

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Adaptação às alterações climáticas na Europa — possibilidades de acção da União Europeia»

COM(2007) 354 final

(2008/C 120/09)

Em 29 de Junho de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

Livro Verde da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Adaptação às alterações climáticas na Europa — possibilidades de acção da União Europeia.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 27 de Novembro de 2007, tendo sido relator F. A. OSBORN.

Na 440.ª reunião plenária de 12 e 13 de Dezembro (sessão de 12 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 127 votos a favor, 1 voto contra e 2 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 As alterações climáticas são um dos maiores desafios que o mundo enfrenta no séc. XXI. A prioridade máxima é agir no sentido de limitar essas alterações, reduzindo as emissões de gases com efeito de estufa. Contudo, importa também planear na altura devida a adaptação às alterações, que se tornaram já inevitáveis. O Livro Verde é bem-vindo, a Europa dá um primeiro passo para fazer face ao problema.

1.2 O CESE recomenda que, desde já, se aplique um quadro para uma ampla estratégia europeia de adaptação, definindo as medidas a tomar ao nível europeu, nacional e por outros agentes.

1.3 O CESE entende que o desenvolvimento das estratégias de adaptação europeias e nacionais deve abarcar os seguintes pontos-chave:

- As estratégias devem tratar o planeamento de todos os temas identificados no Livro Verde, inclusive protecção costeira, cheias e secas, recursos hídricos, incêndios, saúde pública, agricultura e biodiversidade, ordenamento do território e das infra-estruturas, edificação e construção, etc.
- Os programas futuros deviam prever uma quota muito maior dos orçamentos europeus para a necessidade de adaptação, com base nos critérios de avaliação de programas e projectos.
- Importaria que a Europa e os Estados-Membros canalizassem recursos significativos, novos e adicionais, para apoiar a adaptação nos países em vias de desenvolvimento.
- As estratégias de mitigação e adaptação têm de estar em sintonia e complementarem-se. A avaliação e gestão do risco devem ser instrumentos fundamentais na definição de prioridades.
- Impõe-se aumentar significativamente a investigação europeia em matéria de adaptação ao impacto das alterações climáticas.

— A sociedade civil europeia, inclusive os consumidores e o público em geral, deve empenhar-se mais na divulgação pública dos problemas relacionados com as alterações climáticas e da mudança de comportamentos necessária à limitação das alterações climáticas e à adaptação às alterações que se tornaram já inevitáveis.

— Importaria criar um órgão independente para monitorizar a evolução da adaptação às alterações climáticas e das medidas de atenuação na Europa e exercer pressão para a acção necessária e a execução dos compromissos.

2. Observações na generalidade

2.1 As alterações climáticas são um dos maiores desafios que o mundo enfrenta no séc. XXI.

2.2 Até agora, o mundo concentrou-se sobretudo em tentar mitigar o impacto das alterações climáticas, limitando a emissão dos gases com efeito de estufa. Todavia, cada vez se torna mais claro que bastam os gases emitidos no passado para provocar um aquecimento significativo da atmosfera e das águas do mar no próximo século e num futuro mais longínquo. Tal exercerá um forte impacto nas condições climáticas e meteorológicas e no ambiente físico e natural do planeta. Por conseguinte, há que analisar mais profundamente o impacto inevitável do aquecimento global e das alterações climáticas e a melhor forma de adaptação.

2.3 Estas medidas não deverão diminuir os esforços para limitar as emissões, mas sim mitigar o agravamento das alterações climáticas. Pelo contrário, ter a percepção exacta de quão difícil pode tornar-se a adaptação ajudará a reforçar a determinação de todos em alcançar uma considerável redução de emissões. Permitir que as emissões continuem a aumentar descontroladamente condenará as gerações futuras a uma adaptação mais penosa e dispendiosa.

2.4 As estratégias de mitigação e adaptação têm de estar em sintonia e complementarem-se. Há que estabelecer estratégias credíveis e exequíveis de forma a restringir as emissões de gases com efeito de estufa a níveis ou variações-alvo toleráveis em períodos de tempo realistas. As estratégias de adaptação devem, em seguida, definir a melhor forma de o mundo se adaptar aos níveis mais prováveis de inevitáveis alterações climáticas impostos pelos objectivos de mitigação. A avaliação e gestão do risco serão instrumentos fundamentais na definição do nível de acção necessário e de ordem de prioridades.

2.5 O Livro Verde da Comissão procede a uma útil enumeração dos muitos sectores que serão afectados pelas alterações climáticas e o tipo de problemas que se levantará.

2.6 O CESE entende que se deve criar, desde já, uma ampla estratégia-quadro europeia dedicada ao vasto leque das questões de adaptação que defina as medidas a tomar ao nível europeu, nacional e por outros agentes.

2.7 Esta estratégia de adaptação europeia deve, por si só, promover a criação de estratégias de adaptação nacionais num prazo razoável, seguida da elaboração regular de relatórios nacionais referentes à respectiva aplicação.

2.8 Qualquer estratégia de adaptação europeia terá de incluir uma forte dimensão externa, divulgando os planos da Europa no sentido de ajudar outras regiões do mundo a resolver os seus problemas de adaptação.

2.9 A Europa precisará de acordos institucionais sólidos e independentes visando organizar a investigação e a monitorização necessárias e velar por que os órgãos políticos executem as acções necessárias em tempo útil. A sociedade civil deve participar plenamente no trabalho das instituições.

3. Observações na especialidade

3.1 Em termos gerais, o CESE considera correctas as áreas de acção identificadas em concreto no Livro Verde. A exemplo do Livro Verde, o CESE recomenda que a União Europeia e os Estados-Membros desenvolvam novos programas e acções concretas para cada um dos temas no âmbito das estratégias gerais. Importa estabelecer calendários e planos e mobilizar os recursos financeiros adequados.

3.2 Para a maioria dos temas, as responsabilidades principais no tocante à organização dos trabalhos necessários serão da competência dos órgãos de poder nacionais e locais. Todavia, a União Europeia desempenhará um papel importante na definição do quadro e na promoção e no apoio aos esforços de adaptação envidados ao nível nacional. O Comité recomenda, em particular, que a UE:

— Leve a cabo investigação e monitorização detalhadas, tendo em vista fornecer previsões e cenários mais pormenorizados dos prováveis ritmo e impacto das alterações climáticas nas diferentes regiões da Europa e ajude a coordenar a investigação na matéria, levada a cabo separadamente a muitos níveis diferentes na Europa.

— Desenvolva métodos de avaliação de impacto e estratégias de adaptação adequadas e promova o intercâmbio de experiências e melhores práticas na matéria.

— Promova o desenvolvimento de estratégias de adaptação e planos de aplicação nacionais, regionais e locais e a divulgação de melhores práticas e experiências com base no que já foi feito aos diferentes níveis.

— Identifique questões transfronteiriças que requeiram coordenação de acção entre países vizinhos ou europeus (por exemplo deslocalização de comunidades ou de actividades agrícolas ou outras actividades económicas, protecção de habitats e da biodiversidade, apoio de ordem prática em caso de cheias, incêndios ou pandemias de grande amplitude).

— Avalie os diferenciados impactos económicos provocados pelas alterações climáticas entre as diferentes regiões da União e a necessidade de canalizar fundos de coesão ou estruturais para programas de adaptação.

— Avalie os impactos diferenciados provocados pelas alterações climáticas junto de agregados familiares e particulares e junto das PME e a pertinência dos dispositivos de seguros e indemnizações na União.

— Identifique os domínios em que a legislação ou iniciativas europeias possam ser um contributo útil, definindo, por exemplo, padrões de avaliação dos potenciais impactos provocados pelas alterações climáticas e determinando as respostas adequadas.

4. Observações sobre temas específicos

4.1 **Protecção Costeira** — Os níveis de água do mar subirão à medida que os glaciares derretem e a temperatura da água do mar aumenta. Em alguns locais, poderá ser necessário construir ou reforçar as barreiras físicas para proteger as terras e zonas urbanizadas. Em outros locais, a estratégia mais adequada poderá ser a evacuação planeada e a recriação de pântanos marinhos protectores, associando-se a deslocalização dos habitantes de propriedades vulneráveis.

4.2 **Inundações** — É provável que as alterações climáticas conduzam a padrões meteorológicos mais variáveis, com períodos de seca mais longos pontuados por episódios de precipitações mais intensas, que depressa se transformam em escorrências e inundações. Há que actualizar os planos de defesa em caso de inundações em conformidade com as novas condições meteorológicas. Alguns casos requererão novos programas de defesa contra as inundações. Porventura importará criar ou reestabelecer planícies aluviais ou bacias de drenagem destinadas a receber as águas das inundações. Dever-se-á restringir o desenvolvimento em tais áreas e considerar medidas de deslocalização.

4.3 **Recursos Hídricos e Escassez** — Os recursos hídricos já se encontram sob pressão em muitas regiões da Europa, com tendência a agravar-se à medida que as alterações climáticas originam períodos mais longos de escassa precipitação e até seca. Poderão ser necessárias medidas que levem novas fontes de água às zonas afectadas (através de medidas como a dessalinização ou transferências de longa distância), assim como uma

gestão mais racional da água. Importa reforçar os incentivos à utilização eficiente da água (inclusive o tarifário da água). Será, porventura, necessário desencorajar actividades como a agricultura intensiva ou o turismo nas zonas mais seriamente afectadas. (O CESE está a elaborar um parecer separado e mais pormenorizado sobre a escassez da água e as secas).

4.4 Já se verifica um aumento do risco e incidência de incêndios graves em áreas como o sul da Europa, que estão a ficar mais quentes e secas, situação que poderá tornar-se mais séria com o aumento da temperatura. Há que reforçar e coordenar melhor as medidas de protecção e as capacidades de resposta. (O CESE está a elaborar um parecer separado e mais pormenorizado sobre as catástrofes naturais e a protecção civil).

4.5 **Saúde Pública** — As consequências das alterações climáticas para a saúde pública manifestam-se de muitas formas. Pode causar a propagação a grande escala de doenças transmitidas por vectores, em particular a deslocação para o hemisfério norte de uma série de doenças outrora confinadas aos trópicos. As temperaturas extremas também podem exercer repercussões mais directas. Há que fazer planos de preparação para estas mudanças.

4.6 **Agricultura** — A agricultura será extremamente afectada pelas alterações climáticas. As alterações na temperatura e na precipitação afectarão a adequabilidade da terra para diferentes fins agrícolas e conduzirão a grandes mudanças na qualidade e quantidade da produção que se pode obter e, por conseguinte, na viabilidade dos diferentes regimes agrícolas nas diversas regiões da Europa.

4.6.1 O balanço de saúde da PAC a efectuar em 2008 deve ser a oportunidade para executar mais mudanças que incitem os agricultores a adaptar as suas práticas agrícolas às alterações climáticas que se antevêm.

4.6.2 Há que aprofundar a investigação agrícola em matéria de novas culturas e métodos de cultivo mais adequados às condições climáticas emergentes. De igual modo, há que avaliar o impacto das alterações climáticas no tocante às perspectivas para a criação de animais nas diferentes regiões da Europa, bem como aos modos de lidar com a propagação de doenças induzidas pelas alterações climáticas. (O CESE elaborará em breve um parecer separado e mais pormenorizado sobre as alterações climáticas e a agricultura).

4.7 **Biodiversidade** — As alterações climáticas introduzirão grandes mudanças nos habitats da fauna e da flora na Europa. Perante habitats alterados, determinadas espécies não sobreviverão ou ficarão seriamente ameaçadas. Algumas espécies lograrão, porventura, migrar para novos habitats, através de processos naturais. Outras precisarão de ajuda para sobreviver durante a transição. Há que actualizar as actuais estratégias e programas no âmbito da biodiversidade e canalizar recursos para a respectiva aplicação, tendo em vista concretizar a transição sem perder muitas espécies.

4.8 **As árvores e as florestas** também serão afectadas de modo considerável pelas alterações climáticas. Algumas áreas poderão tornar-se menos acolhedoras para determinadas espécies. Outras áreas poderão tornar-se mais favoráveis para algumas espécies. Deverão ser adaptados, em conformidade,

programas de plantação, de reflorestação, de cuidados silvícolas e de gestão florestal.

4.9 **Ordenamento do território** — Cada vez mais, o ordenamento em matéria de urbanização, transportes e infra-estruturas tem de ter em consideração as alterações da temperatura e dos padrões meteorológicos. Estas considerações são igualmente válidas para as normas de concepção e para a prática e a formação profissionais. Também os programas e projectos de desenvolvimento individuais terão de ter em conta as repercussões das alterações climáticas. Importará adaptar devidamente os métodos de avaliação de impacto.

4.10 **Construção** — As empresas de construção serão seriamente afectadas pelas alterações climáticas. Impõem-se normas mínimas mais estritas relativas à eficiência energética dos edifícios, melhores padrões de construção, etc. Há que facilitar o acesso dos cidadãos à informação sobre melhores práticas e os métodos, materiais e subsídios disponíveis para efectuar a renovação de edifícios antigos e a construção de edifícios novos que permitam reduzir o consumo de energia e torná-los mais adequados às variações de temperatura e às condições meteorológicas.

4.11 **Orçamento Comunitário** — No orçamento anual, o CESE recomenda criar uma rubrica «adaptação» destinada aos domínios políticos que requerem investimentos imediatos (ex: energia, investigação, agricultura, transportes, normas técnicas de construção, ajudas em caso de catástrofes naturais, protecção da biodiversidade, política de saúde pública, etc.). O próximo quadro financeiro deve prever uma quota mais elevada de recursos aos programas dedicados à mitigação e à adaptação às alterações climáticas. Os Estados-Membros deviam proceder a reestruturações semelhantes nos seus próprios orçamentos nacionais e programas de despesa.

4.12 **Fundos Estruturais** — O Fundo de Desenvolvimento Regional Europeu, o Fundo de Coesão e o IPA (Instrumento de Pré-Adesão) prevêem critérios de apoio aos projectos ambientais, no entanto não há qualquer menção explícita à adaptação às alterações climáticas e, com frequência, as avaliações de impacto não são adequadas (muitos projectos no domínio dos transportes e da energia são inequivocamente nocivos para o ambiente e o clima). Nas próximas revisões dos actuais programas, seria importante canalizar uma percentagem muito maior dos fundos para medidas de apoio à mitigação das alterações climáticas e respectiva adaptação.

4.13 **O Banco Europeu de Investimento (BEI) e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (BERD)** deviam integrar as alterações climáticas nos processos orçamentais e nos critérios de avaliação de projectos e programas.

4.14 **O Sector dos Seguros** tem demonstrado muito interesse pelas alterações climáticas e, cada vez mais, as considerações de ordem climática são factores de peso na tomada de decisão sobre o que pretende segurar e em que termos. A UE e os Estados-Membros deviam institucionalizar um diálogo contínuo com o sector dos seguros de forma a garantir que este ajuda as empresas, entre outros, a adaptarem-se às alterações climáticas.

4.15 **Países em vias de desenvolvimento** — Muitos países em vias de desenvolvimento deparar-se-ão com problemas de adaptação mais sérios do que a Europa e com menos recursos para os enfrentar. Certos países menos desenvolvidos pouco contribuíram para o problema das alterações climáticas, sendo, contudo dos mais afectados e tendo toda a legitimidade para exigir um tratamento equitativo no âmbito da cooperação e ajuda. Precisarão de apoio por parte do mundo desenvolvido, inclusive de recursos humanos, técnicos e financeiros para ajudá-los a adaptarem-se adequadamente. A Europa deve assumir um papel de liderança tanto ao disponibilizar recursos adicionais para medidas de adaptação no âmbito dos seus próprios programas de assistência ao desenvolvimento colectivo e nacional, como ao ajudar a comunidade financeira internacional a moldar-se ao desafio da adaptação.

4.16 Certas regiões do mundo tornar-se-ão inhóspitas à concentração das populações (em casos extremos, podem tornar-se praticamente inabitáveis), quer como consequência da subida do nível do mar, quer como resultado das condições meteorológicas extremas. As alterações climáticas poderão originar uma maior pressão de migração de outras regiões do mundo para a Europa, bem como deslocações da população na própria Europa. As agências de desenvolvimento e outros serviços governamentais terão de estar prontos a ajudar os países em vias de desenvolvimento a identificar tais situações na devida altura e a ajudar a planear quaisquer programas de deslocação necessários.

4.17 É ainda imperfeito o conhecimento sobre os potenciais impactos das alterações climáticas ao nível nacional e local na Europa e sobre o ritmo provável de mudança; impõe-se aprofundar a investigação e a análise, tendo em vista melhorar e aperfeiçoar as previsões. A Agência Europeia do Ambiente pode desempenhar um útil papel enquanto ponto de coordenação para a investigação, monitorização, análise e previsão na matéria e enquanto divulgadora da melhor informação disponível junto dos decisores e outras partes interessadas na aplicação das estratégias de adaptação. O próprio CESE disponibiliza-se para promover um conhecimento mais profundo e generalizado a respeito dos impactos provocados pelas alterações climáticas nas diferentes regiões da Europa e das necessárias medidas de adaptação.

4.18 A sociedade civil tem de empenhar-se profundamente no processo de adaptação às alterações climáticas. As comunidades locais, empresas e outras organizações serão cada vez

mais afectadas pelas alterações climáticas e precisam de participar na resposta. Os cidadãos e as organizações de toda a ordem precisam de ter um conhecimento mais profundo das mudanças que já ocorrem e das que poderão ocorrer no futuro, na actual geração e nas vindouras. É igualmente preciso um conhecimento mais profundo das consequências que para elas podem advir da mitigação das alterações climáticas e respectiva adaptação. Aumentar o conhecimento nestas matérias deve fazer parte dos currículos da educação formal e informal.

4.19 O CESE salienta a importância da participação da sociedade civil a todos os níveis e da comunicação com os consumidores e o público em geral. Defende a sugestão apresentada no Livro Verde de formar grupos de trabalho sectoriais com as partes interessadas com o objectivo de elaborar as necessárias respostas concretas. Uma importante missão para os grupos deve ser a de desenvolver técnicas de avaliação de níveis de risco e auditar a preparação das organizações e comunidades para responder a fenómenos meteorológicos extremos e outras catástrofes que possam tornar-se mais graves ou frequentes à medida que as alterações climáticas se agudizam.

4.20 Os órgãos de poder local e regional têm de desempenhar uma importante função de coordenação, promover a acção na respectiva esfera e mobilizar a resposta e o empenho públicos. Os órgãos de poder públicos a todos os níveis também podem desempenhar um papel crucial ao dar o exemplo através do planeamento adequado da sua própria construção e das políticas de contratação pública.

4.21 O Livro Verde sugere a criação de um grupo consultivo europeu para a Adaptação às Alterações Climáticas constituído por representantes da sociedade civil, decisores políticos e cientistas para agir como grupo de peritos no processo de desenvolvimento da estratégia. O Comité pode apoiar esta ideia.

4.22 O Comité sugere que a UE poderia estudar a hipótese de criar um órgão de acompanhamento independente com um presidente independente, responsável pelo acompanhamento dos progressos da estratégia global de alterações climáticas (tanto de adaptação como de atenuação). Deveria apresentar regularmente relatórios sobre os progressos alcançados e advertir atempadamente no caso de a acção não se revelar eficaz face aos compromissos assumidos e conforme a situação o requeira. O próprio CESE pretende manter-se vigilante e acompanhar de perto os progressos nessa área.

Bruxelas, 12 de Dezembro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS