

fundamentos desta iniciativa deverá ser sempre incluída, como imprescindível, a qualidade da vida de todos os cidadãos da

União. E esta é a síntese perfeita dos desafios que o futuro nos coloca.

Bruxelas, 21 de Outubro de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parecer do Comité Económico e Social sobre «Os objectivos agroambientais a realizar prioritariamente no contexto da agricultura multifuncional prevista pela Agenda 2000»

(1999/C 368/20)

Em 28 de Janeiro de 1999, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do artigo 23.º, n.º 3, elaborar parecer sobre «Os objectivos agroambientais a realizar prioritariamente no contexto da agricultura multifuncional prevista pela Agenda 2000».

A Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da elaboração dos trabalhos correspondentes, emitiu parecer em 28 de Setembro de 1999, com base no relatório introdutório de S. Colombo, relator.

Na 367.ª reunião plenária de 20 e 21 de Outubro de 1999 (sessão de 20 de Outubro), o Comité Económico e Social adoptou, por 93 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções, o parecer seguinte.

1. Introdução

1.1. Em 24 e 25 de Março de 1999, por ocasião da Cimeira de Berlim, o Conselho Europeu aprovou o que definiu como «uma reforma equitativa e válida da Política Agrícola Comum. O conteúdo desta reforma assegurará que a agricultura seja multifuncional, sustentável, competitiva e repartida por toda a Europa, inclusive nas regiões com problemas específicos, capaz de manter a paisagem rural, preservar a natureza e prestar um contributo decisivo para a vitalidade do mundo rural, respondendo às preocupações e à procura do consumidor no que diz respeito à qualidade e à segurança alimentares, à protecção do ambiente e ao bem-estar dos animais»⁽¹⁾.

1.2. A reforma reabsorveu, antes de mais, o Regulamento (CEE) n.º 2078/99 do Conselho⁽²⁾, adoptado como medida de acompanhamento para promover a difusão de práticas agrícolas compatíveis com os imperativos de protecção do ambiente e de preservação do espaço natural e para compensar os agricultores pela utilização de práticas agrícolas menos poluentes. O regulamento, que prevê a adesão voluntária dos

agricultores, mediante acordos individuais que oferecem incentivos financeiros ao respeito de determinadas exigências técnicas e produtivas, ou seja, a valorização de certos recursos naturais no âmbito da exploração agrícola, representou até à data o instrumento operacional mais importante para a integração da dimensão ambiental nas políticas agrícolas.

1.2.1. A inovação mais importante do pacote da Agenda 2000 e dos novos regulamentos, recentemente aprovados, prende-se com a definição de regras comuns aplicáveis aos pagamentos directos aos agricultores no âmbito dos regimes de ajuda da PAC. Os Estados-Membros adoptarão as medidas que se lhe afigurem oportunas em matéria ambiental, atenta a situação específica das terras agrícolas e da produção em causa. Estas medidas podem prever a concessão de ajudas como contrapartida de compromissos agroambientais e o pagamento de ajudas directas contra o cumprimento de imperativos ambientais gerais e específicos. Os Estados-Membros deverão fixar sanções apropriadas e proporcionais à gravidade das consequências ecológicas do incumprimento das boas práticas agrícolas definidas a nível nacional por via administrativa, de acordo com normas uniformes, consultadas as organizações profissionais agrícolas. Estas poderão prever uma redução ou, em certas circunstâncias, a eliminação dos benefícios dos regimes de apoio, se os imperativos não forem cumpridos.

(1) Conselho Europeu de Berlim de 24 e 25 de Março de 1999. Conclusões da Presidência. DOC/99/1 de 26 de Março de 1999.

(2) Passou a Regulamento n.º 1257/1999, in JO L 160 de 26.6.1999.

1.2.2. No tocante a esta medida, o Comité remete para o parecer aprovado em 10 de Setembro de 1998⁽¹⁾ e toma conhecimento do pacote de decisões sobre esta matéria assim como da Comunicação da Comissão «Orientações para uma agricultura sustentável»⁽²⁾.

1.3. O Comité constata que este aspecto da reforma se inscreve na linha dos seus precedentes pareceres, em especial, o parecer de iniciativa sobre «O Contrato entre a Agricultura e a Sociedade»⁽³⁾ aprovado, em 14 de Setembro de 1994, por ampla maioria.

1.4. Imbuído do espírito do «Documento de Granada»⁽⁴⁾ de Novembro de 1992, o parecer do Comité evidenciava o carácter multifuncional da agricultura comunitária e procurava reunir os principais elementos de um «contrato» entre a agricultura, o mundo rural e a sociedade na União Europeia.

1.5. Este parecer reiterava a posição assumida pelo Comité em Setembro de 1998 nos dois pareceres sobre as comunicações da Comissão sobre «O Futuro do Mundo Rural» e «Ambiente e Agricultura»⁽⁵⁾, ou seja, que, face à transformação radical no plano agrícola e social do secular mundo rural da União, a agricultura deve conservar o seu papel fundamental e central de pilar da sociedade rural através da sua dupla função de garante da satisfação quantitativa e qualitativa das necessidades básicas da população e protectora do património natural e ambiental.

1.6. Já nessa ocasião, o Comité demonstrava que a complementaridade entre a agricultura e o ambiente exige uma orientação adequada da produção e uma promoção do mundo rural num clima de confiança recíproca entre os agricultores e os demais estratos sociais e, em especial, os consumidores.

1.7. O instrumento básico desta relação de confiança recíproca entre o sector primário e a sociedade devia, no entender do Comité, consistir numa iniciativa coerente de desenvolvimento rural, fundada na multifuncionalidade da agricultura, ou seja, por outras palavras, principalmente na sua capacidade de satisfazer as necessidades da população em termos produtivos, sociais e ambientais.

(1) JO C 407 de 28.12.1998, p. 208 — Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que estabelece regras comuns para os regimes de apoio directo no âmbito da política agrícola comum».

(2) COM(1999) 22 final.

(3) JO C 393 de 31.12.1994, p. 86.

(4) O «Documento de Granada» é a declaração final das «Sextas Jornadas de Direito Rural Comunitário» celebradas em Granada em 27 e 28 de Novembro de 1992, dirigidas por especialistas em direito agrário e comunitário para a comunidade científica europeia e as instituições comunitárias. O texto do «Documento de Granada» consta do parecer do Comité sobre o «Contrato entre a Agricultura e a Sociedade».

(5) COM(1988) 501 final de 28.7.1988 e COM(1988) 338 final de 8.6.1988. Pareceres: JO C 298 de 27.11.1989, pp. 32 e 40 (O futuro do Mundo Rural) (Ambiente e Agricultura).

1.7.1. Pede-se, essencialmente, ao agricultor que, para além de resultados concretos em matéria de produtividade, realize igualmente a coesão e a coerência dos modos de valorização do solo, protegendo os valores paisagísticos e ambientais. Espera-se de uma agricultura competitiva e rendível que preste novos «serviços» e, ao mesmo tempo, seja compatível com o ambiente, isto é, que garanta um equilíbrio na utilização e protecção dos recursos naturais, preservando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica.

1.7.1.1. A definição de «agricultura multifuncional» inscreve-se neste contexto, isto é, trata-se de uma actividade que transpõe a simples produção de bens alimentares.

1.7.1.2. O conceito de «agricultura multifuncional» funda-se na afirmação do Conselho Europeu do Luxemburgo de 12 e 13 de Dezembro de 1997, nos termos seguintes:

«A União está animada da vontade de continuar a desenvolver o actual modelo de agricultura europeia existente, buscando ao mesmo tempo uma maior competitividade a nível interno e externo. A agricultura europeia deve, enquanto sector económico, ser multifuncional, sustentável, competitiva e repartida por todo o território europeu, incluindo as regiões afectadas por problemas específicos. Há que prosseguir, aprofundar, adaptar e completar o processo de reforma iniciado em 1992, estendendo-o às produções mediterrânicas. A reforma deve conduzir a soluções economicamente sãs e viáveis, socialmente aceitáveis e que permitam garantir rendimentos equitativos, bem como um justo equilíbrio entre sectores de produção, produtores e regiões, evitando as distorções de concorrência.»⁽⁶⁾

1.7.1.3. Em qualquer caso, convém traçar uma distinção entre «multifuncionalidade» e «pluriactividade». Este último termo refere-se ao caso em que o agricultor exerce igualmente outras actividades (artesaniais, comerciais ou assalariadas), exigindo-se para o reconhecimento da «qualificação profissional» que a actividade agrícola e pecuária seja corrente mas não exclusiva. Assim, tem-se em conta o facto de o desenvolvimento rural dever ser sustentado pelo exercício de actividades e serviços «não agrícolas» ou incentivado por fontes de rendimento complementares ou alternativas capazes de inverter a tendência para o ermamento e reforçar o dinamismo económico e a solidariedade social da vida no campo.

1.7.1.4. Assim, com a multifuncionalidade⁽⁷⁾, pede-se ao agricultor que assuma novas funções, desempenhando funções, por um lado, tradicionais e, por outro, inovadoras, numa lógica coerente de desenvolvimento da exploração, continuando a beneficiar — excepto na presença de disposições diferentes de ordenamento do território nacional — de um regime específico em matéria de fiscalidade, segurança social e pensão.

(6) Conselho Europeu do Luxemburgo de 12 e 13 de Dezembro de 1997. Conclusões da Presidência. SN 400/97 (n.º 40), de 15.12.1997.

(7) Cf., para uma definição mais ampla do conceito de «multifuncionalidade», o parecer sobre «Uma política para a consolidação do modelo agrícola europeu», ponto 3.

1.8. No entender do Comité, as iniciativas agroambientais — distanciando-se, entre outras, das medidas tradicionais orientadas unicamente para melhorar as estruturas de produção e, por isso, amiúde interpretadas como uma forma adicional de assistência ao sector primário a cargo do contribuinte — requerem este pacto de solidariedade entre todos os estratos da sociedade civil e o sector agrícola.

1.9. Por isso, o Comité observa com satisfação que a sua opinião foi seguida, em larga medida, por um lado, pelas conclusões da Conferência Europeia sobre Desenvolvimento Rural celebrada em Cork em Novembro de 1996 — onde o desenvolvimento rural sustentável foi indicado como prioridade da União Europeia e fundamento de toda a política regional com o fim, designadamente, de travar o eramento e promover o emprego — e, por outro, pelo capítulo agrícola da «Agenda 2000»⁽¹⁾, em que a Comissão, ao configurar um «modelo agrícola europeu», reconhecia a importância da dimensão ambiental no sector agrícola, visto ser, desde sempre, o meio mais comum de exploração da terra.

1.9.1. Importa frisar, porém, que a aprovação implícita desta abordagem da «Agenda 2000» não pretende de modo algum pôr em causa a avaliação crítica, geral e sectorial, já expressa em vários pareceres sobre o capítulo agrícola da «Agenda 2000» e sobre as diferentes propostas de reforma das OCM que dela derivam⁽²⁾.

1.10. De resto, nos termos da «Agenda 2000», as medidas de apoio ao rendimento dependerão cada vez mais dos serviços que os agricultores possam prestar à população e a competitividade do sector agrícola deverá conjugar-se com técnicas de produção capazes de preservar os recursos naturais, reduzir e, na medida do possível, prevenir a poluição do ambiente e fornecer produtos de qualidade.

1.10.1. Por outras palavras, ao mesmo tempo que diminui a exigência, outrora predominante, de aumentar a produção alimentar, a actividade agrícola abre-se a novas saídas orientadas para o objectivo geral do bem-estar da população, mediante métodos que respeitam o ambiente e promovem a qualidade das características intrínsecas e a especificidade dos produtos.

1.10.2. O mais importante é estar prevista a concessão de ajudas directas contra «compromissos» agroambientais,

(1) COM(97) 2000 final de 15.7.1997.

(2) JO C 73 de 9.3.1998, p. 71 — Parecer do Comité Económico e Social sobre «Os aspectos agrícolas da comunicação da Comissão “Agenda 2000”»; JO C 284 de 14.9.1998, p. 55 — Parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 1766/92 que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais e revoga o Regulamento (CEE) n.º 2731/75 que fixa as qualidades-tipo do trigo mole, do centeio, da cevada, do milho e do trigo duro» e a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que institui um sistema de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses»; JO C 407 de 28.12.1998, p. 196 — Parecer sobre a «Proposta de regulamento que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino»; *Ibidem*, p. 203 — Parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos»; *Ibidem*, p. 208 — Parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que estabelece regras comuns para os regimes de apoio directo no âmbito da política agrícola comum»; *Ibidem*, p. 210 — Parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural»; *Ibidem*, p. 221 — Parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao financiamento da Política Agrícola Comum».

substituindo assim a lógica de uma simples indemnização pelo abandono das terras *set-aside* pelo agricultor com um incentivo proporcional à prestação de serviços de protecção activa do território.

1.10.3. O Comité acentuará a necessidade de evitar distorções injustificadas das normas de concorrência resultantes da aplicação de imperativos ambientais ou de regimes de protecção draconianos, que limitariam as possibilidades de exploração da vocação natural do solo. Conviria ainda definir uma série de boas práticas agrícolas capazes de garantir o respeito dos imperativos ambientais gerais e específicos, que a reforma da PAC impõe aos agricultores para a concessão das ajudas directas.

1.10.4. Essencialmente, a PAC está a evoluir para uma política mais coerente que abarca todo o mundo rural, não considerando as zonas rurais como um espaço de segunda ordem caracterizado por condições de atraso e subordinação, mas, outrossim, como oportunidades de intervenção para promover uma melhoria significativa da qualidade de vida e uma utilização prudente e racional dos recursos naturais.

1.11. Registando que a União Europeia pretende valorizar de forma mais coerente e eficaz do que no passado o trabalho agrícola e as actividades relacionadas com a protecção e o ordenamento do território e aspira a uma maior difusão das técnicas de produção que respeitam o ambiente, o Comité propõe-se com o presente parecer contribuir para a definição de:

— os objectivos prioritários em matéria de protecção do espaço rural, prevenção dos danos ambientais e conservação dos recursos naturais, cuja realização deveria garantir, sobretudo nas zonas de montanha e demais zonas naturalmente desfavorecidas, a segurança das actividades económicas e, logo, a manutenção efectiva da população, o render de gerações e o emprego;

— as medidas prioritárias destinadas a promover mais eficazmente a qualidade e a especificidade dos produtos alimentares, a fim de corresponder às exigências que a sociedade impõe à agricultura em matéria de qualidade, segurança e respeito do ambiente;

— os incentivos necessários para permitir a manutenção das actividades relacionadas com a protecção do território e a promoção da vocação qualitativa da agricultura europeia, conjugando a protecção do ambiente com a necessidade de aumentar a eficácia do sistema de produção comunitário face à crescente competitividade dos mercados internacionais.

2. Objectivos prioritários em matéria de protecção do espaço rural, prevenção dos danos ambientais e conservação dos recursos naturais

2.1. *Salvaguarda da vocação agrícola do solo*

2.1.1. Perante os contínuos atentados à paisagem e à identidade regional dos espaços, é o campo que suporta uma ocupação e uma ameaça ao próprio habitat, com o risco de degradação dos sistemas tradicionais de gestão dos recursos hídricos e de preservação do solo.

2.1.2. A contínua expansão urbana e a implantação de todo o tipo de *habitat* — com as correspondentes infra-estruturas — em zonas onde existem actividades agrícolas florescentes têm contribuído sobremaneira para a segmentação do tecido estrutural das zonas rurais e para a ocupação dos espaços naturais por zonas urbanas, causando alterações significativas da paisagem.

2.1.2.1. O Comité chama a atenção para o facto de as zonas rurais não poderem continuar a ser consideradas como reservas, mas, isso sim, como partes integrantes de um único programa de ordenamento do território, que condicionam o processo de planificação a diferentes níveis no respeito das vocações e dos destinos respectivos das terras na aprovação dos planos de urbanização e de toda a intervenção imobiliária.

2.1.3. Por outro lado, a desactivação de numerosas explorações e o conseqüente processo de ermamento e abandono de regiões inteiras provocam fenómenos de degradação do território não menos importante do que a poluição, motivo por que, no entender do Comité, não se pode subestimar o apoio a formas de gestão do espaço rural tendentes a proteger os recursos naturais enquanto bens comuns insubstituíveis e não renováveis, por meio da conversão, acompanhada da concessão de ajudas apropriadas, em agricultura «sustentável» de explorações de tipo familiar (capazes de assegurar uma produção satisfatória e de boa qualidade no respeito de um justo equilíbrio ecológico entre todos os elementos do ecossistema).

2.1.3.1. Deve ser concedido um apoio equivalente aos jovens empresários, designadamente no âmbito da criação de cooperativas, definindo medidas especiais em matéria creditícia e fiscal. A nível nacional, o reconhecimento e a concessão de incentivos devem ser reservados especialmente à criação de cooperativas que satisfaçam a procura de serviços no sector do ambiente e melhorem as condições de transformação e comercialização dos produtos.

2.2. *Medidas específicas em favor das zonas desfavorecidas e de montanha*

2.2.1. Considerando as disparidades estruturais e naturais existentes entre as diferentes regiões agrícolas e a necessidade de conferir às acções de conservação do ambiente um significado de revitalização da economia rural, o Comité dá particular atenção às zonas desfavorecidas ou que se caracterizam por uma agricultura pouco produtiva, devido às difíceis condições

naturais e a uma baixa densidade de população, ou a uma tendência para o abandono, entre as quais as zonas de montanha ocupam um lugar importante. Nas zonas desfavorecidas, caracterizadas pelo estado de declínio, apesar do grande interesse dos seus aspectos paisagísticos e morfológicos, a intervenção pública destinada a modificar as estruturas sociais e a reequilibrar a distribuição do rendimento deve empenhar-se, por um lado, em garantir os serviços públicos básicos (escolas, hospitais e transportes), mesmo que não atinjam os critérios dimensionais requeridos e, por outro, em mobilizar os investimentos e promover iniciativas de produção estreitamente relacionadas com a protecção do ambiente, já que a alteração progressiva do ambiente agrava os efeitos desastrosos de desmoraamentos, inundações e outras catástrofes naturais.

2.2.2. O Comité considera que, num contexto de solidariedade social mais alargada, devem ser reforçadas as acções públicas em favor do desenvolvimento das zonas desfavorecidas e caracterizadas por fenómenos de despovoamento, começando por reconhecer o papel essencial que a agricultura desempenha na sua promoção em virtude, precisamente, da interacção com os recursos naturais. Assim, graças ao estabelecimento de explorações viáveis que explorem todas as potencialidades de produção e ao apoio dado às famílias de agricultores através do justo reconhecimento dos valores tradicionais, tomar-se-á consciência do interesse colectivo em construir um ambiente favorável à existência do homem, considerando-o finalmente como o seu elemento central.

2.2.3. No tocante à agricultura de montanha devem ser incentivadas formas de certificação e de valorização dos produtos típicos da produção agro-florestal.

2.3. *A utilização «múltipla» dos parques e reservas naturais*

2.3.1. No intuito de garantir a conservação da natureza e a preservação dos valores culturais de interesse paisagístico, manifesta-se uma tendência para proteger áreas importantes no contexto regional.

2.3.2. Com efeito, estudadas as relações complexas que unem todos os recursos da natureza numa situação de equilíbrio, o Comité precisa que o dever de conservação não deve ser entendido como «proibição absoluta de utilização», mas como a busca das condições necessárias para uma coexistência equilibrada.

2.3.2.1. Neste sentido, o Comité apoia a necessidade de garantir uma «utilização múltipla» aos parques e reservas naturais, que não devem ser considerados como «ilhas» excluídas dos programas de desenvolvimento e como locais de proibição, mas como lugares de investigação e experimentação das modalidades de integração do homem no ambiente.

2.3.3. Para o Comité estas zonas caracterizam-se principalmente pela satisfação de uma ampla gama de interesses, para além da simples conservação da natureza, tais como o desenvolvimento económico da população local, mediante a promoção de modalidades apropriadas de turismo e actividades tradicionais de tipo agrícola, silvícola e pastoral, exercidas segundo métodos sustentáveis.

2.4. A conservação da biodiversidade

2.4.1. Na presença de um fenómeno de degradação progressiva que afecta o património genético, as espécies e os ecossistemas, causado pela redução das capacidades naturais de aperfeiçoamento genético e pela deterioração do ambiente, o imperativo fundamental para a conservação da diversidade biológica consiste, no entender do Comité, em preservar os ecossistemas e o *habitat* natural e em manter as espécies no seu meio natural.

2.4.2. Importa ter presente, porém, que a conservação da biodiversidade supõe, para além da protecção dos ecossistemas e das espécies animais e vegetais, a realização do objectivo fundamental do desenvolvimento sustentável, segundo modelos e processos que respeitem, em particular, os tempos de regeneração dos recursos.

2.4.3. O Comité frisa o papel fundamental que a agricultura desempenha neste contexto, graças à contribuição vital que pode dar, por um lado, a um ordenamento do território correcto, combatendo as diferentes formas de deterioração do ambiente e, por outro, à manutenção do *habitat* e à interacção entre os diferentes ecossistemas, na perspectiva de uma utilização sustentável dos recursos e de um desenvolvimento respeitador das espécies animais e vegetais.

2.4.4. Uma estratégia que apoie as medidas inspiradas no respeito da biodiversidade pode ainda atrair investimentos adicionais para o sector agrícola, gerados pela multiplicação de oportunidades económicas, graças ao maior valor acrescentado, a um leque de produção mais variado e à oferta acrescida de serviços relacionados com a fruição do património natural, com um mais amplo acesso do público no quadro do tempo livre.

2.5. Medidas propostas pelo Comité para a recuperação e a promoção do *habitat* e dos serviços

2.5.1. O Comité opina que, antes de mais, é necessário travar o erramento rural e melhorar a qualidade de vida, fomentando o emprego, especialmente nas regiões mais afectadas pelo desemprego (como a montanha e demais zonas naturalmente desfavorecidas), mediante:

- a realização e adaptação de redes de serviços administrativos que garantam níveis de qualidade essenciais para a promoção das actividades produtivas, turísticas e hoteleiras;
- a realização de obras de conservação locais, nomeadamente no que se refere ao património florestal mediante intervenções específicas de prevenção e protecção contra incêndios de floresta e medidas de gestão dos recursos hídricos;
- o lançamento de medidas em matéria de política de crédito e de simplificação administrativa para o estabelecimento de explorações agrícolas cuja produção se oriente predominantemente para a promoção dos sistemas vegetais e a diversidade natural da região através da selecção de produtos típicos e de qualidade relacionados com os usos e costumes locais;

- o desenvolvimento de fontes de energia renováveis mediante investimentos nas tecnologias de produção de energia eólica, solar e de biomassa;
- investimentos na criação de serviços de transporte multimodal;
- medidas de apoio às práticas agrícolas e pecuárias que promovam a biodiversidade.

2.5.2. O Comité considera, em qualquer caso, que a política de desenvolvimento rural deveria respeitar o princípio de subsidiariedade, promovendo não só a herança cultural e as tradições das comunidades rurais mas também a diversidade regional.

2.5.3. As condições que propiciam o desenvolvimento rural estão relacionadas com a especificidade do contexto socioeconómico e natural local e requerem modalidades de intervenção assaz diferenciadas. Por isso, o modelo proposto deve respeitar a vocação inicial da região em causa em termos de produção, conferindo um papel importante à promoção da qualidade e à especificidade dos produtos locais, mediante técnicas mais respeitosas do ambiente e do bem-estar dos animais.

3. Medidas prioritárias vocacionadas para uma promoção mais incisiva da qualidade e da especificidade dos produtos alimentares

3.1. A crescente procura de qualidade ambiental, permitindo uma concorrência comercial fundada na diversificação dos produtos em lugar da redução dos custos de produção, pode favorecer a emergência de produtos cuja especificidade radica nas características locais.

3.1.1. Graças a estes produtos abrem-se novos espaços onde a agricultura pode estabelecer uma relação mais directa com o consumidor, satisfazendo as suas preferências e necessidades e garantindo a qualidade do produto.

3.1.2. A protecção da saúde e da segurança dos operadores e dos cidadãos deve ser um dos objectivos declarados da oferta de tecnologia às explorações agrícolas.

3.1.2.1. As normas sanitárias devem proteger a saúde pública e, ao mesmo tempo, ter em conta a necessidade de não tornar as práticas agrícolas e industriais exactamente iguais.

3.2. As produções de qualidade permitem atingir múltiplos objectivos:

- renunciar à lógica do aumento da produção como único objectivo, considerando também o valor acrescentado para o consumidor final e, portanto, a promoção da qualidade do produto;

- sustentar o desenvolvimento dos sistemas locais através da valorização dos recursos humanos e naturais presentes num dado espaço, bem como dos usos e costumes das comunidades locais;
- promover uma relação mais equilibrada no sector agroalimentar mediante o desenvolvimento de actividades locais em nichos de mercado apreciados pelos consumidores mais sofisticados;
- preservar as artes e ofícios locais, integrando, nomeadamente, as actividades artesanais locais na agricultura multifuncional;
- garantir produtos alimentares com características organolépticas nem sempre presentes na produção em massa.

3.3. É, pois, prioritário garantir a qualidade dos produtos agrícolas devido à sua incidência positiva em:

- saúde e segurança dos consumidores, bem como respeito dos imperativos ambientais;
- correspondência entre as características anunciadas e as reais;
- constância das características essenciais garantidas;
- práticas adoptadas no ciclo de produção;
- respeito do ambiente, graças, nomeadamente, à redução no consumo de fertilizantes e produtos fitofarmacêuticos e à introdução de sistemas de agricultura integrada;
- indução a nível local de actividades complementares (turismo, artesanato, comércio, etc.);
- referência à região local.

Estes aspectos podem ser apreciados pelos cidadãos enquanto contribuintes e consumidores pelos palpáveis benefícios de qualidade e salubridade da vida e da alimentação.

3.3.1. A protecção da origem, para efeitos de informação do consumidor, permite promover um produto típico diferente dos demais, dadas as características do seu ciclo de produção e as condições locais, aumentando o seu valor aos olhos do consumidor.

3.3.1.1. Trata-se de reconhecer expressamente que a etiqueta do produto possa conter uma referência a uma determinada origem geográfica e aos modos específicos de cultura e produção, mesmo na ausência de uma denominação comunitária (DOP, IGP)⁽¹⁾, desde que exista uma relação estreita com a região.

(1) DOP: Denominação de origem protegida — IGP: Indicação geográfica protegida.

3.3.1.2. A intervenção proposta tem em vista promover os produtos originários de zonas mais vastas do que os espaços locais ou regionais a que se referem geralmente as denominações ou indicações protegidas e do que os territórios restritos que evocam os produtos típicos, mediante o reconhecimento da sua denominação de origem ou designação comercial nacional.

3.3.1.3. Tais produtos destinam-se, com efeito, ao consumo de massa através dos grandes circuitos de distribuição, devendo, por isso, satisfazer as expectativas dos consumidores quanto à qualidade e às características do produto, graças à exploração da identidade geográfica e às garantias oferecidas pelo sector agroalimentar local.

3.3.1.4. No entender do Comité, a forte radicação local das produções agrícolas de qualidade, para além de reter uma parte significativa do valor acrescentado nas comunidades locais, exige e favorece, igualmente, o desenvolvimento dos sectores económicos conexos (turismo, artesanato), impulsionando ainda mais o desenvolvimento rural, graças à tipologia e à inovação dos investimentos propostos (qualidade, segurança, ambiente).

3.4. *Propostas do Comité para a conservação e gestão dos recursos naturais, paralelamente ao desenvolvimento de actividades de produção complementares*

3.4.1. É neste contexto que as organizações económicas de produtores são chamadas a desempenhar um papel de promoção, a aplicar métodos e técnicas adequados, a estabelecer controlos a manter os níveis de qualidade e a promover a diversidade dos produtos típicos.

3.5. O Comité considera, porém, que os órgãos regionais e locais, em cooperação com as organizações económicas de produtores, podem fomentar actividades de produção complementares aos objectivos de conservação e gestão dos recursos naturais, tais como:

- lançamento de medidas educativas (desde o ensino básico) e de formação destinadas a reactivar o potencial da mão-de-obra local;
- criação de iniciativas de apoio às empresas locais, bem como prestação de assistência financeira às empresas;
- recuperação de profissões típicas de uma região (artes e ofícios tradicionais);
- exploração das potencialidades turísticas mediante a promoção das produções de qualidade e dos produtos típicos originários de regiões específicas;
- criação de redes de comercialização (com o apoio das novas tecnologias) dos produtos de qualidade, fora da zona de produção;

— aplicação de políticas de emprego ligadas à integração nas dinâmicas de produção dos serviços prestados pelo agricultor, nomeadamente para a conservação e recuperação do ambiente.

4. Incentivos para manter as actividades de protecção do território e aumentar a eficiência do sistema de produção

4.1. A reorientação dos objectivos técnicos da exploração agrícola — da quantidade para a qualidade — passa pelo reconhecimento do leque de bens e serviços ligados às características específicas da agricultura, pecuária e silvicultura, especialmente nas formas tradicionais relacionadas com a exploração da terra.

4.2. A distribuição geográfica das explorações agrícolas determina a necessidade de avaliar a sua contribuição para a conservação dos recursos naturais e para a protecção e o desenvolvimento do tecido produtivo e social das economias locais.

4.3. A atenção dedicada actualmente a esta função da agricultura não é relevante nem efectiva em termos de medidas concretas e recursos financeiros.

4.3.1. Põe-se ainda a questão de saber até que ponto a protecção do ambiente deve ser uma função não remunerada ou um serviço a retribuir.

4.4. Só o reconhecimento de uma agricultura multifuncional poderá inverter definitivamente a relação entre processo de produção e ambiente, considerando os recursos naturais, à uma, como factores de produção ambientais e bens de utilidade pública em que assenta o bem-estar local.

4.4.1. Com efeito, dessa concepção deriva uma aceitação mais geral dos imperativos de limitação da utilização dos recursos para fins produtivos e do aumento da capacidade de produção destes recursos.

4.5. A eficácia da intervenção pública está relacionada com a continuidade das acções de acompanhamento. Importa eliminar os factores que condicionaram a aplicação a nível local, favorecendo a redução dos efeitos negativos e a introdução de práticas e comportamentos sustentáveis em termos ambientais, para além da plena e completa aplicação dos novos instrumentos da política agrícola, com o fim de criar mais emprego nas zonas rurais.

4.5.1. Atenta a experiência acumulada, a mera continuação das actuais medidas de acompanhamento, inclusivamente com um orçamento mais congruente, corre um risco duplo:

— no âmbito da agricultura intensiva, a insuficiência das medidas destinadas a corrigir uma utilização ecologicamente desequilibrada dos recursos naturais provocará muito provavelmente uma degradação que só poderá ser recuperada a grande custo;

— no âmbito da agricultura marginal, a natureza e o valor dos incentivos não são suficientes para contrariar o fenómeno do êxodo rural.

4.5.2. Por este motivo, as novas propostas da Agenda 2000, já adoptadas e traduzidas em regulamentação, ao reconhecerem o papel decisivo desempenhado pelo agricultor na protecção do ambiente e na gestão das zonas rurais, completam o quadro das disposições previstas pelo regime das ajudas comunitárias directas à modernização das explorações agrícolas e à melhoria da sua viabilidade económica.

4.6. Por último, resta o problema central da avaliação das externalidades e a necessidade de medidas capazes de limitar as externalidades negativas e favorecer as positivas.

4.6.1. Entre outras medidas, um modelo de desenvolvimento integrado das zonas rurais deve facultar a integração a nível do rendimento e do emprego, o que supõe uma abordagem menos rígida e sectorial das políticas de emprego.

4.7. Entre as iniciativas possíveis, o Comité propõe:

a) o estabelecimento de ajudas à intervenção para:

- protecção e reprodução da fauna selvagem;
- reabilitação paisagístico-ambiental;
- repovoamento ou manutenção florestal para prevenção de incêndios;
- adaptação da pecuária à redução do impacte ambiental, considerando o bem-estar dos animais;

Estas ajudas devem ser atribuídas em função de critérios objectivos e com base em resultados mensuráveis.

b) a conclusão de acordos com os agricultores para a prestação de serviços de:

- reabilitação do ambiente;
- conservação da biodiversidade;
- gestão e conservação do espaço rural;
- intervenção em matéria de gestão e controlo do escoamento das águas;

c) apoio à protecção do território e do ambiente;

- d) a concessão de ajudas que animem os agricultores a residir nas zonas agrícolas, nas zonas de montanha e demais zonas naturalmente desfavorecidas.

4.8. Concretamente, as políticas adoptadas devem apoiar a preservação dos sítios de grande valor biológico, já que a gestão dos parques e reservas naturais está condicionada pelas políticas agrícolas que determinam a evolução territorial.

4.8.1. A promoção de uma agricultura multifuncional exige, essencialmente, uma política económica baseada, no mínimo, nos seguintes factores:

- a) manutenção do tecido social e da qualidade de vida da população rural;
- b) gestão diferenciada em função das potencialidades de cada zona;
- c) estabelecimento de um novo equilíbrio entre interesse público e privado na gestão dos recursos naturais;
- d) avaliação das externalidades nas contas das explorações.

5. Contrato entre a agricultura e a administração pública para protecção do ambiente

5.1. O Comité considera que a valorização do papel do agricultor passa pela promoção dos serviços ambientais e de uma maior responsabilidade operacional nos programas de gestão do ambiente.

5.1.1. Nesta perspectiva, o Comité recomenda que as administrações públicas estabeleçam acordos voluntários com os agricultores (indivíduos ou associações) para atribuição de acções de ordenamento e manutenção das zonas agrícolas, florestais e rurais, assim como trabalhos e serviços de gestão dos recursos hídricos, bem como protecção e conservação do ambiente e da paisagem.

5.1.2. Estes acordos voluntários deverão incluir disposições referentes à natureza e finalidade dos serviços de manutenção e gestão local, à duração dos acordos e às compensações concedidas pela administração pública. Com o fim de simplificar e acelerar os procedimentos de atribuição, as administrações poderão prever, entre outras coisas, formas de atri-

buição directa, sempre que o valor dos trabalhos a realizar seja inferior a um determinado limite.

5.1.3. O Comité confere particular atenção ao aperfeiçoamento dos conhecimentos e das competências dos agricultores através da elevação dos níveis de qualificação profissional. A rápida evolução das orientações de mercado e a disponibilidade de meios técnicos, bem como o desenvolvimento de novos modos de produção, exigem um compromisso claro em favor de iniciativas de formação, investigação e assistência, em particular tendo em vista preparar os agricultores para a gestão das explorações que investem na reconversão ecológica e na procura de soluções eficazes do ponto de vista ecológico em termos de gestão local.

6. Conclusões

6.1. O Comité crê poder desempenhar um papel importante na avaliação da sustentabilidade dos resultados da reforma da PAC no tocante à promoção e à competitividade das explorações e das actividades de produção. Em qualquer caso, de futuro o sector deverá concentrar-se na gestão pragmática das mutações em curso nas políticas de mercado, com vista a realizar um modelo de agricultura europeia integrada e sustentável. O Comité considera, pois, que conviria apoiar a realização de novas medidas de desenvolvimento rural e adoptar novos critérios para a afectação dos recursos públicos em resposta aos problemas de emprego e de declínio rural, favorecendo uma política de apoio às infra-estruturas em favor das zonas rurais e das explorações agrícolas, o restabelecimento da competitividade dos produtos locais através da promoção da qualidade e da especificidade dos produtos, a melhoria do nível de rendimento graças à diversificação da actividade das explorações, em suma, concentrar-se na realização do objectivo da multifuncionalidade.

6.2. O Comité considera o presente parecer um contributo orientador, a verificar à luz dos programas a apresentar pelos Estados-Membros para apoio ao desenvolvimento rural no quadro do novo Regulamento (CE) n.º 1257/1999. Esperam-se, todavia, importantes elementos de avaliação da elaboração de indicadores agroambientais, solicitada pelos Conselhos de Cardiff e de Viena para a integração da protecção do ambiente em todas as políticas. Um primeiro e útil exercício é o estudo sobre «Agricultura e Ambiente» realizado em colaboração pelo Eurostat, a DG de Agricultura e a DG de Ambiente, da Comissão Europeia. O Comité gostaria de que houvesse já resultados palpáveis em cima da mesa, até ao final do ano, para o Conselho de Helsínquia.

Bruxelas, 20 de Outubro de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI