

POLICY BRIEF 2015

# CONSULTA PÚBLICA SOBRE ENERGIA E CLIMA

## A opinião dos portugueses

Luísa Schmidt  
Ana Delicado  
Susana Fonseca



## CONSULTA MUNDIAL SOBRE CLIMA E ENERGIA



### OBJETIVOS

Em junho de 2015 realizou-se uma consulta pública mundial, World Wide Views sobre clima e energia, cujos principais objetivos foram:

- Suscitar o interesse dos cidadãos pelo problema das alterações climáticas, informá-los sobre os assuntos que estão a ser negociados e envolvê-los no debate sobre as soluções nacionais e internacionais;
- Fazer ouvir a voz dos cidadãos, recolhendo as suas opiniões sobre as decisões a serem tomadas na Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (COP21), que se realizará em Paris, em Dezembro de 2015;
- Informar os decisores presentes na cimeira sobre as opiniões e expectativas dos cidadãos em relação às decisões tomadas na COP21, que irão afetar a vida de todos.

Os resultados deste debate global de cidadãos estão disponíveis online e estão a ser comunicados não só aos negociadores da COP21, mas também a governos, funcionários da administração, instituições europeias e das Nações Unidas, autoridades locais, empresas, etc.

Esta consulta pública foi promovida pelo secretariado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, a Comissão Nacional Francesa para o Debate Público, a Danish Board of Technology Foundation e a Missions Publiques, com o apoio do Governo Francês, anfitrião da Convenção das Partes de 2015 – COP21<sup>1</sup>.

Este policy brief apresenta os resultados da consulta pública em Portugal e compara-os com os resultados obtidos a nível mundial e na União Europeia.

### FICHA TÉCNICA

**Coordenação:** Luísa Schmidt e Ana Delicado

**Equipa:** Luísa Schmidt, Ana Delicado e Susana Fonseca

**Parceiros:** Embaixada Francesa e Instituto de Tecnologia Química e Biológica - Mara Almeida

**Apoios:**

Ministério Francês de Ecologia, Desenvolvimento Sustentável e Energia;  
Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia; Agência Portuguesa do Ambiente;  
Fundação Calouste Gulbenkian; EDP; Veolia; Generg; Neoen.

[www.facebook.com/WWViewsClimaEnergiaPT](http://www.facebook.com/WWViewsClimaEnergiaPT)

1 - A iniciativa foi coordenada pela Danish Board of Technology em colaboração com Missions Publiques e a Comissão Nacional Francesa para o Debate Público e foi implementada pelos parceiros que constituem a Aliança World Wide Views | <http://climateandenergy.worldviews.org/national-and-regional-partners/>

# METODOLOGIA

## World Wide Views Clima e Energia

6 de junho de 2015 :: 97 debates :: 76 países :: 10000 cidadãos

Em Portugal o evento decorreu no **ICS-ULisboa**, tendo participado **108 cidadãos** de diferentes estratos etários, género, níveis educacionais e origens geográficas, representativos da sociedade portuguesa (e sem qualquer filiação ambientalista).

O evento foi dividido em **cinco sessões temáticas**:

- A importância de intervir sobre as alterações climáticas;
- Os instrumentos para intervir;
- As negociações das Nações Unidas e compromissos nacionais;
- Justiça e distribuição de esforços;
- Cumprimento e manutenção das promessas sobre o clima.

No início de cada sessão foi apresentado um vídeo de enquadramento, seguido de debate entre os cidadãos presentes em cada uma das 14 mesas (cada mesa tinha cerca de oito pessoas).

Após o debate em cada mesa, foi solicitado a cada cidadão que expressasse a sua opinião através da resposta a um questionário, tendo-se realizado, ao todo, cinco questionários temáticos.

Os dados foram sendo integrados na base de dados à medida que as mesas iam votando sobre cada tema, com o intuito de os poder disponibilizar quase de imediato. Para garantir uma abordagem mais enriquecedora e possibilitar a integração de dados qualitativos na análise dos resultados, cada uma das mesas teve, para além de um moderador, um relator, com a incumbência de tomar notas sobre as discussões mais relevantes e os diferentes pontos de vista apresentados em cada um dos momentos de discussão.

Os resultados obtidos nesta consulta pública, bem como uma descrição mais exaustiva dos procedimentos, estão disponíveis num relatório global (Bedsted et al. 2015) e num nacional (Fonseca, Schmidt e Delicado 2015).

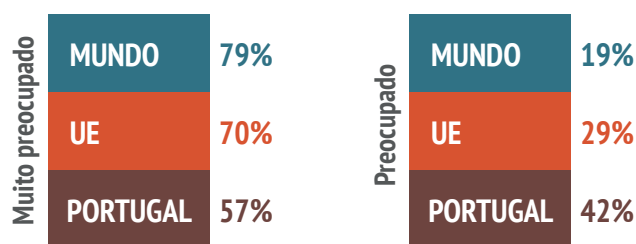
## TEMA 1 / Sensibilidade sobre o tema das alterações climáticas

### 1.1 / A preocupação com o tema

Esta consulta pública revelou uma elevada preocupação com o tema das alterações climáticas: 56% dos participantes afirma-se muito preocupado e 43% preocupado, o que perfaz 99%.

No entanto, quando se comparam os resultados nacionais com os resultados registados a nível mundial e ao nível dos países da União Europeia que participaram nesta iniciativa, Portugal apresenta um menor nível de preocupação do que o registado pela comunidade internacional.

Em Portugal o número de respostas na categoria «muito preocupado» atinge os 56%, ao passo que a nível mundial (78%) e ao nível da UE (70%) os resultados nesta categoria são mais expressivos.



*“Confesso que no meu dia-a-dia não penso nestas coisas. Quando vejo notícias sobre tufões e afins eu penso nelas, mas se não vir, não penso. Por isso, deveria fazer-se algo que nos fizesse pensar nisso no dia-a-dia.”*

### 1.2 / A perspetiva sobre o desafio para a vida de cada um

Quanto ao impacto que as medidas para combater as alterações climáticas podem ter na qualidade de vida, observa-se o claro reconhecimento (81%) de que as medidas que terão que ser tomadas para combater as alterações climáticas são uma oportunidade para melhorar a qualidade de vida.

Apenas 15% olham para estas medidas como uma ameaça.

Portugal destaca-se na comparação internacional ao ser aquele que com maior frequência encara as medidas necessárias para combater as alterações climáticas como uma oportunidade para melhorar a qualidade de vida.

Esta perspetiva positiva parece ancorar na consciência de que as medidas de combate às alterações climáticas poderão ter um impacto significativo na vida quotidiana e implicar mudanças.

Mas se uns sublinham a importância de recuperar alguns hábitos antigos de maior contenção e reutilização, para além de reforçarem muito a ideia de que a mudança só será possível através da educação, outros preferem colocar a tónica nas potencialidades da inovação e desenvolvimento tecnológico, para tornar mais sustentáveis os hábitos de conforto, sem grandes alterações inerentes ao uso pelos cidadãos.

#### AC como oportunidade para melhorar a qualidade de vida



#### AC como ameaça à qualidade de vida

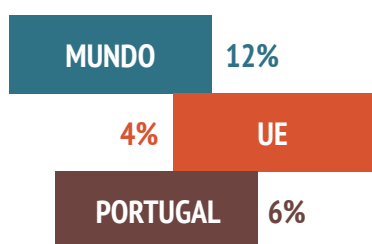


### 1.3 / Mitigar ou adaptar

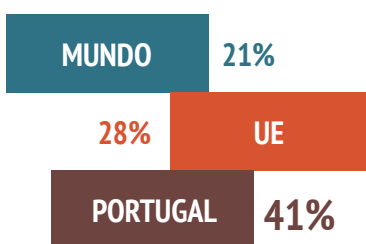
Sobre o âmbito privilegiado das ações para combater as alterações climáticas no futuro próximo, nomeadamente se o foco deverá ser mais na mitigação (medidas que evitem o agravamento das alterações climáticas), ou na adaptação (medidas que preparem as populações e as infraestruturas para os impactos das alterações climáticas), a resposta mais frequente aponta para a necessidade de combinar as duas estratégias (52% defendem esta posição). Ainda assim, um número significativo de respostas (41%) aponta para a necessidade das medidas políticas se centrarem essencialmente nos esforços de mitigação das alterações climáticas, ou seja, na redução das emissões de gases com efeito de estufa.

Portugal destaca-se de forma muito evidente dos resultados observados no contexto mundial e da UE, com quase o dobro das respostas a apontar no sentido da mitigação, ainda que, em qualquer dos três casos analisados, a resposta maioritária seja sempre a da conjugação de estratégias – mitigação e adaptação.

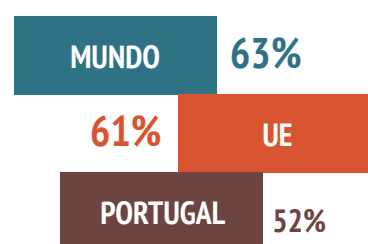
#### Foco sobretudo na adaptação



#### Foco sobretudo na mitigação



#### Foco em ambas



### 1.4 / Estará o país a desempenhar o seu papel?

Sobre a forma como Portugal está a lidar com a questão das alterações climáticas, a maioria considera que o assunto não é ainda uma prioridade nacional, mas deveria sê-lo (59%).

Outros 28% consideram que as alterações climáticas já são uma prioridade nacional e concordam que assim seja.

Em Portugal existe uma visão mais pessimista em relação à prioridade dada ao tema no país do que no conjunto dos países participantes a nível mundial e a nível da União Europeia, onde as respostas apontam de forma expressiva que o tema já é uma prioridade e assim deve ser. A opção de resposta mais selecionada em qualquer um dos três contextos sujeitos a comparação é a de que as alterações climáticas ainda não são uma prioridade, mas deveriam sê-lo.



As AC são uma prioridade e assim é que deve ser

43%

37%

28%

MUNDO

UE

PORTUGAL

As AC não são uma prioridade mas deviam sê-lo

46%

54%

59%

MUNDO

UE

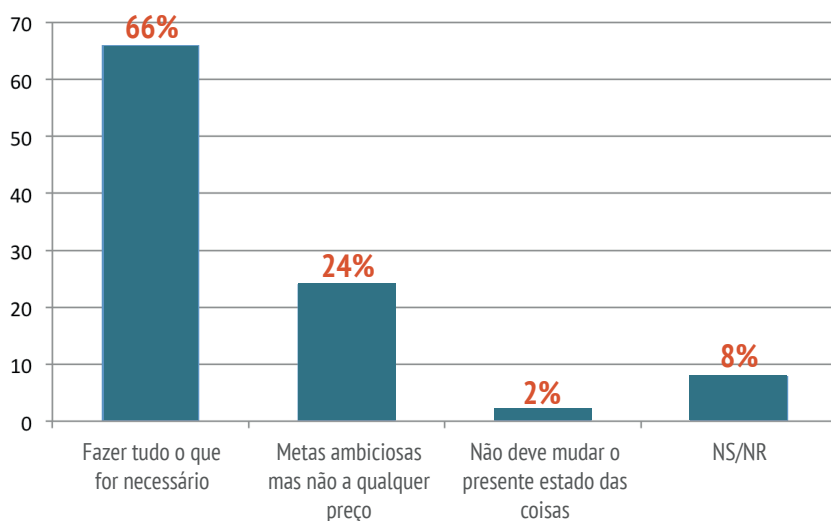
PORTUGAL

## 1.5 / A urgência da ação

O grau de urgência com que o mundo deveria intervir sobre o problema das alterações climáticas, que passa por fazer tudo o que for necessário para limitar a subida das temperaturas, de modo a não ultrapassar os 2 graus Celsius, vai no sentido da assunção de uma posição exigente para com os resultados da COP21.

66% considera que o acordo deve conter as medidas e os objetivos necessários para cumprir a meta global de manter o aumento da temperatura até 2 graus Celsius.

25% defende que a posição deveria ser um pouco mais cautelosa e, embora assumindo metas e ações ambiciosas, não o fazer sem uma ponderação de outros aspetos que possam contrabalançar a ambição.



## 1.6 / Recomendações

Os níveis de preocupação com as alterações climáticas, o otimismo quanto aos impactos de medidas de combate na vida quotidiana e o apoio expresso a uma intervenção decisiva sobre este problema, indicam que a opinião cidadã está a favor de políticas mais incisivas de combate às alterações climáticas. A opinião expressa de que os governos não têm feito o suficiente face a este problema reforça isto mesmo.

### Recomenda-se:

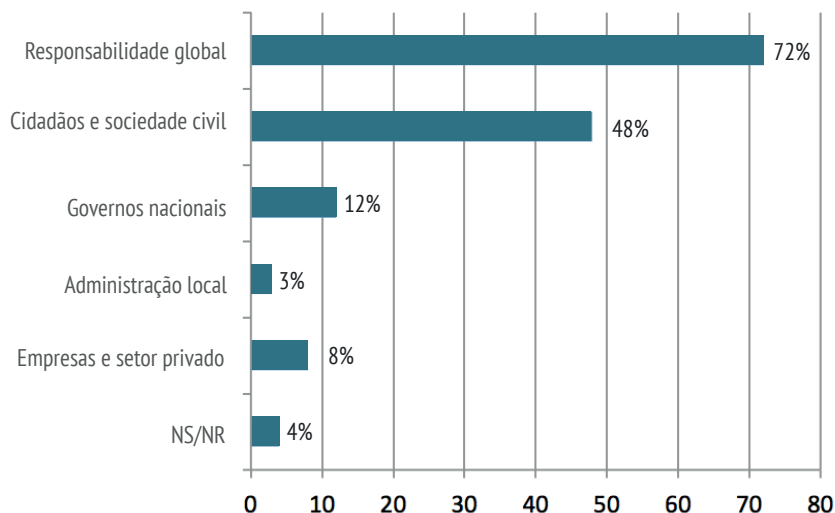
- O reforço das medidas de política a nível nacional, tanto na dimensão de mitigação como de adaptação às alterações climáticas;
- A transversalização das políticas de alterações climáticas às diversas áreas governamentais, visando uma governança multinível, com forte reactivação do Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC) e da Estratégia Nacional de Adaptação à Alterações Climáticas (ENAAC);
- O empenho nas negociações internacionais dos representantes do Estado português para atingir acordos mais ambiciosos e vinculativos.

# TEMA 2 / Possíveis abordagens e instrumentos de intervenção

## 2.1 / A responsabilidade pela ação

Perante a necessidade de identificar os principais responsáveis por intervir sobre o tema das alterações climáticas constata-se que a intervenção à escala da governação nacional parece estar descredibilizada, já que os cidadãos selecionaram de forma destacada o enquadramento global (através de um acordo internacional sobre clima) (72%) e a intervenção dos próprios cidadãos, quer por si, quer em iniciativas da sociedade civil (48%).

Os governos nacionais, as empresas e o setor privado ou a administração local foram muito pouco assinalados.



**Gráfico 2.**  
Identificação dos principais responsáveis por intervir

*“Cada um de nós deveria fazer essa mobilização na sua localidade. Os acordos internacionais são bonitos e ficam bem no papel, mas ficam lá. Se nós não conseguirmos fazer isso localmente como é que essas coisas produzem efeitos a nível global? Não há nada global se não houver individual!”*

## 2.2 / Abordagens e instrumentos preferenciais para reduzir as emissões

Quando questionados sobre que medidas preferem para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, as preferências recaíram sobre:

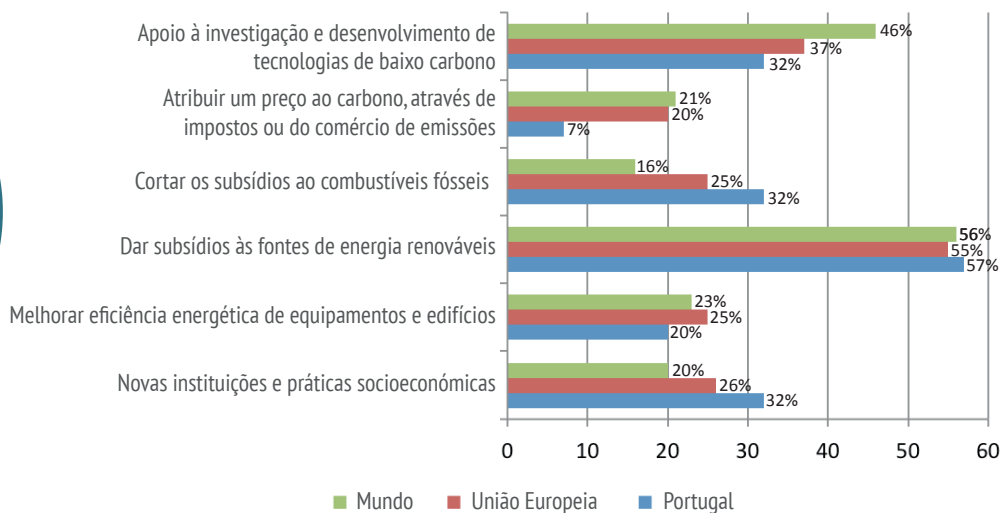
- Apoiar as fontes de energia com baixa emissão de carbono, nomeadamente as energias renováveis (57%);
- Apoiar a investigação e desenvolvimento de tecnologias de baixo carbono (por exemplo baterias para automóveis eficientes) (32%);
- Cortar os subsídios aos combustíveis fósseis (32%);
- Implementar novas instituições e práticas socioeconómicas (31%).



A integração dos resultados a nível mundial e da União Europeia permite verificar:

- Um amplo consenso em relação ao apoio às energias com baixa emissão de carbono (energias renováveis) e algumas diferenças.
- O apoio à investigação e desenvolvimento de tecnologias de baixo carbono tem maior apoio na UE e no mundo, do que em Portugal;
- Os instrumentos que permitem atribuir um preço ao carbono conhecem muito maior apoio além-fronteiras (mundo – 21%; UE – 20%; Portugal – 7%).
- O corte nos subsídios aos combustíveis fósseis apresenta a variação oposta, com Portugal a apresentar o dobro das respostas registadas a nível mundial (32% vs 16%).

**Gráfico 3.**  
 Comparação das medidas consideradas mais eficazes para combater as alterações climáticas, em Portugal, na UE e no mundo



Os instrumentos considerados mais relevantes para reduzir o nível de emissões de gases com efeito de estufa são:

- Programas de educação sobre as alterações climáticas dirigidos à população em geral (74%);
- Valorização do conhecimento local e/ou tradicional para o desenvolvimento de soluções (37%);
- Proteção das florestas tropicais (33%);
- Intervenção das Nações Unidas através de convenções ou programas (23%).

*“A educação de base deve ser o principal mecanismo para combater as alterações climáticas e questões ambientais. As crianças devem familiarizar-se com essa questão desde pequenas e assim elas próprias sensibilizam os pais.”*

## 2.3 / Recomendações

Ficou patente nos resultados da consulta pública a falta de confiança nos governos nacionais para a resolução do problema, remetida preferencialmente tanto para a esfera global como para a esfera individual. Ficou também expresso o apoio dos cidadãos a um conjunto de medidas de mitigação que devem ser postas em prática.

Recomenda-se:

- O reforço do investimento em energias renováveis e o corte de subsídios aos combustíveis fósseis;
- A criação de benefícios fiscais para medidas de eficiência energética, bem como na utilização e produção de energias limpas;
- A promoção de programas de financiamento da investigação em desenvolvimento na área das energias e das tecnologias de baixo carbono;
- O apoio nas negociações internacionais e adesão a programas mundiais ou europeus de redução de emissões;
- O desenvolvimento de programas de combate às alterações climáticas ao nível individual e comunitário, acompanhados de eficazes campanhas de divulgação e promoção;
- A concretização de políticas de proximidade e pro-activas de informação e formação.





# TEMA 3 / Caminhos mais desejados

## 3.1 / Ação nacional ou ação global?

Sobre a necessidade de cada país avançar com medidas para reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa, mesmo que outros países não o façam, foi claramente defendida a ideia que cada país deve, de facto, avançar com essas medidas, mesmo que outros não avancem no mesmo sentido.

**Ação nacional para redução de GEE mesmo que os outros países não o façam**



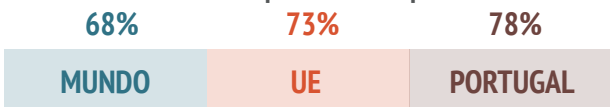
**Ação nacional para redução de GEE só se os outros países o fizerem**



## 3.2 / O Acordo de Paris: vinculativo ou não?

A natureza vinculativa ou a exigência dos seus objetivos no curto, médio e longo prazo têm fomentado um amplo debate no âmbito da preparação do futuro acordo de Paris. Para os participantes na consulta pública mundial é claro que o futuro acordo deve incluir um objetivo de longo prazo para conseguir atingir emissões zero no final do século XXI e que este deve ser obrigatório legalmente para todos os países.

**Vinculativo para todos os países:**



**Vinculativo só para os países desenvolvidos e emergentes:**



**Voluntário para todos os países:**



Não obstante serem reconhecidos os problemas e dificuldades inerentes aos processos de concertação internacional, um acordo não vinculativo tende a ser visto como “pouco credível”.

Este debate acaba por incluir uma outra questão central: a das responsabilidades comuns mas diferenciadas, até hoje baseadas na classificação do nível de desenvolvimento de cada país, contida no anexo da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC).

Esta classificação é hoje controversa, pois o mundo mudou muito desde 1992 e surge o debate sobre a existência de países então classificados como “em desenvolvimento”, que hoje estão praticamente ao nível dos países desenvolvidos.

Sobre este tema não existem respostas evidentes, mas registam-se duas tendências mais marcadas:

- 42% consideram que os países em desenvolvimento devem ser tratados como um terceiro grupo, com mais responsabilidades do que os países em desenvolvimento com menores rendimentos, mas com menos responsabilidades do que os países desenvolvidos;
- 33% defendem que os países em desenvolvimento mais ricos devem ter as mesmas responsabilidades que os países desenvolvidos.

**Todos os países em desenvolvimento devem ser tratados da mesma forma:**



**Os países em desenvolvimento mais ricos devem ter as mesmas responsabilidades que os países desenvolvidos**



**Os países em desenvolvimento mais ricos devem ser tratados como um terceiro grupo com responsabilidades intermédias**





*“Se foram os países desenvolvidos que provocaram esta ação, os em vias de desenvolvimento não são tão culpados. Não podem ser prejudicados. Orientá-los para evitar que cometam os mesmos erros dos outros, mas permitir o seu crescimento e qualidade de vida”*



### 3.3 / A estabilidade dos compromissos assumidos

A possibilidade do Acordo de Paris integrar a proposta dos compromissos de ação climática poderem ser atualizados a cada cinco anos pelos países, sem que tal implique a negociação de um novo acordo, recolheu um amplo apoio entre os participantes portugueses (94%), que em nada se distingue do apoio registado a nível mundial (92%) e na UE (95%).

A inclusão de objetivos nacionais de curto prazo obrigatórios para todos os países foi também muito bem aceite pelos participantes na consulta mundial.

Atualização dos compromissos de 5 em 5 anos



Objetivos nacionais de curto prazo obrigatórios para todos



*“Só com as Nações Unidas é que é viável avançar implementar e fiscalizar medidas. É uma entidade independente, transparente e transnacional, com todos os países lá representados. Como a ONU já foi criada para debater e tratar assuntos que dizem respeito a todos os países, não faz sentido criar outra entidade”*

### 3.4 / Transparência

Garantir a monitorização e fiscalização como forma de assegurar a transparência sobre o que está a ser feito e quais os seus resultados é uma área que reúne amplo consenso, não apenas a nível nacional, mas também mundial.

As Nações Unidas tendem a ser entendidas como uma entidade idónea que pode mais facilmente assumir as funções de fiscalizador, quer do contributo, quer da justiça das ações climáticas dos países. Esta abordagem é defendida, em particular se aplicável a países individuais e em contexto de apoio à implementação de medidas de combate às alterações climáticas.

A obrigação de realização de um relatório anual por cada país, que documente a evolução face aos objetivos propostos, foi também uma medida muito consensual em todas as áreas geográficas – Portugal, UE e Mundo.

ONU deve poder avaliar os contributos dos países em qualquer caso



Relatório anual deve ser obrigatório para todos os países



### 3.3 / Recomendações

Os resultados da consulta pública indiciam um substancial apoio dos cidadãos a uma posição de força nas negociações internacionais: acordos vinculativos para todos, compromissos regularmente renovados, fiscalização do cumprimento.

