeholders* fundamentais, como líderes de Organizações Internacionais, decisores políticos, eleitos de governos locais e *city changers*, bem como peritos e técnicos pertencentes às principais redes e Organizações Internacionais, que assumiram responsabilidades ou participaram nos vários momentos cruciais de transição para a importância das cidades no mundo global.

Por fim, a terceira metodologia consiste na experiência de observação e participação na primeira pessoa, em diversos processos, fóruns, plenários e reuniões, os quais consistem um incontornável momento histórico para o tema em questão, nomeadamente a Conferência Mundial para as Alterações Climáticas, em Paris, 2015 (COP21), a Conferência Basca de onde saiu a Declaração Basca, em Bilbao, 2016, bem como um conjunto de iniciativas governamentais ou no âmbito da Comissão Europeia, do Comité das Regiões, da EUROCITIES, do ICLEI, da CIVITAS ou mesmo da rede nacional Adapt.Local – Rede de Municípios para a Adaptação Local às Alterações Climáticas.

II. Enquadramento Teórico

Apesar da cooperação bilateral ou multilateral ao nível das cidades, a associação das mesmas em Organizações Internacionais e a sua participação em diversos organismos não ser recente, apenas nos dias de hoje é dado um papel de maior preponderância à governança local, como ação influente nas Organizações Internacionais, nomeadamente no contexto do desenvolvimento sustentável. A acrescentar, as zonas de maior densidade urbana, entendidas como cidades, têm um papel fundamental para a mitigação de danos causados à natureza na globalidade e aos seus recursos, razão pela qual o exemplo escolhido de governança é dirigido à temática específica do desenvolvimento sustentável.

Assim, é analisada a forma como as cidades têm evoluído na sua interação no panorama das Relações Internacionais, com base nas teorias científicas que refletem sobre a governança multinível, introduzida por Gary Marks em 1992 no âmbito dos estudos sobre integração europeia, demonstrando esses mesmos factos através de episódios mais recentes da esfera global, contrapondo igualmente o papel dos Estados na assunção de compromissos internacionais.

A governança multinível representa uma forma de compreender o desenvolvimento de formas de governança através de diferentes níveis territoriais (Piattoni, 2016), balizando-se numa segunda fase de investigação sobre integração europeia, “na análise tendencialmente organizacional para o domínio mais amplo do processo relacional entre a União Europeia (UE) e os vários sistemas políticos dos seus Estados-Membros. É neste contexto que as fronteiras entre domínio interno e domínio europeu das políticas públicas têm sido progressivamente atenuadas.” (Monteiro e Horta, 2018).

É assim visto que a governança multinível é entendida como uma “negociação contínua entre os governos alojados em vários níveis territoriais” (Marks, 1993 *cit in* Daniell e Kay, 2017) na qual o poder não está disperso apenas verticalmente entre os níveis de governança, “mas também horizontalmente entre diferentes esferas de influência incluindo atores não-governamentais, mercados e sociedade civil” (Bache e Flinders, 2004 *cit. in* Monteiro e Horta, 2018).

Desta forma, a governança multinível pode ser igualmente entendida como uma descentralização nos processos de tomada de decisão, distribuído por vários níveis, assentando no princípio da subsidiariedade, o que implica uma corresponsabilização entre diferentes níveis de governança e a participação alargada dos principais atores na gestão do ciclo da política pública (Monteiro e Horta, 2018).

Considerando a participação das cidades no palco regional e mundial, ao nível das Organizações Internacionais e no contexto de cooperação entre si e entre Estados, estas desenvolvem igualmente um

papel modelo e inspirador, como também de influência para a determinação de regras e acordos, capaz de alterar o rumo dos Estados e de uma forma global, a vida dos cidadãos.

A presente tese terá como quadro teórico orientador o Institucionalismo Neoliberal, em contraponto ao Realismo e ao Liberalismo Clássico. Isto, considerando que é útil para alertar observadores e decisores políticos para determinadas tendências e expectativas nos assuntos internacionais, além de que este quadro teórico servirá para *benchmarking* e ponto cardinal, mesmo tendo consciência que, quando se examina detalhadamente um exemplo ou uma política, conseguimos enquadrá-la, por vezes, através de mais do que uma teoria (Forsythe, 2013).

Por fim, e porque as cidades de hoje vêm provar ser atores principais no panorama mundial, o trabalho dissertativo fará uma incursão no Multilateralismo Pós-hegemónico, atestando que o tempo da hegemonia dos grandes Estados pós-segunda Guerra Mundial, através do Multilateralismo, tende a perder força para um tempo em que a hegemonia surgirá de atores de base, em novas formas de Multilateralismo, a partir da sociedade civil, através das suas Organizações Internacionais e outros atores não estatais (Acharya, 2013), aplicando-se aos governos locais.

i. Institucionalismo Neoliberal

Analizando assim o Institucionalismo Neoliberal, este explica de que forma a condição de interdependência é encarada pelos Estados e expõe de que forma a anarquia cria um interesse entre os Estados para a cooperação. Assim, a teoria do Institucionalismo Neoliberal acredita que a cooperação é possível, assim como a obtenção de ganhos mútuos resultantes dessa cooperação. Para tal, esta doutrina procura mostrar de que forma as instituições internacionais (formais e não formais) podem promover tal cooperação. O Institucionalismo Neoliberal deposita assim uma grande importância nas instituições internacionais, encarando-as como instrumentos voluntários com os quais os Estados devem cooperar e assim encontrar soluções para os problemas mundiais mais importantes (Milner & Moravcsik, 2009).

Por outro lado, o Institucionalismo Neoliberal centra-se e aprofunda os regimes e normas internacionais, assim como nos princípios, regras e procedimentos de tomada de decisão associados a estes. Desta forma, para o Institucionalismo Neoliberal as instituições internacionais (incorporadas nas organizações internacionais) são o foco dos Estados na procura por cooperação, apontando que desde que os benefícios dessa cooperação sejam superiores aos custos, os Estados vão sempre preferir sacrificar os seus interesses de curto-prazo tendo em vista os benefícios/ganhos mútuos futuros. No entanto, deve ser destacado que o Institucionalismo Neoliberal não assume intrinsecamente que a cooperação é sempre bem-sucedida (Kay, 2015).

A abordagem neoliberal às instituições internacionais, foca-se, tradicionalmente, na cooperação económica e ambiental, onde os riscos de desistência da cooperação são baixos; ao contrário da cooperação ao nível da segurança onde os riscos de evasão são elevados.

A teoria Neoliberal afirma ainda que os Estados compartilham o interesse de estabelecer princípios e normas de forma a facilitar a cooperação e a promover a clareza na anarquia internacional. Estes princípios e regras das instituições ajudam os Estados a lidar com a incerteza relativamente ao futuro (Axelrod & Keohane, 1985). A partir desta interação, acredita-se que as instituições aumentem os custos de evasão enquanto, ao mesmo tempo, promovem a socialização entre Estados e o conceito de comunidade internacional.

A teoria do Institucionalismo Neoliberal sugere que, uma vez que o Estado procura coordenar as políticas, as instituições vão diminuir os custos de transação da cooperação de maneiras que não seriam possíveis se não houvesse instituições disponíveis. Esta conclusão sobre os custos de transação advém da suposição de que os Estados irão comparar os custos de cooperarem com as instituições com os custos das políticas alternativas. A partilha de informação é vista como algo que ajuda os Estados a ultrapassarem os obstáculos da cooperação, enquanto que as regras e os procedimentos das instituições internacionais aumentam a eficiência da segurança das cooperações (Martin, 1999).

A capacidade dos Estados para comunicar e cooperar depende das instituições em causa, variando de acordo com a sua natureza (as políticas que incorpora) e com a sua força (em termos do grau em que as suas regras são claramente especificadas e obedecidas).

Assim, o Institucionalismo Neoliberal questiona o impacto das instituições nas ações do Estado, assim como as causas das mudanças institucionais. De acordo com Hughes e Lai (2011), o Institucionalismo Neoliberal é relevante para um sistema internacional apenas quando se verificam duas condições:

- Primeiro, os intervenientes devem ter algum interesse mútuo, isto é, a cooperação deve resultar num potencial ganho para ambos;
- Segundo, o comportamento do Estado varia substancialmente de acordo com o nível de institucionalização (no mundo político a institucionalização é uma variável e não algo fixo para todos).

Ora, temos assim que, dadas estas condições, a cooperação é possível, mas deve ser tida em consideração os efeitos das instituições.

Lucarelli (2000) acrescenta ainda que os interesses do Estado são determinados pela presença de instituições internacionais eficientes, as quais:

- Criam restrições e oportunidades para o Estado;
- Instituem normas e regras coletivas;
- Impactam as percepções do Estado sobre seu papel e sobre as motivações dos outros.

Assim, por outras palavras, temos que embora o impacto dos Estados sobre as instituições internacionais seja mais forte do que ao contrário (isto é, o impacto das instituições sobre os Estados), a institucionalização tem a capacidade de desafiar algumas das implicações decorrentes da falta de um “governo mundial”: as dificuldades de cooperação e o conflito decorrente das políticas mundiais de natureza divergente. Aliás, as instituições internacionais, para além de pressuporem uma complementaridade de interesses, os quais promovem a cooperação, também facilitam a cooperação através da sua dinâmica consolidadora e positiva.

Verificamos então que numa perspetiva de institucionalismo neoliberal, uma vez que o nível de institucionalização varia de acordo com os diferentes Estados e com as diferentes áreas de atuação, os impactos das instituições internacionais na cooperação também variam de acordo com o nível de institucionalização dentro de uma região geográfica e de acordo com a área de atuação em questão. Quando o nível de institucionalização é maior, as instituições internacionais ajudam a promover a cooperação, o que, por sua vez, influencia os interesses e as preferências dos Estados (Lucarelli, 2000).

No entanto, Lucarelli (2000) aponta que o Institucionalismo Neoliberal falha em captar o impacto assimétrico das instituições internacionais nos Estados. Isto porque os Estados mais fortes são normalmente menos afetados pelas instituições internacionais do que os Estados mais fracos. Para além disso, os Estados mais fortes têm a capacidade de usar as instituições internacionais como meios onde podem exercer influência.

ii. Institucionalismo Neoliberal vs Realismo

O Realismo é uma teoria política que tem predominado nos estudos das relações internacionais desde os finais da 2ª Guerra Mundial. O Realismo considera três premissas básicas (Grieco, 1990):

- Os Estados são os atores principais nos assuntos mundiais, sendo que as instituições internacionais apenas refletem os interesses dos seus Estados-membro;
- O mundo é anárquico, sendo que a anarquia internacional é a principal condicionante das preferências externas e das ações dos Estados;
- O ambiente internacional penaliza fortemente os Estados quando estes falham em proteger os seus interesses ou quando procuram atingir objetivos que estão para além dos seus meios.

De notar que os Estados, atuando como atores principais nos assuntos mundiais, são funcionalmente indistintos uns dos outros, comportam-se como *decision makers* unitários e racionais. No entanto, isto não significa que todos os Estados sejam iguais, mas sim que, independentemente das suas diferenças em termos de dimensão, recursos, etc., têm as mesmas funções. Para além disso, é considerado pelo Realismo que os Estados são considerados como atores unitários, pois o impacto que as suas políticas domésticas têm no seu comportamento externo é negligenciável dada a influência predominante das variáveis ao nível do sistema nas suas preocupações de política externa. Os Estados são também racionais no sentido de que o seu comportamento toma em consideração os ganhos e os custos associados às suas possíveis decisões (Lucarelli, 2000).

Também como mencionado, a estrutura do sistema internacional é considerada o fator que mais influência o comportamento dos Estados, isto porque o carácter do sistema anárquico (isto é, a ausência de uma autoridade central superior aos Estados) conjugado com a distribuição do poder a nível internacional, explica os interesses e as preferências dos Estados, assim como o seu comportamento nas relações internacionais (Grieco, 1990).

O facto de a anarquia ser a característica central da cooperação internacional significa que nenhum Estado tem o direito de liderar, assim como nenhum Estado é obrigado a obedecer. Na realidade, uma anarquia implica muitos acordos, convenções, tratados, entendimentos, e outros instrumentos que têm por objetivo facilitar a cooperação entre os Estados. No entanto, como se trata de organizações internacionais, estes acordos apenas refletem os interesses dos Estados que os subscrevem. Quando deixa de ser do interesse do Estado comportar-se de acordo com uma determinada convenção, o Estado retira-se da convenção (motivo pelo qual a maioria das provisões considera tal possibilidade, tomando medidas quanto a possíveis afastamentos). No entanto, e mais praticado ainda, o Estado poderá achar mais útil simplesmente ignorar a convenção, continuando a fazer parte da cooperação.

De acordo com os Realistas, as instituições e os acordos têm várias vantagens: aumentam o conhecimento dos Estados quanto às capacidades dos outros Estados; facilitam as negociações; e facilitam as trocas e as interações. No entanto, são apenas estas as utilidades das instituições e dos acordos, até porque nenhum Estado sacrifica os seus interesses, isto é, põe em perigo a sua segurança, debilita o seu bem-estar, ou compromete o seu futuro, por meio a favorecer uma maior sociedade (Frankel, 1996).

Assim, considerando estes fatores, os Realistas argumentam que os Estados se preocupam principalmente com a sua segurança, e decidem a estratégia a adotar com base nos seus ganhos relativos (e não com base nos seus ganhos absolutos) (Grieco, 1988).

Com base nas premissas mencionadas, os Realistas desenvolveram outras duas proposições acerca da cooperação internacional:

- Os Estados estão preocupados com a sua segurança e poder, e, conseqüentemente, estão predispostos a lidar com conflitos e com a concorrência, falhando frequentemente em cooperar mesmo quando têm interesses comuns;
- As instituições internacionais têm a capacidade de mitigar, os efeitos inibidores da anarquia para a disponibilidade dos Estados cooperarem, ainda que marginalmente.

Ora, temos assim que no paradigma Realista, os Estados são os atores principais dos sistemas internacionais, em que a chave para alcançar a segurança é a conquista de poder. Isto porque o principal objetivo dos Estados é sobreviverem e tal só é possível através do poder. Assim, os Estados calculam os seus interesses em termos do poder e da situação internacional que irão enfrentar. Para tal, o Realismo considera que todos os Estados são iguais na busca dos seus interesses nacionais, sendo que os aspetos morais das leis domésticas/nacionais não são relevantes na determinação dos resultados internacionais.

Deve ainda ser notado que existem vários níveis diferentes de distribuição de poder por entre os Estados, sendo este poder entendido em termos das capacidades absolutas e relativas dos Estados. Numa situação de concorrência, os Estados não se preocupam apenas com quem vai sair a ganhar, mas também com quem vai sair a ganhar mais.

Para além disso, os Realistas são pessimistas acerca da natureza humana, apontando que a humanidade procura a maximização do poder, é egoísta, malvada e perversa (Mearsheimer, 1994).

Neste sentido deve ser mencionado aquilo que é denominado de “Dilema de Segurança”, isto é, num sistema internacional, embora possa haver dois ou mais Estados que não queiram entrar em conflito com os outros, a própria natureza do sistema faz com que estes assumam sempre o pior cenário, aumentando as suas capacidades defensivas, e criando assim um “Dilema de Segurança”. Ora, estas ações defensivas podem ser vistas pelos outros Estados como uma ameaça, levando-os também a tomar medidas. Temos assim que num sistema internacional, dada a elevada concorrência, e uma vez que nenhum Estado se consegue sentir sempre completamente seguro, surge uma maior competição pelo poder, criando-se um círculo vicioso na procura por uma maior segurança.

Um exemplo deste “Dilema de Segurança” é apontado por Kay (2015), que ilustra, a título de exemplo, uma situação que envolve armas nucleares e onde este dilema se torna particularmente

intenso. Assim, numa situação em que dois adversários têm na sua pose armas nucleares, há a possibilidade de um dos Estados se arriscar a lançar um primeiro ataque contra o inimigo de forma a eliminar a capacidade do mesmo de retaliar mais tarde. Por sua vez, um Estado que sinta que a sua capacidade de retaliação se encontra ameaçada pode optar por lançar ele primeiro o primeiro ataque, num cenário de “ataca agora ou podes perder tudo (e não podes retaliar)”.

Um ponto fulcral do “Dilema de Segurança” que deve ser tido em consideração é o facto deste se tratar de uma situação imaginária em determinado contexto, isto é, não é real. Pois se os Estados se “armarem” para algo mais do que apenas por uma questão de segurança, então deixa de haver o “Dilema de Segurança”, e passamos a estar perante uma situação em que um Estado se mobiliza com o intuito de se expandir, em que os alvos desse ataque apenas adquirem “armas” e formam alianças com o único objetivo de se defenderem. Assim, embora a incerteza acerca das intenções dos outros Estados seja um fator inerente à estrutura anárquica, se um Estado assumir uma posição expansionista levando a uma tomada de atitude por parte dos restantes Estados, então deixa de haver um “Dilema de Segurança”. Da mesma forma, se todos os Estados estiverem relativamente seguros de que nenhum deles vai procurar expandir-se, então o “Dilema de Segurança” também deixa de fazer sentido.

Assim, o conceito de “Dilema de Segurança” nas políticas internacionais assenta na suposição de alguns Estados serem erroneamente apontados como uma ameaça no futuro devido à hipotética possibilidade de se tornarem agressivos.

Dentro deste contexto do “Dilema de Segurança”, deve também ser dado atenção ao debate existente entre os Realistas ofensivos e os Realistas defensivos (Frankel, 1996).

Os Realistas ofensivos argumentam que a segurança existente no sistema internacional é escassa, sendo que a forte concorrência existente para atingir essa segurança leva a que os Estados sejam forçados a adotarem estratégias ofensivas, as quais muitas vezes resultam em conflitos e guerras, motivadas pela profunda incerteza dos Estados quanto às intenções dos outros. Ora, esta incerteza quanto às intenções, conjugada com a ausência de uma autoridade central para terminar essas disputas e impor um veredicto, gera nos Estados um aumento de desconfiança, de ansiedade, e de medo. Estas características levam os Estados, independentemente dos seus motivos, a adotarem estratégias ofensivas para garantirem a sua segurança.

Os Realistas defensivos, por sua vez, são mais otimistas perante esta realidade, argumentando que a segurança é facilmente alcançável e que a melhor forma de a atingir é através da adoção de estratégias defensivas. Para tal, os Realistas defensivos assumem que os sistemas internacionais apenas oferecem incentivos para os Estados adotarem um comportamento moderado e cauteloso. Assim,

qualquer comportamento imprudente por parte dos Estados não é considerado como uma consequência dos incentivos do sistema internacional, mas sim o resultado da sua atitude ou ação doméstica.

Na literatura, a posição mais aceite é a adotada pelos Realistas ofensivos que apontam que a constante “procura pela sobrevivência” dos Estados leva a que estes adotem uma estratégia de tentar maximizar a sua influência, isto é, o seu poder. Tal acontece, pois, o facto de se tratar de uma anarquia e de os Estados apresentarem taxas de crescimento diferentes, faz com que a sobrevivência nunca seja garantida, pelo que os Estados nunca podem abrandar os seus esforços. Tal posição não significa que os Estados fiquem obcecados pelo poder e que queiram alcançar cada vez mais poder, mas sim que os Estados estão sempre incertos acerca da sua segurança, nomeadamente devido às constantes alterações do poder relativo entre os Estados e devido à ausência de uma autoridade central, o que faz com que seja impossível os Estados relaxarem os seus esforços na crença de terem alcançado um nível de segurança suficiente. Os Estados não sabem em que posição de segurança se encontram, mas sabem que um Estado com mais poder está mais seguro do que um Estado com menos poder, conhecimento este que leva os Estados a procurarem todas as oportunidades para se fortalecerem, independentemente das circunstâncias. Temos assim que um Estado procura ter mais poder não apenas perante possíveis ameaças, mas como uma salvaguarda perante a incerteza do futuro (Zakaria, 1992).

Por comparação com o Institucionalismo Neoliberal, analisado no capítulo anterior, verificamos que o Realismo se assemelha ao Institucionalismo Neoliberal no que respeita ao foco no papel do Estado, na anarquia nos sistemas internacionais, e na priorização pelo interesse nacional. No entanto, ao contrário dos Realistas, os Neoliberais acreditam que a cooperação e os ganhos mútuos são possíveis (Kay, 2015).

Grieco (1990) argumenta que o Realismo é a teoria mais poderosa sobre a cooperação internacional, quando em comparação com o Institucionalismo Neoliberal. Isto porque, embora ambas as teorias sejam formuladas com base na suposição que os Estados são os atores principais nos assuntos mundiais, sendo fortemente influenciados pelo seu contexto político anárquico, o Neoliberalismo identifica incorretamente os efeitos da anarquia no carácter e objetivos dos Estados, levando a que seja idealizada uma imagem mais favorável das perspectivas da cooperação do que aquilo que realmente é garantido. Por sua vez, o Realismo baseia-se num melhor entendimento dos efeitos da anarquia nos Estados, oferecendo uma análise lógica da colaboração entre Estados mais realista e atraente.

Esta visão mais realista passa pelo reconhecimento de que os Estados se preocupam com o facto de que os seus parceiros podem tentar enganá-los. Para além disso, e ainda mais importante, o

Realismo considera que os Estados estão principalmente preocupados com a sua sobrevivência física e com a sua independência política, fatores estes que dependem dos próprios esforços do Estado e das suas capacidades relativas. Neste sentido, os Estados preocupam-se com o possível impacto que qualquer relação cooperativa poderá ter nas suas capacidades defensivas (a visão realista considera que numa anarquia os Estados adotam uma posição geralmente defensiva). Por sua vez, a adoção de uma posição defensiva por parte dos Estados resulta num problema para a cooperação quanto aos ganhos relativos: um Estado vai recusar juntar-se (ou vai sair, ou vai limitar o seu compromisso) a uma “associação cooperativa” se acreditar que existem lacunas quanto aos possíveis ganhos positivos para ambos os parceiros da cooperação.

Assim, comparando o Institucionalismo Neoliberal e o Realismo, podemos destacar as seguintes visões divergentes entre as duas teorias (Grieco, 1990):

- Os Neoliberais acreditam que numa anarquia os Estados são egoístas racionais, enquanto os Realistas, por sua vez, apontam que os Estados assumem uma posição defensiva;
- Os Neoliberais argumentam que, em situações de conflitos de interesses, os Estados consideram difícil entrar num projeto cooperativo, principalmente pelo medo de serem enganados. A solução para tal, passa pela gestão dos problemas relativos às possíveis fraudes, os quais, após resolvidos, permitirão uma ação conjunta bem-sucedida. Por sua vez, perante a mesma situação, os Realistas consideram que os Estados ficam reticentes quanto à cooperação por causa do medo de serem enganados, mas também pelo receio quanto aos seus ganhos relativos. Assim, se estes problemas não forem resolvidos, é provável que a cooperação fracasse.

Atualmente, de acordo com Frankel (1996), é possível encontrar na literatura duas correntes críticas ao Realismo, sendo uma delas apontada pelos Institucionalistas Neoliberais. Estes, apesar de não rejeitarem os ideais fundamentais inerentes ao Realismo, apontam que as instituições e as práticas cooperativas têm a capacidade de melhorar e atenuar os aspetos mais escandalosos de uma realidade anárquica. Tal é possível através de uma maior cooperação e transparência, para assim diminuir a desconfiança e o anseio, atenuando o “Dilema de Segurança”. Com o decorrer do tempo, estas instituições e estas práticas podem levar a alterações de comportamentos, desviando-se a conjuntura destas versões mais extremas do mundo.

A segunda visão crítica ao Realismo aponta o Realismo como sendo, ele mesmo, um obstáculo para um mundo mais pacífico. Assim, o problema com o Realismo não passa pelo facto de este falhar

em explicar as fontes de conflito, mas sim pelo facto de deste mesmo contribuir para a formação e perpetuidade dos conflitos. Esta crítica é apontada pelos Construtivistas, que apontam que aquilo que os Realistas denominam de realidade, é, na verdade, o resultado do pensamento, percepção e definição humana. Neste sentido, os Construtivistas apontam que o Realismo não se baseia na realidade, mas sim numa teoria que eles próprios construíram, isto é, a atitude Realista ajudou a criar um mundo anárquico e individual, onde os Estados suspeitam uns dos outros e se preocupam com o “Dilema de Segurança” e com os seus ganhos relativos, justificando assim as suas ações. Assim, os Construtivistas concluem que a anarquia e a ordem “são aquilo que nós fazemos deles”.

Para além destes argumentos, devemos ainda mencionar aquela que é apontada como a maior crítica ao Realismo: o facto deste pensamento filosófico falhar em explicar o final pacífico da Guerra Fria e o desmembramento da União Soviética. De notar que apesar desta ser a sua maior crítica, os Realistas apresentam defesas para a sua posição perante essa situação, como é exposto por Wohlforth (1994) na sua obra “*Realism and the End of the Cold War*”.

iii. Institucionalismo Neoliberal vs Liberalismo Clássico

Tal como o nome indica, o Neoliberalismo tem as suas raízes no Liberalismo Clássico, o qual é analisado de seguida.

O Liberalismo Clássico surgiu nos finais do Século XVIII, numa reação contra o Mercantilismo do período moderno antecedente, e tendo assim fornecido as bases para a Era Vitoriana. O Liberalismo trata-se assim de uma filosofia ocidental, uma doutrina política e uma tradição política. Este compreende teorias universalizáveis acerca da natureza humana, da governança e da economia, baseando-se em ideais como a igualdade, a liberdade de expressão, a tolerância, a universalidade, os direitos humanos, um governo autónomo, uma democracia liberal, a imprensa livre, o direito à propriedade privada, o livre comércio, os mercados abertos e o Estado de Direito (Gilbert, 2020).

A teoria do Liberalismo Clássico presume que os indivíduos são egoístas e que, como tal, irão sempre fazer aquilo que vai de encontro aos seus próprios interesses. Assim, cada atitude do comportamento humano é, por princípio, baseada no benefício previsto que advirá de tal comportamento. De notar, no entanto, que tal característica do Liberalismo Clássico não é encarada como algo negativo. Pelo contrário, a procura pelo benefício próprio é vista como algo positivo, uma vez que se traduz num esforço coletivo por parte dos membros da sociedade, o qual hipoteticamente resultará num aumento da qualidade de vida da sociedade como um todo (Rotzoll, 2014).

Esta teoria assume também uma outra característica dos indivíduos: o intelectualismo. Neste sentido assume que, caso lhes seja disponibilizada informação precisa e adequada, os indivíduos irão tomar decisões racionais, comportando-se de forma ponderada e calculista.

Embora os indivíduos sejam considerados egoístas e calculistas, o Liberalismo Clássico aponta que os indivíduos também são, de alguma forma, apáticos, isto é, para se esforçarem por algo e gastarem energia, os indivíduos necessitam de incentivos que os leve a isso. Assim, sem que haja um benefício obvio para os indivíduos, eles não tomam ações.

Ora, numa sociedade em que todos os indivíduos se comportam de forma racional e tendo em vista os seus próprios interesses (com base nos incentivos percebidos), a sociedade funciona como um sistema equilibrado no qual todos os seus membros são iguais. Estas características do Liberalismo Clássico sugerem que as sociedades se autocorrigem, pelo que não necessitam de outros meios de regulação como aqueles estabelecidos pelos Governos. Por outras palavras temos que esta teoria defende que a concorrência entre entidades iguais age como uma “mão invisível” que garante o controlo de todo o sistema (Hovland & Wolburg, 2010).

Desta forma, Butler (2015) sumariza aquelas que considera serem as principais características do Liberalismo Clássico como sendo as seguintes:

- A liberdade individual;
- A primazia do individualismo
- A minimização da coação;
- A tolerância e o respeito mútuo;
- Um governo limitado e representativo;
- A governação baseada em leis conhecidas;
- A riqueza não é criada pelo governo, mas sim pelos indivíduos;
- Valores humanos comuns.

Temos assim que, para o Liberalismo Clássico, o individual é mais importante do que o coletivo. De acordo com os liberais clássicos, um individuo não sacrificaria a sua liberdade individual em troca de um benefício coletivo (pelo menos, não sem com uma boa justificação), apresentando diversos argumentos nesse sentido. Uma sociedade, ou um coletivo, não é nada mais do que o conjunto dos indivíduos que a constituem. No entanto, uma sociedade não tem uma mentalidade própria, são os indivíduos que a constituem que pensam, escolhem e conduzem os acontecimentos. Assim, de acordo com os liberais clássicos, o interesse público é o interesse coletivo dos indivíduos que constituem a sociedade. Porém, os indivíduos discordam uns dos outros: aquilo que é do interesse de uma pessoa

pode ser contra o interesse de outros. Ora, quando se fala em sacrificar o interesse pessoal de uma pessoa em prol do interesse coletivo, o que acontece na realidade é que se está a sacrificar o interesse de uma pessoa para o benefício do interesse de outras.

Para além disso, os liberais clássicos apontam ainda que as sociedades são extremamente complicadas e encontram-se em constante mudança, pelo que seria muito complexo uma única autoridade (o governo) saber o que é o melhor para todos. Como tal, os indivíduos têm uma capacidade muito superior de decidir aquelas que consideram ser as melhores decisões para si próprios, pelo que devem ser livres de tomar essas decisões.

Também no sentido da manutenção da liberdade, e apesar do Liberalismo Clássico atribuir o monopólio do uso da força às autoridades governamentais e judiciais, estas também defendem que não devem ocorrer abusos deste poder, sendo apenas usado minimamente quando necessário. Para tal, qualquer uso de força que tenha por intenção limitar as ações das pessoas, a sua liberdade, direitos e garantias, deve ser devidamente justificado.

Assim, os liberais clássicos acreditam que a melhor razão, e talvez a única razão, que valida a interferência das autoridades na liberdade dos indivíduos passa por evitar que esses indivíduos sejam uma ameaça para os outros. Por outro lado, não devem ser considerados motivos válidos o simples facto de não concordar ou de achar ofensivo ação do indivíduo. Como tal, a tolerância e o respeito mútuo revelam-se fatores essenciais para a convivência em sociedade.

Indo de encontro ao mencionado, o Liberalismo Clássico aponta que a existência de uma democracia representativa e constitucional é o melhor meio para manter os legisladores responsáveis pelos cidadãos. Para além disso, de acordo com esta teoria, as eleições não têm propriamente por objetivo escolher os melhores líderes, mas sim retirar os piores. De notar que da mesma forma, que embora a democracia seja uma forma favorável de tomar algumas decisões, estas deverão ser poucas, devendo a maior parte de as decisões serem tomadas pelos indivíduos de acordo com as suas próprias escolhas.

Relativamente à aplicação da democracia, uma forma de restringir o poder e transmitir uma maior segurança para a população, passa pela governação baseada em leis. Assim, uma sociedade deve ser governada através da aplicação de leis de conhecimento público, e não através de decisões arbitrárias dos oficiais do governo. Estas leis devem ser aplicadas igualmente a todos os indivíduos independentemente do género, raça, religião, etc. Da mesma forma, também os próprios oficiais do governo estão sujeitos a estas leis, pelo que ninguém se encontra “acima da lei”.

Os Liberais Clássicos acreditam que a riqueza não deve ser criada pelos Governos, mas sim deve resultar da cooperação mútua entre os indivíduos que atuam no mercado. Assim, a prosperidade é o resultado das ações livres dos indivíduos no mercado, processos esses que podem passar por inventar, criar, poupar, investir, ou trocar voluntariamente bens e serviços. Estas ações têm sempre por objetivo a obtenção de ganhos mútuos.

Todo este processo de criação de riqueza assenta no princípio do respeito pela propriedade privada e pelos contratos. Para além disso, o mercado económico e a riqueza que este gera, está sujeito à liberdade de movimentos de pessoas, bens, serviços, capitais e ideias. O Liberalismo Clássico diz-nos ainda que a maioria da propriedade é criada (por exemplo, os edifícios são construídos), não podendo ser adquirida por via da força. Para além disso, a propriedade deve beneficiar o seu proprietário, embora os seus benefícios sejam globais uma vez que promovem uma maior prosperidade.

Além disso, temos que o Liberalismo Clássico adota a visão de Adam Smith e aceita uma igualdade natural entre as pessoas, aberta a mudanças consensuais; enfatiza a responsabilidade individual; e acredita que os valores são subjetivos (Holt, 2008). De lembrar que Adam Smith ofereceu a primeira exposição sistemática da teoria económica liberal, apontando que a riqueza social é gerada não pela ação direta do Estado, mas por uma “mão invisível” resultante da livre concorrência entre os produtores e os consumidores. Para além disso, Adam Smith aposta num plano liberal de igualdade, liberdade e justiça, que conecta a liberdade comercial às liberdades civis e políticas (Gutmann, 2001).

De acordo com Adam Smith:

“All systems either of preference or of restraint, therefore, being thus completely taken away, the obvious and simple system of natural liberty establishes itself of its own accord. Every man, as long as he does not violate the laws of justice, is left perfectly free to pursue his own interest his own way, and to bring forth his industry and capital into competition with those of any other man, or order of men.” (Sally, 2002, p. 18).

Passando agora a uma comparação do Liberalismo Clássico com o Institucionalismo Neoliberal, verificamos que é possível chegar a diversas conclusões. Enquanto o Liberalismo Clássico retrata uma conceção negativa do poder estatal, onde as decisões individuais são tomadas livremente sem que haja uma intervenção do Estado; o Neoliberalismo apresenta uma visão positiva do papel dos Estados, com estes a contribuir para a criação adequada dos mercados através do estabelecimento das condições, leis e instituições necessárias para a sua operação (Olssen, 2011).

No Liberalismo Clássico, os indivíduos caracterizam-se por serem autônomos e livres nas suas ações. Já no Neoliberalismo, o Estado tenta “moldar a ação” dos indivíduos de forma a que estes sejam empreendedores e competitivos.

Temos assim que na teoria clássica, o objetivo do Estado passa por limitar e minimizar o seu papel, tendo por base os seguintes princípios (Kupchik et al., 2009):

- O egoísmo universal, isto é, os indivíduos preocupam-se com os seus próprios interesses;
- A teoria da “mão invisível”, que mostra que os interesses dos indivíduos são também os interesses da sociedade como um todo; e
- A máxima política do *laissez-faire* (evitar a regulação), que nos diz que os mercados se autorregulam.

O *laissez-faire*, doutrina mencionada acima, mas ainda não abordada, foi primeiramente referida por Adam Smith e por David Hume, sendo considerado um mecanismo para forçar a especialização e incentivar a eficiência dos produtores de forma a que estes consigam rivalizar a concorrência com mais sucesso. De relembrar que os Liberais Clássicos defendiam a “liberdade sob a lei”, de modo a que os contratos fossem vinculativos e a riqueza pudesse ser desfrutada em paz. Ainda na visão de Adam Smith, o Governo desempenhava um papel que não estava ao alcance dos comerciantes e dos fabricantes, nomeadamente no que respeita a proteger a sociedade dos comerciantes estrangeiros, e proteger os indivíduos da opressão e da injustiça, além de fornecer e manter obras e instituições públicas (Davies, 2009).

Burchell (1996) aponta ainda que, enquanto para o Liberalismo Clássico o governo se comporta de forma natural, praticando uma conduta motivada pelos interesses particulares dos indivíduos; para o Neoliberalismo, o Governo desempenha um papel limitado, atuando como regulador, tendo esta intervenção o intuito de incentivar a conduta livre, empreendedora e competitiva dos indivíduos. Ora, temos assim que na perspetiva Neoliberalista, os objetivos de liberdade de escolha, de soberania do consumidor, de concorrência e de iniciativa individual, são resultado das ações do Estado, que intervém desempenhando um papel positivo na sociedade através do desenvolvimento de técnicas de auditoria, contabilidade e gestão.

iv. Multilateralismo

O Multilateralismo consiste numa tendência estratégica cujas ações dependem de um conjunto múltiplo de participantes, em vez de depender apenas das ações de um único Estado. Assim, a tomada

de decisão (*decision making*) é presumivelmente partilhada. Ora, uma vez que o resultado advém da tomada de decisão de múltiplos atores, é previsto que o acordo possa ser mais amplamente aceite pela comunidade internacional (Zartman & Touval, 2010).

O multilateralismo foi amplamente implementado nos séculos XX e XXI devido à crescente interdependência global, à globalização, mas também devido a questões transfronteiriças, tais como o terrorismo internacional, o tráfico de pessoas, o contrabando, a pirataria, o assalto à mão armada contra navios, etc., que geraram uma maior procura por soluções multilaterais para esses problemas.

De acordo com Ruggie (1992), o Multilateralismo consiste:

- No princípio da indivisibilidade: relativo à segurança coletiva, onde o ataque a um membro da aliança é assumido como um ataque a todos os seus membros;
- No princípio da não discriminação: que considera que todos os membros são “iguais perante a lei”, devendo, como tal, ser tratados da mesma forma;
- No princípio da difusão da comunicação: que aponta que os membros devem adotar uma visão de longo prazo na tomada de decisões; devem olhar para todos os argumentos na balança, e não olhar separadamente para os argumentos de cada um dos membros individuais.

Também Abdul Rahman (2014) aponta no mesmo sentido, afirmando que o multilateralismo é composto por três princípios principais: os princípios generalizados de conduta, a indivisibilidade e a reciprocidade difusa, sendo estes três princípios que diferenciam o multilateralismo do unilateralismo ou bilateralismo.

Hampson (2010) argumenta que o conceito de Multilateralismo assenta na simples noção de que quando três ou mais Estados escolhem cooperar uns com os outros, essa decisão é tomada com a expectativa de que esse acordo cooperativo gere benefícios iguais para todos os integrantes. Assim, se três ou mais Estados concordarem em formar uma aliança, é com a expectativa de que as garantias de segurança que oferecem aos outros membros seja recíproca, pelo que, perante um ataque contra um dos membros da aliança, os restantes irão sair em sua defesa.

Touval (2010) surge também com uma abordagem semelhante, apontando que o multilateralismo pode ser definido como:

“the practice of coordinating national policies in groups of three or more states, through ad hoc arrangements or by means of institutions.” (Touval, 2010, p. 5).

No entanto, verificamos que esta definição limita aquilo que é o Multilateralismo. Posto isto, de acordo com Newman, Thakur, e Triman (2006), o Multilateralismo pode ser definido de duas formas

diferentes. A definição que é mais consistente do que o seu uso habitual, consiste no Multilateralismo como a ação coletiva (institucionalizada) de um determinado conjunto de estados independentes. As organizações verdadeiramente multilaterais são abertas a todos os Estados que cumpram com determinados critérios. Neste sentido, as regras das organizações multilaterais são publicamente conhecidas, e mantêm-se inalteradas durante um substancial período. O facto de definir o Multilateralismo em termos estritamente institucionais em vez de o fazer em termos normativos, torna possível colocar perguntas causais sobre se as instituições multilaterais promovem normas como as de reciprocidade difusa. Esta definição também tem a vantagem de permitir analisar se as normas estritamente institucionais são normativamente legítimas.

A segunda definição de Multilateralismo apontada por Newman et al. (2006) vai de encontro à definição de Hampson (2010) e de Touval (2010), limitando o Multilateralismo como sendo a ação entre três ou mais estados com base em princípios generalizados de conduta, como a reciprocidade difusa. Esta última definição, no entanto, é mais valiosa para estudar possíveis transformações na política mundial, uma vez que a maior parte dos casos existentes de Multilateralismo foi acompanhado de discriminação entre Estados, tendo em consideração o seu poder, status, riqueza ou outras características.

Adicionalmente, Touval (2010) aponta que é possível identificar na literatura a existência de duas dimensões do Multilateralismo internacional, sendo elas:

- O Multilateralismo institucional, onde o envolvimento e a participação nas organizações internacionais (governamentais, não governamentais, regionais ou globais) constitui uma importante forma de praticar o Multilateralismo;
- As práticas políticas influenciadas por esse envolvimento.

Temos assim que o Multilateralismo permite desenvolvimentos ao nível das relações internacionais, da economia e das políticas estrangeiras que outros métodos diplomáticos não são capazes de alcançar. Assim, o Multilateralismo teve e tem a capacidade de ser utilizado como:

- Uma estratégia de desenvolvimento económico na era da globalização;
- Uma forma conveniente de contrabalançar o poder hegemónico (isto é equilibrar o poder mundial);
- Uma medida para melhorar a imagem do Estado perante a sociedade internacional;
- Uma medida efetiva para abordar os problemas de segurança (leia-se todo o tipo de ameaças, mesmo catástrofes, eventos de alterações climáticas e outros riscos naturais, tecnológicos ou epidemiológicos).

De notar que as instituições multilaterais de forma alguma substituem os Estados ao atuarem como atores principais na política mundial. Pelo contrário, as instituições multilaterais são criadas pelos Estados, e são os Estados que influenciam as suas tomadas de decisão. Assim, estas instituições multilaterais desempenham funções valiosas para os Estados: diminuem os custos relativos ao cumprimento dos acordos; ajudam a fornecer informações sobre as políticas dos outros Estados; e aumentam os custos de abandonar os compromissos, aumentando assim a credibilidade dos acordos (Newman et al., 2006).

Uma das explicações pelas quais o Multilateralismo é utilizado até pelos maiores Estados, de acordo com Martin (1992), prende-se ao facto de que este permite evitar os elevados custos de transação inerentes às negociações.

Neste contexto, Zartman e Touval (2010) aponta-nos que o Multilateralismo é bastante complexo uma vez que depende de cada estratégia. Por exemplo, para os Estados mais pequenos, o Multilateralismo é desejável uma vez que cria uma posição na política estrangeira para o Estado. No entanto, também para estes Estados mais pequenos, o Multilateralismo revela-se um fardo, uma vez que arrasta estes Estados para grandes responsabilidades, tais como compromissos de apoio ou de manutenção de paz, encargos estes que eles prefeririam evitar. Por outro lado, no que concerne aos Estados maiores, o Multilateralismo pode ser encarado como algo desejável, uma vez que facilita a concordância política, embora também possa ser visto como um problema quando se torna mais difícil fazer com que todos concordem com uma determinada política.

Taylor (2013) refere assim que o Multilateralismo é considerado como o método mais apropriado para combater os recentes e emergentes problemas de segurança, como é o caso do terrorismo transnacional, das ameaças associadas a doenças, dos desafios relacionados com a segurança ambiental (como as alterações climáticas), com armas, ou com a proliferação da destruição em massa. Uma vez que estas ameaças apresentam uma natureza transnacional, atuando além-fronteiras, o Multilateralismo é encarado como benéfico no sentido em que possibilita a estruturação de uma solução conjunta.

Por outro lado, o Multilateralismo apresenta também dificuldades: o facto do consenso ser cada vez mais difícil de alcançar quantas mais forem as partes envolvidas, como acontece cada vez mais frequentemente no Conselho Europeu ou nas Nações Unidas com as propostas de metas conjuntas para mitigar o aquecimento global e por esta via combater as alterações climáticas.

A literatura existente sobre o Multilateralismo tem também em consideração as questões levantadas pelos Realistas, enfatizando a concorrência entre Estados, as guerras, o protecionismo e a

anarquia. Assim, destacam-se os seguintes pontos no que concerne às perguntas colocadas pelos Realistas ao Multilateralismo (Telò, 2012):

- Perante certas condições, a Teoria Clássica estabelece que o interesse de um Estado como motivo suficiente para o estabelecimento de uma relação contratual com um ou muitos outros estados: esquemas repetidos, pagamentos paralelos e negociações no curto e no médio prazo podem permitir que a cooperação bilateral funcione. No entanto, aprofundar os acordos Multilaterais e consolidá-los a longo prazo precisa de mais condições prévias, que vão além dos interesses próprios dos Estados: um certo nível de confiança entre as partes (recíproca), reputação, o apoio da procura doméstica (económica e não-económica), ideias, e objetivos comuns dos Estados. Em alguns casos, é necessário ainda uma perceção comum sobre as ameaças externas; uma cooperação entre os Estados que não esteja limitada apenas aos objetivos/ganhos no curto-prazo, mas sim em compromissos de médio e longo-prazo; e uma boa-vontade dos Estados em aceitar limitar ou partilhar a soberania nacional.
- Os acordos multilaterais põem em causa o clássico “Dilema de Segurança”. A saída da anarquia é baseada em vários conceitos e práticas de segurança coletiva e da indivisibilidade da paz, sendo que o princípio básico do Multilateralismo “todos por um” desempenha um papel fundamental.

A história do Multilateralismo expõe exemplos de progressos concretos além da anarquia, primeiro sob a forma de compromissos bilaterais, que foram aumentando para compromissos multilaterais.

O Multilateralismo, analisado como uma forma institucional, tem sido objetivo de escrutínio académico, principalmente nas últimas três décadas, desde o final da Guerra Fria, em diferentes perspetivas como referido por Cox (2016, p.21) “*The nature of the world is viewed differently in the perspectives of civilisations, social strata, gender, ethnicity, religion, nationality, and perhaps other forms of identity. These different perspectives shape the way people understand and interpret their world. The late twentieth century has witnessed an affirmation of distinct, self-conscious identities, alongside an erosion of the political and ideological alignments of preceeding decades. This can be taken as symptom of declining hegemony. On the world scale, the assertion of the identities of civilisations, long consigned to the realms of archeology and specialised historical scholarship, now calls for recognition as an essential component in world politics.*”

v. Multilateralismo pós-hegemónico

O maior desafio da conceptualização hegemónica do Multilateralismo surgiu no período após a Guerra Fria, tendo surgido por via do conceito de “Novo Multilateralismo”. Este “Novo Multilateralismo” distinguia-se da noção de Multilateralismo por via de três características diferentes:

- O Multilateralismo é algo que evolui com o tempo, pelo que os seus pressupostos não são constantes;
- O Multilateralismo é um fenómeno ascendente, pelo que em vez de ser centrado no Estado, deverá ser visto de forma transversal, pelo que o papel dos Estados tem de ser encarado em conjunto com o papel de outras instituições, nomeadamente das forças sociais, em especial com os grupos da sociedade civil;
- O “Novo Multilateralismo” é organizado pós-hegemonicamente.

Assim, antes de analisarmos o Multilateralismo Pós-Hegemónico, vejamos de que forma se caracteriza os Multilateralismo Hegemónico:

“A hegemonic approach to multilateralism takes a dominant set of assumptions about social life and then attempts to universalize these principles through expanding key institutions. For example, hegemonic assumptions might include the primacy of free markets in the allocation of resources or the naturalness of patriarchal social relations. A post-hegemonic approach to multilateralism must begin with far more modest assumptions. It acknowledges the differences in assumptions about the social world and attempts to find common ground for cooperation. In the place of universalistic principles of neoclassical economics, one is aware of alternative methods of social organizing and cultural diversity.” (O'Brien, Goetz, Scholte, & Williams, 2000, p. 148)

O termo “Multilateralismo pós-hegemónico” refere-se de forma ampla a interações formais e informais entre os Estados e outros atores, a nível global ou regional, com base em princípios, objetivos e instituições comuns, que não são submetidos a um único poder ou grupo de poderes. Em vez disso, a liderança é difundida e partilhada entre os vários atores, os quais não se encontram vinculados a um relacionamento hierárquico onde cada um é dotado de diferentes capacidades (Weiss & Wilkinson, 2013).

Este conceito difere não apenas da Teoria da Estabilidade Hegemónica, mas também dos pressupostos mais semelhantes a esta que incluem a noção do Multilateralismo como o resultado único da hegemonia americana pós-guerra:

- Os Institucionalistas Neoliberais defendiam que as instituições originalmente criadas num ambiente de hegemonia, iriam continuar no pós-guerra, após a hegemonia;
- A ideia de uma ordem constitucional sob a qual um hegemónico cria e controla instituições hierárquicas definidas legalmente, para negociar os seus limites em prol da defesa e do cumprimento por parte dos atores mais pequenos.

O conceito de Multilateralismo pós-hegemónico leva-nos aos debates que ocorreram entre os Liberais e os teóricos críticos do futuro do Multilateralismo. Os Liberais acreditavam que os regimes multilaterais criados pelos Estados Unidos da América (EUA), como o poder hegemónico, poderiam sobreviver ao declínio da força dos interesses comuns e dos benefícios contínuos (como o fornecimento de informações, a diminuição dos custos de transação, evitar fraudes e a redução da incerteza geral). Já os críticos ao Multilateralismo, tais como Cox (1992), argumentam que as instituições que promovem os valores e os objetivos de ordem capitalista, podem ver-se seriamente desafiadas devido aos seus papéis profundamente anti igualitários, coercivos e exploradores, independentemente de se encontrarem numa situação de declínio do poder hegemónico ou não.

Neste sentido, Weiss e Wilkinson (2013) aponta que não existe, necessariamente, nenhuma correlação entre o declínio do poder hegemónico e o surgimento do Multilateralismo pós-hegemónico, pelo que não se deve presumir que o primeiro provocará automaticamente uma maior resistência às suas regras e instituições. Pelo contrário, se o Multilateralismo for encarado como um instrumento legítimo, o declínio do hegemonismo pode suavizar essa resistência. O Multilateralismo pós-hegemónico pode emergir mesmo quando o hegemonismo permanece fisicamente dominante, comprometido com uma conduta pacífica e cooperativa, e, portanto, não provocando muita resistência, fazendo com que domine.

Assim, independentemente do declínio hegemónico, o Multilateralismo pós-hegemónico surge por via de outras forças, nomeadamente o aumento dos problemas transnacionais, dos atores não estatais, e de novos centros de influência não regionais. Na realidade são estas as forças que desafiam e derrubam a estrutura governativa do Multilateralismo hegemónico (Weiss & Wilkinson, 2013).

Assim, analisando o que catalisou o Multilateralismo pós-hegemónico, temos que muitos analistas apontam que este foi motivado por alterações na distribuição do poder, sendo apontado como um dos aspetos da mudança o aumento do número de poderes. No entanto, justificar este movimento como simplesmente motivado pela redistribuição do poder é ilusório, uma vez que este também compreende uma reformulação fundamental das forças ideológicas e das redes de socialização. Portanto, ao contrário do que muitas teorias sugerem sobre a mudança no sistema multilateral, os

catalisadores do multilateralismo pós-hegemónico repousam não apenas, ou principalmente, nas alterações e na distribuição do poder, mas também nas mudanças ao nível da busca por:

- autonomia e identidade;
- uma política central relativamente às formas regionais de multilateralismo no mundo em desenvolvimento;
- mudanças políticas na esfera doméstica dos atores (tais como o nacionalismo e a democratização).

Outros importantes fatores que poderiam levar os Estados a questionar a sua contínua submissão num ambiente hegemónico incluem a necessidade de dar resposta a determinados desafios transnacionais, tais como as alterações climáticas, a migração (nomeadamente laboral), o terrorismo, etc. Alguns destes problemas são inclusive frequentemente induzidos ou agravados pelo paradigma ideológico hegemónico (Neoliberal, por exemplo). Assim, como resultado, os atores podem ser conduzidos em direção a um novo senso de propósito e identidade multilateral, mesmo sob as condições materiais de uma hegemonia contínua.

Assim, os atores, por diversas formas, podem ser incitados a redefinir e a ampliar o seu espaço multilateral para além do que era permitido de acordo com o Multilateralismo Hegemónico.

Temos então que o Multilateralismo Pós-Hegemónico trata-se de uma ordem onde o Multilateralismo, aplicando as normas, as estruturas de liderança e os processos de tomadas de decisão desenvolvidos através de processos de socialização, é usado para procurar alcançar as prioridades locais, e onde as entidades fora da estrutura do paradigma hegemónico reconhecem a importância deste objetivo (Acharya, 2014).

Ora, a noção de Hegemonia captura a capacidade do hegemonismo de manter a sua autoridade num ambiente que mistura os sentimentos de coação e de consentimento, sendo o consentimento o elemento mais importante. Por sua vez, o Multilateralismo Pós-Hegemónico aponta que o hegemonismo já não controla todos os recursos necessários para a coação sem que para isso precise de recorrer a uma guerra definitiva. O poder coesivo enfrenta agora crescentes constrangimentos normativos e materiais, motivados nomeadamente pela situação de interdependência originada pela estrutura económica, como a globalização, e pela estrutura de segurança.

Adicionalmente, no pensamento do Multilateralismo Pós-Hegemónico, os outros Estados (ou grupos da sociedade) não consentem necessariamente a posição material dominante do hegemonismo na economia global e na ordem de segurança. De destacar que neste contexto o consentimento é entendido como um gesto mais voluntário e pró-ativo do que apenas o reconhecimento de tal posição.

De acordo com Schechter (2016), a inflação mundial verificada no início dos anos setenta fornece um marco útil que resume o complexo mecanismo histórico que levou à saturação do Multilateralismo Hegemónico e o início da fase de transação para o Multilateralismo Pós-Hegemónico que durou até ao final da Guerra Fria. Com o final da Guerra Fria, em 1989, acompanhado pelo facto de os EUA deixarem de ter a necessidade de um sistema “de duas vias” para lidarem com os seus aliados/concorrentes, surgiu uma fase de Multilateralismo Pós-Hegemónico “puro”. Nesta fase, verificou-se uma intensificação dos macro regionalismos (por exemplo, *NAFTA – North American Free Trade Agreement*); o aumento das propostas para revigorar a coordenação política internacional; e o surgimento de uma estratégia económica nos EUA que misturava o Liberalismo internacional e o Neomercantilismo.

Esta abordagem estrutural que descreve a inflação mundial vivenciada de 1969 a 1974, e a seguinte estagnação que perdura desde então, definem os obstáculos e os limites das tentativas de reformular o Multilateralismo Pós-Hegemónico. Em particular, a presença de uma componente tecnológica na transformação do mundo a nível económico leva a maiores níveis de rigidez política e social, as quais as pequenas alterações nos regimes internacionais e na coordenação política macroeconómica apenas conseguem abordar superficialmente.

Estas referidas componentes tecnológicas resultam:

- Do aumento dos custos do capital fixo em relação ao volume dos lucros industriais;
- Da necessidade de reformular a antiga estrutura de equipamento de capital, aliada ao alto custo económico e social, assim que a fase de estagnação começou e se verificou uma intensificação da competitividade internacional.

Estas restrições tecnológicas, económicas e sociais estão também associadas à evolução para níveis mais elevados de automação e de flexibilidade nos processos de trabalho, contendo profundas implicações sociais em termos da estrutura da força de trabalho e implicando uma falsa ideia de uma diminuição da taxa de criação de empregos. Neste sentido, e perante as referidas circunstâncias da economia mundial, uma reforma da organização internacional contribuiria, no máximo, para evitar os efeitos de uma excessiva instabilidade na economia mundial. No entanto, esta mudança é encarada como não sendo o suficiente para proporcionar uma recuperação económica mundial sustentada, nem para reverter a tendência para o aumento da desigualdade a nível económico e social.

Neste sentido, O'Brien et al. (2000) argumenta que estamos a testemunhar o desenvolvimento de uma forma híbrida do Multilateralismo, a qual denomina de “Multilateralismo Complexo”, indicando aquelas que considera ser as cinco características centrais desta nova versão do Multilateralismo:

- As variadas modificações institucionais em resposta aos atores da sociedade civil: as instituições públicas internacionais estão a sofrer alterações devido às pressões sofridas nomeadamente pelos movimentos sociais. De notar que estas modificações das instituições também dependem de outros fatores como a cultura, hábitos, identidade e tradições, a estrutura institucional, o papel dos executivos e a elevada vulnerabilidade das instituições às pressões sociais, nomeadamente por cedência ao populismo;
- Os participantes são divididos de acordo com as motivações conflituantes e com os seus objetivos: uma vez que o objetivo das instituições e dos seus apoiantes é manter a direção política já existente e proceder a intervenções de forma mais suave (não drástica), o objetivo de muitos atores da sociedade e de muitos movimentos sociais passa por querer alterar a direção política das instituições, designado por elevado espírito reformista e pseudo-progressista;
- Gerador de resultados ambíguos, nomeadamente devido ao choque entre os objetivos rivais (acima mencionados): Tal acontece, pois, se as conquistas forem definidas tendo por base o alcance dos objetivos por parte dos atores, tanto as instituições como os movimentos sociais apenas vão conseguir alcançar um nível de sucesso limitado (isto é, os atores nunca serão completamente bem-sucedidos), criando conflitos institucionais por decepção e má gestão de expectativas;
- O “Multilateralismo Complexo” tem um impacto variável no papel do Estado, dependendo da posição pré-existente do Estado no sistema internacional: esta nova versão do Multilateralismo tende a reforçar o papel dos Estados mais poderosos, e a enfraquecer o papel dos Estados em desenvolvimento;
- Considera uma ampliação da agenda política de forma a incluir mais problemas sociais (isto é, os Estados são forçados a lidar com os impactos sociais resultantes da aplicação das suas políticas).

Cox (2016) assentou também várias perspetivas do “Novo Multilateralismo” comparado com o “Novo Realismo”, em que aponta como causa da evolução a ausência de participação da sociedade civil e a existência de um desequilíbrio entre a arquitetura das organizações e a inércia das massas, principalmente em momentos importantes e desafiantes como a necessidade de compreender os sinais ecológicos e a mensagem da biosfera.

vi. Governança Multinível

A história conceptual do termo “Governança” remonta aos anos 1940 e às seguintes décadas, período no qual as organizações económicas e sociais, tais como corporações, sindicatos e universidades, aumentaram a sua complexidade e exigiram novas formas de gestão e novos processos de tomada de decisão. Ao longo dos anos, este conceito foi gradualmente transferido para outras esferas da sociedade. Já nos anos 80, a “Governança” ganhou uma maior influência como resultado de pelo menos três processos de desenvolvimento (Cajvaneanu, 2011):

- O desenvolvimento da cibernética e da teoria dos sistemas;
- O aparecimento da ideologia neoliberal e a introdução de teorias económicas neoinstitucionais sobre os custos de transação; e
- As crescentes preocupações com a capacidade limitada dos governos nacionais de formularem e implementarem políticas públicas de forma independente.

Essa incapacidade dos Governos materializou-se num contexto de globalização, privatização, e difusão do poder/autoridade para as autoridades/instituições supranacionais e subnacionais. Neste sentido, o papel do Estado na garantia do bem-estar social diminuiu, tendo sido transferido para os atores privados e para a própria sociedade civil (Pierre & Peters, 2019).

Ora, neste contexto, presenciou-se uma reinterpretação da evolução da natureza do poder estatal, com as conceptualizações de orientação social a deixarem de estar focadas nas instituições governamentais, para passarem a ter em vista um objetivo geral de coordenar sistemas sociais e facilitar a colaboração das instituições públicas através da ação dos atores do setor privado, da sociedade civil e das organizações transnacionais. Assim, o conceito de “Governança” surgiu para fazer refletir estes novos processos de direção e de produção.

De notar que, através dos processos de Governança, os atores não estatais contribuem para a formulação e realização dos objetivos públicos. Assim, a elaboração das políticas envolve a interação entre um conjunto bastante heterogéneo de atores, e a negociação dos diferentes interesses.

A “Governança” pode assim ser entendida como: “the complex process through which a plurality of social and political actors with diverging interests interact in order to formulate, promote and realize common objectives.” (Torfing, Peters, Pierre, & Sørensen, 2012, p. 14)

A ineficiência causada pela estrutura complexa, burocrática e formalista dos órgãos públicos, bem como o controlo rígido das organizações mais eficientes, resultaram na perda de legitimidade por parte dos Estados. Ora, perante tal declínio da legitimidade dos Estados, vários atores começaram a dar um passo no desenvolvimento e implementação de políticas públicas e, nesse processo, começou a

surgir uma nova estrutura, que inclui diferentes estruturas de parcerias, nas quais as relações de responsabilidade, os contactos inter-organizacionais e a coordenação sistemática são eficazes em interagirem entre si.

Esta expansão da autoridade, entre novas formas políticas, resultou no aparecimento de termos como “Governança Multinível” (Bache, Bartle, & Flinders, 2016).

A premissa chave da teoria da Governança Multinível é de que a unidade nacional do Governo não é necessariamente a unidade dominante na formulação das políticas e, dependendo da situação, a formulação e implementação das políticas ocorre tipicamente dentro de um sistema de negociação contínua entre governos alinhados em vários níveis. Essas camadas podem ser internacionais, nacionais, regionais, sub-regionais ou locais (Marks, 1993).

A teoria da Governança Multinível também reconhece que o desenvolvimento e a implementação das políticas nem sempre são claros em relação a um único nível de governo e que, na prática, todos os níveis de governo interagem com agências específicas (isto é, agências, redes ou órgãos não-governamentais criados para uma tarefa específica).

Em termos gerais, a Governança Multinível visa estabelecer uma estrutura mais flexível do que a das organizações clássicas, indo além da abordagem clássica no que respeita às abordagens de desconcentração e descentralização, sendo vista, independentemente de seu objetivo, como uma forma de desviar a autoridade do Estado-nação. Assim, a Governança Multinível pode ser entendida como a transferência de poder político a partir do Estado para os outros níveis de Governança e, de seguida, dadas as relações existentes, para os múltiplos níveis organizacionais. Por outras palavras, esta abordagem inclui o relacionamento existente entre todos os níveis do Governo (reforço “relacionamento”), tais como as relações com os municípios, províncias, regiões, Estados e organizações internacionais, mas que pode incluir, ou não, níveis de descentralização, desconcentração, distribuição de poder, ou simplesmente transferência ou delegação de competências.

Westman, Castán Broto, e Huang (2019) defendem que o conceito de Governança Multinível se refere aos mecanismos de orientação que envolvem uma maior conectividade entre as esferas de governança supostamente separadas. Assim, o Sistema de Governança Multinível reconhece a influência das instituições governamentais que operam nas diferentes escalas, bem como a diversificação de atores do setor privado e da sociedade civil que intervêm nas questões públicas.

Já Papadopoulos (2007) aponta que a Governança Multinível se refere ao desenvolvimento e implementação de políticas públicas através das redes, onde se juntam os atores públicos de diferentes

níveis de tomada de decisão, como os políticos e os administradores, assim como vários atores não-públicos, como os atores económicos, acionistas, especialistas, etc.

Assim, a Governança Multinível pode ser entendida como uma forma específica de Governança em rede que consiste em dois conjuntos de processos relacionados entre si (Hooghe & Marks, 2001):

- A negociação de autoridade e competências entre diferentes níveis do governo, como autoridades do governo municipal e central;
- A existência de esferas de autoridade interconectadas em várias escalas e jurisdições, envolvendo a participação de uma grande variedade de atores estatais e não estatais.

Verificamos assim que a Governança Multinível é um conceito que abrange mais atores do que apenas os do Estado-nação. De acordo com a lógica da Governança Multinível, a arena política inclui muitos atores e os relacionamentos entre estes, sendo que os atores subnacionais, inseridos na arena nacional e supranacional, sindicatos e empresas transnacionais aparecem como partes dessa relação.

Neste sentido, a Governança Multinível traduz-se na dispersão flexível, em diferentes espaços, das relações estabelecidas por muitos atores, quer de maneira formal quer informal. Assim, a Governança Multinível para além de aumentar a importância e a autonomia das regiões, também permite estudar o papel dos Estados em todo esse processo (Uysal & Aldemir, 2018).

No modelo de Governança Multinível, a governança realizada em diferentes níveis torna-se muito mais “fragmentada”, diferencia-se horizontalmente, e é realizada pelas mãos de diferentes instituições. Neste sentido, é possível identificar dois elementos no âmbito do conceito de Governança Multinível:

- Os múltiplos níveis, que fazem referência à diferenciação vertical e a estratificação; e
- A governança, que se refere à diferenciação horizontal e ao cumprimento dos deveres do Governo pelas diferentes instituições.

Nesta descrição, no entanto, há um importante ponto que deve ser destacado: na Governança Multinível as relações organizacionais entre os níveis governamentais verticalmente estratificados não requerem necessariamente uma referência absoluta aos seus níveis hierárquicos.

No que concerne ao aparecimento desta teoria, existem duas origens do conceito de “Governança Multinível”, as quais englobam as dimensões supranacionais, nacionais, regionais e locais do conceito (Uysal & Aldemir, 2018):

- Na primeira origem, a Governança, que está relacionada ao conceito de "regime" ao nível internacional, refere-se tanto às relações de poder derivadas desse tipo de regras e à essência das políticas;

- A segunda origem do modelo de Governança em análise verifica-se ao nível da União Europeia (UE), uma vez que as discussões de governança são realizadas a nível global e no eixo da Governança Multinível, em particular no contexto da UE. Aliás, considera-se que na UE se verifica a aplicação de um modelo de governança em diversas camadas, daí a teoria da Governança Multinível ter sido inspirada na evolução da UE.

Outros autores classificam também o modelo de Governança Multinível de acordo com os processos utilizados para abordar esta teoria, dividindo esses processos em dois grupos principais (Bache, 2008):

- A primeira abordagem pode ser descrita como a base intelectual do federalismo, onde a Governança Multinível é do uso geral dos governos, nos seus diferentes níveis, e são os governos que garantem a alocação das autoridades específicas entre eles.
- A segunda abordagem da Governança Multinível refere-se aos governos que possuem parcerias conjuntas para fins específicos, e que oferecem soluções para as necessidades de curto prazo. Estes tipos de Governos podem ser eficientes em vários níveis.

Bache (2008) sumariza ainda as diferenças entre estes dois tipos de abordagens à Governança Multinível de acordo com a seguinte tabela:

<i>Type I</i>	<i>Type II</i>
General-purpose jurisdictions	Task-specific jurisdictions
Nonintersecting memberships	Intersecting memberships
Jurisdictions at a limited number of levels	No limit to the number of jurisdictional levels
System-wide architecture	Flexible design

Tabela 1 – Diferentes abordagens à Governança Multinível

Fonte: Bache (2008)

Adicionalmente, Bache e Flinders (2004) enumeram ainda aquelas que consideram ser as principais áreas de contribuição da Governança Multinível:

- A tomada de decisão nos vários níveis territoriais é caracterizada pela crescente participação de atores não estatais;
- A identificação dos diferentes níveis territoriais de tomada de decisão é cada vez mais difícil no contexto cada vez mais complexo de redes sobrepostas;
- Neste contexto de mudança, o papel do Estado está a ser reformulado à medida que os atores estatais desenvolvem novas estratégias de coordenação, de direção, e redes de proteção da autonomia do Estado;

- Neste contexto de mudança, também se verificou uma mudança na natureza da responsabilidade democrática.

Assim, a Governança Multinível é definida pelo facto do poder ser flexível, variando entre múltiplos níveis, o que limita o poder da administração central nas tomadas de decisões e na implementação de processos, proporcionando uma participação mais ampla, envolvendo universidades, organizações não-governamentais, cidadãos, e organizações supranacionais. Assim, é necessário que na Governança Multinível os atores que desempenham um papel fundamental na sociedade e no Estado soberano negociem, reconciliem e cheguem a um acordo mútuo em relação às questões sociais, ambientais e económicas. Os Estados devem agir da forma que bem entenderem por forma a alcançar, através de uma comunicação eficaz e ativa, uma variedade de atores não estatais e assim conseguir gerenciar toda a sociedade com mais eficiência, maior participação e maior responsabilização.

Para além do entendimento da responsabilidade do governo nos diferentes níveis, é necessário ainda fazer referência à noção de que diferentes níveis de governo retêm ou usam diferentes alavancas de políticas e terem perspetivas diferentes. O ponto de vista do governo está assim exclusivamente vinculado ao nível dos governos nacionais ou supranacionais que possuem uma visão mais macro do mundo (em comparação com as autoridades locais). O ponto de vista do governo está ainda relacionado com a escala espacial e com a avaliação e implementação das políticas.

Intimamente alinhado com os diferentes níveis de governo, está também a forma como o financiamento é alocado entre os diferentes níveis para a implementação da política. Para tal, o federalismo ou regionalismo fiscal analisa a distribuição do financiamento nos diferentes níveis do governo.

De notar que, num governo nacional, é provável que uma região implemente políticas diferentes das outras regiões e de outras cidades. Isto acontece, pois, o ponto de vista nacional preocupar-se-á com uma visão mais abrangente das necessidades do país, em contraste com uma região ou cidade que planeará as suas ações com base num nível de análise mais micro, preocupando-se mais com problemas relacionados ao local ou regional e com um nível de proximidade muito maior, adaptando-se, provavelmente, mais facilmente aquela realidade. Neste contexto, os diferentes pontos de vista, para além de originarem diferentes políticas, também originam diferentes procedimentos de avaliação, uma vez que o que importa será avaliado em diferentes escalas espaciais, pelo que variará (Veeneman & Mulley, 2018). Desta forma, ainda que possam existir políticas diferentes e abordagens diferentes para o mesmo problema, será importante que exista uma monitorização, uma avaliação e regulamentação mais abrangente e equitativa, isto é, mais macro.

Para além disso, temos também que a Governança Multinível deve ser abordada em conjunto com o fenómeno de modernização do Estado. Assim, no modelo de Governança Multinível, o papel do Estado começou a mudar e converteu-se numa estrutura que coopera com outros atores socialmente conscientes, em vez de ser o Estado o único poder soberano. Desta forma, o Estado moderno tem em si inerente a ideia de uma administração e comunicação partilhada, cada vez mais presente e mais aberta, mas também mais vulnerável.

Analisando a literatura no que respeita às críticas apontadas à Governança Multinível, temos que a estrutura inerente à Governança em rede transfere a autoridade de tomada de decisão das instituições democráticas e dos políticos eleitos para os atores não públicos, levantando assim questões acerca da equidade, representação, responsabilidade e legitimidade.

Para além disso, uma perspetiva crítica da economia política sugere que os principais interessados económicos influenciam as elites políticas nos processos de tomada de decisão a nível global e nacional. Para além disso, há uma grande probabilidade de surgirem tensões associadas aos interesses comerciais e de investimento, assim como tentativas de priorizar o desenvolvimento económico local (Bäckstrand, 2008).

Westman et al. (2019) faz referência ainda ao facto da Governança Multinível desviar as atenções da contingência das relações sócio materiais que moldam as possibilidades de transição, uma vez que se foca essencialmente nas interações, relações e colaborações nas redes, criando assim a impressão de que as práticas e as soluções são transferíveis entre escalas e entre contextos, assemelhando-se a ações de desresponsabilização sucessivas.

Abordando agora a temática no contexto da União Europeia, temos que, tal como já mencionado, o sistema de Governança Multinível foi originalmente desenvolvido como parte do estudo da integração europeia. Em poucas palavras, este postulou uma descentralização das competências, um afastamento dos poderes jurisdicionais da administração por parte dos Estados-Membros, e elevou o nível supranacional e subnacional da formulação de políticas europeias (Marks, 1993).

Esta abordagem atraiu uma enorme atenção e inspirou vários estudos acerca da integração europeia, como é exemplo os estudos de Bache (2008) e de Benz e Kohler-Koch (2015).

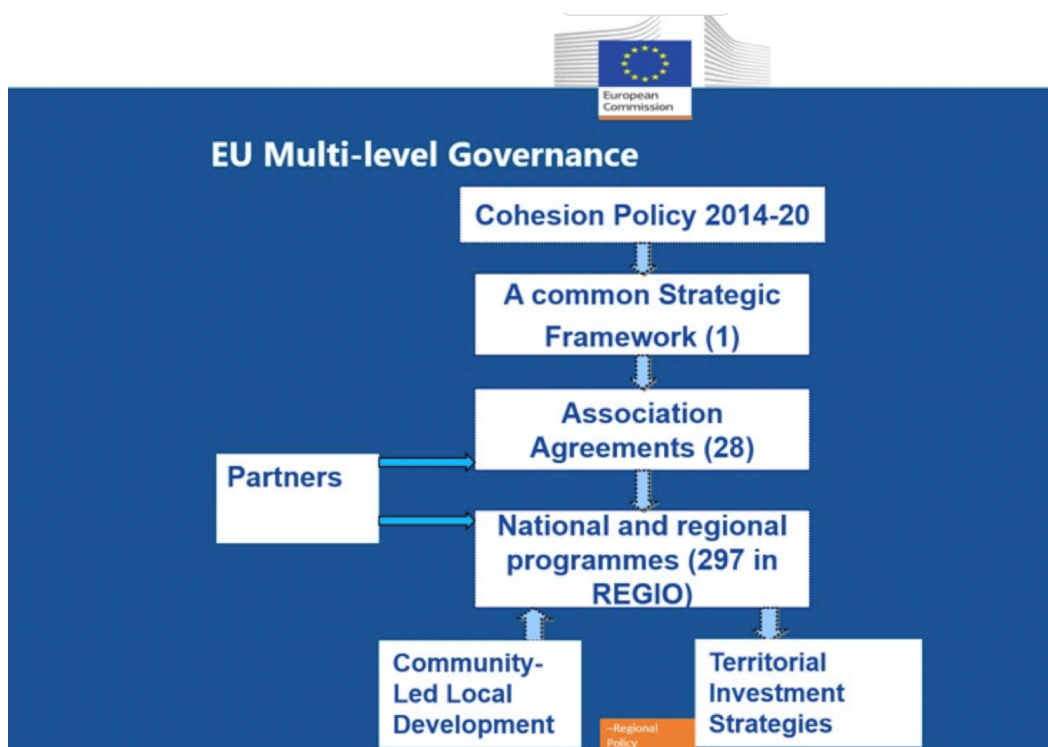


Figura 1 – Sistema básico de Governança Multinível da Comissão Europeia para as Políticas de Coesão, no âmbito da integração europeia.

Fonte: Comissão Europeia (2013)

A estrutura da Governança Multinível vai além das simplistas conceptualizações acerca das relações entre os Estados-Membros e as instituições europeias. Nesta perspetiva, a autoridade política reside não apenas no nível dos governos nacionais, mas também nas instituições subnacionais (federais, regionais e locais), bem como nos organismos europeus, em particular a Comissão e o Parlamento Europeu. Isso não quer dizer que os Estados europeus sejam substituídos por uma entidade supranacional ou por um conglomerado de regiões. Em vez disso, os principais investigadores do sistema de Governança Multinível reconhecem a autoridade permanente dos Estados-Membros, apesar de se concentrarem mais na interação das regiões, da Comissão e dos Estados-nação (Rüffin, 2020).

Estas questões são atualmente de extrema relevância na abordagem do tema do desenvolvimento sustentável no quadro das alterações climáticas, pois não só se tornou na agenda ao nível global, interagindo entre as organizações internacionais (Nações Unidas, Comissão Europeia, Parlamento Europeu e outras instituições), os governos nacionais, Estados-nação, subnacionais (regiões, municípios, organizações locais), comunidade científica e sociedade civil, como também se tornou relevante pela emergência e monitorização permanente da ação. Esta ação, cada vez mais necessária e urgente, tem sido o centro do relacionamento multinível ao nível global, sem ser necessariamente estruturado. Pelo que, se impõe, à luz da Governança Multinível que possamos responder à questão colocada.

III. Contexto e evolução das cidades

Na era do desenvolvimento sustentável, onde as Organizações Internacionais definem estratégias, agendas, metas e objetivos, como são *Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*¹ (Nações Unidas, 2015), o *Acordo de Paris*² (COP21, 2015), a *Nova Agenda Urbana*³ (Nações Unidas, 2016), o novo *Green Deal*⁴ (Comissão Europeia, 2019) ou até a Carta Encíclica *Laudato Si*⁵ sobre o Cuidado da Casa Comum (Santo Padre Francisco, 2015), cabe cada vez mais às cidades, através da cooperação multilateral e do trabalho em rede ao nível internacional, transnacional e intergovernamental, o papel de implementar ações e medidas que contribuam para tais compromissos, envolvendo mais os cidadãos. Não só pelas características que confinam os espaços urbanos, com elevados impactos no ambiente, mas também porque é nas cidades que tendencialmente existe uma maior concentração da população ao nível mundial.

Estes fatores combinam um dos maiores desafios para a Humanidade, nas décadas do início do século XXI. Neste contexto, o papel que as cidades podem e devem desempenhar na relação com as Organizações Internacionais para que os seus territórios, cada vez mais urbanos, sejam mais sustentáveis e mais seguros, deve ser considerado de extrema relevância.

São vários os dados que nos devem fazer refletir sobre a forma como as políticas ambientais, dirigidas ao combate às alterações climáticas, são desenhadas e implementadas, rumo a uma neutralidade carbónica e ao desenvolvimento sustentável. Muitas delas sem efeitos práticos nos territórios e nas pessoas ou com impacto praticamente nulo, ficando aquém dos resultados que se pretendem atingir e acordados internacionalmente. Na verdade, sem o envolvimento do patamar do poder local e sem o compromisso direto das comunidades, cidadão-a-cidadão, muito dificilmente veremos as medidas a serem bem-sucedidas e a terem o impacto e o resultado que se pretende.

Além das questões socioculturais, de desenvolvimento da sociedade, nomeadamente com efeitos de condenação social ou de denúncia dos poluidores/infratores, que levam mesmo à criação de uma forte consciência ecológica, existem também questões práticas de descentralização ou desconcentração e adaptação à realidade local, que permitem uma maior eficiência e maior otimização

¹ Agenda 2030, UN, Outubro de 2015. [Em linha]. Consultado em 29 de novembro de 2019. Disponível em:

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

² Acordo de Paris, COP21, Dezembro de 2015 [Em linha]. Consultado em 29 de novembro de 2019. Disponível em:-

https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

³ Nova Agenda Urbana, UNHabitat, Outubro 2016 [Em linha]. Consultado em 9 de dezembro de 2019. Disponível em:- <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese.pdf>

⁴ European Green Deal ou o Pacto Ecológico Europeu da Comissão Europeia [Em linha]. Consultado em 10 de junho de 2020. Disponível em:- https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt

⁵ Carta Encíclica Laudato Si, Vaticano, Santo Papa Francisco, Maio 2015. [Em linha]. Consultado em 9 de dezembro de 2019. Disponível em:- http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_po.pdf

de recursos, com aplicação de metodologias de monitorização e recolha/fornecimento de dados, que por sua vez possibilitam uma prestação de contas às entidades suprarregionais e nacionais, mas também à população.

Para o racional até agora exposto, contribui em primeiro lugar a forma como a Humanidade se está a desenvolver, em segundo a forma como os territórios estão a ser usados, em terceiro a forma como os Estados se correlacionam e por fim a forma como o planeta se está a transformar.

Infelizmente, de década em década, os objetivos para um desenvolvimento sustentável vão sendo reajustados e as metas adiadas. Se nada for feito, de forma eficiente com uma ação urgente nos próximos dez anos, como é dito no sexto relatório sobre o estado do ambiente 2020⁶ da Agência Europeia do Ambiente (EEA), “A Europa não alcançará as suas metas para 2030 sem ação urgente nos próximos 10 anos para enfrentar a taxa alarmante de perda de biodiversidade, o aumento dos impactos das mudanças climáticas e o consumo excessivo de recursos naturais.”

Este relatório da Agência Europeia do Ambiente (EEA) publicado em dezembro de 2019, afirma que a Europa enfrenta desafios ambientais de escala e urgência sem precedentes.

Assim, ainda neste mesmo capítulo, de forma a acompanhar a simultaneidade da evolução das cidades e a transformação do contexto da cooperação multilateral e a governança multinível, será importante conhecer as organizações internacionais criadas ou dinamizadas pelas próprias cidades. Por outro lado, será fundamental perceber como a ausência de respostas e de medidas que cumpram com as soluções para os seus principais desafios, levam a que as cidades se afirmem neste mesmo espaço de Governança Multinível.

i. O contexto urbano e os seus desafios na globalização.

Pelo mundo inteiro sabemos da existência de milhares de cidades e vilas, chamados de aglomerados urbanos. Várias fontes baseadas no *World Urbanization Prospects* (Nações Unidas, 2016) estimam que tivemos no planeta 4.416 cidades, acima de 150 mil habitantes.

Todas elas diversas. Cada qual com a sua história, com a sua identidade, com as suas tradições, hábitos, dimensões, desenhos e interstícios. Uma cidade é como uma pessoa, tem um ADN próprio e singular, não repetível, porque é resultado de um próprio pulsar diário composto por um conjunto de fatores e variáveis, como também de experiências, que por sua vez são resultado da própria interferência e vivência humana. Esta variedade na exclusividade da identidade de cada cidade faz com que os

⁶ Europe's state of the environment 2020: change of direction urgently needed to face climate change challenges, reverse degradation and ensure future prosperity [Em linha]. Consultado em 10 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/highlights/soer2020-europes-environment-state-and-outlook-report>

territórios se desenvolvam de forma também ela diferenciada e por isso as cidades, ainda que consideradas todas urbanas, têm diferentes escalas e dimensões, diferentes recursos e consequentemente diferentes desafios e diferentes respostas para esses mesmos desafios.

a. O que é uma Cidade?

Apesar da antropologia estimar a existência do *Homo sapiens* há mais de 300.000 anos, sem contar com a sua história e evolução de 4 milhões de anos, a verdade é que as primeiras cidades no planeta Terra, como civilização, estrutura concentrada e em vida comunitária, julga-se datar apenas entre 9.000 e 4.500 anos a.C., depois da revolução neolítica (ou revolução agrícola), localizadas algures na Mesopotâmia.

Mas ainda assim, numa perspetiva mais global, esta evolução do universo, que inclui a formação do nosso sistema, planetas e espécies até à evolução humana, traduz bem o curto tempo desta nossa existência, bem como a nossa dependência da natureza, em contraponto à grandeza do impacto da nossa ação, em simultâneo que verificamos que afinal o planeta em si não precisa de nós.

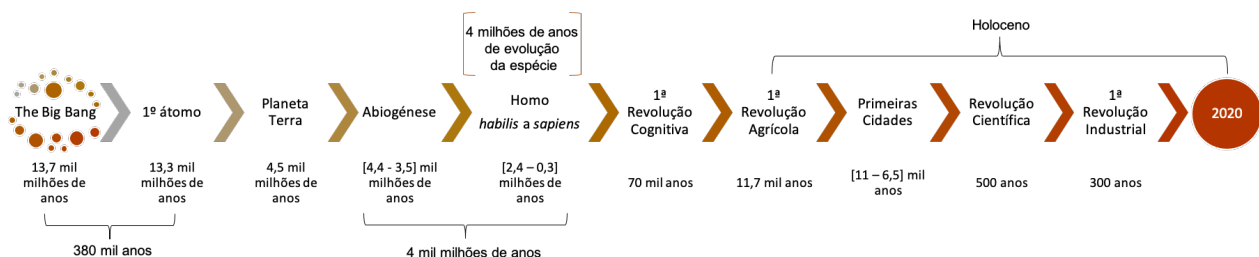


Figura 2 – Perspetiva cronológica dos principais momentos de evolução planetária e humana.

Conceptualizar uma cidade, parece ser um exercício simples, mas na realidade há vários autores a definir de diferentes maneiras. Atualmente, uma Cidade é uma parte do território, integrada num Estado (País), com limites definidos, constituído por habitantes, que independentemente do número, goza de autonomia administrativa e financeira e é reconhecida como entidade administrativa local no seu próprio Estado, isto é, um governo de âmbito local.

Segundo as Nações Unidas, no artigo intitulado “Conceitos, definições e fontes de dados para o estudo da urbanização: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”,⁷ uma cidade é uma área urbana que pode ter várias dimensões, consoante os Estados em que estão incluídas, e existem múltiplas definições para áreas urbanas, que não são comparáveis. Aliás, o mesmo artigo afirma que os países têm sempre mais do que dois critérios para definir uma cidade, e que cerca de dois terços utilizam definições administrativas que assentam em critérios de proporção da população, densidade, tamanho, ocupação económica ou função urbana. Apenas 49 países definem uma cidade com base apenas no critério do número de habitantes e densidade populacional.

Para as Nações Unidas e outras Organizações Internacionais esta definição e a forma como é atribuído o estatuto de cidade é de extrema importância, considerando que é através deste nível administrativo que são medidos e monitorizados um conjunto de dados estatísticos relevantes para verificar a sua própria evolução e compará-la. Dentro da própria definição de cidade, pode ainda subdividir-se em Cidade, propriamente dita, Aglomerado Urbano ou Área Metropolitana.

A Comissão Europeia (CE) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), em 2012, decidiram, através de um *short paper* intitulado “Cidades na Europa: A nova definição da OCDE-CE”⁸, harmonizar a definição de cidade, precisamente para comparar e credibilizar os dados estatísticos existentes, sendo que identificaram “828 (grandes) cidades com um centro urbano de pelo menos 50.000 habitantes na União Europeia (EU), Suíça, Croácia, Islândia e Noruega. Além disso, essa metodologia identificou outras 492 cidades no Canadá, México, Japão, Coreia e Estados Unidos. Metade dessas cidades europeias são relativamente pequenas, com um centro entre 50.000 e 100.000 habitantes. Apenas duas são cidades globais (Londres e Paris). Estas cidades acolhem cerca de 40% da população da EU a viver em cidades”. Estas cidades não incluem os subúrbios que cobrem outros 30% da população urbana da UE.

O mesmo estudo afirma que cada país tem os seus próprios critérios para definir o que é cidade, tendo como frequência os critérios do tamanho, do número de habitantes e a densidade. A diversidade e mesmo a antiguidade destes critérios de definição de cidade é de tal ordem que por exemplo no Reino Unido é o mesmo critério desde o século XVI.

⁷ Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. [Em linha]. Consultado em 29 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/27/papers/II/paper-Moreno-final.pdf>

⁸ OCDE-CE. [Em linha]. Consultado em 5 de julho de 2020. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2012_01_city.pdf

Number of cities according to the size of their urban centre							
Country	Cities by urban centre size					Global city	Total
	S	M	L	XL	XXL		
Luxembourg	1						1
Slovenia	1	1					2
Cyprus		2					2
Malta			1				1
Estonia	2		1				3
Slovakia	6	1	1				8
Lithuania	2	2	2				6
Latvia	3			1			4
Ireland	3	1		1			5
Finland	4	2		1			7
Czech Republic	14	2	1	1			18
Netherlands	21	20	1	3			45
Denmark	1	2			1		4
Austria	1	4			1		6
Hungary	5	4			1		10
Sweden	9	2	1		1		13
Bulgaria	12	4	1		1		18
Romania	14	12	7		1		34
Greece	4	3		1	1		9
Portugal	12	1	1	1	1		16
Belgium	6	2	1	1	1		11
Poland	36	14	5	4	2		61
Spain	44	38	9	4	3		98
Italy	44	16	8	2	4		74
Germany	63	39	12	7	4		125
France	59	42	7	5		1	114
United Kingdom	43	47	12	6	2	1	111
EU	410	261	71	38	24	2	806
Iceland		1					1
Norway	4	1		1			6
Croatia	2	2		1			5
Switzerland	4	3	2	1			10
Total	420	268	73	41	24	2	828

Urban centre sizes in population	
S	between 50 000 and 100 000
M	between 100 000 and 250 000
L	between 250 000 and 500 000
XL	between 500 000 and 1 000 000
XXL	between 1 000 000 and 5 000 000
Global city	of more than 5 000 000

Tabela 2 – Número de cidades por país (da OCDE) e por dimensão do centro urbano, em 2006.

Fonte: OCDE/CE – Cities in Europe: The new OECD-EC definition – Lewis Dijkstra and Hugo Poelman (2012, p 4-5)

A propósito desta definição da OCDE-EC, em julho de 2019, noutro *short paper*⁹, de Lewis Dijkstra, Hugo Poelman e Paolo Veneri, decidiram definir como Áreas Funcionais Urbanas constituídas por:

- centro urbano, em que são locais de alta densidade com uma população acima de 50.000 em território urbano contíguo;

⁹ OCDE-CE. [Em linha]. Consultado em 10 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/THE%20OECD%20DEFINITION%20OF%20A%20FUNCTIONAL%20URBAN%20AREA.pdf>

- a cidade propriamente dita, sendo como “uma ou mais unidades locais que possuam pelo menos 50% de seus residentes”;
- e uma *commuting zone*, como um conjunto de unidades locais contíguas em que 15% dos residentes trabalham na cidade, dentro de um centro urbano.

Assim, definiram para efeitos estatísticos que uma cidade consiste em uma ou mais unidades locais com pelo menos 50% da sua população a viver num centro urbano. Uma unidade local pode ser administrativa ou estatística.

Exemplos de unidades administrativas incluem um município, um distrito, um bairro ou área metropolitana. Algumas dessas unidades administrativas também desempenham um papel político como distritos eleitorais ou áreas do governo local.

As unidades estatísticas podem ser áreas de enumeração, blocos censitários, setores censitários, alas, áreas de superprodução, locais nomeados ou pequenas áreas.

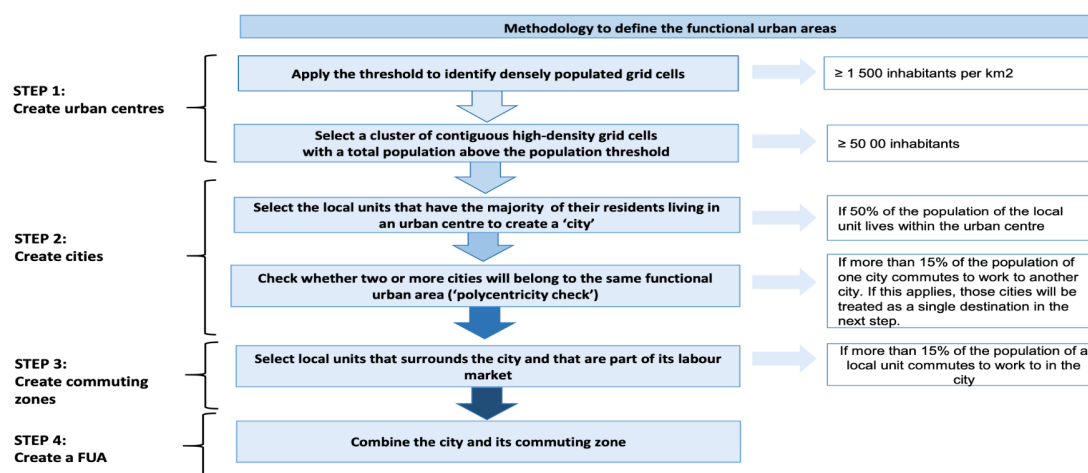


Figura 3 – Algoritmo para identificar uma área urbana funcional para fins estatísticos

Fonte: OCDE – *The EU-OECD Definition of a Functional Urban Area* – Lewis Dijkstra, Hugo Poelman & Paolo Veneri (2019, p8)

Preferred term	Synonym	Discontinued terms	Geographic level
Urban centre	High-density cluster (HDC)		Grid
City	Densely populated area	City core Urban core	Local unit
Commuting zone		Hinterland	Local unit
Functional urban area (FUA)		Larger urban zone (LUZ)	Local unit
Metropolitan area	FUA of at least 250 000 inhabitants		Local unit

Tabela 3 – Terminologia em função das áreas urbanas.

Fonte: OCDE – *The EU-OECD Definition of a Functional Urban Area* – Lewis Dijkstra, Hugo Poelman & Paolo Veneri (2019, p17)

A EUROSTAT tomou a iniciativa, em 2018, de fazer uma publicação que reflete o regulamento (UE) 2017/2391 do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita às tipologias territoriais (Tercet),

adotado em 12 de dezembro de 2017, seguido de 18 de janeiro de 2018 por uma versão consolidada e alterada do Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o estabelecimento de uma classificação comum das unidades territoriais para estatística (NUTS). Neste manual sobre a Metodologia das Tipologias de Territoriais ¹⁰, definem que uma Unidade Administrativa Local, é um grau de urbanização classificada como cidades, vilas e subúrbios ou áreas rurais com base numa combinação de contiguidade geográfica e densidade populacional. Para este cálculo contribui o esclarecimento entre área urbana e rural em que “o grau de classificação da urbanização fornece definições simplificadas e harmonizadas para vários conceitos espaciais semelhantes, mas não idênticos. Por exemplo, todos os centros urbanos com pelo menos 50.000 habitantes - cidades - são incluídos no exercício de coleta de dados estatísticos da cidade, enquanto áreas rurais identificadas pelo grau de urbanização e regiões predominantemente rurais (da tipologia urbano-rural) ambos são baseados na parcela da população que vive em células da rede rural.”

b. A demografia: do planeta às cidades

Para esta relação de cooperação multilateral entre organizações, muito contribui a forma como temos evoluído, como territórios, como sociedade, mas sobretudo como espaço global. A globalização contribui sobremaneira para que as cidades entrem em competição na conquista do seu desenvolvimento e sustentabilidade. Nesta perspetiva, em primeiro lugar, abordarei os dados demográficos globais, pois sem pessoas (cidadãos/habitantes), o que são afinal as cidades?

Além disso, as pressões criadas globalmente pelas evoluções demográficas são naturalmente exacerbadas pelo impacto das alterações climáticas e da degradação ambiental. O *business as usual* significará um aumento enorme e simultâneo da necessidade global nas próximas décadas, com mais 60% mais alimentos, 50% mais energia e 40% mais água até 2050.¹¹

Assim, o crescimento demográfico no mundo é dos principais desafios para a sustentabilidade do planeta. Os dados das Nações Unidas, nomeadamente na 26ª edição oficial para as projeções e estimativas da população,¹² apontam para um crescimento demográfico no mundo. Tendo sido exponencial nas décadas 60 e 70, com uma taxa de crescimento de 2,1% ao ano (média), cifrando-se nesta década, até 2020, em 1,1% de crescimento ao ano, o que ainda assim significa um abrandamento, com tendência a ser mais acentuado. De qualquer das formas, para os números absolutos em questão,

¹⁰ EUROSTAT. Methodological manual on territorial typologies [Em linha]. Consultado em 8 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GO-18-008-EN-N.pdf>

¹¹ *Global Perspectives Studies*. [Em linha]. Consultado em 14 de junho de 2020. Disponível em: <http://www.fao.org/global-perspectives-studies/en>

¹² *World Population Prospects 2019*. [Em linha]. Consultado em 14 de junho de 2020. Disponível em: https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf

estamos a falar de 7,7 mil milhões de habitantes em 2019, tendo crescido mil milhões desde 2007 e dois mil milhões desde 1994. Com esta previsão, significa que seremos 8,5 mil milhões de habitantes já em 2030, 9,7 mil milhões de habitantes em 2050 e 10,9 mil milhões em 2100, projeções com um nível de confiança de 95%, o que significa que o intervalo andar­á entre 9,4 e 10,1 mil milhões de habitantes em 2050 e 9,4 e 12,7 mil milhões de habitantes em 2100.

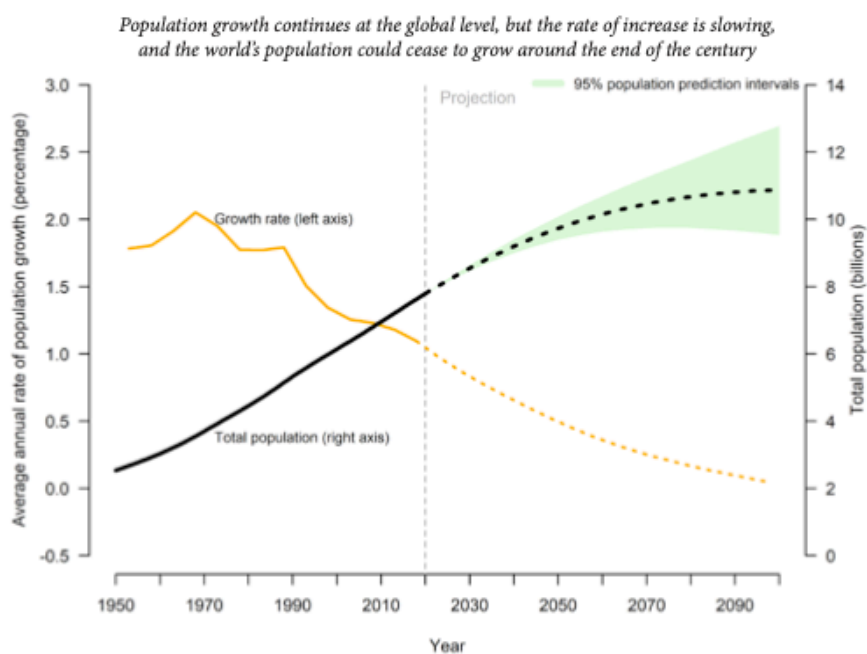


Figura 4 – Crescimento demográfico no mundo e projeção para 2020-2100

Fonte: Nações Unidas, Departamento Económico e Assuntos Sociais, Divisão População: *World Population Prospects 2019* (2019, p5)

Mas, ao longo deste período, a projeção varia de continente para continente e de país para país. Em especial se olharmos aos grandes grupos e às grandes potências internacionais. No topo da lista de projeção estão os Países da África Subsariana, que será a região no mundo com a maior taxa de crescimento, tornando-se a partir de 2062 como a região mais populosa do mundo, representando, em 2100, 34,7% de habitantes na Terra. O relatório referido projeta que o crescimento global de 2 mil milhões de habitantes, entre 2019 e 2050, cerca de 1,05 mil milhões serão da região África Subsariana, representando 52% do total deste crescimento. O bloco regional da Ásia Central e Meridional representará outros 25% deste crescimento, com 505 milhões de habitantes, região essa que liderará o número de habitantes em valor absoluto até 2050, a par da região Leste e Sudeste Asiático. Aliás, estas duas regiões somadas, entre 2030 e 2050 representarão 54,4% e 50,4% de toda a população a nível mundial, respetivamente. Isto, não esquecendo que em 2019 a região Este e Sudeste da Ásia, com 2,3 mil milhões de habitantes, representava 30% da população global e a região da Ásia Central e Meridional com 2 mil milhões de habitantes representava 26%, isto é, somadas representavam já 56% da população ao nível

mundial. Apesar do crescimento previsto destas duas regiões, a sua representatividade será menor, dado o crescimento da África Subsaariana. Ainda assim, a região Leste e Sudeste da Ásia atingirá o seu pico em 2038 com 2,4 mil milhões de habitantes e a região da Ásia Central e Meridional atingirá o seu pico em 2065 com 2,6 mil milhões de habitantes.

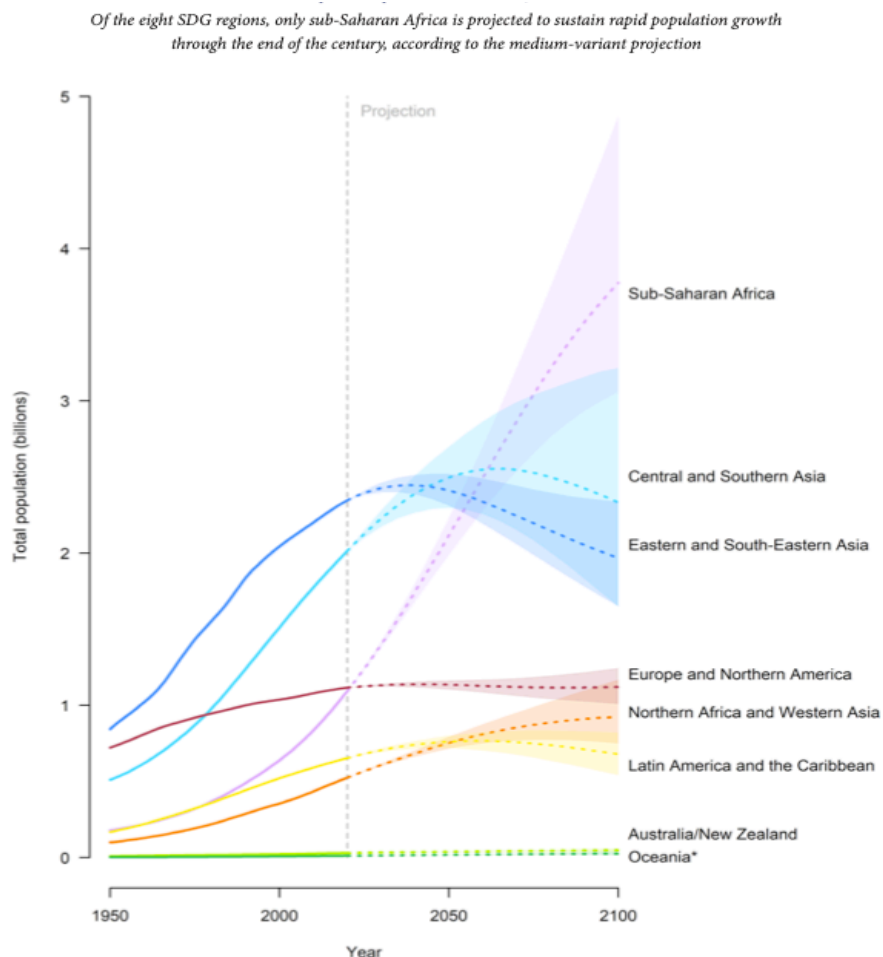
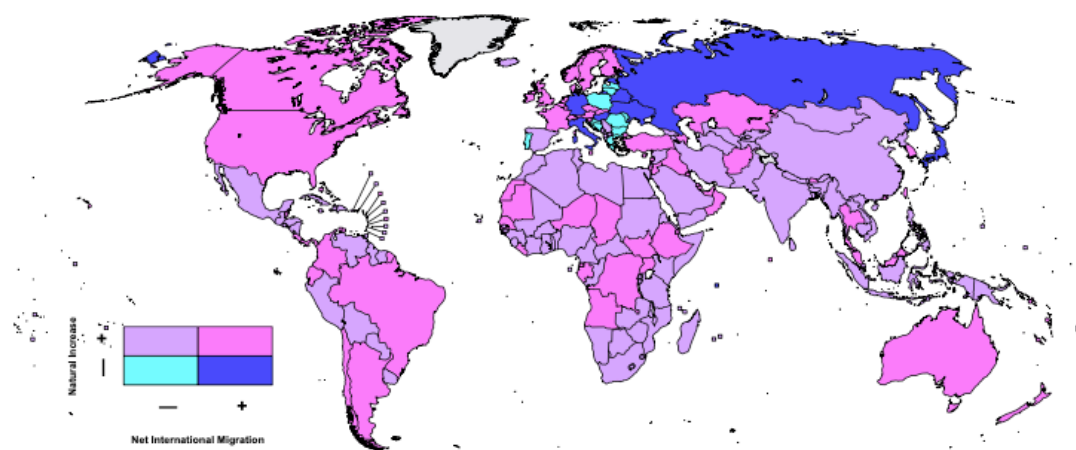


Figura 5 – Registo e Projeção do Crescimento Demográfico, entre 1950 e 2100

Fonte: Nações Unidas, Departamento Económico e Assuntos Sociais, Divisão População: *World Population Prospects 2019* (2019, p7)

Outra realidade são as regiões da Europa e da América do Norte que apresentam projeções de declínio demográfico, a partir de 2042, sendo nalguns países preocupante como é o caso de Portugal que se situa como um dos países em que não cresce nem pela migração, nem pela natalidade, diminuindo de 10,2 milhões de habitantes, em 2019, para 7 milhões, em 2100. Tal tendência já se verifica na década entre 2010 e 2020, em que Portugal, a par de mais 9 Países, tem uma balança negativa entre natalidade e mortalidade e entre imigração e emigração, como prova no mapa abaixo.



The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries. Dotted line represents approximately the Line of Control in Jammu and Kashmir agreed upon by India and Pakistan. The final status of Jammu and Kashmir has not yet been agreed upon by the parties. Final boundary between the Republic of Sudan and the Republic of South Sudan has not yet been determined. A dispute exists between the Governments of Argentina and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning sovereignty over the Falkland Islands (Malvinas).

Note: Countries or areas with 90,000 inhabitants or more in 2019 but surface area less than 30,000 km² are shown with squares coloured according to their statistical values.

The map shows the relationship between two components of population change for the period 2010-2020: net migration (the difference in numbers of immigrants and emigrants) and natural increase (the difference in numbers of births and deaths). A majority of countries or areas experienced positive natural increase combined with either net emigration (108 countries or areas shown in purple on the map) or net immigration (74, shown in pink). A smaller set of countries experienced negative natural increase together with either net emigration (10, shown in light blue) or net immigration (9, shown in dark blue). Some of the largest migratory movements of recent years have been driven by the demand for migrant workers (Bangladesh, Nepal and the Philippines) or by violence, insecurity and armed conflict (Syria, Venezuela and Myanmar). Belarus, Estonia, Germany, Hungary, Italy, Japan, the Russian Federation, Serbia and Ukraine experience a net inflow of migrants, helping to offset population losses caused by an excess of deaths over births.

Figura 6 – Variação migratória internacional e crescimento populacional de 2010-2020

Fonte: Nações Unidas, Departamento Económico e Assuntos Sociais, Divisão População: *World Population Prospects 2019* (2019, p35)

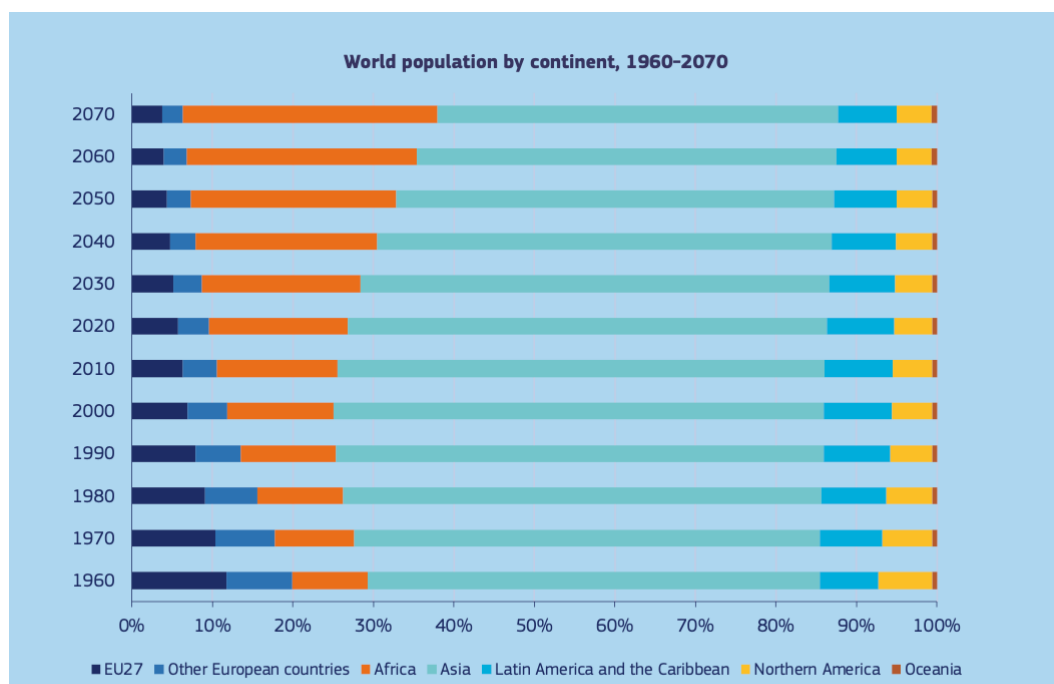


Figura 7 – Evolução da População Mundial por continente, entre 1960 e 2070.

Fonte: Comissão Europeia, *The impact of demographic change* (2020, p29)

Na realidade este é um cenário extensivo à generalidade da Europa, preocupante e que terá um ritmo diferente da América do Norte. Enquanto que a Europa tem um decréscimo contínuo para 741

milhões de habitantes em 2030, face aos 747 milhões em 2019, esta região continuará a diminuir ainda para 710 milhões em 2050 e 630 milhões em 2100. Já a América do Norte aumentará para 391 milhões de habitantes em 2030, face aos 367 milhões em 2019, continuando a aumentar para 425 milhões em 2050 e 491 milhões em 2100.

Assim, verifica-se que dois terços do crescimento projetado da população global até 2050 serão impulsionados pelas atuais estruturas etárias. E isso ocorreria mesmo se a gravidez nos países de alta fertilidade hoje caísse imediatamente para cerca de dois nascimentos por mulher ao longo da vida. Ou seja, globalmente, a geração de jovens que agora entram em seus anos reprodutivos é maior que a geração de seus pais. Assim, mesmo que o nível global de fertilidade caísse imediatamente para cerca de dois nascimentos por mulher, o número de nascimentos ainda excederia o número de mortes por várias décadas e a população mundial continuaria a crescer.

A inferência da atual estrutura etária da população para o crescimento futuro da população é chamada de “*population momentum*” e pode ser avaliada ao nível global projetando a população, assumindo que: (a) as taxas de mortalidade permaneçam constantes nos níveis atuais; (b) a fertilidade é instantaneamente igual ao nível de reposição associado ao atual nível de mortalidade; e (c) as taxas de migração sejam net ou próximas de zero.

Essa avaliação do “*population momentum*” implica que, no curto prazo, entre 2020 e 2050, apenas uma parcela limitada do crescimento populacional mundial possa ser influenciada por políticas que diminuam ou aceleram o declínio da fertilidade, excetuando casos em que possa ser alterada por súbitos surtos, pandemias ou epidemias que alterem substancialmente estas avaliações. Ainda assim, se tomarmos como exemplo a recente pandemia provocada pela doença SARS-CoV-2, denominada COVID-19, ou mesmo anteriores a esta oriundas de outros coronavírus, como em 2012 e em 2002, verifica-se que não provocaram variações significativas destes dados demográficos. Não quer com isto dizer, que estas doenças, cada vez mais resistentes e letais, não sejam antecâmaras de transformações biológicas extremamente graves que possam vir a criar uma variação de escala mundial.

Estes dados são de extrema importância para percebermos não só como a população ao nível mundial está a crescer e onde, bem como a forma como a demografia alterará a geopolítica no mundo, a correlação entre superpotências e a sua relatividade, bem como a relação entre Organizações Internacionais ou mesmo nalguns casos a sua continuidade. Além disso, ajudará a perceber como este fator nos condicionará em termos de impactos ambientais, em que falarei mais à frente.

c. Concentração da população

A par deste crescimento global de habitantes no Planeta existe um outro fator relevante que evidencia a importância da sustentabilidade das cidades, face à respetiva pressão exercida pela concentração da população em espaços urbanos. Segundo o estudo sobre as “Perspetivas da Urbanização Mundial”¹³ (Nações Unidas, 2018), globalmente, há mais população a viver em áreas urbanas do que em áreas rurais, com 55% da população mundial habitar em cidades, já em 2018. Em 1950, 30% da população mundial vivia em espaços urbanos e, em 2050, projeta-se que seja 68% da população mundial.

Em 2018, segundo o mesmo estudo, as regiões mais urbanizadas são a América do Norte com 82% da sua população a viver em áreas urbanas, a América Latina e as Caraíbas com 81%, a Europa com 74% e a Oceânia com 68%. O nível de concentração urbana na Ásia está nos preocupantes 50%, isto equivale a 2,3 mil milhões de habitantes a viver em cidades. Por outro lado, África continua predominantemente rural, com 43% de sua população a viver em áreas urbanas.

Em termos de evolução, de 1950 até 2018, a população habitar em meio urbano em todo o mundo cresceu exponencialmente, passando de 751 milhões para 4,2 mil milhões, respetivamente. A Ásia, apesar de ainda ser menos urbanizada do que a maioria das outras regiões hoje do mundo, pela sua dimensão, abriga, ainda assim, 54% da população a viver apenas em cidades de todo o mundo, seguido pela Europa e por África, com 13% cada. Pelo que, estas 3 grandes regiões (Ásia, Europa e África) totalizam 80% de toda população que vive em cidades.

Continuando a explorar este fator, ao nível dos Países mais representativos em termos de crescimento urbano, espera-se que apenas três países, Índia, China e Nigéria, juntos representem 35% do crescimento da população urbana do mundo entre 2018 e 2050. A Índia aumentará 416 milhões de habitantes em meio urbano, a China 255 milhões e Nigéria 189 milhões.

Apenas 7 países têm metade da população a viver em meio urbano do mundo. A China tem a maior população a viver em cidades com 837 milhões, seguida pela Índia com 461 milhões. Só estes dois países representam 30% da população a viver em meio urbano que com outros cinco países, Estados Unidos da América com 269 milhões, o Brasil com 183 milhões, a Indonésia com 148 milhões, o Japão com 117 milhões e a Rússia com 107 milhões, representam metade da população de todo o mundo a viver concentrado em cidades.

¹³ World Urbanization Prospects [Em linha]. Consultado em 12 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>

Outro dado importante é a escala das cidades, isto é, a dimensão da cidade em que a população viverá e se terá ou não a dimensão humana muitas vezes desejada para uma boa qualidade de vida. Quase metade dos cidadãos a viver em áreas urbanas no Planeta residem em cidades com menos de 500.000 habitantes, enquanto cerca de um em cada oito vive em 34 megacidades ou grandes áreas metropolitanas com mais de 10 milhões de habitantes. Em 2030, o mundo deverá ter 43 destas megacidades, a maioria delas em Países em desenvolvimento.

Atualmente, segundo o relatório das Nações Unidas, Tóquio (Japão) é a maior cidade do mundo com uma concentração de 37 milhões de habitantes, seguida por Deli (Índia) com 29 milhões, Xangai (RPCChina) com 26 milhões, a Cidade do México (México) e São Paulo (Brasil), cada uma com cerca de 22 milhões de habitantes e Cairo (Egito), Mumbai¹⁴ (Índia), Pequim (RPCChina) e Daca (Bangladesh) com quase 20 milhões de habitantes cada.

Já em Portugal, em 2018, o País tinha 65% da população a viver concentrada em cidades, representando cerca de 6,7 milhões de pessoas, em contraponto aos 48% de 1990 com quase 4,8 milhões de pessoas. Com uma taxa média anual de transição de 0,5%, estima-se que em 2030 sejam 7 milhões de portugueses a viver em cidades e em 2050 sejam 7,13 milhões. Considerando a diminuição da população prevista para Portugal, conforme já analisado anteriormente, representará 71% e 79% da população a viver em cidades, em 2030 e 2050, respetivamente. Bem acima da média global do Planeta, com 60% e 68% e ainda assim abaixo da média Europeia com 77% e 84%, em período análogo. Dados de 2015, do Banco Mundial, mostram que apenas 37% da população portuguesa vivia em áreas rurais, que a comparar com números anteriores de 1960, de 65% (a viver em áreas rurais), demonstra bem o fluxo migratório e de desertificação do interior.

A agravar esta condição está a bipolaridade com que Portugal se confronta, verificando, já em 2018, que do total da população que vive em cidades, 68% está concentrada em dois polos, na Área Metropolitana do Porto (1,72 milhões) e na Área Metropolitana de Lisboa (2,85 milhões), representando o total de 4,57 milhões de habitantes dos 6,7 milhões que vivem em cidades, representando estes dois polos urbanos 44% da população de todo o país. Assim, aplicando a proporção que se mantém na última década, e segundo a projeção das Nações Unidas e adicionando as projeções do Instituto Nacional de Estatística (INE), estima-se que em 2030 estas duas áreas metropolitanas representem cerca de 53% do total da população, ou seja Lisboa e Porto (as áreas metropolitanas) representarão quase 65% da população que vive em todo o meio urbano do país.

¹⁴ Nome oficial, antigamente denominada em Português por Bombaim.

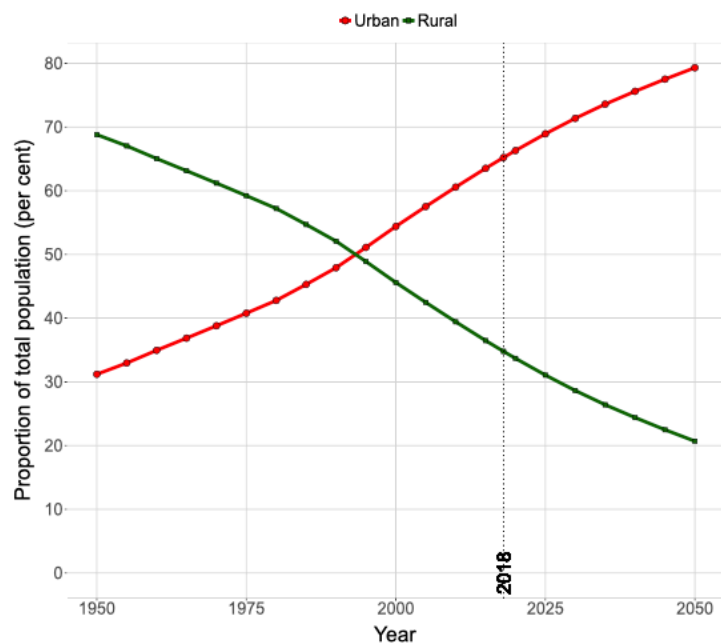


Figura 8 – Percentagem da população nas áreas urbanas e rurais em Portugal

Fonte: Nações Unidas, Departamento Económico e Assuntos Sociais, Divisão População (2018)

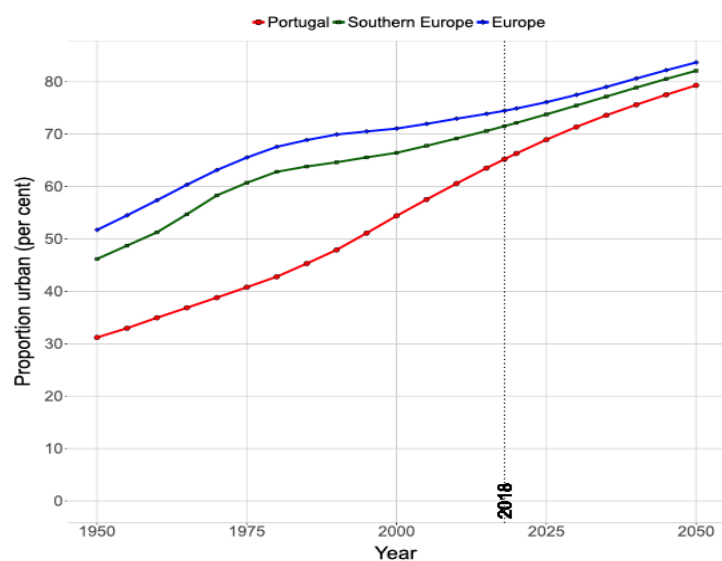


Figura 9 – Percentagem da população urbana em Portugal e Europa

Fonte: Nações Unidas, Departamento Económico e Assuntos Sociais, Divisão População (2018)

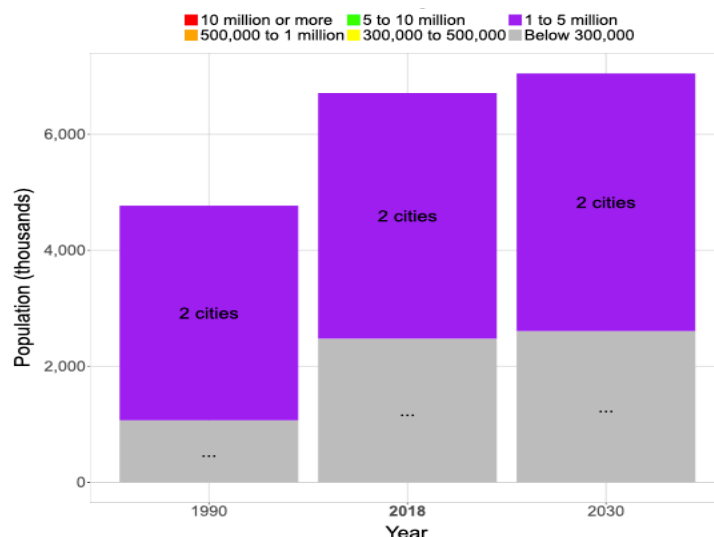


Figura 10 – População urbana por classe e aglomerado urbano, em Portugal

Fonte: Nações Unidas, Departamento Económico e Assuntos Sociais, Divisão População (2018)

O crescimento da população urbana é impulsionado por um aumento geral da população e pela ascendente alteração da percentagem de pessoas que vivem em cidades. Juntos, esses dois fatores, devem aumentar 2,5 mil milhões à população urbana do mundo até 2050, com quase 90% desse crescimento em África e na Ásia.

Ainda assim, verificam-se que algumas cidades estão em declínio populacional nos últimos anos. A maioria destas está localizada nos países de baixa fertilidade, nomeadamente na Europa, onde o tamanho total da população está estagnado ou em declínio. Além disso, a contração económica, nas recentes crises, e nalguns casos os desastres naturais, contribuíram para as perdas populacionais.

Viver mais em cidades pode representar um maior abandono das áreas rurais, com claras consequências negativas para o desenvolvimento humano, ao nível da agricultura, mas também em termos de impacto climáticos. Este fator de desertificação deve também representar uma preocupação para os decisores políticos, considerando que aumenta assim os custos de gestão e manutenção com essas mesmas áreas onde efetivamente estão grande parte dos recursos naturais essenciais e que além de terem de ser ordenados e organizados, necessitam obrigatoriamente de ser renovados. Ainda assim, o tradicional fenómeno de êxodo rural em massa que vivíamos no século passado, por força da atratividade das cidades em crescimento, hoje já não se verifica, pois, a concentração da população em cidades não se verificará pela mobilização/migração, mas antes pelo crescimento da própria população dessas mesmas cidades, nomeadamente das regiões já assinaladas anteriormente, como a África Subsariana e a Ásia, locais esses onde se verificará maior crescimento. A provar isso, é o facto de a população rural no mundo ter crescido lentamente desde 1950 e devendo atingir o seu pico dentro de

alguns anos. A população rural global está agora perto de 3,4 mil milhões e deve aumentar ligeiramente e depois diminuir para cerca de 3,1 mil milhões em 2050. Curiosamente, África e Ásia, as regiões com maior crescimento urbano, são as que têm quase 90% da população que vive em meio rural no mundo. A Índia tem a maior população em meio rural (893 milhões), seguida pela China (578 milhões).

Esta concentração e migração da população em cidades leva a uma excessiva urbanização do território com variadíssimos impactos na sociedade, mas também no ambiente, não só ao nível do uso do solo, com excesso de impermeabilização e densidade construtiva, mas também ao nível de um conjunto vasto de áreas de elevada complexidade. Esta urbanização, adensada pela globalização e o capitalismo, impossibilita o equilíbrio e a sustentabilidade dos ecossistemas, como é exemplo o uso de recursos naturais, energéticos e outros, o tratamento de resíduos, o abastecimento de água e respetivo tratamento, a agricultura, a alimentação, a mobilidade, a biodiversidade, a qualidade do ar, entre outros.

Mas, o que significa afinal a “urbanização” do planeta?

A urbanização é um processo socioeconómico complexo que transforma a paisagem, o ambiente existente, convertendo as anteriores áreas rurais em aglomerados urbanos construídos. Além de mudar a distribuição espacial de uma população de áreas rurais para áreas urbanas, inclui mudanças nas ocupações dominantes, estilo de vida, cultura e comportamento e, portanto, altera a estrutura demográfica e social das áreas urbanas e rurais. Uma consequência importante da urbanização é um aumento da área de território e de tamanho da população, alterando a tipologia do solo, valorizando-o ou desvalorizando-o.

A urbanização é moldada pelo planeamento, bem como por investimentos públicos e privados em edifícios e infraestruturas. Uma parcela crescente da atividade económica e da inovação concentra-se nas cidades, e as cidades desenvolvem-se como polos do fluxo de logística, transporte, comércio e informação. As cidades tornam-se também lugares onde os serviços públicos e privados da mais alta qualidade estão disponíveis e onde os serviços básicos geralmente são mais acessíveis do que nas áreas rurais.

Se por um lado há vantagens na concentração da população em cidades, do ponto de vista socioeconómico, por outro representa também maiores desafios do ponto de vista ambiental e social, muitas vezes criando mais e maiores desigualdades e insegurança.

Interessa, por isso, expor que o crescimento urbano está intimamente relacionado com as tradicionais três dimensões do desenvolvimento sustentável: social, económico e ambiental (Shaker, 2015; Tang & Lee, 2016).

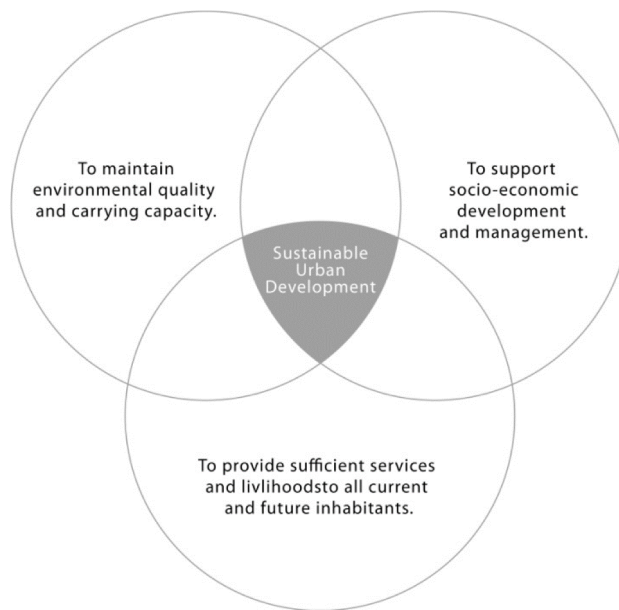


Figura 11 – Desenvolvimento Urbano Sustentável – definido como capacidade em 3 aspetos

Fonte: Tang & Lee (2016, p10)

A concentração urbana, em cidades, bem gerida, informada e compreendida, com visão para as tendências da população a longo prazo, pode ajudar a maximizar os benefícios de altos níveis de densidade, minimizando a degradação ambiental e outros possíveis impactos adversos de um número crescente de habitantes concentrado em cidades.

Assim, para garantir que os benefícios das cidades sejam compartilhados e para que ninguém fique para trás, as políticas de gestão de crescimento urbano precisam garantir o combate às desigualdades, nomeadamente no acesso às infraestruturas e aos serviços sociais para todos, com foco nas necessidades especiais da pobreza e isolamento, bem como outros grupos vulneráveis, nomeadamente em setores como na habitação, educação, saúde, emprego e segurança. Apenas a título de exemplo, segundo a Organização Mundial de Saúde, ter acesso a espaços verdes pode reduzir as desigualdades ao nível da saúde, melhorar o bem-estar e ajudar no tratamento de doenças mentais, como a depressão ou a ansiedade.

Essa visão, implica que saibamos interpretar o desenvolvimento humano e o incremento de qualidade de vida. Para isso há necessidade de atualizar a estrutura conceptual do desenvolvimento sustentável, mais inclusivo, plural e útil para delinear políticas específicas para a sustentabilidade, assente antes em cinco dimensões, em que o “lugar” contém as três dimensões do espaço (x, y e z), a “permanência” é a quarta dimensão do tempo e as “Pessoas” representa uma quinta dimensão humana (Seghezze, L., 2009).

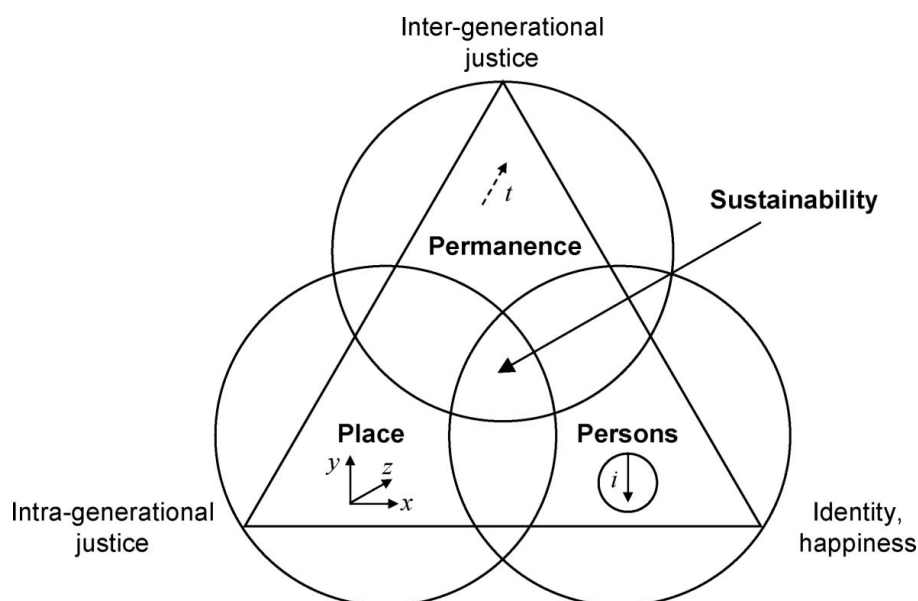


Figura 12 – As cinco dimensões da sustentabilidade

Environmental Politics, 18:4, 539-556 - the new five-dimensional sustainability triangle. Place: the three dimensions of space (x, y, and z); Permanence: the fourth dimension of time (t); Persons: the fifth, human dimension (i)

Fonte: Seghezze, L. (2009, p10)

Dorota Weziak-Białowolska (2016) indica 6 aspetos a ter em conta no planeamento urbano para uma boa qualidade de vida numa cidade: (1) Características físicas, como tamanho e localização dos edifícios, ruas, vias pedestres e espaços verdes; (2) Acessibilidade entendida como acesso a estabelecimentos públicos; (3) Vivência e Habitabilidade percebida em termos de cuidados de saúde, ambiente e segurança (efetiva e percecionada); (4) Comunicação compreendendo tecnologias de telecomunicações e transporte; (5) Caráter refletido pelo senso de lugar e tempo, estabilidade, clima e estética; (6) Liberdade pessoal que compreende liberdade de expressão, privacidade e acessibilidade.

Este estudo assentou na análise das 3 dimensões potencialmente relacionadas à qualidade de vida na cidade: (i) disponibilidade de serviços, ambiente e aspetos sociais nas cidades; (ii) fatores sociodemográficos; e (iii) características da cidade, como desenvolvimento económico, pressões do mercado de trabalho, tamanho, localização, qualidade das instituições e segurança.

À medida que a população no mundo cresce e continua a concentrar-se em cidades, o desenvolvimento sustentável depende cada vez mais da gestão bem-sucedida do crescimento urbano, especialmente em países de baixo e médio rendimento, nomeadamente os Países em desenvolvimento, onde se espera que a urbanização seja mais rápida entre 2020 e 2050.

São necessárias políticas integradas e transversais, para melhorar as vidas dessa população, quer em meios urbanos e rurais, fortalecendo os vínculos entre as áreas urbanas e rurais e construindo ligações económicas, sociais e ambientais sustentáveis e de coesão.

Mas face a esta evolução, como estamos a tratar o planeta e a nossa saúde? Que emissões estamos a colocar na atmosfera? E os nossos Recursos? Como estão a ser explorados? Qual a nossa Pegada Ecológica e a nossa Biocapacidade?

d. As emissões

Expostos estes dois fatores demográficos, crescimento da população ao nível mundial e a sua concentração em cidades, leva a que, em consequência, possamos introduzir um terceiro raciocínio, relativo à forma como os recursos nos diferentes territórios estão a ser usados para satisfazer as necessidades e o consumo dos cidadãos, isto é, começando por apresentar os dados das emissões de gases com efeito de estufa, a exploração de recursos naturais e a nossa respetiva pegada ecológica e biocapacidade.

A concentração da população em cidades, os estilos e padrões de vida e o consumo num contexto de globalização têm feito com que as emissões de gases com efeito de estufa no planeta aumentem continuamente, com base na exploração ou sobreexploração de recursos naturais, aumentando consequentemente a nossa pegada ecológica, que tem vindo a tornar-se insustentável para o Planeta, colocando em risco a própria Humanidade.

Mas afinal o que são os gases com efeito de estufa? O que são as emissões? O que as compõe? Que setores de atividade contribuem? Para que serve medir as emissões? Porque surgiram?

As Emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE) é uma das principais causas para o efeito de alterações climáticas, provocando o conhecido impacto climático. Atualmente, é já uma das variáveis ambientais/climáticas mais conhecida e mais utilizada ao nível global, quer pelas principais Organizações Internacionais, quer pelos Estados. Esta variável é usada como uma ferramenta de monitorização de performance/desempenho ambiental e de comparação entre Países e Regiões do Mundo. As Emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE) são usadas por terem uma relação direta entre a atividade económica e as alterações climáticas, considerando que são um dos principais fatores conhecidos para o aquecimento global do planeta.

Os GEE são um conjunto de gases que na atmosfera funcionam de forma parecida com o vidro de uma estufa, isto é, deixa passar a energia e o calor do Sol e da Terra que são irradiados e refletidos, conserva-os na atmosfera, evitando assim que escapem para o espaço. De forma mais técnico-científica

estes gases que criam o efeito de estufa têm a capacidade de absorver os raios infravermelhos irradiados pelo Sol (radiação solar) e pela Terra (radiação terrestre), bem como os refletidos na Terra e na atmosfera.

A energia solar incidente sobre a atmosfera e a superfície terrestre pode ser refletida, absorvida ou transmitida. Da energia que atinge o Sistema Terrestre (na atmosfera) apenas 51% atinge a superfície da Terra (valores médios, pois nos polos e nos oceanos a reflexão da radiação solar incidente varia), isto significa que dos restantes 49%, cerca de 19% da energia solar é absorvida na estratosfera pelas moléculas de ozono (O_3) e oxigénio (O_2) e que retêm uma parte significativa da radiação ultravioleta, 6% é perdida por difusão da luz solar de menor comprimento de onda, dando a cor azulada ao céu e 24% é refletida nas nuvens e na superfície. A energia perdida por estes dois efeitos, de difusão e reflexão, que representa 30%, é chamado por albedo.

Destes três processos, reflexão, absorção e transmissão, a absorção atmosférica é a que regula a temperatura terrestre e é o principal motivo por detrás do efeito estufa que mantém a temperatura do planeta mais quente, permitindo assim a vida na Terra. Este processo é a diferença entre a irradiação do Sol e a energia que atinge a superfície da Terra. Esta absorção é seletiva, atingindo o seu máximo em torno dos pontos centrais dos espectros de absorção dos gases atmosféricos. A maior absorção atmosférica é feita pelo ozono (O_3) na banda dos ultravioletas e no efeito do vapor de água (H_2O) e do dióxido de carbono (CO_2).

Assim, o efeito de estufa é um processo físico que ocorre quando uma parte da radiação infravermelha é emitida pela superfície terrestre e absorvida por determinados gases presentes na atmosfera, os chamados gases do efeito estufa, contribuindo assim para o aquecimento global.

Mas o equilíbrio energético do planeta é feito também da energia radiada pela superfície da Terra. Aliás, na gama infravermelhos que cria o aquecimento, estamos a falar do correspondente a 117% da energia solar que atinge o sistema terrestre, sendo que 6% é perdida para o espaço como emissão terrestre e os restantes 111% é absorvida pelos gases de efeito de estufa. Esta energia entra em ciclo ao atingir atmosfera e reincide sobre a superfície da Terra em cerca de 96%.

No total, entre a radiação solar e terrestre, existe um excedente de 30%, ou seja, a superfície absorve mais radiação da que emite e a atmosfera radia mais energia do que a que absorve, que é o que faz com que o sistema terrestre esteja equilibrado em termos energéticos. Como consequência disso, parte do calor é irradiado de volta para a superfície, não sendo libertado para o espaço. O efeito estufa dentro de uma determinada faixa é de vital importância pois, sem ele, a vida como a conhecemos

não poderia existir. Isto é, sem os gases de efeito de estufa, o planeta teria menos 33° Celsius, o que não permitiria a existência de vida terrestre.

Feitas as contas a energia absorvida pela superfície terrestre é de 147% (51% do Sol + 96% da atmosfera) e a energia absorvida pela atmosfera é de 130% (19% ultravioleta/Sol + 111% emissão terrestre).

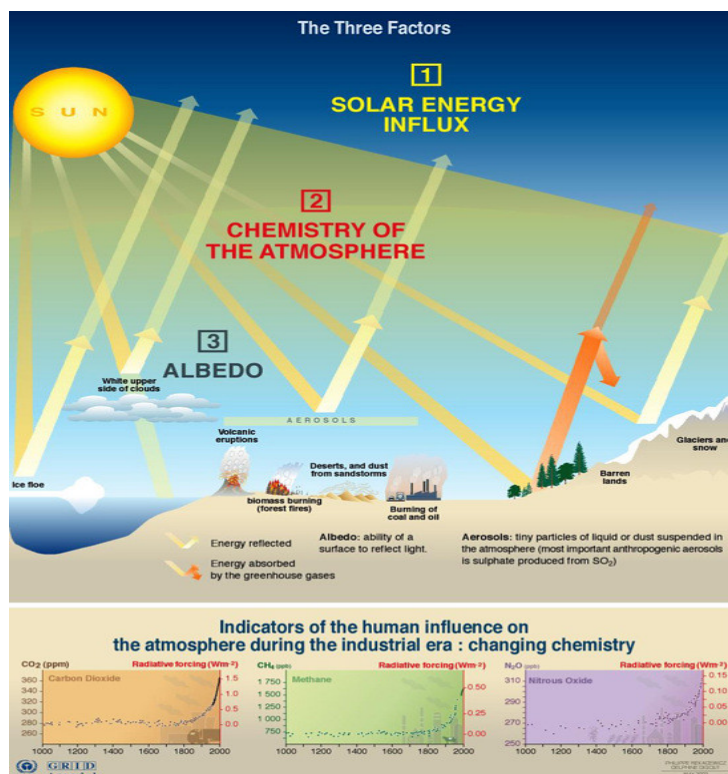


Figura 13 – três fatores da absorção da energia

Fonte: UNEP-GRID, Arendal (1995)

As emissões atmosféricas podem assumir a forma de partículas sólidas, gotículas ou gases. As emissões atmosféricas podem ser classificadas de acordo com o seu impacto no meio ambiente: a) Gases de efeito de estufa; b) Gases acidificantes; c) Gases responsáveis pela poluição fotoquímica; d) Gases supressores da camada de ozono; e) Metais pesados.

Muito dos gases com efeito estufa são libertados de forma natural na atmosfera, mas a atividade humana acrescenta enormes quantidades, aumentando assim o efeito estufa que contribui para o aquecimento global.

A estas emissões acrescentadas pela atividade humana chamam-se emissões atmosféricas antropogénicas e decorrem da produção de energia, dos transportes, da agricultura, dos processos industriais ou dos resíduos, e produzem gases, partículas e metais pesados que poluem o ar. Resultam na introdução na atmosfera, pela atividade humana, de químicos, partículas suspensas ou materiais biológicos que causam lesões ou desconforto nos seres vivos ou causam danos no meio ambiente.

Atividades humanas como o consumo de combustíveis fósseis, o uso de fertilizantes, a desflorestação e o desperdício de alimentos, têm entre os seus resultados e impactos o crescimento dos níveis atmosféricos de gases com efeito de estufa, intensificando sobremaneira o importante efeito estufa e destabilizando o equilíbrio energético no planeta, e aumentando o efeito de aquecimento global.

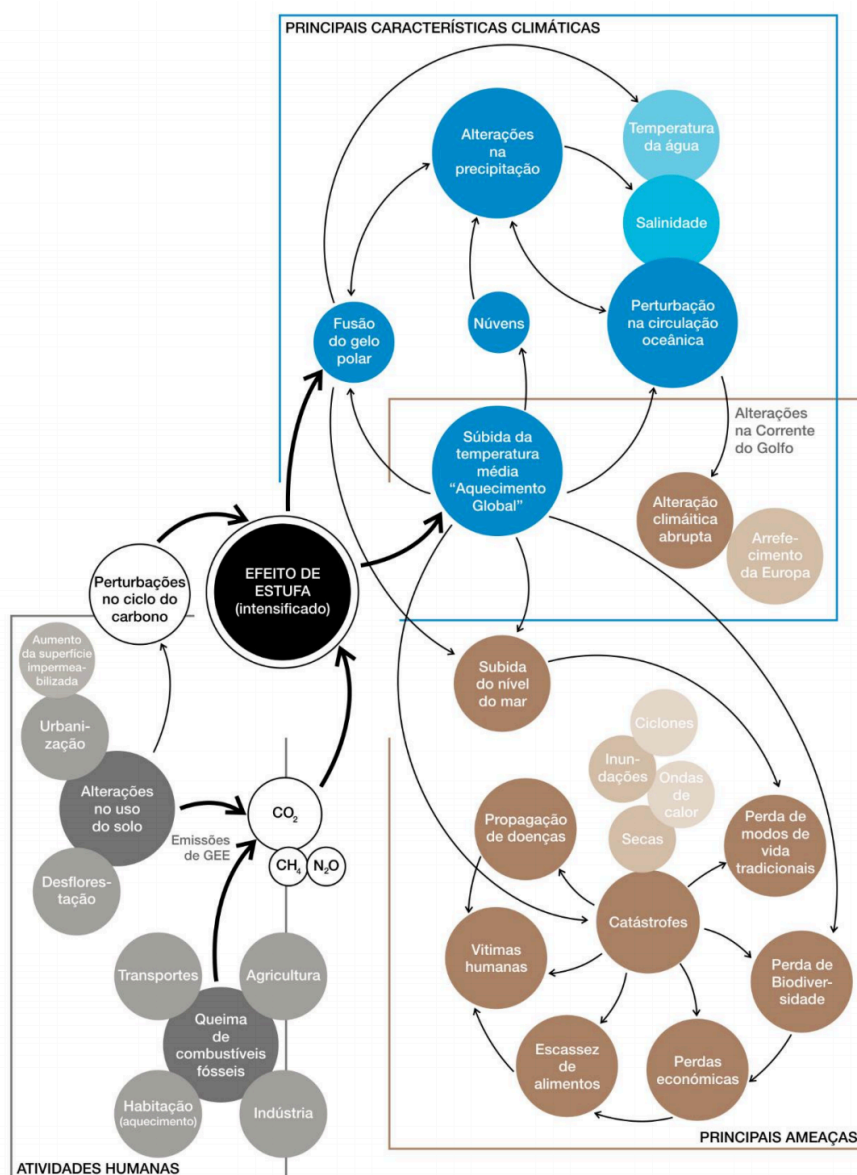


Figura 14 – Alterações climáticas: processos, características e ameaças.

Fonte: UNEP/GRID – Arendal (2005, p4-5)

Os investigadores do IPCC (Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas), estabelecido pelas Nações Unidas e pela Organização Meteorológica Mundial, que representam a maior autoridade internacional sobre este tema, no seu *Quinto Relatório*, publicado em 2014, afirmam que estas emissões deveriam parar de crescer nos cinco anos seguintes (até 2019) e serem reduzidas em 70% até 2050 e reduzidas a zero até 2100, a fim de que os efeitos dessa intensificação não produzam

consequências catastróficas para a preservação dos sistemas vitais do planeta, com repercussão direta na biodiversidade e consequentemente na sociedade humana.

Ainda de acordo com este relatório, o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC) afirma que é extremamente provável que as atividades humanas nos últimos 50 anos tenham aquecido o nosso planeta. “As evidências científicas relativas à influência da atividade humana sobre o sistema climático são mais fortes do que nunca e o aquecimento global do sistema climático é inequívoco” (IPCC, 2014).

Desta forma, importa, por isso, monitorizar e verificar o nível de emissões e sequestro dos gases com efeito de estufa de origem humana em todos os sectores da economia, tendo sido convencionado internacionalmente a utilização do ano de 1990 como ano de referência.

Assim, as emissões antropogénicas de Gases com Efeito de Estufa (GEE) são avaliados anualmente, em todos os sectores da economia, com o ano de 1990 como referência, face aos compromissos internacionais assumidos no quadro da partilha de esforços a realizar pelos Estados, a fim de respeitar os compromissos de redução das emissões de GEE da União Europeia (UE) e das Nações Unidas, até 2020.

A necessidade da contabilização de emissões de gases com efeito de estufa surgiu pela primeira vez através do Protocolo de Quioto¹⁵, negociado em 1997, naquela cidade Japonesa que lhe deu o nome.

O Protocolo de Quioto é o único tratado jurídico internacional que, até ao momento, que explicitamente limita as emissões quantificadas de gases com efeito de estufa dos países desenvolvidos.

O processo para a intenção da limitação de emissão de gases com efeito de estufa por cada país através da contabilização do mesmo inicia em 1988, com a conferência internacional “*Changing Atmosphere*”, em Toronto, Canadá, seguindo-se a apresentação do 1º Relatório de Avaliação do IPCC (Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas), em Sundsvalia, na Suécia, em 1990 e da ECO-92, Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (UNFCCC), no Rio de Janeiro, no Brasil, 1992.

No entanto, depois da sua ratificação 1999, só mesmo em 2005 o Protocolo de Quioto ficou a vigorar, com a ratificação de 55 estados que emitem 55% dos gases com efeito de estufa de todo o planeta, ficando conhecido pelo facto dos Estados Unidos da América nunca o terem ratificado.

Apesar de desenvolver mais à frente, em capítulo próprio, o conjunto dos acordos internacionais nesta matéria, releva-se para a questão da limitação das emissões que o Protocolo de Quioto é o que

¹⁵ KYOTO PROTOCOL REFERENCE MANUAL ON ACCOUNTING OF EMISSIONS AND ASSIGNED AMOUNT. [Em linha]. Consultado em 25 de julho de 2020. Disponível em: https://unfccc.int/resource/docs/publications/Q8_unfccc_kp_ref_manual.pdf

mais avançou até hoje nesta matéria, sendo ainda inovador pelo facto de, enquanto tratado internacional de ambiente, ter sido o primeiro acordo internacional a reconhecer o potencial de utilização da economia de mercado como instrumento para ajudar à concretização das metas acordadas. Os mecanismos de flexibilidade inscritos no Protocolo de Quioto permitem às Partes, ainda que com metas, adquirir direitos de emissão adicionais, permitindo a essas Partes, de forma potencialmente mais eficiente, atingir o seu objetivo global. São três os mecanismos de mercado do Protocolo de Quioto: o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo; o Mecanismo de Implementação Conjunta; e o Mecanismo do Comércio Internacional de Emissões.

O objetivo global do Protocolo de Quioto é estabelecer metas vinculativas para 37 países industrializados e a comunidade europeia para reduzir as emissões de GEE. Essas reduções representam uma média de 5% em relação aos níveis de 1990 no primeiro período de cinco anos de 2008-2012, entretanto renovado e reformulado posteriormente através da emenda de Doha, ratificada já pela maioria dos países aderentes, com uma redução de 18% para o segundo período, entre 2013-2020.

Assim, de seguida apresentam-se os dados de Emissões por País e Região.

Em 2019, apenas dois Países foram responsáveis por 40% das emissões de CO₂, a China e os Estados Unidos da América.

“Geopolitical turbulence related to trade tensions and technological rivalries is part of a larger risk for the global community— the risk of the United States and China decoupling. Together, these two countries account for over 40% of global GDP, and they are the world’s leading innovators. They are also the world’s top two emitters of greenhouse gases. Expanding the global economy, addressing climate change, and realizing the full benefits of technology, therefore, depend on their ability to coordinate as part of a common global system that is capable of including other stakeholders.” (World Economic Forum: Global Risk Report, 2020).

Na décima edição do relatório *Emissions Gap Report*¹⁶ do Programa para o Ambiente das Nações Unidas (*UNEP – United Nations Environment Programme*), que fornece a avaliação científica sobre as atuais emissões de gases de efeito estufa (GEE), bem como as estimadas para os próximos anos, comparando-as com os níveis de emissão permitidos a baixo-custo e com menor esforço para o planeta progredir e alcançar os objetivos do Acordo de Paris, afirma que nas atuais condições caminhamos para um aumento de temperatura de 3,2°C. O mesmo relatório afirma ainda que é necessário reduzir as emissões globais em 7,6% ao ano, durante a próxima década, entre 2020 e 2030, para atingir a meta

¹⁶ Emissions Gap Report 2019. [Em linha]. Consultado em 28 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>

de 1,5°C do Acordo de Paris. A acrescentar, os países do G20 são responsáveis por 78% das emissões globais, considerando que 15 deles ainda não se comprometeram com um cronograma para a neutralidade carbónica. Este relatório, de 2019, apresenta os dados mais recentes sobre a diferença esperada em 2030 para as metas de temperatura de 1,5°C e 2°C do Acordo de Paris. Neste relatório são estimados igualmente cenários comparativos, desde 2005, com nenhuma nova política climática até à plena implementação de todos os compromissos nacionais no âmbito do Acordo de Paris. Pela primeira vez, este relatório analisou o tamanho dos grandes cortes anuais de 2020 a 2030 para manter o cumprimento das metas do Acordo de Paris.

Perante este relatório, a ambição coletiva e as medidas aplicar devem ter cinco vezes mais impacto do que os atuais para proporcionar os cortes necessários na próxima década, a fim de ser possível atingir a meta de 1,5°C.

O referido relatório das Nações Unidas analisa anualmente a diferença entre o esperado e o real até 2030, relativamente às emissões de gases com efeito de estufa, bem como o progresso que os países estão a fazer, com base em vários cenários diferentes, tendo como pano de fundo as promessas assumidas no Acordo de Paris. Essas promessas são conhecidas como contribuição nacionais determinadas (NDC – *Nationally Determined Contributions*). No gráfico abaixo, são apresentados os valores globais com base nos cenários estudados.

Também o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC) tem emitido relatórios no sentido de alertar para o facto que acima do 1,5°C do aquecimento global, os impactos serão catastróficos, esperando inclusive um efeito espiral de elevado risco de irreversibilidade. Por isso, apesar do contexto de pandemia que o mundo atravessa, 2021 é um ano crucial para tomar medidas difíceis e exigentes, mas necessárias, nomeadamente em Glasgow, na adiada Conferência para as Alterações Climáticas das Nações Unidas (UNFCCC COP26).

Pelos dados apresentados, face às emissões de gases para o efeito de estufa, caso não haja uma rápida transformação e transição das nossas economias e das nossas sociedades, estaremos perante um cenário de ultrapassar o aumento de 1,5°C, ainda antes de 2030. Se não vejamos, os países do G20 respondem coletivamente por 78% de todas as emissões, mas apenas cinco membros do G20 se comprometeram com uma meta de zero emissões a longo prazo. Crucialmente, o relatório diz que todos os países devem aumentar substancialmente a ambição das suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC), como são conhecidos os compromissos nacionais resultantes do Acordo de Paris, já para 2020 e acompanhar políticas e estratégias para implementá-las. O relatório constata que as emissões de gases com efeito estufa aumentaram 1,5% por ano na última década.

Entre 2010 e 2017, as emissões globais totais de CO₂ aumentaram de 33,1 gigatoneladas (Gt) para 36,2 Gt CO₂. Em 2018, as emissões com a inclusão de alterações no uso da terra, como a desflorestação, atingiram um novo pico de 55,3 Gt de CO₂ e equivalente. Isto significa que para limitar as temperaturas, a 2°C, as emissões anuais em 2030 precisam ser 15 Gt de CO₂ e equivalente mais baixas e para limitar a 1,5°C precisam ser 32 Gt mais baixas. Assim, anualmente, entre 2020 e 2030, significa conseguir cortes nas emissões de 7,6% por ano, para atingir a meta de 1,5°C e de 2,7% por ano para a meta de 2°C.

Atualmente, em 2019, atingimos o aumento de 1,1°C, e como já testemunhamos, assistimos a impactos brutais das alterações climáticas, com catástrofes que deixam famílias, casas, povoações, cidades e economias devastadas. Apesar dos impactos climáticos com o aumento de 1,5°C, os cientistas dizem que este nível está associado a impactos menos devastadores do que os níveis mais altos de aquecimento global. Cada fração do aquecimento global adicional além de 1,5°C, resultante do aumento de emissões de gases com efeito de estufa, terá como consequência impactos cada vez mais graves e dispendiosos. Para conseguir limitar o aumento da temperatura global a 1,5°C, as emissões devem cair rapidamente para 25 Gt de CO₂ e equivalentes, até 2030, mas com base nos compromissos de hoje, as emissões estão a caminho de atingir 56 Gt CO₂ e equivalentes, em 2030, mais do dobro do que deveria.

Há dez anos, se os países tivessem agido com base na informação disponibilizada pelo IPCC, os governos precisariam reduzir as emissões em apenas 3,3% a cada ano.

Hoje, precisamos reduzir as emissões em 7,6% a cada ano.

Mas, ainda assim, mesmo os planos de ação climáticos nacionais mais ambiciosos estão longe de uma redução de 7,6%.

Se reagirmos apenas em 2025, a continuar com este ritmo, o corte necessário seria de 15,5% a cada ano, tornando quase impossível a meta de 1,5 °C.

Perante estes cenários e face aos dados globais atuais, constatamos que os países não estão a fazer o suficiente para evitar esta escalada de emissão de gases com efeito de estufa (GEE) e consequente aumento do aquecimento global do planeta.

Até o momento, 71 países e 11 regiões, responsáveis por apenas de cerca de 15% das emissões globais (GEE no total), têm objetivos a longo prazo para alcançar emissões líquidas zero (neutralidade carbónica). Isso significa que os países que representam os restantes 85% das emissões globais (GEE) ainda estejam por assumir compromissos semelhantes. E, até 2019, quinze membros do G20 não possuíam legislação sobre metas para a neutralidade carbónica.

O G20 (19 países, mais a UE) responde por 78% de todas as emissões. Destes espera-se a maior oportunidade de levar o mundo a um futuro próspero e renovável. Espera-se que a maioria dos países fortaleça seus compromissos climáticos em 2020.

Em 2019, os quatro principais emissores (China, EUA, UE28 e Índia) contribuíam com mais de 55% do total de emissões, referentes à última década, excluindo daqui as emissões decorrentes de alterações ao uso da terra, como a desflorestação.

Nos Estados Unidos da América (EUA) seis estados aprovaram legislação que estabelece metas em todo o estado para 100% de energia limpa até 2045 ou 2050. Mais de 100 cidades americanas assumiram compromissos de 100% de energia limpa. Os EUA emitem 13% das emissões globais e tiveram um declínio gradual. No entanto, as emissões aumentaram 2,5% em 2018, portanto há potencial e matéria para compromissos mais arrojados.

Na China, as políticas levadas a cabo para promover energia renovável aparecem no topo do ranking global. A transição energética na China é uma oportunidade significativa para a redução de emissões, pois após uma desaceleração, as emissões da China cresceram 1,6% em 2018, atingindo um pico de 13,7 Gt de CO₂ e equivalente.

A Índia continua os planos e metas para a transição de veículos elétricos. Alguns dos seus objetivos propostos colocariam a Índia na vanguarda do desenvolvimento de veículos elétricos em todo o mundo. Os 7% das emissões globais da Índia cresceram 5,5% em 2018. Apesar disso, as emissões per capita são uma das mais baixas do G20.

A Rússia (4,8%) e o Japão (2,7%) são os próximos maiores emissores.

Por outro lado, se projetarmos e examinarmos as emissões per capita de cada país, para 2030, podemos ver que a escala dos principais emissores se altera, colocando países como a Arábia Saudita, a Austrália, o Canadá e a Rússia, também a ter que reduzir as suas emissões.

Como já constatado repetidamente aqui e afirmado pelas várias Organizações Internacionais, infelizmente, as emissões de GEE estão a aumentar em todo o mundo e os países que emitem as maiores quantidades não estão a fazer o suficiente para as reduzir.

Em geral, os países desenvolvidos têm maiores emissões de CO₂. Nos Estados Unidos, o uso de energia aumentou nos últimos cinco anos, provavelmente devido ao aumento do uso para aquecimento e refrigeração, a preços mais baixos, assim como o aumento do número de pessoas que viajam, nomeadamente de avião. Só na União Europeia (EU27), entre 1980 e 2018, o setor do transporte incluindo a aviação, aumentou o seu peso nas emissões globais, em 15% para 25%, respetivamente.

Acontece que o resto do mundo está a olhar para o exemplo dos países desenvolvidos como líderes das iniciativas e das tendências para reduzir as emissões de CO₂. Aliás, é nos países desenvolvidos que estão canalizados os maiores investimentos em ciência e tecnologia, para investigação e desenvolvimento, que com o evoluir da mesma torna possível soluções mais económicas, acessíveis e reais. Ora, se a diminuição das emissões de GEE for um objetivo desses países, fará com que se encontrem soluções mais avançadas e que possam ser aplicadas no país de origem, mas também exportadas para outros países em desenvolvimento, podendo diminuir o *gap* de desigualdades entre uns e outros.

De acordo com o relatório da Comissão Europeia, de 2019, realizado pelo projeto EDGAR (Emissions Database for Global Atmospheric Research) intitulado por “Emissões Globais de CO₂ de combustíveis fósseis e de GEE” (Fossil CO₂ and GHG emissions of all world countries)¹⁷ que fornece emissões antropogénicas globais, de gases com efeito estufa (GEE) e poluentes do ar, por país, também afirma que a tendência global de emissões de GEE tem vindo a aumentar desde o início do século XXI em comparação às três décadas anteriores, principalmente devido ao aumento das emissões de CO₂ da China, Índia e de outras economias emergentes. As últimas estimativas da EDGAR confirmam a continuação dessa tendência em 2018, com as emissões globais de CO₂ derivados de combustíveis fósseis, isto é, antropogénicos, aumentando 1,9% em relação a 2017, atingindo 37,9 Gt de CO₂. No entanto, as emissões de CO₂ na União Europeia (UE28) diminuíram nas últimas duas décadas. Apesar das tendências decrescentes para as emissões totais de CO₂ da UE28, as emissões de CO₂ per capita na UE28 ainda são maiores que o valor médio global.

Os dados emitidos pelo relatório EDGAR mostram que a União Europeia e a Rússia foram as únicas economias industrializadas (entre as principais regiões emissoras) cujas emissões de GEE são significativamente abaixo dos níveis de 1990.

Em 2018, a China, os Estados Unidos da América (EUA), a Índia, a União Europeia (UE28), a Rússia e o Japão - os maiores emissores de CO₂ do mundo – correspondem todos juntos a 51% da população, a 65% do Produto Interno Bruto (PIB), a 80% do total consumo global de combustíveis fósseis (2019) e emitiram 67,5% do total de CO₂ derivado de combustíveis fósseis global (Banco Mundial, 2019). As emissões de 2018 desses cinco países e da UE28 realçam diferenças, isto em comparação com 2017: o maior aumento nas emissões entre 2017 e 2018 é encontrado na Índia (+7,2%), seguido pela

¹⁷ Crippa, M., Oreggioni, G., Guizzardi, D., Muntean, M., Schaaf, E., Lo Vullo, E., Solazzo, E., Monforti-Ferrario, F., Olivier, J.G.J., Vignati, E., Fossil CO₂ and GHG emissions of all world countries - 2019 Report, EUR 29849 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, ISBN 978-92-76-11100-9, doi:10.2760/687800, JRC117610. <https://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=booklet2019#>

Rússia (+3,5%), dos EUA (+2,9%) e da China (+1,5%). Já na UE28 reduziram-se as emissões de CO₂ provenientes de combustíveis fósseis (-1,9%). No Japão também reduziram (-1,7%). Em comparação com 1990, as emissões de CO₂ fóssil na UE28 foi 21,6% abaixo em 2018, com 3,46 Gt CO₂, representando 9,1% da participação global e equivalente a 6,8 t CO₂ per capita / ano.

No que respeita aos restantes países mais significativos, as tendências também variam. Os 11 países que representam mais de 1% de participação no total de emissões globais de CO₂ de combustíveis fósseis, segundo o relatório citado, mostram reduções de 4,5% na Alemanha, 2,3% no México, 1,3% no Brasil, 1,1% na Arábia Saudita e 0,1% no Canadá, e aumentos de 0,6% na Turquia, 0,9% na Austrália, 1% na África do Sul, 2,9% na Coreia, 4,8% no Irão e Indonésia. Já por setor, as emissões da aviação internacional e do transporte marítimo aumentaram 1% e 2%, respetivamente, em comparação com 2017, e são em 2018 equivalentes a 3,3% das emissões globais totais de CO₂ resultante da queima de combustíveis fósseis.

As emissões antropogénicas de gases com efeito de estufa (GEE) são dominadas pelas emissões fósseis de CO₂ e, segundo este mesmo relatório, também aumentaram constantemente no período 1990-2015, de 32,8 para 49,1 Gt CO₂ e equivalente, significando um aumento geral de aproximadamente 50%. As emissões globais per capita de GEE diminuíram nas décadas de 1980 e 1990 para um mínimo em 2001 de 5,7 t de CO₂ e equivalente per capita/ano, mas aumentaram 13,4% de 2000 a 2015 para atingir 6,7 t de CO₂ e equivalente per capita/ano.

É provável que a UE atinja as suas contribuições nacionais determinadas (NDC) com reduções de emissões de GEE de pelo menos 40% abaixo dos níveis de 1990 até 2030, sendo que, com base no novo Pacto Ecológico (*Green Deal*) da Comissão Europeia (2019-2024), foram revistas em alta para uma redução de 50-55%, em 2030 e 100% (neutralidade carbónica), em 2050. Já a Comissão Europeia anterior (2014-2019) tinha revisto as suas metas de energia renovável para 2030 de 27% para 32% e a sua meta de eficiência de 27% para 32,5%. Os seus 8,5% das emissões globais diminuíram 1% ao ano na última década, tendo caído 1,3% em 2018.

Segundo a Comissão Europeia, a União Europeia é a única grande economia do mundo a ter aprovado legislação que abrange todos os setores da economia para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, em conformidade com o Acordo de Paris. Entre 1990 e 2018, as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) diminuíram 23%, ao passo que a economia cresceu 61%.

No que respeita à evolução das emissões de gases com efeito de estufa (GEE), Portugal reflete, em grande medida, a evolução da sua própria economia, que se caracterizou por um forte crescimento

associado ao aumento da procura de energia e da mobilidade na década de 90, e à situação de estagnação e recessão verificada entre 2011 a 2013, e respetiva retoma desde então.

Segundo o Relatório do Estado Ambiente de 2019¹⁸, publicado pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA), as tendências de estabilização/redução das emissões tiveram, contudo, início antes da crise, fruto das melhorias tecnológicas relativas a sistemas de controlo de poluição e eficiência energética; da introdução de combustíveis menos poluentes, com destaque para o gás natural a partir de final da década de 1990 do século passado; do crescimento significativo da energia produzida a partir de fontes de energia renovável (com especial relevância da energia eólica); da implementação de medidas de gestão de resíduos, visando o aumento da deposição seletiva; da reutilização e reciclagem; e do incremento e aproveitamento energético das quantidades de biogás geradas nos sistemas de gestão de resíduos.

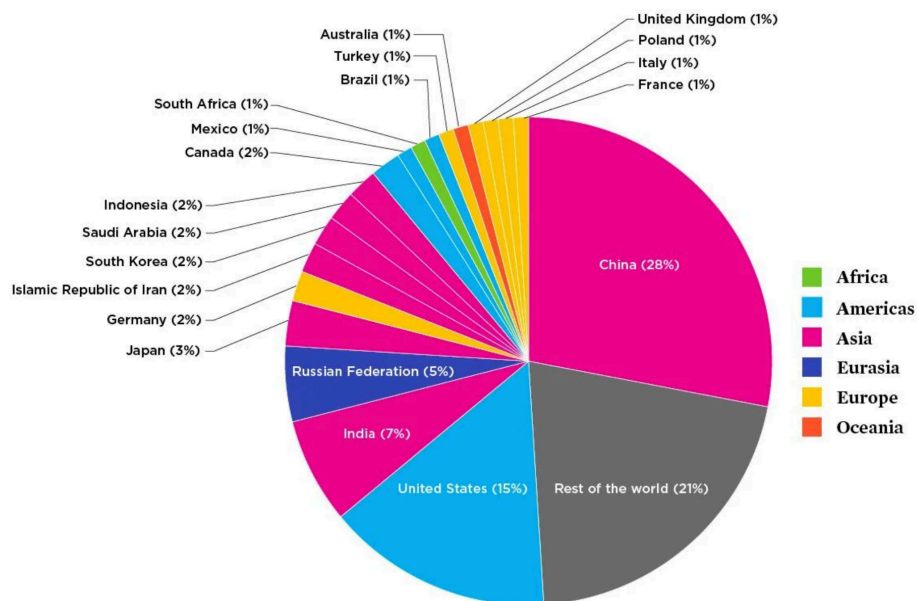
De acordo com o referido Relatório do Estado Ambiente, de 2019, o qual apresenta os valores submetidos ao Inventário Nacional de Emissões de 2019, realizada em finais de abril/início de maio de 2019 (para o período 1990-2017), as emissões de GEE, sem contabilização das emissões de LULUCF (*Land Use, Land Use Change and Forestry*), são estimadas em cerca de 70,7Mt CO₂eq. para 2017, representando um aumento de 19,5% face a 1990 e um crescimento de 7,0% relativamente a 2016.

As emissões registadas em 2017 confirmam uma trajetória de cumprimento das metas nacionais e europeias de redução de emissões para 2020 e 2030. As emissões totais, representando uma redução de cerca de 18% face aos níveis de 2005, situam-se no intervalo da meta do Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC) de 2020.

Resumindo, a China tem o nível mais alto de emissões de CO₂, produzindo 11255,9 Mt CO₂, em 2018. Os Estados Unidos têm o segundo maior de 5275,5Mt e uma das mais altas taxas de emissões de CO₂ per capita de 16,14 ton/ano. Dos países mais populosos o Qatar (38,19 ton/ano), o Kuwait (23,91 ton/ano), os Emirados Árabes Unidos (22,44 ton/ano) e a Arábia Saudita (18,63 ton/ano) tem as maiores emissões de CO₂ per capita.

A seguir, está representado graficamente o peso das emissões de CO₂ por país e regiões, em percentagens.

¹⁸ Portal do Estado do Ambiente em Portugal. [Em linha]. Consultado em 9 de Março de 2020. Disponível em: <https://rea.apambiente.pt/?language=pt-pt>



© 2020 Union of Concerned Scientists
Data: Earth Systems Science Data 11, 1783–1838, 2019

Gráfico 1 – Percentagem de emissões de CO₂ nos maiores países emissores em 2019

Fonte: Union of Concerned Scientists (2020) – (<https://www.ucsusa.org/resources/each-countrys-share-co2-emissions>)

A imagem que sobressai destes números é aquela em que, em geral, os países desenvolvidos e alguns dos principais países da economia emergente lideram as emissões totais de dióxido de carbono (CO₂).

No entanto, e apesar disso, os países em desenvolvimento e os restantes países de economias emergentes lideram a taxa de crescimento das emissões de CO₂ per capita. No contexto de crise climática, essas contribuições desiguais estão no centro dos desafios que a comunidade internacional enfrenta para encontrar soluções eficazes e equitativas para o aquecimento global, agravado pelas projeções demográficas de algumas dessas regiões.

Constata-se, portanto, segundo a comunidade científica, que hoje estamos perante uma nova Era Geológica, denominada de “Antropoceno”, em virtude do impacto global significativo que as atividades humanas começaram a ter no sistema climático terrestre e no funcionamento dos ecossistemas e dos seus serviços. Esta nova Era seguida do “Holoceno” na qual o planeta por si estabilizou no maior período de equilíbrio climático, pode significar um revés da presença da Humanidade na Terra, como também se aplicará no caso em que o Homem seja capaz de inverter a tendência verificada cientificamente neste momento, comprovando-se assim a sua capacidade de interferir em tal complexo sistema.



Figura 15 – Variações dos níveis de CO₂ atmosférico ao longo dos últimos 650.000 anos.

Fonte: NASA (<https://climate.nasa.gov>)

e. A sobreexploração e o excesso de consumo de recursos

Diretamente associado às emissões de gases com efeito de estufa (GEE), em particular às emissões de CO₂, está a exploração e o consumo recursos naturais. Não só os combustíveis fósseis, como explanado detalhadamente anteriormente, mas nos mais diversos tipos de materiais.

Por isso, um dos dados também relevantes e preocupantes é o excesso de consumo e a respetiva sobreexploração de recursos naturais, principalmente quando o ritmo da extração e consumo é superior ao da sua regeneração natural, quando possível, explicando mais à frente.

Tudo o que temos, tudo o que consumimos e em tudo o que fazemos envolve materiais que foram extraídos, processados, transformados e comercializados, e muitas vezes, ou mesmo maioria das vezes, viajaram vastas distâncias. A atual economia está assente neste modelo de uso de matérias-primas, com base em recursos naturais, como a madeira, combustíveis fósseis, metais e outros minerais, água e solo fértil, de tal modo que de 1970 a 2010, o nosso consumo de recursos naturais mais do que triplicou. Este consumo excessivo cria uma procura dos recursos naturais que o Planeta não consegue suportar, tanto mais, se olharmos ao crescimento demográfico previsto para as próximas décadas.

Por outro lado, a preocupação do excesso de consumo não está apenas no uso e respetivo esgotamento dos recursos naturais, mas também no excesso de emissões de gases, já apresentado, que acabam por se concentrar na atmosfera, bem como a respetiva produção de resíduos que acabam por se depositar no solo e nos oceanos, nomeadamente quando falamos do excesso do uso de químicos, para os fertilizantes ou nos recursos fósseis, como o petróleo, que, como exemplo, dando por finalidade

ao plástico tem vindo a criar um problema de poluição grave, considerando a sua entrada na cadeia alimentar dos seres vivos.

Este modelo económico, como consabido, só pode ser alterado se introduzirmos em todos os processos um modelo de economia circular, mas não sem antes pensar em reduzir o consumo e combater o desperdício, como atitude de referência e inspiradora para os países em desenvolvimento que se confrontam com um crescimento rápido de população e com um desenvolvimento económico acentuado.

Devemos ter em conta que há dois tipos de recursos naturais, os renováveis e os não renováveis. Os primeiros são inesgotáveis, como a radiação solar, ou nalguns casos a sua renovação é relativamente rápida, como é o caso da biomassa. Os não renováveis são os recursos que existem na natureza de forma limitada, uma vez que sua regeneração demora muitos anos, milhares ou até milhões, tais como os minerais e os combustíveis fósseis (petróleo, gás natural e carvão).

O Fundo Mundial para a Natureza (WWF) tem vindo alertar para a atual sobreexploração dos recursos naturais. Anualmente, são consumidos 20% mais recursos naturais do que a quantidade regenerada pela natureza. Associado a esta sobreexploração está a perda de biodiversidade e alta diminuição da população de variadas espécies consumidas pela Humanidade, estimando-se que este ano, em 2020, diminuam em 67% (WWF, Living Planet Report 2020).

Neste indicador particular, existe uma grande diferença entre países ricos e pobres, ou países desenvolvidos e em desenvolvimento. Os países desenvolvidos consomem 10 vezes mais recursos naturais que os países em desenvolvimento. Assim, dados relevantes como o facto de um terço dos alimentos produzidos em todo o mundo serem desperdiçados, que 50% de solo disponível no planeta é usado para a produção de alimentos, estimando-se que haja um aumento de 35% de consumo alimentar até 2030, que apenas 7% das garrafas plásticas produzidas são recicladas e que o plástico depositado nos oceanos corresponde a um camião por minuto.

Segundo o relatório das Nações Unidas, *Global Resources Outlook* (2019), a extração e o processamento de recursos naturais representaram mais de 90% dos impactos globais da perda de biodiversidade e de stress hídrico e aproximadamente metade das emissões globais de gases com efeito de estufa (GEE) e de impactos na saúde e bem-estar dos cidadãos. Em 2010, as alterações do uso do solo provocadas pela extração de recursos naturais causaram uma perda de espécies globais de aproximadamente 11%.

O relatório *Global Resources Outlook*, preparado pelo Painel Internacional de Recursos, fornece uma análise global do uso e gestão dos recursos naturais do mundo e descreve uma evolução de

crescimento incessante e com ligações cada vez mais graves entre o bem-estar humano e a saúde ambiental.

O uso global de recursos naturais aumentou de maneira geral, empurrando para além do razoável os limites da sustentabilidade. Só nos últimos 50 anos, a extração e o consumo de recursos materiais triplicaram, sendo que a população global dobrou e o PIB global cresceu quatro vezes. Nesta proporção a procura per capita de recursos quase duplicou, passando de 7,4 toneladas, para 12,2 toneladas por pessoa/ano (1970-2017).

O mesmo relatório constata que houve, assim, um grande aumento na capacidade de produção de eletricidade através de combustíveis fósseis, aumentando o acesso à energia a preços acessíveis, é certo, mas com altos custos para o ambiente e para a saúde dos cidadãos, obstaculizando o investimento para o desenvolvimento de tecnologias amigas do ambiente.

Também este relatório das Nações Unidas, afirma que se estima que as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) aumentem em 43% até 2060. Em termos de dados relevantes, por material, este impacto do consumo de recursos vai mais longe e entre 1970 e 2017, em Biomassa passámos de 9 mil milhões de toneladas de consumo para 24 mil milhões de toneladas (2.7 vezes mais), principalmente para alimentos, matérias-primas e energia, o que representa atualmente 17% dos impactos globais das alterações climáticas, 85% de stress hídrico e 80% da perda da biodiversidade; passámos de 2,6 mil milhões de toneladas de extração de metais para 9,1 mil milhões de toneladas, no mesmo período (3,5 vezes mais), representando 10% de impacto nas alterações climáticas e 12% nos problemas associados à saúde e bem-estar, duplicando esses mesmo impactos entre 2000 e 2015; o uso de carvão, petróleo e gás natural (combustíveis fósseis) aumentou de 6 mil milhões de toneladas por ano em 1970 para 15 mil milhões de toneladas por ano em 2017 (2,5 vezes mais), representando 16% no total do impacto nas alterações climáticas; e os minerais não metálicos passaram de 9 mil milhões de toneladas para 44 mil milhões de toneladas (quase 5 vezes mais), no mesmo período, representando 10% dos impactos globais das alterações climáticas e 50% dos impactos paisagísticos do território, mas também com forte impacto ambiental.

Globalmente, os impactos nas alterações climáticas relacionados com o consumo de recursos estão a convergir, entre regiões de alto impacto global, no qual têm menores impactos per capita e as regiões do mundo de baixo impacto global e maior impacto per capita. Os rácios per capita de impactos nas alterações climáticas mostram que algumas regiões causam consistentemente impactos acima da média através do consumo, enquanto que outras regiões, como particularmente África, que têm menores impactos ambientais per capita relacionados com o consumo.

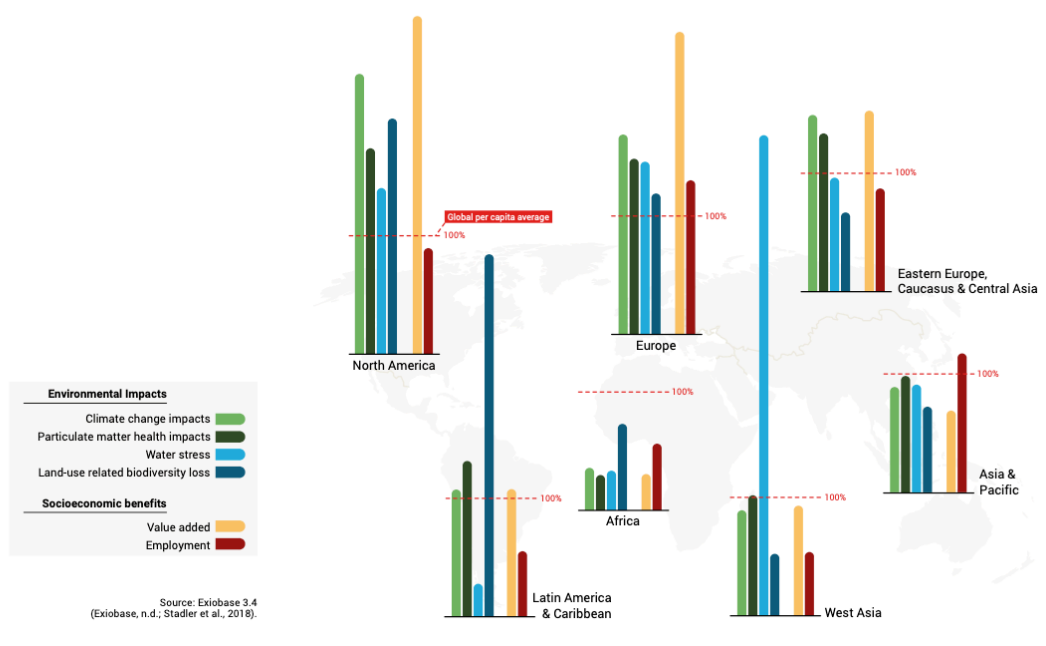


Figura 16 – Impactos ambientais per capita relacionados com o consumo

Fonte: Nações Unidas/IRP - *Global Resources Outlook 2019 – Summary for Policymakers* (2019, p18-19)

A maior parte do crescimento na extração de recursos ocorreu em países de riqueza média, que aumentaram o seu peso global no consumo de recursos de 33% em 1970 para 56% em 2017. Os níveis per capita de consumo direto de recursos desses países superaram os dos países muito ricos em 2012. Ainda assim, na mesma base, per capita, o grupo de países muito rico mantém níveis de consumo treze vezes mais que o nível dos países pobres. Assim, por exemplo, cada europeu consome em média 20 toneladas por ano de recursos naturais, a passo que cada africano consome em média 3 toneladas por ano.

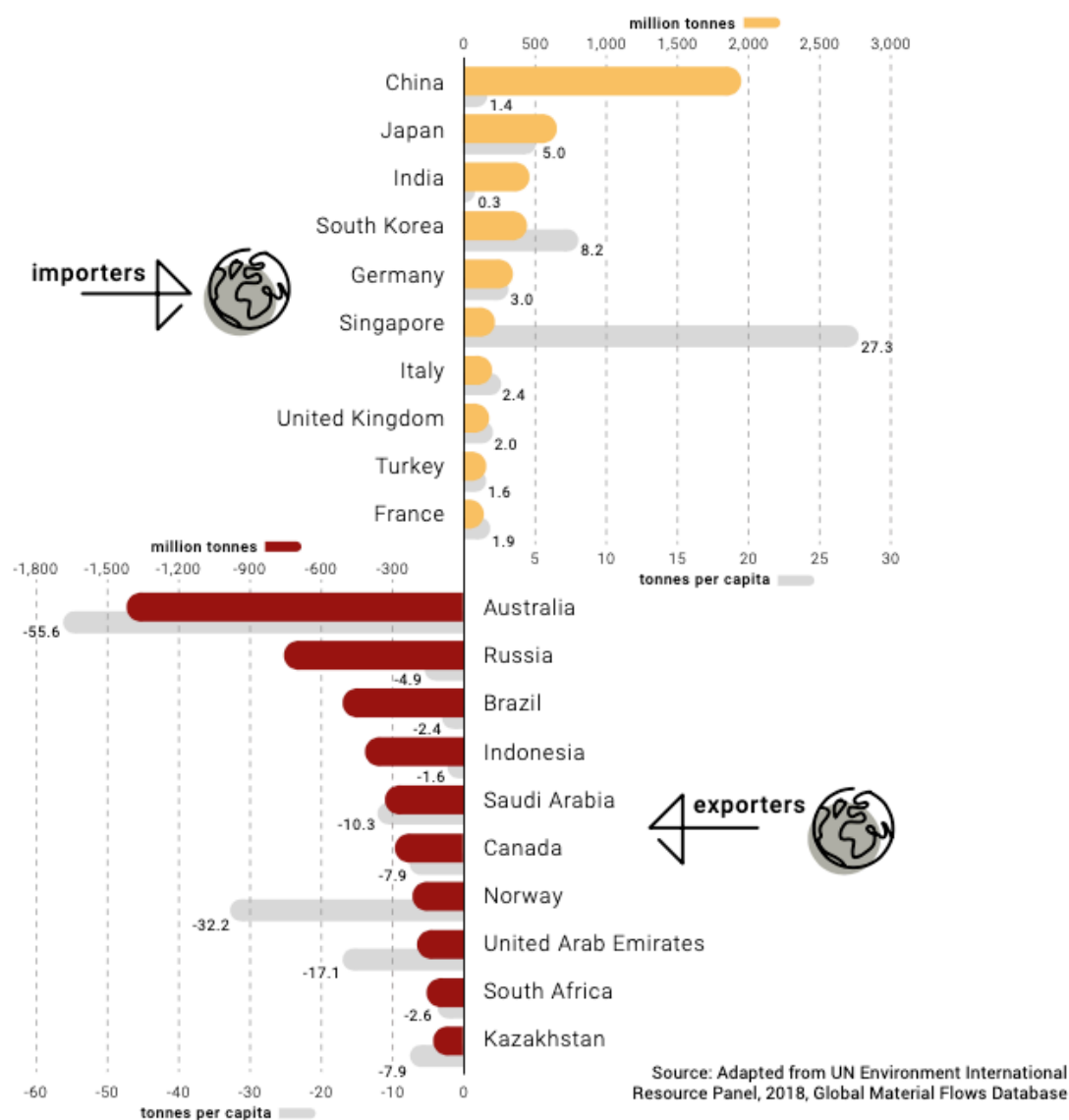


Figura 17 – Top 10 dos países exportadores e importadores de materiais, em 2017

Fonte: Nações Unidas/IRP - *Global Resources Outlook 2019 – Summary for Policymakers* (2019, p23)

Segundo o projeto *Material Flows*, da Universidade Viena, cujo objetivo é facultar uma análise de dados mundiais sobre extração de recursos, em que é atualizado e aprimorado continuamente, baseado na base de dados de fluxo de recursos do Painel Internacional de Recursos das Nações Unidas, em 2017, a extração de biomassa foi maior na China com 4 mil milhões de toneladas, seguida pela Índia e pelo Brasil com 2,7 mil milhões de toneladas, cada um. A região da Ásia e Pacífico teve a maior participação na extração global de Biomassa, com uma representação de 45%, seguida pela América Latina e as Caraíbas com 19% e África com 13%. De 1970 a 2017, o comércio de biomassa aumentou 384%. Da mesma forma, a quantidade de biomassa, que não foi comercializada, aumentou 17%. Em 2017, 8% da biomassa extraída globalmente foi comercializada, isto é, não foi para consumo no próprio

local. Assim, por volume de comércio de biomassa, em 2017, as importações líquidas foram maiores na China e o maior exportador líquido foi o Brasil.

Desde 2000, o crescimento da extração de recursos acelerou 3,2% ao ano, impulsionado em grande parte por grandes investimentos em infraestrutura e altos padrões de vida material nos países em desenvolvimento e em transição, especialmente na Ásia. No entanto, os países mais ricos ainda consumiam, em 2017, 9,8 toneladas de recursos per capita, arrastando outras partes do mundo, o que também continua a impulsionar essa tendência exponencial.

Em 2013, em Portugal, a sua pegada material (RMC – *Raw Material Consumption*) era de 193.172.453 toneladas, enquanto o seu consumo doméstico de material (DMC – *Domestic Material Consumption*) era de 122.420.914 toneladas.

Num mundo globalizado, Portugal depende da extração de recursos externos. Alimentado pelas cadeias de suprimentos globais, os principais países de origem do RMC em Portugal foram a China, a Espanha e a Arábia Saudita. Esses países contribuíram com 14 Mt, 12 Mt e 9 Mt, respetivamente, para a pegada geral.

Comparando seu RMC com outros países, Portugal ocupa 125^a posição e está 31,1% acima da média global, com 18,5 toneladas per capita.

O cenário desenvolvido pelo Painel Internacional de Recursos, com base nas tendências históricas, mostra que o uso de recursos continuará a crescer, entre 2015 e 2060, o uso de recursos naturais deverá crescer 110%, passando de 92 mil milhões toneladas (2015) para 190 mil milhões de toneladas, significando mais de 18 toneladas per capita, em 2060. Além disso, as emissões de gases com efeito de estufa aumentaram em 43% entre 2015 e 2060, as captações industriais de água aumentaram em até 100% em relação aos níveis de 2010 e a área de uso do solo para terras agrícolas aumentará em mais de 20% nesse período, reduzindo as florestas em mais de 10% e outros habitats (como pastagens e savanas) em cerca de 20%.

f. A Pegada Ecológica, a Biocapacidade e o Índice de Desenvolvimento Humano

Um outro indicador relevante, em que podemos medir a performance ambiental da ação provocada pelo homem e compará-la entre diferentes regiões do mundo e entre países, é a Pegada Ecológica.

O planeta, no sentido lato, e principalmente a Humanidade na generalidade, nomeadamente a sua atividade económica, depende fundamentalmente da capacidade dos ativos ecológicos do planeta

para fornecer recursos naturais, como matérias-primas e serviços ecológicos de apoio, como o sequestro das emissões de carbono (Mancini et al., 2018).

Para um determinado país, a Pegada Ecológica (PE) mede os bens ecológicos usados (isto é, as áreas continentais e marinhas biologicamente produtivas) pela população desse país para produzir os recursos e serviços naturais que consome. Incluem-se, por exemplo, alimentos e fibras à base de plantas, animais e peixes, madeira e outros produtos florestais, a capacidade de tratamento e absorção de resíduos (CO₂ da queima de combustíveis fósseis) e espaço para infraestruturas urbanas (Borucke et al., 2013). O total é comparado com a biocapacidade (BC) daquele país, que é uma medida dos bens ecológicos disponíveis dentro das fronteiras nacionais (inclui áreas florestais, de pastagens, de cultivo, de pesca e de áreas urbanizadas) e a sua capacidade de produção de recursos renováveis e serviços ecológicos (Mancini et al., 2018).

Assim, a Pegada Ecológica associa e alia todos os restantes fatores e indicadores, como a demografia, as emissões de gases com efeito de estufa, o uso do solo e a extração e consumo de recursos naturais, e quando associada à biocapacidade, pode dar uma “radiografia” real do território quanto ao seu desempenho ao nível da sustentabilidade ambiental, isto é, uma balança ecológica que nos dá uma ideia de deficit ou crédito (superavit ou reserva) dos recursos necessários para o Homem e o equilíbrio do Planeta (Baabou, 2017).

Se a Pegada Ecológica de uma população exceder a biocapacidade da região nela instalada, ela terá um défice ecológico. Se a biocapacidade de uma região exceder a sua Pegada Ecológica, ela terá uma reserva ecológica ou crédito ecológico (Galli, 2018).

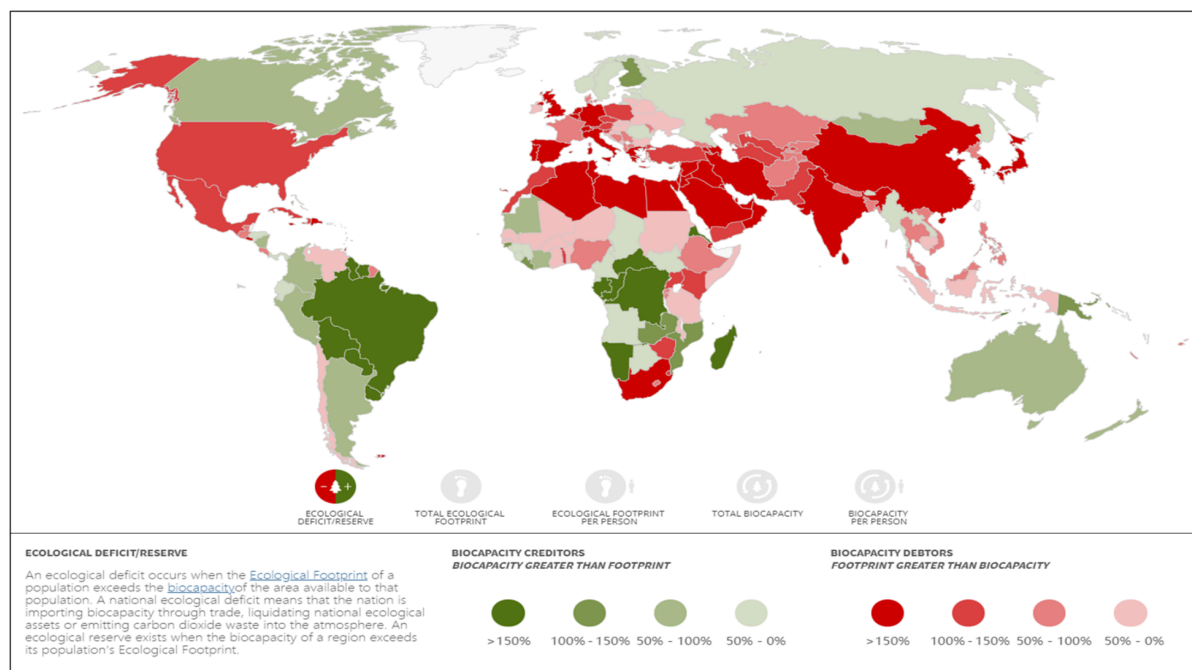


Figura 18 – Representação de todos os países do mundo com déficit ecológico (tons de vermelho) e crédito ecológico (tons de verde).

Fonte: Global Footprint Network (2019 Edition National Footprint and Biocapacity Accounts - data year 2016)

O déficit ecológico, pode ocorrer em três modos diferentes: 1) um país pode importar os recursos naturais renováveis que consome, mas não os produz; 2) um país pode sobreexplorar os seus próprios recursos por algum tempo através de práticas insustentáveis e de sobreexploração agrícola, piscatória ou desflorestação e 3) um país pode emitir mais CO₂ para a atmosfera do que a capacidade que esta tem para o sequestrar. Como tal, importando biocapacidade de outros países e sobreexplorando os recursos globais, os países podem consumir mais do que os seus ecossistemas locais podem renovar, sem degradar ou esgotar a sua biocapacidade local a curto prazo, mas comprometendo claramente a biocapacidade de médio e longo prazo, quer ao nível local como global.

A sustentabilidade pode se compreendida, em última análise, como a capacidade de gerirmos o planeta para suportar a sociedade humana. Viver bem e dentro dos limites do único planeta conhecido com vida é o ponto de partida para a criação de uma sociedade futura onde todas as pessoas possam prosperar.

A Pegada Ecológica é um dos indicadores de sustentabilidade amplamente utilizado e já reconhecido e que avalia, de forma integrada, a pressão do Homem sobre os ecossistemas. Assim, a Pegada Ecológica mede os recursos naturais renováveis e os serviços de ecossistema necessários para suportar as atividades de consumo de uma população, comparando-os com que os ecossistemas são capazes de fornecer, renováveis ou não.

Através da Pegada Ecológica podemos ter um indicador único para comparar diferentes setores produtivos ou atividades de consumo numa economia, assim como avaliar a pressão que exercem sobre o ambiente, em termos de recursos naturais.

De acordo com os dados existentes, fornecidos pela Global Footprint Network¹⁹, desde a década de 1970, a Pegada Ecológica da humanidade ultrapassou a biocapacidade da Terra que permite fornecer os recursos renováveis e serviços de ecossistema necessários ao consumo pela humanidade num único ano (figura abaixo). Em 2016, a Pegada da humanidade per capita e a biocapacidade mundial foram, respetivamente, de 2,7 gha e 1,6 gha. A verde a diferença positiva resultante em reserva ecológica. A vermelho a diferença negativa resultante em défice ecológico.

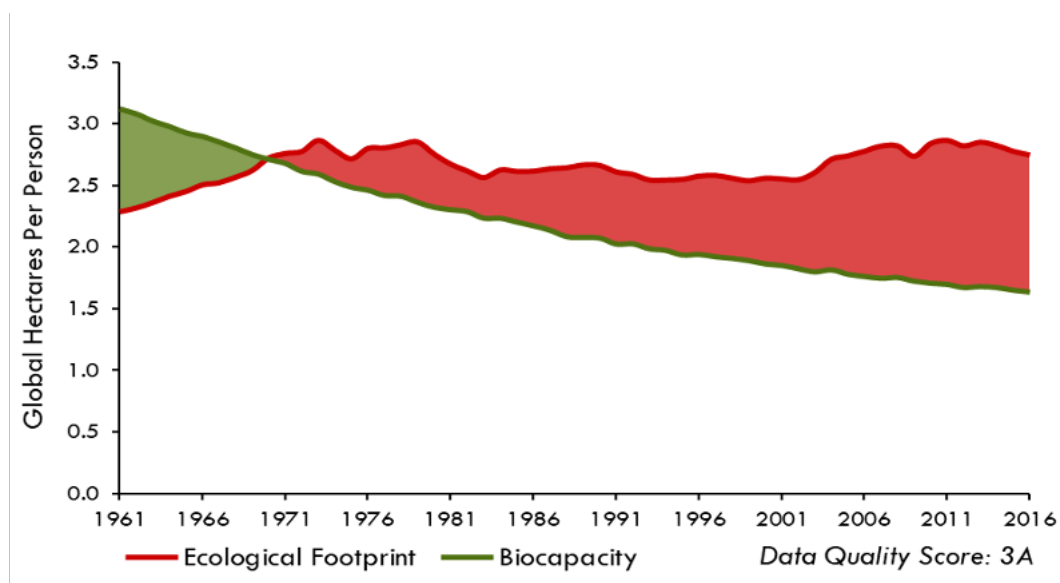


Figura 19 – Pegada Ecológica e biocapacidade no mundo, per capita, 1961-2016

Fonte: Global Footprint Network (2019 Edition National Footprint and Biocapacity Accounts - data year 2016)

A perda de capital natural devido à desflorestação e à sobrepesca, a acumulação de CO₂ na atmosfera, isto é a transgressão dos limites do Planeta, são exemplos da sobrecarga dos limites ecológicos. No entanto, e apesar da cooperação e dos compromissos internacionais, a sobrecarga ecológica continua a crescer a uma taxa média de 1,9% ao ano, impulsionada principalmente pelo aumento da componente do carbono, da impermeabilização do solo, pelo aumento da construção e pelo aumento da área de cultivo. Em 2016, o carbono passou a representar 60% da Pegada Ecológica total do mundo, o que representa um aumento significativo, pois em 1961 esta componente correspondia apenas a 44% ou, de forma estimada, no período de revolução pré-industrial corresponderia a 1% (Ritchie e Roser, 2018).

¹⁹ Global Footprint Network. [Em linha]. Consultado em 18 de agosto de 2020. Disponível em: <http://data.footprintnetwork.org/#/>

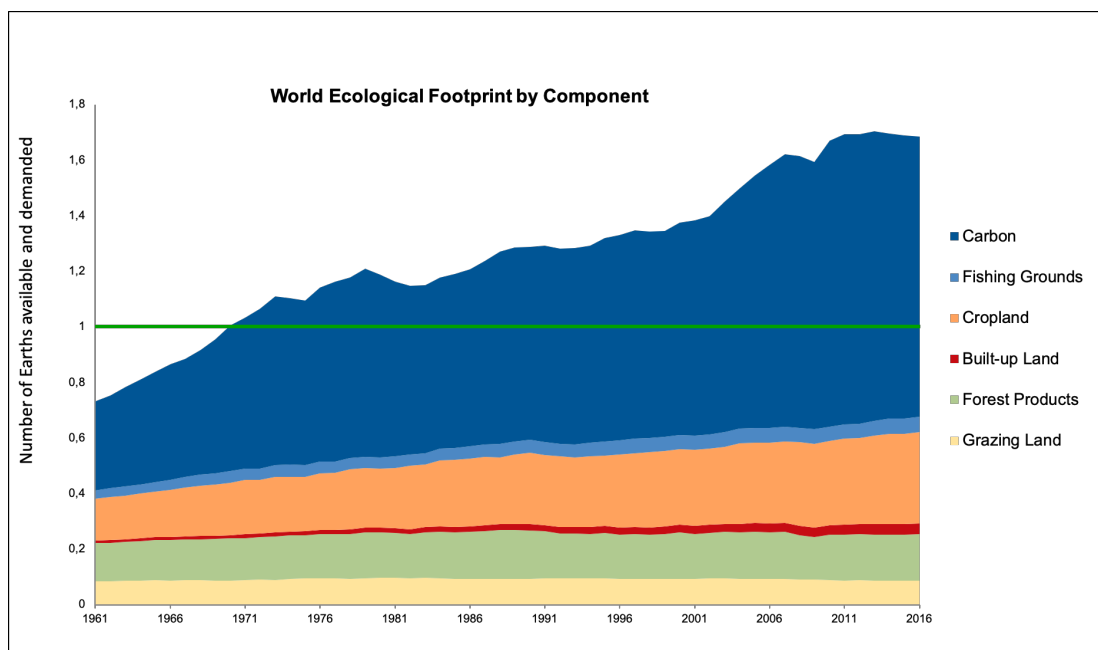


Figura 20 – Contribuição das tipologias de uso do solo para a Pegada Ecológica global de 1961 a 2016.

Os valores da Pegada Ecológica neste gráfico são referenciados à biocapacidade mundial (indicada pela linha verde). A Pegada Ecológica é aqui medida em número de planetas Terra necessários em vez de hectares globais.

Fonte: Global Footprint Network (2019 Edition National Footprint and Biocapacity Accounts - data year 2016)

A desagregação da Pegada Ecológica por setores de consumo tem ainda a vantagem de permitir os decisores políticos identificarem as ineficiências e estabelecerem metas de otimização.



Figura 21 - Principais componentes de uso do solo da Pegada Ecológica e da biocapacidade.

Fonte: Global Footprint Network (2018)

Em 2016, ao nível global, a humanidade teve uma pegada ecológica equivalente a 1,7 planetas Terra, isto quer dizer que vivemos a crédito dos recursos que o Planeta tem, estando a hipotecar o futuro desses mesmos recursos e mesmo da sobrevivência de milhares de espécies (Galli, 2018). Todos os anos, as pessoas exigem mais da natureza do que ela pode regenerar.

Se olharmos a uma escala temporal de um ano, significa que em cada ano que passa, contraímos um crédito de 42% do rendimento que temos, isto é, dos recursos disponíveis. Esta fórmula é também representada pelo *overshoot day*, que ao nível global, em 2019 foi no dia 29 de julho, em 2018 foi no dia 1 de agosto e em 2017 tinha já sido no dia 2 de agosto, demonstrando uma redução no tempo, em 365 dias, isto é, uma tendência do aumento de consumo e de emissões e por isso uma redução dos recursos disponíveis, sejam renováveis ou não. No Gráfico abaixo podemos ver essa mesma tendência, do qual excetuei o ano de 2020, por representar um ano atípico devido à pandemia COVID-19.

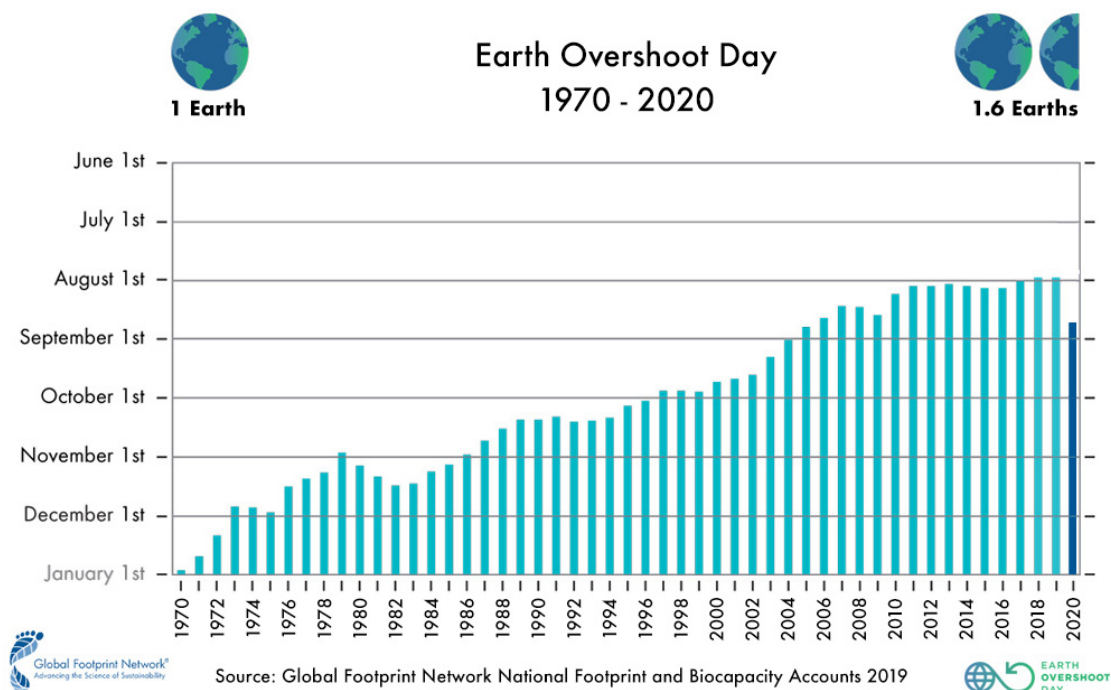


Gráfico 2 – Evolução do *Earth Overshoot Day* (1970-2020)

Tendência de 2020 - ano atípico devido à pandemia COVID-19.

Fonte: Global Footprint Network (2020)

O *overshoot day*,²⁰ também conhecido pelo dia de sobrecarga da Terra, marca a data em que a procura de recursos naturais e serviços ecológicos num determinado ano excede o que a Terra pode regenerar nesse mesmo ano. O *overshoot day* é determinado a partir do número de dias num ano em

²⁰ O conceito do Earth Overshoot Day foi concebido pela primeira vez por Andrew Simms, do *think tank* britânico *New Economics Foundation*, que fez parceria com a *Global Footprint Network* em 2006 para lançar a primeira campanha global do *Earth Overshoot Day*. Naquela época, o *overshoot day* foi em outubro.

que a biocapacidade da Terra é suficiente para garantir a Pegada Ecológica da humanidade. O resto do ano corresponde à sobrecarga de consumo da humanidade. O *overshoot day* é calculado dividindo a biocapacidade do planeta (a quantidade de recursos ecológicos que a Terra é capaz de gerar num ano), pela Pegada Ecológica da humanidade (procura da humanidade para esse ano) e multiplicando por 365, o número de dias num ano.

$$\frac{\text{Biocapacidade da Terra (anual)}}{\text{Pegada Ecológica (anual)}} \times 365 = \text{Overshoot day}$$

O cálculo do *overshoot day* pode também ser aplicado também às cidades, conforme é demonstrado através da *Global Footprint Network*.

A Pegada Ecológica é uma ferramenta de contabilidade ambiental capaz de informar acerca de duas condições específicas da sustentabilidade: 1) a utilização e consumo de recursos naturais e 2) a produção de um tipo específico de produção de resíduos, nomeadamente, de emissões de dióxido de carbono. O cálculo da Pegada Ecológica aplica assim uma metodologia quantitativa para avaliar a procura de recursos naturais e serviços ecossistémicos gerada por parte das atividades de consumo humano (Isman et al., 2018).

O método de cálculo da Pegada Ecológica e da biocapacidade tem por base a metodologia desenvolvida há mais de 20 anos (Wackernagel e Rees, 1996) por William Rees e Mathis Wackernagel, fundador da *Global Footprint Network*, e que é aplicada a uma escala mundial desde então, permitindo a comparação dos resultados entre países e regiões do mundo.

A Pegada Ecológica e a biocapacidade são expressas em hectares globais (gha), uma unidade de área que representa a produtividade média mundial (Galli et al., 2007). Um hectare global é um hectare biologicamente produtivo com produtividade média mundial. Como cada unidade de espaço abrange uma porção diferente da capacidade regenerativa global, cada unidade é contada proporcionalmente à sua parcela de biocapacidade global. Por isso, os hectares são ajustados proporcionalmente à sua produtividade e são expressos em hectares globais (gha). Assim, ao dividir a biocapacidade total da Terra pelo número total de hectares bioprodutivos produz-se o valor da média gha. Um gha é uma medida da capacidade inerente da biosfera para produzir biomassa útil, que é apropriada pelos seres humanos. Um paralelo com a unidade de CO₂eq pode esclarecer a natureza dessa unidade. A emissão de uma tonelada de CO₂eq não significa que foi emitido este montante de CO₂. Em vez disso, significa que foram libertados vários gases de efeito estufa com o potencial de aquecimento global equivalente a uma tonelada de CO₂. Da mesma forma, ter uma pegada ecológica de 2,8 gha não

significa que 2,8 hectares de terra física foram usados. Significa antes que a capacidade equivalente a 2,8 hectares de terra com produtividade média mundial foi necessária para produzir (através da fotossíntese), os recursos e serviços requeridos – esta biocapacidade poderia estar em qualquer lugar do mundo e ser proveniente de uma área de terra real menor ou maior que 2,8 hectares.

Para medir e caracterizar a dependência humana da biocapacidade, o cálculo da Pegada Ecológica baseia-se em dois princípios: adição e equivalência. A adição representa o somatório da procura da humanidade / sociedade sobre a capacidade da natureza tem em absorver esse mesmo impacto. Por sua vez a equivalência representa a capacidade regenerativa e produtiva dos recursos naturais.

A aplicação mais amplamente utilizada da Pegada Ecológica, são as Contas Nacionais da Pegada (NFA's – *National Footprint Accounts*), publicadas anualmente pela *Global Footprint Network*, que garante melhorias contínuas na ciência, na implementação e no método de cálculo (Lin, 2019). As NFA's providenciam anualmente a biocapacidade e a Pegada Ecológica do mundo e de cerca de 200 Países com séries de dados desde 1961. Este método de cálculo das Contas Nacionais de Pegada e Biocapacidade é continuamente atualizado com base em dados fornecidos pelas Nações Unidas, incluindo os publicados pela Organização para a Alimentação e Agricultura, o Banco de Dados de Estatísticas do Comércio de Mercadorias das Nações Unidas e a Divisão de Estatísticas da ONU, bem como a Agência Internacional de Energia e incluem mais de 15.000 pontos de entrada de dados por país e por ano. As fontes de dados suplementares incluem estudos em revistas científicas revisadas por pares e coleções temáticas. Dos países, territórios e regiões analisados nas Contas, 150 tinham populações acima de um milhão e geralmente possuem conjuntos de dados mais completos e confiáveis. Para a maioria deles, a Global Footprint Network é capaz de fornecer séries temporais de pegada ecológica e biocapacidade (Lin, 2019).

O cálculo da Pegada Ecológica a nível subnacional, passível de ser aplicado a qualquer território (NUTS II, III ou Municípios) é feito por metodologia top-down, dada a falta de dados normalmente a este nível (Galli, 2018), o que representa uma limitação. Ainda assim, em Portugal, podem ser utilizados dados estatísticos do Instituto Nacional de Estatística (INE), bem como dados avançados e tratados de Sistemas de Informação Geográfica (SIG).

A título de um projeto piloto, a Associação ZERO – Associação Sistema Terrestre Sustentável, em parceria com a *Global Footprint Network*, desenvolveu para 6 Municípios Portugueses o cálculo da Pegada Ecológica e da Biocapacidade, com o desenvolvimento de uma calculadora digital com a possibilidade de cada cidadão desse mesmo Município obter a sua pegada individual.

Diagrama da Metodologia de Cálculo

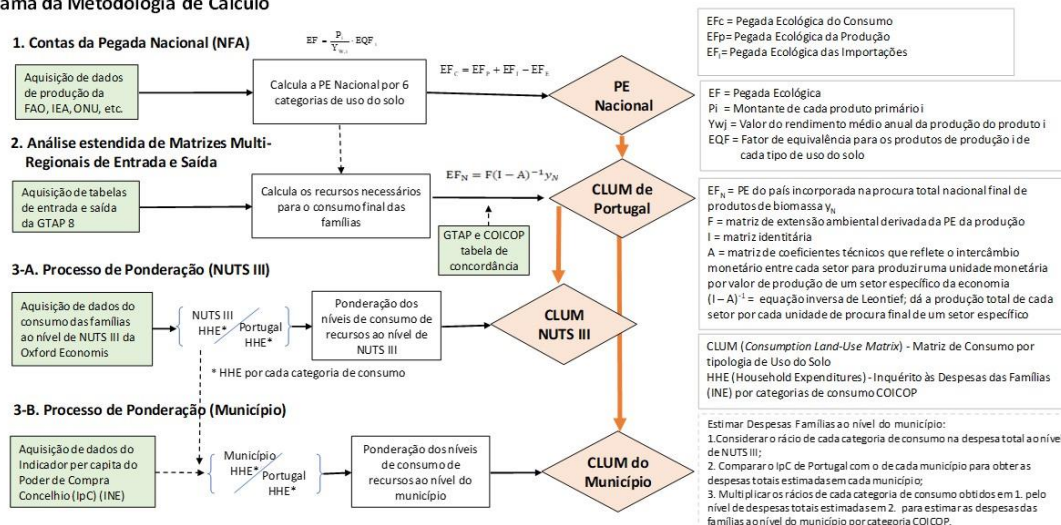


Figura 22 - Diagrama da Metodologia de Cálculo aplicado ao nível das Cidades

Fonte: Global Footprint Network (2018)

Para além das várias virtudes já apresentadas neste método de cálculo, através da Pegada Ecológica e da Biocapacidade, podemos mensurar o índice de Desenvolvimento Sustentável dos territórios, associando para isso o Índice de Desenvolvimento Humano, desenvolvido pelas Nações Unidas.

Medir o Desenvolvimento Sustentável dos territórios, isto é, o impacto da ação do Homem sobre os Recursos Naturais, introduzindo as variáveis de riqueza, desenvolvimento e de bem-estar humano, representa um potencial extraordinário, para que possam ser definidas políticas e ações sustentáveis nos países, regiões e cidades (território).

Este índice é introduzido novamente pela *Global Footprint Network*, como Índice de desenvolvimento humano sustentável e para a organização ocorre quando “todos puderem prosperar dentro dos meios de nosso planeta”. Assim, o desenvolvimento sustentável, mensurado por dois tipos de indicadores: (1) Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas (IDH) que mede a longevidade, acesso à educação e rendimento, representando o desenvolvimento económico e social; (2) Pegada Ecológica e Biocapacidade que mede a relação do Homem com natureza com base nos seus limites, representando a sustentabilidade ambiental. Isto quer dizer que estão contempladas as três dimensões básicas que definem o desenvolvimento sustentável (Shaker, 2015 e Tang, 2016).

A combinação destes dois indicadores fornece condições mínimas e claras para o desenvolvimento humano sustentável global.

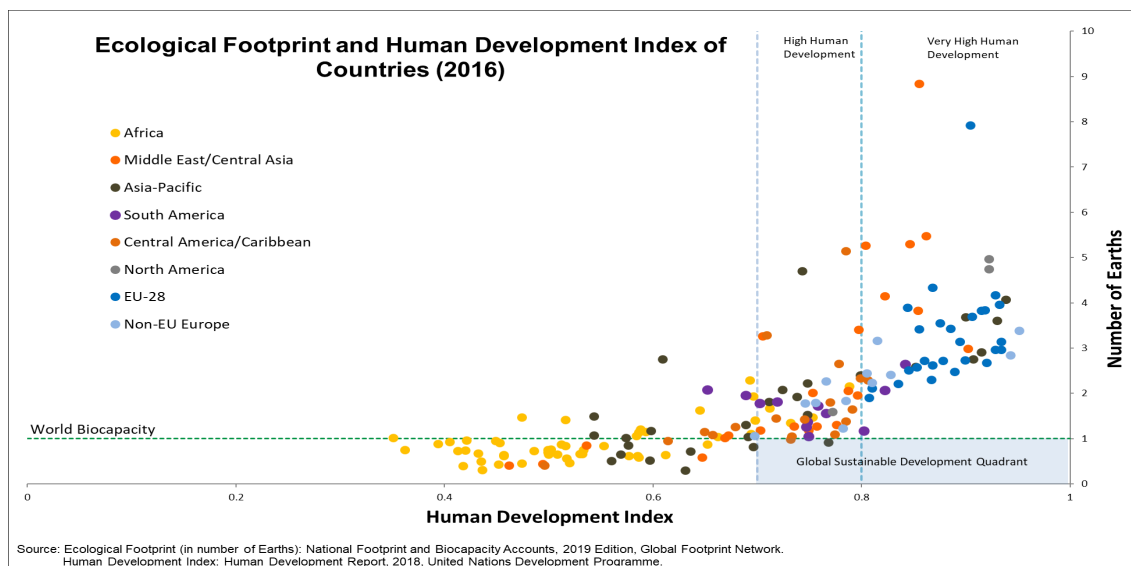


Figura 23 – Resultados do cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Sustentável, por país e região do mundo (cores)

Nas abcissas o IDH e nas ordenadas a PE em nº de Planetas. O Gráfico demonstra que no quadrante ideal do desenvolvimento sustentável global não se encontra assumidamente nenhum dos países.

Fonte: Global Footprint Network (2019)

O desenvolvimento económico e social, ou o bem-estar humano, é assim reconhecidamente medido pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) considera que o IDH de 0,7 ou superior representa um “desenvolvimento humano elevado”. O gráfico acima IDH-PE compara então o desenvolvimento humano com a procura dos seus recursos. Além disso, mostra a dificuldade do desafio de criar globalmente um alto nível de bem-estar humano e qualidade de vida, sem sobrecarregar os recursos ecológicos do planeta.

Assim, interessa para esta tese referir que a Pegada Ecológica, a Biocapacidade e o Índice de Desenvolvimento Humano Sustentável são hoje mensuráveis não só ao nível global, região e país, mas também aplicáveis a cidades, empresas, ações ou indivíduos. Este método demonstra por um lado a possibilidade de medir a performance do desenvolvimento sustentável ambiental, social, económico e humano, mas por outro a inevitabilidade de estabelecer rankings comparativos indiferenciados no qual podemos estabelecer correlações independentemente da dimensão do objeto/sujeito (aldeia, cidade, país ou região). Através do conjunto de unidades de valor de vários indicadores, nomeadamente estatísticos, acaba por ser justa a forma como avaliamos a pegada ecológica de determinado território. Por outro lado, como unidade de medida, com a desagregação de vários indicadores, pode ajudar a estabelecer objetivos e inclusive ser uma ferramenta de monitorização, mas também de apoio à decisão na implementação de políticas e de ações, no sentido majorativo ou minorativo. A Pegada Ecológica é a

única métrica que compara a procura de recursos de indivíduos, governos e empresas com o que a Terra pode renovar (Galli, 2020).

O modelo de extração, a produção, a transformação de recursos naturais, o consumo e o desperdício torna necessário que este desafio global e transversal deva ser monitorizado de forma holística e integrada, e abordado através de uma forte cooperação internacional multinível, com esforços necessariamente globais.

Assim, através da apresentação de todos estes dados e indicadores, fica bem evidenciado que ao longo dos séculos e em especial a últimas décadas, temos vindo a crescer ao nível demográfico, aumentando a concentração da população em territórios urbanos, temos vindo a desenvolver economicamente com um aumento desmesurado de exploração de recursos e de consumo, exercendo um mau uso do solo comprometendo e diminuindo a capacidade regenerativa do planeta. A Globalização é um dos fenómenos que têm vindo a acelerar e a alimentar este sistema, no entanto pode também ser visto como uma possível ferramenta para a resolução de alguns problemas, numa lógica de inversão de destruição da Humanidade e degradação do Planeta. É neste sentido que as Cidades, através dos Governos Locais, podem e devem representar uma força motriz para a mudança, disponibilizando-se não só para apoiar os Estados a atingir as metas necessárias, como também responsabilizando-os para as atingir, através de políticas, medidas e ações práticas adaptadas e aplicadas aos seus territórios, permitam não só desenvolvê-los de forma sustentável, como também aumentar a qualidade de vida dos seus cidadãos. Para isso, o trabalho em rede de cooperação nacional e internacional é fundamental, de modo a permitir não só a partilha de conhecimento e a troca de boas e más praticas (*lessons learned*), mas também para assumir igualmente, como os Estados, compromissos internacionais, de forma a aplicar uma paradiplomacia legítima e eficaz (Tavares, 2016), ganhando assim um espaço para uma Governança Multinível no futuro próximo.

ii. As Redes de Cidades

Ao longo dos tempos, as Organizações Internacionais existentes vieram reconhecer a importância das cidades e admitir um papel crescentemente determinante, verificando-se este reconhecimento através da integração estruturada e organizada das redes de cidades, entretanto formadas, nomeadamente através nos processos de consulta ou negociação. Este processo de reconhecimento advém dos anos de experiência de cooperação entre Estados e atores não estatais, sejam eles organizações não governamentais, sejam outro tipo de organizações de âmbito setorial. Desta forma, as Organizações Internacionais, constituídas por Estados, vieram apenas mimetizar proporcionalmente aquilo que os Países já faziam internamente, embora saltando níveis hierárquicos de organização administrativa territorial, considerando que os Municípios e as Regiões gozam, em norma, autonomia política, administrativa e financeira, criando relações de cooperação multinível e com representações internacionais espalhadas nos maiores centros de decisão (Tavares, 2016).

Exemplo disso é o Comité das Regiões,²¹ na União Europeia (UE), criado em 1994 e constituído atualmente por 350 membros dos 28 países da UE. O Comité das Regiões é um órgão consultivo da União Europeia que representa as autoridades regionais e locais, constituída por representantes eleitos. É através do Comité das Regiões Europeu que as cidades têm uma voz ativa e uma dinâmica participativa na consulta do processo legislativo europeu, representando e defendendo assim os interesses daquele nível administrativo. Os vários órgãos da União Europeia, desde o Parlamento, à Comissão, passando pelo Conselho, devem consultar o Comité das Regiões nos processos legislativos que visem matérias em que as autoridades regionais e locais estejam integradas, como é o caso da maioria das áreas desde o emprego, política social, coesão regional, mobilidade, alterações climáticas e mesmo energia, realizando pareceres através de avaliações de impacto territorial. Da mesma forma, sendo o Comité das Regiões uma instituição oficial da União Europeia, pode recorrer aos Tribunais Europeus, em caso de não ser consultado ou por outro motivo relevante. Apesar desta autonomia, existe ainda assim uma dependência desta “rede” de cidades em regiões, considerando que os seus representantes são eleitos pelo Conselho para mandatos de cinco anos.

Além das habituais reuniões plenárias, cerca de cinco a seis por ano, o Comité das Regiões é organizado por Comissões, sendo uma delas a Comissão do Ambiente, Alterações Climáticas e Energia (ENVE), por Grupos Regionais e participa em várias Redes, da qual destaco a Plataforma multilateral de alto nível para a execução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Esta Plataforma tem

²¹ Comité das Regiões Europeu - [Em linha]. Consultado em 26 de novembro de 2019. Disponível em: <https://cor.europa.eu/pt>

como missão apoiar e aconselhar a Comissão Europeia e todas as partes interessadas sobre a execução dos ODS e promove reuniões regulares entre stakeholders provenientes dos municípios, regiões, sociedade civil, organizações não governamentais, setor privado e setor empresarial para apoiar e aconselhar a Comissão Europeia no tocante à execução dos ODS a nível da UE.

Um dos eventos mais conhecidos e mais relevante ao nível europeu, marcado pela participação das cidades e regiões europeias é a Semana Europeia das Cidades e Regiões, designada por “*European Regions Week*,” sendo mesmo o maior evento anual europeu realizado em Bruxelas, dedicado exclusivamente à política regional.

Considerando que no Comité das Regiões não cabem representantes de todas as cidades e regiões europeias, esta representação é feita em proporção da população de cada Estado-membro, tentando refletir os equilíbrios demográficos, geográficos e políticos de cada país.

O Comité das Regiões Europeu será, provavelmente, a única instituição autónoma formalmente criada e considerada ao nível global, reconhecida por todos os Estados-membro que gozam de soberania e que integra as estruturas da União Europeia.

Apesar deste reconhecimento, antes disso, já as cidades de forma autónoma se tinham organizado em rede, como forma de cooperação multilateral, como é exemplo a EUROCITIES,²² fundada em 1986, por seis grandes cidades europeias, Barcelona, Birmingham, Frankfurt, Lyon, Milão e Roterdão. Este grupo de cidades foi impulsionado por três principais fatores principais: foco claro na urbanidade; pensamento político à medida; e nas relações com as instituições da Comunidade Europeia. O compromisso das cidades em promover um modelo urbano integrado na Europa levou-os a criar grupos de trabalho ad hoc sobre temas económicos e sociais.

Hoje, são mais de 140 cidades membro e 45 cidades parceiras (185 no total), representando mais de 130 milhões de habitantes, de 39 países. A EUROCITIES é uma rede internacional de cidades europeias, reconhecida como parceiro oficial da União Europeia, organizada em seis fóruns temáticos, abrangentes, permitindo a troca de ideias e a partilha de boas práticas, sendo eles cultura, economia, ambiente, sociedade do conhecimento, mobilidade, assuntos sociais, governança urbana e cooperação. Dentro de cada fórum, existem ainda grupos temáticos que produzem e partilham conhecimento e boas práticas, como acontece no fórum do ambiente, com grupos dedicados à qualidade do ar, energia e alterações climáticas, à água, aos resíduos, ao ruído, espaços verdes e biodiversidade. Esta rede tem um secretariado permanente e é presidida pelas próprias cidades, eleita entre pares, sendo por isso totalmente autónoma e independente. A EUROCITIES constitui-se por diferentes tipologias de membros.

²² EUROCITIES - [Em linha]. Consultado em 28 de novembro de 2019. Disponível em: <http://www.eurocities.eu/eurocities/home>

Membros completos (*Full Members*) para cidades ou áreas metropolitanas acima dos 250 mil habitantes, Membros Associados (*Associate Members*) para cidades abaixo dos 250 mil habitantes. Parceiros Associados (*Associated Partner*) para cidades que não podendo pertencer a nenhuma das outras categorias, nomeadamente por não serem da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu (EEE). E por fim, a categoria de Parceiro Empresarial Associado (*Associated Business Partner*) para empresas que pretendam participar nos vários fóruns. Apenas os primeiros (*Full Members*) têm direito a voto e podem ser eleitos para os órgãos da EUROCITIES.

Esta rede constituiu-se com o objetivo de reforçar o importante papel que os governos locais devem desempenhar numa estrutura de governança multinível, moldando as opiniões das partes interessadas e tornar o foco da legislação da UE de uma maneira que permita que as cidades enfrentem desafios estratégicos em nível local. Ao nível da União Europeia, a EUROCITIES é já vista como uma das redes mais influentes e representativas ao nível da governança local, pelo que a influência que exerce é considerada e respeitada nas instituições europeias, não só pela sua dimensão, mas sobretudo pelo trabalho e conhecimento que produz.

A EUROCITIES encara-se como uma rede importante, não apenas pela partilha e troca de experiências e boas práticas entre os representantes das cidades, proporcionado pelos vários grupos temáticos, fóruns e a sua assembleia-geral anual, mas também pelos pareceres que emite, pelos relatórios que apresenta e pelo seu posicionamento estratégico prospetivo, antevendo e planeando os desafios das cidades de grande e média dimensão. Exemplo disso, são os contributos realizados para a Agenda Urbana da União Europeia, um dos documentos mais estrutural da última década, assim como outros planos, documentos estratégicos e diplomas específicos na área da biodiversidade, do clima, da energia, da mobilidade, etc. Ainda em 2020, em pleno contexto de pandemia, a EUROCITIES tomou a posição oficial para a um novo acordo entre cidades e a União Europeia, na qual consideram que a governança multinível e o princípio de parceria devem ser totalmente implementados, garantindo que as cidades sejam envolvidas no desenvolvimento de planos de recuperação nacionais e prioridades de investimento para a política de coesão, em que as políticas de financiamento e recuperação da União Europeia aumentam o potencial da transformação verde e digital das cidades e apoiam os esforços locais para uma recuperação justa e inclusiva (Eurocities, 2020).

No entanto, uma das redes de cidades com mais história e talvez a maior, remonta a 1913, a *United Cities and Local Governments* (UCLG) ²³, iniciada a partir da cidade de Ghent, na Bélgica, chamada na altura *Union Internationale des Villes*. Ao longo de mais de cem anos, esta instituição tem vindo a

²³ *United Cities and Local Governments* (UCLG) [Em linha]. Consultado em 29 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.uclg.org/en>

crescer e a sofrer modificações através de fusões e alterações, fruto das complicadas fases da história que já atravessaram, como as duas Guerras Mundiais, períodos de guerras civis e de revoluções contra ditaduras, entre outros fenómenos, que são vividos intensamente nas cidades e que muitas vezes são encabeçados por líderes políticos também eles com responsabilidades ao nível dos governos locais e que tomam a dianteira nas transformações globais, através da cooperação entre municípios e através de acordos e documentos de entendimento, a partir da transição nas cidades. Este movimento, *Union Internationale des Villes* foi, anos mais tarde, unido entre duas organizações, *International Union of Local Authorities* (IULA) e a *United Towns Organization* (UTO), o que traduz bem a dinâmica, a capacidade e a potencialidade do movimento internacional municipal nas Relações Internacionais e na relação com as tradicionais Organizações Internacionais ao nível dos Estados.

A UCLG é uma rede bastante alargada, que conta com a participação de mais 175 associações de governos locais e regionais, representando mais 240 mil vilas, cidades, regiões, áreas metropolitanas e associações de municípios, com o objetivo de representar, defender e amplificar os interesses dos governos locais e regionais de todo o mundo, representando cerca de 5 mil milhões de pessoas de todo o mundo, cerca de 70% da população mundial, em 140 Países, dos 193 Estados-membros das Nações Unidas, de 7 regiões do mundo (África, Ásia, Europa, Euroásia, América Latina, Médio Oriente e América do Norte). À semelhança de outro tipo de organizações constituídas entre pares, é através da cooperação, do diálogo e da partilha de conhecimento, experiências e boas práticas que exercessem o seu espaço de influência e que produzem os seus documentos.

A UCLG está organizada por secções, dividida pelas várias regiões do mundo, com representantes eleitos de cada uma dessas mesmas regiões, sendo que é constituída por um Conselho Mundial e um Conselho Executivo, com um Presidente, vários Co-Presidentes ou Vice-Presidentes (atualmente 6), um representante da cidade que acolhe o Secretariado Permanente, um Secretário-Geral, 114 membros dos quais se destacam alguns que são enviados especiais responsáveis por áreas específicas ou organizações das quais a UCLG faz parte e vários representantes de organizações internacionais membros da UCLG, eleitos entre pares no Conselho Mundial. O Conselho Mundial reúne em Assembleia-Geral, uma vez por ano e o Conselho Executivo, com cerca de 200 participantes (atrás referidos), reúne duas vezes por ano.

Além da organização geográfica dos vários representantes, a UCLG constitui mecanismos de funcionamento, o qual permite trabalhar para a realização de consultas e pareceres. Assim, desde logo a UCLG tem 4 Conselhos Políticos com apenas 15 representantes por conselho, nas áreas “Direitos das Cidades e Territórios Inclusivos”, “Oportunidades para Todos, Cultura e Diplomacia de Cidade”,

“Governança Territorial Multinível e Financiamento Sustentável” e “Cidades Seguras, Resilientes e Sustentáveis, capazes de enfrentar crises”. A UCLG tem ainda 4 Comitês nas áreas temáticas Cultura; Inclusão Social, Democracia Participativa e Direitos Humanos; Planeamento Urbano Estratégico e Desenvolvimento Socioeconómico Local, além de vários Grupos de Trabalho, dois deles permanentes, sendo o Grupo de Trabalho da Capacitação e Construção Institucional e o Grupo de Trabalho de Gestão de Crises e Prevenção Territorial. Por fim, existem ainda seis comunidades práticas e três fóruns. As comunidades práticas são constituídas por técnicos e peritos membros da rede e que realizam reuniões para partilha de conhecimento e elaboram pareceres, estudos e relatórios que reportam aos Conselhos Políticos e aos Comitês, em proximidade com o Secretariado. Este trabalho de base desenvolve-se nas áreas da Inovação Urbana, Mobilidade, Economia Social, Segurança Alimentar, Gestão e Transparência e Cidades Digitais. Os fóruns são órgãos consultivos para processos de desenvolvimento de políticas, estruturados em Cidades Intermédias, Cidades Periféricas e Associações de Governos Locais, cujas ações culminam em iniciativas temáticas, de 2 em 2 anos. Por norma, resulta desse encontro recomendações e atividades que serão posteriormente discutidas e incluídas no plano em Assembleia-Geral anual, apresentado pelo Conselho Mundial.

Das 7 secções regionais que constituem a UCLG, destaca-se a europeia, representada por outra organização igualmente importante, o Conselho de Regiões e Municípios Europeus (CEMR – *Council of European Municipalities and Regions*), isto apesar da secção Africana (UCLG África) ser umas das organizações “chapéu” do movimento local em África, com mais de 2 mil cidades e de 40 associações nacionais, representando mais de 350 milhões de cidadãos ou mesmo a secção Ásia-Pacífico (UCLG ASPAC) que é a maior secção regional com mais de 7 mil governos locais, representando 50% da população mundial, cerca de 3,76 mil milhões de pessoas.

O CEMR²⁴ foi fundado em 1951 sob o princípio da subsidiariedade e da cidadania participativa, e intitula-se como a rede de cidades europeia mais antiga. Instalada em 42 países europeus, de um total de 47 estados-membro do Conselho da Europa, representa 130 mil regiões e municípios e 60 associações nacionais de governos locais e tem por missão influenciar a política e a legislação europeia, nas áreas que têm impacto nas áreas urbanas, e providenciar fóruns de debate entre governos locais e regionais, através das suas associações nacionais.

O CEMR concentra a sua organização nas seguintes cinco áreas-chave: Governança, democracia e cidadania; Ambiente, clima e energia; Cooperação e Compromisso Internacional; Economia e Coesão Territorial e Social e Gestão de serviços públicos regionais e locais. Como organização democraticamente

²⁴ Council of European Municipalities and Regions (CEMR) [Em linha]. Consultado em 1 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.ccre.org>

representativa do poder local e regional, assenta a sua estrutura política em dois órgãos de governo principais: o Comité Político e o Conselho Executivo.

O Comité Político do CEMR é composto por 170 membros representativos de cada país, em função da respetiva população e com mandatos de 3 anos, eleitos entre pares. O Conselho Executivo é eleito pelo Comité Político, com igual período de mandato, sendo constituído por um Presidente, dois Co-Presidentes, quatro Presidentes Executivos e Vice-Presidentes.

Além destes dois órgãos, o CEMR é composto ainda por um Comité de Gestão Financeira, constituída por 3 membros e o Secretariado Geral, responsável pela gestão executiva constituída por um quadro de 30 técnicos e peritos que aconselham e recomendam os órgãos de governo.

Esta organização realiza um conjunto *position papers*, estudos e relatórios úteis aos governos locais e regionais, enquanto tentam realizar *lobby* nas instituições europeias, no sentido da cooperação e colaboração construtiva.

Em termos de organizações mundiais de cidades e regiões, a UCLG é uma rede cuja adesão e a participação são realizadas de forma indireta, através de um modelo de democracia representativa. No entanto há outras, que na sequência da cooperação multilateral direta entre cidades, criam redes de forma livre, cuja adesão e a participação é direta e autónoma, dependendo apenas dos órgãos de governo do cada município ou região. Essas redes ganham um posicionamento de destaque e preponderância no panorama global, sem estarem dentro de um qualquer “chapéu” organizacional de união de Estados. Exemplo disso, é a criação da rede “ICLEI²⁵ – *Local Governments for Sustainability*”, fundada em Nova York em 1990, como Conselho Internacional para as Iniciativas Ambientais Locais, na altura com mais de 200 governos locais de 43 países, por ocasião do Congresso Mundial de Governos Locais, nas Nações Unidas. Hoje, a ICLEI tem mais 1750 membros, de 124 países, representando mais de 20% da população mundial e mais de 25% da população urbana. Este é um dos exemplos que interessa relevar, entre outros, uma vez que se insere na temática da sustentabilidade e das alterações climáticas.

A rede ICLEI está focada no desenvolvimento urbano sustentável, no sentido de promover políticas sustentáveis e territórios mais resilientes, com base em 5 ações locais, nomeadamente desenvolvimento através de baixas emissões, soluções de engenharia natural (*nature-based solutions*), economia circular, resiliência urbana e social e por fim, desenvolvimento equitativo centrado nas pessoas. Estes pilares de desenvolvimento estão assentes na sua visão assinalada num compromisso

²⁵ A ICLEI é uma rede internacional de cidades ao nível global, com células por continente, num total de 22 escritórios, num total de mais de 1700 membros, em 124 países, dedicada essencialmente à Sustentabilidade Ambiental e ao combate às Alterações Climáticas. (http://www.iclei.org/en/About_ICLEI_2.html)

de toda a organização e dos seus associados chamada *Montréal Commitment and Strategic Vision 2018-2024*²⁶.

Nos anos 90 a ICLEI dominou, em conjunto com outras organizações, como a *Climate Alliance* e a *Energie Cities*, a dinâmica e o ativismo social ao nível global através dos Municípios, com o programa *Cities for Climate Protection* (Betsill and Bulkeley 2004, Kern and Bulkeley 2009).

Assim, uma das maiores referências mencionada por diversos autores, em diversos artigos, usando como exemplo de governança multinível e nas redes municipais transnacionais é o CCP – *Cities for Climate Protection*, lançado em 1993, pela rede ICLEI, com apoio das Nações Unidas e da *International Union Local Authorities*.

Como interpretado por um dos autores, a Governança nas Alterações Climáticas é um processo multinível complexo e o programa CCP é uma ilustração de como a família das escalas é disruptiva por emergir de diferentes formas de governança ambiental, que transcende ou opera acima dos limites (Betsill, 2003). Ainda assim, noutro momento é apontado que no futuro devem ser analisados os constrangimentos e implicações deste tipo de governança, no que diz respeito à *compliance* e legitimidade na governança global ambiental, nomeadamente a eficácia (Betsill e Bulkeley, 2006).

Além disso, a ICLEI é provavelmente a rede dedicada ao desenvolvimento sustentável, alterações climáticas e à resiliência de territórios urbanos, que como organização internacional de governos locais e regionais tem maior implementação ao nível global, com mais de 20 escritórios divididos em 10 regiões: África, Europa, México, América Central e Caraíbas, Oceânia, América do Sul, Canadá, Estados Unidos da América, Este Asiático, Sul Asiático e Sudeste Asiático, com Coreia e Japão, com instalações destacadas.

Em termos de estrutura, esta organização internacional “paradiplomática” tem órgãos eleitos pelos membros elegíveis, elegendo representantes entre pares, isto é, decisores políticos eleitos nas suas cidades e regiões, tratando-se por isso de uma representação indireta dos eleitores das suas cidades e dos órgãos dos governos locais e regionais. O principal órgão executivo, denominado *Global Executive Committee*, presidido atualmente pelo *Mayor* da Cidade de Bonn, na Alemanha, é constituído por três Vice-Presidências, oito delegados regionais e cinco delegados de áreas temáticas. Considerando ainda a divisão da rede por regiões no mundo, existem ainda mais nove Comitês Executivos Regionais eleito. O número de membros varia consoante a dimensão e o peso da região na estrutura. Além disso, como as restantes organizações faladas até agora, estes executivos são suportados por estruturas de secretariado

²⁶ The ICLEI Montréal Commitment and Strategic Vision 2018-2024. [Em linha]. Consultado em 2 de dezembro de 2019. Disponível em: [Montréal Commitment and Strategic Vision 2018-2024](#)

profissionais, comandado por um Secretário-Geral e um adjunto, sendo constituída a restante estrutura de staff por 12 diretores regionais e um secretariado global subdividido por quinze departamentos, transversais ou específicos.

Esta rede foca a sua ação forjando estratégias de aliança e acordos multilaterais, não só com Organizações Internacionais, como também com os Estados e entre os próprios membros, advogando sempre políticas de desenvolvimento sustentável, de resiliência dos territórios e de combate às alterações climáticas, assumindo assim ser verdadeiramente uma organização de promoção da Governança Multinível. A ICLEI é também a única rede de governos subnacionais acreditada com estatuto de observador na Convenção Quadro para as Alterações Climáticas das Nações Unidas (UNFCCC), na Convenção sobre a Biodiversidade (CBD) e na Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação (UNCCD), três pilares que resultaram dos acordos internacionais da Conferência Rio92. Assim, a ICLEI tem contribuído desde essa altura para o desenvolvimento sustentável global, fazendo parte do *Major Group* das autoridades locais (LAMG), sendo uma das nove entidades criadas na Cimeira da Terra Rio92, na sequência da Agenda 21. Esta rede está igualmente comprometida com o acordo alcançado na Cimeira Rio+20, em 2012, onde os Estados acordaram desenvolver os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, criaram um processo intergovernamental de financiamento para o desenvolvimento sustentável, bem como um Fórum de Alto-nível temático. Mais recentemente, a ICLEI co-fundou o *Global Covenant of Mayors for Climate and Energy* (GCoM), sendo uma das maiores plataformas de acompanhamento e comprometimento dos governos locais e regionais para a descarbonização dos territórios. Resultante da ação neste vetor, a ICLEI gere o *Carbon Climate Registry*, uma plataforma oficial de relatório de dados do GCoM, em conjunto com outra organização internacional centrada na contabilização e monitorização de emissões de carbono para cidades e empresas, o *Carbon Disclosure Project* (CDP).

O Sistema de Relatório Unificado do CDP é reconhecido pelo Pacto Global de Autarcas para o Clima e Energia (*GCoM, Global Covenant of Mayors for Climate & Energy*) como plataforma de relatórios oficial e reflete o Common Reporting Framework (CRF)²⁷.

²⁷ Global Covenant of Mayors Common Reporting Framework, 2019. [Em linha]. Consultado em 3 de julho de 2020. Disponível em: https://www.globalcovenantofmayors.org/wp-content/uploads/2019/04/Data-TWG_Reporting-Framework_GUIDANCE-NOTE.pdf



Figura 24 - Diagrama do Sistema de Relatório Unificado do Carbon Disclosure Project (CDP).

Fonte: Carbon Disclosure Project (2020)

Por iniciativa própria, inspirados na agenda internacional e motivados pelas evidências científicas, os governos locais e regionais pertencentes à rede ICLEI foram liderando um conjunto de compromissos entre pares, entendidos como internacionais, nos quais se vinculavam autonomamente, isto é, sem comprometer os Estados e os seus respectivos governos centrais, ainda que contribuindo para muitas das suas metas e objetivos. Exemplo disso, é a Carta de Aalborg, de 1994, o Plano de Ação de Lisboa, de 1996, a Declaração de Hanôver, de 2000, os Compromissos de Aalborg, em 2004, a Declaração Basca, em 2016, o Programa de Ações Transformativas (TAP) e a iniciativa *Talanoa Dialogues* para Cidades e Regiões, em 2018 e a Mensagem de Mannheim, em 2020, para promover a governança multinível no panorama nacional, entre organizações subnacionais, e no panorama internacional entre diferentes partes interessadas de nível local, regional, nacional e internacional, na área das políticas climáticas. Os *Talanoa Dialogues* servem como projetos-piloto para processos inclusivos, a implementar conjuntamente com as políticas nacionais de desenvolvimento sustentável e estabelecer uma ligação entre a política climática nacional e a política urbana dos governos locais e regionais. Outras iniciativas já conhecidas ao nível global, são os encontros designados *Resilient Cities* e o *Open European Day*, realizados em Bonn, na Alemanha ou o Congresso Mundial ICLEI, entendido como a Assembleia-Geral da rede.

Outra rede relevante no panorama internacional que invoca uma governança multinível e uma cooperação inter-organizacional, fazendo do seu peso representativo uma forma de influência e lobby nas variadas organizações internacionais na área das alterações climáticas, é a C40. Esta rede representa as designadas megacidades, na qual fazem parte 96 membros, dos quais se divide por

megacidade, cidade inovadora e cidade observadora. Estas 96 cidades, com mais de 10 mil ações de mitigação, adaptação e sustentabilidade, representam 25% PIB Global, isto é, ¼ da economia do mundo, mais de 700 milhões de habitantes, ou seja, 1 em cada 12 habitantes no planeta.

A C40, apesar de ser uma rede de cidades, é também *sui generis*, por ser uma iniciativa fundada e suportada por um conjunto de *stakeholders* privados, como fundações, empresas e outras redes corporativas que têm outros projetos climáticos e ambientais, pelo que representam igualmente a possível interligação entre o público e o privado, num esforço comum para combater as alterações climáticas e contribuir para as metas assumidas no Acordo de Paris. Dada a sua forma e constituição, esta rede é também diferente no seu funcionamento, pelo que para além de um Comité Executivo e um Presidente eleito entre pares (cidades), tem um órgão de Administração constituído pelos membros estratégicos (fundações privadas), para além de toda uma equipa administrativa, financeira e técnica de 204 pessoas que assegura o seu funcionamento diário. Esta rede foi iniciada em 2005, no primeiro encontro motivado pelo *Mayor* de Londres, Ken Livingstone, no qual reuniu 18 megacidades com objetivo de sensibilizar para reduzir as emissões GEE, resultando num compromisso entre todos. Em 2006 já eram 40 cidades membro.

A C40 motiva, incentiva e inspira os líderes políticos locais a implementar e a replicar medidas concretas, pelo que como rede de partilha de conhecimento e boas práticas em 16 áreas temáticas (designadas por redes), representa já uma significativa mudança na totalidade dos territórios que abrangem, atingidos em 97% pelos impactos das alterações climáticas.

Nesta diversidade de formatos de redes de governos locais e regionais, dedicados ao desenvolvimento sustentável e às alterações climáticas e que representem ações de governança multinível ou modelos de paradiplomacia, existem alguns que apesar de não terem uma estrutura legalmente constituída, assumem uma relevância igualmente importante. Ao nível regional, assumido pela União Europeia, temos o Fórum das Regiões Ultraperiféricas que consiste num evento de alto nível, organizado de três em três anos pelo comissário europeu responsável pela política de coesão. Reúne os presidentes das regiões ultraperiféricas, os ministros ou secretários de Estado dos três Estados-Membros e da Presidência do Conselho, representantes de alto nível das instituições europeias e especialistas interessados em aprender com a experiência destas regiões da UE. No ano 2020, o Fórum fez o balanço da situação pandémica provocado pela SARS-CoV2, que representa um desafio sem precedentes, bem como os graves impactos socioeconómicos nas nove regiões ultraperiféricas, tendo debatido soluções de recuperação para uma resposta específica à essa crise, em sintonia com o Pacto Ecológico Europeu,

em especial, nas ações climáticas e na biodiversidade, na economia circular e na economia azul, como áreas-chave para a recuperação destas regiões.

Outro bom exemplo, assumido por diversas Organizações Internacionais, é o *Global Covenant of Mayors for Climate & Energy* que já por si surge da fusão de outras duas iniciativas - *Compact of Mayors* (Mundial) e *Covenant of Mayors for Climate & Energy* (Europeu) - consideradas as duas principais iniciativas mundiais de governos locais, para promover a transição para uma economia de baixas emissões e resiliente ao clima, demonstrando assim o impacto global da ação local. Ou seja, o *Global Covenant of Mayors for Climate & Energy* é uma iniciativa criada em 2016, que para além de realizar a monitorização e mensuração dos compromissos e resultados das cidades que acordam comprometer-se com a redução das emissões, tem por objetivo demonstrar que é através da ação nas cidades e nos territórios governados ao nível local que existe um resultado e um impacto global. Dos parceiros fundadores fazem parte redes de cidades como a ICLEI, a EUROCITIES, a C40, a UCLG, a Climate Alliance, a Energy Cities, o CEMR, o Comité Europeu das Regiões, bem como a própria Comissão Europeia e as Nações Unidas, através da *UNHabitat*. Significa então que o *Global Covenant of Mayors for Climate & Energy* é uma clara demonstração que existe uma tendência, na área do desenvolvimento sustentável, em particular no combate às alterações climáticas, para o exercício de governança multinível. Este projeto, em 2020, conta já com a adesão de mais de 80 parceiros e o comprometimento de mais de 10 mil cidades (10461), de 6 continentes, em 138 países, que representam cerca de 938 milhões de habitantes, mais de 10% da população mundial, sendo a Europa a região do Mundo mais representada. Dos vários compromissos e ações de todos os governos locais, estima-se uma redução em 2,3 mil milhões de toneladas de GEE (CO₂ e equivalentes) até 2030 e de 4,2 mil milhões até 2050. Das várias iniciativas destaca-se a Innovate4Cities que é uma iniciativa de investigação e desenvolvimento focada nos dados críticos, inovação e lacunas tecnológicas para que as cidades tomem medidas de ação climática mais rápidas e ambiciosas. Esta ação em particular, usa um modelo integrado e multidisciplinar, fechando o ciclo com cidades (líderes políticos), redes de cidades, academia (cientistas e investigadores), entidades do setor privado e governos nacionais.



Figura 25 – Modelo Multinível da Innovate4Cities

Fonte: *Global Covenant of Mayors for Climate & Energy* (2019)

Ainda neste registo de programa e de iniciativa/projeto internacional, um outro exemplo que, entretanto, tem vindo a ganhar escala e importância, é a *International Urban Cooperation* (IUC) que assume ter a Governança Multinível no DNA desta iniciativa. A IUC é fundada pela UE que apoia ações de cooperação bilateral, ao nível das cidades e das regiões, ações subnacionais enquadradas no *Global Covenant of Mayors*, assim como os grandes acordos internacionais nas áreas do desenvolvimento urbano e alterações climáticas, como são exemplo a Agenda Urbana, a Agenda 2030 e o Acordo de Paris. Através de instituições financeiras e as grandes cidades e regiões, realiza programas de cooperação com países-alvo de regiões como a Ásia, América do Norte, América-Latina e Caribe.

Outro exemplo em formato de campanha, situa-se no conceito de resiliência das cidades, com base na análise de risco de acidentes e catástrofes, através do modelo de avaliação dos Quadros de Hyogo (Nações Unidas, 2010) e Sendai (Nações Unidas, 2015), para a redução dos riscos de catástrofes. Esta campanha, “Cidades Resilientes”, lançada em 2010, pela Nações Unidas (UNDRR), fazem parte atualmente 4360 cidades de todo o mundo, das quais 27 portuguesas (Plataforma Nacional para a Redução do Risco de Catástrofes, 2018). Através desta campanha, as cidades usam uma ferramenta de avaliação e monitorização sobre a sua vulnerabilidade e capacidade de recuperação, cujos objetivos são consciencializar os cidadãos e os governos a todos os níveis sobre os benefícios da redução dos riscos urbanos, identificar alocações orçamentais nos planos de financiamento dos governos locais para investir

em ações de redução de risco de catástrofes e incluir a redução do risco de catástrofes nos processos participativos de planeamento do desenvolvimento urbano, a fim de conhecer e proteger as áreas e infraestruturas críticas (UNDRR, 2010).

Seria exaustivo descrever todas as redes de cidades ou regiões que demonstrassem a existência de modelos de governança multinível e do exercício de paradiplomacia eficaz, na área das alterações climáticas, como são a *100 Resilient Cities*, a *Energy Cities*, a *Climate Alliance* ou as iniciativas e projetos de contabilização e monitorização das emissões de GEE ou das ações levadas a cabo pelas cidades, como o Carbonn Center ou o Carbon Disclosure Project (CDP). Há efetivamente outros projetos relevantes que foram crescendo, fundindo e outros que apesar do seu impulso inicial foram desvanecendo, o que releva também da importância para que estes modelos de organizações internacionais constituídos pelas cidades e regiões encontrem uma estabilidade e uma consistência sólida, duradoura e permanente, com a qual outras organizações possam falar, negociar e agir legitimamente. Existem centenas de redes internacionais de governos locais, de Cidades e de Regiões, chegando no total às 125 organizações internacionais multilaterais (Tavares, 2016), nas mais diversas temáticas, como na Cultura, exemplo a *Creative Cities Network*²⁸ ou a *Cities for Europe*²⁹, na Educação, exemplo a *International Association of Educating Cities*,³⁰ no Património, exemplo a *Organization of World Heritage Cities*,³¹ na Economia, Indústria, Comércio, na Saúde, exemplo a *Global Network for Age-friendly Cities and Communities*,³² da *World Health Organization* (WHO) das Nações Unidas, no Desporto, exemplo *The European Network of Cities for Sport and Physical Activity*³³ ou a *European Cities of Sport*³⁴, nos

²⁸ Creative Cities Network – Rede de Cidades Criativas, criada em 2004, é uma rede internacional de cidades, integrada na UNESCO, atualmente com 180 membros, de 72 países, cobrindo 7 áreas, nomeadamente o folk, design, cinema, gastronomia, literatura, música e artes multimédia <https://en.unesco.org/creative-cities/>

²⁹ Cities of Europe. [Em linha]. Consultado em 3 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.citiesforeurope.eu>

³⁰ International Association of Educating Cities, fundada em 1994, é uma associação de governos locais com o objetivo comum de construir cidades educadoras. Em 2016 era constituída por 488 membros, de 36 países, de todos os continentes (<http://www.edcities.org/en/who-we-are/>).

³¹ Organization of World Heritage Cities – Organização das Cidades de Património Mundial, fundada em 1993, em Fez, Marrocos, é uma organização de carácter internacional voltada às cidades que possuem sítios do Património Mundial declarados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (<https://www.cm-guimaraes.pt/pages/459>).

³² WHO Global Network for Age-friendly Cities and Communities é uma rede internacional e informal de cidades, com 600 cidades, de 38 países, representando mais de 190 milhões de pessoas, patrocinada pela Organização Mundial de Saúde das Nações Unidas, cujo o objetivo e o compromisso comum é trocar experiência, partilhar ideias e boas práticas, para a promoção conjunta e mundial de cidades mais saudáveis, com ações de envelhecimento saudável e ativo e melhoria de uma boa qualidade de vida dos seus residentes mais idosos. http://www.who.int/ageing/projects/age_friendly_cities_network/en/

³³ The European Network of Cities for Sport and Physical Activity é uma rede de cidades recentemente criada e um exemplo que surge no âmbito de um projeto de financiamento comunitário, cujo objetivo é a promoção do desporto e da atividade física nos contextos urbanos <http://cities-for-sports.eu/network.html>

³⁴ European Cities of Sport ou European Capitals and Cities of Sport Federation é uma rede informal de cidades europeias, unidas pelo título de Capitais, Cidades ou Vilas do Desporto, atribuído anualmente e que tem como objetivo disseminar a prática de desporto. Esta rede é atualmente apoiada pela União Europeia <http://aceseurope.eu>

Assuntos Sociais, exemplo a *Child Friendly Cities*³⁵ da UNICEF, na Mobilidade Urbana como a POLIS³⁶ ou a CIVITAS, ou no Sustentabilidade Ambiental ou nas Alterações Climáticas, como por exemplo a ICLEI, *Global Covenant of Mayors for Climate & Energy*,³⁷ a *100 Resilient Cities*,³⁸ a *Energie Cities*, a *Climate Alliance*³⁹ ou a *C40*,⁴⁰ bem como algumas mais transversais, como exemplo da EUROCITIES, também já referenciadas.

No mesmo seguimento, trazendo à liça um outro exemplo de rede de cidades, mas que por esta via se organizam fundamentados na sua história e língua, no âmbito da Lusofonia, existe a UCCLA⁴¹ – União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa, na qual iniciou por juntar as Capitais dos Países de Língua Portuguesa, sendo que hoje representam muito mais que isso, agregando muitas cidades que têm manifestado interesse em pertencer, situadas nos Países de Língua Portuguesa. Desta forma, em 1985 era cumprido o sonho do então Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Nuno Krus Abecasis ao ser criada a UCCLA (União das Cidades Capitais Luso-Afro-Americo-Asiáticas). Nesse dia, assinaram o ato de fundação, as cidades de Bissau, Lisboa, Luanda, Macau, Maputo, Praia, Rio de Janeiro e São Tomé/Água Grande. Ao convocar oito cidades capitais de língua oficial portuguesa em quatro continentes – África, Ásia, América do Sul e Europa – para a fundação da UCCLA, Nuno Krus Abecasis quis encontrar “no desenvolvimento de ações concretas o terreno ideal para a concreta e plena realização do intercâmbio de experiências e cooperação, em ordem a um melhor conhecimento recíproco”.

Mas as redes de cidades e regiões estão em franco crescimento. A cooperação tem sido a palavra de ordem das últimas décadas, o que tem feito com que as redes não façam apenas sentido ao nível

³⁵ Child Friendly Cities ou Cidades Amigas das Crianças é uma rede internacional de cidades, criada em 1996, pela UNICEF e pela UNHabitat, com o objetivo de apoiar governos locais a implementar medidas e ações revistas na Convenção dos Direitos das Crianças das Nações Unidas, promovendo a participação da sociedade civil e a partilha de boas práticas: <https://childfriendlycities.org/what-is-the-child-friendly-cities-initiative/>

³⁶ POLIS is the network of European cities and regions cooperating for innovative transport solutions. [Em linha]. Consultado em 10 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.polisnetwork.eu>

³⁷ Global Covenant of Mayors é a junção (em 2018) do processo da rede europeia do Pacto da Autarcas, fundado em 2008 e o Compacto of Mayors, lançado em 2014, pelas Nações Unidas, juntamente com as redes ICLEI, C40 e UCLG: <https://www.globalcovenantofmayors.org/about/history-compact-of-mayors/>

³⁸ 100 Resilient Cities é uma rede de membros globais, no qual se inserem principalmente cidades, com o objetivo de ajudar as cidades a tornarem-se mais resilientes aos desafios climáticos, económicos e sociais, mas tendo a sua diferença por ser levada a cabo por uma fundação privada, a fundação Rockefeller, que em 2013 iniciou logo com 32 cidades e em 2014 recebeu logo 330 candidaturas de 94 países. (<https://www.100resilientcities.org/about-us/#section-2>).

³⁹ A Climate Alliance é uma rede de cidades e diversas organizações, fundada em 1992, dedicada exclusivamente ao combate das alterações climáticas, com mais de 1700 membros, de 26 países. (<https://www.climatealliance.org/home.html>)

⁴⁰ O C40 é uma rede de grandes cidades fundada em 2005, com 18 cidades, com o objetivo de as levar a tomar ações concretas no combate às alterações climáticas para a redução das emissões de carbono e diminuição do aquecimento global. Hoje são mais de 90 cidades, representando 25% do PIB Mundial, tendo realizado mais de 10 mil ações. (<https://www.c40.org/history>)

⁴¹ A UCCLA, fundada em 1985, é uma rede essencialmente de cidades de língua portuguesa, localizadas em todos os países de língua Portuguesa, embora hoje tenha muitos membros com estatuto de observador, apoiante ou associado. Tem como objetivo promover o intercâmbio nas mais diversas áreas, cultural, artística, linguística, económica, saúde e bem-estar, desporto, etc. (<https://www.uccla.pt/historial>)

internacional, mas também ao nível nacional. Neste sentido são inúmeras as redes de âmbito nacional em todos os Países. Portugal não é exceção e para além das organizações formais que juntam as mais diversas vilas e cidades, como é Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) ou a Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE), em que internamente abordam assuntos relacionados com as temáticas do ambiente, da sustentabilidade e do desenvolvimento urbano, nalguns casos por colégios ou grupos de trabalho, são ainda assim um bom exemplo de existência embrionária de governança multinível à escala nacional.

Ainda assim, neste âmbito, destaca-se uma rede recente dedicada à adaptação local às alterações climáticas, criada em 2016, a partir de um projeto financiado pelo programa *Adapt* do Acordo do Espaço Económico Europeu, conhecido pelo *EEA Grants*, projeto intitulado *ClimAdaPT.Local*, que teve como objetivo a realização de Estratégias Municipais de Adaptação às Alterações Climáticas nas cidades, em 2014 e 2015, com a distribuição de uma cidade por Comunidade Intermunicipal (CIM). Atualmente, em 2020, a rede nacional Adapt.Local conta com a mais de 45 instituições e constitui uma parceria liderada por cidades, mas que envolve também instituições de ensino superior, centros de investigação, organizações não governamentais e empresas, com a finalidade de dinamizar a adaptação local às Alterações Climáticas em Portugal. Esta organização, formalmente constituída, com estatutos e órgãos sociais próprios, assenta numa carta de compromisso com um conjunto de objetivos principais e complementares e tem sido uma alavanca essencial para que em Portugal se reflita e se avance em matéria de alterações climáticas, organizando seminários anuais dedicados à temática e fazendo com que as cidades tenham avançado das suas Estratégias Municipais para os Planos de Ação e consequente monitorização e avaliação integrada permanente, nomeadamente através da cooperação com o CDP, já acima referenciado. Este é um exemplo de rede de cidades de âmbito nacional que se insere numa perspetiva de cooperação e governança integrada, considerando a participação de municípios, organizações não governamentais, empresas e centros de investigação e universidades dedicadas à adaptação às alterações climáticas.

Esta perspetiva de governança multinível veio romper com as tradicionais teorias de cooperação e governança que apenas eram centradas nos Estados (Betsill, 2003), ainda que defiram entre elas, considerando se se envolvem entre si apenas Estados (Institucionalista), apenas atores não estatais (Sociedade Civil Global) ou comunidades académicas (Epistémica), ou por fim, mistas (Construtivista).

IV. Compromissos para o desenvolvimento sustentável

i. Evolução estratégica de combate às alterações climáticas

A real preocupação das organizações internacionais e dos próprios governos com um desenvolvimento sustentável e o compromisso de combate ao aquecimento global e às alterações climáticas, de forma transversal, levaram à assunção de compromissos e de posições oficiais, através da elaboração e materialização de documentos estratégicos para que o combate seja efetivo.

Além disso, a produção de conhecimento por parte da comunidade científica, de forma generalizada na área da sustentabilidade ambiental, vertida na preocupação da conservação da natureza, na preservação da biodiversidade e nos impactos causados pela ação da Humanidade, levou a uma importância e uma disseminação mais empírica, neste caso não necessariamente negativa, porque se afirmou como difícil para os executivos governamentais enfrentar e negar todas as evidências, em níveis dispares, assim como encarar as alterações necessárias e introduzir mudanças de atitudes e procedimentos já enraizados, nomeadamente a intensidade de transformações necessárias respeitante aos padrões produtivos, de consumo e de comportamento (Metz et al., 2007).

Variados esforços, oriundos de múltiplas partes da sociedade, entendem que o elevar da consciência pública sobre os perigos prováveis das alterações climáticas auxiliam a confirmar a contribuição que a atividade humana tem para o aquecimento global (Solomon et al., 2007). Já os variados inquéritos na União Europeia e em Portugal, quer ao nível nacional, quer ao nível local, confirmam que as alterações climáticas e a sustentabilidade ambiental são temas relevantes para a sociedade, revelando uma extrema preocupação com a necessidade de resolução destes problemas, como revela, por exemplo, o Eurobarómetro em 2019, em que 94% dos europeus está preocupado com o ambiente, elegendo as alterações climáticas como a questão mais preocupante (52%).

As consequências deste fenómeno ecológico, têm sido acopladas a questões que problematizam um “bem comum” global, e deve ser tratado nos meandros das negociações internacionais entre as nações (Schroeder, 2009; Bulkeley, 2000).

Assim, nas últimas décadas os problemas ambientais tomaram a forma de um interesse efetivamente global. Contudo, a natureza prossegue a ser alvo de alguns ataques por parte das consequências e dos desvios do comportamento e da ação da Humanidade. As preocupações com esta faceta conectada à sustentabilidade, surgiram, de modo mais sério e comprometido, nos séculos XVIII e XIX, através de alguns autores como Thomas Malthus, economista e conhecido como o Pai da Demografia e o William Jevons, igualmente economista britânico e criador da teoria da utilidade marginal.

Ambos centraram a sua produção científica na questão da escassez de recursos, face ao crescimento populacional (Baker, 2006).

No entanto, o foco na temática da sustentabilidade sofreu um volte face no período que sucedeu à Segunda Guerra Mundial, justificando os impactos ambientais que foram provocados pelos modelos existentes de desenvolvimento industrial. A segunda metade do século XX, testemunhou a confirmação de que o modelo económico seguido pelos países ocidentais subjazia um sistema capitalista agrícola, a uma industrialização em larga escala e à massificação da produção e do consumo (Miller et al., 2005).

Esta opção por modelos de produção e consumo massificados, conduziu a um período em que a prosperidade económica se assinalou notoriamente, sobretudo no hemisfério Norte. Desta forma, estas mutações sociais trouxeram impactos ambientais, sociais e culturais perclaros, e que até então nunca tinham sido vistos, expandindo o fosso dos países desenvolvidos relativamente aos países em desenvolvimento, que não tinham estruturas nem qualificações para acompanhar tais crescimentos (Maddison, 2003).

Esta características do bem comunitário, conectado com a essência das próprias lógicas ecológicas, fez com que a dimensão humana tenha origem em deficits de desenvolvimento sociais e económicos, sobretudo concentrado nas grandes massas urbanas (Hogan, 2007).

A incapacidade dos governos locais e dos governos das grandes cidades europeias e mundiais em garantir a eficiência e a eficácia da sua política ambiental, sustenta-se, também, nas infraestruturas básicas, nos equipamentos públicos e municipais, e nas medidas de prevenção aos riscos e resposta a desastres e catástrofes (Ojima, 2009), designado como capacidade de resiliência urbana, conceito desconhecido na altura.

A perceção de uma crise ambiental iminente, criou os alicerces para que o caminho do reconhecimento da necessidade de um desenvolvimento sustentável se relacionou com a própria noção de urbanismo (Lynch, 1999).

Ainda assim, foi curto o espaço de tempo através do qual as alterações climáticas e o aquecimento global passaram a assumir-se como o desafio primordial a ser enfrentado em pleno século XXI. As necessidades da humanidade, sem que, com isto, se comprometa o futuro dos recursos existente, obrigam a que as cidades estejam na vanguarda dessa transformação, sendo dotadas das ferramentas para que se assegurem os padrões mínimos da população (Haghtton et al., 2003).

A Carta das Nações Unidas, assinada em 26 de junho de 1945, num contexto de final de uma guerra mundial absolutamente destruidora a qual, nenhum dos principais líderes mundiais queria ver repetida, também não pode estar à margem da construção do desejo de um futuro amigo do ambiente.

Naquelas circunstâncias a paz mundial era representada pela ausência de conflitos armados entre estados ou, principalmente, entre as principais potências. Desde 1945 até meados da primeira década do século XXI o conceito de paz deu, invariavelmente, lugar ao conceito de segurança com tudo o que isso implica. A segurança da comunidade internacional, tem um espectro muito grande de áreas que foram sendo desenvolvidas por diferentes Organizações Internacionais, como as Nações Unidas, cujo trabalho desenvolvido no que respeita ao apoio em caso de crises humanitárias, provou que em grande parte, as crises humanitárias derivam de catástrofes naturais ou cenários de stress semelhantes a catástrofes naturais, acentuados pelas alterações climáticas.

Posto isto, é cada vez mais fundamental procurar entender como é que as estratégias de combate às alterações climáticas foram assimiladas pelas cidades mundiais, tendo algumas tornando-se verdadeiras cidades sustentáveis, dentro de uma rede de polos urbanos em que as dinâmicas do quotidiano subjazem a uma vontade endémica de diminuir o nível de degradação ecológica e aumentar a sua descarbonização, até ao máximo possível, mantendo a qualidade de vida dos seus cidadãos.

Assim, neste capítulo, procurar-se efetuar uma espécie de síntese acerca dos principais documentos, compromissos e iniciativas, a par dos grandes marcos, que contribuíram para a canalização de informação sobre as alterações climáticas em formato amplificado, consciente e com base científica, tanto pelas populações como nas estruturas de governança multinível, levando a um comprometimento internacional formal ou por *compliance*.

ii. Quatro ciclos dinâmicos da sustentabilidade ambiental

Como já referido e demonstrado anteriormente, metade da população mundial, em tempos hodiernos, vivem em círculos urbanos, mais comumente conhecidos como cidades. Esta expansão na era urbanística transmutou a própria vitalidade da cidade que se tornou um imperativo.

Por outro lado, a economia humana deveria encontrar-se, atualmente, totalmente subordinada ao serviço dos sistemas e subsistemas da biosfera. A sustentabilidade das cidades não pode ser apenas um objetivo em si mesmo, mas antes um processo de construção contínuo e de uma lógica integrada e transversal, a ser levada na aplicação de forma um pouco mais difusa e estruturada, através de três dimensões fundamentais: a economia; a justiça e a equidade; e a integração social e o bem-estar humano e ecológico.

A necessidade de integrar as questões relacionadas com o ambiente nesta dinâmica social do desenvolvimento sustentável na política económica, deram o efetivo ponto de partida para a

consciencialização por parte das populações, nas famílias, nas empresas e nas organizações e executivos governamentais, para uma temática comum a todos os povos e países, independentemente da sua capacidade produtiva ou força militarizada (Dresner, 2002).

Os anos 1960 e 1970 foram décadas de relevo para este aspeto, principalmente porque a política internacional do ambiente iniciou novos passos na defesa de um modelo diferenciado daquele que havia até então. Daí em diante efetuou-se um longo percurso, com avanços e recuos em torno destas questões ambientais, distinguindo-se quatro ciclos diferentes (Quental et al., 2011).

O começo destes ciclos tem lugar entre 1962 e 1973, quando se dá uma expansão de obras a alertar para os efeitos nefastos da economia no ambiente. Com a publicação, em 1962, do livro *Silent Spring*, de Rachel Carson, o ponto de viragem no entendimento das conexões entre ambiente, economia e bem-estar social, materializou-se. Em certas áreas como a toxicologia, a ecologia e a epidemiologia, o livro serve de aglomerador de que os pesticidas estariam na essência de um despoletar de uma catástrofe ao nível agrícola, tendo impactos nefastos em várias espécies de animais e na saúde humana (Duffy, 1995). Seis anos depois, Paul Ehrlich traz a publicação o *The Population Bomb*, em que entendia que o grande problema da sustentabilidade das cidades assentava no crescimento desmesurado da população humana, e os seus riscos na exploração dos recursos no ambiente, tema esse ainda bastante atual.

Da mesma forma, surgem as primeiras infraestruturas das políticas nacionais relativas à temática em causa, e legislação na mesma linha, como no caso do Japão, em 1967, nos Estados Unidos da América (EUA) e na Suécia, em 1969. A água, o solo e o ar puro, aliado com os serviços prestados pelos ecossistemas, constituem tipologias de recursos que se assumem como vitais para a manutenção da qualidade de vida nas cidades. No entanto, a sua disponibilidade veio a cristalizar-se como cada vez mais reduzida e limitada. No ano seguinte é aprovada, nos EUA, a Lei Nacional da Política Ambiental, o que faz da nação ianque a primeira a estabelecer um quadro normativo para a proteção ambiental em regiões urbanas, nomeadamente com a criação de cidades sustentáveis (Bulkeley, 2000).

No caso dos EUA, não foi só no campo das infraestruturas e da legislação que se verificou tal mutação, uma vez que em 1970 nascem também os primeiros organismos públicos com a incumbência de se debruçarem sobre a questão da poluição ambiental. Comparativamente, Portugal também se revela um país vanguardista, dado que em 1971 cria a Comissão Nacional do Ambiente (Vieira, 2003).

No mesmo ano, em 1971, a União Europeia toma uma atitude fundamental no seu posicionamento face à questão ambiental, e o Conselho da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) implementa o Princípio Poluidor Pagador, que definia, de forma

clara, que quem fosse o causador de atos poluentes deveria assumir os custos relacionados a essa prática (Hogan, 2007).

Nesta época, foram abordados muitos aspetos da utilização dos recursos naturais e do esgotamento das suas fontes, tendo sido atribuída uma ênfase particular à pressão exercida sobre a natureza, principalmente a provocada pelo crescimento económico e pela poluição industrial. Estas eram particularidades que se centraram muito nas cidades, dado que estes matizes eram um reflexo dos problemas que começaram a aflorar com relativa importância nessas zonas industrializadas (Duffy, 1995).

Em Estocolmo, no ano de 1972, encerra-se este primeiro ciclo quando tem lugar a *Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano*, também conhecida por Conferência de Estocolmo. Foi neste lugar que se dá a primeira reunião à escala global e precursora de outras duas, tendo esta primeira estado centrada na necessidade de resolver problemáticas ambientais que ocorreram após o tal impacto económico do período pós-II Guerra Mundial. Mesmo que não tenha apresentado um coletivo de resoluções e acordos concretos, este encontro de Estocolmo teve o condão de provocar a explosão de legislação ambiental e os consequentes convénios internacionais adstritos a esta temática (Vieira, 2003), bem como introduzir como indispensável a sensibilização e educação ambiental da população e a aposta clara na investigação científica.

Nesse mesmo ano de 1972 procedeu-se à criação de uma lógica programática denominada *United Nations Environment Programme* (UNEP), de onde emanou o conceito de Ecodesenvolvimento, criado pela personalidade de Ignacy Sachs, o primeiro ecossocioeconomista, que combinou o crescimento económico, o aumento equitativo do bem-estar social e a preservação ambiental. O Ecodesenvolvimento, que anos depois, daria origem ao conceito de Desenvolvimento Sustentável.

No segundo ciclo, dos quatro referenciados, há uma particularidade que lhe atribuiu uma faceta bem marcada. Entre 1973 e 1983 existe uma década de recuo, principalmente porque começou logo com uma crise no setor do petróleo bastante densa, e que despoletou uma instabilidade económica endémica, que tinha implicações diretas no setor do ambiente. Contudo, esta preocupação acometida com o clima é terceirizada e ultrapassada por questões inerentes a uma crise económica, tais como o combate ao desemprego, a recessão e a possibilidade de um colapso económico (Soromenho-Marques, 2005).

Em 1974, impulsionado pela Fundação Bariloche, emerge o *Latin American World Model*. Esta modelagem teve um embrião de resposta aos países do Sul, alertando para o crescimento do chamado

Terceiro Mundo, América do Sul e África, e para a necessidade de se alcançar patamares de equidade nessas regiões extremamente depauperadas (Solomon et al., 2007).

Mesmo com estas lacunas e rearranjos prioritários, este foi um período que não se concluiu como totalmente negativo, sobretudo porque o tal conceito de desenvolvimento sustentável surge, pela primeira vez, em 1980. A sua materialização centraliza-se na questão da sustentabilidade ecológica e dois anos depois é assinada a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Esta convenção sobre a questão marítima antecede, a um ano simbólico, da primeira representação parlamentar de um partido ecologista, os "Verdes" alemães, na República Federal Alemã (Baker, 2006).

Ainda na década de 1980 surge no dicionário global uma expressão que se iria afirmar como fundamental para toda a ecologia, nomeadamente na sustentabilidade. No relatório *Towards Sustainable Development*, da *International Union for Conservation of Nature* (IUCN), enquadrado na *World Conservation Strategy*, dá-se a materialização de uma aproximação estratégica à integração da conservação e do desenvolvimento coerente, com os objetivos de se prosseguir a manutenção do ecossistema, a preservação da diversidade e a utilização sustentável dos recursos existentes no planeta (Hogan, 2007).

Dois anos volvidos deste relatório da IUCN, a ONU enraíza a adoção de um princípio de que qualquer forma de vida deve ser respeitada na sua unicidade, sem que se possa definir consoante o seu valor para a Humanidade. A compreensão acerca da dependência dos recursos naturais e da urgência no controlo da exploração tem aqui outro capítulo, na convenção *World Charter Nature*.

Uma terceira fase, que é a mais dispersa no espaço temporal, tem lugar entre 1983 e 1997, e ficou conhecida como o "círculo virtuoso", principalmente porque desperta em força o discurso internacionalista com a incidência ambientalista e ecológica, com imediatas repercussões na profusão legislativa e na criação de ministérios do ambiente na maior parte dos países desenvolvidos.

Logo em 1983, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento, com o objetivo de iniciar um movimento mundial com a preocupação ambiental, tendo como principal ação sensibilizar e conseguir uma cooperação mundial, consciencializando pessoas, grupos de voluntariados, empresas, organizações em geral e governos. Quatro anos mais tarde, emerge o Relatório Brundtland, que ficou conhecido com este nome, por ter sido chefiado pela Primeira-ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland, intitulado "O Nosso Futuro Comum", e que procurava estabelecer a definição, ainda que abstrata e normativa, de "Desenvolvimento Sustentável", definindo-o como "o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.". Esta definição

popularizou-se com o passar dos anos, e sendo hoje utilizada de forma transversal por governos, empresas, entre outras organizações.

Assim, este documento teve como meta o colmatar de algumas necessidades para que seja alcançado um desenvolvimento sustentável, dando o destaque à adoção de um modelo em que o desenvolvimento económico se faça sem a degradação e a exaustão dos recursos naturais, e que haja uma equidade na distribuição dos recursos para que não se verifique uma sobre-exploração (Galdwin et al., 1995).

Em 1985, um coletivo de cientistas britânicos e americanos comprova, cientificamente, a existência do buraco do ozono, o que despoleta a iniciativa *Responsible Care*, estimulada por produtores químicos do Canadá. Estes profissionais químicos providenciam um Código comportamental de conduta para a sua classe, sendo ainda hoje um modelo norteador adotado por várias cidades, não se consignando à área da química porque foi adaptando-se a outras variantes da sociedade urbana (Bulkeley, 2000).

Antes do final desse ano, Viena, capital da Áustria, recebe o encontro da *World Meteorological Society*, e que ficou conhecido como Convenção de Viena, tendo contado com a participação da *International Council of Scientific Unions*.

Assim, em plena Convenção de Viena, a camada do ozono assume-se como uma preocupação fundamental dos ambientalistas. Esta convenção serviu para levar à constatação de que a acumulação de carbono e outros gases de efeitos de estufa e equiparados na atmosfera estavam na base do aquecimento global, com uma incidência mais premente nos aglomerados urbanos, como as áreas metropolitanas e as grandes cidades, pelo que as partes se comprometeram a proteger a saúde humana e o ambiente dos danos causados pela destruição da camada do ozono (Ojima, 2009).

Esta preocupação prosseguiu no Protocolo de Montreal de 1987. Este protocolo, consignado às substâncias que empobrecem a Camada do Ozono, em que se entendeu como clarificador a necessidade de proceder a uma limitação da produção e consumo de substâncias que contribuam para a sua destruição, pelo que o conceito de desenvolvimento sustentável é conduzido à consagração pela *World Commission on Environment and Development*, das Nações Unidas. No relatório daqui emanado deu-se a proposta de que o crescimento populacional deveria ser alvo de uma limitação, garantindo-se a alimentação e a preservação da biodiversidade dos ecossistemas (Metz et al., 2007).

Para que este crescimento fosse colmatado, e o aumento da produção industrial recebesse uma adaptação para tecnologias ecologicamente mais sustentáveis, olha-se para este protocolo como uma primeira consciencialização face à urgência em adotar padrões de comportamento propícios a um

desenvolvimento sustentado, onde a proteção ambiental é essencial e a viabilidade económica dos espaços de aglomeração populacional é primacial (Lynch, 1999).

Todo um vasto processo de debate que nasceu do referido Relatório Brundtland, estas discussões e trocas de ideias deram azo a que, em 1989, as Nações Unidas convocassem a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, realizada em 1992. Este foi, sem dúvida, um dos passos mais importantes da luta contra a destruição ambiental e pela preservação ecológica. Integrar estas dinâmicas dentro das lógicas citadinas e urbanas iam contra ao aumento da produção industrial com base em combustíveis fósseis e o descontrolo do crescimento urbanístico.

Ainda em 1989, a Convenção de Basileia inscreve no movimento transfronteiriço a questão dos resíduos perigosos, e em Portugal já tinha vindo à luz a Lei Quadro do Ambiente ou Lei de Bases do Ambiente, que introduziu, de vez, a conceptualização do desenvolvimento sustentável no quadro normativo português.

Esta legislação foi considerada como extrema e profundamente inovadora em matérias ambientais, principalmente porque definiu toda a base através da qual a política portuguesa poderia orbitar. Estabeleceu como metas a obrigatoriedade de o governo apresentar à Assembleia da República, anualmente, um relatório sobre o estado do ambiente, referente ao ano transato (Lopes, 2013).

Voltando à Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, no Rio de Janeiro, o seu principal objetivo firmou-se na intenção de elaborar estratégias e medidas tendentes a terminar com os efeitos da degradação do ambiente, invertendo todos os seus processos de adensamento exponenciais. Esta medida só seria possível caso se verificasse um aumento dos esforços nacionais e internacionais, tendo em vista a promoção de um desenvolvimento sustentável e ecologicamente mais racional (Soromenho-Marques, 2005).

A Conferência do Rio, também denominada como Cimeira da Terra ou como ECO 92, Cúpula da Terra ou Rio 92, culminou com a adoção de um Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável, com a finalidade de elaborar estratégias e um programa de medidas integradas para travar ou mesmo inverter alguns efeitos da degradação ambiental. Ao mesmo tempo procurou-se promover um desenvolvimento compatível com o meio ambiente, sempre com a lógica da sustentabilidade inerente, em todos os locais do mundo. A elaboração de documentação acerca de metas relacionadas com a preservação da biodiversidade, o combate à desertificação e o ataque às alterações climáticas e a conservação das florestas, foram, em parte, o reconhecimento de que os países desenvolvidos era os causadores de maiores danos ambientais do que os países em desenvolvimento.

Os principais documentos formulados e discutidos nesta conferência foram: a Carta da Terra, que procurava inspirar todos os indivíduos do mundo à responsabilidade compartilhada; a Agenda 21, um plano detalhado para modificar os padrões de consumo e de produção em escala mundial, para que se minimizassem os impactos ambientais; a “Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento”, que adotava princípios em que os países acordavam que tinham direitos soberanos sobre os seus territórios, mas que deveriam aplicar políticas de preservação do ambiente e sustentabilidade; e a Convenção do Clima, que foi um tratado internacional em que os signatários se assumiram como capazes de estabilizar a concentração de gases com efeito de estufa na atmosfera, para que se evitassem as interferências no sistema climático (Martins, 2012).

A grande particularidade do acordo consagrado na cidade carioca, e isso é uma das essências que lhe atribuem tamanha importância na luta climática, é a sua ampla cobertura interdisciplinar, passando pelas áreas económicas, sociais e culturais, tudo tendo como ponto de partida a proteção do ambiente, aceite por 150 países (Wackernagel et al., 1996).

Neste terceiro ciclo, a Agenda 21 emanada da Cimeira da Terra, tem a particularidade de interferir ao nível do poder local. Neste âmbito autárquico, a Agenda 21 constitui uma referência intemporal e possui um carácter estratégico e programático eficazmente referenciador da atuação dos governos locais na promoção do desenvolvimento sustentável.

A Agenda 21, que iniciou o seu processo em 1989 numa sessão extraordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas e viu ser retificado em 1992, na Conferência do Rio, no Brasil. A Agenda 21 tinha como recomendação expressa aos Estados implementar um modelo participativo ao nível nacional, mas sobretudo local, transpondo para a base municipal um processo construtivo de uma agenda para a sustentabilidade. Na altura 179 países aceitaram levar a cabo este novo rumo para a sustentabilidade ambiental e durante quase duas décadas esteve presente no dia-a-dia das cidades. Este momento está consagrado pelo largo envolvimento de todos os *stakeholders*, com a participação ativa de governos subnacionais, num exemplo de exercício de paradiplomacia e governança multinível, demonstrando ao longo da implementação deste processo que os esforços e as iniciativas dos Estados, tornam-se mais fortes quando complementadas pelos governos locais e regionais. Esta visão ficou reforçada na Cimeira da Terra de 2002, em Joanesburgo, quando os representantes das cidades apresentaram a *Local Government Declaration* (Tavares, 2016: 126).

A Agenda 21 é um documento que apesar de ser adotado ao nível da governança local é uma transposição *soft law* aprovada pelos Estados, tipo *top-down*, já a Carta de Aalborg é um compromisso político diretamente subscrito pelas cidades e vilas, tipo *bottom-up*, na qual a partir das recomendações

exaradas aplicam diretamente nos seus territórios. A Carta de Aalborg é um processo que é criado em 1994, a partir da cidade dinamarquesa Aalborg, e na qual, através de uma iniciativa da União Europeia é lançada uma campanha europeia para as cidades e vilas sustentáveis. Através deste documento, as cidades ficavam comprometidas a seguir um caminho para a sustentabilidade ambiental, procurando incentivar a reflexão nos seus territórios, realizar intercâmbios e partilhas de experiências e boas práticas, bem como desenvolver e apresentar propostas e recomendações que visem influenciar as políticas de ambiente urbano, ao nível da União Europeia e ao nível local. No momento inicial, 650 cidades e regiões de 32 países, subscreveram a Carta de princípios. A população abrangida por esta carta rondava os 130 milhões de cidadãos europeus, e da qual nasceu a celebre frase “Pensar Global e Agir Local”.

Simplificadamente, esta agenda é um processo no qual as autoridades locais e regionais correlacionam o seu trabalho com a restante comunidade, para que seja elaborada uma estratégia conjunta, participativa e aplicada em projetos que melhorem e incrementem a melhoria da qualidade de vida ao nível local (Baker, 2006). A necessidade de efetivar uma aplicação dos princípios desta agenda, adotada no Rio de Janeiro em 1992, permitiu promover a consulta das próprias comunidades locais, enquanto promoveu a participação pública na proteção do ambiente e no desenvolvimento sustentável.

A consciencialização das comunidades para a implementação deste mesmo tipo de desenvolvimento, cria a capacidade de que cada Município deverá entrar num diálogo sustentado com os seus próprios cidadãos, organizações locais e empresas privadas, adotando na tal agenda os seus princípios e as suas mecânicas, enquanto se sustenta num momento de consulta à população. As organizações locais, cívicas, comunitárias, agrícolas, comerciais e industriais são, desta forma, levadas a adquirir informação necessária para que sejam esquematizadas estratégias mais estruturalmente delineadas, e que aumentem a consciencialização familiar em questões de desenvolvimento sustentável (Simão, 2017).

O transmutar dos anos não revelou que a situação se tivesse tornado mais favorável. Este é um processo que tem sido classificado como largamente incipiente e são apontadas causas para esta inércia e o alheamento a todos os níveis, nomeadamente a administração central que não é robusta e coesa na sua atuação, mas também as próprias autarquias e os cidadãos, que se mostram desinteressados, na generalidade (Schmidt et al., 2005)

Tendo sido assinada por duas centenas de entidades governamentais, entre os quais Portugal, a Agenda 21 materializou-se como um documento que pretendeu unir as sociedades em torno da proteção do ambiente, preocupando-se com o desenvolvimento económico e a coesão social. Dados

emanados e recolhidos no início do século XXI, apontava que Portugal era o país com o menor número de processos associados à Agenda 21, fossem eles em curso ou em preparação.

Em 1996, em Lisboa, na Conferência Europeia, aprovou-se o respetivo plano de ação de Lisboa, denominado como Carta de Ação, colocando em prática os princípios estabelecidos inicialmente.

No mesmo ano, 1996, por outro lado, na área não governamental, a gestão corporativa assume-se, formalmente, através da adoção da Norma ISO 14001, como normativa internacional voluntário para a gestão ambiental corporativa, o que coloca os grandes centros citadinos no olho do furacão da responsabilidade social e ambiental.

Menos de um ano depois, a ONU realizou a Segunda Cimeira da Terra, com o objetivo generalizado de informar e comprovar o estágio de implementação dos acordos da sua antecessora, de 1992. É daqui que se traçam as linhas gerais do Protocolo de Quioto, em que se definem, de facto, as metas para que as emissões de gases com capacidade de provocar efeito de estufa sejam reduzidas (Schroeder et al., 2009).

Assim, para completar este terceiro ciclo, convém aludir o culminar deste período, com a devida referência histórica ao Protocolo de Quioto, de 1997, em que os 192 países signatários concordaram, de forma acintosa, em reduzir a sua emissão dos gases com efeito de estufa (Quental et al., 2011).

Na verdade, o Protocolo de Quioto advém de um processo longo, tendo tido o seu início na Conferência de Alterações Climáticas, em Toronto, Canadá, em 1988, seguido do relatório do IPCC (*Intergovernmental Panel for Climate Change*) de 1990, na Suécia e da Conferência do Rio 92, já referenciada.

Mesmo tendo sido assinado em 1997, o Protocolo japonês foi ratificado apenas em 1999, com 55 países, que juntos representavam 55% do total das emissões e só entraria em vigor em fevereiro de 2005. Mesmo assim as grandes potências nunca foram grandes cumpridoras das suas metas, especialmente a China e os EUA (não aderente), os dois maiores poluidores a nível mundial, com os seus vastos polos industriais a exercerem uma influência maior do que a preocupação ambiental.

Quioto propunha, como metas principais, a calendarização através da qual os países-membros, nomeadamente os que produzissem cerca de 55% das emissões de gases de efeito de estufa, tinham a obrigação de reduzir essas emissões em, no mínimo, de 5,2% relativamente ao que se tinha assinalado em 1990. Esses valores teriam que ser alcançados dentro dos quatro anos que balizavam, entre 2008 e 2012, o primeiro período de compromisso. Para que se tenha uma noção, em 2009 eram 187 os países que tinham aderido ao documento (Duran et al., 2015).

A redução dessas emissões deveria ser torneada através de várias atividades económicas, cooperando através de ações básicas, como a reforma dos setores de energia e transporte, a promoção do uso de fontes energéticas renováveis, o limite de emissões de metano na gestão de resíduos e dos sistemas energéticos e a proteção das florestas e outros sumidouros do carbono (Egger, 2006).

“O Protocolo de Quioto foi o primeiro tratado jurídico internacional que explicitamente pretendeu limitar as emissões quantificadas de gases com efeito de estufa dos países desenvolvidos. Como Protocolo à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (UNFCCC), herda daquela os princípios fundamentais do regime climático, em particular o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas.” (APA, 2020).

O período iniciado em 1996, encontra-se marcado pelo declínio das políticas de apelo e emprego de dinâmicas normativas e comportamentais a favor do desenvolvimento sustentável, ficando-se a dever a melindres e ao centrar de atenções no terrorismo e na cristalização da globalização económica.

No quarto ciclo identificado, e também o último deste período, situa-se entre 1997 e 2006, caracteriza-se pelos impasses, muito oriundos de um "demonismo" crescente por parte da política norte-americana em relação ao ambiente (Soromenho-Marques, 2005). A não ratificação e incumprimento do Protocolo de Quioto, por parte dos EUA, refletiu esse crescimento do desinteresse em relação à sustentabilidade do desenvolvimento, em coadjuvação com o bloqueio à quantificação de diversos objetivos a atingir (Dresner, 2002), tendo colocado mesmo em causa a credibilidade e a intencionalidade do mesmo.

Os EUA negaram-se a ratificar o Protocolo de Quioto, alegando que os compromissos acarretados por tal protocolo interfeririam negativamente na economia norte-americana. Alguns norte-americanos também questionam a teoria de que os poluentes emitidos pelo homem causem a elevação da temperatura da Terra. Ainda assim, mesmo sem o governo assinar o protocolo, alguns estados e cidades do país, além de grandes empresas, começaram a investir em formas de reduzir as emissões.

Em 2000, foi aprovada a Declaração Hanôver, da rede cidades ICLEI, na 3ª Conferência Europeia sobre Cidades Sustentáveis, na qual reforça a importância das autoridades locais e regionais na promoção do desenvolvimento sustentável e para a implementação da Agenda 21, tendo juntado 250 presidentes de municípios de 36 países europeus e de regiões vizinhas.

Segundo relatórios das Nações Unidas, os progressos alcançados no campo do discurso político, não sofreu uma real efetivação no terreno, o que conduziu a que, em 2000, se assinassem os Objetivos do Milénio, pela totalidade dos países presentes nesse encontro. Esses objetivos tinham como meta de

cumprimento o ano de 2015, e a grande tônica é colocada no combate velado à pobreza e ao desenvolvimento humano.

Passados dois anos, já dentro do novo milênio, em 2002, Joanesburgo recebe a Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Sustentável ou Cimeira da Terra, na África do Sul, 10 anos depois de Rio92 (Rio+10), e daí emana uma declaração política (Declaração de Joanesburgo) coadjuvada por um Plano de Ação (chamado de Plano de Implementação), em que se incluíam alguns capítulos sobre a pobreza, a agricultura e alimentação, a água e o saneamento, a energia, a saúde, a biodiversidade, os recursos naturais, as alterações climáticas, a globalização, o comércio internacional e o suporte ao desenvolvimento sustentável (Miller et al., 2005). Esta Cimeira ficou marcada pela ausência dos EUA, em clara oposição à concertação internacional existente. Daí este encontro ter ficado destacado pelo enorme e profundo sentimento, transversal a grande parte dos atores presentes, de frustração com a falta de progresso por parte dos executivos governamentais, dado que a conferência promoveu parcerias com uma aproximação e abordagem não negociada para a sustentabilidade e os resultados alcançados até ao período coevo.

Por isso, mesmo com a adesão massificada de todos os países presentes nestes encontros, a natureza vinculativa dos mesmos não existia, o que não permitia a implementação de qualquer tipo de monitorização ou sanção, deixando como sensação dominante de que passos mais ambiciosos poderiam ter sido dados (Dresner, 2002). Estas metas, contudo, não são homogêneas a todas as nações, dado que são colocados níveis diferenciados para 38 países, nomeadamente aqueles que têm as taxas mais elevadas de emissão de gases com efeito de estufa.

Em 2005, a “UE, no âmbito da sua estratégia de redução de emissões de GEE e como forma de garantir o cumprimento dos compromissos assumidos no contexto internacional, criou o mecanismo do Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE), constituindo o primeiro instrumento de mercado intracomunitário de regulação das emissões de GEE. O regime CELE encontra-se em vigor desde 1 de janeiro de 2005, tendo já decorrido dois períodos de cumprimento, 2005–2007 e 2008-2012 (que coincidiu com o primeiro período de cumprimento do Protocolo de Quioto). Está atualmente a decorrer a 3ª fase, de 2013-2020, que coincide com o segundo período de cumprimento do Protocolo de Quioto.” (Relatório do Estado do Ambiente, 2019)

Através deste mercado regulado de carbono europeu, o CELE, em que alguns setores empresariais estão incluídos, as empresas podem comprar créditos de carbono, pelo facto de terem limites de emissões anuais de CO₂, sendo por isso necessário comprar licenças adicionais caso as emissões sejam superiores a essas licenças, a fim de cumprirem com as metas estipuladas. É, no

entanto, importante reconhecer que existem outros mercados igualmente regulados, como por exemplo no Canadá, China e Suíça.

Existem também atualmente os mercados voluntários através dos quais as empresas e os municípios podem adquirir créditos de carbono, mesmo que não sejam sujeitos a quaisquer restrições legais, caso queiram caminhar para a neutralidade carbónica e mitigar as suas emissões, podendo ser uma solução para catalisarem a neutralidade carbónica e acelerarem a economia verde.

Assim, as autoridades locais, os municípios, podem ter um papel catalisador como promotores de decisões individuais e corporativas que contribuam para diminuir as emissões de CO₂ da região, ainda que em 2010 apenas tivessem representado 3% deste mercado voluntário, na sua maioria cidades dos EUA. Sendo os créditos de carbono comprados por aquelas organizações que não conseguem eliminar a totalidade das suas emissões, então a existência de créditos poderá constituir uma oportunidade de criação de receita financeira que poderá ser novamente investida na região em projetos “verdes e circulares”, reforçando assim o processo de descarbonização.

É neste contexto que os mercados locais voluntários de carbono poderão ter um papel fundamental para se atingir a neutralidade carbónica das cidades e regiões, logo dos países, sendo a compensação voluntária é uma das ferramentas à disposição das autoridades locais para reduzir as emissões territoriais, seja comprando créditos de carbono para compensar as emissões, seja vendendo os créditos gerados para criar uma fonte de receita financeira (Kebe, Bellassen e Leseur, 2011).

A NASA, agência espacial norte-americana, revelou em 2006 que a camada do ozono vinha a demonstrar alguns sinais claros de recuperação, muito em parte devido à redução das concentrações de clorofluorcarbonetos (CFC), princípio este implementado no âmbito do protocolo de Montreal. As atenções públicas foram adensando-se, sobretudo quando se verificou, em 2008, que cerca de 50% da população mundial vivia em cidades, indicador este que motivou a que os governos adjudicassem parte dos seus orçamentos para criar uma economia de baixo carbono e de crescimento verde (Duran et al., 2015).

iii. Novas dinâmicas de proteção ambiental e de combate às alterações climáticas

A partir de 2007, foi criado um ciclo, já fora do *quadrilátero* até agora demonstrado, e caracterizou-se pela sensibilização internacional que orbitava na urgente necessidade de agir. Desta forma, enquanto o panorama assumia esta faceta, a inação tornou-se um paradigma generalizado da Humanidade. Esta confusão e esquizofrenia teve a particularidade de ser demonstrativa de como existe

uma realidade inequívoca de que a ação humana tem um impacto direto sobre o ambiente com enormes consequências e que se reflete nos custos da tal inação e da obstrução à ação por parte dos detentores do poder político e de ação (Stern, 2006).

A imensa documentação produzida contribuiu, em larga escala, para que se procurasse perceber como é que os desastres e as catástrofes naturais, cada vez mais frequentes estavam relacionados com as alterações climáticas, tendo o papel dos media sido fundamental para a sensibilização generalizada, dedicando uma cada vez maior atenção ao fenómeno.

As próprias instituições de renome internacional contribuíram para a devida atenção orientada para estas causas, sobretudo em 2007 quando o Comité Nobel atribuiu o referido prémio da Paz a Al Gore, em conjunto com o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC), pelos esforços para construir e disseminar um profundo conhecimento acerca da importância do papel do homem no combate às alterações climáticas, do qual fez parte Mohan Munasinghe, como Vice-Presidente, natural do Sri Lanka, tendo sido Chairman de um Comité de Aconselhamento Externo da Cidade de Guimarães para a candidatura a Capital Verde Europeia e autor de diversos trabalhos científicos assentes no conceito de *Balanced Integrated Green Growth*.

Anteriormente, já a fundadora do Green Belt Movement, a queniana Wangari Maathai, tinha sido agraciada por defender a ligação entre o desenvolvimento sustentável, a democracia e a paz, em 2004. Ficou na história por ter sido a primeira mulher africana a receber o Prémio Nobel da Paz.

Em 2009, a Cimeira de Pittsburgh estabelece *guidelines* para a fomentação de um século XXI globalizado, economicamente coeso e, acima de tudo, sustentável, apelando-se, de forma consequente, para a diminuição gradual do recurso aos combustíveis fósseis, e oferecendo apoios a quem optar por modalidades mais sustentáveis de consumo.

A unanimidade de transformar estes paradigmas, apesar das vontades se mostrarem coesas, não foram suficientes para ultrapassar o pragmatismo financeiro e a fraqueza dos líderes políticos, sobretudo plasmado na Conferência do Clima da ONU, de 2009. Muitos foram aqueles que reconheceram a importância histórica deste encontro, sobretudo porque conseguiram reunir a maioria dos líderes mundiais na tentativa de integrar e aglutinar soluções para travar as alterações climáticas. Ações de mitigação foram prometidas em barda, assim como deliberações tecnológicas e financeiras (Duran et al., 2015).

Em 2010, a Comissão Europeia lançou o desafio às principais cidades modelo nas políticas verdes (na altura acima de 200 mil habitantes, mas atualmente acima de 100 mil), atribuindo um prémio de reconhecimento na sustentabilidade ambiental, denominando como Capital Verde Europeia (CVE),

Hamburgo (2011) e Nantes (2013), ambas com polos urbanos que viram na cultura e na criatividade a solução para que conseguissem dinamizar e revitalizar os seus tecidos urbanos, sobretudo através das zonas industriais que lhe estão adstritas, e as adjacentes zonas portuárias desertificadas.

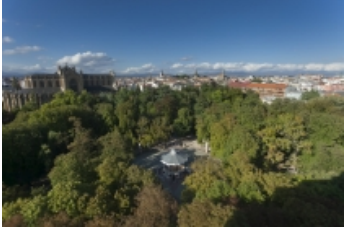
Este prémio serve para potenciar as mutações das cidades dentro do espaço comunitário europeu, e é uma celebração do planeamento da vida urbana através das matrizes de inovação sustentável. São consideradas as cidades que demonstrem um comprovado histórico de consecução de medidas e padrões ambientais no seu espaço urbano, inclusive na criação de objetivos consecutivos e ambiciosos para as futuras melhorias ambientais (Duran et al., 2015).

Na lógica de se atribuir esta condecoração, o ambiente urbano tem que se inveterar de atividades concretas, como a implementação de soluções de mobilidade sustentáveis, a cooperação e parceria entre os municípios, os seus cidadãos, o setor industrial e demais partes envolvidas para que o desenvolvimento e a melhoria da vida urbana se materialize. A par de tudo isto, são valorizados um conjunto de projetos, medidas, decisões e ações que encaixam num conjunto de áreas, como por exemplo a criação de parques verdes e áreas recreativas, a gestão de resíduos abordada de um ponto de vista mais circular, sustentável, ecológico e inovador, a poluição sonora diminuída, e os efeitos da gestão urbanística visíveis a longo prazo.

O prémio CVE, inaugurado por Estocolmo (2010) como eterna referência, é avaliado através de vários júris independentes, em 12 indicadores ambientais, nomeadamente na qualidade do ar, ruído, resíduos, água, natureza e biodiversidade, uso sustentável do solo, crescimento verde e eco-inovação, alterações climáticas: mitigação e adaptação, mobilidade urbana sustentável, performance energética e governança.

A Capital Verde Europeia (2020) foi portuguesa, Lisboa, por tornar-se a Capital europeia que maior transformação sofreu em contexto urbano, na área dos espaços verdes, da mobilidade e da adaptação e mitigação às alterações climáticas, o que demonstra o comprometimento da cidade para um desenvolvimento sustentável.

A seguir apresenta-se a lista de todas as cidades que já granjearam o título de CVE, desde o início, de 2010 até 2022.

Ano	Cidade	
2010	<i>Stockholm</i>	
2011	<i>Hamburg</i>	
2012	<i>Vitoria-Gasteiz</i>	
2013	<i>Nantes</i>	
2014	<i>Copenhagen</i>	
2015	<i>Bristol</i>	
2016	<i>Ljubljana</i>	

2017	<i>Essen</i>	
2018	<i>Nijmegen</i>	
2019	<i>Oslo</i>	
2020	<i>Lisbon</i>	
2021	<i>Lahti</i>	
2022	<i>Grenoble</i>	

Tabela 4 – Lista das cidades vencedoras do prémio Capital Verde Europeia.

Fonte: *European Green Capital Award site*, 2020

Entretanto, a organização de uma Conferência da ONU sobre o Desenvolvimento Sustentável, na cidade do Rio de Janeiro, em 2012, 20 anos depois da Rio92, com elevadíssimas expectativas, redundou novamente num rotundo fracasso político, quando se esperava que fosse o regresso efetivo dos EUA a este debate e a esta batalha pelo clima, principalmente considerando os sinais da administração Obama, o qual chegou mesmo a remeter para Senado (2009) o Protocolo de Quioto para ratificação, mas sem

sucesso. A referida Cimeira contribuía para que se agendasse um plano para o desenvolvimento estável das décadas seguintes, através de práticas e medidas que incentivassem a utilização de energias limpas. A crise financeira e das dívidas soberanas, que atacou tanto os EUA como a Europa, nesta altura, obnubilou e secundarizou a questão ambiental.

Em dezembro de 2012, as partes que adotaram o Protocolo de Quioto introduziram a emenda de Doha, cuja a ratificação em 2020 é ainda uma prova de sucesso do exercício de multilateralismo na área climática, tendo atingido as 144 ratificações necessária para entrar em vigor. A emenda de Doha é o instrumento legal para considerar a implementação do segundo período do Protocolo de Quioto, 2013-2020, em que os países desenvolvidos têm como meta a redução de emissões de GEE em 18%, face aos valores 1990. Um aumento significativo face aos 5% estabelecidos no primeiro período do Protocolo de Quioto, entre 2008-2012.

Mais recentemente, nomeadamente em 2015, foram aprovados pela ONU os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), e constituíram o principal documento da política internacional pelo combate às alterações climáticas, tendo como pano de fundo o desenvolvimento sustentável, pelo menos até à Cimeira COP 21, em Paris, Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, do mesmo ano, que constituiu um verdadeiro assumir de consensos acerca das necessidades de travar o aquecimento global para a salvação da vida humana (Simão, 2017).

Este encontro de Paris, a COP 21, conseguiu a proeza notável de criar uma *ode* universal para reduzir de forma drástica os efeitos das mudanças climáticas, e acabou por ser aclamado pela maioria dos países, praticamente a sua totalidade (Cardoso, 2015), incluindo os Estados Unidos da América, com a Administração Obama.

Segundo este Acordo de Paris, a sua faceta terá um caráter jurídico quando pelo menos 55 países, nomeadamente os que representam 55% das emissões de gases com efeito de estufa, aderirem, e tendo o objetivo último de limitar o aquecimento global a menos 2 graus Celsius até 2100, comparativamente com o período industrial.

Mas, o Acordo de Paris foi muitos mais do que apenas um acordo ou um compromisso dos Estados. O Acordo de Paris é um marco e uma referência em termos de entendimento internacional, no qual permitiu escancarar a porta para uma paradiplomacia na área do ambiente e do desenvolvimento sustentável, entre governos nacionais, regionais, locais, organizações internacionais e organizações não governamentais, tendo como pano de fundo as evidências científicas.

Já relativamente aos ODS, os Estados foram chamados a adotar políticas públicas que orbitassem em redor do desenvolvimento sustentável, e que as plataformas de cidadãos incidissem sobre

alguns desafios como o combate à pobreza, a diminuição da mortalidade infantil, o aumento da literacia, a luta pela igualdade de género, a garantia dos direitos do trabalho, a manutenção da paz e da justiça, tendo sempre em conta a tal particularidade de se proteger o ambiente e diminuir de forma drástica o consumo e as emissões de gases com efeito de estufa, aumentando a qualidade de vida das populações, através da promoção do bem-estar individual e comum, a criação de comunidades sustentáveis, com um uso eficiente de recursos, protegendo a biodiversidade na terra e no mar.



Figura 26 – Mosaico com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030

Fonte: Nações Unidas, 2016

No pós-2015, a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo, culminou num processo em que a própria Assembleia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução intitulada "Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável".

Esta agenda tem em si um carácter universal e está assente nos 17 objetivos para o alcance de um Desenvolvimento de carácter Sustentável, mas também 169 metas a implementar por todos os países. A sua grande particularidade diferenciadora das demais é esta tal faceta de ser universal, e não apenas aplicável aos países desenvolvidos.

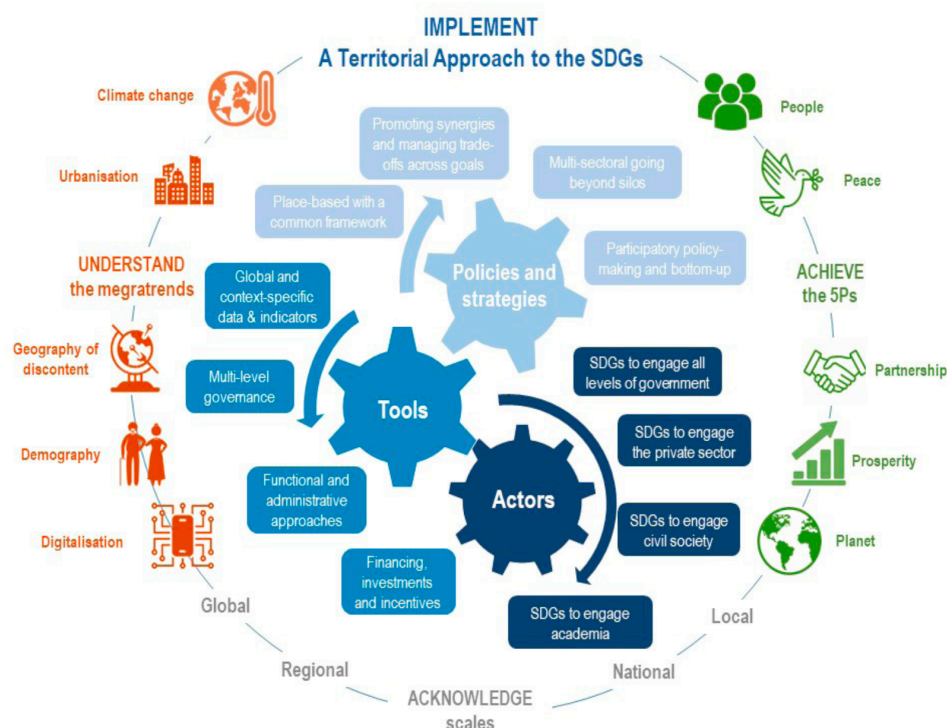


Figura 27 – Quadro analítico da OCDE para uma abordagem territorial dos ODS.

Fonte: OCDE – *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals* (2020, p6)

Também em 2015, foi adotado na cidade de Sendai, no Japão, pelos membros das Nações Unidas, a Estratégia Internacional para a Redução do Risco de Catástrofe, para o período 2015-230, desenvolvida pela unidade *United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction* (UNISDR).

A estratégia internacional de redução do risco de catástrofes assenta no princípio que a mudança é essencial para o desenvolvimento através da redução do risco de catástrofe. As catástrofes naturais representam um enorme atraso para o desenvolvimento sustentável pela perda de centenas de milhares de vidas e de 250 a 300 bilhões de dólares anualmente. A tendência de perda aumenta pelo aumento da exposição em países vulneráveis.

Por sua vez, o crescimento económico implica o crescimento da urbanização nos polos de dinamização económica e consequentemente ao aumento da concentração populacional em áreas vulneráveis ao risco de catástrofe associado a outros fenómenos como as alterações climáticas, a degradação ambiental e o aumento da desigualdade.

Nestas circunstâncias, o sucesso da gestão de risco é um fator de prosperidade e sustentabilidade. Por outro lado, o sistema internacional humanitário está sobre aumento crescente de pressão das necessidades humanitárias em muitas regiões do globo. É cada vez mais claro que não vai ser possível sustentar as necessidades do apoio humanitário pelo que a única variável que resta para ser

manipulada é a diminuição significativa do risco. Consideremos a fórmula de Risco como $\text{Risco} = \text{Probabilidade} \times \text{Consequência}$. Se a vulnerabilidade não é uma variável manipulável no caso das catástrofes naturais, então resta a consequência.

Dentro da estratégia internacional para a redução de risco de catástrofes estão os quadros de Hyogo (primeiro quadro), de 2005 a 2015 e o quadro de Sendai, em vigor para o período entre 2015 e 2030. Dentro deste último foram elencados sete objetivos globais. Os primeiros quatro de redução de: perda de vidas, nº de pessoas afetadas, perdas económicas e danos em infraestruturas. Os últimos três de aumento de: número de estratégias nacionais e locais com públicos alvos específicos, de cooperação internacional e de sistemas de alerta precoce e de avaliação de risco.

As grandes mudanças de atitude da comunidade internacional tiveram lugar após o tsunami no oceano Índico em 2004 que se refletem agora em documentos e estratégias parcelares como o Samoa Pathway; Sendai Framework; agenda para ação Adis Ababa para o financiamento do desenvolvimento sustentável e o Acordo de Paris para as alterações climáticas e a Nova Agenda Urbana. Foi com este intuito que foi desenhado o Quadro de Ação de Hyogo (HFA), na segunda Conferência para a Redução do Risco de Desastre, em Kobe, Japão, (cidade afetada pelo sismo), no ano de 2005, no contexto da devastação causada pelo Tsunami do Índico.

O Quadro de Ação de Hyogo, vigente de 2005 a 2015, assumiu-se como uma diretriz para a redução das vulnerabilidades aos riscos naturais ajudando as comunidades a tornarem-se mais resistentes e conseguirem enfrentar os perigos que podem advir do seu meio, a fim de o impacto sentido não ser tão marcante.

Na operacionalização deste quadro o ponto fulcral é a colaboração/ cooperação dos vários governos e organizações, uma vez que as catástrofes afetam a generalidade da população e, por isso, devem ser uma preocupação comum.

“Everyone has a responsibility for disaster risk reduction. Strong partnerships between government agencies, the private sector, civil society organizations are essential to truly develop a culture of risk reduction, and to integrate disaster risk reduction into policies and planning” Mr. Jacky R. Randimbiarison.

A UNISDR é a agência da ONU que serve como ponto de coordenação entre as restantes agências internacionais e que de alguma forma contribuem, direta ou indiretamente, para a redução do risco de catástrofes, em áreas tão distintas, que vão desde a organização da resposta humanitária ao desenvolvimento sustentável. Uma das missões desta agência é acompanhar o trabalho desenvolvido pelos estados e pelas organizações internacionais, em apoio da implementação do quadro de Sendai,

através de assessoria técnica e coordenação sinérgica. Importa ainda, no âmbito do seu mandato, promover a coerência entre o quadro de Sendai e outros instrumentos internacionais relacionados tais como a Agenda 2030 e os Acordos de Paris para as alterações climáticas.

O mandato da UNISDR implica assumir a liderança da coordenação regional e global para revisão dos mecanismos de redução do risco de catástrofe, apoiar e mobilizar os países, através de fóruns intergovernamentais, assim como os principais intervenientes, do sector privado, do sector público, os órgãos soberanos de poder legislativo e a sociedade civil. O objetivo final é o aumento da resiliência das comunidades de acordo com estipulado no quadro de Sendai.

As condições para atingir este objetivo, são o caminho, o meio, para chegar ao estado final desejado. Implicam o compromisso da comunidade internacional, incluindo governos e principais agentes políticos, o sistema internacional da ONU e suas agências, bancos regionais e internacionais para o desenvolvimento sustentável, as comunidades académicas e como já foi referido acima, de forma indispensável, a sociedade civil. Implicam, noutro patamar, que os países se alinhem na definição das suas prioridades e estratégias de acordo com os quadros internacionais – em particular o de Sendai. Por último, a estratégia internacional apela a uma mudança no processo de decisão política para que influencie a adoção de práticas do sector público e privado para que todos os intervenientes se tornem, de facto, informados sobre o risco e sobre as medidas de autoproteção que devem adotar para além da sua capacidade de intervenção no processo de gestão de risco, alterando a variável Consequência da fórmula do Risco.

O risco do impacto dos desastres ambientais aumenta em consequência de fatores como a alta densidade populacional, a degradação do meio ambiente e o aquecimento global.

Desta forma, todos os anos os desastres naturais afetam milhões de pessoas em diversas partes do globo, causando sérias repercussões desde a perda de milhares vidas e respetivos meios de subsistência. No entanto, toda esta devastação pode ser minimizada sendo prevenida através de medidas de redução do risco de catástrofe.

Assim, dado este contexto, é no Quadro de Sendai que é apresentado o conceito de *Build Back Better*. Este conceito, que em tempos hodiernos pandémicos faz ainda mais sentido, foi introduzido pelo Primeiro-ministro Japonês, Shinzo Abe, na terceira Conferência Mundial de Redução de Risco de Catástrofe das Nações Unidas e adotado na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015, inspirado na cultura oriental de fazer das crises uma oportunidade. Desta forma, além do conceito, Build Back Better é uma forma de tornar os territórios, as sociedades, as economias e os sistemas mais resilientes, através da implementação das fases recuperação, reabilitação e reconstrução após um desastre,

catástrofe ou crise, integrando medidas de redução de risco de catástrofes na recuperação de infraestruturas físicas, dos sistemas sociais, e na revitalização dos meios de subsistência, da economia e do ambiente.

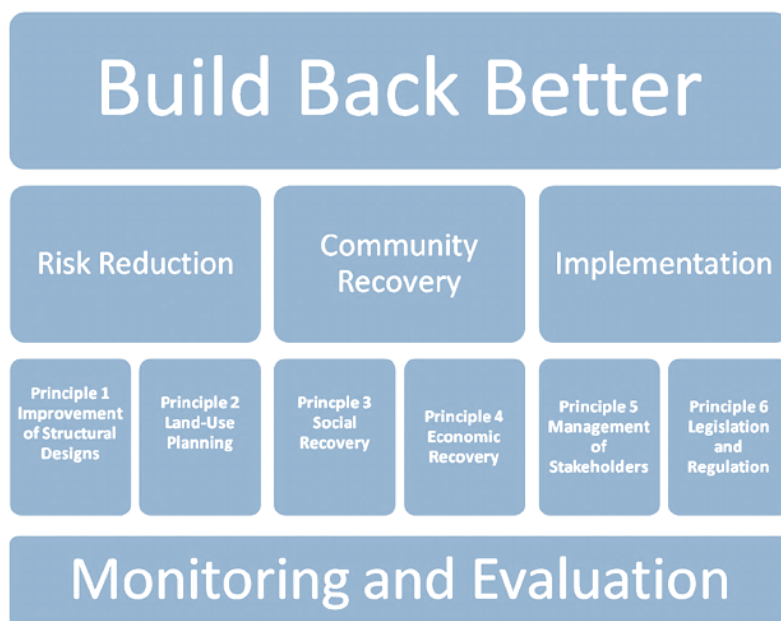


Figura 28 – Visão geral do conceito Build Back Better

Fonte: Mannakkara e Wilkinson, 2013

A 1 de janeiro de 2016 entrou em vigor a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável com os 17 objetivos para transformar o nosso mundo, e foi considerado um objetivo simultaneamente ambicioso e histórico. Para que tomasse forma, foi importante o contributo da Conferência de Paris sobre as alterações climáticas, ocorrida em novembro e dezembro de 2015, assombrada por um ataque terrorista, vista por muitos como o primeiro teste à vontade política em implementar a Agenda 2030 (UNRIC, 2015).

Para o multilateralismo e para o mundo, o Acordo de Paris foi um autêntico triunfo, dado que muitos países se comprometeram, pela primeira vez, em reduzir as emissões de gases poluentes, o reforço da capacidade de resistência às alterações climáticas e em agir, a nível interno e internacional, de forma concertada, para alcançarem esta meta comum.

De seguida, por iniciativa da rede de cidades ICLEI e na sequência da Carta de Aalborg e da Declaração de Hanôver, é assinada pelas cidades e regiões a Declaração Basca (ICLEI, 2016), em Bilbao, o penúltimo documento mais recente deste rede, subscrito pelas autoridades locais, cidades e regiões, que novamente relança na agenda das cidades europeias sobre os novos caminhos para criar de forma produtiva, cidades mais sustentáveis e resilientes, para uma Europa mais inclusiva e vivível. É um

processo cuja a subscrição continua ainda em aberto, até 2020, fazendo parte 527 cidades e regiões, 207 organizações e 220 individualidades.

Também em 2016, sob a tutela dos auspícios do Conselho Económico e Social, o Fórum Político de Alto Nível sobre o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas passou a reunir-se com regularidade para que sejam supervisionadas e avaliadas a mecânicas e dinâmicas de implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável a nível global (UNRIC, 2015).

Portugal tomou uma posição de relevo na Agenda 2030, designando como um documento para cumprir durante a próxima década. A sua atitude ativa na elaboração do documento da Cimeira referida atrás, incluindo uma definição acerca da posição da União Europeia, particularizou situações como a necessidade de ser dada uma atenção mais pormenorizada às questões relativas à paz, segurança e boa governação. A par disto, promoveu a defesa, a conservação e a utilização sustentável dos Oceanos, que se assume da maior importância para Portugal. Finalmente, a integração de uma forte dimensão de Direitos Humanos e de combate às desigualdades, particularizou a atenção para questões como a igualdade de género (Cabaço et al., 2017).

Portugal conseguiu defender, ainda, a necessidade desta Agenda assentar numa verdadeira partilha de responsabilidades, tanto entre atores públicos e entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, além da abordagem convencional entre Norte e Sul.

Todo este processo surge profundamente associado à revisão da Estratégia *Europa 2020 – uma estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*, com um horizonte temporal bastante futurista, que necessariamente refletisse uma implementação, interna e externamente, dos dois marcos internacionais mais assinaláveis da comunidade internacional de 2015: a adoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e o Acordo de Paris para as Alterações Climáticas (Simão, 2017).

Este processo de adaptação do sistema das Nações Unidas sobre a Agenda 2030, afirmou Portugal como o defensor de um ajustamento que permite acompanhar a escala do compromisso político assumido, sublinhando a necessidade de garantir a eficiência e a eficácia de um sistema que se deverá procurar basear e assentar numa cooperação articulada entre os múltiplos atores, tanto no plano global, como no regional e nacional, explorando as sinergias e interdependências entre as respetivas competências e as estratégias, o que evita duplicações e procura maximizar as capacidades e o impacto.

Os esforços desenvolvidos para que a sustentabilidade da União Europeia seja garantida, sobretudo a nível interno, deverá corresponder a um empenho em prol do desenvolvimento sustentável além-fronteira, e nessa medida tem que existir um revestimento da importância primordial que os

múltiplos atores incorporam. A resposta que a UE deu na caminhada pela implementação interna da Agenda 2030, incluiu o sustentáculo de duas amplificadas vertentes de trabalho.

A primeira, materializou-se na integração plena dos objetivos de desenvolvimento sustentável no quadro político europeu, mas também nas chamadas 10 prioridades, que são da autoria da Comissão Europeia de Juncker.

Este decatlo de prioridades identifica algumas problemáticas em que as preocupações subjazem a uma matéria de sustentabilidade. Tudo isto, antes de ser aplicado, requereu uma avaliação das políticas europeias e dos esforços a prosseguir para que os 17 propósitos da Agenda 2030 fossem concretizados.

No cenário da União Europeia, o estabelecimento de objetivos e metas traduziu-se numa vontade de encadear objetivos face a uma nova abordagem que garanta o crescimento e a sustentabilidade dentro de uma tripla dimensão, seja ela económica, social e ambiental, mas que ultrapassasse o ano de 2020, e se tornasse perene.

A outra vertente, ao projetar uma visão europeia para o futuro, tende a ser identificadora de políticas setoriais após o ano coevo, ou seja 2020, que servem para viabilizar o cumprimento dos tais objetivos de desenvolvimento sustentável a longo prazo. Da mesma forma o Quadro Financeiro Plurianual, do pós-2020, tem vindo a ser reorientado para que as contribuições do orçamento da UE sejam canalizadas em sentido idêntico, com um aumento de 20% face ao envelope financeiro anterior (2014-2020) para a ação climática, representando 25% total dos fundos de financiamento (2021-2027), o que poderá rondar os 320 mil milhões de euros, cerca de 500 mil milhões de euros em 10 anos (2020-2030), para a transição de energias limpas e outras ações de descarbonização, excluindo o Plano de Recuperação e Resiliência Pós-Covid-19, denominado *Next Generation EU*. Com o *Next Generation EU* e o próximo orçamento plurianual da UE, a União Europeia irá gastar 1 800 000 milhões de euros para ajudar a relançar a economia no seguimento dos estragos causados pela pandemia do coronavírus, dos quais pelo menos 30% serão gastos para apoiar os objetivos climáticos da UE.

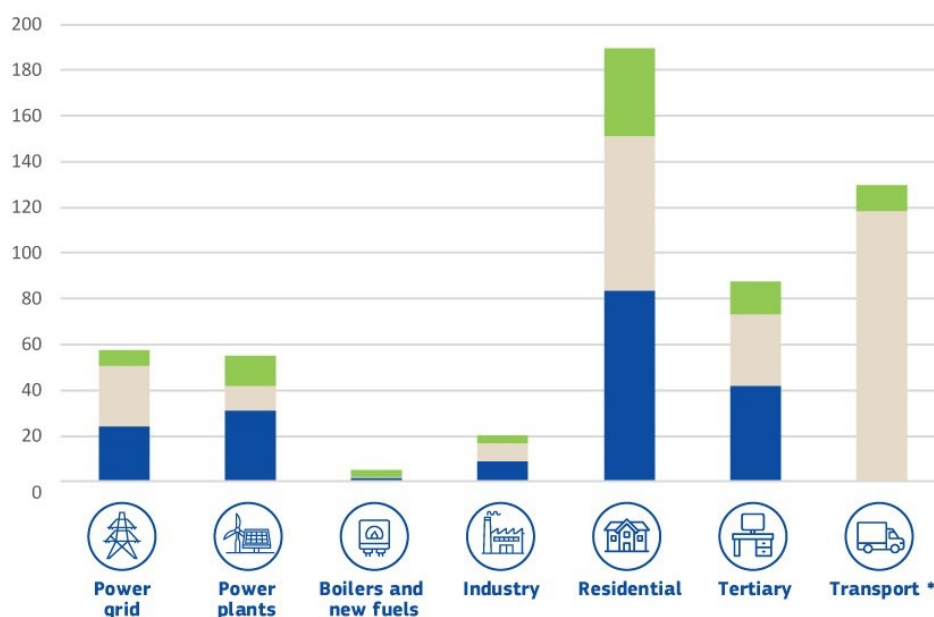


Gráfico 3 – Valores gastos pela UE para apoiar os objetivos climáticos da UE.

Legenda:

●	Investimento adicional para reduzir em 55 % as emissões de gases com efeito de estufa, 2021-2030
●	Investimento adicional com as políticas atuais para 2030 na década de 2021-2030, comparativamente a 2011-2020
●	Investimento anual histórico no sistema energético no período 2011-2020

Fonte: Comissão Europeia, 2020

O Investimento anual médio no período 2011-2020 e adicional para o período 2021-2030, com as políticas atuais para conseguir uma redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa – em milhares de milhões de euros (2015). Da esquerda para a direita: rede elétrica; centrais termoelétricas; caldeiras e novos combustíveis; indústria; parque residencial; setor terciário; transportes. Para os transportes apenas se indica o investimento adicional.

Além disso, existem ainda linhas de financiamento e empréstimos disponibilizadas por várias entidades financeiras, como o Banco Europeu de Investimento (BEI), que proporciona linhas específicas para a descarbonização da economia e para a mitigação e adaptação às alterações climáticas, seja a empresas ou a organizações governamentais ou não governamentais.

O BEI é a instituição de financiamento a longo prazo da União Europeia, cujo capital é detido diretamente pelos Estados-Membros e está em posição de contrair empréstimos a baixo custo nos mercados de capitais, o que lhe permite disponibilizar financiamento a longo prazo para investimentos

sólidos que contribuam para a prossecução dos objetivos políticos da UE, nomeadamente o crescimento sustentável e os objetivos em matéria de clima. Em 2019, o BEI disponibilizou 63,3 mil milhões de euros para a execução de projetos em todo o mundo, incluindo no domínio dos cuidados de saúde, das PME e do clima. O BEI é o maior financiador multilateral da ação climática em todo o mundo. Tem como objetivo liderar a mobilização do financiamento necessário para limitar o aumento da temperatura média global a 1,5 °C em relação aos níveis pré-industriais, com vista a cumprir os objetivos estabelecidos no Acordo de Paris. Em novembro de 2019, o BEI aprovou os novos objetivos climáticos e a nova política de financiamento no setor da energia do Banco. Até 2025, o BEI comprometeu-se a aumentar gradualmente para 50 % o financiamento dedicado a objetivos climáticos e ambientais, a fim de garantir que mobiliza, pelo menos, 1 bilião de euros na década crítica entre 2021 e 2030 para promover investimentos que ajudem a concretizar estes objetivos. O Banco anunciou também a sua intenção de harmonizar todas as atividades com o Acordo de Paris. Neste sentido, o BEI deixará de financiar projetos baseados em combustíveis fósseis a partir do final de 2021.

O Plano de Investimento para a Europa foi lançado em 2014 com o objetivo de reverter a tendência descendente dos níveis de investimento e de promover a recuperação económica da Europa. A sua abordagem inovadora, que proporciona uma garantia orçamental da UE, permite a mobilização de financiamentos substanciais, tanto públicos como privados, para o investimento em setores estratégicos da economia europeia. O Plano de Investimento alavancou até à data 524,4 mil milhões de euros de investimento e apoiou mais de 1,4 milhões de empresas emergentes e PME em toda a Europa.

Assim, os múltiplos instrumentos de financiamento da UE complementam as políticas e as iniciativas europeias e contribuem, numa linha horizontal, para os objetivos de desenvolvimento sustentável, principalmente porque se destaca a política de coesão sustentada pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, por ser a principal política de investimento da União, e que tem o objetivo de alcançar o desenvolvimento económico, social e territorial, assente na colmatação das disparidades entre as diversas regiões (Simão, 2017).

Numa dinâmica simultânea, respeitante à implementação da dimensão externa da Agenda 2030, a Comissão Europeia fez uma revisão do Consenso Europeu para o Desenvolvimento, de 2005, no sentido de adaptar as políticas de desenvolvimento da UE às novas arquiteturas ambientais e internacionais em progresso. Desta forma, o impacto da UE no exterior das suas fronteiras não se limitou à agenda de preparação externa, mas antes múltiplas políticas contribuíram para a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável a nível mundial, tornando fundamental o esforço de coerência das políticas europeias ambientalistas (Cabaço et al., 2017).

Nessa sequência, em 2016, as Nações Unidas adotaram a Nova Agenda Urbana (*New Urban Agenda*), através da Conferência para a Habitação e o Desenvolvimento Urbano Sustentável, denominada de Habitat III, realizada em outubro, na cidade de Quito, no Equador, tendo sido rapidamente assumida pelos Estados-Membro na Assembleia-Geral de 23 de dezembro do mesmo ano. Esta conferência (*UN-Habitat*) consubstancia o reconhecimento de um longo processo.

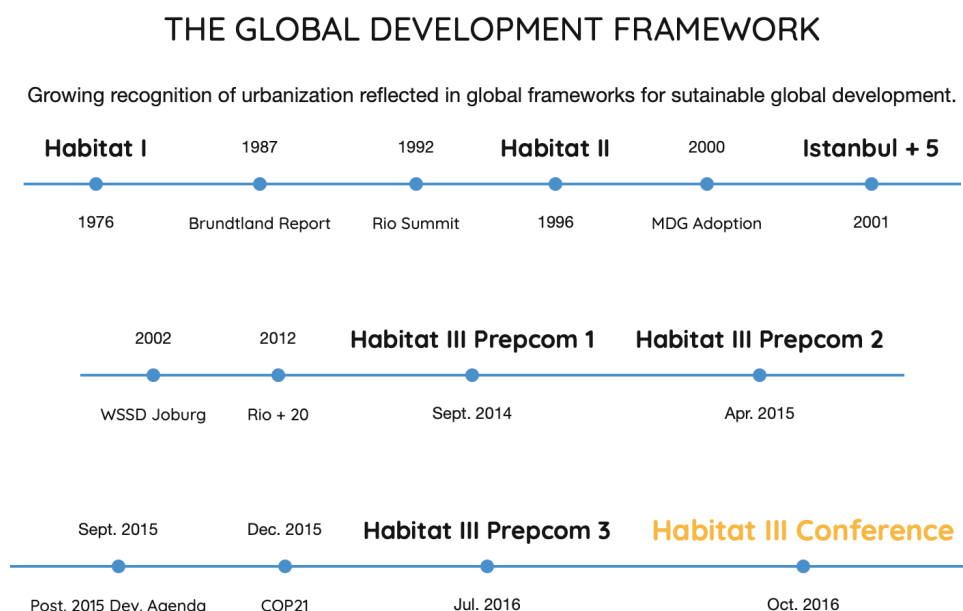


Figura 29 - Desenvolvimento do Processo Habitat Conference das Nações Unidas.

Fonte: Nações Unidas, 2019 (<http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>)

A Nova Agenda Urbana é um documento estratégico no qual estão delineadas um conjunto de intenções fundamentais para o desenvolvimento sustentável e integrado dos espaços urbanos. É um documento que representa uma visão partilhada para um futuro melhor e mais sustentável, mobilizando os Estados e outros *stakeholders* para impulsionar um desenvolvimento urbano sustentável de base local.

A Nova Agenda Urbana contribui para circunscrever ao nível local a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável de forma integrada e para o cumprimento dos Objetivos e Metas de Desenvolvimento Sustentável, incluindo o Objetivo 11 de tornar as cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, apresentando-se assim como uma Agenda 21 Local de 2ª geração.

A construção e a aprovação deste compromisso, em formato de declaração, teve a participação de governos regionais e locais, o que permitiu incorporar um valor acrescentado e um conjunto de intenções mais próximas das realidades locais, em ambiente urbano, colocando em prática uma cooperação multinível. Aliás, está bem patente neste acordo entre Estados que se comprometem a promover “uma maior coordenação e cooperação entre os governos nacionais, subnacionais e locais,

nomeadamente por meio de mecanismos de consulta multinível e da definição clara das respetivas competências, ferramentas e recursos de cada nível de governo”, bem como ao nível dos processos de decisão e da governança nos territórios ao nível regional, metropolitano e local.

Além de uma caracterização e uma contextualização global dos aglomerados urbanos, quer em termos demográficos, socioeconómicos e ambientais, os membros assumem integralmente na Nova Agenda Urbana os compromissos anteriores, em particular os adotados na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Nações Unidas, 2015), incluindo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a Agenda de Ação de Adis Abeba da Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento (Nações Unidas, 2015), o Acordo de Paris no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (UNFCCC, 2015), o Quadro de Sendai para a Redução de Risco de Catástrofes 2015- 2030 (UNDRR, 2015), o Programa de Ação de Viena para Países em Desenvolvimento Sem Litoral para a Década de 2014-2024 (UNDP, 2014), as Modalidades Aceleradas de Ação dos Estados Insulares em Desenvolvimento (SAMOA, 2014) e o Programa de Ação de Istambul para os Países Menos Desenvolvidos para a Década de 2011-2020 (Nações Unidas, 2011), além dos compromissos da Declaração do Rio sobre o Ambiente e o Desenvolvimento (Nações Unidas, 1992), a Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, a Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Social (Declaração de Copenhaga), o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD, 1994), a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim (Nações Unidas, 1995), a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), bem como as conferências que lhes deram seguimento.

Voltando ao panorama europeu, já recentemente (2019/2020) na Comissão de Ursula von der Leyen, foi apresentado o programa estratégico mais ambientalmente ambicioso da União Europeia, intitulado Pacto Ecológico Europeu (*Green Deal*), acompanhado por uma série de metas e medidas, bem como um envelope financeiro designado por Fundo para a Transição Justa (*Just Transition Fund*), medidas essas reconhecidamente impulsionadas pelo holandês e Vice-Presidente, Frans Timmermans.

O Pacto Ecológico Europeu é um roteiro para tornar a economia da UE sustentável e prevê um plano de ação nas mais diversas áreas como a biodiversidade, a mobilidade, a energia, a agricultura e alimentação com a estratégia “Do Prado ao Prato”, entre outras. Das várias metas e ações destaca-se a ambição da Europa pretender ser o primeiro continente neutro em carbono, em 2050, bem a par com o objetivo português apresentado antecipadamente no Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC2050, 2019), que surgindo na sequência do compromisso assumido na Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas realizada no ano de 2016, prevê a

redução de emissões de gases com efeito estufa para Portugal entre 85 % e 90 % até 2050, face a 2005, e a compensação das restantes emissões através do sequestro de carbono pelo uso do solo e florestas. A trajetória de redução de emissões foi fixada entre 45 % e 55 % até 2030, e entre 65 % e 75 % até 2040, todos em relação aos valores registados em 2005. Para o cumprimento dos objetivos da descarbonização e da transição energética, social e económica definidos no RNC2050, Portugal procedeu à elaboração e aprovação do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030, 2020).

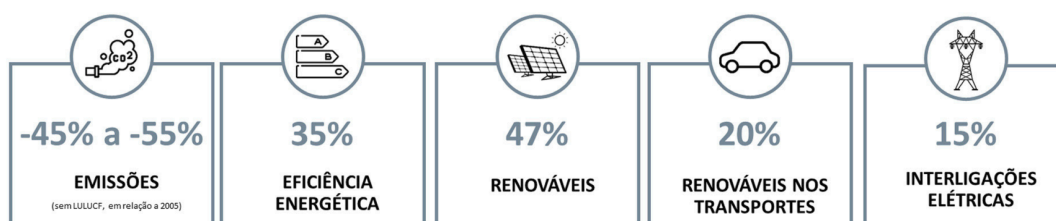


Figura 30 – Metas de energia e clima de Portugal para o horizonte 2030

Fonte: PNEC, 2030

Esta meta reflete-se na ação de implementação das primeiras Leis do Clima, de âmbito nacional, mas também de âmbito comunitário, transformando este compromisso político numa obrigação jurídica. Estes diplomas são uma oportunidade relevante para que se possa aplicar o princípio da Governança Multinível e assim se consiga coresponsabilizar toda a arquitetura de decisão política, do global para o local, como está patente nas recomendações no que respeita aos processos participação para a elaboração destes diplomas climáticos.

Para a UE as alterações climáticas são um problema transfronteiriço que não pode ser resolvido unicamente através de medidas nacionais ou locais. Esta posição é assumida na proposta da Lei Europeia do Clima (COM, 2020) em que afirma que “uma ação coordenada a nível da UE pode complementar e reforçar com eficácia ações empreendidas aos níveis nacional e local e reforçar a ação climática.”

Com base nesta estratégia, a UE pretende ser uma referência e um modelo internacional, verdadeiramente comprometido com os objetivos do Acordo de Paris, não permitindo que o aquecimento global vá além dos 2°C e preferencialmente além do 1,5°C, propondo-se, para isso, atingir uma redução de 55% de GEE já em 2030, em relação aos níveis de 1990. Este é um ambicioso objetivo, quando comparada com a meta anterior de 40% de redução.

O triénio 2019 a 2021 é marcante na transformação da economia e da sociedade, oriundas de políticas, estratégias e planos de todas as vertentes, que vão do nível global ao local, passando por organizações internacionais, governos, empresas e organizações não governamentais. Este período é

marcado pela introdução da perspectiva dos custos da inação. Isto é, depois das evidências, do conhecimento científico, das metas e dos objetivos, é introduzida a lógica da inevitabilidade para agir rapidamente, em que caso os países, as organizações e as pessoas não o façam, terão custos muito mais avultados e maiores prejuízos do que o investimento e o esforço financeiro a adotar neste momento para a neutralidade carbónica, assente numa transição energética para as fontes renováveis, uma transição para uma mobilidade sustentável que abandone a dependência dos combustíveis fósseis, a transição para uma economia verde e circular ou uma bioeconomia, através do Mecanismo para a Transição Justa e o Plano de Ação para a Economia Circular, que permite introduzir uma justiça financeira, social e económica desde a origem dos produtos e que incentiva a circularidade dos produtos, dos processos e dos sistemas, a fim da sociedade reduzir, reutilizar e reciclar, além da uma preservação e proteção da biodiversidade, assente na Estratégia de Biodiversidade 2030, assegurando a sustentabilidade em termos de recursos agropecuários e agroflorestais com a Estratégia do Prado ao Prato, em que o Pacto Ecológico Europeu é o chapéu.

Em termos de metas, a União Europeia tem vindo a evoluir desde a Comissão Barroso até à Comissão von der Leyen, não só devido à pressão dos acordos internacionais, como o Acordo de Paris, mas também pela opção política, algumas vezes imposta pelo Parlamento Europeu, outras pelos estados-membro, fazendo com que seja a região no mundo que lidera a transformação para o desenvolvimento sustentável.

Em 2007, a Estratégia Europa 2020 estabelecia um pacote para o clima e energia para 2020, com as metas de redução de 20% de emissão de GEE face ao ano de referência de 1990, 20% de produção de energia por fontes renováveis e 20% de melhoria de eficiência energética. Já em 2020, através do Pacto Ecológico, a União Europeia compromete-se a reduzir as emissões de GEE em 40%, até 2030, face aos valores de referência de 1990, com os 32% de produção de energia por fontes renováveis e 32,5% de melhoria de eficiência energética, o que perfaz uma redução total de 55% de GEE. Já o Parlamento Europeu, aprovou, entretanto, no fim de 2020 uma meta ambiciosa de corte de 60% de total de emissões de GEE até 2030.

A par com o Acordo de Paris e com a Estratégia das Nações Unidas, através da UNFCCC, a União Europeia tem vindo a estabelecer ser neutra em carbono em 2050, requerendo aos governos nacionais a aprovação das suas estratégias de longo prazo e os seus planos nacionais para o clima e energia, como acontece em Portugal com a publicação do Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC2050) e o Plano Nacional de Energia e Clima 2021-2030 (PNEC2030).

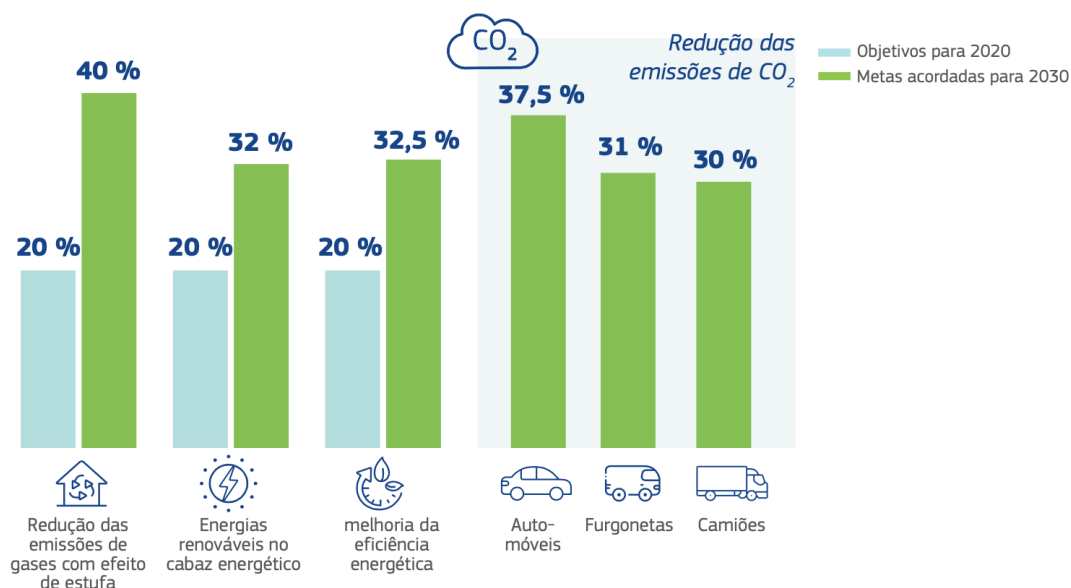


Figura 31 – Metas para cumprir os compromissos assumidos pela UE no âmbito do Acordo de Paris

Fonte: Comissão Europeia (2020)

Ao nível global o relatório *Global Resources Outlook* (Nações Unidas, 2019) estabelece que para atingir as metas de desenvolvimento sustentável, as emissões de gases com efeito de estufa terão de diminuir em 90%, entre 2015 e 2060. Da mesma forma, as pastagens globais teriam de diminuir em 30%, as terras agrícolas intensivas teriam que diminuir 9% e as florestas precisariam aumentar 11% até 2060 para que o mundo alcançasse a sustentabilidade, designada de *decoupling*, isto é, atingir o bem-estar humano e o crescimento económico com o menor impacto ambiental, a redução do uso de recursos naturais e de emissões de GEE.

O *decoupling* não ocorre espontaneamente e exige pacotes de políticas bem planeados e coordenados. O *decoupling* do uso de recursos naturais e dos impactos ambientais da atividade económica e do bem-estar humano é um elemento essencial na transição para um futuro sustentável. Conseguir o *decoupling* é possível, como já foi verificado no ano 2019, em Portugal e em toda a União Europeia, em que nas últimas três décadas, em média, conseguiu-se dissociar o crescimento económico das emissões. Em termos líquidos, as emissões de gases com efeito de estufa diminuíram 25 % entre 1990 e 2019, tendo o PIB crescido 62 % (Comissão Europeia, 2020)

A concretização deste objetivo de forma continuada acumula benefícios sociais e ambientais substanciais, incluindo a reparação de danos ambientais, através da integração de tecnologias ambientalmente saudáveis, modelos de financiamento sustentáveis, capacitação e parcerias público-privadas. Na ausência de uma ação urgente e concertada, o crescimento rápido e o uso ineficiente dos

recursos naturais continuarão a criar pressões insustentáveis e conduzirão a Humanidade a um desastre global.

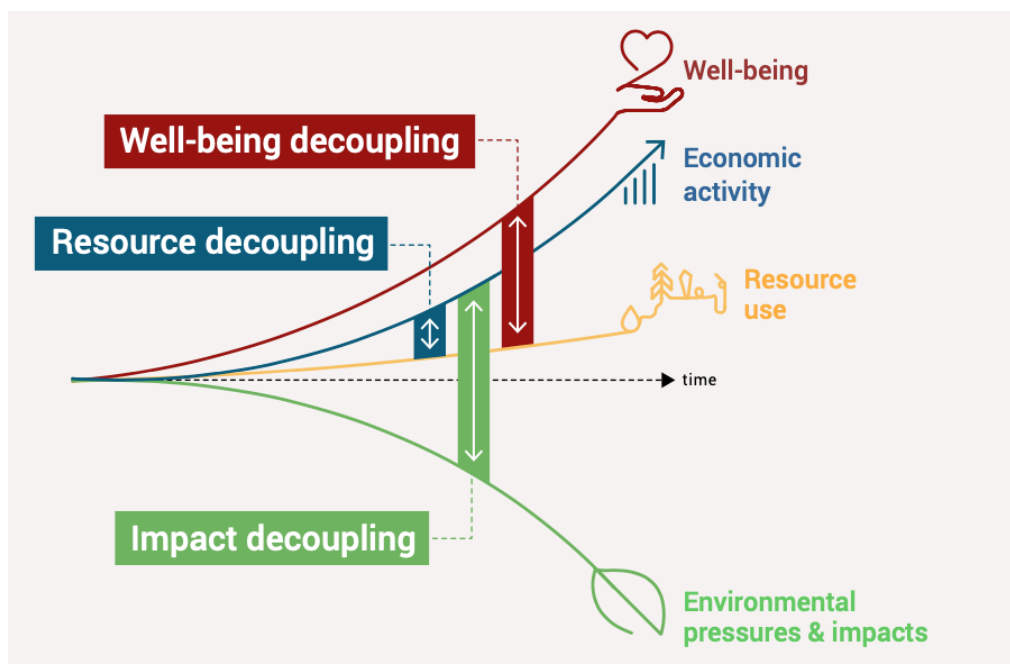


Figura 32 – Processo de *decoupling* entre o crescimento económico, bem-estar e impactos ambientais

Fonte: UNEP/IRP - *Global Resources Outlook 2019* (2019, p34)

Em conclusão, este modelo que permite o *decoupling* entre o crescimento económico e a sustentabilidade ambiental, o consumo racional de recursos e a melhoria do bem-estar da população. Esta dissociação absoluta em países desenvolvidos pode diminuir o consumo médio de recursos, distribuir prosperidade equitativamente e manter uma elevada qualidade de vida. A dissociação relativa no desenvolvimento de economias e economias em transição pode aumentar os níveis médios de renda e eliminar a pobreza, isto é, o designado *BIGG - Balanced Inclusive Green Growth* (Mohan, 2015), que está também na essência do regulamento europeu relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável (Regulamento UE 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020).

O serviço científico interno da Comissão Europeia, designado por Centro Comum de Investigação da Comissão (Joint Research Centre – JRC)) reafirmou que a UE conseguiu dissociar o crescimento económico das emissões que provocam as alterações climáticas (JRC, 2020). As emissões de CO₂ de origem fóssil dos Estados-Membros da UE e do Reino Unido diminuíram em 2019, enquanto a nível mundial o aumento prosseguiu em 2019, embora a um ritmo ligeiramente mais lento. As emissões globais de gases com efeito de estufa têm aumentado desde o início do século XXI. No entanto, os Estados-membro da UE e o Reino Unido contrariaram a tendência, com as suas emissões de CO₂ com

origem nos combustíveis fósseis a cair 3,8 % em 2019, em comparação com o ano anterior. Isto significa que as emissões de CO₂ de origem fóssil da UE e do Reino Unido foram 25% inferiores aos níveis de 1990 — a maior redução entre as zonas económicas com mais emissões em todo o mundo, tendo Portugal sido o 5º país que mais reduziu emissões em 2019 (JRC, 2020).

Assim, o único caminho para um futuro sustentável é contabilizando os impactos negativos da extração e do consumo dos recursos naturais para o nosso bem-estar. As compensações ambientais e de saúde decorrentes do rápido crescimento e do aumento do consumo de recursos geralmente não são contabilizadas no PIB de um país. Se eles tivessem sido contabilizados, as últimas décadas de crescimento do PIB global teriam sido mínimas (Nações Unidas, 2015).

A comunidade internacional comprometeu-se amplamente no combate às alterações climáticas, através da Convenção Quadro para as Alterações Climáticas das Nações Unidas (UNFCCC) e o Acordo de Paris, bem como no combate à perda de biodiversidade através da Convenção sobre Biodiversidade (CBD), contra a degradação do solo através da Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação (UNCCD). Estes acordos estão incorporados nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que enfatizam o papel-chave que desempenham na concretização das ambições internacionais para a sustentabilidade.

Segundo o Painel Internacional para os Recursos (IRP), a importância dos recursos naturais não tem estado no domínio da implementação dessas convenções acordadas internacionalmente. Os recursos naturais como a biomassa (madeira, plantações, incluindo alimentos, combustível, alimentos para animais e materiais à base de plantas), os combustíveis fósseis (carvão, gás e petróleo), os metais (como ferro, alumínio e cobre), os minerais não metálicos (incluindo areia, cascalho e calcário), a água e o solo, que fornecem a base para os bens, os serviços de ecossistemas e as infraestruturas que compõem nossos sistemas socioeconómicos (IRP, 2017a). O modo como a sociedade usa os recursos naturais hoje determinará o curso dos impactos ambientais no futuro, do bem-estar humano e da prosperidade das economias nacionais e globais, bem como o nosso sucesso para cumprir os compromissos internacionais.

Os recursos naturais estão intimamente ligados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS visam, entre outras ambições, erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades, garantir a prosperidade e intensificar os esforços de combate às mudanças climáticas (Nações Unidas, 2015). A boa governança e o uso sustentável dos recursos naturais pode impactar direta ou indiretamente todos os 17 ODS. A Figura seguinte mostra as relações diretas (contorno azul) e indiretas (contorno amarelo) entre os recursos naturais e os ODS (Nações Unidas, 2019).



Figura 33 – Relação direta (a azul) e indireta (a amarelo) entre Recursos Naturais e os ODS

Fonte: UNEP/IRP - *Global Resources Outlook 2019* (2019, p32)

A consistência desta relação de interdependência entre o bem-estar e a exploração de recursos está patente no *World Happiness Report 2020*, nomeadamente na análise comparativa com os ODS, como se pode verificar na figura seguinte, verificando que a variação do bem-estar está relacionada com 42% dos ODS ligados às áreas da economia, indústria, infraestruturas, consumo, trabalho e energia. Apesar disso, este relatório demonstra bem e evidencia cientificamente a relação da felicidade e o bem-estar humano com os aspetos da qualidade ambiente e do desenvolvimento sustentável, quer ao nível global, quer ao nível das cidades, contrapondo inclusive as áreas urbanas com as áreas rurais, demonstrando que é possível medir a felicidade e o bem-estar, em correlação com outros indicadores.

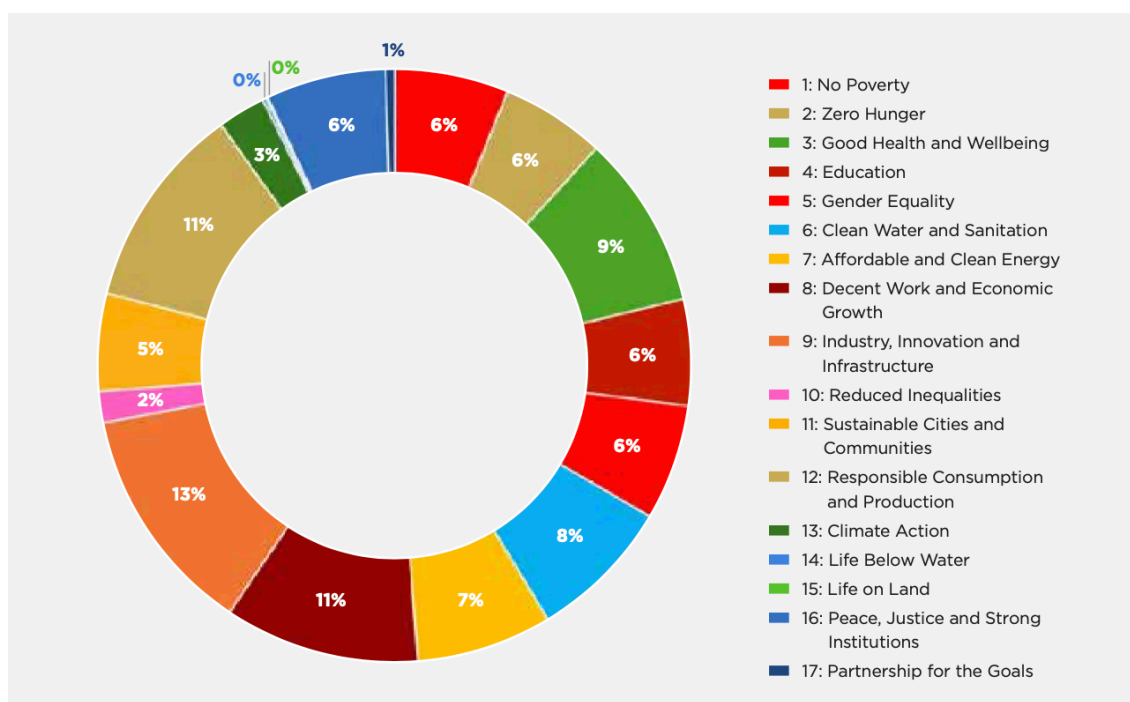


Figura 34 – Importância relativa dos ODS na explicação da variância no bem-estar entre países

Fonte: World Happiness Report 2020 de John F. Helliwell, Richard Layard, Jeffrey D. Sachs, and Jan-Emmanuel De Neve Associate Editors:
Lara B. Akinin, Haifang Huang, and Shun Wang.

iv. A urbe na senda da sustentabilidade

Como refere Simão (2017), os objetivos para o Desenvolvimento Sustentável foram aprovados de forma continuada pelas Nações Unidas, no ano de 2015, e hoje são estas linhas doutrinárias que definem o principal documento adstrito à política internacional para a proteção da natureza, do bem-estar ecológico e ambiental e para a sustentabilidade do planeta. Ou melhor, da vida do Homem no Planeta Terra.

Os estados passaram a ser chamados a adotar as suas políticas públicas em órbita deste mesmo conhecimento globalizante. Esta faceta transversal atribuiu-lhes uma importância que se assume na cena internacional, tendo-lhe sido dedicada bastante atenção.

E depois de demonstrado o percurso histórico que se fez, na comunidade internacional, para que se conseguisse alcançar uma lógica de desenvolvimento sustentável e sustentado na ecologia e no combate às alterações climáticas, é preciso afirmar que a maior parte destes documentos estabeleceu metas relativas às cidades, sobretudo porque é nelas que se concentram as massas humanas mais vastas e é delas que emana os maiores níveis de poluição.

Regrar os níveis de poluição atmosférica e hídrica das cidades, a utilização sustentável dos recursos naturais e a conservação dos espaços verdes urbanos, consolidaria a aproximação e a inclusão

da temática ambiental neste espaço em específico. A inclusão destas matérias surgiu no já referenciado Relatório Brundtland, em que se procurou não comprometer a prosperidade das gerações futuras (Braga, 2006).

Em 2002, a questão efetiva da sustentabilidade urbana ganha uma definição mais delineada quando se torneou em redor de uma série de prioridades: a superação da pobreza dos seus habitantes; a promoção da equidade; a melhoria da segurança ambiental e consequente prevenção da degradação dos espaços, vidas e ecologia; manutenção da vitalidade cultural e o capital social; fortalecimento da cidadania e o respeito pela própria cidade (Braga, 2006).

A construção das cidades verdes, surge numa intrínseca ligação com a ideia do desenvolvimento e da sustentabilidade urbana. Durante os anos 1990, o desenvolvimento urbano e o controlo da poluição atmosférica dos espaços verdes urbanos, auxiliou a consolidar a aproximação e a inclusão da temática ambiental no espaço urbano.

Em tempos coevos, esta noção das redes de cidades ecologicamente preocupadas, conduziram a mutações nos espaços públicos, não correspondendo a uma identificação clara dos seus conceitos, o que requereu o cumprimento de uma diferente tipologia de práticas. As primeiras intervenções preocupadas com a questão ambiental tiveram lugar em pleno século XX, em grandes urbes como Paris e Barcelona, definindo paisagens urbanas racional e ambientalmente coesas, criando os denominados corredores e cinturas verdes e azuis.

A sustentabilidade urbana, em que se equilibram as dimensões do espaço construído e do ambiente natural, fez das relações sociais e económicas os considerandos de dispares modos de ocupação e apropriação por uma determinada população do mesmo espaço, gerando consequências ambientais distintamente expressivas (Braga, 2006).

A maior parte dos aspetos ambientais conectados com a urbanização tem uma relação direta com fatores mais padronizados, como o desenvolvimento, a localização geográfica, os padrões de exploração das terras, a falta de controlo e a gestão urbana ineficiente. É, sem dúvida, por aqui que as cidades radicam impactos ambientais sérios, porque concentram a população, a atividade económica e a riqueza, tudo isto que resulta num padrão civilizacional que tem de sofrer um abrandamento (Martine, 2007).

Ao mudarem a sua configuração, os espaços públicos não se perderam na mundividência hodierna, apenas se começaram a pensar estas realidades através de novos formatos, uns que servissem de plataforma para um futuro evolutivo com um efeito de palimpsesto, através de um paradigma reestruturado.

A sobrepopulação traz consigo uma asfixia a níveis pouco antes vistos, e as cidades necessitam de encontrar um ponto de balanço equilibrado entre os cidadãos que adotam as condições consideradas como sustentáveis para os acolher, tornando as cidades como as principais responsáveis pela emissão dos gases de efeito de estufa, cerca de 80%.

É problemático o impacto ambiental que o *urban sprawl* contem e a forma como as preocupações em seu redor crescem de forma gradual, porque já é mais de metade o número de pessoas que vivem nas cidades, e prevê-se que este ritmo cresça para os 60%, em 2030, e para perto dos 70%, vinte anos depois, em 2050.

Mas para que o pensamento verde se entenda, com vista ao tal desenvolvimento sustentável, é necessária a dinâmica entrosada pelas Nações Unidas e as organizações associadas, ao longo dos tempos. As ações implementadas nas cidades em busca da sustentabilidade adstringiram mecanismos novos que foram desenvolvidos na correspondência direta com aplicabilidade na natureza, aglutinando a relação do Ser Humano com os restantes ecossistemas circundantes.

Os pilares através dos quais se subjaz a economia atual, culminam num equilíbrio entre o consumismo desenfreado da procura e a diversidade estratégica da oferta, sempre alimentada pelo esmiuçamento dos recursos existente com o lucro como objetivo único e primordial (Haughton et al., 2003).

Pela positiva podem-se destacar alguns setores fundamentais, como o caso da água, o ar, os resíduos e a energia, que apresentam valores de investimento considerados como robustos no caminho da sustentabilidade e na redução das emissões de gases com efeito de estufa. Para isto, em grande parte, contribuiu a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, em 1986, pois o apoio dos fundos comunitários, com valores significativos, permitiu que estas políticas fossem estruturadas e materializadas através de um patamar de coesão (Lopes, 2013).

Outro dos fatores para que a aplicação dos documentos desenvolvidos no período do pós-Segunda Guerra Mundial foi a própria evolução do Desenvolvimento Sustentável enquanto fator de aplicação nos momentos de crises económicas. Tantos os chamados indicadores de "Emissão de GEE", a "Produção de Resíduos" e a "Produção e Consumo de Energia Primária", sendo estes os que mais capacidade têm para sofrer mutações e evoluções.

Em Portugal esta faceta tem sido de clara evolução, daí dependendo os resultados obtidos na maioria dos indicadores, o que não invalida que exista um percurso bastante longo para alcançar um país neutro em carbono e com um nível de qualidade de vida e de equidade social, em que o ambiente esteja salvaguardado de constantes ataques à sua sustentabilidade.

Mas ao nível global, os investimentos aplicados e as políticas desenvolvidas foram, contudo, de carácter claramente insuficiente para alcançar os patamares que os especialistas em políticas de proteção ambiental tinham esquematizado, e mesmo algumas que os principais documentos, agendas e cartas tinham definido, e sido assinados por todos os participantes. Fosse por questões meramente políticas, como é o caso das mutações que os EUA sofreram aquando da entrada em vigor da Administração Trump, ou na desproteção do Brasil, mais especificamente da Amazónia, após a chegada ao poder de Bolsonaro, o que tem feito com que a enorme ambição que a Conferência de Paris apostou nas suas fileiras está a acabar gorada.

Define-se, assim, como necessário mais investimento nesta componente, entretanto largamente reconhecido por todos, de forma a serem alcançadas as metas nacionais e internacionais, principalmente para se conseguirem cumprir os valores das componentes hídricas e das condições climáticas, com a aposta nas componentes fotovoltaicas, que atenuam as variações flutuantes que existem no total produzido de energia eclética e equilibrada, como acontece na UE.

A evolução positiva do desenvolvimento sustentável plasma-se, nesta senda, por aquilo que a maioria dos indicadores cumpre como metas tendencialmente positivas, uma vez que para Portugal esses valores estão acima da média. Não obstante, existe um caminho ainda grande a ser percorrido, principalmente em indicadores específicos como o consumo de água, a temperatura, a qualidade do ar, a ocupação e utilização dos solos, a vigilância das áreas protegidas, os incêndios florestais, a perda de biodiversidade, a produção, a gestão e o tratamento de resíduos produzidos (Simão, 2017).

Em Portugal, o consumo de energia primária, apesar de tudo, sempre se encontrou abaixo da média da união comunitária, e o contributo de investimentos através da produção de energias renováveis, tanto eólica como hídrica, acumulam valores bem acima da média. O setor da energia apresenta uma constelação de progressos bastante positivos em todos os níveis. A implementação de políticas e medidas destinadas à eficiência energética também vão ao encontro dos indicadores de "Intensidade Energética e Carbónica da Economia" e de "Produção e Consumo de Energia Primária", que encontrou em Portugal um palco de bastante acessibilidade (Cabaço et al., 2017).

A acrescentar à já puxante produção eólica e hídrica, implementados entre os finais do século XX e início do século XXI, soma-se na última década as licenças e os investimentos na produção de energia elétrica através do fotovoltaico, apresentando recordes de preço/investimento ao nível mundial nos leilões de acesso à rede, assim como no processo de transição energética através da aprovação da Estratégia Nacional para o Hidrogénio (EN-H2), que prevê um investimento de 7 mil milhões de euros, o qual abre a porta para a produção e abastecimento de Hidrogénio Verde em Portugal, em substituição

do gás natural. Estas estratégias, planos e investimentos, mesmos os mais contestatários, como é caso de exploração e refinação do Lítio, permitirão a Portugal antecipar muitas das metas de descarbonização, no qual se insere a antecipação do encerramento das centrais a carvão, assim como posicionar-se na linha da frente ao nível climático e energético, face a outros parceiros europeus.

Perante estes dados e exemplos, está provada a necessidade de uma política internacional, de facto, que convença os decisores políticos e os investidores a adotarem mecânicas plasmadas nos vários documentos assinados ao longo da história, e que servem para defender o planeta das alterações climáticas que estão a destruir o modo de vida da humanidade e de muitas outras espécies.

Muito recentemente, em outubro de 2020, na 9ª Conferência Europeia sobre Cidades e Vilas Sustentáveis, organizada através da rede ICLEI, e um dos maiores eventos internacionais de Governança Multinível para a sustentabilidade durante a pandemia provocada pelo vírus SARS-CoV-2, as cidades e regiões responderam ao Pacto Ecológico Europeu, através da Mensagem de Mannheim, com o nome da cidade que lhe deu lugar. Este documento baseia-se no legado e nos princípios da Carta de Aalborg (1994), dos Compromissos de Aalborg (2004) e a Declaração Basca (2016) e reflete o objetivo de um desenvolvimento urbano e regional sustentável integrado, apoiado pela Carta de Leipzig. Na Mensagem de Mannheim os decisores políticos das cidades e regiões comprometem-se a co-criar e a co-implementar ao nível local o Pacto Ecológico Europeu, em negociação com os seus governos nacionais e num esforço conjunto exortam os vários setores da sociedade a colaborar nesta agenda europeia, apelando a todos a implementação de um verdadeiro sistema de governança multinível que funcione em dois sentidos, *bottom-up* e *top-down*, permitindo a participação nos processos de regulamentação, fiscais e financeiros. Esta declaração termina afirmando que o sucesso do Pacto Ecológico depende desta interação e modo de governança e que apenas as cidades e regiões, juntamente com os cidadãos, têm possibilidade de fazer acontecer (ICLEI, 2020).

O reconhecimento do diagnóstico climático e os apelos sucedem-se e são transversais na sociedade e no mundo. É o exemplo da Carta Encíclica “Laudato Si” do Papa Francisco, sobre o cuidado da Casa Comum. Nesta sua primeira Encíclica (2015), no terceiro ano do seu pontificado, apela-se a uma alteração de comportamentos face a uma crise ecológica provocada pela ação antropológica, bem patente nas alterações climáticas que são testemunhadas. Para além de um diagnóstico real, o Santo Padre, realça a importância de um diálogo político com a natureza, ao nível global, na defesa da casa comum, o Planeta Terra, apontando a necessidade de uma governança efetiva para a gestão dos recursos naturais. O Santo Padre ao longo dos últimos anos colocou a Igreja no centro das posições internacionais, alertando continuamente para os malefícios que têm vindo a ser feitos contra a natureza,

ao mesmo tempo que elogia a ciência e deposita uma mensagem de confiança numa transição baseada no conhecimento, para que os próximos 30 anos seja de uma efetiva redução de emissões de GEE (Papa Francisco, 2020).

O mesmo acontece, ao nível internacional e a escalas nacionais, regionais e/ou locais, em tanto outros exemplos, quer de iniciativa privada, por empresas e associações empresariais, quer ao nível comunitário, por organizações não governamentais. Exemplo disso, foi o Porto Protocol, que sobre o chapéu da sustentabilidade, juntou centenas de empresas, associações e personalidade, trazendo à discussão a forma como as alterações climáticas podem transformar o solo e a cultura vitivinícola milenar de uma região demarcada e registada como Património Mundial, como o Douro Vinhateiro.

Outros exemplos, como causas, propostas ou ações de sensibilização e de consciencialização são indutores para a mudança de atitudes e comportamentos da sociedade, que numa lógica formativa e informativa mobilizam setores para o desenvolvimento sustentável. É o caso extraordinário e admirável da Casa Comum da Humanidade cujo objetivo é de transformar e registar o sistema climático terrestre como património de todos, isto é, pretende-se que “pela primeira vez, o Sistema Terrestre seja reconhecido como bem jurídico global, um bem que existe dentro e fora de todas as soberanias, a única herança global da humanidade”.

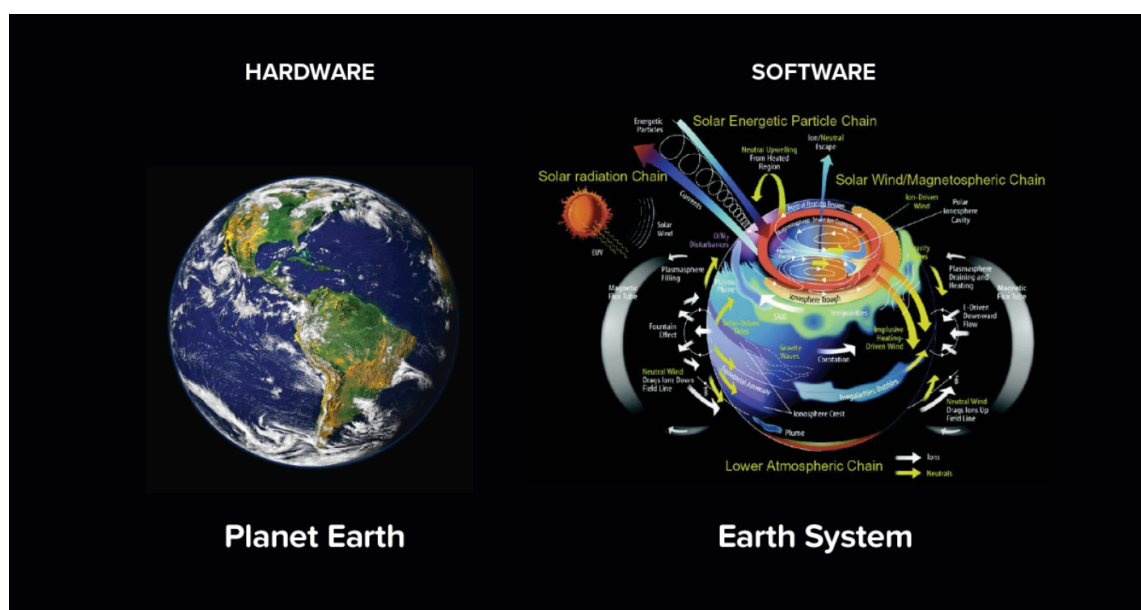


Figura 35 - Interpretação gráfica da Casa Comum da Humanidade para estabelecer o sistema terrestre como um património global.

Fonte: *Common Home of Humanity* (2020)

A Casa Comum da Humanidade tem como missão contribuir para a construção de um novo sistema de governança global para a humanidade com base no reconhecimento legal de um sistema terrestre, bem definido e funcional, como património comum imaterial da humanidade. Para esta

organização, este novo objeto de direito internacional deve ser a base em torno da qual se organizam as relações de interdependência que emergem do uso compartilhado de um Sistema Terrestre único e altamente interconectado à escala global, produzindo efeitos em cascata na saúde, economia, justiça social e relações internacionais (*Common Home of Humanity*, 2019). A Casa Comum da Humanidade tem uma outra dimensão extremamente importante ao nível da governança multinível, a de integrar num propósito e numa proposta, o conhecimento científico, através dos centros de investigação e das universidades, o território, através dos municípios envolvidos e a sociedade através de organizações não governamentais.

Outros exemplos de mobilização são o da *Planetieirs World Gathering* ou o *Urban Future Global Conference*, como eventos inspiradores para a mudança, ou as ações de reconhecimento, como as praias Bandeira Azul, as Eco-Escolas, os Municípios ECOXXI, os Hóteis e Restaurantes Green Key, entre outros.

Da mesma forma, a cobertura mediática pelos meios jornalísticos internacionais transporta uma visibilidade que se quantifica em milhões de euros. Essa visibilidade também potencia novas alianças e faz nascer novos empregos, não só ligados ao turismo, mas também para investidores ligados às novas dinâmicas ecológicas.

Em consonância com isto, o ênfase mais vasto que se dá aos projetos ambientais atrai subvenções e patrocínios que sustentem essa materialização, estimulando um certo orgulho local e nacional ligado ao sentimento de pertença a um espaço amigo do ambiente e sustentável, com qualidade de vida para as suas populações e para o futuro. Essa atração dos financiamentos públicos auxilia, também, no acesso às redes nacionais e internacionais, como é o caso da elementar Rede Europeia Capitais Verdes, que eleva para outros patamares os espaços e cria as conexões necessárias para a sustentabilidade e o progresso social.

Esta atribuição de um prémio conectado com a sustentabilidade ecológica, não é uma faceta que sirva apenas para o combate pelo galardão, uma vez que estudos demonstram que o período posterior comporta benefícios que perduram muito para além do ano de detenção do título, como por exemplo uma explosão em termos de economia e turismo, com as pessoas a sentirem-se mais interessadas pela urbe.

Por fim, consegue-se afirmar que vem de um interesse longínquo a tentativa de criar uma dinâmica de desenvolvimento sustentável que assente nos aglomerados urbanos, de tal forma que as faça integrar no seu código existencial um quotidiano de redução de emissões de GEE, ao mesmo tempo

que se racionaliza o consumo dos recursos naturais e energéticos existentes, isto sem provocar danos nas várias dimensões da sustentabilidade e nos modos de vida das populações que lhes estão adstritas.

O protagonismo atribuído às cidades não é vão, pois, os indicadores para uma cidade amiga do ambiente transporta consigo a capacidade de aglutinar ferramentas que as tornem mais sustentáveis, viáveis e equitativas, fortalecendo e preservando a sua identidade, costumes e práticas, de forma concreta. A consciencialização para esta matéria tem sido incutida na sociedade ao mesmo tempo que a ideia de que esta mutação se faça de uma forma que fomente a economia, e racionaliza o consumo dos recursos naturais existentes, como por exemplo a água (Cardoso, 2015), consolidando o “divórcio” entre crescimento económico e crescimento de emissões, como está dito em várias intervenções pelo Ministro do Ambiente Português, João Pedro Matos Fernandes, fenómeno eco económico chamado de *decoupling*.

Como o metabolismo dos contextos citadinos configura elementos fundamentais, sobretudo quando a sua tradução se materializa em políticas públicas inovadoras, a abordagem procura servir de enclave para inspirar e melhorar um desenvolvimento urbano, com a garantia das acessibilidades coesas e ecológicas, estratégias de ocupação do solo adequadas e programas que ditem o sucesso, como uma lógica de reciclagem massificada.

Sendo apenas a ponta do iceberg, é um dado assumido, de forma amplamente generalizada, que a urgência em assentar e assumir um pensamento verde pela consciência dos líderes mundiais não pode ser uma vontade apenas, tem que se cristalizar em ações e atos definidos, com organizações responsáveis e a promoção de iniciativas que pautem por uma tipologia de evolução caracterizada pela sustentabilidade e pela ecologia.

É profundamente necessário entender que a redução dos riscos do passado e da mudança climática do futuro é uma realidade bem assente, devendo ser levada em consideração as transformações climáticas para que as esferas políticas reduzam a vulnerabilidade dos espaços ecológicos.

Os desafios sociais, económicos e ambientais que tendem crescentemente a ser colocados no quotidiano, principalmente em termos de contextos territoriais mais vastos, necessitam de uma complementaridade que procure reforçar o *empowerment* e a participação dos cidadãos a nível local, levando sempre em conta o tecido urbano e tentando assegurar a coerência entre iniciativas setoriais com impacto espacial e as iniciativas com base territorial.

Para que essas metas sejam alcançadas e os mecanismos de coordenação pré-estabelecidos sejam complementados com outros mais flexíveis, é necessário ir assegurar que o diálogo e a cooperação

entre os níveis territoriais e governamentais, se faz em conexão com o desenvolvimento urbano em geral. Uma visão comum é profundamente primacial, porque é daqui que irá emanar a matriz comum de suporte às transformações sociais (Solomon et al., 2007).

Uma proposta de missão, publicada em setembro de 2020, designada *100 climate-neutral cities by 2030 – by and for the citizens*, do *Board for climate-neutral and smart cities* da Comissão Europeia, avança com todos estes aspetos de participação ativa integrada, de cooperação multilateral e governança multinível, através de um Climate City Contract, permitindo uma monitorização e avaliação, um comprometimento de metas e objetivos, o envolvimento de todos os *stakeholders* e um contributo real e oficial para a neutralidade carbónica nas cidades, com base no processo antecedente do *Global Covenant of Mayors*.

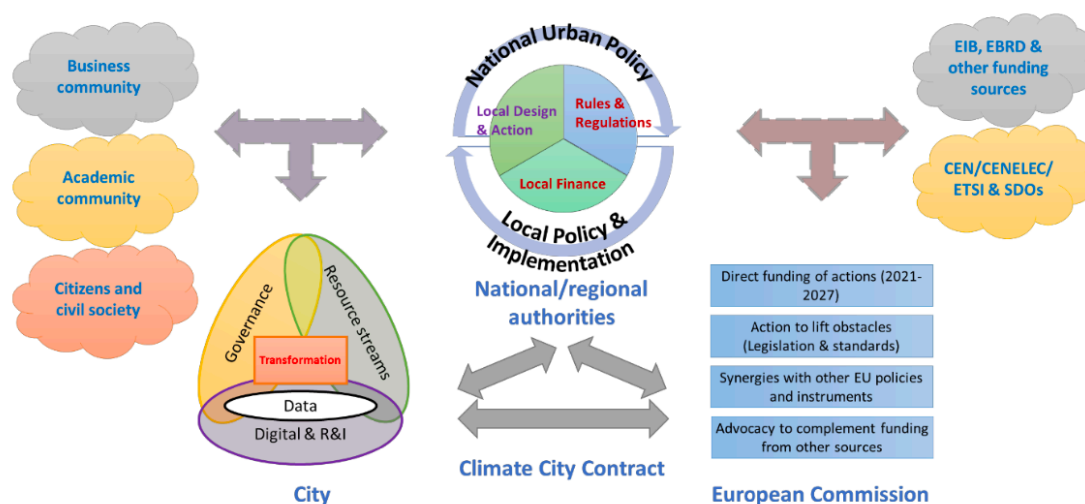


Figura 36 – Esquema do processo multinível do Climate City Contract

Fonte: Comissão Europeia (2020)

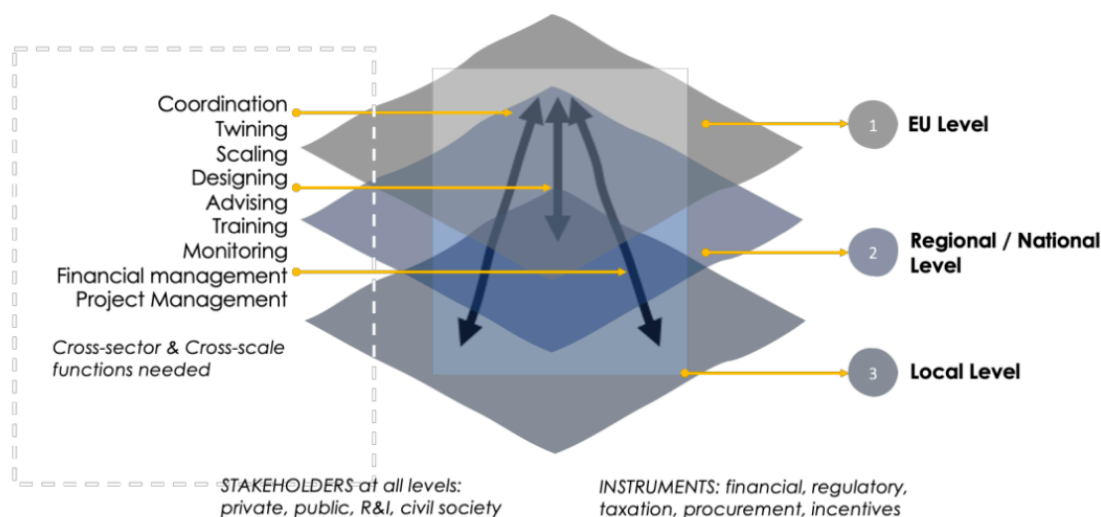


Figura 37 – Abordagem de Governança Multinível para a proposta de missão do Climate City Contract

Fonte: Comissão Europeia (2020)

As estratégias devem ir de encontro à diversidade das cidades, com trajetórias de desenvolvimento, dimensão, contexto demográfico e social, em que os recursos naturais, culturais e económicos são importantes na avaliação da relevância das estratégias de desenvolvimento sustentável. A inovação serve, ao mesmo tempo, para diversificar a economia, a cultura e as gerações, mas também para redefinir as bases de transição para novos formatos identitário de leva a cabo essas lateralidades da sociedade (Duran et al., 2015).

As cidades representam apenas cerca de 3% do território no planeta, mas produzem cerca de 72% a 75% de todas as emissões globais de gases com efeito de estufa. Além disso, as cidades estão a crescer muito rapidamente, só na Europa, estima-se que em 2050 quase 85% dos europeus viva em cidades.

A necessidade de mudança e de transformação de um ciclo vicioso para um ciclo virtuoso, que assente numa verdadeira mudança de paradigma, tem sido lenta. Apesar das evidências científicas, dos esforços e acordos das organizações internacionais e do desenvolvimento de políticas, estratégias, planos e medidas implementadas pelos Estados, tem-se verificado que é nas ações práticas no território que se verifica uma transformação e uma mudança mais eficazes, levando a uma alteração de comportamentos e de consciencialização dos cidadãos. Considerando que 66% das metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável não conseguem ser alcançadas sem o comprometimento do poder local e que 80% das regiões da OCDE não alcançaram ainda as metas em nenhum dos 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável, é nas cidades, como ambiente urbano, que se verifica a importância das decisões e da indução para uma alteração de comportamentos e de atitudes das comunidades. A pessoa é influenciada e age em função do ambiente que a rodeia. Esta perceção do cidadão acontece em todas

as áreas e é fundamental que sejam vistas e geridas pelos decisores políticos (governança) de forma integrada e holística, seja em termos de segurança, de justiça, de educação, de saúde pública, de ordenamento do território, da paisagem, da economia, de poluição ambiental, de espaços verdes, de mobilidade, de políticas sociais, de valores éticos e morais, e mesmo em termos de identidade e história do território, que cria o sentido de pertença identitário essencial para o respeito interno, orgulho e promoção externa. É neste sentido que se revela a importância de medir, monitorizar e avaliar diversos indicadores ao nível das cidades, que ao longo do documento fui apresentando dando como exemplo o CDP, a Pegada Ecológica, a Biocapacidade e o Índice de Desenvolvimento Humano, ou inclusive o índice de felicidade e bem-estar das cidades como demonstrado no *World Happiness Report 2020*, ou mesmo outros exemplos não referidos ou aprofundados ao nível nacional como o ECOXXI, da Associação Bandeira Azul da Europa, o Índice de Sustentabilidade Municipal, do CESOP-Universidade Católica, entre outros. Tal como se torna extremamente relevante a definição e o comprometimento de metas e objetivos, como acontece com a adesão das cidades ao Pacto de Autarcas para o Clima e Energia (*Global Covenant of Mayors for Climate and Energy*).

Para uma boa gestão integrada (holística, transversal, inclusiva, sustentável e resiliente) do território aplica-se igualmente a frase usada no mundo dos negócios “Não se gere o que não se mede, não se mede o que não se define, não se define o que não se entende, e não há sucesso no que não se gere”, miticamente atribuída ao estatístico americano William Edwards Deming.

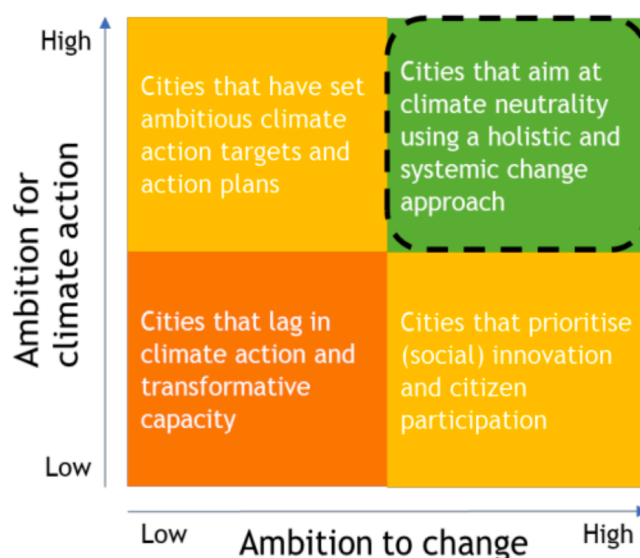


Figura 38 – Relação entre a ambição de mudar e a ambição da ação climática nas cidades

Fonte: Comissão Europeia (2020)

Se se partir de uma base de conhecimento solidificada, a edificação destas cidades do amanhã sustentarão um entendimento consensual dos potenciais progressistas, sem os quais não será exequível construir uma visão de futuro racional. Esse conhecimento não poderá ser unicamente transmitido pelos peritos e terá de ser compreendido, assimilado e disseminado por todos os intervenientes, nomeadamente pelos cidadãos das pretendentes cidades sustentáveis.

O caráter principal das cidades verdes é o combate à exclusão social e o crescente entrosamento em termos de ataque à segregação espacial, porque as pessoas tendem a não aceitar as bolsas de pobreza das periferias, e reconstroem esses espaços numa lógica de trabalho comunitários, tornando mais ricas as regiões de pobreza energética, destruindo o que é a infraestrutura deficiente e obsoleta.

V. Impactos no panorama global e local

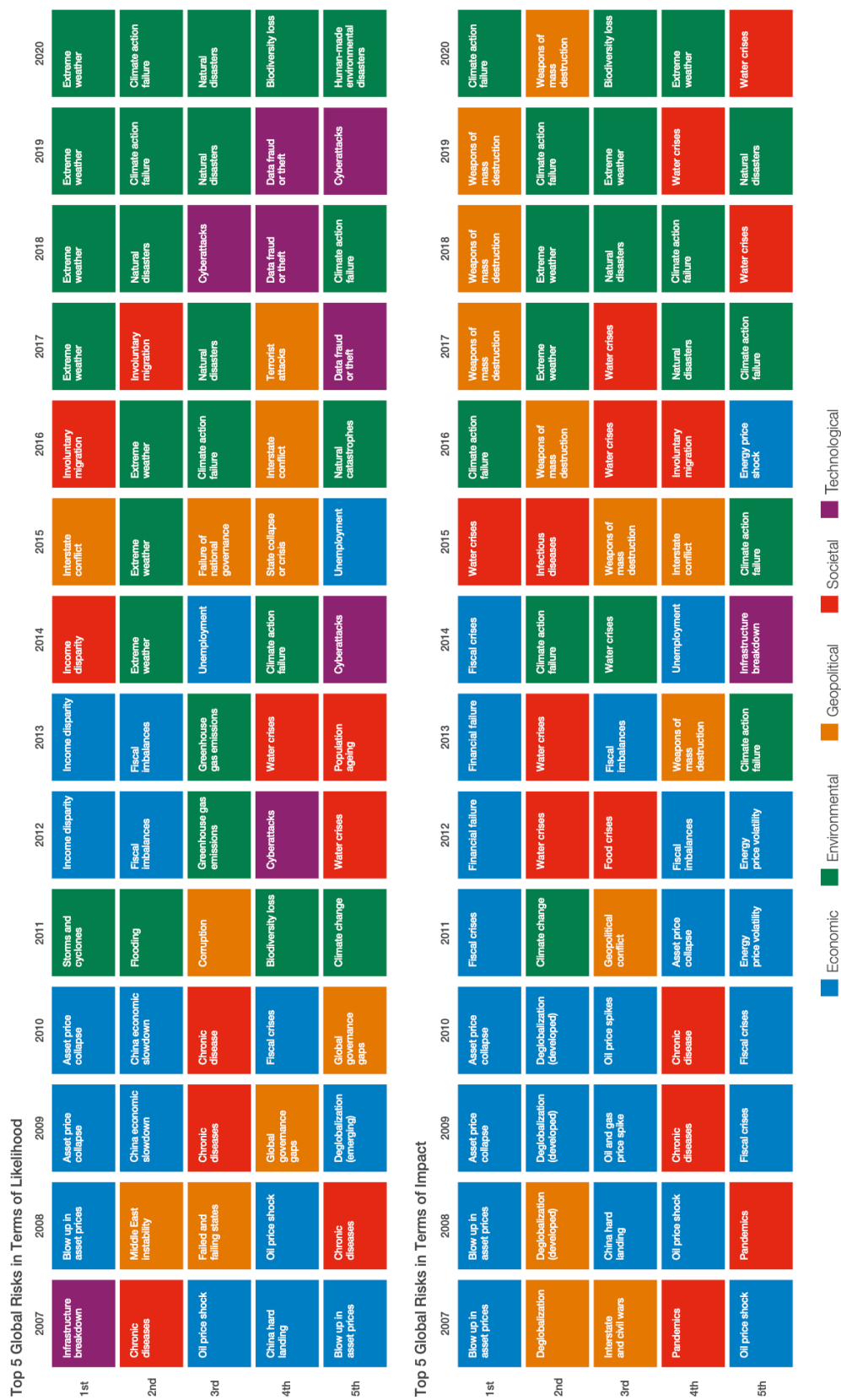
As interferências antrópicas no ambiente têm sido o grande causador das alterações climáticas no planeta. A ação perturbadora do homem, apesar de ser geradora de imensas discussões, vem a ser cada vez mais consensual como o principal responsável pelos impactos nefastos que se podem materializar de diversas formas.

Desde a sua origem que o Homem teve a iniciativa de procurar aperfeiçoar as inúmeras descobertas que foram sendo feitas, e é desde então que se utiliza o meio em que vive para procurar sustentar essa satisfação, de forma incessante. A sociedade atual, pelas as ações e os impactos ambientais levados à liça pela industrialização, e o consumo cada vez mais potenciado devido à globalização, necessita da construção e do desenvolvimento ações sustentáveis, cada vez mais eficazes e determinadas.

A industrialização galopante fez com que o homem fosse responsável pelo nascimento de uma forma de consumo voraz dos recursos ambientais. Os recursos naturais, nomeadamente o carvão mineral retirado da natureza é um dos problemas perclaros da mancha humana, porque não foram medidos esforços para extrair tudo o que fosse necessário para o alcance do tal desenvolvimento progressista (Dupâquier, 2002).

Em tempos hodiernos, as suas vontades e necessidades alteraram-se, passando a precisar de imensos dispositivos consumíveis e periféricos para as suas atividades comuns, sejam elas profissionais ou para mero ócio. A natureza está interdependente entre o ambiente e o ser humano, contudo, nunca esteve num patamar tão crítico, dado que o modelo de obtenção de lucros fez com que o capital se apropriasse da natureza, levando à degradação e ao devastar da ecologia de forma consequente (Carvalho, 2007).

Perante esta conexão perfeitamente umbilical, o objetivo deste capítulo é construir uma resenha acerca da relação entre o homem e a natureza, demonstrando como é que ações de tipologia pessoal, empresarial, local e regional, têm uma dinâmica e um impacto global, tendo resultados bastantes desastrosos. O Fórum Económico Mundial de 2020, realizado habitualmente em Davos com a presença dos líderes mundiais, evidenciou bem os principais riscos e impactos com que a Humanidade está confrontada, elegendo claramente as alterações climáticas, a perda de biodiversidade e os danos ambientais como os principais constrangimentos e obstáculos a um desenvolvimento sustentável.



Source: World Economic Forum 2007-2020, Global Risks Reports.
 Note: Global risks may not be strictly comparable across years, as definitions and the set of global risks have evolved with new issues emerging on the 10-year horizon. For example, cyberattacks, income disparity and unemployment entered the set of global risks in 2012. Some global risks have been reclassified: water crises and income disparity were reclassified as societal risks in the 2015 and 2014 Global Risks Reports, respectively.

Figura 39 – Evolução de cenários de risco, entre 2007-2020

Fonte: World Economic Forum, 2020: The Global Risks Report 2020

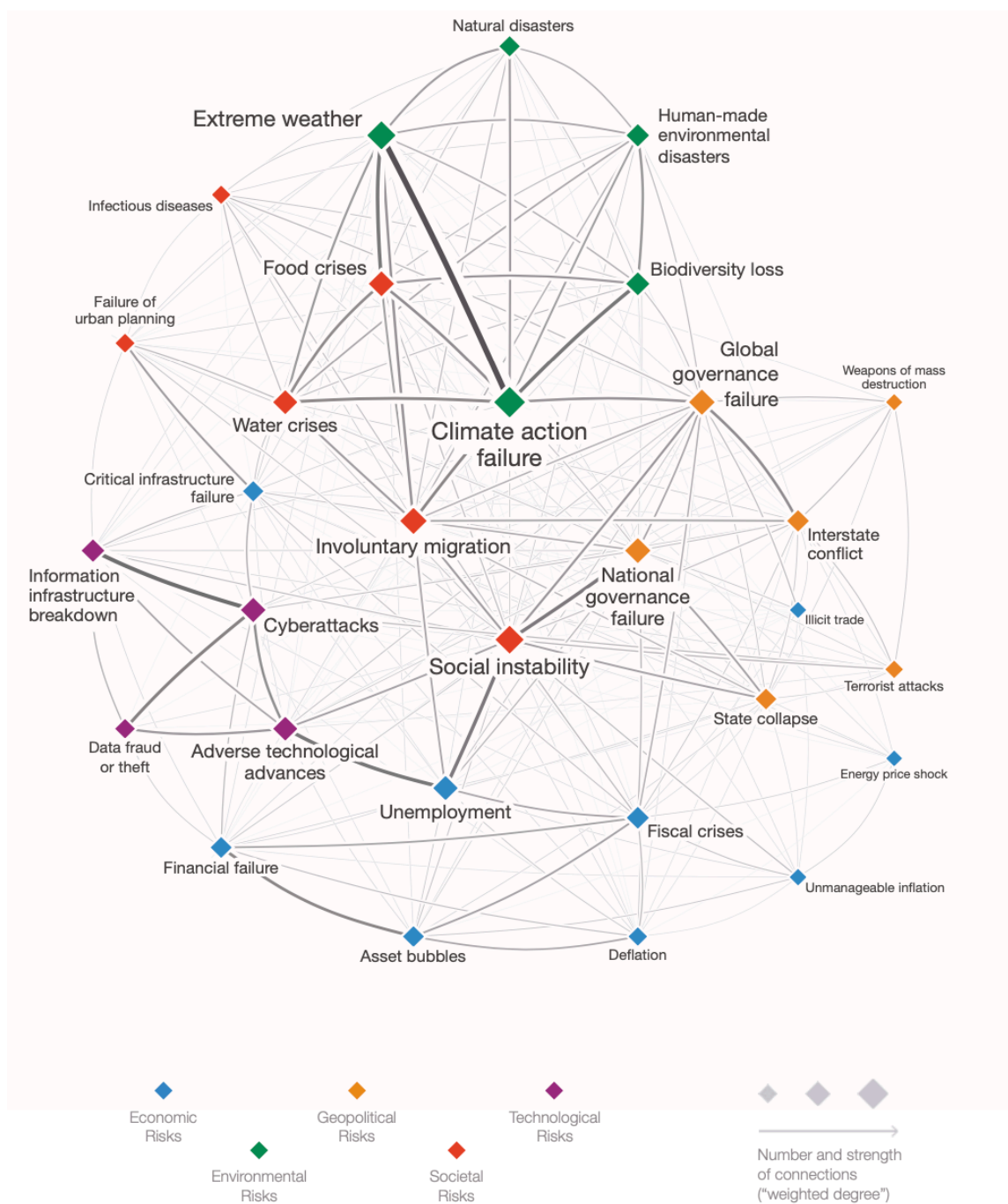


Figura 40 – Mapa de interconexão dos riscos globais

Fonte: World Economic Forum, 2020: The Global Risks Report 2020

i. A espiral de destruição: os principais impactos nos ciclos ambientais

Com a primeira Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra no século XVIII, as dimensões de relacionamento entre a natureza e a sociedade sofreram mutações consideráveis, nomeadamente através da introdução de um novo modo de vida, que incrementou o bem-estar, a qualidade e o conforto das pessoas. As transformações na natureza foram aumentando conforme a densidade dos graus de industrialização, gerando situações ambientais bastante impactantes, das quais emanam, de forma mais esclarecida, as ações antrópicas decorrentes para o progresso científico e tecnológico (Ignacio, 2013).

Desde os períodos mais remotos, o homem socorria-se da sua força física para encetar as dinâmicas laborais quotidianas, a par da tração animal, da água, dos recursos hídricos, do vento, dos solos, do sol entre outros, e com isso conseguiu aprimorar a qualidade da sua vida, procurando metodologias novas para que as suas necessidades fossem supridas.

Por outro lado, sendo o capitalismo, por excelência e essência, um sistema socioeconómico em que os meios de produção, sejam eles terras, fábricas, máquinas ou edifícios, revertido em capital, plasmado através do dinheiro, se encontrem nas mãos de privados, isto resulta que a sua existência é dependente de uma relação de apoderamento.

Com isto, predominou a produção coletiva, o escravagismo, os modelos feudais, o mercantilismo e o capitalismo, que sofreu várias mutações e ainda hoje é o formato que assenta na sociedade global, sempre em busca de novas e adicionais acumulações de lucros e crescimentos económicos.

Dessa forma, através da conceção do capital e da apropriação das terras, deu-se um processo que envolvia trocas, conflitos, mediações, contradições, articulações, movimento e transformações (Martins, 1975: 168-171).

No início do século XIX, a Revolução Industrial espalhou-se um pouco por toda a Europa, e posteriormente para os EUA e para o Japão, resultando no desenvolvimento de metalurgias e siderurgias, bem como a descoberta dos combustíveis fósseis, como o petróleo e o carvão, como recurso para a produção de energia elétrica de origem poluente.

Nesse período vários são os instrumentos criados que serviram de elemento fundamental para a evolução científica, como o telégrafo, o telefone, a eletricidade, a lâmpada, o cinema e a rádio. Henry Ford, um industrial americano, cria a linha de montagem, essencial para o desenvolvimento dos métodos produtivos e para a amplificação da oferta de bens e mercadorias. No entanto, para sustentar esta oferta, eram necessários mais recursos, e a consequente devolução à natureza dos resíduos dessas transformações e explorações (Sampaio et al., 2009).

O Imperialismo, como assentava numa política de dominação territorial levada à prática pelas potências industriais, marcou-se por uma propriedade económica profundamente monopolista, em que a expansão territorial, cultural e o domínio económico eram os seus maiores paradigmas.

Posto isto, a industrialização foi o embrião do resultado do processo histórico do desenvolvimento das forças produtivas, mas também da especialização assente na divisão do trabalho, já que não se concretizava uma produção com o objetivo final da subsistência, mas da comercialização e do acumular constante de capital.

Durante esse período do auge imperial, sobretudo até ao final da Segunda Guerra Mundial, e alguns casos particulares até finais dos anos 1970, a corrida por zonas de influência conduziu a claras relações entre o capitalismo e a crise socioambiental, uma vez que essas potências procuravam o domínio internacional através da exploração incessante dos recursos naturais existentes nos territórios sobre os quais exerciam influência e domínio, levando à destruição de florestas, à poluição de rios e à extinção de espécies (Drouin, 1993).

Esta nova necessidade, de tornar supérfluo os produtos impulsionados pelo capitalismo, fez este modelo evoluir de forma constante no decorrer dos séculos subsequentes, até aos dias de hoje, mais entrosado numa lógica de tecnologia e comunicação, acedendo rápida e eficazmente à quebra das barreiras do tempo e do espaço, transformado a ciência nas ideias e nos valores da sociedade (Carlos, 1990).

A sucessão a grande velocidade das novidades e inovações, e a necessidade consumista constante, tornou muitos dos produtos como existências obsoletas, e num espaço temporal bastante curto, estimulando as trocas por outros formatos mais modernos. Este *modus operandi* chega mesmo aos dias de hoje, assumido como algo natural e inevitável, ao ponto da obsolescência programada ser ridiculamente aceite entre a sociedade.

Isto evidenciou a característica de que a tecnologia e a sua associação às evoluções na mobilidade e na comunicação, tornaram-se mais eficientes com o tempo, estreitando fronteiras, disseminando o consumismo de uma forma global e, acima de tudo, tornando muito mais evidente a consequente degradação ambiental (Andrade, 2005).

O processo de modernização forçada foi nefasto para o ambiente, muito causado pelas influências antrópicas, na medida em que a distribuição das rendas no mundo é profundamente desigual, o que não impediu que se criassem e introduzissem novas velocidades nos índices de padronização produtiva e de consumo, que faz criar novas necessidades e desigualdades profundas no acesso a esses modernismos.

Todo este processo desenvolvimentista consolidou-se durante o chamado longo século XX, quando as culturas e as sociedades foram influenciadas pela necessidade de consumo desenfreado, e os ciclos evolutivos da humanidade deram continuidade a estes processos acelerados, apresentado saltos na quantidade e na velocidade da produção, altíssimos, para os parâmetros necessários à existência.

A par de tudo isto, a sociedade do início do século XXI está a conseguir aproveitar o que melhor se criou neste processo esquizofrénico, simultaneamente evolutivo e degradativo, beneficiando dos saltos tecnológicos existentes, para um uso mais sustentável e menos poluente dos materiais para os processos produtivos, mas que ainda assim está longe da perfeição, considerando que as ferramentas digitais para uma desmaterialização, requerem recursos naturais para o seu fabrico. Esta nova Era da digitalização tecnológica tem evoluído paulatinamente e de forma sustentada, sem ganhar à necessária agenda da sustentabilidade ambiental, o que felizmente tem feito com que seja vista como uma ferramenta e não como um fim em si mesmo. Exemplo disso são os usos que se pretendem vir a dar na massificação do 5G, do 6G e da inteligência artificial, salvaguardando não só as questões ambientais, como também as relativas à segurança e à proteção individual dos cidadãos e coletiva das organizações.

Ainda assim, não devemos esquecer a crescente ocupação espacial que o ser humano fez, através da utilização e consumo exagerado dos recursos naturais, de variadíssimas formas, e que serviu para o alcance de patamares lucrativos que fossem satisfatórios para a sua incessante ganância, ao invés de servir a necessária lógica da subsistência, como é o caso da exploração e uso dos solos, para fins agrícolas e produção alimentícia, tornando assim a produção desmesurada da agropecuária um dos exemplos mais evidentes deste processo de autodestruição.

Como a matéria e a energia são dois conceitos fundamentais ligados à vida na Terra, os fluxos de energia solar, unidirecionais, proporcionam as condições ideais para que se dê a ocorrência da síntese da matéria orgânica pelos seres autotróficos, e posterior decomposição e regresso ao meio ambiente através de meios inorgânicos. Estes ciclos foram claramente obstaculizados pela ação humana, por exemplo com as elevadas emissões de dióxido de enxofre no momento de se queimar carvão e derivados de petróleo, como combustível nas indústrias e nas usinas termoelétricas (Ramonet, 2015).

A acrescentar, muitas outras alterações ocorreram, causadas, na sua maioria, pela urbanização, com o aumento de áreas urbanas impermeabilizadas, e pela desflorestação, que modificaram o ciclo da evapotranspiração, ficando os solos mais secos, com a sua capacidade de infiltração diminuída. Existe, com isto, uma maior tendência e aceleração para o escoamento das águas nas superfícies durante as

chuvas, cada vez mais intensas e frequentes, em espaços de tempo mais curtos, aumentando a frequência de ocorrência de cheias (Albuquerque, 2007).

Os avanços da globalização e da revolução tecnológico-científica tornou evidente a questão de que o tema ambiental tinha de ser, antes de tudo, de lógica mundial. Temáticas como o efeito de estufa, o aquecimento global, a redução da camada do ozono, o degelo, as ondas de calor, as cheias e as inundações, a desertificação, a desflorestação compulsiva, os incêndios florestais, o lixo radioativo, a emissão de gases poluentes na atmosfera, ao mesmo tempo que são lançadas substâncias contaminantes na água e no solo, servem para afetar, de maneira muito diferenciada, os países desenvolvidos e em desenvolvimento (Moreira, 1999).

O ser humano andou durante longos períodos temporais desconectado do ambiente, tendo perdido a ligação que une ambas as existências, o que significa que perdeu a essência de que há um coadunar da nossa origem através da natureza, e que somos parte dela (Papa Francisco, 2015). Com isto, a sua destruição constante tem que ser travada, acrescida neste momento da necessidade de ações de compensação positiva por parte da ação humana, que seja catalisadora para a sua maior e mais rápida regeneração. A Humanidade necessita profundamente da natureza.

A partir dos anos 60 e 70, alertados pelo nobel químico (1995) Mario Molina, a rápida industrialização provocou uma escalada do efeito de estufa, tudo provocado pela emissão acentuada dos gases responsáveis pelo efeito em causa, nomeadamente os clorofluorcarbonetos, mas também o metano e o dióxido de carbono (Andrade, 2005).

Nem só da indústria se fez a defenestração do ambiente, provocado pelo homem e pela sua ação no planeta. A indústria agropecuária, com a agricultura no cerne, bem como a indústria alimentar e seus derivados, foi a responsável por uma densa e galopante desflorestação, ao qual se sucedeu a utilização de pesticidas e fertilizantes, que posteriormente contaminaram os solos, as águas subterrâneas e superficiais, rios e oceanos, além de contribuírem, largamente, para a desertificação do próprio solo terrestre. Com a pecuária industrializada, verificou-se igualmente uma perda progressiva de pastos, sobretudo porque se precisava desses espaços para a criação intensiva da agricultura para o consumo humano (Carvalho, 2007).

Mesmo a própria interpretação e noção de tempo, que se afirmou como muito mais acelerada e instantânea, está diretamente associada à devastação do ambiente por parte da ação do homem, nomeadamente porque o espaço mundial, ao ficar mais integrado pela globalização, materializou uma aproximação entre diversos países e culturas, e a consequente interação foi um item fundamental no processo capitalista de acumulação, ao invés do consumo local e sazonal de produtos alimentícios. Partir

daqui para as mudanças drásticas exponenciais do ambiente, é um pequeno salto quantitativo e um enorme salto qualitativo, porque o consumismo exacerbado foi muito causado por esta mesma globalização (Ramonet, 2013).

De entre os principais agentes de poluição podem ser facilmente lembrados atores como o fumo emanado das fábricas, os carros a combustíveis fósseis, os barulhos provocados pela grande produção de resíduo industrial e doméstico, a falta de lugares adequados para se colocar esses mesmos resíduos, entre outros. Este tipo de impacto do homem não só destrói o planeta e a sua sustentabilidade, como também afeta a população urbana e a vivência em sociedade, uma vez que esta acaba por criar e desenvolver doenças, como as respiratórias, oriundas do contacto com a poluição atmosférica e dos canais aquíferos (Carvalho, 2007). Este tipo de doenças, encadeadas com a cadeia alimentar, nomeadamente através de animais, estão na origem de surtos epidémicos que por vezes podem dar origem a pandemias ou epidemias, como tem vindo acontecer através de coronavírus, o mais recente SARS-CoV2.

As atividades industriais e urbanas, independentemente da sua origem e do seu conceito, são as que, sem dúvida, mais impacto têm na destruição da natureza e que replicam toda a pegada do homem no planeta, devendo ser mitigadas através de ações amigas do ambiente.

A destruição massiva das florestas, nomeadamente as tropicais como a Amazónia, a sobre-exploração de recursos minerais virgens, a poluição produzida pelas gigantes e pesadas indústrias e os resíduos acumulados sem uma possível reutilização, é provocado pela ótica do ser humano assentar a sua sobrevivência em princípios de economia linear, de extrair-produzir-consumir-descartar os recursos que a natureza contém, o que deixa um rasto impactante no local explorado e no local descartado, que não traz grande inquietação ao *homo economicus*, preocupado apenas em responder às suas necessidades de acumulação de capital (Ramonet, 2013).

A necessidade fútil de produtos emanados da revolução industrial é o grande provocador dos impactos ambientais, principalmente porque se propagam de maneira global devido a essas mesmas ações antrópicas, instigado pelo próprio regime socioeconómico capitalista excludente.

Toda a humanidade vem sendo afetada pelo tal desequilíbrio ambiental, seja no seu passado, no seu presente, mas também, e sobretudo se não for tomada nenhuma medida ou conjunto de medidas efetivas, no seu futuro, pois as fronteiras delimitativas de espaços administrativos não chegam para diminuir os índices de destruição constantes, provocados não só pela sobre-exploração, mas também pelos impactos das alterações climáticas.

A lógica de que para adquirir um produto é profundamente necessário, e realmente importante, possuí-lo individualmente no seu estado físico, essa aquisição faz com que as pretensões ambientais sejam secundarizadas pela vontade de satisfazer o sentido de posse individual ou coletiva da sociedade, contribuindo para a fome de lucro dos grandes polos industriais.

O sucesso empresarial depende, em vários casos, da adaptação a uma padronização de mercado, em que se implementam os produtos na lógica e no tecido mercantil, para que a tecnologia e as empresas consigam alcançar lucros extraordinários, gerados pelo monopólio, e restringindo as capacidades da concorrência em disputar esse mercado.

E atualmente, uma das lógicas fundamentais que podem e devem presidir para travar e inverter a lógica de destruição do planeta, é a partilha, através da qual poderemos alavancar os princípios de uma economia partilhada e circular, começando por reduzir o consumo e encurtando as cadeias de fornecimento e continuando a reutilizar, recuperar, reabilitar e reciclar.

Não se trata de viver com menos. Trata-se de viver diferente, até com mais qualidade de vida, mais saudáveis e felizes.

Estamos por isso, sem dúvida, perante a entrada de uma nova era, a do Pós-Capitalismo em que o conhecimento, a ciência, a investigação, a tecnologia e o ambiente, entram na equação das rendas, dos défices e dos lucros, substituindo os ciclos das crises económicas pelos ciclos das crises climáticas ou pandémicas (Paul Mason, 2015).

A ação humana e o ambiente não têm tido uma relação harmoniosa e tranquila, principalmente no último século, sendo que os primeiros têm explorado os segundos em demasia, potenciando as alterações climáticas. Em tempos de globalização, os impactos observam-se de forma gradativamente mais intensa, criando uma crise ambiental climática que interfere nos âmbitos dos serviços dos ecossistemas, biológicos, culturais, sociais e económicos. Esta crise não se considera apenas um problema regional e local, porque as consequências são continentais e planetárias (Albuquerque, 2007).

Conforme se pode perceber, a relação entre o homem e o ambiente depende da conceção que o homem tem dele mesmo e da natureza, e da sua interação ou dependência. Não é a natureza que precisa do Homem. É o Homem que precisa do Planeta. Através de uma análise histórica consegue-se concretizar, sem grandes dificuldades, que a humanidade se relacionou com a natureza de diversas maneiras, e que é esta forma de relacionamento a grande culpada pelas alterações climáticas e pela consequente devastação do planeta.

Com a intensidade a ação do homem provocou sobre a natureza, e a sua consequente prossecução, uma crise socioambiental que se tem agravado a cada dia que passa, manifestando-se de

diversas maneiras, como se percebe com as consequências que resultam no aquecimento global, dos vários tipos de poluição, as chuvas ácidas, as secas, mas também a escassez de diversos recursos naturais, para além da água para o consumo humano e para a agricultura, entre outros fenómenos diretamente proporcionais.

A totalidade dos recursos consumida em demasia, redundou numa agressão sobre a natureza de uma forma frenética, pelo que falar em sustentabilidade tornou-se num garante da preservação dos recursos naturais para as próximas gerações, sendo o maior desafio para as sociedades contemporâneas. As relações de poder, no contexto económico e social do século XXI, apresentam-se de profunda importância na consciencialização da aldeia global perante as transformações que presenciamos no mundo coevo (Ramonet, 2013).

A sobre-exploração de recursos naturais tem gerado impactos expressivos, desde logo no desaparecimento dos habitats essenciais para a fauna e flora, levando à extinção de espécies e perda irreparável de biodiversidade, essencial para a sobrevivência da Humanidade. Existem cerca de 30 milhões de espécies animais e vegetais diferentes no mundo e, delas, 26.197 espécies estavam ameaçadas de extinção (UICN, 2018). Além disso, com afetação direta na agricultura e na alimentação, 33% do solo do planeta está degradado a níveis de moderado a alto (FAO, 2017).

Qualquer atividade que o homem exerça, irá ter um impacto direto e indireto no ambiente, mas esse impacto pode, ainda, ser torneado como positivo ou negativo. Os negativos estão relacionados, diretamente, com o aumento crescente das áreas urbanas, o aumento da mobilidade baseada em combustíveis fósseis, o uso irresponsável de recursos, o consumo exagerado de bens materiais e a produção constante de resíduos sem capacidade de reutilização, reciclagem ou qualquer outro reaproveitamento (Carvalho, 2007).

Quando o assunto cai sobre o aquecimento global ou nas secas extremas, é difícil atingir o consenso global para explicar a relação direta com os fenómenos climáticos, no entanto ninguém discorda de que se trata de um processo sem revés e que a ação humana já ultrapassou em muito o aceitável.

Dos impactos positivos, porque também pode ser esse o caminho caso a pretensão do ser humano assim o entenda, a quantidade é menor. A construção de uma área de proteção ambiental para a recuperação de áreas degradadas, a proteção da biodiversidade, a diminuição das emissões de GEE, a limpeza dos lagos, a recuperação dos rios e dos ecossistemas, a promoção de campanhas de plantação de matas e florestas, tudo isto causa um impacto positivo no ambiente, porque auxilia na regeneração da natureza (Albuquerque, 2007).

Posto isto, o impacto ambiental do ser humano pode ser colmatado, sobretudo quando se opta pela “economização” da água, pela redução do consumo, pela separação dos resíduos, com a separação do orgânico, do indiferenciado e do reciclável, a diminuição do recurso aos automóveis consumidores de combustíveis fósseis, entre outros, optando, quando possível, por mobilidade suave. Apesar disso, o recurso a produtos ecológicos e biodegradáveis e a opção por doações ou partilha em vez do acumular e do amontoar de mais lixo, tudo isto diminui a pegada do ser humano no ambiente (Dupâquier, 2002).

O *overconsumption* de energia com base em combustíveis fósseis, da água e das matérias-primas aumentou a poluição do ar, o que agravou e acelerou as alterações climáticas, fazendo crescer a frequência e a intensidade de catástrofes climáticas, com fortes impactos ambientais e nas economias, ao nível local e global. Estes excessos esgotaram os serviços de ecossistemas que suportam a vida no planeta, nomeadamente a existência de solos férteis, a existência de água potável e de outros recursos naturais, sem os quais não é possível a nossa existência ou no limite colocam em causa a nossa saúde e a qualidade de vida (Nações Unidas, 2015).

Em termos mensuráveis os impactos ambientais causados pela ação do Homem e as consequências das alterações climáticas têm vindo a entrar numa espiral preocupante e fora da margem de recuperação do planeta.

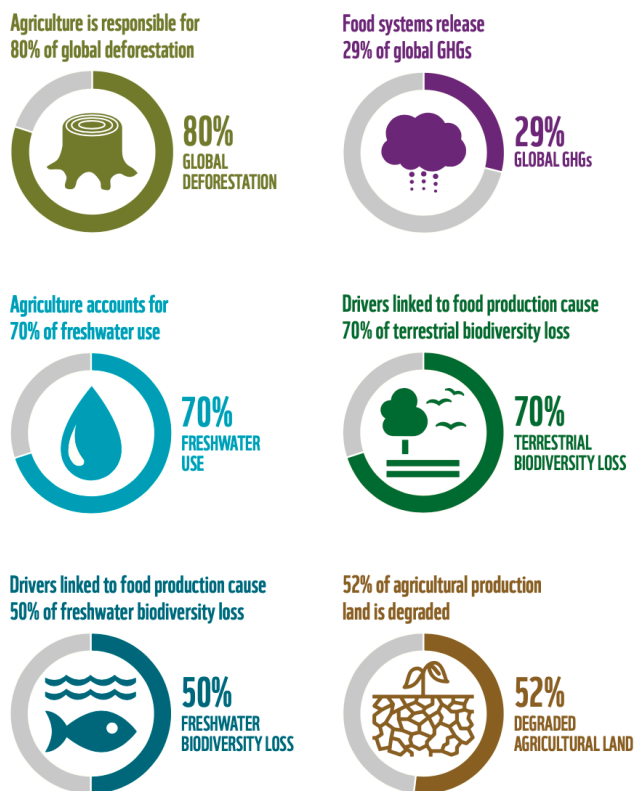


Figura 41 – Os impactos ambientais na produção de alimentos

Fonte: WWF, 2020: Living Planet Report

O aquecimento global é um dos indicadores que descreve resumidamente este impacto. A este respeito a subida de temperatura regista-se há pelo menos dois séculos, tendo sido muito mais acentuada desde a II Guerra Mundial. Só nos últimos 20 anos, a média global da temperatura do ar subiu 1°C, o que significa que se nada for feito e esta tendência continuar, prevê-se que até 2100 possa existir uma subida entre 3 e 5°C. Estes últimos 20 anos, também registaram os anos mais quentes de sempre, em que entre 2015 e 2018 tiveram os valores mais altos.

Em consequência deste aquecimento global o degelo no mar Ártico é cada vez mais acentuado e incontornável, estando a diminuir a uma média de 12,9% por década, face à média entre 1981 a 2010, já com a recuperação da camada de ozono. Entre 1979 e 2019, a área de gelo deste oceano passou de 7,05 milhões de quilómetros quadrados para 4,32 milhões de quilómetros quadrados, uma diminuição brutal de 38,7% em 40 anos.

ii. Consequências da inação

Segundo o *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*, a este ritmo, é expectável que os danos para os oceanos sejam irreversíveis, não só em termos de aquecimento e acidificação da água do mar, provocando a perda de biodiversidade marinha em 1/3 (IPBES, 2019), como também na subida do nível médio do mar, verificando-se um aumento de 10 centímetros em 30 anos (1993-2020), aumentando o número de inundações e a destruição da orla costeira, podendo vir afetar cerca de 300 milhões de pessoas até 2050, com custos financeiros irreversíveis (Kulp, 2019).

Em termos biológicos, os impactos têm provocado uma aceleração na perda de biodiversidade, estimando-se também na flora e fauna terrestre a extinção de um terço das espécies de plantas e animais, até 2050, pelo facto de não tolerarem o aumento de mais 0,5°C de temperatura.

A pesca, a agricultura e a pecuária intensiva e super-intensiva tem igualmente provocado impactos brutais. Cerca de 420 milhões de hectares de floresta foram destruídos desde 1990 para a exploração agrícola, tendo a última década uma cadência de 10 milhões de hectares/ano de desflorestação. Em 50 anos a pesca triplicou, cifrando-se nos 179 milhões de toneladas de pescado total em 2018, incluindo aquacultura, dos quais 96 milhões de toneladas pescados em oceanos e rios, existindo um desperdício de 23 milhões de toneladas de peixe por ano. Entre 1990 e 2018 o pescado aumentou 14% e o consumo aumentou 122%, tendo a aquacultura crescido 527%. Além disso a o stock de sustentabilidade biológica do peixe, ou seja, a capacidade de reprodução baixou de 90% para 65,8%, de 1990 para 2017, respetivamente (FAO, 2020).

O consumo de água doce, quando disponível, é outra dimensão do problema que provoca graves impactos ambientais, pelo facto de não usarmos moderadamente face ao crescimento demográfico existente. Ao consumirmos além da capacidade de regeneração do planeta, leva-nos a secas extremas agudizadas pelas ondas de calor e períodos mais longos de secas severas. O consumo de água doce para fins agrícolas, industriais e domésticos rondavam os 671,3 mil milhões de metros cúbicos, em 1901, sendo que hoje o valor quase sextuplicou com o consumo de 4 biliões de metros cúbicos por ano.

Com a atividade económica em crescendo, baseado no modelo capitalista e de economia linear, a emissão de gases aumentou, tendo-se verificado um aumento de 30% de emissão de partículas de CO₂ (ppm) entre 1958 e 2019, provocado essencialmente pela queima de combustíveis fósseis (NASA, 2020).

Numa sociedade de consumo, o mesmo acontece na produção exponencial dos resíduos. Ao nível global são gerados anualmente 2,01 biliões de toneladas de resíduos nos sistemas municipais de resíduos, numa média de 0,74 kg/per capita, que varia entre os países em desenvolvimento e desenvolvidos, de 0,11 e 4,54 quilogramas, estimando-se que em 2050 sejam produzidos 3,40 biliões de resíduos ao nível planetário, representando um aumento de 70% (Banco Mundial, 2018), estimando-se que se encontrem entre 10 mil e 100 mil toneladas de plástico nos oceanos.

Com tudo isto, os eventos extremos das alterações climáticas são cada vez mais frequentes, tendo sido atingido número record de 104 ciclones em 2019, 72 no hemisfério norte e 27 no sul, para além das cheias e inundações cada mais frequentes provocadas por chuvas mais fortes, intensas e frequentes, bem como dos incêndios florestais e das secas e ondas de calor.

Estes eventos extremos têm provocado a massificação dos refugiados climáticos, estimando-se que em 2019 cerca de 22 milhões de pessoas em todo o mundo tenham sido obrigadas a deixar as suas terras devido a catástrofes naturais, provocadas pelas alterações climáticas.

Todo estas catástrofes naturais têm impactos socioeconómicos brutais, chamados como custo e perdas de inação, calculando-se que os desastres naturais tenham provocado 91,7 biliões de euros de custos e perdas em 2018, sendo que em 1988, 30 anos antes, foram de 22,4 biliões de euros. A média da última década foi de 135,8 biliões de euros (EMDAT, 2019). Se acrescentarmos às catástrofes climáticas o stress económico os custos rondaram, em 2018, 165 biliões de dólares (World Economic Forum, 2020)

		Tangible costs	Intangible (non-market) costs
Damage costs	Direct	- Physical damage to assets: - buildings - contents - infrastructure	- Loss of life - Health effects - Loss of environmental goods
	Business interruption	Production interruption because of destroyed machinery	Ecosystem services interrupted
	Indirect	Induced production losses of suppliers and customers of companies directly affected by the hazard	- Inconvenience of post-flood recovery - Increased vulnerability of survivors
Risk mitigation costs	Direct	- Set-up of infrastructure - Operation & maintenance costs	- Environmental damage - due to the development of mitigative infrastructure - or due to a change in agricultural practices
	Indirect	Induced costs in other sectors	

Cost categories applied in this article:

Direct costs

Business interruption costs

Indirect costs

Intangible (non-market) costs

Risk mitigation costs

Figura 42 – Categorização dos custos de catástrofes naturais

Fonte: Penning-Bowell et al., 2003 e Smith & Want, 1998

Além disso, a poluição atmosférica e as catástrofes climáticas representam um risco evidente e direto para a saúde e vida das pessoas. A Organização Mundial de Saúde (OMS) considera que nove em cada dez pessoas no mundo respiram ar com altos níveis de poluição atmosférica e que é a maior causa de morte por doença. Em 2017, estima-se que a poluição ambiental tenha provocado a morte prematura a 5 milhões de pessoas, através de doenças cardiovasculares, enfartes, infeções respiratórias, cancro, diabetes e outras. Já os desastres naturais matam uma média de 60 mil pessoas por ano, representando 0,1% das mortes na última década, variando entre 0,01% e 0,4% (Ritchie, 2014).

Outro aspeto essencial está relacionado com a perda da aptidão agrícola dos solos pela falta de água, principalmente nos países em desenvolvimento, pelo que entre 2030 e 2050 estima-se que as alterações climáticas causem adicionalmente 250 mil mortes prematuras por ano, causadas por subnutrição, malária, diarreia e stress por calor, sendo que atualmente morrem anualmente cerca de 500 mil crianças abaixo dos 5 anos por doenças provocadas por falta de água potável (OMS, 2019).

A Humanidade, ao nível global, será afetada por todos estes impactos ambientais, no entanto existem grupos mais vulneráveis. As Nações Unidas afirmam que os povos insulares, costeiros, montanhosos, polares e das megacidades serão os mais afetados pelas alterações climáticas.

Em jeito de finalização deste capítulo consegue-se perceber que a industrialização e o consumo exacerbado dos recursos naturais, tudo por vontade do ser humano, são os fatores primordiais para que

o ambiente e a natureza tenham vindo a sofrer defenestrações e uma degradação continuada. Esse ataque provocou uma mutação do clima, e que hoje é preocupante para a própria sobrevivência da humanidade, como se conhece até aos dias de hoje e se estima para o futuro.

Neste contexto, não está de todo incorreto afirma-se que em grande parte os aglomerados urbanos de alta densidade, as grandes e megacidades, deverão tomar as medidas necessárias para implementar soluções que preservem o ambiente, como também beneficiem a saúde e o bem-estar das suas populações, melhorando a qualidade de vida e aumentando a esperança média de vida das pessoas.

VI. Conclusões

As várias evidências e dimensões apresentadas ao longo deste trabalho resultam também em diversas conclusões, as quais devo situar a duas escalas: Global e Local. Ambas assentam nos conceitos de Multilateralismo e Governança Multinível, seguido pelo racional lógico e enquadramento teórico inicial. Na dimensão global, considerando a intervenção das cidades junto das Organizações Internacionais, as conclusões situam-se nos impactos positivos que podem ter efeito no sistema climático terrestre. Na dimensão local, na qual se evidenciam várias ações e medidas práticas concretas, reclama-se uma reformulação profunda no sistema de governança internacional, reconhecendo através dessa abordagem uma assunção clara da paradiplomacia, no contexto do combate às alterações climáticas e que migrará no futuro para outras áreas essenciais, nomeadamente nas políticas sociais.

A pergunta inicial *“que capacidade as cidades têm ao nível da governança global para contribuir para uma agenda de desenvolvimento mais sustentável no combate às alterações climáticas?”* fica claramente respondida ao analisarmos a evolução histórica dos compromissos até agora assumidos e os efeitos práticos dos mesmos. Ou seja, apesar dos avanços significativos ao nível das metas estabelecidas nos acordos internacionais, das agendas das organizações internacionais e das políticas dos Estados, é preciso muito mais do que se tem feito para se atingirem os resultados necessários, desde logo na coparticipação e na coresponsabilização dos governos locais e regionais. Exemplo paradigmático, são os progressos e as medidas que grande parte das cidades/regiões Norte-americanas e Brasileiras têm feito, em contracorrente com os seus governos nacionais, demonstrando que é claramente possível desenvolver estratégias, políticas e medidas que vão de encontro a uma agenda internacional, independentemente da convicção ou mesmo da ratificação dos acordos pelo próprio País. É neste contexto que a autonomia dos poderes locais e regionais é extremamente relevante, devendo ser mais bem aproveitada para a existência de uma ordem internacional paradiplomática e de governança multinível, ainda que com hiatos de soberania ou de clarividência hegemónica.

Desta forma, impõe-se a possibilidade e a necessidade dos governos locais e regionais influenciarem e contribuírem, de forma estruturada, formal e paradiplomática, para os processos de decisão das agendas internacionais, na área do desenvolvimento sustentável, para que através das suas ações possam diminuir o impacto e reduzir os efeitos das alterações climáticas, tendo como objetivos a continuidade do equilíbrio do sistema climático e a melhoria da qualidade de vida nos seus territórios, contribuindo para o bem-estar e a felicidade dos seus cidadãos, assente em princípios de sustentabilidade ambiental, social, económica e de governança. É neste sentido que pretendo concluir e

veremos respondidas as outras questões secundárias levantadas, a relembrar “*quais os benefícios das cidades na participação de redes e Organizações Internacionais? Qual o papel das cidades nas Organizações Internacionais? Estarão as cidades a contribuir diretamente para as metas e orientações internacionais do desenvolvimento sustentável? Como podemos assegurar que as metas e os acordos internacionais sejam cumpridos ao nível local?*”

Ao longo da exposição realizada, com factos, dados, evidências científicas, teorias e pensamentos, concretizaram-se os objetivos iniciais propostos de perceber: o papel dos governos locais nas Organizações Internacionais; a importância da governança multinível no panorama global; a capacidade de influência dos governos locais na governança global; e as medidas ao nível do desenvolvimento sustentável, designadamente nas questões ambientais e alterações climáticas, que advenham do papel das redes de cidades.

Além disso, o raciocínio lógico apresentado ao longo do documento é suficientemente ilustrador para percebermos a contribuição das cidades no panorama global. O crescimento demográfico do planeta, a concentração em áreas urbanas, o excesso de consumo, a sobre-exploração de recursos assente numa economia linear capitalista, levam aos resultados de um ciclo vicioso como são o excesso de resíduos, a escassez de água e o aumento das emissões de GEE, com efeitos diretos e indiretos no ambiente e no clima do planeta, como são o aquecimento global, o degelo, a subida do nível médio do mar, as secas, as cheias e as inundações, a contaminação dos solos, dos rios e dos oceanos, a perda de biodiversidade e as catástrofes climáticas, seguido de perdas incalculáveis para a vida humana e para as economias e finanças dos países e das empresas. Estes resultados são evidências mais do que suficientes para o mundo ter percebido a necessidade de mudança.

Numa abordagem de inevitabilidade dos eventos extremos provocados pelas alterações climáticas, o exemplo concreto da Estratégia Internacional de Redução do Risco de Catástrofes, enquanto política promovida pela comunidade internacional materializado por agências concretas das Nações Unidas, do ponto de vista do poder, ou seja, na capacidade de impor determinadas práticas a terceiros, verificamos que essa imposição não é coerciva do ponto de vista clássico, semelhante à imposição da vontade dos estados a outros, pela força, como comumente acontecia antes dos acordos de Vestefália. As vantagens que o movimento internacional de redução do risco de catástrofes apresenta aos membros da comunidade internacional, até ao nível das cidades, leva a que estes queiram aderir, pela legitimidade que o processo lhe dá internamente e nas relações externas. Desta forma, verificamos a operacionalização do poder sem a respetiva autoridade o que vai de encontro ao conceito estudado de governança multinível.

Isto quer dizer que não existe um sistema de *enforcement* da aplicação desta dinâmica transnacional e muito menos sistemas de sanções, pelo que o *compliance* chega por via das vantagens estratégicas. Este *compliance* acontece em dois momentos, no momento da ratificação das estratégias internacionais e posteriormente com a adoção das práticas que as mesmas recomendam. Estas vantagens estratégicas, aproveitadas por estados acontecem na mesma lógica da teoria dos *Non-State Market Driven*, porque embora sejam estados, retiram as vantagens da confiança dos investidores estrangeiros com repercussões para a sua economia. Por outro lado, os organismos não estatais e a própria sociedade civil, numa lógica de autoproteção, aderem às estratégias na sua respetiva camada, com vantagens diretas quer para a sua própria estabilidade e segurança, quer para os seus *stakeholders*, neste caso aplicando às cidades e aos seus habitantes (cidadãos).

i. As cidades como agentes de Governança

No contexto externo, considerando a proeminência e a relevância que as redes de cidades têm tido no panorama internacional e na influência da governança local e regional, é por de mais evidente que se conclui que as organizações corporativas de cooperação multilateral que as cidades criaram, por áreas de interesse, são uma das formas mais profícua de participar, partilhar, progredir, criar consensos e desenvolver o lobby necessário junto das organizações internacionais.

Exemplo disso, é a constatação de que a rápida globalização assente numa economia mundial capitalista, levou a existirem interpretações críticas dissidentes e fundadas para com as teorias mais clássicas do institucionalismo neoliberal e do próprio realismo, dissertado no quadro teórico inicial. Este paralelismo, ganha forma ao concluirmos que as redes de cidades internacionais, bem como outro tipo de organizações corporativas de foro internacional, têm ganho importância, relevo e reconhecimento pelos próprios Estados e pelas Organizações Internacionais. Como prova o facto de serem aceites ou levadas em consideração no momento de apresentação de muitas das propostas realizadas por estas mesmas redes, bem como o facto de serem incluídas nas mesas das negociações. Ainda que algumas vezes essas mesmas propostas e políticas sejam no sentido do reforço dos seus próprios interesses e poderes descentralizados e corporativos, são, comutativamente, concordantes com os acordos e agendas internacionais aceites pela maioria dos Estados. Desta forma, as cidades, as organizações não governamentais, as universidades e as empresas, organizadas em rede, per si ou em agregação, representam um conjunto de características singulares que sinaliza uma mudança de paradigma no contexto das relações internacionais, desde logo por significarem:

- a essência de mais e maior cooperação mútua;

- o reforço do papel coletivo das organizações;
- o reconhecimento da importância da intervenção pública do Estado como um todo e em vários níveis;
- o entendimento da cooperação bem-sucedida, na lógica *win-win*;
- o reforço de uma descentralização e desconcentração de poder, responsabilidades e competências;
- o reconhecimento do multilateralismo como ferramenta eficaz de desenvolvimento;
- o reconhecimento da importância das organizações internacionais;
- o respeito mútuo entre pares e com atores externos, assente em clima de paz;
- a garantia do funcionamento das organizações de forma estruturada e integrada;
- a relevância da Governança Multinível como ferramenta de participação e negociação;
- o entendimento na lógica de funcionamento da democracia representativa, participativa e constitucional;
- a aceitação da responsabilidade individual, embora num contexto regulado, com leis, regras e participação;

Assim, face ao enquadramento teórico apresentado concluir-se-á que as cidades e a sua movimentação coletiva, plural e diversificada em redes nacionais e internacionais, na área da sustentabilidade ambiental face ao combate às alterações climáticas, assumem-se numa corrente de multilateralismo pós-hegemónico, em parte concordante com o liberalismo clássico e em contraciclo com o institucionalismo neoliberal e o realismo. Hoje, constata-se que as cidades desempenham papéis muitos mais participativos e interventivos nas políticas regionais, nacionais e internacionais, num clima de cooperação multilateral endógeno e exógeno, enquanto concorrem saudavelmente entre si ao nível internacional, proporcionando a partilha e o desenvolvimento local, regional, nacional e internacional, pela simples razão em que o todo é maior que o somatório das suas partes (Aristóteles). É sem dúvida a era da consolidação de uma paradiplomacia cada vez mais afirmativa, organizada, estruturada e com índices de cooperação multilateral (multilateralismo) muito bem-sucedidos.

Desta forma, as redes de cidades são espaços organizados de participação, de discussão e de partilha de ideias, boas práticas e de experiências, enquanto se afirmam como fóruns agregadores de posições e convénios que levam a decisões e documentos conjuntos orientadores que tomam força num ato coletivo corporativista perante os Estados e as Organizações Internacionais, exercendo influência e o lobby necessário para ajustar e operacionalizar muitos dos acordos internacionais assumidos. Assim,

considero que as cidades e as regiões, através das suas organizações em rede, já entraram formalmente na diplomacia internacional.

ii. As Cidades do Futuro

Cada vez mais, o planeta será não só aquilo que os Estados quiserem, mas essencialmente aquilo que as cidades fizerem e com isso o que os cidadãos queiram ser. É neste contexto que, perante os dados apresentados, os territórios de futuro serão as cidades que se apresentem como agentes de governança global, transformadoras, inspiradoras, inclusivas, sustentáveis e resilientes. As cidades, como aglomerados urbanos com vivência social em comunidade, podem e devem assim ser interpretadas como agentes de mudança, de fora para dentro, assim como de dentro para fora, inspirando e influenciando as agendas nacionais e internacionais, mas também induzindo a alteração de comportamentos dos seus cidadãos para ecocidadãos, desenvolvendo a prática de uma ecocidadania, em clima de ecocidade e ecogovernança.

Através do exposto ao longo deste trabalho, conclui-se que as cidades têm sabido compreender, em primeiro lugar, a importância da monitorização, medição, reporte e avaliação de diversos indicadores ambientais, estabelecendo metas e objetivos. Os modelos normalmente usados são os que levam a um reconhecimento ou premiação das políticas desenvolvidas ou nalguns casos a uma relação de comparação entre as urbes.

Apesar dos indicadores até agora existentes e usados nas áreas do ambiente e desenvolvimento sustentável não estarem universalmente estabelecidos, como acontece com os indicadores económicos (ex: PIB, exportações, taxa de inflação, balança comercial), estes têm sido aceites, ainda que sem uma verificação ou validação dos próprios Estados. Esta universalização de indicadores ambientais e de sustentabilidade e a sua integração na performance de governança dos Estados e das organizações é o passo fundamental no direito internacional que falta dar para avançarmos no desenvolvimento sustentável. De qualquer forma, constata-se que as cidades que fazem uso dos indicadores aplicados à monitorização e avaliação contínua para o desenvolvimento do seu território, conseguem mais facilmente estabelecer novos planos e definir caminhos e decisões assertivas, algumas delas mesmo disruptivas, quebrando o referido ciclo vicioso de insustentabilidade ambiental e social. A acrescentar, a divulgação pública destes dados e indicadores, além da maior transparência, levam a uma maior aceitação da parte da população e uma maior compreensão para a mudança ao nível local e comunitário, tal como tem vindo acontecer, por analogia, com os dados científicos climáticos e outros, que evidenciam a degradação

do ambiente por ação humana, levando a uma maior consciencialização e alteração de comportamentos numa escala mais global.

Para além disso, esta monitorização de indicadores converge para uma gestão territorial à escala local com impactos globais, realçando a pertinência de uma governança multinível, integrada e participada.

Através da medição e monitorização do que se gere, é possível desenvolver medidas e políticas mais tangíveis, estruturais, transversais e multidisciplinares.

São várias as boas práticas desenvolvidas por várias cidades que demonstram que políticas e medidas interdisciplinares aplicadas ao território, com uma monitorização e avaliação dos seus efeitos, a partir de indicadores ambientais, sociais e económicos, resultam em ações práticas de desenvolvimento sustentável no território, sejam de iniciativa particular ou coletiva, privada ou pública. É o caso de projetos que promovem os conceitos de *Circular Economy*, *Green Procurment*, *Blue Economy*, *Sustainable Finance*, *Green Finance* ou *Blended Finance* aplicados à economia, às finanças, à bolsa, à produção industrial, no combate ao consumo insustentável e ao desperdício, aliados a medidas de ordenamento do território, recuperação ambiental e promoção da biodiversidade assentes em conceitos como os *Green Belts*, corredores ecológicos, infraestruturas verdes e azuis, complementados por infraestruturas e ações de promoção de mobilidade suave e sustentável, de eficiência energética e de produção de energia por fontes renováveis, que permitam uma maior inclusão e resiliência dos territórios, uma melhoria da qualidade do ar, do conforto e da qualidade de vida das pessoas, de modo sustentável, isto é, ao mesmo tempo que se concretiza a redução de emissões de GEE, aumenta-se a captação de carbono e a biocapacidade. Existem várias boas práticas desenvolvidas e assentes nestes conceitos/modelos, como é o exemplo a implementação de um *Blue-Green Factor*, ou EcoFactor, que se resume numa ferramenta aplicada ao ordenamento do território, através de um modelo económico-financeiro de incentivo para a promoção de áreas verdes e azuis em contexto urbano, tornando os serviços de ecossistema tangíveis. Isto é, através do incremento de áreas verdes ou azuis ou mesmo medidas de eficiência energética, nas quais se desincentiva a impermeabilização dos solos nas áreas de construção, os promotores são discriminados positivamente através de benefícios fiscais municipais ou incentivos financeiros. É uma medida que atravessa as várias áreas municipais, desde as finanças, as taxas, a economia local, o ordenamento do território, através dos instrumentos de gestão territorial, o ambiente, a paisagem, a mobilidade e a energia (produção e gestão), e pode transformar e introduzir um aumento exponencial do índice de sustentabilidade e um incremento brutal da qualidade de vida das

peessoas, contribuindo com medidas locais com impactos globais, a que chamo de municipalização da economia verde ou de uma bioeconomia local.

iii. O contributo para o Planeta

O planeta (os seus recursos e sistema climático) não deve ser encarado como um fim em si mesmo, mas antes um ativo universal de dimensão intemporal que devemos (re)conhecer e saber gerir, sem hipotecar as gerações futuras. Ou seja, em termos práticos, a alteração demográfica, o crescimento económico e a melhoria da qualidade de vida têm que ser dissociáveis do consumo de recursos e dos impactos ambientais (*decoupling*), através da acelerada dupla transição verde e digital. O planeamento estratégico deve ser encarado como uma ferramenta importante para identificar e prever desafios que afetarão cada uma dessas transições e preparar melhor as políticas para enfrentá-los em conjunto.

Assim, dado que vivemos num planeta único, os poderes públicos, em cooperação com os privados, deverão conduzir a transição para o futuro, sem que a humanidade exija mais do que os ecossistemas da Terra podem regenerar, ao mesmo tempo que possam garantir as legítimas aspirações de uma população em expansão, como assumido internacionalmente na Agenda 2030, garantindo a promoção da igualdade e erradicação da pobreza. Por outro lado, garantir a eliminação gradual de utilização de combustíveis fósseis nas próximas décadas, como previsto no Acordo de Paris e, ao mesmo tempo, proteger a integridade dos ecossistemas e da biodiversidade do planeta, como proposto nas Metas de Aichi para a Biodiversidade, torna este sistema de equações ainda mais desafiante para todos.

Só nos últimos 50 anos, a extração e o consumo de recursos triplicaram, sendo que a população global duplicou e o PIB global cresceu quatro vezes.

No entanto, a maior diferença vai para o desequilíbrio da exploração e o consumo desses recursos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Este desequilíbrio tem acentuado a perspetiva de desigualdade entre economias, fazendo com que os modelos assentem num crescimento unidimensional desenfreado de recursos, numa tentativa de recuperar o tempo perdido e sabendo que esses recursos são limitados, iludindo os cidadãos num modelo de sucesso, quando se sabe que é o caminho para o abismo da Humanidade e do Planeta. Enquanto os países de economias emergentes e com uma projeção de crescimento demográfico extremamente alta aplicarem um modelo de economia linear, estaremos condenados ao insucesso como um todo. Daí ser importante que existam modelos exemplares e referências globais, como são as várias formas de economia circular, que possam ser

inspiradores para esses mesmos países e cidades, sendo o caso da União Europeia o mais paradigmático.

As economias nacionais e locais devem transitar para o caminho da descarbonização o quanto antes. E para isso, conclui-se que é necessário que os acordos internacionais firmados pelos Estados tenham repercussão ao nível local, através de políticas integradas locais, com medidas de incentivo ou de penalização. No entanto, não sem antes definir em primeiro lugar a universalização das unidades ou indicadores de medida ambientais e de desenvolvimento sustentável, tal como assumido internacionalmente ao nível demográfico e económico, a fim de introduzir nos instrumentos de gestão, ao nível nacional, regional e local. Assim, conclui-se a necessidade de existir uma ou mais variáveis que resultem em indicadores de sustentabilidade ambiental, que a par das variáveis económicas, possam passar a constar na fiscalidade, na economia e nos orçamentos municipais, dos estados e das organizações, ainda que sem serem demasiado deterministas. Isto é, que funcione como fator de ponderação. Resultaria, por um lado, como um fator de medição e de monitorização da performance das cidades e dos países, mas por outro como um fator de discriminação positiva ou negativa que beneficie ou prejudique os que mais invistam na sustentabilidade dos territórios ou os que mais poluem, respetivamente.

O caminho aponta para uma referência ao nível das emissões de carbono ou de GEE, com a existência evidente de um mercado de carbono regulado e livre (voluntário), no entanto este indicador pode ser bastante restritivo e incompleto, pelo que a pegada ecológica aliada à biocapacidade e ao IDH, poderá ser, ao nível da governança local e regional, o mais completo, justo e exequível, como já é feito num primeiro nível pelo CDP-ICLEI, a todos os extratos territoriais na ótica de governança multinível e como se prepara para ser feito na União Europeia, através da proposta do *Climate City Contract*.

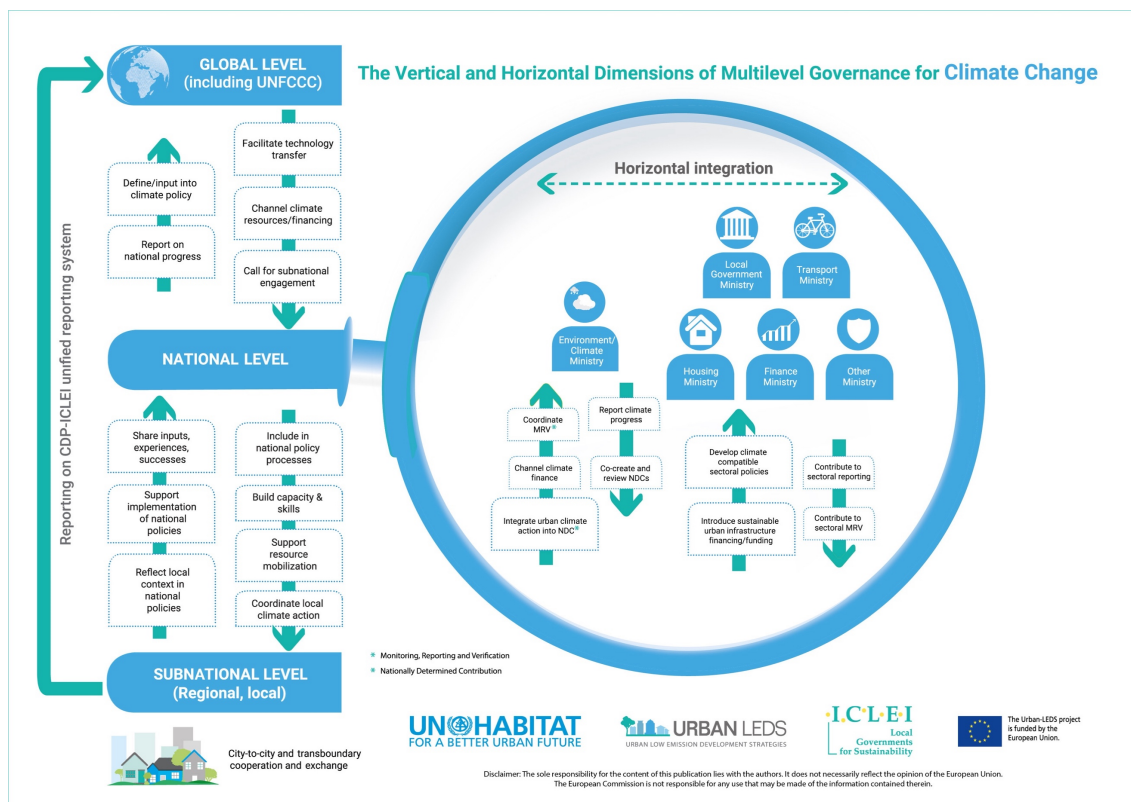


Figura 43 – Dimensões da governança multinível para as alterações climáticas

Fonte: Urban Leds Project 2020 (<https://urban-leds.org/launch-of-the-enhancing-ndcs-through-urban-climate-action-guide-and-other-urban-leds-multi-level-governance-resources/>)

Tudo isto em complemento à implementação real do *green finance* e do *blended finance* nos sistemas financeiros ou dos fatores *ESG* (*Environmental, Social & Governance*) na atividade empresarial e financeira, bem como no desenvolvimento de novos produtos alternativos, como por exemplo nos seguros ambientais e climáticos, constituindo um novo ramo nos vários setores da economia e da indústria.

Através de uma ferramenta real de monitorização transversal e integrada, os acordos internacionais, nomeadamente o acordo de Paris, poderão ter um efeito prático ao nível global, com características bidirecionais, *bottom-up* e *top-down*, permitindo uma leitura dos indicadores de forma hierarquizada, responsabilizando e estratificando as contribuições de cada cidade/região, em que o somatório global representa o correspondente de cada Estado, estabelecendo assim critérios de incentivo aos “cumpridores” e penalizantes aos “infratores”, tendo como referência os valores anuais utilizados dos Estados, as NDCs – Nationally Determined Contributions, proporcionalmente aplicadas a cada cidade/região. Uma verdadeira ferramenta prática para o modelo de Governança Integrada Multinível, tipo Mercado de Carbono Local Transnacional, em que os problemas globais resolvem-se com a soma

das partes locais e individuais, como se espera que venha acontecer na próxima COP26, em Glasgow, com uma agenda forte ao nível da Governança Multinível.

Os mercados voluntários de carbono são já hoje um exemplo, através dos quais as empresas e os municípios podem adquirir créditos de carbono, mesmo que não sejam sujeitos a quaisquer restrições legais, caso queiram atingir a neutralidade carbónica e mitigar as suas emissões. Através desta ferramenta, os municípios, podem ter um papel catalisador como promotores de decisões individuais e corporativas que contribuam para diminuir as emissões de CO₂ da região, logo dos seus países, catalisando não só projetos ambientais, como também a bioeconomia, a economia circular e economia verde e azul, criando assim um instrumento financeiro que pode redirecionar para as políticas e medidas de sustentabilidade ambiental.

Em Portugal, esta medida seria facilmente implementada e rapidamente incentivada para ser colocada em prática, podendo ser catapultada através dos modelos de financiamento às autarquias já existentes, com um mecanismo redistributivo entre as grandes e as pequenas cidades, as do litoral e as do interior, fomentando a coesão, apoiando o ordenamento do território, nomeadamente a manutenção das áreas florestais, otimizando a organização e a respetiva captação de carbono, diminuindo os impactos climáticos, aproveitando com racionalidade os recursos endógenos e combatendo a desertificação, ao mesmo tempo que se incentivaria as grandes urbes a diminuir os seus impactos e emissões com medidas mais ecológicas e sustentáveis, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos, informando-os e consciencializando-os, para uma transição e o exercício de uma ecocidadania, culminando num melhor índice de felicidade e bem-estar social e ambiental.

Em todo o Mundo existem bons exemplos de cidades no rumo da sustentabilidade e prontas para este desafio de responsabilização ambiental, em Portugal evidenciam-se 5 cidades, até ao momento, cuja abordagem holística, sistémica e integrada, têm levado a boas práticas internacionais e um reconhecimento nacional e internacional. São elas, Guimarães, Lisboa, Cascais, Loulé e Porto. Ainda que de forma diferente, todos estes exemplos partiram do mesmo ponto, uma visão centrada no desenvolvimento sustentável preocupada na mitigação e na adaptação às alterações climáticas, não sendo por acaso as cidades que mais participam em redes internacionais e fundadoras da rede nacional de municípios de adaptação local às alterações climáticas. Destas, destaco Guimarães e Lisboa, por representarem a audácia e ambição de querer ser reconhecidas como Capitais Verdes Europeias, tendo sido Lisboa a titular no ano 2020. Guimarães, não só como berço da nacionalidade portuguesa, mas pela processo evolutivo ao nível de participação nos processos europeus e nas redes internacionais, assim como referência ao nível nacional e internacional na área temática do desenvolvimento sustentável,

em que soube demonstrar como uma cidade medieval fundadora da nação portuguesa, exaltação de simbolismos nacionais, sendo Património Cultural da Humanidade da UNESCO, Capital Europeia da Cultura 2012, Cidade Europeia do Desporto 2013 e candidata a Capital Verde Europeia, pode mobilizar e transformar toda uma comunidade para um processo de forte consciência ecológica.

Termino as conclusões, em pleno contexto de pandemia, após longos meses de trabalho, sentindo a necessidade de recuperar um dos documentos referenciado, o Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofe (Nações Unidas, 2015) e que tem por base o conceito *BBB – Build Back Better* (UNISDR, 2017). Este conceito holístico tem na base a necessidade de planearmos a recuperação das crises e das catástrofes, sendo uma responsabilidade de todos, e que tem por princípio a incorporação da resiliência nos territórios, nas organizações e nas sociedades, usando as referidas crises e catástrofes como gatilhos para novas oportunidades, mais resilientes do que antes, através da implementação de medidas bem equilibradas de redução de risco de crises e catástrofes, incluindo reabilitação das infraestruturas, revitalização dos meios de subsistência como a agricultura, a economia, o comércio e a indústria, e a recuperação da cultura e do ambiente.

Este conceito é fundamental no restabelecimento da normalidade e na recuperação, devendo olhar-se para o momento que se atravessa como um desafio para a incorporação da Governança Multinível, em clima de paz, união e de um esforço conjunto no panorama das relações internacionais, transmitindo outros valores básicos à sociedade, de justiça e igualdade intrageracional e intergeracional, num combate conjunto não só às alterações climáticas, mas também na luta para a recuperação dos valores sociais da humanidade. Durante décadas fomos habituados e educados a deixar o melhor do mundo aos nossos “filhos”, quando na realidade, neste momento, a urgência é deixar melhores “filhos” ao Mundo.

Em suma, o futuro, como afirma a Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, representa um desafio duplo aos seres humanos, conservar as múltiplas formas e funções da natureza, conhecidos como serviços de ecossistemas e criar uma casa comum e equitativa para as pessoas, num planeta finito, isto é, dentro dos limites que o planeta e o seu sistema terrestre consegue suportar. Assim, se quisermos traçar este caminho, entre outras coisas, será necessário que as administrações cooperem multilateralmente, na assunção de uma governança multinível, para decidir, planejar, executar e monitorizar de forma integrada, transversal e multidisciplinar, num quadro legal global que torne os recursos naturais como bens tangíveis e os serviços de ecossistemas e o sistema climático terrestre como bens intangíveis (Magalhães, 2020).

O resultado do reconhecimento da paradiplomacia e a aplicação prática de uma verdadeira desconcentração e descentralização pelas cidades e regiões dos compromissos internacionais assumidos pelos Estados, através do difícil, mas eficaz exercício de cooperação multilateral multinível, será o incremento objetivo da qualidade de vida dos cidadãos. Esta forma de governança integrada multinível, aplicada à agenda do desenvolvimento sustentável no combate às alterações climáticas, tem em síntese uma abordagem sistémica estrutural que levará a que a Humanidade possa viver nos limites dos recursos naturais, enquanto preserva e respeita a natureza e melhora a sua saúde e bem-estar social, ambiental e humano, ao mesmo tempo que permite um desenvolvimento urbano e económico sustentável, sem comprometer as gerações vindouras.

VII. Bibliografia

Fontes Primárias

- ClimAdapt. 2016. *Rede de municípios para a adaptação local às alterações climáticas: Carta de Compromisso*. <https://www.adapt-local.pt/adapt-local/apresentacao/download/104/39/52>.
- Comissão Europeia. 2019. "Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das regiões. Pacto Ecológico Europeu.". *Bruxelas*, COM/2019/640 final. Disponível em https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
- . 2020a. "Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões. Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030. Trazer a natureza de volta às nossas vidas". *Bruxelas*, COM/2020/380 final. Disponível em https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF
- . 2020b. "Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Estratégia do Prado ao Prato para um Sistema Alimentar Justo, Saudável e Respeitador do Ambiente. ". *Bruxelas*, COM/2020/381 final. Disponível em https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF
- . 2020c. "Discurso sobre o estado da União proferido pela Presidente Ursula von der Leyen na sessão plenária do Parlamento Europeu". *Bruxelas*, SPEECH/20/1655. Disponível em https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pt/speech_20_1655/SPEECH_20_1655_PT.pdf
- . 2020d. *Plano de ação para a economia circular. Pacto Ecológico Europeu*. União Europeia. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/863177/EU_Greenddeal_Circular_economy_pt.pdf.pdf.
- . 2020e. "Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o quadro para alcançar a neutralidade climática e que altera o Regulamento (UE) 2018/1999 (Lei Europeia do Clima)". *Bruxelas*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0080&from=PT>
- Conferência das Nações Unidas. 1972. "Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972. Documento também conhecido como Declaração de Estocolmo".

- https://apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf
- Crippa, Monica, Gabriel Oreggioni, Diego Guizzardi, Marilena Muntean, Edwin Schaaf, Eleonora Lovullo, Efisio Solazzo, et al. 2019. *Fossil CO₂ and GHG emissions of all world countries: 2019 Report*, EUR 29849 EN. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
https://www.researchgate.net/profile/Fabio_Monforti/publication/336716895_EDGAR_booklet_2019/links/5daeaca8a6fdccc99d92a780/EDGAR-booklet-2019.pdf.
- Erbach, Gregor. 2015. "Doha Amendment to the Kyoto Protocol". *European Parliamentary Research Service*,
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/559475/EPRS_ATAG\(2015\)559475_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/559475/EPRS_ATAG(2015)559475_EN.pdf)
- EUROCITIES. 2019. *FLASH - information service for members N° 192*. Brussels: EUROCITIES Brussels office. https://www.muenchen.de/rathaus/dam/jcr:e7b1840a-675f-4056-bd91-3dfce557636b/Flash_December_2019.pdf.
- European Commission. 2020a. *European Commission Report on the Impact of Demographic Change*.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/demography_report_2020_n.pdf.
- . 2020b. *Proposed Mission: 100 Climate-neutral Cities by 2030 – by and for the Citizens. Report of the Mission Board for climate-neutral and smart cities*. Brussels: Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bc7e46c2-fed6-11ea-b44f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-160480388>.
- Eurostat. 2019a. *Methodological manual on territorial typologies*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GQ-18-008-EN-N.pdf>.
- . 2019b. *Methodological manual on territorial typologies*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GQ-18-008-EN-N.pdf>.
- . 2019c. *September 2019 compared with August 2019: Production in construction up by 0.7% in euro area Up by 0.3% in EU28*. NewsRelease Euro Indicators.
https://ec.europa.eu/eurostat/documents/portlet_file_entry/2995521/4-19112019-AP-EN.PDF.pdf/e2d4c70d-d67b-b2b6-6aa3-07a91c6a3486.
- Hanôver. 2000. *Declaração de Hanôver de Presidentes de Câmaras de Municípios Europeus na Viragem do Século XXI*. Lisboa. <http://cm->

arganil.pt/agenda21local/docs/1_declaracoes/DECLARA%C3%87%C3%83O%20DE%20HANNOVER_anexo.pdf.

Hertwich, Edgar, Reid Lifset, Stefan Pauliuk e Niko Heeren. 2000. *Resource Efficiency and Climate Change. Material Efficiency Strategies for a Low-Carbon Future. Summary for Policymakers*. United Nations Environment Programme.

<https://europa.eu/capacity4dev/file/101803/download?token=vEAZNyUN>.

ICLEI - Local Governments for Sustainability. 2018. *The ICLEI Montréal Commitment and Strategic Vision 2018-2024*. Bonn, Germany. <https://worldcongress2018.iclei.org/wp-content/uploads/The%20ICLEI%20Montr%C3%A9al%20Commitment.pdf>.

———. 2019. *UNFCCC. (2019). The constituency of local and regional governments calls for a “multilevel action cop26” with roadmap to Glasgow*. Madrid, Spain: Cities & Regions in the UNFCCC Process. http://e-lib.iclei.org/LGMA/16122019_ICLEI-LGMA-COP25_press_release_final.pdf.

ICLEI – Local Governments for Sustainability. 2016. *8th European Conference on Sustainable Cities & Towns. Transformative Action: The Potential for Europe*. Basque Country, Bilbao. http://conferences.sustainablecities.eu/fileadmin/user_upload/_imported/uploads/DOCUMENTS/Outcomes_Basque2016.pdf.

Intergovernmental Panel on Climate Change. 2018. *Climate Change 2014 Synthesis Report Summary for Policymakers*. World Meteorological Organization. https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf.

Ministério dos Negócios Estrangeiros. 2017. "Relatório Nacional sobre a Implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: Portugal". Comunicação apresentada em Apresentação Nacional Voluntária no Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas, Nova Iorque. <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2017/07/Portugal2017.pdf>.

Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. 2020. "Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020 relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável, e que altera o Regulamento (UE) 2019/2088 (Texto relevante para efeitos do EEE)". *Jornal Oficial da União Europeia*, L 198/13, 22.6.2020. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852&from=pt>

PROCIV. 2014. *Avaliação Nacional de Risco*. http://www.prociv.pt/bk/RISCOSPREV/AVALIACAONACIONALRISCO/Documents/2016_Avaliacao_Nacional_Riscos.pdf.

- República Portuguesa. 2019a. *Intervenção de S. Exa o Ministro do Ambiente e Ação Climática de Portugal*. Madrid: 25ª Conferência das Partes à Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (COP25). <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3D%3DBAAAAB%2BLCAAAAAABACzNDC1BAAZxzh1BAAAA%3D%3D>.
- . 2019b. *PNEC 2030: Plano Nacional Energia-Clima*. <https://participa.pt/contents/consultationdocument/imported/2585/670002.pdf>.
- Santo Papa Francisco. 2015. *Carta Encíclica Laudato Si' do Santo Padre Francisco sobre o Cuidado da Casa Comum*. Vaticano: Tipografia Vaticana. http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_po.pdf.
- Schuthof, Ruud. 2016. *The Basque Declaration. New Pathways for European Cities and Towns to create productive, sustainable, and resilient cities for a liveable and inclusive Europe.*: 8th European Conference on Sustainable Cities and Towns. http://conferences.sustainablecities.eu/fileadmin/user_upload/_imported/uploads/DOCUMENTS/Basque-Declaration-ENGLISH-WWW.pdf.
- Sub-Comissão da Plataforma Nacional para a Redução do Risco de Catástrofes. 2018. *Cidades resilientes em Portugal*. Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil. http://www.prociv.pt/bk/RISCOSPREV/REDRISCOCATASTROFE/PublishingImages/Paginas/default/Cidades_Resilientes_em_Portugal_2018_www.pdf.
- Sustainable Cities. 1996. *The Lisboa Action Plan: from Charter to Action*. Lisbon: Second European Conference on Sustainable Cities & Towns. http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Conferences/Lisbon/lisboa_action_plan.pdf.
- . 2000. *The Hannover Call of European Municipal Leaders at the Turn of the 21st Century*. Third European Conference on Sustainable Cities & Towns. https://sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Conferences/Hannover/Hannover_call.pdf.
- . 2010a. *Aalborg +10 - Inspiring Futures*. The European Sustainable Cities & Towns Campaign. https://docplayer.net/30685144-Aalborg-10-inspiring-futures.html?fbclid=IwAR0kv9H8cYUy2ToVysJkKlStOmuEdgTmRBDIFIHUqnOIYaKXe7oCB_03Z1l.

- . 2010b. *Participants of The European Sustainable Cities & Towns Campaign Signatory local authorities of the Aalborg Charter*.
https://sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg_Charter/Aalborg_Charter_signatories.pdf?fbclid=IwAR26ZslpdZVmxQiOz3Z2wR90T3gkXPuf5jqj3AGKIFFDw7bl8xiY-rdsM_g.
- . 2020. *Local Green Deals for a carbon neutral, sustainable and inclusive Europe*. Mannheim, Germany: 9th European Conference on Sustainable Cities & Towns.
https://conferences.sustainablecities.eu/fileadmin/user_upload/temp/Mannheim2020/Message/Mannheim-Message.pdf.
- UNEP. 2019. *Global Resources Outlook*.
https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31607/GRP2019_KM_IG.pdf?sequence=1&isAllowed=y&fbclid=IwAR0hw8nD9DvrbpplgFyIPBBF-5FggVtrtG12K5e1DQNhobhGiu7A3TrMNPw.
- UNHabitat. 2016. *Nova Agenda Urbana*. United Nations. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese.pdf>.
- Union of Local and Regional Government of Latvia. 1994. *Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability (The Aalborg Charter)*. Aalborg, Denmark.
http://www.bizkaia.eus/home2/Archivos/DPT09/Temas/Pdf/in_aalborg.pdf.
- UNISDR. 2017. *Build Back Better in recovery, rehabilitation, and reconstruction*. Geneva, Switzerland: United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
https://www.unisdr.org/files/53213_bbb.pdf.
- United Nations. 2015a. *Paris Agreement*.
https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.
- . 2015b. *Transforming Our World: The 2030 Agenda for sustainable development*. A/RES/70/1 Department of Economic and Social Affairs, Sustainable Development.
<https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.
- . 2015c. *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development* A/RES/70/1.
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.
- WHO Global Network for Age-friendly Cities and Communities. 2019. *Membership in the Global Network of Age-friendly Cities and Communities (GNAFCC)* <https://www.who.int/ageing/age-friendly-environments/GNAFCC-membership-en.pdf?ua=1>.

Fontes Secundárias

- Acharya, Amitav. 2013. "Post-Hegemonic Multilateralism". Em *International Organization and Global Governance*, edição de Thomas G. Weiss e Rorden Wilkinson, 191-204. London: Routledge.
- Albuquerque, Bruno Pinto de. 2007. "As relações entre o homem e a natureza e a crise socioambiental". Dissertação, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz).
- Andrade, Henrique. 2005. "O clima urbano-natureza, escalas de análise e aplicabilidade". *Finisterra* 40, no. 80: 67-91. <https://doi.org/10.18055/Finis1479>.
- Bache, Ian e Matthew Flinders. 2004. "Multi-Level Governance and the Study of the British State". *Public Policy and Administration* 19, no. 1: 31-51. <https://doi.org/10.1177/095207670401900103>.
- Baker, Susan. 2015. *Sustainable Development*. 2.^a ed. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203121177>.
- Betsill, Michele M. e Harriet Bulkeley. 2006. "Cities and the Multilevel Governance of Global Climate Change". *Global governance: A review of multilateralism and international organizations* 12, no. 2: 141-59. http://sciencepolicy.colorado.edu/students/envs_4100/betsill_2006.pdf.
- Betsill, Michelle M. e Harriet Bulkeley. 2003. "Beyond Regimes: Cities and the Multilevel Governance of Global Climate Change". Comunicação apresentada em Open Meeting of the Global Environmental Change Research Community, Montreal, Canada.
- Bolton, Patrick, Morgan Despres, Luiz Awazu Pereira da Silva, Frédéric Samana e Romain Svartzman. 2020. *The Green Swan: Central banking and financial stability in the age of climate change*. Bank for International Settlements. http://financial-stability.org/wp-content/uploads/2020/06/2020-01_BIS_the-green-swan.pdf.
- Braga, Tânia Moreira. 2006. "Sustentabilidade e condições de vida em áreas urbanas: medidas e determinantes em duas regiões metropolitanas brasileiras". *EURE (Santiago)* 32, no. 96: 47-71. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612006000200004>.
- Bulkeley, Harriet. 2000. "Down to earth: local government and greenhouse policy in Australia". *Australian Geographer* 31, no. 3: 289-308. <https://doi.org/10.1080/713612251>.
- Bulkeley, Harriet e Michele Betsill. 2005. "Rethinking Sustainable Cities: Multilevel Governance and the 'Urban' Politics of Climate Change". *Environmental Politics* 14, no. 1: 42-63. <https://doi.org/10.1080/0964401042000310178>.

- Bulkeley, Harriet e Michele M. Betsill. 2013. "Revisiting the urban politics of climate change". *Environmental politics* 22, no. 1: 136-54. <https://doi.org/10.1080/09644016.2013.755797>.
- Cardoso, Ricardo Couto Moreno Sampaio. 2015. "Contributo para repensar as Cidades: Cidades Verdes e Criativas". Mestrado em Gestão de Indústrias Criativas, Escola das Artes, Universidade Católica do Porto. <http://hdl.handle.net/10400.14/19365>.
- Carlos, Ana Fani Alessandri. 1988. *Espaço e Indústria*. Edição de Editora Contexto. Repensando a Geografia. São Paulo: Contexto/EDUSP. <http://www.uel.br/laboratorios/lapege/pages/arquivos/Geografia%20da%20Industria/Livro%20Espaco%20e%20Industria%20-%20Ana%20Fani.pdf>.
- Carvalho, Ana Cristina. 2007. "Alterações Climáticas - Perspectivas Contraditórias sobre Uma Realidade". Trabalho Final de Seminário do Mestrado em Ecologia Humana, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Charrette, Jason e Jennifer Sterling-Folker. 2018. "Realism". Em *International Organization and Global Governance*, edição de Thomas G. Weiss e Rorden Wilkinson, 97-108. 2.^a ed. London: Routledge. 10.4324/9781315301914-9.
- Climate Chance. 2019. "Global Observatory on non-state climate action. Synthesis report on climate action by sector". Em *Sector-Based Book*. <https://www.climate-chance.org/wp-content/uploads/2020/03/climate-chance-2019-sector-based-book-2019-synthesis-report-on-climate-action-by-sector.pdf#page=17>.
- Conzelmann, Thomas. 2009a. *Towards a new concept of multi-level governance?* Committee of the Regions: Maastricht University. <https://cris.maastrichtuniversity.nl/en/publications/0055b4f5-7fba-431b-aa06-84686d5f2653>.
- . 2009b. "Towards a new concept of multi-level governance?". Em *Committee of the Regions*, 31-40. Maastricht University: CoR.
- Corfee-Morlot, Jan, Lamia Kamal-Chaoui, Michael G. Donovan, Ian Cochran, Alexis Robert e PierreJonathan Teasdale. 2009. "Cities, Climate Change and Multilevel Governance". *OECD Environmental Working Papers* 14. <https://doi.org/10.1787/220062444715>.
- Daniell, Katherine A. e Adrian Kay. 2017a. "Multi-level Governance: An Introduction". Em *Multi-level governance: conceptual challenges and case studies from Australia*, edição de Katherine A. Daniell e Adrian Kay, 3-32. Australia: Australia National University Press. <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/30869/641503.pdf?sequence=1#page=19>.

- . 2017b. *Multi-level governance: conceptual challenges and case studies from Australia*. Australia and New Zealand School of Governance (ANZSOG). Australia: Australia National University Press. <https://www.oapen.org/download?type=document&docid=641503>.
- DG COMM. 2019. *2019 Parlemeter: Focus on climate change*. European Parliament. <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20191129RES67708/20191129RES67708.pdf>.
- Dougherty, James E. e Robert L. Pfaltzgraff. 1971. *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*. Incorporated Addison-Wesley Educational Publishers.
- Dresner, Simon. 2002. *The principles of sustainability. Economic Development and Cultural Change*. 2.^a ed. Vol. 53: Routledge.
- Drouin, Jean-Marc. 1994. "L'Écologie et son histoire". Em *Dix-huitième Siècle*, edição de Khadhar Hedia, 624. Paris: Flammarion. https://www.persee.fr/doc/dhs_0070-6760_1994_num_26_1_2015_t1_0624_0000_2.
- Duffy, Hazel. 1995. *Competitive Cities: Succeeding in the Global Economy*. Londres: Routledge.
- Dupâquier, Jacques. 2002. *A População Mundial no Século XX*. Economia e Política. Lisboa: Instituto Piaget.
- Duran, Dan Cristian, Luminita Maria Gogan, Alin Artene e Vasile Duran. 2015. "The Components of Sustainable Development - A Possible Approach". *Procedia Economics and Finance* 26: 806-11. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)00849-7](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00849-7).
- Egger, Steve. 2006. "Determining a sustainable city model". *Environmental Modelling & Software* 21, no. 9: 1235-46. <https://doi.org/10.1016/j.envsoft.2005.04.012>.
- Estrada, Adrian Alvarez. 2009. "Os fundamentos da teoria da complexidade em Edgar Morin". *Akrópolis-Revista de Ciências Humanas da UNIPAR* 17, no. 2: 85-90. <https://www.revistas.unipar.br/index.php/akropolis/article/viewFile/2812/2092>.
- European Comission. 2020. *Circular Economy Plan: For a Cleaner and More Competitive Europe*. European Union. https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new_circular_economy_action_plan.pdf?fbclid=IwAR0kv9H8cYUy2ToVysJkKlStOmuEdgTmRBDIFIHUqnOIYaKXe7oCB_03Z1I.
- FAO. 2020. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2020*. Sustainability in action. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations. <https://doi.org/10.4060/ca9229en>.

- Forsythe, David P. 2013. "Neoliberal Institutionalism". Em *International Organization and Global Governance*, edição de Thomas G. Weiss e Rorden Wilkinson. London: Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203795972>.
- Friends of The Earth. 2014. *Overconsumption? Our use of the world's natural resources*. Friends of the Earth International. https://www.foei.org/wp-content/uploads/2014/08/Overconsumption_Sep09.pdf.
- George, Alexander L. e Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Edição de The MIT Press. Belfer Center Studies in International Security.
10.1017/S1537592707070491.
- Gladwin, Thomas N., James J. Kennelly e Tara-Shelomith Krause. 1995. "Shifting Paradigms for Sustainable Development: Implications for Management Theory and Research". *Academy of Management Review* 20, no. 4: 874-907. <https://doi.org/10.5465/amr.1995.9512280024>.
- Global Covenant of Mayors for Climate & Energy. 2018. *Global Covenant of Mayors Common Reporting Framework*. https://www.globalcovenantofmayors.org/wp-content/uploads/2019/04/FINAL_Data-TWG_Reporting-Framework_website_FINAL-13-Sept-2018_for-translation.pdf.
- Griscom, Bronson W., Justin Adams, Peter W. Ellis, Richard A. Houghton, Guy Lomax, Daniela A. Miteva, William H. Schlesinger, et al. 2017. "Natural climate solutions". *Proceedings of the National Academy of Sciences* 114, no. 44: 11645-50.
<https://doi.org/10.1073/pnas.1710465114>.
- Habermas, JÜRGEN. 1996. "The European Nation State. Its Achievements and Its Limitations. On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship". *Ratio Juris* 9, no. 2: 125-37.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9337.1996.tb00231.x>.
- Haughton, Graham e Colin Hunter. 2003. *Sustainable Cities (Regions and Cities)*. London: Routledge.
- Hogan, Daniel Joseph. 2007. "Human dimensions of global environmental change". *Ambiente & Sociedade* 10, no. 2: 161-66. <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2007000200011>.
- Hughes, Christopher W. e Yew Meng Lai. 2011. *Security Studies: A Reader*. London: Routledge.
- Hurth, Victoria, Peter Stearns, Bruce Edmonds, Marya Schectman, Florence Scialom, Katherine Trebeck, Dafydd Thomas, et al. 2013. *Consumption and identity. A review of literature which is relevant to the question: 'what is a better foundation for people's identity than consumption?'*. Friends of the Earth. <https://friendsoftheearth.uk/sites/default/files/downloads/consumption-identity-18135.pdf>.

- Instituto Nacional de Estatística, I.P. 2017. *Projeções de População Residente 2015-2080*.
https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=289229688&att_display=n&att_download=y.
- . 2018. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Agenda 2030 - Indicadores para Portugal*. Lisboa, Portugal.
https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=332286756&att_display=n&att_download=y.
- Jönsson, Christer. 2013. "Classical Liberal Internationalism". Em *International Organization and Global Governance*, edição de Thomas G. Weiss e Rorden Wilkinson. London: Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203795972>.
- Kebe, Amadou, Valentin Bellassen e Alexia Leseur. 2011. "Voluntary Carbon Offsetting by Local Authorities: Practices and Lessons". *Climate Report* 29.
https://www.researchgate.net/profile/Valentin-Bellassen/publication/278630521_Voluntary_carbon_offsetting_by_local_authorities_practices_and_lessons/links/5e257c42458515ba20968de7/Voluntary-carbon-offsetting-by-local-authorities-practices-and-lessons.pdf.
- Kern, Kristine e Harriet Bulkeley. 2009. "Cities, Europeanization and Multi-level Governance: Governing Climate Change through Transnational Municipal Networks". *JCMS: Journal of Common Market Studies* 47, no. 2: 309-32. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.00806.x>.
- Kotzé, Louis J. 2018. "Reflections on the Future of Environmental Law Scholarship and Methodology in the Anthropocene". Em *Perspectives on Environmental Law Scholarship: Essays on Purpose, Shape and Direction*, edição de Ole W. Pedersen, 140-61. Newcastle University: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108635929.009>.
- Lopes, Carlos. 2013. "Sistema de indicadores de desenvolvimento sustentável local: estudo de caso no concelho de Abrantes". Trabalho de Projeto, Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação, Universidade Aberta. <http://hdl.handle.net/10400.2/2560>.
- Lucarelli, Elisa. 2000. *El asesor pedagógico en la universidad: de la teoría pedagógica a la práctica en la formación*. España: Paidós.
- Lynch, Kevin. 1999. *A Boa Forma da Cidade*. Arquitetura e Urbanismo. Lisboa: Edições 70.
- Maddison, Angus. 2003. *The World Economy: Historical Statistics*. Development Centre Studies. France: OECD.

- Magalhães, Paulo. 2020. "Climate as a Concern or a Heritage? Addressing the legal structural roots of climate emergency". *Revista Electrónica de Direito. RED* 21, no. 1: 99-134. 10.24840/2182-9845_2020-0001_0006.
- Mannakkara, Sandeeka e Suzanne Wilkinson. 2013. "Post-disaster legislation for building back better". *Construction Law Journal* 29, no. 8: 495-506.
https://www.researchgate.net/profile/Sandeeka-Mannakkara/publication/268210764_Post-Disaster_Legislation_for_Building_Back_Better/links/55e1011108aede0b572fdc4a/Post-Disaster-Legislation-for-Building-Back-Better.pdf.
- Marks, Gary. 1993. "Structural Policy and Multilevel Governance in the EC". Em *The State of the European Community*, edição de Alan Cafruny e Glenda Rosenthal, 391-410. Boulder: Lynne Rienner. <https://garymarks.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/13018/2016/09/marks-Structural-Policy-and-Multilevel-Governance.pdf>.
- Martine, George. 2007. "O lugar do espaço na equação população/meio ambiente". *Revista Brasileira de Estudos de População* 24, no. 2: 181-90. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-30982007000200002>.
- Martins, José de Souza. 1975. *Capitalismo e tradicionalismo: estudos sobre as contradições da sociedade agrária no Brasil*. Biblioteca Pioneira de Ciências Sociais - Sociologia. São Paulo: Pioneira.
- Maruyama, Shigenori e Toshikazu Ebisuzaki. 2017. "Origin of the Earth: A proposal of new model called ABEL". *Geoscience Frontiers* 8, no. 2: 253-74.
<https://doi.org/10.1016/j.gsf.2016.10.005>.
- Metz, Bert, Ogunlade Davidson, Peter Bosch, Rutu Dave e Leo Meyer. 2008. *Climate change 2007: mitigation of climate change*. World Meteorological Organization.
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg3_full_report-1.pdf.
- Meyer, Volker, Nina Becker, Vasileios Markantonis, Reimund Schwarze, Jeroen C.J.H. Aerts, Jeroen C.J.M. van den Bergh, Laurens M. Bouwer, et al. 2012. *Costs of natural hazards: A synthesis*. Leipzig: Helmholtz Centre for Environmental Research UFZ.
https://www.ufz.de/export/data/2/122169_CONHAZ_WP09_1_Synthesis_Report_final.pdf.
- Meyer, Volker, Nina Becker, Vasileios Markantonis, Reimund Schwarze, Jeroen C.J.M. van den Bergh, Laurens M Bouwer, Phillip Bubeck, et al. 2013. "Assessing the costs of natural hazards—state of the art and knowledge gaps". *Natural Hazards and Earth System Sciences* 13, no. 5: 1351-73. <https://doi.org/10.5194/nhess-13-1351-2013>.

- Miller, Graham e Louise Twining-Ward. 2005. *Monitoring for a Sustainable Tourism Transition: The Challenge of Developing and Using Indicators*. Vol. 7: CABI Publishing.
https://www.researchgate.net/profile/Graham-Miller-2/publication/228583372_Monitoring_for_a_Sustainable_Tourism_Transition_The_Challenge_of_Developing_and_Using_Indicators/links/00b7d51d135c596c2a000000/Monitoring-for-a-Sustainable-Tourism-Transition-The-Challenge-of-Developing-and-Using-Indicators.pdf.
- Milner, Helen V. e Andrew Moravcsik. 2009. *Power, Interdependence, and Nonstate Actors in World Politics*. Edição de Course Book. Princeton University Press.
<https://doi.org/10.1515/9781400830787>.
- Monteiro, Susana e Ana Horta. 2018. *Governança Multinível em Portugal: Fundamentos Teóricos Conceptuais*. Agência para o Desenvolvimento e Coesão: Unidade de Política Regional, Núcleo de Estudos e Políticas Territoriais.
https://www.adcoesao.pt/sites/default/files/desenvolvimento_regional/wp03_governanca_multinivel_em_portugal_-_fundamentos_teoricos_upr-nept_sm_ah_mar2018_vf.pdf.
- Muldoon, James P. 2004. *The Architecture of Global Governance: An Introduction to the Study of International Organizations*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429496837>.
- Munasinghe, Mohan. 2015. "Balanced Inclusive Green Growth (BIGG) Path". Comunicação apresentada em 2012 UN Rio+20 Earth Summit, Rio de Janeiro.
 10.13140/RG.2.2.19356.51844.
- Ojima, Ricardo. 2009. "Perspectivas para a adaptação frente às mudanças ambientais globais no contexto da urbanização brasileira: cenários para os estudos de população". Em *População e Mudança Climática: Dimensões Humanas das Mudanças Ambientais Globais*, edição de Daniel Joseph Hogan e Eduardo Marandola Jr., 11-24. Campinas: Núcleo de Estudos de População (NEPO/Unicamp).
- Ostrom, Elinor, Joanna Burger, Christopher B. Field, Richard B. Norgaard e David Policansky. 1999. "Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges". *Science* 284, no. 5412: 278-82.
 10.1126/science.284.5412.278.
- Pevehouse, Jon C. W. e Inken von Borzyskowski. 2016. "International organizations in world politics". Em *The Oxford Handbook of International Organizations*, edição de Jacob Katz Cogan, Ian Hurd e Ian Johnstone, 3-32. Oxford: Oxford University Press.
 10.1093/law/9780199672202.003.0001.

- Piattoni, Simona. 2016. "Cohesion policy, multilevel governance and democracy". Em *Handbook on Cohesion Policy in the EU*, edição de Simona Piattoni e Laura Polverari, 65–78. Cheltenham, Gloucestershire: Edward Elgar Publishing Ltd.
<https://doi.org/10.4337/9781784715670.00017>.
- Quental, Nuno, Júlia M. Lourenço e Fernando Nunes da Silva. 2011. "Sustainable development policy: goals, targets and political cycles". *Sustainable Development* 19, no. 1: 15-29.
<https://doi.org/10.1002/sd.416>.
- Ramonet, Ignacio. 2002. *Guerras do Século XXI: Novos medos, Novas Ameaças*. Campo da Actualidade: Campo das Letras.
- Renan, Ernest. 2018. *What Is A Nation? And Other Political Writings*. Columbia University Press.
- Sampaio, Fernando dos Santos e Marlon Clovis de Medeiros. 2009. *Para Viver Juntos*. São Paulo: Sm Edições.
- Schmidt, Luísa, João Guerra e Joaquim Gil Nave. 2005. *Autarquias e Desenvolvimento Sustentável: Agenda 21 Local e Novas Estratégias Ambientais*. 2.^a ed. Porto: Fronteira do Caos.
- Schmitter, Philippe C. 2008. "The Changing Politics of Organised Interests". *West European Politics* 31, no. 1-2: 195-210. <https://doi.org/10.1080/01402380701834994>.
- Schroeder, Heike e Harriet Bulkeley. 2009. "Global cities and the governance of climate change: what is the role of law in cities?". *Fordham Urban Law Journal* 36, no. 2: 313-59.
<http://law.fordham.edu/fordham-urban-law-journal/11512.htm>.
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity. 2020. *Global Biodiversity Outlook 5*. Montreal, Canada: World Trade Centre. <https://www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo-5-en.pdf>.
- Sene, Eustáquio de e João Carlos Moreira. 1998. *Geografia Geral e do Brasil: Espaço Geográfico e Globalização*. Vol. 3. São Paulo: Scipione.
- Shakel, Arjan H., Liesbet Hooghe e Gary Marks. 2015. "Multilevel Governance and the State". Em *The Oxford Handbook of Transformations of the State*, edição de Stephan Leibfried, Evelyne Huber, Matthew Lange, Jonah D. Levy, Frank Nullmeier e John D. Stephen, 269-85. Oxford: Oxford University Press.
- Silva, Armindo Costa e, Carlos Ribeiro, Dalila Sepúlveda, Filipe Fontes, Isabel Loureiro, Jorge Cristino, Lígia Silva, et al. 2020. *Guimarães Mais Verde No Caminho da Sustentabilidade*. Edição de Central de Informação. Câmara Municipal de Guimarães.
https://www.researchgate.net/profile/Ligia_Silva7/publication/342816693_Guimaraes_mais_verde_no_caminho_da_sustentabilidade_Guimaraes_getting_greener_on_the_path_of_susta

- [inability/links/5f074b2d92851c52d624b785/Guimaraes-mais-verde-no-caminho-da-sustentabilidade-Guimaraes-getting-greener-on-the-path-of-sustainability.pdf](http://hdl.handle.net/10400.2/7047).
- Simão, João Miguel. 2017. "Sustentabilidade e desenvolvimento: conceitos e políticas emergentes". Roteiro de estudo para Sustentabilidade e desenvolvimento, Universidade Aberta. <http://hdl.handle.net/10400.2/7047>.
- Solomon, Susan, Dahe Qin, Martin Manning, Melinda Marquis, Kristen Averyt, Melinda M.B. Tignor, Henry LeRoy Miller Jr. e Zhenlin Chen. 2007. *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Cambridge University Press: Intergovernmental Panel on Climate Change. https://assets.cambridge.org/97805217/05967/copyright/9780521705967_copyright_info.pdf.
- Soromenho-Marques, Viriato. 2005. *Metamorfoses: entre o colapso e o desenvolvimento sustentável*. Biblioteca das Ideias. Lisboa: Publicações Europa-América.
- Steffen, Will, Katherine Richardson, Johan Rockström, Hans Joachim Schellnhuber, Opha Pauline Dube, Sébastien Dutreuil, Timothy M. Lenton e Jane Lubchenco. 2020. "The emergence and evolution of Earth System Science". *Nature Reviews Earth & Environment* 1, no. 1: 54-63. <https://doi.org/10.1038/s43017-019-0005-6>.
- Steffen, Will, Johan Rockström, Katherine Richardson, Timothy M. Lenton, Carl Folke, Diana Liverman, Colin P. Summerhayes, et al. 2018. "Trajectories of the Earth System in the Anthropocene". *Proceedings of the National Academy of Sciences* 115, no. 33: 8252-59. <https://doi.org/10.1073/pnas.1810141115>.
- Stern, Nicholas. 2006. *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511817434>.
- Tavares, Rodrigo. 2016. *Paradiplomacy - Cities and States as Global Players*. New York: Oxford University Press.
- Torring, Jacob, B. Guy Peters, Jon Pierre e Eva Sørensen. 2012. *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. New York: Oxford University Press. 10.1093/acprof:oso/9780199596751.001.0001.
- United Nations. 2019. *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*. New York. <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>
- . 2020. *Sustainable Development Goals Progress Chart 2020*. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26727SDG_Chart_2020.pdf.

- United Nations Framework Convention on Climate Change. 2018. *Kyoto Protocol Reference Manual on Accounting of Emissions and Assigned Amount*.
https://unfccc.int/resource/docs/publications/08_unfccc_kp_ref_manual.pdf.
- Uysal, Tugba Ucma e Ceray Aldemir. 2018. *Multi-Level Governance in Developing Economies (Advances in Electronic Government, Digital Divide, and Regional Development)*. United States: IGI Global.
- Vieira, António, Francisco Costa, Paula Cristina Almeida Remoaldo e Álvaro Campelo. 2012. "Cidades, criatividade(s) e sustentabilidade(s)". Actas das VIII Jornadas de Geografia e Planeamento, Departamento de Geografia, Universidade do Minho.
<http://id.bnportugal.gov.pt/bib/bibnacional/1906615>.
- Vieira, Pedro Almeida. 2002. "Água". *Fórum Ambiente* 85: 55-59.
- Wackernagel, Mathis e William Rees. 1996. *Our Ecological Footprint: reducing human impact on the earth*. Philadelphia, PA: New Society Publishers.
- Weźiak-Białowolska, Dorota. 2016. "Quality of life in cities – Empirical evidence in comparative European perspective". *Cities* 58: 87-96. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.05.016>.
- WWF. 2020. *Living Planet Report 2020 - Bending the curve of biodiversity loss*. Edição de R.E.A. Almond, Grooten M. e T. Petersen. Gland, Switzerland: WWF.
<https://www.zsl.org/sites/default/files/LPR%202020%20Full%20report.pdf>.

Webgrafia

- Abecasis, Nuno Kruz. 2020. "União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa". Acedido a 10 junho 2020. <http://www.uccla.pt/pessoas/nuno-kruz-abecasis>.
- AcesEurope. 2019. "Cidades e Capitais Europeias do Desporto". Acedido a 06 dezembro 2019.
<http://aceseurope.eu>.
- Agência Portuguesa de Ambiente. 2020. "Protocolo de Quioto". Acedido a 06 junho 2020.
<https://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=81&sub2ref=119&sub3ref=500>.
- C40Cities. 2014. "History of the C40". Acedido a 08 dezembro 2019. <https://www.c40.org/history>.
- CFCI. 2019. "What is the Child Friendly Cities Initiative?". Acedido a 06 dezembro 2019.
<https://childfriendlycities.org/what-is-the-child-friendly-cities-initiative/>
- Cities For Sports. 2020. "A platform for European cities on a common European sports development". Acedido a 10 junho 2020. <http://cities-for-sports.eu/network.html>

Climate Alliance. 2019. "Climate Alliance". Acedido a 06 dezembro 2019.

<https://www.climatealliance.org/home.html>

Comissão Europeia. 2020. "Pacto Ecológico Europeu". Acedido a 06 junho 2020.

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt

Energy Cities. 2020. "Vision and mission". Acedido a 10 junho 2020. <https://energy-cities.eu/vision-mission/>

EUROCITIES. 2020. "About Us". Acedido a 10 junho 2020. <https://eurocities.eu/about-us/>.

Europeia, União. 2020. "Comité das Regiões Europeu (CR)". Acedido a 10 junho 2020.

https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_pt.

Eurostat. 2020. "Greenhouse gas emission statistics - emission inventories". Acedido a 18 junho 2020.

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Greenhouse_gas_emission_statistics.

Global Covenant of Mayors for Climate & Energy. 2020. "Who We Are". Acedido a 10 junho 2020.

<https://www.globalcovenantofmayors.org/about/history-compact-of-mayors/>

Global Parliament of Mayors. 2020. "Uniting Mayors: Local Solutions to Global Climate Challenges".

Acedido a 10 junho 2020. <https://globalparliamentofmayors.org>

ICLEI – Local Governments for Sustainability. 2020. "Our leadership". Acedido a 10 junho 2020.

<http://www.iclei.org/en/leadership.html>.

International Association of Educating Cities. 2020. "Who we are?". Acedido a 10 junho 2020.

<http://www.edcities.org/en/who-we-are/>.

International Resource Panel. 2020. "The weight of cities: resource requirements of future

urbanization". Acedido a 10 junho 2020. <http://www.resourcepanel.org/reports/weight-cities>

Município de Guimarães. 2020. "Organização das Cidades Património Mundial". Acedido a 10 junho

2020. <https://www.cm-guimaraes.pt/pages/459>.

POLIS. 2020. "POLIS is the network of European cities and regions cooperating for innovative transport solutions.". Acedido a 10 junho 2020. <https://www.polisnetwork.eu>.

Risilient Cities Network. 2020. "The world's leading urban resilience network". Acedido a 10 junho

2020. <https://resilientcitiesnetwork.org/network/>.

Rosenberg, Matt. 2020. "Differences Between a Country, State, and Nation". Acedido a 10 junho 2020.

<https://www.thoughtco.com/country-state-and-nation-1433559>

- UCCI. 2020. "Rede de Cidades Iberoamericanas". Acedido a 10 junho 2020.
<http://ciudadesiberoamericanas.org/pt/quienes-somos/ciudades-miembro/>.
- UNESCO. 2019. "Creative Cities Network". Acedido a 6 dezembro 2019.
<https://en.unesco.org/creative-cities/>
- UNFCCC. 2020. "The Kyoto Protocol". Acedido a 10 junho 2020. <https://unfccc.int/process-and-meetings#:2cf7f3b8-5c04-4d8a-95e2-f91ee4e4e85d>
- UNHabitat. 2020. "UNHabitat Programme for Urban Environment". Acedido a 10 junho 2020.
<https://unhabitat.org>.
- United Cities and Local Governments. 2020. "Centenary of the International Municipal Movement: 1913 - 2013 ". Acedido a 10 junho 2020. <https://www.uclg.org/en/centenary>.
- United States Environmental Protection Agency. 2020. "Global Greenhouse Gas Emissions Data". Acedido a 03 junho 2020. <https://www.epa.gov/ghgemissions/global-greenhouse-gas-emissions-data>
- UNRIC. 2015. "17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável entram em vigor a 1 de janeiro". Acedido a 04 junho 2020. <https://unric.org/pt/17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-entram-em-vigor-a-1-de-janeiro/>.
- World Health Organization. 2020. "Age Friendly Cities Network". Acedido a 6 dezembro 2019.
<https://extranet.who.int/agefriendlyworld/>

Notícias

- InterEmpresas. 2020. "FSC promove incentivos para a valorização dos Serviços dos Ecossistemas". Acedido a 22 março 2020. <http://www.interempresas.net/PrimeraPagina/Articulos/265863-FSC-promove-incentivos-para-a-valorizacao-dos-Servicos-dos-Ecossistemas.html>.
- Jornal Destaque. 09 outubro 2020. "Corte de 60% nas emissões até 2030 na EU".
- Jornal Expresso. 31 outubro 2020a. "De meta ambiciosa a emergência social".
- . 31 outubro 2020b. "Zonas no litoral centro recuaram 30 metros em dois anos".
- Jornal Negócios. 05 março 2020. "Neutralidade carbónica até 2050 vai ter força de lei".
- . 19 agosto 2020. "Lisboa Capital Verde Europeia quer "mostrar o melhor de Portugal"".
- . 24 setembro 2020. "A cor do dinheiro será cada vez mais verde".
- Jornal Público. 18 outubro 2020. "Meta mais alta de redução do CO2 “é do interesse de Portugal”".
- . 18 setembro 2020. "Sempre vi em Portugal um forte aliado pela causa da Europa".

- Martins, Tabita. 2012. "Conheça os principais documentos formulados durante a Eco-92". Acedido a 03 junho 2020. https://www.em.com.br/app/noticia/especiais/rio-mais-20/eventos-paralelos/2012/05/30/noticias_internas_rio_mais_20,297329/conheca-os-principais-documentos-formulados-durante-a-eco-92.shtml
- Revista Visão. 01 julho 2020. "A pandemia vai salvar o planeta?".
- Vida Económica. 09 outubro 2020. "Consequências das alterações climáticas levam empresas a antecipar-se e a procurar controlar as potenciais".
- . 14 fevereiro 2020. "Multinacionais preocupadas com alterações climáticas são tema de investimento".
- . 18 setembro 2020. "Emissões mundiais de CO2 continuam a aumentar".