



DIRECÇÃO-GERAL DAS POLÍTICAS INTERNAS DA UNIÃO
DEPARTAMENTO TEMÁTICO B: POLÍTICAS ESTRUTURAIS E DE
COESÃO

DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O PAPEL DA POLÍTICA REGIONAL NO COMBATE AOS EFEITOS DAS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS EM REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS

ESTUDO

Síntese

O presente estudo explora os potenciais efeitos das alterações climáticas nas regiões ultraperiféricas e apresenta as medidas e iniciativas no quadro da política regional da UE para apoiar a adaptação destas regiões às alterações climáticas e a sua mitigação.

O objectivo do presente estudo é aprofundar o conhecimento sobre as potenciais ameaças das alterações climáticas nas regiões ultraperiféricas e avaliar o papel da política regional neste contexto.

IP/B/REGI/FWC/2010-002/Lot04-C01-SC01

Julho de 2011

PE 460.056

PT

O presente documento foi solicitado pela Comissão do Desenvolvimento Regional do Parlamento Europeu.

AUTORES

Austrian Institute for Spatial Planning (ÖIR):

Bernd Schuh

University of Natural Resources and Life Sciences Vienna (BOKU):

Herbert Formeyer

Heidelinde Trimmel

ADMINISTRADOR RESPONSÁVEL

Ivana Katsarova,

Esther Kramer

Departamento Temático das Políticas Estruturais e de Coesão

Parlamento Europeu

B-1047 Bruxelas

Correio electrónico: poldep-cohesion@europarl.europa.eu.

ASSISTÊNCIA EDITORIAL

Lea Poljančič

VERSÕES LINGUÍSTICAS

Original: EN

Traduções: DE, FR

Resumo executivo: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

SOBRE O RESPONSÁVEL PELA EDIÇÃO

Para contactar o Departamento Temático ou assinar o seu boletim informativo mensal, queira escrever para: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscrito terminado em Julho de 2011.

Bruxelas, © Parlamento Europeu, 2011.

O presente documento encontra-se disponível na Internet em:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

DECLARAÇÃO DE EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADE

As opiniões expressas no presente documento são da responsabilidade exclusiva do autor e não reflectem necessariamente a posição oficial do Parlamento Europeu. São autorizadas a reprodução e tradução para fins não comerciais, mediante identificação da fonte, bem como notificação prévia e envio de uma cópia ao editor.

RESUMO EXECUTIVO

O presente estudo explora os potenciais efeitos das alterações climáticas nas regiões ultraperiféricas e apresenta as medidas e iniciativas no quadro da política regional da UE para apoiar a adaptação destas regiões às alterações climáticas e a sua mitigação.

Neste contexto, existem três domínios de especial interesse, nomeadamente:

- concentração de populações, actividades socioeconómicas e estruturas em zonas costeiras;
- vulnerabilidade a padrões meteorológicos perturbadores (por exemplo, furacões, ciclones, secas, inundações, erupções vulcânicas);
- dependência de recursos hídricos (aquíferos costeiros), que são extremamente sensíveis a alterações do nível da água do mar.

Enquanto as inundações, a erosão e a escassez de água doce ameaçam as zonas costeiras, a perda de biodiversidade e o seu impacto no turismo continuam a ser uma preocupação central e o principal tema de discussão nos debates recentes sobre as alterações climáticas para as regiões ultraperiféricas.

O objectivo do presente estudo é avaliar, de uma forma crítica, as potenciais ameaças das alterações climáticas nas regiões ultraperiféricas e relacioná-las com as medidas e iniciativas no quadro da política regional. Nesse sentido, foram identificados três objectivos principais de investigação:

- a) analisar os impactos regionais das alterações climáticas nas regiões ultraperiféricas em vários cenários de alterações climáticas;
- b) deduzir os efeitos das alterações climáticas em sectores de relevância económica, tais como o turismo, a agricultura e a pesca;
- c) analisar a contribuição das medidas no quadro da política regional (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) e Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER)) para reduzir os impactos negativos das alterações climáticas e reforçar os programas de atenuação e adaptação regionais.