No entanto, reconhecem a posição mais vulnerável dos países em desenvolvimento. Os cidadãos afirmam também o apoio à ação nacional na redução dos gases com efeitos de estufa mesmo que os outros países não o façam.

Recomenda-se:

- A subscrição nas negociações internacionais das medidas tendentes a uma maior exigência sobre todos os países e ao controlo do seu cumprimento (transparência, monitorização e fiscalização) por parte das Nações Unidas;
- Independentemente do resultado das negociações, o desenvolvimento prioritário de políticas nacionais efetivas de combate às alterações climáticas;
- Implementação de bases de dados contemplando indicadores de escala nacional para efeitos comparativos sobre as medidas de combate às alterações climáticas.

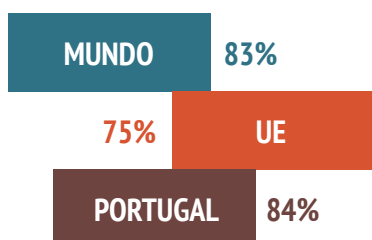
## TEMA 4 / A participação dos cidadãos e o impacto nas políticas

### 4.1 / As expectativas e a importância do diálogo global

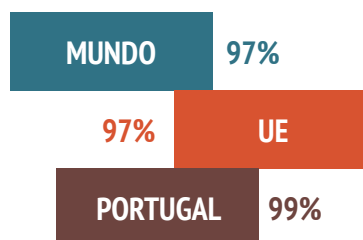
Uma larga maioria dos participantes nesta consulta (84%) acredita que os resultados terão peso nas negociações da COP21, que se realizará em Dezembro, em Paris. Esta expectativa demonstra que acreditam que o seu esforço e contributo não foram em vão.

Existe uma unanimidade clara em considerar que eventos como este devem repetir-se sobre este e outros temas.

Resultados vão ser usados para a tomada de decisão na COP21 (sim)?



Devem ser feitas novas consultas globais (sim)?



### 4.2 / Recomendações

A avaliação da participação nesta consulta pública mundial sobre clima e energia foi muito positiva e as expectativas de que os resultados venham a ser tidos em consideração pelos decisores políticos e pelos diferentes stakeholders envolvidos no processo negocial são elevadas.

Recomenda-se:

- Que se tire partido da disponibilidade dos cidadãos para se envolverem em momentos de participação (bem organizados, com materiais de apoio e com boas condições logísticas) e, assim, ficar a conhecer as suas perspetivas sobre temas relevantes para Portugal;
- Incorporar efetivamente os resultados das consultas a cidadãos no desenho das políticas públicas, de forma a manter a confiança e credibilidade dos instrumentos de participação cidadã.



## Referências

Bedsted, Bjorn, Yves Mathieu e Christian Leyrit. 2015. World Wide Views On Climate And Energy: From the world's citizens to the climate and energy policymakers and stakeholders. Danish Board of Technology Foundation, Missions Publiques and the French National Commission for Public Debate. [www.climateandenergy.worldviews.org](http://www.climateandenergy.worldviews.org)

Fonseca, Susana, Luísa Schmidt e Ana Delicado. 2015. Relatório final da consulta mundial sobre Clima e Energia – World Wide Views on Climate and Energy – Portugal, ICS-ULisboa



# Observatório de Ambiente, Território e Sociedade

O OBSERVA - Observatório de Ambiente, Território e Sociedade é um programa de investigação e disseminação de informação científica sobre a componente social das questões ambientais e do território, que pertence ao Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS ULisboa).

Tem como missão:

- Promover a compreensão dos fenómenos sociais associados à crise ambiental e ao desafio da sustentabilidade;
- Disponibilizar informação actualizada e útil a investigadores, a decisores e ao público em geral;
- Dinamizar iniciativas e eventos que estimulem a reflexão, o entendimento e a intervenção pública na busca de soluções para os problemas ambientais e de território, numa perspectiva de cidadania participativa.

**Saiba mais em:**  
[www.observa.ics.ul.pt](http://www.observa.ics.ul.pt)