

6.4.2.3 É necessário um sistema particularmente sólido para acompanhar os resultados dos programas de ajuda ao desenvolvimento no domínio da sociedade civil. O CESE poderá desempenhar um papel muito importante nesse sistema.

6.4.2.4 A planificação de programas de ajuda ao desenvolvimento deve ter em conta as necessidades práticas da sociedade civil. A ajuda ao desenvolvimento que tenha por objectivo a criação de novas instituições da sociedade civil poderá recorrer, sem reservas, ao apoio técnico do CESE.

6.4.2.5 Após o fórum para os Balcãs Ocidentais que será organizado pelo CESE, poderá ser criado um grupo de trabalho permanente entre o grupo de contacto do CESE e os representantes da sociedade civil dos Balcãs Ocidentais. Este grupo prestará às organizações da sociedade civil a ajuda necessária à elaboração da agenda estratégica e operacional e facilitará a transferência entre os membros da UE e os países dos Balcãs

Ocidentais das boas práticas e dos conhecimentos tendentes a reforçar a sociedade civil.

6.4.2.6 Nas Perspectivas Financeiras da UE para o período 2007-2013, o objectivo de «cooperação territorial» deve ter em conta os meios financeiros consagrados à assistência a países terceiros. Os mecanismos de financiamento para países terceiros devem ser simplificados, sem, naturalmente, pôr em causa a actual transparência, e ser apoiados no âmbito dos programas de vizinhança. A experiência adquirida com programas como o CADSES deve ser utilizada e divulgada.

6.4.2.7 Na planificação de programas de ajuda ao desenvolvimento para a sociedade civil, a UE deve ter em conta os programas de ajuda ao desenvolvimento de outras organizações internacionais. A cooperação com os programas e os serviços especiais da ONU deve ser aprofundada e alargada ao nível operacional.

Bruxelas, 17 de Maio de 2006.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Campanha da UE para a conservação da biodiversidade: posição e contributo da sociedade civil»

(2006/C 195/24)

A presidência austríaca do Conselho da UE solicitou à presidente do Comité Económico e Social Europeu, Anne-Marie SIGMUND, por ofício de 13 de Setembro de 2005, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer exploratório sobre o tema: «*Campanha da UE para a conservação da biodiversidade: posição e contributo da sociedade civil*»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 26 de Abril de 2006, sendo relator L. RIBBE.

Na 427.ª reunião plenária de 17 e 18 de Maio de 2006 (sessão de 18 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 125 votos a favor, sem votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Síntese das conclusões e das recomendações do Comité

1.1 A biodiversidade é a base e a garantia para a existência de vida no nosso planeta. Nem que fosse apenas por um interesse económico egoísta, o Homem deveria fazer tudo para salvar a estabilidade dos ecossistemas. Além disso, a nossa responsabilidade perante a criação obriga-nos a preservar a diversidade das espécies. A protecção da biodiversidade não é um «luxo» que a sociedade se pode permitir ou a que pode renunciar.

1.2 O Homem, embora sendo quem mais beneficia da biodiversidade, é neste momento o principal causador do seu declínio.

1.3 O CESE observa que a biodiversidade na Europa está agora como antes extremamente ameaçada. As medidas adoptadas até à data pela UE não são de todo suficientes para deter as tendências negativas dos últimos anos.

1.4 O CESE congratula-se, pois, com o facto de tanto as instituições europeias como todos os Estados-Membros se terem comprometido, enquanto partes contratantes da Convenção sobre a Diversidade Biológica, não apenas a deter mas a inverter essas tendências negativas.

1.5 O CESE critica, no entanto, o enorme hiato entre as boas intenções e a realidade nua e crua. Com efeito, até ao momento, os poderes públicos não deram o contributo para a preservação da biodiversidade que deles se esperaria. Estes poderes, em vez de assumirem uma função exemplar na protecção da diversidade, constata-se na prática que os planos e programas de apoio por eles adoptados geralmente só servem para colocar ainda mais em perigo a biodiversidade. A isso acresce o facto de haver nas Perspectivas Financeiras 2007-2013 justamente cortes nas políticas da UE com particular relevância para a biodiversidade.

1.6 O declínio da biodiversidade é um processo insidioso iniciado já há muitos anos. Como há cada vez menos pessoas que mantêm uma relação directa com a Natureza, a sua afinidade para com este fenómeno e a oposição política que daí poderia resultar são também bastante incipientes. Os políticos em vez de conformar-se com esta situação deveriam conceber estratégias para lhe fazer face.

1.7 Tal como é imperioso informar melhor a sociedade civil sobre o contexto e a razão de ser da protecção da biodiversidade, também é imperioso adoptar medidas de formação e de qualificação para os funcionários e administradores públicos, regionais e nacionais, já que muitos deles não têm noção da gravidade do problema e muitas vezes não sentem motivação para agir.

1.8 O CESE considera muita oportuno realizar uma campanha em prol da conservação da biodiversidade, conforme foi ponderado pela presidência da União Europeia, para a qual a sociedade civil poderá dar o seu contributo concreto e, o que é mais importante, consciencializar os cidadãos para o problema. Só que uma campanha desta natureza não chega para compensar os défices existentes apontados pela própria União Europeia. Além disso, esta não deverá de modo algum dar a impressão de que os problemas actuais advêm unicamente ou essencialmente do pouco empenhamento da sociedade civil.

1.9 São necessários exemplos práticos e projectos-piloto mais positivos, são necessários mais casos concretos que compenentrem as pessoas da razão de ser e da utilidade da paisagem e da biodiversidade, em geral, secundados pelo empenho e o exemplo de figuras conhecidas. Trata-se afinal da preservação dos fundamentos da vida humana.

2. Elementos principais e contexto do parecer

2.1 No seu ofício de 13 de Setembro de 2005, a presidência austríaca solicitou ao CESE a elaboração de um parecer exploratório sobre o tema «*Campanha da UE para a conservação da biodiversidade: posição e contributo da sociedade civil*». O mesmo refere que um parecer desta natureza poderia apoiar o Conselho e a Comissão, em termos políticos e de conteúdo, no seu objectivo de suster o declínio da biodiversidade até 2010 ⁽¹⁾.

2.2 Convida, além disso, o CESE a examinar

- quais as causas para o declínio da biodiversidade,
- se as medidas adoptadas pelo Conselho e pela Comissão para alcançar o objectivo pretendido são suficientes,
- se as várias políticas comunitárias são coerentes entre si,
- que iniciativas adicionais deverão ser eventualmente lançadas pela Comissão e pelos Estados-Membros,
- quais as repercussões desta acção no contexto da estratégia de Lisboa e da estratégia da sustentabilidade e
- qual o contributo da sociedade civil neste contexto.

2.3 O motivo do pedido da presidência austríaca teria sido o facto de «os dados actuais de vários centros e institutos de investigação, como por exemplo o EUROSTAT demonstrarem que, ... apesar dos esforços envidados até à data, a biodiversidade na Europa e no mundo inteiro não cessa de diminuir e não se entrevê para já uma inversão desta tendência. A própria Comissão refere-se na sua comu-

nicação sobre o reexame da estratégia em favor do desenvolvimento sustentável a uma tendência negativa neste domínio».

2.4 O CESE agradece à presidência austríaca por tê-lo consultado sobre esta questão. Conforme solicitado, o CESE examinará a seguir cada uma das questões levantadas, procurando dar-lhes uma resposta e desenvolver ideias para a realização de uma «campanha».

3. Observações na generalidade

3.1 A biodiversidade é a base e a garantia para a existência de vida no nosso planeta, sem a qual o Homem não teria qualquer hipótese de sobrevivência. Com efeito, as plantas, que transformam a energia solar em biomassa, são um elo fundamental nos ciclos de energia e de matéria da Terra em que o Homem participa diariamente, por exemplo, quando respira, se alimenta ou cultiva a terra. Analogamente, sem as espécies que reaproveitam e transformam de novo os resíduos «produzidos» pelo Homem a vida e a actividade humanas seriam completamente impossíveis.

3.2 A biodiversidade não é, por conseguinte, algo que a sociedade se pode «permitir» quando lhe parece importante e de que pode prescindir quando lhe convém estabelecer outras prioridades. A biodiversidade é algo absolutamente imprescindível.

3.3 Na análise da política do ambiente 2003 ⁽²⁾, a Comissão explica em que consiste a biodiversidade. A diversidade biológica «reflete a complexidade, o equilíbrio e a situação dos vários ecossistemas. ... A biodiversidade não só desempenha funções essenciais de sustentação da vida, mas também serve de base a importantes actividades económicas, recreativas e culturais».

3.4 A biodiversidade significa literalmente «diversidade da vida», mas este conceito é aplicável a vários domínios. Designa tanto a diversidade genética dentro de uma população como o grau de riqueza de espécies num dado habitat.

3.5 Devido à sua inteligência, o Homem é o principal beneficiário da biodiversidade. De facto, nenhuma espécie viva utiliza ou se aproveita de tantas outras espécies como o ser humano. O paradoxo é que este mesmo ser humano é simultaneamente a causa principal da sua destruição. A sua classificação entre espécies «úteis» ou «nocivas» funda-se num raciocínio meramente económico e antropocêntrico. Só que a Natureza ignora esse tipo de distinções, apenas conhece equilíbrios que se vão regulando a si próprios continuamente. A biodiversidade é um dos indicadores principais da sustentabilidade.

3.6 Os equilíbrios, quando perturbados, representam um problema para aqueles que têm interesse em manter estáveis as relações entre as espécies. Com as suas actividades variadas, sobretudo económicas, o Homem interfere no equilíbrio ecológico, influencia-o. Essa influência faz-se sentir há milhares de anos e, no passado, deu frequentemente origem (por exemplo, através da exploração intensiva dos solos) a novos equilíbrios que acabaram por se estabilizar. No entanto, a influência exercida pelo Homem sobre a biodiversidade atingiu hoje uma intensidade sem precedentes. As muitas possibilidades de que dispõe actualmente não se limitam a alterar ligeiramente a composição das espécies mas destruíram-na completamente das mais diversas maneiras.

⁽¹⁾ Ver Conclusões do Conselho Europeu de Göteborg de 15/16 de Junho de 2001.

⁽²⁾ COM(2003) 745/2.

A situação actual e os motivos para o declínio da biodiversidade

3.7 A presidência da UE descreveu clara e inequivocamente no ofício que dirigiu ao CESE a situação actual da conservação da biodiversidade (ver ponto 2.3). A sua análise coincide, designadamente, com o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA) sobre a diversidade que alerta para o facto de esta estar a diminuir a um ritmo mais veloz do que nunca.

3.8 Já em 1998, no âmbito da estratégia comunitária para a biodiversidade⁽³⁾, a UE advertiu que a situação na Europa causava grande preocupação. «A abundante biodiversidade da União Europeia tem vindo a sofrer alterações lentas ao longo dos séculos devido ao impacto das actividades humanas. Este impacto aumentou drasticamente nas últimas décadas. O relatório do PNUA confirma que, em alguns países europeus, já se encontram extintas a nível nacional, em percentagens que atingem os 24 %, espécies de determinados grupos, como borboletas, pássaros e mamíferos».

3.9 Em 2001, no contexto da estratégia de Göteborg⁽⁴⁾ (estratégia de desenvolvimento sustentável) a UE constatou que «a perda de biodiversidade na Europa tem-se acelerado de forma acentuada nas últimas décadas». O CESE lembra que a taxa de extinção de espécies é de 100 a 1 000 vezes mais elevada do que a taxa por morte natural, e a crer num estudo da Universidade de Utreque este factor situa-se mesmo entre 1 000 e 10 000.

3.10 As causas do declínio da biodiversidade são múltiplas. Em linhas gerais, verifica-se que a destruição ou a alteração material dos habitats da flora e da fauna contribui para esse declínio. As verdadeiras causas residem na segmentação dos habitats naturais por infra-estruturas e urbanizações, na fertilização da terra, na construção excessiva e na sua exposição ao turismo de massas e à poluição da água e do ar.

3.11 Historicamente, a agricultura tem desempenhado na Europa um papel muito especial, um papel de certo modo ambivalente, já que as formas de exploração extensivas e extremamente variadas de outrora contribuíram em primeira instância para o aumento da biodiversidade. Só que muitas destas formas extensivas de exploração deixaram há muito de ser rentáveis e foram, por isso, substituídas por métodos mais intensivos, ou seja, com maior influência nos processos naturais. Esta evolução influi na biodiversidade de dois modos: por um lado, a agricultura intensiva contribui consideravelmente para o declínio das espécies mas, por outro lado, o abandono da exploração agrícola ou o reaproveitamento das terras e a colocação de terras em pousio de áreas até então exploradas de forma extensiva ou mais compatíveis com a Natureza levam à perda de biótopos inestimáveis. Assim se vê que a agricultura pode, consoante a forma como é praticada, favorecer ou reduzir a biodiversidade.

3.12 Entre os factores principais que contribuem para o declínio da biodiversidade encontram-se a sucessão das formações arbóreas, os desvios no equilíbrio da concorrência entre espécies (por exemplo, aflusos de nutrientes), a reflorestação de áreas não florestais, a introdução de espécies estranhas e a sobrepesca.

⁽³⁾ COM(1998) 42 final.
⁽⁴⁾ COM(2001) 264 final.

3.12.1 Outros factores, cuja incidência é por enquanto pouco significativa, poderão agravar ainda mais a situação no futuro. Num seu recente relatório⁽⁵⁾, a Agência Europeia do Ambiente considera as alterações climáticas previsíveis como um factor de risco extremamente grave que poderá assumir proporções catastróficas no futuro pelas mutações irreversíveis na biodiversidade que causará.

3.12.2 A utilização de tecnologias genéticas aplicadas à agricultura (engenharia genética) poderia representar um novo perigo para a biodiversidade na Europa. Na opinião de alguns cientistas, o cultivo comercial de plantas geneticamente modificadas poderia ter grande impacto na vegetação circundante e, por conseguinte, também nas borboletas e nas abelhas. Esta é a conclusão de um estudo realizado ao longo de três anos por encomenda do governo britânico em que colaboraram mais de 150 investigadores⁽⁶⁾. O CESE exorta a Comissão a promover mais sistematicamente as actividades de investigação neste domínio.

3.13 As consequências potenciais deste declínio da biodiversidade podem ser ilustradas por um exemplo muito concreto. Considere-se o caso dos insectos polinizadores cujas populações estão a diminuir a olhos vistos (segundo informação da FAO, um fenómeno à escala mundial). Os sistemas reprodutivos das plantas com flores (antófitas) têm vindo a aperfeiçoar-se e a adaptar-se, simultaneamente, ao desenvolvimento dos insectos polinizadores que, por seu turno, desenvolveram mecanismos mais eficazes de recolha do néctar e do pólen e contribuem, assim, para melhorar a produção e a disseminação do sêmen das plantas polinizadas. A polinização cruzada por insectos faz aumentar a variedade genética e produz um sêmen mais estável e um fruto de melhor qualidade. 70 % a 95 % dos insectos polinizadores pertencem à ordem dos himenópteros que inclui igualmente as abelhas melíferas utilizadas pelo Homem. O retrocesso das populações de insectos polinizadores poderá ter consequências muito funestas (também de carácter económico).

3.14 Face aos muitos estudos e às muitas declarações que referem o declínio espectacular da biodiversidade, o CESE prescindirá neste parecer de examinar mais a fundo cada uma das suas causas ou de tentar sensibilizar seja quem for para este problema. Todos os responsáveis políticos deveriam ter já uma noção perfeita da situação, já que não falta informação a este respeito.

3.15 O CESE regozija-se em saber que todas as instituições europeias se confessam cada vez mais empenhadas na conservação da biodiversidade. Mas, apesar dos múltiplos estudos e das numerosas declarações, apesar da assinatura da Convenção sobre a diversidade biológica ratificada pelos 25 Estados-Membros e a UE, apesar das normas certas para a protecção da Natureza ao nível comunitário, como a Directiva de Conservação das Aves Selvagens da UE de 1979⁽⁷⁾ e da Directiva «Fauna-Flora-Habitat» de 1992⁽⁸⁾, continua a ser patente o declínio da biodiversidade.

⁽⁵⁾ «The European Environment – State and outlook 2005», EEA, November 2005.

⁽⁶⁾ Revista científica Nature de 22.3.2005.

⁽⁷⁾ JO L 103 de 25.4.1979, p. 1.

⁽⁸⁾ JO L 206 de 22.7.1992, p. 7.

3.16 Na Cimeira Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, que teve lugar em Joanesburgo, as partes manifestaram o seu empenho em reduzir significativamente o declínio da biodiversidade até 2010. A UE foi ainda mais longe ao comprometer-se a sustentar esse declínio até 2010 ⁽⁹⁾.

3.17 A conservação da biodiversidade é, por conseguinte, uma tarefa reconhecidamente necessária, dada a sua utilidade e a sua razão de ser, mas carece da colaboração estreita entre os níveis políticos (desde a UE até aos municípios) e a sociedade civil, procurando dar o exemplo à sociedade no seu conjunto.

O contexto político e social do declínio da biodiversidade

3.18 Uma questão interessante e à qual convinha dar resposta urgente, mas infelizmente pouco ventilada, é detectar as causas políticas que, nas últimas dezenas de anos, levaram à desaparecimento de espécies, por vezes catastrófica, sem terem sido adoptadas e aplicadas medidas de carácter político para lhe fazer face.

3.19 Estas causas são múltiplas. Uma delas reside seguramente no facto de ser lento e furtivo o processo de declínio da biodiversidade e, portanto, dificilmente perceptível (é perfeitamente legítimo compará-lo com o das alterações climáticas). Não há uma «medida» única a que se pode imputar este problema nem uma contramedida única capaz de resolvê-lo. O declínio da biodiversidade é o resultado de milhões de acções decididas e concretizadas nos últimos anos e nos últimos séculos por mais negligenciável e marginal que possa parecer o impacto de cada uma destas acções.

3.20 Justamente por este motivo, na iminência de uma decisão, é sempre muito difícil, senão praticamente impossível, procurar anulá-la ou, pelo menos, advertir com êxito para os perigos que representa para a biodiversidade. Tanto mais que as chamadas «administrações com competência para intervir» na matéria defendem que qualquer intervenção neste domínio deve ser contrabalançada por medidas compensadoras e reparadoras noutro domínio (o que não acontece quase nunca).

3.21 Poder-se-ia apontar como outra causa o facto de, dentro de um período relativamente curto, ter havido uma evolução tal que cada vez menos pessoas experimentam directamente a biodiversidade e a paisagem ou se apercebem da sua importância, e muito menos das alterações ocorridas. Assistimos a uma espécie de alheamento da Natureza que começa logo com o facto de cada vez menos pessoas conhecerem ou reconhecerem realmente o **valor prático** ⁽¹⁰⁾ e o **valor intrínseco** ⁽¹¹⁾ da paisagem.

⁽⁹⁾ Ver ponto 31 das Conclusões da Presidência – Conselho Europeu de Göteborg.

⁽¹⁰⁾ O valor prático da paisagem, o seu valor económico, vai muito para além do seu significado como «local de produção» da agricultura e da silvicultura. São exemplo disso o turismo ou as zonas de lazer. O turismo retira o seu valor de paisagens biologicamente ricas, consideradas «belas» pela generalidade das pessoas.

⁽¹¹⁾ A paisagem como «valor intrínseco» apresenta dois aspectos: por um lado, o valor único da Natureza que deve ser reconhecido e preservado e que não pode ser anulado por um aproveitamento tecnológico e científico unilateral. Por outro lado, é preciso considerar o valor da paisagem para regeneração física e psíquica do ser humano, para a sua integração no meio vital natural.

3.22 A maioria das pessoas (até mesmo grande parte dos políticos) não têm, de facto, consciência da importância e da relevância das actividades inerentes à «protecção da biodiversidade» (inclusivamente da responsabilidade ética e moral que exigem). É certo que «consomem» a paisagem, apreciam a sua beleza, desfrutam dela visualmente, passam os seus tempos livres, praticam desporto, gozam as suas férias na Natureza. Mas não têm, apesar disso, qualquer noção do que os elementos bióticos da paisagem, as várias espécies de animais e plantas, contribuem, em conjugação e em interacção, para modelar a paisagem e assegurar a sua estabilidade, nem tão pouco da importância enorme desta estabilidade tão frágil mas que é o principal suporte do nosso sistema vital e económico. A maioria dos nossos contemporâneos tomam conhecimento com a Natureza apenas de uma forma esporádica, muitas vezes até mais através da televisão do que do contacto directo com ela, em documentários que descrevem as belezas de África, das Ilhas Galápagos ou de outros lugares longínquos, mas que dão pouco ou nenhum realce aos problemas do património natural europeu.

3.23 E não é, aliás, por acaso que as organizações ambientais constatarem perplexas que na Europa as pessoas mostram geralmente mais interesse pela preservação dos elefantes ou do tigre siberiano do que do hamster que vive em seu redor.

3.24 Tomamos, regra geral, conhecimento do declínio da biodiversidade através de relatos, notícias ou documentos políticos, mas não somos confrontados de imediato com as suas consequências negativas. Em parte, nem nunca chegamos a ver o que vai desaparecendo lá fora na Natureza. Como se sabe, por norma, as pessoas só se sentem empenhadas naquilo que conhecem realmente e de que esperam algum benefício, seja ele qual for.

3.25 Embora a biodiversidade seja uma noção conhecida e geralmente aceite, está cada vez mais distante das preocupações da maioria dos cidadãos que não se sentem implicados directamente. Ora os valores nascem de uma certa empatia pelo que eles representam. Há muita gente que pensa que a biodiversidade não lhe diz directamente respeito e considera, por isso, que a responsabilidade pela conservação da biodiversidade não lhe cabe a si mas é uma tarefa que compete exclusivamente ao Estado.

3.26 À escala mundial, a preservação da biodiversidade dependerá da medida em que for possível aos responsáveis políticos gerar nos cidadãos uma atitude de «empatia». Estes têm de comenetrar-se de que nem tudo o que é possível fazer pode ser feito. É imperioso que amadureça nas pessoas a ideia de que terão de habituar-se a renunciar a certas coisas por respeito à Natureza — uma renúncia, aliás, que os enriquece. Para alcançar este objectivo, o declínio da biodiversidade deveria ser objecto de uma eventual campanha na UE.

3.27 E perante um cenário tal qual como o descrito, a sociedade vê-se cada vez mais confrontada com situações em que cada indivíduo é muito naturalmente a favor da conservação da biodiversidade mas em que pergunta:

— se a Natureza tem de ser protegida necessariamente no sítio onde está previsto passar uma nova estrada circular,

- se é legítimo que, por causa de uma espécie animal protegida nos termos da Directiva FFH, se procure impedir, por exemplo, a construção de um polígono industrial e
- se a protecção da Natureza tem de custar realmente (tanto) dinheiro.

3.28 Mais ainda. Em tempos supostamente difíceis para a economia, a protecção da Natureza não é aceite como um fundamento da vida e da economia, mas vista como um bode expiatório e um obstáculo a um ou outro desenvolvimento «positivo» essencial para a economia. Diga-se de passagem que, regra geral, os argumentos utilizados são absolutamente paradoxais: se a construção de uma estrada que os cidadãos consideram importante numa perspectiva pessoal é impossível devido às normas ambientais em vigor, abana-se a cabeça com ar desaprovador. Já quando está previsto construir uma estrada que corta ao meio uma zona onde se passa férias ou os tempos livres, agarra-se com ambas as mãos o argumento da preservação da paisagem para evitar a realização do projecto.

3.29 A Natureza é considerada actualmente como «bem público de livre acesso» que pode ser configurado e influenciado mais ou menos arbitrariamente consoante as exigências económicas da sociedade cada vez mais industrializada e urbanizada mas com elevadas exigências no âmbito do lazer. E ainda por cima a política sugere erroneamente que será possível satisfazer as exigências de protecção da biodiversidade com medidas compensadoras e reparadoras.

Impacto das medidas adoptadas até à data pelo Conselho e pela Comissão

3.30 Como se vê pela situação actual, as medidas adoptadas pelo Conselho e pela Comissão não tiveram de modo algum, até ao momento, o impacto que deveriam ter tido. No entanto, continua a ser legítimo e oportuno o objectivo perseguido pela Comissão nas suas directivas «Aves» de 1979 e «FFH» de 1992 de proteger o habitat natural das espécies animais e vegetais europeias. O principal problema está na vontade política de aplicá-lo e cumpri-lo, tal como, observa a própria Comissão: «A aplicação das **Directivas Aves e Habitats** tem sido difícil. As infracções relacionadas com as duas directivas correspondem a mais de um quarto dos processos instaurados pela Comissão Europeia»⁽¹²⁾.

3.31 O CESE vislumbra aqui dois níveis de responsabilidade:

3.31.1 O primeiro nível é o nível político e a falta de sensibilidade para o problema. Para o CESE é, por exemplo, totalmente incompreensível que os Estados-Membros aprovelem no Conselho directivas sobre a protecção da Natureza que depois não aplicam ao nível nacional ou apenas de um modo absolutamente insuficiente. O CESE considera inteiramente inaceitável que sejam os próprios políticos os artesãos da sua falta de credibilidade por fracassarem quando se trata de concretizar a protecção da Natureza.

3.31.2 Também pouca confiança merece uma política que se compromete a sustentar o declínio da biodiversidade até 2010 e que sabe muito bem que isso custa dinheiro, mas que, ao mesmo tempo, no âmbito das Perspectivas Financeiras, corta

mais de 30 % nas correspondentes rubricas orçamentais consignadas aos antigos Estados-Membros⁽¹³⁾ e totalmente indispensáveis para alcançar esse objectivo. Os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros criaram assim de moto próprio os parâmetros para uma política que não está à altura de responder às próprias exigências. A política é já de si um mau exemplo.

3.31.3 Os Estados-Membros, o segundo nível de responsabilidade, não têm pejo em deitar as culpas aos utilizadores da Natureza pelo fracasso da sua política. O CESE abordou em vários pareceres o fenómeno da aplicação deficiente das directivas relevantes para a conservação da biodiversidade. Apenas se pode repetir sem cessar: enquanto as medidas para a protecção ou para o incremento da biodiversidade colidirem, por exemplo, com os interesses económicos (aliás compreensíveis) dos utilizadores dos solos, será necessário no mínimo compensar os potenciais prejuízos económicos. A melhor solução seria conceder incentivos para a adopção de medidas propiciadoras da biodiversidade. Um obstáculo decisivo é o facto de o financiamento das medidas ao abrigo da rede Natura 2000, segundo decisão do Conselho Europeu de 16.12.2005, não estar de modo algum garantido nas próximas Perspectivas Financeiras da UE. De nada serve fazer declarações políticas, por mais íntegras que sejam, a favor da conservação e do desenvolvimento da biodiversidade se faltarem as condições económicas para realizar este objectivo!

3.32 Por conseguinte, enquanto o financiamento da rede Natura 2000 não estiver resolvido, conforme reivindicam em uníssono o CESE e o Parlamento Europeu (uma rubrica orçamental específica e suficiente para a compensação da rede Natura 2000), os esforços da UE estão inevitavelmente condenados ao fracasso. As campanhas de sensibilização, por mais bem intencionadas que sejam, não serão capazes de alterar essa situação.

3.33 Entre as medidas anunciadas no âmbito da estratégia da UE em favor do desenvolvimento sustentável previa-se o seguinte: «Na avaliação intercalar da política agrícola comum, melhoria das medidas agro-ambientais de modo a que estas se tornem num sistema transparente de pagamentos directos de serviços ambientais». O CESE lamenta que nem esta tão importante e acertada promessa tenha sido cumprida, o que tem um efeito inteiramente contraproducente para o objectivo que se pretende alcançar. Porém, não é tanto a Comissão mas antes a atitude dos Estados-Membros sobretudo em termos financeiros que é responsável por este incumprimento.

As várias políticas da UE serão suficientemente coerentes?

3.34 O CESE não crê que a coordenação das várias políticas da UE se encontre tão avançada que seja já possível sustentar o declínio da biodiversidade. Antes pelo contrário, as políticas que relevam das competências da UE continuam a representar ameaças impossíveis de compensar por medidas de protecção da Natureza tão modestas. A situação não mudará com os planos de acção em curso⁽¹⁴⁾ nem se vê como as estratégias temáticas que estão a ser elaboradas neste momento terão uma influência decisiva na matéria⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ O desenvolvimento rural na rubrica 2 das Perspectivas Financeiras 2007-2013.

⁽¹⁴⁾ Por exemplo, no âmbito da agricultura biológica.

⁽¹⁵⁾ O CESE está a preparar a elaboração de pareceres por cada uma das estratégias que convém referir aqui.

⁽¹²⁾ Ver COM(2003) 745/2 e COM(2005) 17.

3.35 Vem aqui a propósito — para além da política agrícola que o Comité tratou noutros pareceres — um projecto no âmbito das redes transeuropeias de transporte. O Danúbio, com os seus 2.880 quilómetros de comprimento e que atravessa dez países europeus, pode ser considerado como o rio europeu por excelência. Esta artéria fluvial tão vital banha inúmeros paraísos naturais que têm todas as características para serem integrados na rede Natura 2000. A UE sustenta, no entanto, que cerca de 1.400 quilómetros (ou seja, a metade) do rio, e trata-se aqui essencialmente de troços fluviais que embora continuem incólumes, como por exemplo Straubing-Vilshofen na Alemanha, perto de Hainburg e em Wachau na Áustria, bem como extensos troços na Hungria e quase a totalidade da parte que atravessa a Bulgária e a Roménia, são zonas de estrangulamento para a navegação interior que é preciso descongestionar. Com uma política deste tipo, que conduz inevitavelmente ao confronto directo entre crescimento económico e protecção da Natureza, está-se a provocar e programar conflitos que deveriam, no fim de contas, ser resolvidos no âmbito da sua estratégia em favor do desenvolvimento sustentável e da biodiversidade e, por conseguinte, no âmbito de uma política coerente.

3.36 Esta asserção do CESE de que as políticas praticadas não são suficientemente coerentes não se aplica apenas aos sectores considerados potencialmente problemáticos para a protecção da Natureza e das espécies na acepção mais «clássica», como por exemplo a política de transportes e infra-estruturas ou uma agricultura, silvicultura ou piscicultura demasiado intensivas, mas também às políticas em que não se vislumbra à primeira vista uma relação directa com a biodiversidade.

3.36.1 São de citar, a título de exemplo, as medidas de combate à encefalopatia espongiforme bovina (BSE). Neste contexto, continua a ser expressamente proibido abandonar ou depor cadáveres de animais na Natureza⁽¹⁶⁾. Os agricultores são obrigados a transportar as carcaças dos animais para instalações de tratamento adequadas, o que sai extremamente caro.

3.36.2 Nas zonas da Europa onde há ainda populações intactas de animais selvagens que se alimentam de cadáveres de animais em decomposição, como abutres, lobos ou ursos, há por esse motivo graves problemas com a preservação das espécies. Por exemplo nas Astúrias, nos anos noventa e até 2003, entregava-se anualmente uma média de 3.000 animais domésticos em instalações de destruição de carcaças de animais. Em 2004, devido à aplicação consequente da resolução da UE esse número chegava já a cerca de 20.000.

3.36.3 Deste modo, «faltam» actualmente nas Astúrias (uma área de 10.604 km) 17 000 animais mortos na Natureza que até então constituíam uma base alimentar essencial para abutres, ursos, lobos e muitos outros animais necrófagos. Partindo do princípio de que cada animal pesa 200 quilos, isso representa para essas zonas 3 400 toneladas de biomassa protéica⁽¹⁷⁾. Só é de esperar que o decreto real publicado em Novembro de 2002, que regula a alimentação de animais necrófagos com certos animais em decomposição ou seus subprodutos, consiga mudar esta situação. Noutros Estados-

⁽¹⁶⁾ Isto acontece apenas ainda em determinadas condições que são, todavia, tão complexas que praticamente nunca são cumpridas.

⁽¹⁷⁾ As consequências (descritas apenas a título indicativo) são as seguintes: a organização espanhola de protecção da Natureza FAPAS (Fundo Asturiano para a Protecção dos Animais Selvagens) vem seguindo há muitos anos a colónia de abutres comuns do Valle del Trubia. Até 2003 tratava-se habitualmente de dez casais, regra geral, com oito a nove crias. É que cada abutre fêmea não concebe mais do que uma cria de cada vez. Em 2004 apenas conseguiram sobreviver quatro crias. Segundo relatos dos defensores dos ursos, foram encontradas grandes quantidades de cadáveres de ursos jovens cuja morte tinha sido causada por falta de alimento.

-Membros nem sequer há uma medida ao nível nacional com esta finalidade!

Que iniciativas adicionais deverão ser lançadas eventualmente pela Comissão e pelos Estados-Membros?

3.37 A própria Comissão refere na sua Análise da Política de Ambiente 2003⁽¹⁸⁾ que seria necessário fixar as seguintes prioridades:

- Medidas para uma política agrícola mais sustentável
- Tornar mais favorável ao ambiente a política comum de pesca
- Proteger melhor os solos e o ambiente marinho
- Melhorar a aplicação no domínio da protecção da natureza
- Destacar melhor as tendências em matéria de diversidade biológica
- Reforçar a protecção da biodiversidade a nível internacional.

3.38 A Comissão anunciou, além disso, nas suas reflexões estratégicas para 2007 a sua intenção de reexaminar as directivas «Habitats» e «Aves», a fim de adaptá-las aos novos conhecimentos científicos⁽¹⁹⁾. O CESE apreciaria que a Comissão indicasse o mais brevemente possível de que conhecimentos científicos se trata e que alcance terá o reexame que, na opinião do Comité, só serviria para melhorar a protecção da Natureza na Europa.

3.39 Para o CESE está fora de questão a necessidade de reforçar a protecção dos habitats e prever os meios financeiros necessários para o efeito. As directivas «FFH» e «Aves» ainda não tiveram o êxito que se esperava, isto é, não conseguem ainda assegurar à escala europeia a protecção dos habitats e das espécies. Acresce ainda o facto, que o CESE considera preocupante, de os Estados-Membros (mesmo ao nível local) terem passado a seguir o raciocínio: tudo aquilo que não for objecto de regulamentação comunitária mas talvez simplesmente de uma lei de protecção nacional é uma questão ambiental de segunda classe. Por outras palavras, se a União Europeia não entra com meios financeiros porque havíamos nós de fazê-lo? Pior ainda é o que sucede com a protecção da biodiversidade em reservas naturais onde se verifica a quase total ausência de intervenção das autoridades públicas. A conservação da biodiversidade é, contudo, uma tarefa impossível de circunscrever a meia dúzia de zonas protegidas.

3.40 Uma atitude e uma posição semelhantes são, todavia, a prova mais que evidente de que, neste momento, nem a população nem os responsáveis políticos têm na sua maioria uma noção clara dos aspectos ecológicos, em geral, nem da necessidade de conservar a biodiversidade, em particular. Os bons exemplos terão de partir antes de mais das instituições públicas. É seu dever compenetrar o público em geral da importância que tem para si a biodiversidade e mostrar-lhe a sua disposição em adoptar medidas de conservação no território da sua circunscrição, mesmo havendo a curto prazo possibilidades economicamente «mais rentáveis».

⁽¹⁸⁾ COM(2003) 745/2.

⁽¹⁹⁾ COM(2006) 122.

3.41 A «Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (2005 a 2015)» seria a ocasião ideal para lançar uma campanha de grande envergadura com o objectivo de pôr fim à erosão dos conhecimentos e da experiência no âmbito da biodiversidade e procurar inverter a tendência dominante. Esta campanha terá de chegar ao maior número possível de pessoas e emitir uma mensagem positiva, realçando que a Natureza não é um luxo que a sociedade se pode permitir em tempos de prosperidade económica e de que se pode prescindir em tempos de crise conjuntural. Urge persuadir a sociedade de que a biodiversidade representa um tesouro cultural e espiritual inestimável. A protecção da Natureza deverá ser propagada como algo de positivo (e haverá algo mais positivo do que a conservação dos fundamentos da vida?). A protecção da Natureza deverá dar alegria e prazer e não ser encarada como uma coisa desagradável. É, por outro lado, imprescindível fazer compreender às pessoas que os custos a pagar pela erosão dos nossos fundamentos vitais naturais serão muito mais elevados do que os custos com a sua protecção e que perderemos para sempre valores impossíveis de exprimir em euros.

3.42 O CESE não tem qualquer dúvida de que a política de protecção da Natureza da União Europeia é a única política capaz de levar à realização dos objectivos apenas alcançáveis em cooperação internacional. Mas também é necessário praticar uma «política de conservação da biodiversidade» equivalente desde os níveis nacional, regional e local até ao foro privado. Exige-se, portanto, dos Estados-Membros, pelo menos, o mesmo do que é exigido à UE.

3.43 O CESE muito se regozijaria, portanto, se a Comissão, no âmbito de uma campanha organizada para o efeito, em cooperação com os grupos ambientais e as associações dos utilizadores dos solos afectados, apoiasse e divulgasse amplamente os projectos-piloto de protecção da Natureza propiciadores de uma identidade europeia. Poderia, por exemplo, prestar-se para esta finalidade o chamado «Cinturão Verde da Europa», uma iniciativa de organizações não governamentais que já são, em parte, apoiadas pelos poderes públicos⁽²⁰⁾ e propõem-se preservar os habitats que se desenvolveram «à sombra» de fronteiras terrestres de certo modo desumanas. O «Cinturão Verde da Europa» que se estende da Escandinávia aos Balcãs é (ainda) o eixo de biótopos mais longo da Europa.

3.44 Para reforçar a protecção da biodiversidade ao nível internacional, o CESE é de opinião que esta deverá ser parte integrante do sistema de comércio (designadamente da OMC) como uma componente não comercial (*non-trade-concern*).

Consequências para a estratégia de Lisboa e de desenvolvimento sustentável

3.45 O CESE cingir-se-á aqui a considerações sobre a estratégia de Lisboa. São escusadas neste documento observações sobre a estratégia de desenvolvimento sustentável, por um lado, porque as afirmações a este respeito na comunicação da Comissão⁽²¹⁾ são tão vagas e tão pouco vinculantes que é ilusório esperar algo que contribua realmente para a protecção da biodiversidade e, por outro lado, porque a mesma será objecto de um parecer do CESE exclusivamente sobre esta matéria.

3.46 Se é verdade que a estratégia de Lisboa se insere, conforme afirmou o Conselho Europeu na sua reunião da

Primavera de 2005, em Bruxelas, no contexto mais vasto da exigência de desenvolvimento sustentável, então é forçoso ter em conta na sua aplicação não só os aspectos ambientais mas assegurar garantir simultaneamente a preservação da biodiversidade no desenvolvimento económico almejado. Não obstante, não há nos documentos sobre a estratégia de Lisboa a mais leve alusão a este aspecto da questão.

3.47 A Comissão deveria chegar o mais brevemente a uma conclusão sobre as vertentes meramente económicas da protecção da biodiversidade na Europa. Também seria oportuno identificar e divulgar publicamente muitos mais exemplos positivos para provar que protecção da biodiversidade e desenvolvimento económico se reforçam mutuamente. Além disso, haveria que iniciar finalmente um debate envolvendo toda a sociedade na busca de vias concretas para internalizar os custos externos.

O contributo da sociedade civil

3.48 É relevante o contributo da sociedade civil para a conservação da biodiversidade, havendo ainda um imenso leque de acções positivas a desenvolver neste contexto. O contributo da sociedade civil não pode, todavia, equilibrar ou compensar os erros ou as omissões dos poderes públicos. Está certo exigir maior esforço da sociedade civil, mas isso não deverá desviar a atenção das insuficiências na actuação dos poderes públicos.

3.49 O CESE muito se regozijaria com uma nova campanha, conforme preconiza a Presidência no ofício que lhe dirigiu em 13.9.2005, que deveria servir para motivar a opinião pública e compenetrá-la da importância da conservação da Natureza e da biodiversidade. O trabalho educativo deveria começar muito cedo, já nos infantários e nas escolas, e ter por objectivo convencer as crianças e os jovens de que todos poderemos dar o nosso contributo individual para conservar os fundamentos vitais da existência humana. A preservação da biodiversidade começa no meio em que vivemos, nos padrões das nossas compras, na configuração do nosso jardim, etc.

3.50 É mais fácil motivar as pessoas se estas souberem o que está em causa e sentirem que o seu empenho é bem-vindo e apreciado e quando têm a política como exemplo. Uma campanha deste tipo poderia ser aproveitada não só para transmitir conhecimentos elementares, mas também para mobilizar «embaixadores» que representem a causa da conservação da biodiversidade, por exemplo, músicos rock, escritores, actores, políticos, jornalistas, etc.

3.51 As organizações não governamentais, mas também cidadãos que não pertencem a qualquer associação ou grupo, têm vindo a desenvolver actividades de grande valor para a preservação da Natureza e das espécies. Os agricultores têm colaborado no âmbito de programas agro-ambientais e em iniciativas voluntárias. Muitos outros grupos sociais têm mostrado o seu empenho na preservação da biodiversidade, assumindo, em parte, até certas tarefas que são claramente da competência do Estado. Não há dúvida que, sem esta dedicação, não seriam possíveis muitos dos êxitos alcançados na preservação da biodiversidade. Justamente também graças ao trabalho realizado individualmente por ambientalistas, e por muitos utilizadores da Natureza, é que a situação não está ainda pior. A política deveria, por isso, apoiar estas iniciativas particulares, e não só com meios financeiros.

⁽²⁰⁾ Por exemplo, pelo Serviço Federal para a Protecção da Natureza.

⁽²¹⁾ COM(2005) 658 final de 13.12.2005 «Reexame da Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável – Uma plataforma de acção».

3.52 E esta acção não se deve circunscrever apenas a medidas concretas no terreno. Se os políticos estiverem realmente decididos a sustentar o declínio da biodiversidade, têm decerto todo o interesse em ver emergir na sociedade uma procura para esta política. Pode-se também falar neste caso de pressão política. É indubitável que, em linhas gerais, há na população europeia consenso relativamente a esta questão: nove em cada dez cidadãos da UE são de opinião que, em decisões fundamentais, os interesses ambientais e os interesses económicos e sociais deveriam ter igual atenção por parte dos políticos («Attitudes of Europeans towards the Environment», EC Eurobarometer, 2004).

3.53 São, além disso, absolutamente imprescindíveis programas educativos dirigidos à população para ajudar à compreensão das medidas políticas (também sobre as despesas

que isso representa). A sociedade civil pode e deve contribuir neste sentido, mas necessita para tal do apoio dos poderes públicos. Ela terá, designadamente, de velar para que a protecção da Natureza deixe de ser difamada como o grande «inimigo do progresso» e, para contrariar essa ideia, encontrar respostas adequadas que levem ao fortalecimento e não ao enfraquecimento da biodiversidade.

3.54 Neste contexto, o CESE saúda a iniciativa «Countdown 2010»⁽²²⁾ lançada por um grande número de organizações não governamentais com o fito de instigar todos os governos europeus a adoptar as medidas necessárias para sustentar efectivamente o declínio da biodiversidade até ao ano 2010 e converter assim as intenções políticas em acções concretas. A campanha mostra que a sociedade civil e os governos têm, juntos, um longo rol de tarefas a cumprir.

Bruxelas, 18 de Maio de 2006.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

⁽²²⁾ Cf. <http://www.countdown2010.net>