Existem actualmente nove regiões ultraperiféricas em quatro áreas geográficas distintas: as Caraíbas, a Macaronésia, o Oceano Índico e a Amazónia. Destas, foram seleccionadas sete para o presente estudo: Guadalupe e Martinica, nas Caraíbas; as ilhas Canárias, os Açores e a Madeira, na Macaronésia; a Reunião, no Oceano Índico; e a Guiana Francesa, na Amazónia.

Embora as regiões ultraperiféricas se encontrem geograficamente distantes dos Estados-Membros da UE, são abrangidas pela legislação da UE e constituem uma componente económica e biologicamente importante da União Europeia. Nos termos do Tratado de Lisboa (Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, artigo 349.º), o Conselho pode adoptar medidas específicas destinadas à aplicação do Tratado e das políticas comuns nas regiões ultraperiféricas, tendo em conta as suas características especiais.

A política de coesão da UE promove o desenvolvimento económico e a convergência destas regiões com a UE continental. Como parte desta política, são atribuídos fundos estruturais e de coesão às regiões ultraperiféricas através de instrumentos financeiros específicos, em especial nos domínios da pesca e da agricultura, esta última financiada no quadro do segundo pilar da Política Agrícola Comum (PAC). Além disso, a política regional é relevante no contexto do combate às alterações climáticas regionais, nomeadamente através do

financiamento de recursos do FEDER.

As alterações climáticas referem-se às alterações de longo prazo da distribuição estatística dos padrões meteorológicos da Terra. Estas alterações incluem uma tendência para o aquecimento que afecta os ventos e as correntes oceânicas, alterações dos níveis de precipitação e o aumento da frequência e intensidade dos fenómenos meteorológicos perturbadores. De uma forma geral, as regiões ultraperiféricas enfrentam vários desafios resultantes das alterações climáticas, destacando-se **a perda de biodiversidade, os impactos na saúde e os problemas de abastecimento de água.**

Ao longo do último meio século, as regiões ultraperiféricas sofreram **alterações significativas da temperatura da superfície do mar (TSM)**, da circulação do ar, dos padrões de precipitação, dos níveis da água do mar e da frequência de condições meteorológicas extremas, alterações essas que provocaram vários impactos regionais adversos. Todas as regiões ultraperiféricas têm vindo a sofrer uma tendência para o aumento da TSM e, embora com algumas variações geográficas, é provável que esta tendência se mantenha. Até à data, a Reunião é a região que tem sido mais afectada. Têm sido também documentadas alterações da temperatura do ar, da circulação do ar e da precipitação nos últimos 50 anos. A Guiana Francesa tem sido a região mais afectada pelas alterações da circulação do ar, ao passo que, nas Caraíbas, a combinação de temperaturas mais altas e menor precipitação tem intensificado as situações de seca. Pelo contrário, outras regiões ultraperiféricas europeias têm registado uma maior precipitação, tal como a Reunião.

As ilhas pequenas são particularmente vulneráveis às alterações da precipitação, devido aos seus frágeis lençóis freáticos, pelo que se prevê que as regiões ultraperiféricas sejam particularmente afectadas pelas alterações climáticas. Prevê-se que a maior frequência de furacões no Atlântico Norte alastre às regiões tropicais, provocando a ocorrência de ventos mais fortes e precipitação mais abundante, embora os diferentes estudos de modelização existentes variem entre si.

O aumento do nível da água do mar tem sido um motivo de preocupação a nível mundial ao longo da última década. Alguns estudos sugerem que o aumento do nível da água do mar será mais acentuado nas Caraíbas, na zona costeira amazónica e na Macaronésia. O aquecimento global abrandou consideravelmente a circulação termohalina (CTH), o que deixa prever efeitos graves nos recursos naturais das regiões ultraperiféricas, nomeadamente o aumento das temperaturas máximas na Macaronésia, a perda dos recifes de coral nas Caraíbas e a desflorestação das florestas tropicais na Amazônia.

As regiões ultraperiféricas são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos das alterações climáticas, em virtude do seu isolamento geográfico e dos seus frágeis ecossistemas. Por conseguinte, a adaptação às alterações climáticas e a sua mitigação são uma prioridade política fundamental nas regiões periféricas. A perda de biodiversidade e a preservação dos lençóis freáticos são preocupações centrais. A biodiversidade, para além de fomentar o turismo, tem também um papel fundamental no reforço da resiliência ecológica. As linhas costeiras (ou seja, os mangais e os recifes de coral) ajudam as regiões ultraperiféricas a resistir aos factores de pressão natural. As zonas de **mangais** são ameaçadas pela subida do nível das águas do mar e pelas tempestades tropicais, que representam um problema na Guadalupe e nas Caraíbas. Os **recifes de coral** são afectados negativamente pela acidificação dos oceanos. Actualmente, os recifes em Guadalupe, Martinica e Reunião estão em alto risco. Os efeitos das alterações climáticas, juntamente com actividades humanas prejudiciais para o ambiente, acentuam a degradação ecológica nas regiões ultraperiféricas e reduzem a resiliência destes ecossistemas.

Política regional – enquadramento das acções da UE

Um estudo recente intitulado "Regional Challenges in the Perspective of 2020 – Phase 2: Deepening and Broadening the Analysis"¹ ("Desafios regionais na perspectiva de 2020 - Fase 2: Aprofundar e alargar a análise") realça o conjunto singular de desafios que se colocam às regiões ultraperiféricas. O referido estudo identifica três desafios principais, nomeadamente os de natureza sócio-demográfica e económica, bem como os problemas relativos às alterações climáticas e à energia.

A estratégia "Europa 2020: estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo"² é o principal quadro de referência para estimular o crescimento económico e sustentável na UE. A atenção que esta estratégia dedica ao crescimento inteligente e sustentável está na base dos instrumentos da política regional. Nas regiões ultraperiféricas, a política regional é uma ferramenta importante que contribui para a adaptação às alterações climáticas e a sua mitigação.

No total, as regiões ultraperiféricas recebem **7,8 mil milhões de euros dos fundos estruturais da UE entre 2007 e 2013** para fazer face a este conjunto singular de desafios, nomeadamente através do FEDER, do Fundo Social Europeu (FSE), do FEADER, do Fundo Europeu das Pescas (FEP) e de medidas específicas relativas aos produtos agrícolas para ajudar os departamentos ultramarinos franceses (POSEIDOM), os Açores e a Madeira (POSEIMA) e as ilhas Canárias (POSEICAN). Para complementar estas medidas e para fazer face aos desafios singulares de desenvolvimento regional nas regiões ultraperiféricas, a Comissão Europeia publicou a Comunicação "**As regiões ultraperiféricas: um trunfo para a Europa**", bem como o estudo intitulado "The Economics of Climate Change Adaption in EU Coastal Areas" ("A economia da adaptação às alterações climáticas nas zonas costeiras da UE").

As principais actividades no quadro da política de coesão e do segundo pilar da PAC relativas às alterações climáticas são classificadas em duas categorias principais:

Medidas de **adaptação às alterações climáticas**, destinadas a reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos aos efeitos adversos das alterações climáticas. A adaptação às alterações climáticas é de importância capital nos países em desenvolvimento, ao melhorar a capacidade e o potencial de adaptação dos seres humanos (capacidade de adaptação) à ocorrência de alterações climáticas. Os programas de adaptação às alterações climáticas são considerados estratégias passivas de carácter geral e consistem em financiamentos para a preservação dos recursos naturais, abastecimento e tratamento da água, gestão de catástrofes e iniciativas no domínio da saúde.

Medidas de **atenuação das alterações climáticas**, destinadas a reduzir a emissão dos gases com efeito de estufa (GEF) ou a aumentar a retenção dos GEF através da criação de sumidouros de carbono locais ou melhoramento dos existentes. Estas actividades são geralmente proactivas e reforçam a resiliência ambiental, social e económica das regiões ultraperiféricas. Os programas neste domínio incluem investimentos na energia renovável, o melhoramento da eficiência energética institucional e o apoio de padrões de consumo mais saudáveis (tais como a utilização dos transportes públicos).

Resultados nas regiões ultraperiféricas – efeitos das alterações climáticas e medidas no quadro da política regional

O presente estudo identificou impactos das alterações climáticas específicos a nível regional e abordou a forma como os mesmos se relacionam com a estrutura da política regional.

¹ DG Regio 2011.

² EC 2010-2.

A **Guadalupe** sofre uma diminuição das zonas de floresta e de mangais, perda de espécies e descoloração dos corais (que provoca erosão grave). Os ecossistemas de água doce susceptíveis a inundações situados a montante das zonas de mangais parecem ser os mais vulneráveis. As tempestades tropicais aceleram a perda de biodiversidade e prejudicam o desenvolvimento económico regional, uma vez que estagnam o turismo. Além disso, o aumento das temperaturas origina preocupações em matéria de saúde pública.

Cerca de um terço do actual orçamento do FEDER (2007-2013) para Guadalupe destina-se à adaptação às alterações climáticas e à sua mitigação. Actualmente, a maior parte é gasta com a gestão da água e com o tratamento de águas residuais, seguidos da gestão de resíduos. Por outro lado, a contribuição geral do FEADER para o combate às alterações climáticas refere-se ao apoio à agricultura (apoio às áreas menos favorecidas (AMF) e ajudas agro-ambientais).

A **Martinica** sofre o risco de desaparecimento das suas florestas tropicais de montanha, devido às estações secas mais prolongadas e à menor precipitação. O aumento da intensidade das tempestades tropicais afecta os mangais e a biodiversidade marinha, enquanto o aumento do nível da água do mar pode provocar a descoloração dos corais em regiões costeiras. O turismo será afectado por estas alterações dos ecossistemas. No entanto, o aspecto mais importante é que as temperaturas mais altas e as alterações da humidade provocarão o aumento da propagação das doenças infecciosas.

Cerca de metade do orçamento do FEDER para Martinica refere-se, directa e indirectamente, às alterações climáticas, tendo a maior parte sido utilizada no "transporte multimodal" (cerca de um terço dos fundos do FEDER). A contribuição do segundo pilar da PAC tem sido moderada e destinada, principalmente, ao apoio da agricultura nas áreas menos favorecidas.

A **Reunião** é geralmente considerada um local de biodiversidade de referência. Devido às actividades agrícolas e às alterações climáticas, os habitats naturais estão em risco. As espécies invasivas são um motivo de especial preocupação e ameaçam actualmente os ecossistemas locais. O aumento do nível da água do mar e a descoloração dos corais estão bem patentes nas regiões costeiras. Uma ameaça à saúde pública especialmente preocupante é a propagação das doenças de transmissão vectorial e o desenvolvimento de micro-algas. Em conjunto, as alterações climáticas afectarão negativamente a biodiversidade, a saúde humana e as oportunidades de turismo na Reunião. No actual quadro (2007-2013), cerca de um terço do orçamento do FEDER destina-se a medidas em matéria de alterações climáticas. As maiores verbas são investidas na gestão da água e no tratamento de águas residuais. As ajudas da PAC neste domínio são moderadas e mais direccionadas para as áreas menos favorecidas.

A **Macaronésia (ilhas Canárias, Açores e Madeira)** está a sofrer alterações dos ventos do anticiclone dos Açores, o que afectou as áreas bio-climáticas ocupadas pelas laurissilvas únicas desta região. Nestas áreas, a ameaça das espécies invasivas é mais acentuada, bem como o potencial da ocorrência de períodos de seca e de desertificação. A acidificação dos oceanos está a alterar os ecossistemas marinhos, a ameaçar os corais de águas profundas e a afectar negativamente a biodiversidade. Além disso, o aumento da temperatura da água dos oceanos originou a presença de espécies de águas quentes não autóctones. Os problemas relativos à saúde incluem os efeitos adversos das ondas de calor, as doenças tropicais e o aumento da ocorrência de alergias. Consequentemente, prevê-se que o turismo regional seja afectado, intensificando ainda mais os impactos económicos e sociais das alterações climáticas.

Existem diferenças consideráveis de financiamento entre as regiões ultraperiféricas da Macaronésia. Nas ilhas Canárias, cerca de um terço do actual orçamento do FEDER é

relevante para as alterações climáticas e a sua mitigação. Este orçamento destina-se, sobretudo, a infra-estruturas portuárias e de saúde. O principal objectivo do PDR é a modernização das explorações agrícolas e a valorização dos produtos agrícolas e silvícolas. Nos Açores, menos de um quarto do orçamento do FEDER destina-se a programas relativos às alterações climáticas, sendo as ajudas da PAC (no âmbito do segundo pilar) superiores à média em matéria de ajuda às regiões menos favorecidas. Na Madeira, a contribuição do segundo pilar é moderada (ajudas aos agricultores em regiões de montanha) e um terço dos fundos do FEDER destina-se a programas relativos às alterações climáticas (programas de financiamento do tratamento de resíduos, da gestão da água e do tratamento da água).

Guiana Francesa – prevê-se que a floresta tropical da Amazónia na Guiana Francesa seja gravemente afectada pelas secas. Além disso, o aumento das doenças transmissíveis pelos insectos ameaça a saúde ecológica e humana. Na Guiana Francesa, a percentagem do FEDER relativa às alterações climáticas é menor do que em qualquer outra região ultraperiférica. O mesmo se verifica quanto ao financiamento no âmbito do segundo pilar da PAC.

Conclusões

O presente estudo conclui que as alterações climáticas afectarão as regiões ultraperiféricas de várias formas. Os **principais efeitos adversos, previstos para todas as regiões, são a perda de biodiversidade, problemas relativos à agricultura e à água, a estagnação do turismo e problemas de saúde.**

Actualmente, as medidas políticas destinam-se quer à mitigação quer à adaptação. As medidas de adaptação predominam, em termos financeiros, e constituem uma estratégia defensiva. Pelo contrário, as medidas de mitigação são mais eficazes no combate às alterações climáticas, uma vez que proporcionam uma estratégia mais proactiva.

Em matéria de adaptação, as medidas no âmbito da política regional incluem, em quase todas as regiões ultraperiféricas o seguinte:

- Gestão da água – tratamento da água e abastecimento de água potável,
- Gestão de resíduos – embora, em muitos casos, isto inclua a incineração de resíduos, o que contribui para as alterações climáticas,
- Adopção de infra-estruturas resistentes a condições meteorológicas extremas – especialmente no que diz respeito a infra-estruturas portuárias,
- Preservação e protecção do património natural – criação de reservas naturais e elaboração de regulamentos relativos à utilização dos recursos naturais,
- Investimento em infra-estruturas sociais – infra-estruturas de saúde.

Em matéria de mitigação, as medidas no âmbito da política regional incluem, em quase todas as regiões ultraperiféricas, o seguinte:

- Produção de energia renovável – criação de infra-estruturas de energia renovável,
- Medidas para a eficiência energética – investimentos em tecnologias de poupança de energia,
- Transportes – apoio a alterações na distribuição modal dos transportes, com maior ênfase nos transportes públicos,
- Ensino e formação – formação de adultos sobre questões relativas às alterações climáticas e adopção de tecnologias para ajudar a prevenir as alterações climáticas (em particular, na agricultura).

Pode, por conseguinte, concluir-se que, em termos gerais, a política regional permite muitas iniciativas estimulantes, em particular no domínio das infra-estruturas de energia renovável e na conservação dos habitats naturais. O presente relatório detectou alguns bons exemplos de programas financiados pelo FEDER e no âmbito do segundo pilar da PAC nos domínios do desenvolvimento de infra-estruturas e financiamento das regiões menos favorecidas.

No entanto, tendo em conta a gravidade dos impactos das alterações climáticas nas infra-estruturas locais, na biodiversidade, na saúde e no turismo, o nível de financiamento nestas áreas revela-se claramente inadequado à preparação das regiões ultraperiféricas para os próximos desafios relativos às alterações climáticas. Além disso, se considerarmos a quantidade de fundos destinados a actividades regionais não sustentáveis (tais como o transporte motorizado individual, a produção intensiva, o turismo nocivo para o ambiente), o "resultado líquido" é negativo.

Neste contexto, e em linha com a Estratégia UE 2020 para o crescimento inclusivo e sustentável, os futuros projectos financiados através dos programas da UE para a coesão devem incluir um teste de alterações climáticas para identificar de forma mais global o real impacto dos projectos de desenvolvimento regional. Por fim, tendo em conta que as alterações climáticas são uma prioridade na Estratégia UE 2020, o presente estudo conclui que os investimentos no quadro da política de coesão para este domínio são limitados nas regiões ultraperiféricas e poderiam ser otimizados por meio de investimentos complementares em matéria de adaptação às alterações climáticas e da sua mitigação.