

# PEQUENOS AGRICULTORES GRANDES SOLUÇÕES

Como a PAC pode ajudar os Agricultores Familiares

## A Estratégia para a Biodiversidade 2030

Por: Lucinda Costa Pinto

### 1- INTRODUÇÃO

A Estratégia para a Biodiversidade 2030 (EB) é uma das peças decorrentes da adopção, ao nível da União Europeia (UE), do Pacto Verde Europeu, o qual, por sua vez, surgiu para dar resposta aos compromissos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), nomeadamente quanto aos objectivos para o desenvolvimento sustentável, e também aos objectivos do Acordo de Paris. No entender da Comissão Europeia (CE), a EB visa também ir ao encontro de outros objectivos traçados a nível internacional, como as metas de Aichi ao abrigo da Convenção da Diversidade Biológica.

Para além da expansão das áreas protegidas, e do reforço do estatuto de protecção em algumas das já existentes, a agricultura e a floresta são dois sectores económicos sobre os quais recai uma grande centralidade por parte da EB, quer devido às suas estreitas inter-relações com a biodiversidade, quer por constituírem os mais importantes ocupantes do território, tornando fundamental a sua articulação com a gestão desse mesmo território, quando orientada para fins que incluam objectivos ambientais e de protecção da biodiversidade.

Tendo sido apresentada em Maio de 2020 pela CE, a EB mereceu acolhimento favorável por parte do Conselho Europeu, aguardando agora por um pronunciamento por parte do Parlamento Europeu (PE). De seguida, entrar-se-á num período de negociação entre estes três organismos da UE (CE, Conselho e PE), antes de uma aprovação final.

A EB tem como objectivos principais estabelecer uma rede coerente de áreas protegidas a nível da UE, restaurar o mais possível o bom funcionamento dos ecossistemas terrestres e marinhos, e estabelecer os eixos de acção e de gestão que possibilitem o cumprimento daqueles dois primeiros objectivos. Para esse fim, remete para vários outros instrumentos estratégicos e de acção, os quais se enquadram por sua vez noutros instrumentos do Pacto Verde Europeu, como a Estratégia do Prado ao Prato.

A EB representa a sequência de idêntica estratégia adoptada em 2011, e que vigorou até 2020. Numa avaliação preliminar da EB 2020, apesar dos enquadramentos legislativos, estratégias e planos de acção para proteger a natureza e restaurar habitats e populações, registaram-se insuficiências em todos estes itens.

Uma vez que a EB prevê vários objectivos e acções que envolvem as actividades agrícolas e florestais, é expectável que a mesma tenha consequências ao nível da definição da Política Agrícola Comum (PAC) no pós-2020, em particular no que diz respeito aos seus instrumentos com orientação para a protecção do ambiente e para a mitigação e adaptação às alterações climáticas, como a condicionalidade, os eco-regimes e as medidas agro-ambientais e climáticas

(MAAC). No entanto, e apesar das várias referências que existem na documentação relacionada com a reforma da PAC, a verdade é que esta última pode ter aprovação final antes da EB (a presidência portuguesa da UE quer forçar um acordo final sobre a PAC até Junho de 2021), enfraquecendo a coerência e a articulação entre os dois instrumentos de política. Refira-se ainda que a centralidade da PAC, da agricultura e da floresta está, na proposta de EB para 2030, mais diluída do que se encontrava na EB 2020.

Por outro lado, e apesar dos elevados montantes financeiros anunciados com o propósito de concretizar o Pacto Verde Europeu e a recuperação económica na sequência da pandemia de Covid-19, o facto é que se mantém por definir como é que esses avultados fundos irão ser alocados aos objectivos e aos instrumentos abrangidos pelas várias estratégias e planos de acção que decorrem do Pacto Verde Europeu.

Seja como for, neste artigo: i) apresentamos as principais razões aduzidas para a implementação da EB; ii) identificamos os principais eixos de acção e intervenção que envolvem a agricultura e a floresta; iii) apresentamos a apreciação da CNA acerca desta Estratégia e das suas potenciais implicações para a agricultura, especialmente para a Agricultura Familiar, os pequenos e os médios agricultores.

## 2- RAZÕES PARA UMA ESTRATÉGIA

Em linha com os acordos internacionais dos quais resulta a EB 2030 (Agenda 2030 da ONU, Acordo de Paris, metas de Aichi), a avaliação da CE que conduziu à adopção desta Estratégia assenta, em primeiro lugar, na dependência da economia em relação à biodiversidade (mais de metade do PIB global), particularmente em três sectores chave: construção, agricultura e alimentação. Por este motivo, a perda de biodiversidade constitui uma grande ameaça para a Humanidade. Ora, segundo a CE, atravessamos uma “crise da natureza”, induzida pelas actividades humanas (alterações no uso do solo e dos mares, sobreexploração dos recursos, alterações climáticas e espécies invasoras), que já conduziu a um decréscimo de 60% das populações no estado selvagem.

Por outro lado, a crise da biodiversidade e a “crise climática” alimentam-se mutuamente. As alterações climáticas aceleram a destruição da natureza através de secas, cheias e incêndios de grandes dimensões, enquanto a exploração insustentável da natureza é um dos motores chave das alterações climáticas.

A biodiversidade é ainda fundamental para assegurar um nível adequado de produção de alimentos. Ela está na base de dietas nutritivas e saudáveis, da melhoria das condições de vida no meio rural e da produtividade agrícola (mais de 75% dos vegetais cultivados depende da polinização animal).

A CE encara a EB como um instrumento de investimento em capital natural, o qual aponta como tendo um rácio custo/ benefício de 100 para 1. Este investimento em capital natural é apontado como uma das cinco vertentes essenciais da recuperação económica pós-covid-19, com altos multiplicadores e impactos positivos no clima, contribuindo para a sustentabilidade e a resiliência da recuperação económica. Daí que a UE pretenda assumir um papel de liderança através do exemplo e da acção, baseando-se no princípio de ganho líquido ao nível do capital natural, para garantir, em 2050, que todos os ecossistemas terrestres estão restaurados, adequadamente protegidos e que são resilientes.

### 3- AS ACÇÕES DA ESTRATÉGIA PARA A BIODIVERSIDADE 2030

Apresentamos as principais acções que a EB 2030 prevê, e que têm potenciais implicações com a agricultura e a actividade florestal. O quadro 1 sumariza essas acções.

Quanto à Protecção da Natureza, uma das principais acções é a criação de uma Rede Natural Transeuropeia que seja coerente, definindo o objectivo de 30% da terra e 30% do mar estarem protegidos, acrescentando pelo menos 4% à terra e 19% as áreas marítimas, relativamente ao estado actual. As áreas mais vulneráveis deverão estar estritamente protegidas, apontando-se o objectivo de 10% das áreas terrestres e 10% das áreas marítimas estarem sob este estatuto de protecção em 2030, contra os actuais 3% e 1%, respectivamente. Este nível de protecção deve afectar todas as florestas primárias remanescentes na Europa. Outro objectivo é o estabelecimento de corredores ecológicos, inclusive a nível internacional, para o que se estimulará a cooperação entre Estados-Membros.

A outra grande peça da EB 2030 é o Plano de Restauro da Natureza, através do qual se procura melhorar o estado de todas as paisagens e ecossistemas, para além dos protegidos, garantindo o uso sustentável de todos os ecossistemas, reduzindo pressões sobre a habitats e espécies, limitando a expansão urbana e a impermeabilização do solo, e combatendo as espécies invasoras.

Através da EB 2030, a EU propõe-se fortalecer o seu quadro legislativo, preenchendo as suas lacunas, definindo objectivos e prazos concretos, estabelecendo mecanismos de monitorização e avaliação adequados do estado dos ecossistemas. Pretende-se que esta intervenção assegure que não há deterioração do estado ou da tendência conservativa de todos os ecossistemas, e que 30% das espécies e habitats actualmente sem um estatuto favorável passem a tê-lo e a dar mostra de uma forte tendência positiva quanto ao seu estatuto de conservação.

A EB pretende favorecer a adopção de práticas sustentáveis de gestão do solo, incluindo no âmbito da PAC, para proteger a fertilidade do solo, reduzir a sua erosão e aumentar o seu teor em matéria orgânica. A UE pretende ainda actualizar a sua estratégia temática para o solo.

No âmbito da implementação de um Plano de Acção para a Poluição Zero do Ar, Água e Solo, a EB 2030 pretende-se reduzir a zero a poluição com azoto e fósforo, reduzindo as perdas de nutrientes em 50% e o uso de fertilizantes em 20%. A UE propõe também lançar um Plano de Acção para a Gestão Integrada de Nutrientes, que contribua para uma fertilização mais equilibrada e uma mais sustentável gestão de nutrientes.

Outro objectivo passa por aumentar a quantidade, a qualidade e a resiliência das florestas na UE, particularmente contra incêndios, secas, pragas e doenças. Através da Estratégia para a Floresta, a UE pretende alcançar o objectivo de plantar mais três mil milhões de árvores. Pretende-se ainda alargar a área de floresta com planos de gestão, os quais deverão abranger pelo menos toda a floresta com gestão pública.

A EB 2030 pretende promover, através da revisão da Directiva das Energias Renováveis, o incremento do uso de biocombustíveis baseados em resíduos e efluentes não recicláveis, minimizando a utilização de madeiras e vegetais cultivados para a produção de energia.

Ao nível dos ecossistemas de água doce e das funções naturais dos cursos de água, Promover o restauro de, e indo ao encontro dos objectivos da Directiva Quadro da Água, a EB 2030 propõe o seu restauro através da remoção de barreiras à migração de peixes e melhoria do fluxo de água e sedimentos. Estabelece-se o objectivo de restaurar o livre fluxo em 25000 Km de cursos de água.

Da EB 2030 consta ainda o objectivo de aumentar as áreas verdes nas áreas urbanas e periurbanas, através de mais hortas urbanas, parques verdes, telhados e paredes verdes, ruas arborizadas, sebes e pastos urbanos, aumentando também a conectividade entre estes elementos.

Por último, a EB 2030 tem também como objectivo diminuir os danos provocados pelas espécies exóticas invasoras, através de uma nova Regulação sobre o tema, de modo a diminuir o número de espécies da Lista Vermelha em 50%

QUADRO 1 – Principais objectivos da Estratégia para a Biodiversidade 2030, com potenciais implicações na agricultura e na floresta

Quanto à protecção da Natureza:
<ul style="list-style-type: none"><li>- Proteger um mínimo de 30% da área terrestre e 30% da área marítima da UE</li><li>- Estabelecer um nível estrito de protecção em pelo menos 1/3 das áreas protegidas, incluindo todas as florestas primárias</li><li>- Gerir efectivamente todas as áreas protegidas, definindo objectivos e medidas de conservação claros, e monitorizando-os de forma apropriada</li></ul>
Quanto ao Plano de Restauro da Natureza:
<ul style="list-style-type: none"><li>- Estabelecer objectivos vinculativos de restauro da natureza em 2021</li><li>- Restaurar áreas consideráveis de ecossistemas degradados e ricos em carbono</li><li>- Travar a deterioração do estatuto de conservação de habitats e espécies</li><li>- Tronar favorável o estatuto de conservação de 30% desses habitats e espécies, ou pelo menos colocá-los numa trajectória positiva</li><li>- Reverter o declínio de polinizadores</li><li>- Diminuir o risco e o uso de pesticidas químicos em 50%, diminuindo em 50% o consumo dos pesticidas mais perigosos</li><li>- Alocar pelo menos 10% da área agrícola para elementos da paisagem ricos em biodiversidade</li><li>- Atingir os 25% de área agrícola em modo de produção biológico, e aumentar significativamente a adopção de práticas agro-ecológicas</li><li>- Plantar 3 mil milhões de novas árvores</li></ul>

- Alcançar progressos assinaláveis no restauro de solos contaminados
- Restaurar o livre curso de pelo menos 25000 km de cursos de água
- Reduzir em 50% o número de espécies constantes na Lista Vermelha de espécies ameaçadas por invasoras alóctones
- Reduzir as perdas de nutrientes em 50%, resultando na redução em pelo menos 20% de fertilizantes

#### 4- A AGRICULTURA NA ESTRATÉGIA PARA A BIODIVERSIDADE 2030

A EB reconhece o papel vital dos agricultores (os “guardiões da terra”) na preservação da biodiversidade, embora aponte certas práticas agrícolas como um dos principais factores do declínio da biodiversidade. O suporte e incentivo aos agricultores para adoptarem práticas completamente sustentáveis é visto como questão essencial para melhorar o estado e diversidade dos agro-ecossistemas, aumentando a resiliência da agricultura em face das alterações climáticas, assim como de outros riscos ambientais e económicos.

Aponta-se, por isso:

- A promoção de eco-regimes e de medidas baseadas em resultados no quadro da PAC, e em articulação com a Estratégia do Prado ao Prato, o que passa pelo estabelecimento de objetivos concretos, ao nível de cada Estado-Membro, que constem dos respectivos planos nacionais e que contemplem práticas como a agricultura de precisão, a agricultura biológica, a agro-ecologia ou o pastoreio de baixa intensidade.
- A redução (tal como estabelecido na Estratégia do Prado ao Prato) em 50% do uso de pesticidas químicos, em especial os mais perigosos, até 2030.
- Converter pelo menos 10% da área agrícola em elementos da paisagem de elevada diversidade, através do estabelecimento de faixas de protecção, pousios (em rotação ou não), sebes, árvores não-productivas, charcas e socalcos, de modo a garantir a subsistência e expansão de animais selvagens, plantas, polinizadores e auxiliares na protecção das plantas. Pretende-se aumentar o sequestro de carbono, prevenir a erosão do solo, aumentar a filtração natural do ar e da água e potenciar a adaptação às alterações climáticas. Aponta-se para a tradução desta política em escalas menores para garantir a sua coerência e continuidade territorial.
- Atingir os 25% da área agrícola da UE em modo de produção biológico, estimulando a procura e a oferta de produtos biológicos, por exemplo, promovendo a contratação pública destes produtos.
- Implementar medidas de apoio aos sistemas agro-florestais.
- Favorecer o uso de variedades e raças locais, para o que se prevê rever a legislação sobre a comercialização destas variedades e raças, de modo a contribuir para a sua conservação e uso sustentável. Prevê-se também facilitar o registo de sementes, incluindo para a agricultura biológica, e assegurar um acesso mais fácil a variedades tradicionais e mais bem-adaptadas localmente.

## 5- A LEGISLAÇÃO EUROPEIA E A IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA PARA A BIODIVERSIDADE 2030.

Segundo a CE, os princípios que presidirão à implementação e à gestão da EB 2030 são a sua monitorização, o envolvimento e co-responsabilização dos vários actores, o estabelecimento de indicadores claros (com o objectivo de fortalecer a capacidade administrativa), o diálogo entre actores e uma gestão participativa.

Deste modo, pretende-se promover a completa implementação da legislação da UE, a começar por completar a Rede Natura 2000. A EU propõe-se investir pelo menos 20 000 milhões de euros por ano na Natureza, e atribuir pelo menos 25% do orçamento da UE destinado à acção climática para investir na biodiversidade e em soluções baseadas na Natureza. Por outro lado, a par da promoção de investimentos na economia circular, pretende reflectir os custos ambientais nos sistemas de impostos, mantendo o princípio do utilizador-pagador e do poluidor-pagador.

A implementação da EB 2030 contempla ainda a criação de um sistema de medição e integração do valor da natureza e dos impactos ambientais das actividades económicas, bem como a promoção de um sistema de conhecimento, educação e qualificações que desenvolva uma agenda de investigação a longo prazo para a biodiversidade.

Por último, a Estratégia deve traduzir-se, entre outros: i) na criação de estratégias e planos de acção nacionais para a biodiversidade; ii) na integração dos princípios desta Estratégia na celebração de acordos internacionais, minimizando a comercialização de produtos associados à desflorestação ou degradação de florestas na EU; iii) na cessação de subsídios prejudiciais à biodiversidade.

## 6- APRECIACÃO DA CNA SOBRE A ESTRATÉGIA PARA A BIODIVERSIDADE

A apreciação da CNA acerca da EB 2030 centra-se nas medidas que têm ou poderão ter mais implicações para a agricultura e a actividade florestal, e partem de três pressupostos gerais:

- A importância da ocupação do território como condição necessária para uma utilização e gestão equilibrada
- A importância da actividade agrícola, utilizando práticas sustentáveis, para a produção sustentável de alimentos saudáveis em quantidade suficiente, diminuindo a extensão dos circuitos de comercialização e a importação de alimentos produzidos em condições prejudiciais à biodiversidade
- A valorização da agricultura familiar e a viabilização do uso das melhores práticas e tecnologias disponíveis para este tipo de agricultura

Desde logo, assinalamos que a EB é mais uma peça numa concepção em que o ambiente, a descarbonização e até a alteração da dieta alimentar são variáveis de interesse, mas não a continuidade da produção, a ocupação do território e da paisagem. Assinalamos também que a própria PAC tem tido um quadro de medidas de mitigação dos impactos ambientais que não se têm revelado capazes de sustentar nem o abandono agrícola, nem a continuada degradação da biodiversidade e da paisagem, por meio da industrialização da agricultura e da conseqüente simplificação da paisagem.

Nos objectivos da EB, consideramos que não se pode apenas definir um limiar de semi-renaturalização da paisagem agrícola, sendo também importante reconhecer o contributo positivo de determinados sistemas existentes. Ou seja, aceitando a semi renaturalização de 10% da área agrícola existente, é preciso que esta se faça nas áreas, nas explorações e nos sistemas que maiores danos causam.

É preciso acrescentar que a questão da biodiversidade está intrinsecamente ligada à continuidade ecológica e à diversidade paisagística, pelo que o contributo de medidas que apenas melhorem a eficiência do uso de factores de produção é mais escasso e limitado do que outros que diversifiquem a paisagem e contribuam para a melhoria dos serviços dos ecossistemas, qualitativa e quantitativamente.

Entendemos que travar e inverter o declínio da biodiversidade no espaço rural não pode pura e simplesmente desconsiderar nem a ocupação equilibrada e harmoniosa dos territórios, para o qual é necessário manter e incentivar a produção agrícola, nem a questão de fundo sobre os modelos agrícolas a incentivar e a promover, e quais os que, pelo contrário, devem ser desincentivados. E aqui importa abordar de forma sistémica as várias dimensões dum sistema agrícola, ao nível da diversidade dos usos da terra, das estruturas agrícolas, da intensidade no emprego de factores, na incorporação de aspectos culturais de elevado interesse, na consideração das especificidades a escalas mais baixas, que a mera abordagem parcial e a grande escala não têm em conta (p.e., o problema mundial da poluição causada pela produção de carne bovina vs. a importância ambiental e cultural de sistemas tradicionais de bovinos, como em Portugal).

Propomos por isso, no quadro da discussão da EB e da PAC:

- Que existam instrumentos de reconhecimento do contributo positivo de determinados sistemas agrícolas para a existência de elementos semi-naturais na paisagem e garantem a continuidade ecológica.
- Que a meta dos 10% de área agrícola com elementos da paisagem biodiversos seja atingida com exigências particulares sobre os agricultores e os sistemas agrícolas com mais responsabilidades na degradação da paisagem e da biodiversidade.
- Que as medidas de uso racional de consumos intermédios (fertilizantes, pesticidas, água e energia) conduzam a compensações ou incentivos menores do que aqueles que se dirigem à introdução e/ou manutenção de elementos da paisagem que suportem a biodiversidade e assegurem a continuidade ecológica
- Que quaisquer apoios que tenham por base a área das explorações sejam modulados e plafonados em função da dimensão fundiária e/ou dimensão económica das explorações.
- Que se tenha como prioridade garantir a viabilidade das pequenas e médias explorações nos territórios de maior vulnerabilidade socioeconómica, os quais, em muitos casos, são os que apresentam maiores áreas agrícolas de elevado valor natural, mais valores ambientais e maior potencial para a conservação da biodiversidade.

