PT 2023

04

Relatório Especial

Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas +

Realizações não corresponderam às ambições

CURIA RATIONUM
TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

	Pontos
Síntese	I-X
Introdução	01-12
As alterações climáticas afetam de forma desproporcionada os países em desenvolvimento	01-02
A Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas visava ajudar os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas	03-12
A iniciativa apoiou um vasto leque de países	03-05
A iniciativa teve duas componentes e abrangeu vários setores prioritários	06-09
A maioria das ações foi executada através de organizações das Nações Unidas e de agências de ajuda ao desenvolvimento dos Estados-Membros da UE	10-12
Âmbito e método da auditoria	13-17
Âmbito da auditoria	13-16
Método da auditoria	17
Observações	18-67
A iniciativa centrou-se no reforço das capacidades, mas teria sido possível reduzir os custos e demonstrar o seu impacto	18-44
A Comissão não ampliou suficientemente as medidas de adaptação nem deu resposta satisfatória às necessidades das pessoas mais afetadas pelos impactos das alterações climáticas	20-26
A grande variação dos custos indica que era possível melhorar a eficiência de algumas ações	27-31
As ações concluídas produziram geralmente as realizações previstas, mas não foram medidas as melhorias na situação dos beneficiários	32-37
A iniciativa promoveu a sustentabilidade das ações através de sinergias, mas não deu atenção suficiente às estratégias de saída	38-40
A iniciativa não demonstrou ter aumentado a resiliência dos países aos efeitos das alterações climáticas	41-44
A Comissão não maximizou o valor acrescentado da iniciativa	45-67

A tónica nos países mais vulneráveis diminuiu na segunda fase 46-49

A iniciativa não mobilizou o financiamento adicional previsto 50-53

A iniciativa chegou a muitos países, mas foi pouco conhecida e teve pouca visibilidade 54-56

A estrutura complexa da iniciativa e a falta de uma definição clara do seu perímetro reduziram o seu valor acrescentado 57-62

A iniciativa foi proativa a retirar ensinamentos, mas a Comissão não definiu uma estratégia de saída clara 63-67

Conclusões e recomendações 68-74

Anexo

Panorâmica das ações incluídas na amostra

Siglas e acrónimos

Glossário

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

Síntese

I Os países menos desenvolvidos e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento são os que menos contribuem para as emissões de gases com efeito de estufa, mas são os mais afetados pelos impactos das alterações climáticas. Em 2007, a UE lançou a iniciativa "Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas" para os ajudar a aumentarem a resiliência nesta matéria. Em 2014, a iniciativa entrou numa segunda fase, a Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas +, que abrangeu o período entre 2014 e 2020. A UE disponibilizou um financiamento total de 729 milhões de euros para as duas fases.

II Em 2020, a Comissão decidiu não prosseguir a iniciativa com uma nova fase. Durante o período de 2021-2027, a Comissão financiará as ações de combate às alterações climáticas nos países em desenvolvimento através de apoio temático e geográfico ao abrigo do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional. A auditoria do Tribunal procurou retirar ensinamentos das duas fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas, tanto para as futuras ações no domínio das alterações climáticas como para futuras iniciativas no âmbito do desenvolvimento global. O seu objetivo foi avaliar se as ações alcançaram os resultados pretendidos de forma eficiente e se a Comissão maximizou o valor acrescentado da iniciativa.

III A conclusão geral do Tribunal é que a iniciativa não demonstrou o seu impacto na resiliência dos países às alterações climáticas. Em termos de eficiência, as ações concluídas produziram globalmente as suas realizações, mas, por vezes, a um custo elevado.

IV A iniciativa não mediu as melhorias na situação dos beneficiários nem se centrou suficientemente nas necessidades das pessoas mais afetadas. Os custos da utilização de novas tecnologias fizeram com que fosse mais difícil às famílias mais pobres beneficiarem do programa. Acresce que poucas ações incluíram atividades especificamente orientadas para as necessidades das mulheres.

V A iniciativa centrou-se no reforço das capacidades institucionais, mas a sustentabilidade foi reduzida devido à elevada rotação do pessoal. Por conseguinte, não aconteceu sistematicamente a evolução esperada, que seria passar do reforço das capacidades e das atividades-piloto para a ampliação das ações de adaptação, de forma a fazê-las chegar a mais beneficiários.

VI Nenhuma das duas fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas mobilizou o financiamento adicional esperado dos Estados-Membros e do setor privado. Apesar deste desfasamento significativo no financiamento, a Comissão não reviu os seus objetivos iniciais ambiciosos durante os 15 anos de duração da iniciativa. Além disso, na segunda fase, os critérios de atribuição do financiamento da Comissão fizeram com que os países mais vulneráveis beneficiassem de um apoio proporcionalmente mais reduzido.

VII A Comissão não examinou suficientemente a razoabilidade dos custos orçamentados na maioria das ações incluídas na amostra. Através da sua análise, o Tribunal demonstrou que os custos de gestão das ações apresentavam uma grande variação e eram particularmente elevados na região do Pacífico, tendo constatado que um exame mais pormenorizado dos custos teria permitido à Comissão realizar poupanças.

VIII Embora tenha começado em 2007 e apoiado mais de 80 países, a iniciativa foi pouco conhecida tanto entre os países em desenvolvimento como entre os Estados-Membros da UE. Esta falta de conhecimento deveu-se, em parte, ao facto de as ações financiadas não se distinguirem de outras ações da União em matéria de combate às alterações climáticas nos países em desenvolvimento. Acresce que a eficiência da iniciativa foi prejudicada pela complexidade da sua organização, em especial pela duplicação de mecanismos de apoio e fluxos de financiamento.

IX Não haverá novas fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas, mas esta iniciativa proporcionou ensinamentos úteis para eventuais novas iniciativas no âmbito do desenvolvimento global que a UE possa lançar no futuro.

X Com base nestas conclusões, o Tribunal recomenda que a Comissão deve:

a) centrar-se nas pessoas mais afetadas pelas alterações climáticas;

b) integrar os ensinamentos retirados nas futuras iniciativas para o desenvolvimento global.

Introdução

As alterações climáticas afetam de forma desproporcionada os países em desenvolvimento

01 O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 13 visa combater as alterações climáticas e os seus impactos através de medidas de adaptação e atenuação. As medidas de adaptação são particularmente urgentes nos países em desenvolvimento. O Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas das Nações Unidas reconhece que os principais esforços de atenuação devem ter lugar nos países desenvolvidos, onde as emissões *per capita* são mais elevadas[1].

02 As populações mais pobres e vulneráveis do mundo são as mais afetadas pelas consequências das alterações climáticas, pois vivem em zonas mais propensas a inundações, deslizamentos de terras, secas e outras catástrofes[2]. É provável que os governos e as sociedades alarguem as medidas de adaptação e resiliência para gerir as ameaças existentes, mas é pouco provável que estas medidas sejam uniformemente distribuídas, deixando algumas populações para trás[3].

---

[1] *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, contributo do Grupo de Trabalho III para o sexto relatório de avaliação do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas.

[2] Parlamento Europeu, Relatório sobre o impacto das alterações climáticas nas populações vulneráveis em países em desenvolvimento, 7.4.2021.

[3] National Intelligence Council (EUA), *Global Trends 2040*, março de 2021.

A Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas visava ajudar os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas

A iniciativa apoiou um vasto leque de países

03 A Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas (AMAC), lançada em 2007[4], foi o principal programa temático que canalizou a ajuda ao desenvolvimento da UE para apoiar a resposta às alterações climáticas. Destinava-se a ajudar os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis a este fenómeno a aumentarem a sua capacidade de adaptação aos seus efeitos. Visava também ajudar os países a participarem no esforço de atenuação, centrando-se nos países menos desenvolvidos (PMD)[5] e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento[6]. Em 2014, a iniciativa entrou numa segunda fase, a Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas + (AMAC+), que abrangeu o período entre 2014 e 2020.

04 Em 2020, a Comissão decidiu que a iniciativa não seria prosseguida com uma terceira fase no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2021-2027. Em vez disso, em conformidade com o Regulamento de 2021 relativo ao Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVCDCI – Europa Global), as ações de combate às alterações climáticas nos países em desenvolvimento serão financiadas pela Comissão sobretudo através de apoio temático e geográfico prestado pelos programas indicativos plurianuais.

05 A iniciativa apoiou ações de combate às alterações climáticas num vasto leque de países (ver ***figura 1***).

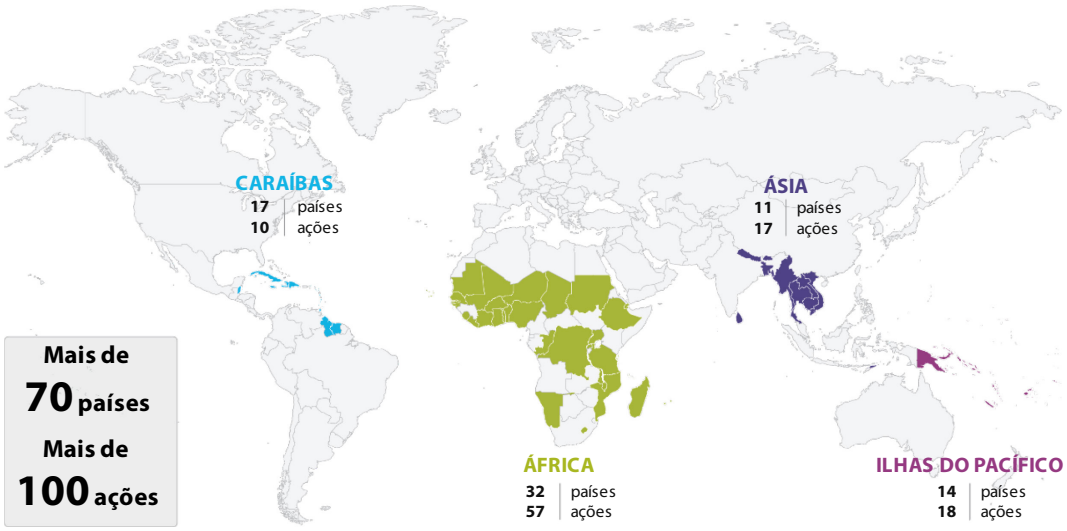
---

[4] Comunicação da Comissão, *Criar uma Aliança Global contra as Alterações Climáticas entre a União Europeia e os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas*, COM(2007) 540.

[5] Divisão de Análise Económica do Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas [em inglês].

[6] Gabinete da Alta Representante das Nações Unidas para os Países Menos Avançados, os Países em Desenvolvimento sem Litoral e os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento [em inglês].

Figura 1 – Países de intervenção da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas



Nota: os números baseiam-se em dados facultados pela DG INTPA em 15.4.2022. O mapa refere-se apenas a ações que podem ser atribuídas a países ou regiões específicos.

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

A iniciativa teve duas componentes e abrangeu vários setores prioritários

06 Cada fase da iniciativa teve duas componentes:

1) a componente global, que abrangeu todos os países em desenvolvimento, foi financiada pelo Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD) e orientou-se principalmente para ações realizadas num único país;

2) a componente intra-ACP, que abrangeu os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP), foi financiada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) e orientou-se principalmente para ações realizadas numa região no seu todo.

07 A Direção-Geral das Parcerias Internacionais (DG INTPA) e as delegações da UE prestaram assistência à execução, pelos países parceiros, de ações climáticas financiadas pela iniciativa, com a ajuda de dois mecanismos de apoio externalizados a consórcios liderados por grupos de consultoria ambiental.

1) O mecanismo de apoio global dedicou-se à componente global da iniciativa, promovendo o diálogo e a partilha de experiências sobre alterações climáticas, e ajudou as delegações da UE a elaborarem ações neste domínio. Prestou igualmente assistência técnica pontual, ou seja, apoio e aconselhamento à

conceção e execução de ações climáticas nos países beneficiários. Além disso, contribuiu para a criação e difusão de conhecimentos e geriu uma plataforma colaborativa que continha documentação sobre os programas da iniciativa.

2) O mecanismo de apoio intra-ACP prestou assistência ao Secretariado da Organização dos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (OEACP) na coordenação da componente intra-ACP da iniciativa. Geriu igualmente o mecanismo de apoio às alterações climáticas, que prestou assistência técnica às organizações regionais[7], aos organismos públicos e aos intervenientes não estatais da região ACP. A assistência técnica abrangeu atividades como estudos de viabilidade, missões de definição e elaboração de projetos, ações de formação e seminários.

08 Para atingir o seu objetivo de ajudar os países a responderem às alterações climáticas, a iniciativa baseou a sua estratégia em dois pilares:

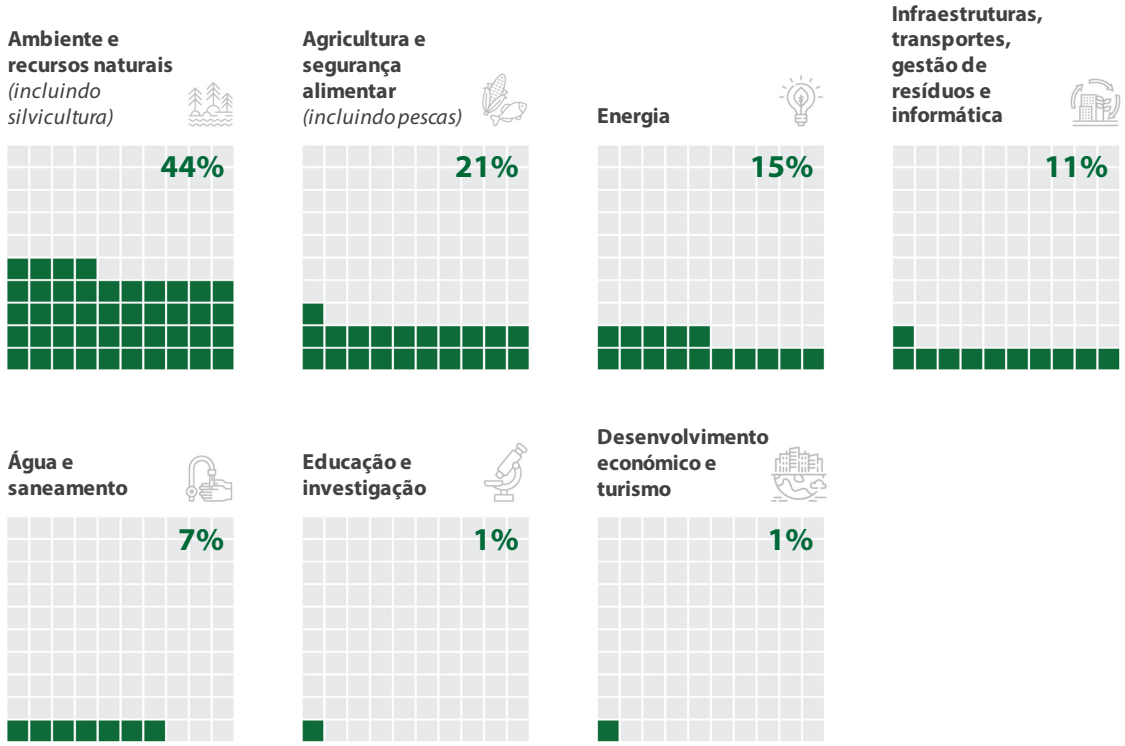
1) promoção do diálogo e da partilha de conhecimentos, por exemplo através de conferências e seminários nacionais ou internacionais;

2) prestação de apoio técnico e financeiro a medidas de adaptação e atenuação, bem como de redução do risco de catástrofes, variando desde o reforço das capacidades ou a assistência técnica às autoridades nacionais, regionais ou locais até ações concretas que testam novos métodos ou ampliam atividades-piloto bem-sucedidas.

09 A iniciativa prestou apoio técnico e financeiro através de ações que abrangeram uma vasta gama de setores (ver ***figura 2***). Os dois principais setores apoiados foram o ambiente e recursos naturais e a agricultura e segurança alimentar (incluindo as pescas).

[7] Por exemplo, a União Africana, o Cariforum e o Secretariado do Programa Regional do Pacífico para o Meio Ambiente.

Figura 2 – Ações apoiadas pela iniciativa

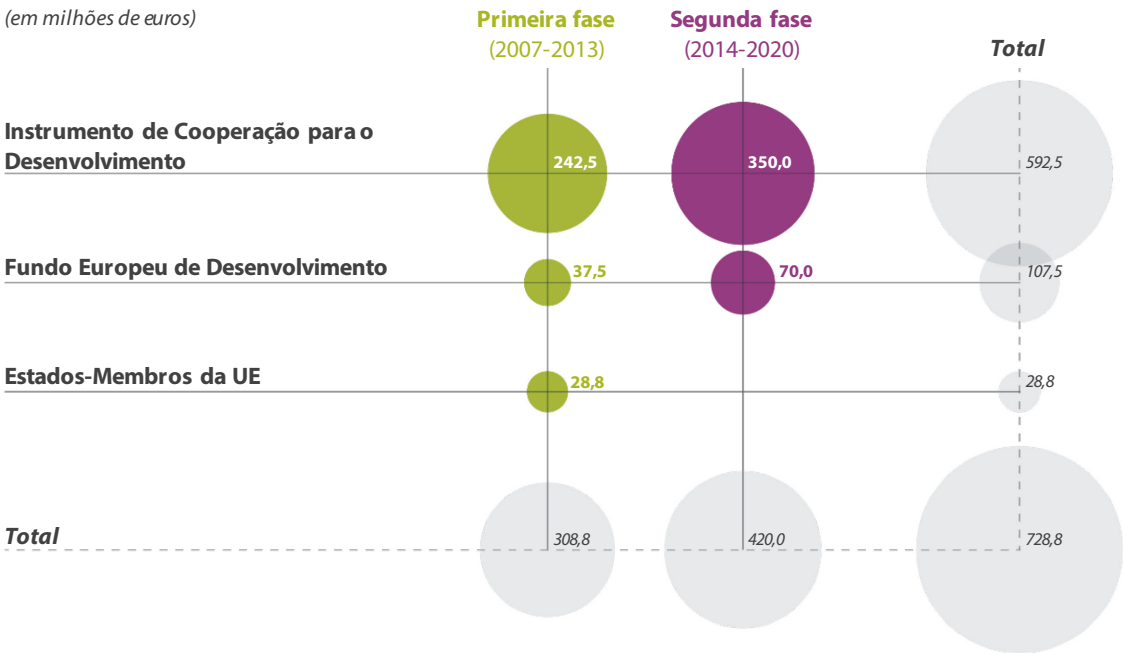


Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

A maioria das ações foi executada através de organizações das Nações Unidas e de agências de ajuda ao desenvolvimento dos Estados-Membros da UE

10 A Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas não tinha uma rubrica orçamental própria no sistema contabilístico da Comissão. Esta aplicou o rótulo da iniciativa a variadas ações no domínio das alterações climáticas financiadas pelo ICD e pelo FED. Foi-lhe atribuído um financiamento total de 728,8 milhões de euros, incluindo as contribuições dos Estados-Membros da UE. A dotação global foi de 308,8 milhões de euros para a primeira fase (2007-2013) e de 420 milhões de euros para a segunda fase (2014-2020), como ilustra a ***figura 3***.

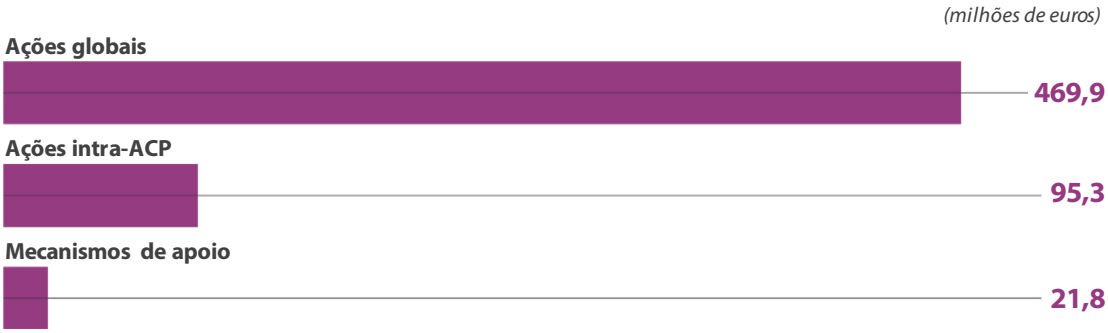
Figura 3 – Financiamento atribuído às duas fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

11 A *figura 4* mostra o financiamento atribuído através do programa principal global e do programa intra-ACP, bem como o financiamento dos dois mecanismos de apoio. Até abril de 2022, foi contratualizado um montante total de 587 milhões de euros.

Figura 4 – Montantes contratualizados

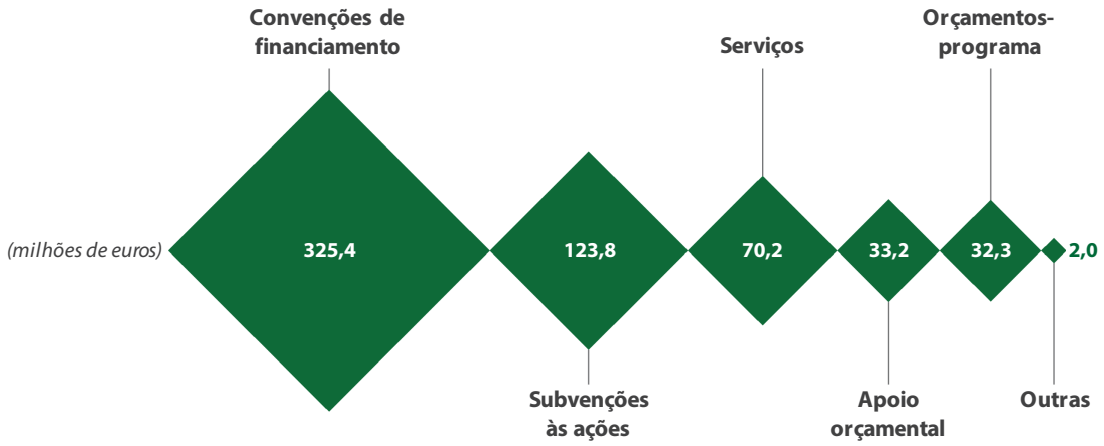


Nota: os números baseiam-se em dados facultados pela DG INTPA em 15.4.2022. Os montantes contratualizados excluem os dois grandes programas plurinacionais, dedicados à gestão sustentável da paisagem e a sistemas agroalimentares sustentáveis, em que não é possível distinguir entre o financiamento da iniciativa e outros financiamentos da UE.

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

12 As ações foram executadas segundo diferentes modalidades, sendo a principal a celebração de convenções de financiamento com organizações das Nações Unidas e agências de ajuda ao desenvolvimento dos Estados-Membros (ver *figura 5*).

Figura 5 – Montantes contratualizados (por modalidade de execução)



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Âmbito e método da auditoria

Âmbito da auditoria

13 Uma vez que a Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas não será prosseguida, a auditoria do Tribunal examinou a execução das suas duas fases pela Comissão, a fim de retirar ensinamentos tanto para futuras ações no domínio das alterações climáticas como para futuras iniciativas no âmbito do desenvolvimento global. A auditoria visou avaliar se os fundos foram utilizados de forma eficiente e eficaz, bem como formular recomendações de melhorias tendo em conta futuras ações da UE no domínio das alterações climáticas.

14 A principal questão de auditoria foi determinar se a iniciativa foi eficiente e eficaz. Esta questão foi dividida pelas seguintes subquestões:

- As ações alcançaram os resultados pretendidos de forma eficiente?
- A Comissão maximizou o valor acrescentado da iniciativa?

15 O Tribunal examinou 14 ações: cinco na região do Pacífico, duas no Bangladexe, duas na Etiópia, duas no Butão, uma no Níger e uma em Cuba, bem como uma ação regional que abrangeu toda a África. O montante total destas ações foi de 95,4 milhões de euros, o que representa 16 % dos fundos contratualizados no âmbito da iniciativa entre 2007 e abril de 2022.

16 Estes países foram selecionados com base no montante de financiamento concedido pela iniciativa e na necessidade de abranger as componentes global e intra-ACP, várias regiões e diversos métodos de execução. A avaliação do Tribunal incluiu ações concluídas e em curso, bem como o contributo dos dois mecanismos de apoio. O ***quadro 1*** e o ***anexo*** apresentam uma panorâmica das 16 ações incluídas na amostra.

Quadro 1 – Panorâmica das ações incluídas na amostra

1 – PACÍFICO	2 – PACÍFICO	3 – PACÍFICO	4 – PACÍFICO
Scaling Up Pacific Adaptation: componente da Comunidade do Pacífico e do Secretariado do Programa Regional do Pacífico para o Meio Ambiente	*Scaling Up Pacific Adaptation*: componente da University of the South Pacific	*Increasing Climate Resilience of Pacific Small Island States through the Global Climate Change Alliance*	*Support to the Global Climate Change Alliance through capacity building, community engagement and applied research*
ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 12,8 milhões de euros	ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 2,1 milhões de euros	ORÇAMENTO DA PRIMEIRA FASE: 11,4 milhões de euros	ORÇAMENTO DA PRIMEIRA FASE: 7,6 milhões de euros
5 – PACÍFICO	**6 – BANGLADEXE**	**7 – BANGLADEXE**	**8 – BUTÃO**
Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building	*Local Government Initiative on Climate change* (LoGIC): componente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento	*Local Government Initiative on Climate change* (LoGIC): componente do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para os Bens de Capital	*Climate Change Adaptation in the Renewable Natural Resources sector*
ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 9,5 milhões de euros	ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 7,4 milhões de euros	ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 7,4 milhões de euros	ORÇAMENTO DA PRIMEIRA FASE: 3,7 milhões de euros
9 – BUTÃO	**10 – ETIÓPIA**	**11 – ETIÓPIA**	**12 – UNIÃO AFRICANA**
Rural Development and Climate Change Response Programme	*Technical Assistance to Support GCCA+/Mainstreaming of Climate Smart Planning and Implementation Approaches into the Productive Safety Net Program IV in Ethiopia*	*Pilot Testing Climate Change Activities within the Sustainable Land Management Programme*	*ClimDev Africa*
ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 5 milhões de euros	ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 8,1 milhões de euros	ORÇAMENTO DA PRIMEIRA FASE: 6,2 milhões de euros	ORÇAMENTO DA PRIMEIRA FASE: 7,7 milhões de euros
13 – NÍGER	**14 – CUBA**	**15 – MECANISMO GLOBAL**	**16 – MECANISMO INTRA-ACP**
Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder	*Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático*	Mecanismo de apoio da AMAC+	Assistência técnica ao Secretariado da Organização dos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico no âmbito do mecanismo intra-ACP da AMAC+ e gestão do mecanismo de apoio às alterações climáticas
ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 1,3 milhões de euros	ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 5 milhões de euros	ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 8,4 milhões de euros	ORÇAMENTO DA SEGUNDA FASE: 5,5 milhões de euros

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Método da auditoria

17 Devido às restrições de viagem impostas pela COVID-19, o Tribunal não pôde realizar visitas de auditoria ao Butão, à Etiópia e à região do Pacífico, como inicialmente previsto. Baseou as suas observações nas fontes de provas seguintes:

a) análise da documentação e de informações disponíveis na Internet sobre as alterações climáticas nos países em desenvolvimento;

b) análise da documentação facultada pela DG INTPA e pelos dois mecanismos de apoio sobre as atividades da iniciativa (por exemplo, contratos, orçamentos, acompanhamento, relatórios finais, avaliações);

c) videoconferências com pessoal das delegações da UE, parceiros de execução e beneficiários na Etiópia, no Butão e na região do Pacífico. O Tribunal realizou também videoconferências com a DG INTPA, a Direção-Geral da Ação Climática, o Serviço Europeu para a Ação Externa e os mecanismos de apoio da iniciativa. Teve ainda contactos com representantes de seis Estados-Membros da UE e com a Parceria CDN[8], que ajuda os países a acederem a recursos para acelerar a ação climática;

d) inquérito enviado aos pontos focais da iniciativa em 65 delegações da UE (taxa de resposta de 86 %: 56 delegações), com perguntas sobre a eficiência e a eficácia das ações e os pontos fortes e fracos da iniciativa;

e) questionários enviados à DG INTPA e aos dois mecanismos de apoio sobre a conceção e execução das ações e a gestão da iniciativa.

[8] Parceria CDN (contributos determinados a nível nacional).

Observações

A iniciativa centrou-se no reforço das capacidades, mas teria sido possível reduzir os custos e demonstrar o seu impacto

18 Um dos dois pilares em que assentaram ambas as fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas foi a prestação de apoio técnico e financeiro a medidas de adaptação e atenuação (ver ponto ***08***). O Tribunal examinou a eficiência e a eficácia deste apoio, tendo avaliado, em especial, se:

a) a Comissão orientou a iniciativa de forma a dar resposta às necessidades das pessoas diretamente afetadas pelos impactos das alterações climáticas, sobretudo as mulheres, e ampliou as ações-piloto bem-sucedidas para permitir que mais pessoas beneficiassem delas;

b) os custos de gestão eram razoáveis e maximizaram o montante do apoio que chegou aos beneficiários;

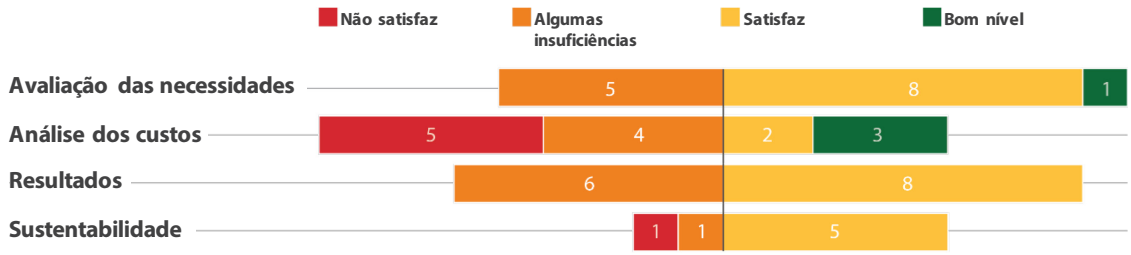
c) as ações produziram os resultados previstos;

d) as ações criaram sinergias e as necessidades em que incidiram continuaram a ser satisfeitas após o fim do apoio;

e) a iniciativa aumentou a resiliência dos países aos efeitos das alterações climáticas.

19 A ***figura 6*** e o ***anexo*** resumem as constatações da avaliação do Tribunal sobre o ponto da situação das 14 ações incluídas na amostra à data da auditoria. Foi analisado o aspeto da sustentabilidade apenas relativamente às sete ações concluídas. Os dois mecanismos de apoio são analisados no ponto ***62***.

Figura 6 – Síntese das constatações do Tribunal relativas às ações constantes da amostra



Fonte: TCE.

A Comissão não ampliou suficientemente as medidas de adaptação nem deu resposta satisfatória às necessidades das pessoas mais afetadas pelos impactos das alterações climáticas

20 Com base no exame das ações e avaliações dos programas, nas respostas ao inquérito e na troca de pontos de vista com o pessoal da Comissão, as delegações da UE e os beneficiários, o Tribunal constatou que a iniciativa não deu resposta suficiente às necessidades das pessoas diretamente afetadas pelos impactos das alterações climáticas, pelas seguintes razões:

a) não houve uma transição sistemática do reforço das capacidades (por exemplo, formação sobre a integração das alterações climáticas nos planos nacionais e locais, seminários destinados ao pessoal essencial para melhorar a sua compreensão das alterações climáticas, etc.) e das atividades-piloto para a ampliação de ações concretas de adaptação que apoiassem diretamente a população, como previsto no documento de reflexão da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas +[9];

b) não foi dada suficiente atenção às mulheres, embora elas sejam desproporcionadamente afetadas pelos impactos das alterações climáticas[10], por exemplo por permanecerem nas aldeias enquanto os homens migram para zonas urbanas;

c) algumas atividades não eram comportáveis para os agregados familiares mais pobres.

A evolução esperada de passar do reforço das capacidades e das atividades-piloto para a ampliação das ações de adaptação não foi sistemática

21 Das delegações da UE que responderam ao inquérito do Tribunal, 86 % tinham a expectativa de que o apoio fosse evoluindo do reforço das capacidades das autoridades nacionais, regionais ou locais para medidas de adaptação concretas que beneficiassem diretamente as populações mais afetadas pelas alterações climáticas. Segundo a Comissão, os parceiros nacionais acolheram favoravelmente as atividades

---

[9] O documento de reflexão da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas + define as prioridades da segunda fase da iniciativa (2015-2020). Ver *The plus of GCCA+ – The Global Climate Change Alliance Plus –An EU flagship initiative supporting climate resilience*, 18.12.2015.

[10] Nações Unidas, WomenWatch – *Women, Gender Equality and Climate Change*.

de adaptação concretas, pois os cidadãos podiam ver claramente que estavam a ser tomadas medidas de adaptação às alterações climáticas.

22 Porém, ao longo de ambas as fases da iniciativa, o reforço das capacidades continuou a ter um peso significativo no apoio aos países em causa devido à saída de pessoal com formação. As respostas ao inquérito do Tribunal destacaram esta questão, dado que em 52 % delas os inquiridos consideraram que havia uma elevada rotação do pessoal formado. Os parceiros de execução da Comissão explicaram que a elevada rotação do pessoal implicava uma necessidade contínua de reforço das capacidades. Existia o risco, salientado pela delegação da UE para o Pacífico, de as ações poderem ter substituído capacidades, em vez de as terem construído. Em alguns casos, nas ações de resposta às necessidades persistentes destes países, optou-se por continuar a dar ênfase ao reforço das capacidades em vez de apoiar a ampliação de ações de adaptação concretas assinaladas durante a primeira fase. Por isso, quando estas ações eram bem-sucedidas, havia menos recursos para apoiar a sua ampliação.

23 Apenas três das 14 ações da amostra do Tribunal (ação 5, no Pacífico, e ações 6 e 7, no Bangladexe) envolveram uma certa ampliação de atividades-piloto de adaptação, nomeadamente abrangendo novos locais e mais beneficiários. Acresce que apenas 38 % dos inquiridos que responderam ao inquérito do Tribunal consideraram que as atividades-piloto de adaptação foram sistematicamente ampliadas. A evolução esperada, que seria passar de atividades de reforço das capacidades para atividades de adaptação mais concretas na segunda fase da iniciativa, nem sempre ocorreu na prática. A ***caixa 1*** apresenta dois exemplos de ações incluídas na amostra em que a ampliação era possível, mas não se concretizou.

Caixa 1

A iniciativa perdeu uma oportunidade para ampliar as atividades na Etiópia e no Pacífico

Na Etiópia, a ação 11, financiada na primeira fase da iniciativa e relacionada com o programa de gestão sustentável dos solos, não foi ampliada na segunda fase. Em vez disso, as atividades-piloto de adaptação foram descontinuadas e a ação 10, que visava integrar o planeamento inteligente do ponto de vista climático no programa que estabelece uma rede de segurança para a produção (Productive Safety Net Programme) durante a segunda fase da iniciativa, consistiu sobretudo no reforço das capacidades.

No Pacífico, a ação 1 (*Scaling Up Pacific Adaptation*), financiada pela segunda fase da iniciativa, visava ampliar as atividades-piloto de adaptação bem-sucedidas da ação 3, financiadas pela primeira fase. Contudo, em vez de o fazer, a ação 1 executou as suas próprias atividades-piloto e não prestou o apoio necessário à ampliação de medidas de adaptação (como o armazenamento de água em casa) nos países mais populosos. A ação apenas testou o quadro de ampliação e continuou a disponibilizar um montante fixo de 0,5 milhões de euros aos mesmos nove países que a anterior ação 3, independentemente da sua população. O Quiribáti, por exemplo, tem uma população superior a 100 000 habitantes, enquanto Niuê tem menos de 2 000 habitantes. A ação 1 acrescentou um décimo país, Fiji, com uma população de 900 000 habitantes, que recebeu o mesmo montante.

Não foi dada suficiente atenção às mulheres, embora elas sejam desproporcionadamente afetadas pelos impactos das alterações climáticas

24 Nos documentos de planeamento relativos às ações incluídas na amostra do Tribunal, a Comissão explica que as mulheres são desproporcionadamente afetadas pelos impactos das alterações climáticas. No entanto, as ações não se centraram sistematicamente nas mulheres. Apenas três das ações da amostra[11] incluíram atividades especificamente orientadas para as suas necessidades. Dos inquiridos que responderam ao inquérito do Tribunal, 84 % consideraram que as ações deveriam dar maior ênfase à ajuda às mulheres. A ***caixa 2*** apresenta exemplos desta falta de ênfase.

[11] Ações 6, 7 e 13.

Caixa 2

Várias ações não se centraram suficientemente na ajuda às mulheres

No Butão, a ação 8, relativa ao setor dos recursos naturais renováveis e financiada pela primeira fase, considerou que as mulheres e os homens eram igualmente afetados pelos impactos das alterações climáticas enquanto membros das comunidades rurais. Todavia, um estudo de 2020 concluiu que as mulheres sofrem mais o impacto das alterações climáticas[12], pois tendem a permanecer nas aldeias, junto a crianças e idosos, quando a população masculina mais jovem migra para zonas urbanas para encontrar emprego. A ação 9, financiada pela segunda fase, introduziu uma meta de aumento da percentagem de mulheres com formação sobre técnicas agrícolas de 43 % para 45 %. Porém, esta meta era pouco ambiciosa e não foi alcançada. A percentagem de mulheres formadas aumentou para apenas 44 %, devido ao impacto que as restrições de viagem no contexto da COVID-19 tiveram na possibilidade de realizar formações.

Em junho de 2021, o acompanhamento da ação 5, no Pacífico, concluiu que não existia um plano para integrar as questões de igualdade de género nas atividades nem indicadores de género para avaliar o impacto da ação na redução das desigualdades. Em Haupu, em Timor-Leste, nenhuma mulher participou nas reuniões iniciais de consulta para a aplicação de uma solução de adaptação de segurança hídrica baseada em ecossistemas.

Embora a ação 12, que abrangeu África, incluísse um estudo sobre as questões de igualdade de género, os relatórios de acompanhamento constataram que não incidiu diretamente nestas questões e que as mulheres estavam geralmente sub-representadas nas atividades.

Algumas atividades não eram comportáveis para os agregados familiares mais pobres

25 A iniciativa visava integrar as alterações climáticas nos esforços de redução da pobreza e prestar especial atenção às medidas que beneficiavam diretamente as pessoas em situação de pobreza extrema[13]. Esperava-se que as ações contribuíssem para reduzir a pobreza, aumentando a resiliência dos agregados familiares vulneráveis.

---

[12] Comissão Nacional para as Mulheres e as Crianças, Governo Real do Butão, *Gender and Climate Change in Bhutan*, 2020.

[13] Comunicação da Comissão COM(2007) 540.

26 Contudo, o relatório de 2021 sobre o impacto e a sustentabilidade[14] elaborado pelo mecanismo de apoio global concluiu que algumas ações não chegaram aos agregados familiares mais pobres. Esta situação deveu-se aos maiores riscos de subsistência que estas famílias enfrentam quando participam em ações-piloto ou ao facto de a reprodução de novas tecnologias ter um preço incomportável. Estudos sobre ações realizadas no Camboja, no Nepal, no Pacífico e na Tanzânia revelaram que, devido ao custo das intervenções de adaptação, os agregados familiares mais vulneráveis estavam em grande medida excluídos. Por exemplo, no caso da ação 3, no Pacífico, o custo de transporte de tanques de armazenamento de águas pluviais para as ilhas periféricas mais remotas em Palau era incomportável para os agregados familiares mais pequenos e mais pobres.

A grande variação dos custos indica que era possível melhorar a eficiência de algumas ações

27 A conceção e o orçamento das ações foram avaliados pelas delegações da UE e pelo grupo de análise da qualidade que funciona na DG INTPA. No caso das ações 6 e 7 (LoGIC), no Bangladexe, a delegação avaliou a razoabilidade dos custos em relação aos resultados previstos, procurando limitar os custos de gestão (salários, despesas de viagem e ajudas de custo para os gestores, coordenadores e o pessoal dos serviços administrativo, financeiro, de comunicação e informática, bem como os custos das instalações e do equipamento de escritório e a contribuição para as despesas gerais de organização) a cerca de 20 %. A conclusão da delegação foi favorável, em comparação com uma intervenção semelhante com custos de gestão ligeiramente mais elevados. Um estudo sobre a ação LoGIC, de março de 2020, concluiu que um dos seus pontos fortes foi a grande percentagem de financiamento que beneficiou diretamente a população local.

28 Não obstante, em nove ações da amostra do Tribunal, a Comissão não avaliou suficientemente a razoabilidade dos custos. Em três casos, não analisou se os custos de pessoal e de transporte eram necessários ou razoáveis (ver ***caixa 3***).

---

[14] Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas +, *Impact and Sustainability Report*, 2021.

Caixa 3

Não foram realizadas análises sistemáticas da razoabilidade dos custos

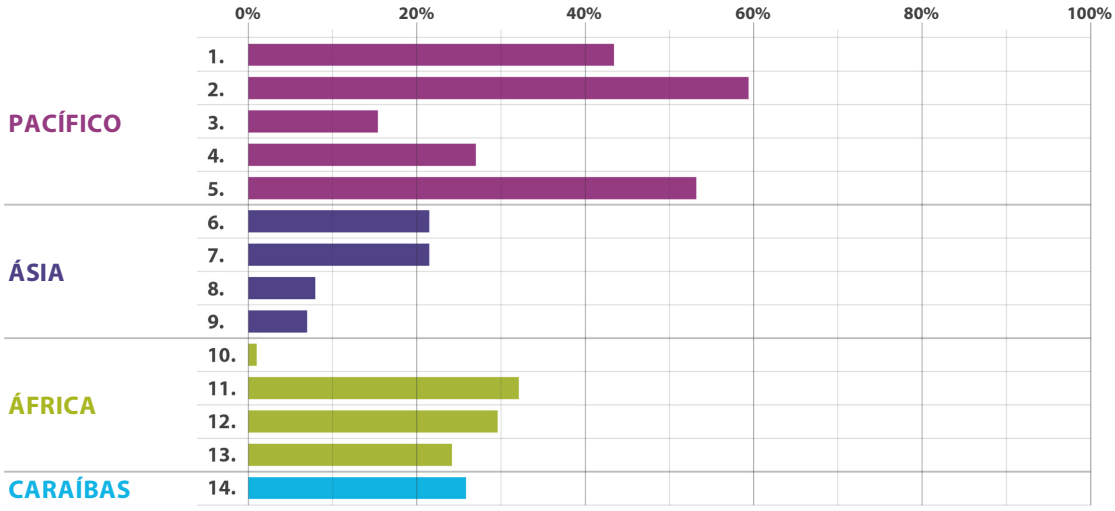
Durante a execução, os custos de pessoal da ação 11, na Etiópia, mais do que duplicaram (de 0,6 milhões de euros para 1,3 milhões de euros), permitindo ao parceiro de execução recrutar mais pessoal com salários mais elevados, mas sem que tenha sido realizada uma análise da necessidade dos custos acrescidos ou da sua razoabilidade.

O orçamento da ação 14, em Cuba, incluiu custos de gestão de 27 %, bem como 2 milhões de euros (39 % dos custos totais) para a aquisição e manutenção de equipamento, como veículos agrícolas, 11 camiões, um jipe, uma carrinha, três automóveis e 13 motociclos. A carrinha, os automóveis e um motociclo destinavam-se aos administradores. Não foi realizada uma análise do orçamento para avaliar se estes custos eram necessários ou razoáveis.

A ação 12, que abrangeu África, comunicou despesas de viagem totais de 2,4 milhões de euros (31 % das despesas). As despesas de viagem foram elevadas porque as atividades incluíram seminários e conferências, que implicaram deslocações para os participantes em reuniões e o pessoal. No entanto, não existia um orçamento inicial para as viagens com o qual estes custos pudessem ser comparados.

29 Uma vez que a Comissão não analisou nem comparou os custos de forma suficiente, o Tribunal realizou a sua própria análise dos custos de gestão com base nas informações disponíveis nos orçamentos e relatórios. A análise das ações incluídas na amostra revelou uma grande variação nos custos de gestão e que era possível ter apontado ganhos de eficiência na fase de conceção (ver ***figura 7***).

Figura 7 – Grande variação dos custos de gestão



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

30 Os custos de gestão foram particularmente elevados no Pacífico, representando nas ações 1, 2 e 5, por exemplo, respetivamente 43 %, 59 % e 53 % do orçamento total. Foram duas as principais razões para esta situação:

a) a realização simultânea de duas ações distintas (por exemplo, 1 e 5) financiadas pelas diferentes componentes da iniciativa acresceu aos custos de gestão;

b) as ações da segunda fase (1, 2 e 5) foram geridas por vários parceiros de execução, o que trouxe conhecimentos especializados de diferentes organizações regionais, mas resultou em elevados custos de gestão.

31 A Comissão salientou que alguns custos se situaram numa zona indefinida entre a gestão e a realização das atividades, não tendo conseguido especificar a proporção despendida em cada uma destas duas categorias. A ***caixa 4*** apresenta dois exemplos ilustrativos desta questão.

Caixa 4

Ausência de distinção sistemática entre custos de gestão e de realização das atividades

Os custos de gestão da ação 13, no Níger, representaram 24 % do orçamento total, e a realização das atividades 28 %. Os restantes 48 % foram uma combinação de custos de gestão e de realização das atividades (recursos humanos, viagens, fornecimentos e equipamento), mas a Comissão não conseguiu determinar o montante utilizado em cada uma destas duas categorias. Os custos de gestão incluíam a percentagem normal de 7 % de custos administrativos, que é o limite máximo das contribuições de taxa fixa para os custos gerais organizativos [15]. Todavia, incluíam ainda 9 % relativos aos custos administrativos do parceiro de execução. Estes custos adicionais não eram elegíveis, mas a Comissão decidiu pagá-los porque estavam claramente definidos no contrato desde o início. Uma análise mais pormenorizada dos custos na fase de conceção teria tido a vantagem adicional de detetar este tipo de erro. Neste caso, teria resultado numa poupança de 166 000 euros para a Comissão.

Os custos de gestão da ação 1, no Pacífico, incluíram algumas atividades de reforço das capacidades e de formação. Parte do pessoal de gestão (os responsáveis pela investigação e pela ligação à comunidade) da ação 2 também participou em atividades operacionais, mas a Comissão não conseguiu especificar quanto tempo dedicou às mesmas. De forma inversa, os custos das atividades da ação 3, da primeira fase, incluíam uma parte de gestão, mas a Comissão não dispunha de informações pormenorizadas sobre quem trabalhou nas atividades e quem as geriu.

As ações concluídas produziram geralmente as realizações previstas, mas não foram medidas as melhorias na situação dos beneficiários

32 Os resultados são constituídos por duas categorias:

1) realizações – produzidas ou concretizadas com os recursos atribuídos a uma ação (por exemplo, número de pessoas formadas, número de agregados familiares que aplicam novas técnicas agrícolas, publicações produzidas, atividades de adaptação executadas);

[15] Artigo 181º, nº 6, do Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral da União, julho de 2018.

2) efeitos – melhorias na situação dos beneficiários devido à intervenção (por exemplo, melhores políticas em matéria de alterações climáticas, melhoria do acesso a água potável, melhor proteção das zonas costeiras, aumento das terras protegidas, aumento da produção e do rendimento e melhorias na saúde).

33 As 14 ações da amostra do Tribunal visaram normalmente reforçar capacidades e realizar atividades concretas de adaptação (gestão das zonas costeiras, segurança da água, cuidados de saúde e agricultura sustentável), na sua maioria através de atividades-piloto. Oito ações[16] centraram-se principalmente na adaptação, quatro[17] abrangeram a adaptação e o reforço das capacidades em partes iguais e duas[18] consistiram sobretudo no reforço de capacidades.

34 A amostra do Tribunal continha sete ações concluídas[19], cinco das quais[20] produziram globalmente as realizações esperadas, tais como o desenvolvimento de estratégias nacionais em matéria de alterações climáticas ou a ajuda a comunidades para a aplicação de medidas de adaptação inovadoras. As atividades da ação 11, na Etiópia, e da ação 3, no Pacífico, não produziram as realizações previstas. A ação 11 cancelou as atividades de reforço das capacidades, ao passo que, nas restantes, não foi possível associar as realizações comunicadas (produções físicas) a locais específicos nos 34 *woredas* (divisão administrativa). A ação 3 não conseguiu construir o tanque nacional de armazenamento de água previsto em Nauru.

35 A duração da iniciativa (15 anos) constituiu uma oportunidade para medir os efeitos, ou seja, a melhoria da situação dos beneficiários. Os parceiros de execução indicaram ao Tribunal que colocar a tónica nos efeitos incentivaria a apropriação e ajudaria a gerar as mudanças desejadas a longo prazo. Foi também necessário proceder ao seguimento dos efeitos, de modo a apontar as ações que alcançaram benefícios duradouros e, assim, influenciar as políticas futuras e selecionar as ações mais adequadas para ampliação.

---

[16] Ações 1, 6, 7, 8, 9, 11, 13 e 14.

[17] Ações 3, 4, 5 e 12.

[18] Ações 2 e 10.

[19] Ações 3, 4, 8, 9, 11, 12 e 13.

[20] Ações 4, 8, 9, 12 e 13.

36 Não obstante, o Tribunal constatou que a Comissão não criou o sistema necessário de indicadores, bases de referência e metas para medir os efeitos da maioria das atividades (ver ***caixa 5***).

Caixa 5

Insuficiências no seguimento dos efeitos a mais longo prazo

A ação 10, que visava integrar o planeamento inteligente no plano climático no programa que estabelece uma rede de segurança para a produção (*Productive Safety Net Programme*) na Etiópia, não estabeleceu inicialmente bases de referência nem metas para avaliar os efeitos a mais longo prazo.

A ação 12 realizou uma série de produtos de conhecimento (documentos informativos, documentos de orientação, documentos técnicos e relatórios), que estão disponíveis no sítio Web "*ClimDev Africa*". Porém, o sítio Web não registou as visualizações dos mesmos.

Em conformidade com a recomendação formulada pela Comissão no seu relatório de acompanhamento de 2015, a ação 4 introduziu indicadores relativos a efeitos a mais longo prazo. A meta de um dos indicadores no Pacífico era que, nos 12 meses seguintes à conclusão da sua formação, dois terços dos estudantes frequentassem ativamente uma disciplina relacionada com as alterações climáticas. A Comissão apresentou muitos exemplos de estudantes que continuaram a trabalhar em ministérios no domínio das alterações climáticas, serviços meteorológicos, serviços nacionais de gestão de catástrofes e negociações sobre as alterações climáticas. A ação realizou um acompanhamento mais completo, que abrangeu 72 % dos estudantes e apresentou um relatório final com informações sobre o seu setor de atividade (por exemplo, prosseguimento dos estudos, governo, organizações regionais, agências internacionais, setor privado). Contudo, este acompanhamento não demonstrou se continuavam a frequentar uma disciplina relacionada com as alterações climáticas.

37 Os parceiros de execução no Pacífico sugeriram que os indicadores de efeitos poderiam ser medidos por uma ação de seguimento ou retendo parte dos fundos da ação. No entanto, o Tribunal constatou que a iniciativa não fez o seguimento dos indicadores de efeitos das ações anteriores.

A iniciativa promoveu a sustentabilidade das ações através de sinergias, mas não deu atenção suficiente às estratégias de saída

38 O estudo de impacto e sustentabilidade salientou a importância das ligações com outras intervenções para promover a sustentabilidade. Dos inquiridos que responderam ao inquérito do Tribunal, 80% consideraram que as ações da iniciativa criaram sinergias com outras intervenções no domínio das alterações climáticas. A análise das ações realizada pelo Tribunal também revelou muitas sinergias, embora em três delas[21] se tenha verificado uma falta de coordenação e interação com intervenções semelhantes. As respostas das delegações da UE a várias perguntas do inquérito do Tribunal também indicam que, em alguns casos, era difícil assegurar a sustentabilidade dos resultados das ações:

a) 28 % dos inquiridos que responderam consideraram que as ações não colocaram a tónica suficiente na sustentabilidade;

b) para 34%, a integração das alterações climáticas nas políticas setoriais não se refletiu nos orçamentos, atos jurídicos e regulamentos;

c) 52 % eram da opinião de que a rotação do pessoal era elevada (ver ponto ***22***).

39 O relatório de 2021 sobre o impacto e a sustentabilidade concluiu que, de um modo geral, as ações não deram muita atenção à criação de estratégias de saída para assegurar o prosseguimento das atividades uma vez terminado o financiamento (ver ***caixa 6***).

[21] Ações 3, 8 e 12.

Caixa 6

As ações não deram atenção suficiente às estratégias de saída

O relatório de 2021 sobre o impacto e a sustentabilidade concluiu que as ações não recorreram aos seguintes meios de forma suficiente para o prosseguimento das atividades após o final da ação:

- realização de uma análise do défice de sustentabilidade, incidindo nos aspetos técnicos, financeiros, institucionais, ambientais e sociais;
- elaboração de memorandos de entendimento com as partes interessadas, definindo as suas funções e responsabilidades após o final da ação;
- redução do apoio direto às atividades durante as últimas fases de uma ação, permitindo a outros assumir a responsabilidade;
- associação das atividades a programas de maior dimensão que contassem com o apoio contínuo dos Governos, do setor privado ou de outros doadores;
- sinalização das principais lacunas nas capacidades dos parceiros mais importantes, concentrando-se na sua resolução;
- elaboração de material de comunicação para documentar os ensinamentos retirados, visando promover a reprodução das boas práticas da ação.

Os nove países apoiados pela ação 3, no Pacífico, tiveram dificuldades em manter os recursos técnicos e financeiros necessários para sustentar os resultados a longo prazo. As tecnologias de recolha de águas pluviais foram pouco reproduzidas em Palau devido aos elevados custos de instalação (ver ponto ***26***).

40 A amostra do Tribunal incluiu sete ações concluídas, das quais cinco[22] receberam financiamento adicional da UE (quer pela iniciativa, quer por outros programas da União) com vista à sua sustentabilidade. Todavia, as outras duas ações concluídas[23] careciam dos recursos para assegurar o prosseguimento das atividades uma vez terminado o financiamento. As perspetivas de sustentabilidade da ação 11, na Etiópia, foram particularmente fracas devido à falta de manutenção de ferramentas e equipamentos (ver ***caixa 7***).

[22] Ações 3, 4, 8, 9 e 12.

[23] Ações 11 e 13.

Caixa 7

A falta de manutenção foi um obstáculo à sustentabilidade na Etiópia

A avaliação da ação 11, na Etiópia, concluiu que, após a ação terminar, não foi dada continuidade a atividades-piloto bem-sucedidas devido à falta de manutenção de ferramentas e equipamentos:

- muitas das bombas de água manuais foram danificadas, pelo que os agricultores não as puderam utilizar;
- a maior parte dos poços construídos desmoronou;
- um viveiro não vingou devido à falta de sementes;
- os agricultores não podiam praticar a alimentação de animais em estábulo devido à falta de forragens;
- o sistema de irrigação gota a gota deixou de funcionar devido ao tempo e ao esforço necessários para transportar água para os reservatórios erguidos.

A subsequente ação 10 realizada na Etiópia consistiu sobretudo no reforço das capacidades e não deu seguimento a estas atividades.

A iniciativa não demonstrou ter aumentado a resiliência dos países aos efeitos das alterações climáticas

41 Os impactos são as consequências socioeconómicas a mais longo prazo que é possível observar um certo tempo após a conclusão de uma iniciativa. O impacto esperado a mais longo prazo da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas era o aumento da resiliência dos países aos efeitos deste fenómeno. Porém, não foi criado o sólido sistema de acompanhamento e avaliação necessário para medir os resultados e impactos da iniciativa, como proposto em 2015 na avaliação global[24] e no documento de reflexão (ver pontos ***35***, ***36***, ***37*** e ***caixa 5***). Não existia um quadro de avaliação com indicadores comuns a que todas as ações se pudessem referir para prestar informações. Por conseguinte, a Comissão não pôde agregar os resultados de todas as ações para acompanhar o desempenho global da iniciativa e prestar contas pelas suas

[24] *Evaluation of the Global Climate Change Alliance (GCCA) Global programme World-Wide – Final Report*, 2015.

realizações. Em vez disso, o impacto do apoio foi expresso em termos que não eram mensuráveis, como exemplificado em seguida.

a) A decisão de Varsóvia sobre perdas e danos[25], adotada na COP 19 em 2013, criou o Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos associados aos Impactos das Alterações Climáticas. A publicação *Loss and Damage in Africa*, produzida pela ação 12 (*ClimDev*) em 2014, proporcionou uma avaliação a considerar na definição dos procedimentos de aplicação deste mecanismo, mas a dimensão do seu contributo não é mensurável.

b) Um artigo de 2019 sobre a Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas descreveu a forma como esta contribuiu para a formação de uma coligação progressista entre a UE e os países beneficiários, o que tornou possível o Acordo de Paris[26]. Contudo, o contributo da iniciativa para o Acordo de Paris não é mensurável.

42 Uma tentativa para medir o impacto ocorreu na ação 5, no Pacífico, que incluiu como indicador a variação da pontuação dos Estados participantes no índice por país da Iniciativa Global de Adaptação da Universidade de Notre Dame (ND-GAIN)[27]. Este índice mostra a resiliência dos países aos impactos das alterações climáticas, reunindo 45 indicadores para medir a sua vulnerabilidade às perturbações climáticas e o seu estado de prontidão para investir em ações de adaptação. O Tribunal baseou-se na tentativa da Comissão de medir o impacto e analisou a variação das pontuações dos países no índice ND-GAIN durante o período de vigência da iniciativa. Constatou que houve uma melhoria da pontuação da maioria dos países que receberam financiamento da iniciativa (ver ***figura 8***), na maior parte dos casos inferior a quatro pontos na escala ND-GAIN.

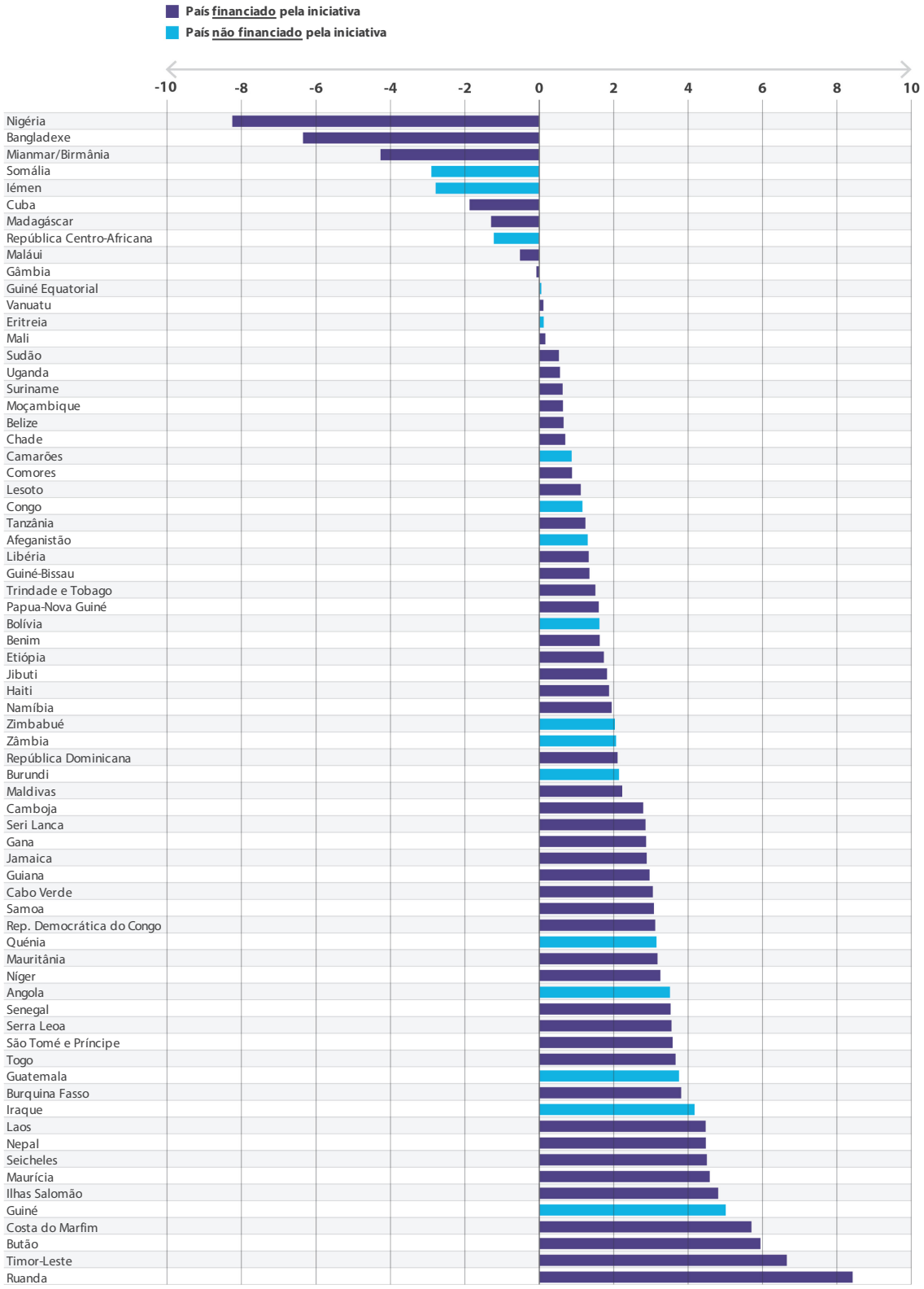
---

[25] Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC), *Introduction to loss and damage*.

[26] Walter Kennes, 2019, *The origins of the GCCA: remembering how the alliance was born*.

[27] Índice Global de Adaptação da Universidade de Notre Dame [em inglês].

Figura 8 – Variação das pontuações dos países no índice ND-GAIN (2007-2019)



Fonte: TCE, com base em dados do índice ND-GAIN.

43 O apoio da iniciativa é apenas um dos fatores que podem influenciar o índice ND-GAIN de vulnerabilidade dos países às alterações climáticas, não podendo o seu impacto ser dissociado do da intervenção dos governos nacionais e de outros doadores nem de acontecimentos externos. Outros financiamentos da UE podem também ter impacto, especialmente porque as ações relacionadas com o clima têm agora maior destaque nos programas indicativos plurianuais. Por exemplo, o FED e o ICD contribuíram para as ações 9, 10, 11 e 12, que também foram financiadas pela iniciativa.

44 Outra indicação de que as melhorias no índice ND-GAIN não podem ser atribuídas à iniciativa é que se registaram melhorias semelhantes na pontuação da maioria dos países vulneráveis que não receberam financiamento. Da mesma forma, os três países com a maior descida no índice (Nigéria, Bangladexe e Mianmar/Birmânia) receberam financiamento da iniciativa.

A Comissão não maximizou o valor acrescentado da iniciativa

45 Nesta secção, o Tribunal examina se a Comissão:

a) centrou ambas as fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas nos países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas, em especial os PMD e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento;

b) mobilizou, como previsto, financiamento adicional dos Estados-Membros da UE, do setor privado e de outros mecanismos de financiamento inovadores para maximizar o impacto da iniciativa;

c) promoveu a sensibilização geral para a iniciativa;

d) dispunha de uma visão geral fiável dos custos e atividades da iniciativa e criou sinergias entre as componentes global e intra-ACP;

e) definiu uma estratégia de saída para assegurar que os ensinamentos retirados da iniciativa são tidos em conta no novo QFP e contribuem para a conceção de atividades destinadas a combater as alterações climáticas nos países em desenvolvimento.

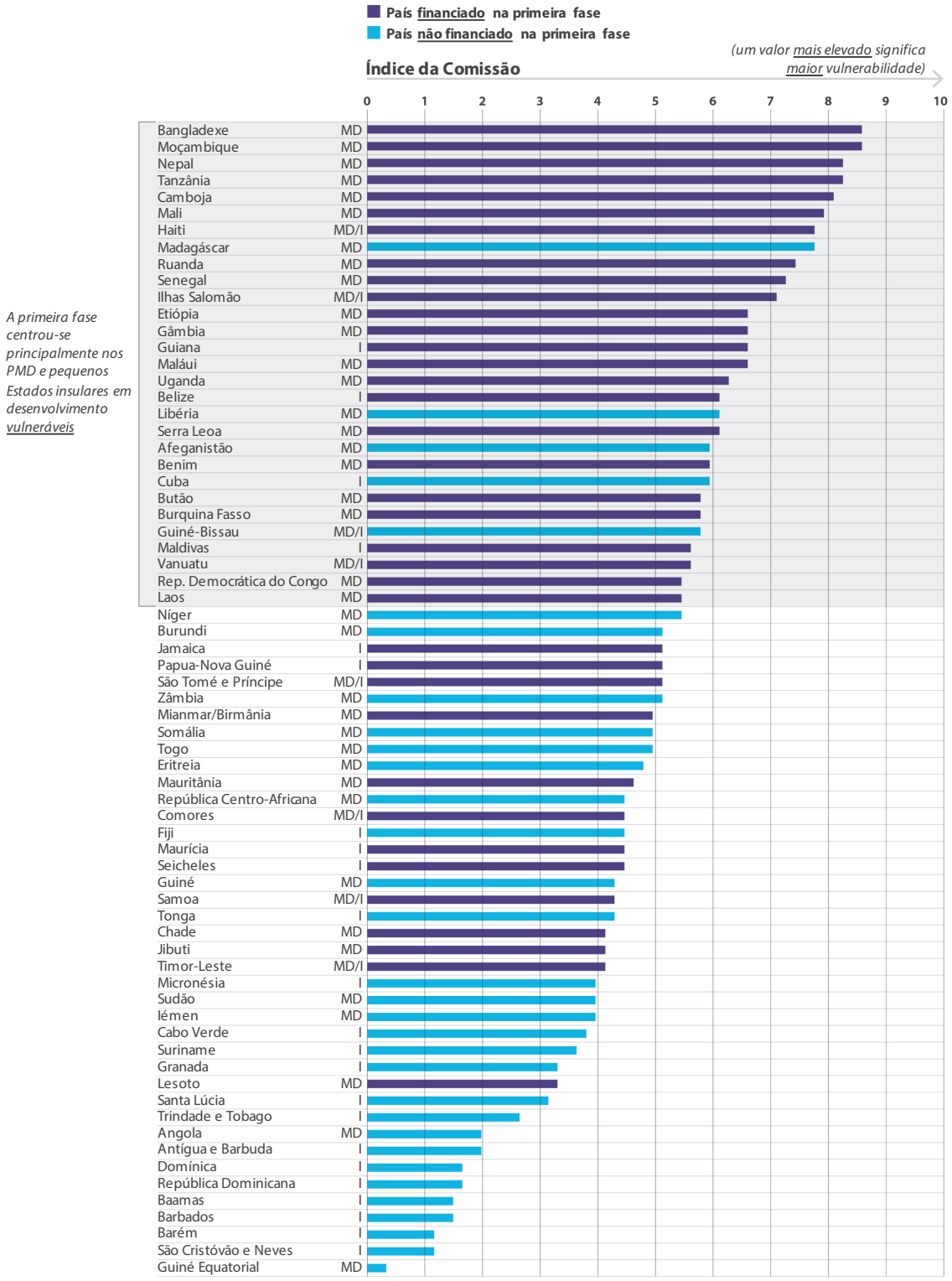
A tónica nos países mais vulneráveis diminuiu na segunda fase

46 A finalidade da iniciativa era ajudar os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas, em especial os PMD e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento, a aumentarem a sua capacidade de adaptação aos efeitos das mesmas[28]. Na primeira fase, a Comissão desenvolveu o seu próprio índice de vulnerabilidade climática para selecionar os países que retirariam mais benefícios da ajuda. Esta fase prestou apoio financeiro a 24 dos 29 PMD e pequenos Estados insulares em desenvolvimento mais vulneráveis (ver ***figura 9***)[29].

[28] Comunicação da Comissão COM(2007) 540.

[29] Walter Kennes, 2019.

Figura 9 – A primeira fase centrou-se principalmente nos PMD e pequenos Estados insulares em desenvolvimento vulneráveis



Nota: MD = PMD; I = pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

Fonte: TCE, com base no índice da Comissão (2010).

47 O índice da Comissão baseou-se em três fatores: o Rendimento Nacional Bruto (RNB) *per capita*, a vulnerabilidade quanto ao clima e o empenhamento no diálogo político sobre as alterações climáticas. No entanto, não teve em conta outros fundos concedidos aos países para combater estas alterações. Deste modo, a Comissão não sabia se estava a apoiar países que já tinham recebido financiamento significativo, dos programas indicativos plurianuais (ver ponto ***04***) ou de outros doadores, para os ajudar a adaptarem-se aos impactos das alterações climáticas.

48 Na segunda fase, os serviços centrais da Comissão deixaram de atualizar o seu índice de vulnerabilidade e de o utilizar para selecionar os países a financiar. Em vez disso, a Comissão avaliou a vulnerabilidade dos países às alterações climáticas com base no índice ND-GAIN, mas não o utilizou como instrumento de seleção.

49 Na segunda fase, a Comissão atribuiu o financiamento em resposta a pedidos das delegações da UE, endossados pelos governos dos países de acolhimento. Porém, este método baseado na procura não permitiu alcançar os países vulneráveis que não tinham beneficiado de financiamento na primeira fase. São de referir em especial as situações descritas em seguida.

a) Alguns países menos vulneráveis beneficiaram de financiamento adicional na segunda fase apesar de já terem recebido fundos na primeira fase (ver ***figura 10***). Tratou-se sobretudo de pequenos Estados insulares em desenvolvimento, como a Maurícia (o destinatário de financiamento mais bem classificado no índice ND-GAIN, consideravelmente menos vulnerável do que os restantes destinatários), as Maldivas, as Seicheles e Timor-Leste, mas também o Butão, um país menos vulnerável que sairá do grupo dos PMD em 2023.

b) Alguns países que não eram PMD nem pequenos Estados insulares em desenvolvimento também receberam financiamento na segunda fase, a saber, a Costa do Marfim, a Namíbia, a Nigéria e o Seri Lanca. Acresce que dois grandes programas plurinacionais também concederam financiamento na segunda fase a alguns países que não eram PMD nem pequenos Estados insulares em desenvolvimento (por exemplo, ao Brasil, um país de rendimento médio-alto).

c) Vários PMD que, embora altamente vulneráveis aos impactos das alterações climáticas, não tinham recebido ajuda na primeira fase continuaram a não receber financiamento por país na segunda fase, nomeadamente o Afeganistão, Angola, o Burundi, a República Centro-Africana, a Eritreia, a Guiné e o Iémen (ver ***figura 10***). A situação política instável em alguns destes países não os excluiu de outro apoio bilateral da UE, através dos programas indicativos plurianuais (ver ponto ***04***).

d) Tanto o índice da Comissão como o índice ND-GAIN classificaram os pequenos Estados insulares em desenvolvimento como geralmente menos vulneráveis aos impactos das alterações climáticas do que os PMD, o que pode parecer contra-intuitivo, dada a ameaça existencial constituída pela subida do nível do mar. Contudo, este fenómeno representou 10 % da pontuação final de cada país no índice da Comissão e 4 % no índice ND-GAIN, já que, para avaliar a vulnerabilidade dos países às alterações climáticas, estes índices tiveram em conta muitos outros fatores a que os PMD estavam particularmente expostos, tais como inundações, secas, tempestades e dependência da agricultura. Tanto na primeira como na segunda fase, um terço dos países financiados era composto por pequenos Estados insulares em desenvolvimento, embora os índices os classificassem como consideravelmente menos vulneráveis do que os PMD. Além disso, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento do Pacífico receberam 16 vezes mais financiamento *per capita* do que os PMD de África. A Comissão considerou que a ênfase relativamente forte nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e o seu elevado financiamento *per capita* eram adequados devido à sua pequena dimensão e ao seu isolamento.

Figura 10 – Na segunda fase, vários PMD altamente vulneráveis continuaram a não receber financiamento

Nota: MD = PMD; I = pequenos Estados insulares em desenvolvimento. Os países são apresentados por ordem de vulnerabilidade segundo o índice ND-GAIN.

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

A iniciativa não mobilizou o financiamento adicional previsto

50 Tanto a Comissão como o Parlamento Europeu e o Conselho reconheceram que o êxito da iniciativa dependia da mobilização de recursos significativos (ver ***caixa 8***).

Caixa 8

A mobilização de recursos significativos foi considerada um fator determinante para o êxito

Na sua comunicação de 2007, a Comissão apelou a um forte empenho da UE na Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas. O Parlamento Europeu estimou que as necessidades da iniciativa ascendiam a, pelo menos, 2 mil milhões de euros por ano até 2010 e 5-10 mil milhões de euros por ano até 2020[30].

Embora o Conselho tenha apoiado a criação da iniciativa e considerado que a mobilização de recursos significativos era um fator determinante para o êxito, esperava que a Comissão encontrasse meios de financiamento inovadores. Todavia, para prestar mais apoio, esta contava com os Estados-Membros. O Relatório Especial 17/2013 do TCE concluiu que os Estados-Membros não apoiaram suficientemente a iniciativa, o que criou uma disparidade entre as suas ambições iniciais e as realizações. A avaliação global da iniciativa, em 2015, corroborou que era difícil fazer aumentar as contribuições dos Estados-Membros.

51 Apesar de várias tentativas para incentivar o aumento da participação, a Comissão não conseguiu alargar a base de apoio da UE a esta iniciativa. Acabou por mobilizar 728,8 milhões de euros ao longo de todo o período de 14 anos entre 2007 e 2020, não obstante a segunda fase ter sido uma iniciativa emblemática da União. O financiamento total ficou, por conseguinte, bastante aquém das expectativas da Comissão. Ainda que, na primeira fase, alguns Estados-Membros (Estónia, Irlanda, Chipre e Suécia) tenham realizado pequenas contribuições adicionais para a iniciativa (28,8 milhões de euros)[31], não houve contribuições bilaterais durante a segunda fase.

52 Além de aumentar as contribuições dos Estados-Membros da UE, a iniciativa visava promover modalidades de financiamento inovadoras e atrair um leque muito

---

[30] Anders Wijkman (relator do Parlamento Europeu), Relatório sobre "Criar uma Aliança Global contra as Alterações Climáticas entre a União Europeia e os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas", 23.9.2008.

[31] Estónia (0,8 milhões de euros), Irlanda (23 milhões de euros), Chipre (0,6 milhões de euros) e Suécia (4,4 milhões de euros).

mais vasto de partes interessadas, intervenientes não estatais e o setor privado nos países parceiros. O Parlamento apelou igualmente à criação de impostos ecológicos, parcerias público-privadas e outros mecanismos de financiamento inovadores. A Comissão previu a criação de fundos fiduciários ou de fundos comuns[32] para agrupar o financiamento proveniente de diferentes fontes (governos, doadores, setor privado, etc.), mas estes não se concretizaram. A avaliação da iniciativa, em 2015, concluiu que a participação do setor privado se manteve relativamente reduzida.

53 De um modo geral, o nível de financiamento disponível para a iniciativa impediu a Comissão de concretizar a sua ambição inicial de criar uma aliança mundial e limitou aquilo que poderia alcançar no combate às alterações climáticas nos países em desenvolvimento. Um artigo de 2019 sobre a Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas descreveu como, após o lançamento da iniciativa, em setembro de 2007, se tornou rapidamente claro que os recursos adicionais que a Comissão Europeia poderia mobilizar não seriam suficientes para ter um grande impacto nas posições dos cerca de 70 PMD e pequenos Estados insulares em desenvolvimento nas negociações sobre o clima[33].

A iniciativa chegou a muitos países, mas foi pouco conhecida e teve pouca visibilidade

54 Na sua globalidade, as delegações da UE tinham conhecimento da iniciativa e receberam regularmente material de informação e boletins informativos do mecanismo de apoio global. Não obstante, o inquérito do Tribunal permitiu constatar que muitas delegações (46 %) consideravam que a iniciativa não era muito conhecida nos países em desenvolvimento. Além disso, 77 % dos inquiridos que responderam entendiam que o desconhecimento sobre a disponibilidade de financiamento era uma das razões para alguns países vulneráveis não terem solicitado apoio financeiro.

55 As representações permanentes dos Estados-Membros da UE mostraram pouco conhecimento sobre a iniciativa. Um fator coadjuvante foi o facto de a Comissão não ter apresentado relatórios anuais ao Conselho que sintetizassem as principais realizações da iniciativa, como inicialmente previsto no quadro de execução[34].

---

[32] Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance*, SEC(2008) 2319.

[33] Walter Kennes, 2019.

[34] Documento de trabalho dos serviços da Comissão SEC(2008) 2319.

56 Outras razões para o pouco conhecimento sobre a iniciativa, apesar das ações de financiamento em mais de 80 países, foram as seguintes:

a) as atividades de comunicação em alguns países (ações 11, na Etiópia, e 13 no Níger) deram visibilidade à UE, mas não à iniciativa;

b) havia muitas fontes de informação diferentes, incluindo vários sítios Web[35], o que fez com que as informações sobre a iniciativa estivessem dispersas por múltiplos canais de comunicação;

c) a execução paralela através das componentes global (financiada pelo ICD) e intra-ACP (financiada pelo FED) esbateu a imagem e a visibilidade da iniciativa e pode ter gerado confusão, em especial para as partes interessadas externas.

A estrutura complexa da iniciativa e a falta de uma definição clara do seu perímetro reduziram o seu valor acrescentado

57 A iniciativa não estava relacionada com uma modalidade de ajuda determinada nem apoiou um setor ou uma medida específicos que ainda não fossem apoiados por outros fundos (da UE ou não).

58 A Comissão expôs a sua visão da iniciativa na já referida comunicação de 2007 e num documento de trabalho conexo dos seus serviços, de 2008. Considerou-a complementar dos muitos fundos e iniciativas já existentes no domínio das alterações climáticas, em especial o Fundo para os Países Menos Desenvolvidos, o Fundo Especial para as Alterações Climáticas, o Fundo de Adaptação do Protocolo de Quioto e o Fundo Mundial para a Proteção do Ambiente. Pretendia conceder a maior parte do financiamento da iniciativa diretamente aos governos, através de apoio orçamental geral ou setorial, e não recorrer a uma estratégia baseada em projetos que passasse pelas agências de execução das Nações Unidas, como era o caso dos restantes fundos.

59 No entanto, a iniciativa baseou-se principalmente em projetos, à semelhança dos fundos já existentes, e boa parte da ajuda foi igualmente canalizada através de organizações das Nações Unidas ou de agências de ajuda ao desenvolvimento dos Estados-Membros da UE (ver ***figura 5*** e ponto ***12***). Por conseguinte, não houve uma distinção clara entre esta iniciativa e os numerosos fundos temáticos que já combatem as alterações climáticas nos países em desenvolvimento.

---

[35] www.gcca.eu, www.intraacpgccaplus.org, www.europa.eu/capacity4dev/gcca-community.

60 A Comissão não dispunha de uma visão global fiável dos custos e das atividades da iniciativa, o que teria facilitado o planeamento estratégico dos recursos. As ações financiadas não se distinguiam de outras atividades da UE que visavam lutar contra as alterações climáticas nos países em desenvolvimento. Em alguns casos, os fundos foram utilizados para complementar ações já financiadas por outros programas da União, o que levanta questões sobre o valor acrescentado de uma iniciativa separada, com uma estrutura de gestão própria, para financiar as mesmas atividades. Dado que todas foram apoiadas pelos mesmos fundos (ICD e FED), não ficou claro por que razão se optou por acrescentar o rótulo da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas em alguns casos e não noutros.

61 Além de não ter havido uma definição clara do perímetro da iniciativa, a sua divisão em duas componentes e dois mecanismos de apoio foi desnecessariamente complexa (ver pontos ***06*** e ***07*** e ***quadro 2***). Não só houve falta de sinergias, como também a existência de ações separadas (por exemplo, as ações 3 e 4, no Pacífico) fez pouco sentido em termos de eficiência. A sua fusão teria gerado economias de escala e ajudado assim a reduzir os elevados custos de gestão (o mesmo se aplica às ações 1 e 5, no Pacífico – ver ponto ***30***). A complexidade da estrutura constituiu um obstáculo para que a iniciativa fosse um todo coeso.

Quadro 2 – Estrutura da iniciativa

Componente global	Componente intra-ACP	
Mais de 85 países	Organizações regionais	
Mais de 80 ações	Mais de 20 ações	
Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento	Fundo Europeu de Desenvolvimento	
Assistência técnica, mecanismo de apoio (Apoio pontual a instituições que trabalham em países elegíveis, formação e reforço das capacidades, etc.)	Assistência técnica ao Secretariado da OEACP	Assistência técnica, mecanismo de apoio às alterações climáticas
Sítios Web: Aliança Mundial [em inglês] Comunidade da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas [em inglês] Canal YouTube da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas	Sítio Web: Programa Intra-ACP [em inglês] Twitter Intra-ACP [em inglês]	
Boletins informativos: *Fridays for Climate*, *Flashnews*	Boletim informativo oficial do programa Intra-ACP	
Plataforma de partilha de conhecimentos para partes interessadas institucionais e beneficiários [em inglês]	Plataforma de gestão de conhecimentos [em inglês]	

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

62 As reuniões regionais organizadas pelos dois mecanismos de apoio permitiram a partilha de ensinamentos e experiências entre as ações. Estes mecanismos contribuíram para a conceção das ações e desenvolveram os seus próprios instrumentos de partilha de conhecimentos na Internet. Porém, o Tribunal não encontrou nenhuma justificação fundamentada para a duplicação de estruturas (por exemplo, dos sítios Web correspondentes), o que criou riscos de sobreposições e de eventuais ineficiências. Por exemplo, um seminário regional realizado em maio de 2021 envolveu apenas o mecanismo de apoio global. Tratou-se de uma oportunidade perdida, pois o seminário poderia ter beneficiado da experiência do mecanismo de apoio intra-ACP com organizações regionais.

A iniciativa foi proativa a retirar ensinamentos, mas a Comissão não definiu uma estratégia de saída clara

63 Foram retirados muitos ensinamentos das ações financiadas pela iniciativa, tais como a necessidade de:

a) avaliar a procura, pelos decisores políticos, das informações sobre o clima proporcionadas pelas ações;

b) assegurar a sustentabilidade dos instrumentos comunitários para o planeamento de ações no domínio das alterações climáticas, integrando-os nos currículos das escolas e universidades;

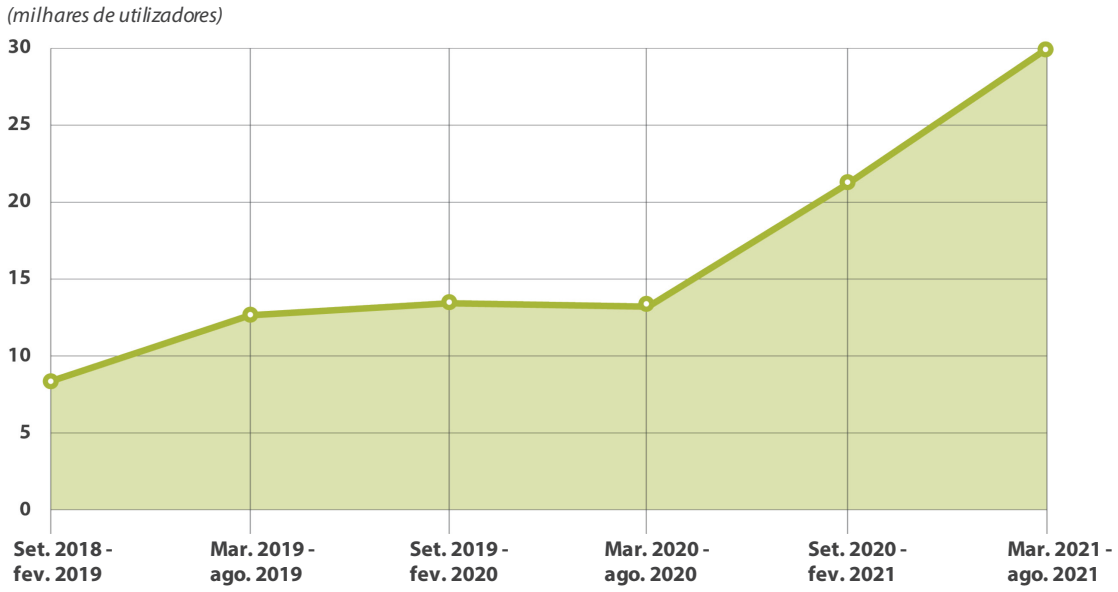
c) incluir atividades especificamente concebidas para mulheres, jovens e idosos;

d) reforçar a colaboração entre os ministérios de tutela e o ministério responsável pelas finanças;

e) dar mais atenção ao aproveitamento das realizações das ações bem-sucedidas.

64 Dos inquiridos que responderam ao inquérito do Tribunal, 76% consideraram que a iniciativa retirou ensinamentos úteis que poderiam melhorar o apoio aos programas indicativos plurianuais dos países para o período de 2021-2027. Em 2021, a Comissão mobilizou o mecanismo de apoio global para partilhar esses ensinamentos com as delegações da UE através de seminários regionais e integrá-los no conteúdo dos referidos programas para 2021-2027. A Comissão retirará igualmente ensinamentos do estudo de impacto e sustentabilidade, bem como de um estudo sobre a experiência da iniciativa no domínio do acompanhamento e da avaliação da adaptação. Os ensinamentos específicos por ação são partilhados nos sítios Web da iniciativa e nas plataformas colaborativas e da comunidade Capacity4dev. O mecanismo de apoio global partilha conhecimentos e os ensinamentos retirados no seu sítio Web, cujo número de utilizadores aumentou de 8 000 para 30 000 em três anos (ver ***figura 11***).

Figura 11 – Principais estatísticas sobre a utilização do sítio Web do mecanismo de apoio global



Fonte: relatório intercalar da AMAC+, março a agosto de 2021.

65 O Tribunal constatou que a Comissão não definiu uma estratégia de saída clara para a iniciativa. O Regulamento de 2021 relativo ao Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVCDCI – Europa Global) para o período de 2021-2027 estabelece que as iniciativas globais serão financiadas através de rubricas orçamentais temáticas e as ações específicas por país ou região através de dotações para a cooperação bilateral. Neste contexto, a Comissão decidiu terminar a iniciativa.

66 Atualmente, as informações disponíveis sobre a iniciativa estão espalhadas por diferentes documentos, não tendo a Comissão definido uma estratégia de saída clara que reúna as etapas que se seguem. Existe também incerteza quanto ao destino a dar aos diferentes sítios Web e a todos os documentos técnicos, documentos de apoio e materiais de formação e dos seminários elaborados pelos mecanismos de apoio global e intra-ACP.

67 A Comissão não explicou de que forma tenciona disponibilizar produtos de conhecimento após o final da iniciativa, nem como prevê transmitir os ensinamentos retirados ao mecanismo de apoio mundial criado pela UE para os contributos determinados a nível nacional, que entrou em funcionamento em outubro de 2021. Também não é claro de que modo este novo mecanismo apoiará as atividades em curso, que deverão prosseguir até 2025.

Conclusões e recomendações

68 A conclusão geral do Tribunal é que a iniciativa não demonstrou o seu impacto na resiliência dos países às alterações climáticas. Em termos de eficiência, as ações concluídas produziram globalmente as suas realizações, mas, por vezes, a um custo elevado.

69 A iniciativa não mediu as melhorias na situação dos beneficiários nem se centrou suficientemente nas necessidades das pessoas mais afetadas. Os custos da utilização de novas tecnologias fizeram com que fosse mais difícil às famílias mais pobres beneficiarem do programa. Acresce que poucas ações incluíram atividades especificamente orientadas para as necessidades das mulheres.

70 A iniciativa centrou-se no reforço das capacidades institucionais, mas a sustentabilidade foi reduzida devido à elevada rotação do pessoal. Por conseguinte, não aconteceu sistematicamente a evolução esperada, que seria passar do reforço das capacidades e das atividades-piloto para a ampliação das ações de adaptação a mais beneficiários (pontos ***20*** a ***26*** e ***32*** a ***44***).

Recomendação 1 – Centrar-se nas pessoas mais afetadas pelas alterações climáticas

Ao financiar ações no domínio das alterações climáticas nos países em desenvolvimento, a Comissão deve:

a) fixar indicadores, bases de referência e metas para medir os efeitos das atividades;

b) definir metas ambiciosas para a proporção de mulheres que irão beneficiar diretamente das ações, tendo em conta o contexto de cada país, e incidir mais nos agregados familiares mais pobres;

c) no caso de ações sucessivas, melhorar o equilíbrio entre o reforço das capacidades e outras atividades, de forma a ampliar ações de adaptação concretas que cheguem a mais pessoas diretamente afetadas pelos impactos das alterações climáticas.

Prazo de execução: ações financiadas a partir de janeiro de 2024

71 Nenhuma das duas fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas mobilizou o financiamento adicional esperado dos Estados-Membros e do setor privado. Apesar deste desfasamento significativo no financiamento, a Comissão não reviu os seus objetivos iniciais ambiciosos durante os 15 anos de duração da iniciativa. Além disso, na segunda fase, os critérios de atribuição do financiamento da Comissão fizeram com que os países mais vulneráveis beneficiassem de um apoio proporcionalmente mais reduzido.

72 A Comissão não examinou suficientemente a razoabilidade dos custos orçamentados na maioria das ações incluídas na amostra. Através da sua análise, o Tribunal demonstrou que os custos de gestão das ações apresentavam uma grande variação e eram particularmente elevados na região do Pacífico, tendo constatado que um exame mais pormenorizado dos custos teria permitido à Comissão realizar poupanças.

73 Embora tenha começado em 2007 e apoiado mais de 80 países, a iniciativa foi pouco conhecida tanto entre os países em desenvolvimento como entre os Estados-Membros da UE. Esta falta de conhecimento deveu-se, em parte, ao facto de as ações financiadas não se distinguirem de outras ações da União em matéria de combate às alterações climáticas nos países em desenvolvimento. Acresce que a eficiência da iniciativa foi prejudicada pela complexidade da sua organização, em especial pela duplicação de mecanismos de apoio e fluxos de financiamento.

74 Não haverá novas fases da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas, mas esta iniciativa proporcionou ensinamentos úteis para eventuais novas iniciativas no âmbito do desenvolvimento global que a UE possa lançar no futuro (pontos ***27*** a ***31*** e ***45*** a ***67***).

Recomendação 2 – Integrar os ensinamentos retirados nas futuras iniciativas para o desenvolvimento global

Ao criar futuras iniciativas para o desenvolvimento global, a Comissão deve integrar os ensinamentos retirados da Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas, nomeadamente os seguintes:

a) rever os objetivos caso fique patente durante a execução que o financiamento disponível não é suficiente;

b) atribuir o financiamento de forma estratégica, aplicando critérios objetivos que tenham igualmente em conta os fundos para o mesmo setor que os países parceiros recebam de outras fontes;

c) analisar e documentar sistematicamente a razoabilidade dos custos orçamentados nas ações;

d) promover o conhecimento geral da iniciativa através de atividades de comunicação dirigidas aos países beneficiários e aos potenciais doadores.

Prazo de execução: abril de 2024

O presente relatório foi adotado pela Câmara III, presidida por Bettina Jakobsen, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 10 de janeiro de 2023.

Pelo Tribunal de Contas

Tony Murphy
Presidente

Anexo

Panorâmica das ações incluídas na amostra

Nº	País/ região	Designação do contrato	Componente de financiamento	Montante do contrato (euros)	Montante pago (euros, em 4.2022)	Modalidade de execução	Estado	Sítio Web	Avaliação das necessidades	Análise dos custos	Resultados	Sustentabilidade
1	Pacífico	*Scaling Up Pacific Adaptation* : componente da Comunidade do Pacífico e do Secretariado do Programa Regional do Pacífico para o Meio Ambiente	Global	12 790 000	6 794 115	Convenção de financiamento	Em curso	https://gccasupa.org/	Algumas insuficiências	Não satisfaz	Algumas insuficiências	Não aplicável
2	Pacífico	*Scaling Up Pacific Adaptation* : componente da University of the South Pacific	Global	2 100 000	1 548 306	Subvenções às ações	Em curso	https://gccasupa.org/	Algumas insuficiências	Não satisfaz	Algumas insuficiências	Não aplicável
3	Pacífico	*Increasing Climate Resilience of Pacific Small Island States through the Global Climate Change Alliance*	Global	11 356 556	11 356 556	Convenção de financiamento	Concluída	https://ccprojects.gsd.spc.int/eu-gcca-psis/	Algumas insuficiências	Algumas insuficiências	Algumas insuficiências	Algumas insuficiências
4	Pacífico	*Support to the Global Climate Change Alliance through capacity building, community engagement and applied research*	Intra-ACP	7 602 439	7 602 439	Subvenções às ações	Concluída		Satisfaz	Satisfaz	Satisfaz	Satisfaz
5	Pacífico	*Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building*	Intra-ACP	9 500 000	6 314 867	Convenção de financiamento	Em curso		Algumas insuficiências	Não satisfaz	Satisfaz	Não aplicável
6	Bangladexe	*Local Government Initiative on Climate change* (LoGIC): componente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento	Global	7 443 312	5 385 252	Convenção de financiamento	Em curso	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Satisfaz	Bom nível	Satisfaz	Não aplicável
7	Bangladexe	*Local Government Initiative on Climate change* (LoGIC): componente do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para os Bens de Capital	Global	7 434 392	5 373 032	Convenção de financiamento	Em curso	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Satisfaz	Bom nível	Satisfaz	Não aplicável
8	Butão	*Climate Change Adaptation in the Renewable Natural Resources sector*	Global	3 746 972	3 746 972	Apoio orçamental	Concluída		Satisfaz	Satisfaz	Satisfaz	Satisfaz
9	Butão	*Rural Development and Climate Change Response Programme*	Global	5 000 000	5 000 000	Apoio orçamental	Concluída		Satisfaz	Bom nível	Satisfaz	Satisfaz
10	Etiópia	*Technical Assistance to Support GCCA+/Mainstreaming of Climate Smart Planning and Implementation Approaches into the Productive Safety Net Program IV in Ethiopia*	Global	8 136 790	5 632 128	Serviços	Em curso		Algumas insuficiências	Algumas insuficiências	Algumas insuficiências	Não aplicável
11	Etiópia	*Pilot Testing Climate Change Activities within the Sustainable Land Management Programme*	Global	6 247 634	6 247 634	Convenção de financiamento	Concluída		Satisfaz	Algumas insuficiências	Algumas insuficiências	Não satisfaz
12	África	*ClimDev Africa*	Intra-ACP	7 740 166	7 740 166	Convenção de financiamento	Concluída	https://www.climdev-africa.org/	Satisfaz	Algumas insuficiências	Satisfaz	Satisfaz
13	Níger	*Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder*	Global	1 318 160	1 307 189	Subvenções às ações	Concluída		Bom nível	Não satisfaz	Satisfaz	Satisfaz
14	Cuba	*Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático*	Global	5 000 000	4 577 110	Convenção de financiamento	Em curso		Satisfaz	Não satisfaz	Algumas insuficiências	Não aplicável
15	Mecanismo global	Mecanismo de apoio da AMAC+	Global	8 415 622	6 852 729	Serviços	Em curso	https://www.gcca.eu/gcca-support-facility				
16	Mecanismo intra-ACP	Assistência técnica ao Secretariado da Organização dos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico no âmbito do mecanismo intra-ACP da AMAC+ e gestão do mecanismo de apoio às alterações climáticas	Intra-ACP	5 499 320	4 181 663	Serviços	Em curso	https://intraacpgccaplus.org/				

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Siglas e acrónimos

ACP: África, Caraíbas e Pacífico

AMAC(+): Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas (+)

DG INTPA: Direção-Geral das Parcerias Internacionais

FED: Fundo Europeu de Desenvolvimento

ICD: Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento

IVCDCI: Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação

NDC: contributos determinados a nível nacional

ND-GAIN: Índice Global de Adaptação da Universidade de Notre Dame

OEACP: Organização dos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico

PMD: países menos desenvolvidos

QFP: quadro financeiro plurianual

Glossário

Adaptação às alterações climáticas: redução da vulnerabilidade dos países e das comunidades às alterações climáticas, reforçando a sua capacidade para absorver os impactos das mesmas.

Apoio orçamental: transferência direta de ajuda da UE para o tesouro público de um país parceiro mediante determinadas condições.

Atenuação das alterações climáticas: redução ou limitação das emissões de gases com efeito de estufa devido ao seu efeito no clima.

Orçamento-programa: documento redigido por um país parceiro e aprovado pela Comissão Europeia que define o trabalho de cooperação ou de desenvolvimento a executar e os recursos financeiros, humanos e materiais necessários.

Respostas da Comissão

https://www.eca.europa.eu/pt/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Cronologia

https://www.eca.europa.eu/pt/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria III – Ações externas, segurança e justiça, presidida pelo Membro do TCE Bettina Jakobsen.
A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Hannu Takkula, com a colaboração de Turo Hentilä, chefe de gabinete, e Nita Tennilä, assessora de gabinete; Alejandro Ballester Gallardo, responsável principal; Loulla Puisais-Jauvin, responsável de tarefa; Mark Marshall e Flavia Di Marco, auditores. Zoe Dennis prestou assistência linguística e Alexandra Mazilu assistência gráfica. Britta Gauckler e Roussalia Nikolova prestaram apoio ao inquérito, e Katja Dudzińska e Gitana Letukytė apoio administrativo.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2023

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

- Ícones da figura 2 e do quadro 1: concebidos com recursos de https://flaticon.com. © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

PDF	ISBN 978-92-847-9471-3	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/585342	QJ-AB-23-005-PT-N
HTML	ISBN 978-92-847-9491-1	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/069996	QJ-AB-23-005-PT-Q

Em 2007, a UE lançou a iniciativa "Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas" para ajudar os países em desenvolvimento pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas a aumentarem a sua capacidade de adaptação aos efeitos das mesmas. A presente auditoria avaliou se as ações alcançaram os resultados pretendidos de forma eficiente e se a Comissão maximizou o valor acrescentado da iniciativa. O Tribunal concluiu que as ações terminadas produziram globalmente as suas realizações, mas que teria sido possível reduzir os custos e demonstrar o seu impacto. Recomenda que a Comissão se centre nas pessoas mais afetadas pelas alterações climáticas e integre os ensinamentos retirados nas futuras iniciativas para o desenvolvimento global.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287.º, n.º 4, segundo parágrafo, do TFUE.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Serviço das Publicações da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors