

# **Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade**

(Proposta pelo Ministério do Ambiente, a 27.06.2017)

## **Parecer da SPECO - Sociedade Portuguesa de Ecologia**

### **PREÂMBULO**

A proposta de revisão da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB - 2025) constitui uma ferramenta estratégica do Ministério do Ambiente, fortemente ancorada nos compromissos globais assumidos em 2010 por Portugal para com a Convenção sobre a Diversidade Biológica 2011-2020 e pretende contribuir para a concretização das metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

A Sociedade Portuguesa de Ecologia (SPECO) congratula-se pelo enquadramento do documento e a sua ampla divulgação o que denota preocupação em finalizar um plano estratégico que pretende ser instrumental para o desenvolvimento de acções que melhorem o nosso ambiente futuro. Congratula-se ainda pela forma como foram diagnosticadas e identificadas as falhas e omissões do conhecimento científico e que devem ser consideradas ao elaborar um programa objectivo que dê corpo à ENCNB proposta pelo Governo. Merece destaque o interesse pelo princípio da participação e da partilha da informação entre instituições e cidadãos, assim como pela melhoria do estado de conhecimento científico para a adopção de planos de gestão mais adaptados às diferentes realidades. Por último, há ainda a referir o facto de esta estratégia, sendo de conservação da natureza, incluir, e bem, os geossítios nacionais que devem ser preservados e valorizados.

Sendo a SPECO uma sociedade científica de ecólogos, a análise crítica a este documento baseou-se no conhecimento científico e técnico adquirido ao longo

dos anos, que lhe confere competência para avaliar a grande maioria das ações previstas.

Esta estratégia está assente em três eixos, com objectivos concretos: melhorar (Eixo 1), reconhecer (Eixo 2) e valorizar (Eixo 3) o património natural. Transversal a estes três seria importante existir um outro - Proteger - para evitar atropelos e atentados por parte dos municípios e promover normas ajustadas a PDMs. A fiscalização com base na protecção seria fundamental e obrigatória. Por outro lado, em todo o documento não há referência a questões ambientais transfronteiriças (apenas as ligadas às áreas protegidas comuns). É parco. Temas como os rios, mobilidade de espécies, poluição, radioactividade, deveriam ser abordados como estratégia futura de negociação séria e firme com as entidades espanholas. Seria interessante que esta ENCNB mostrasse abertura para regulamentar e negociar este tipo de situações, já que a Natureza não possui fronteiras.

## CONSIDERAÇÕES GERAIS

Após a avaliação dos documentos colocados em consulta pública sobre a ENCNB, a SPECO considera que existem pontos pouco claros sobre a ligação estruturada das acções, deixando em aberto alguns desafios que mereceriam mais atenção, nomeadamente:

**Eixo 1:** (i) avaliação e identificação dos recursos biológicos: há significativo desconhecimento da biologia e ecologia das espécies a montante do desenvolvimento de planos de gestão de estatuto de conservação e posteriores medidas de monitorização, (ii) planos de acção por espécie e promoção da conservação da diversidade genética animal e vegetal, (iii) medidas efectivas de controlo e posterior erradicação de espécies invasoras, (iv) deficiência na selecção de entidades participantes e instrumentos de financiamento para a prossecução dos diferentes objectivos e (v) deficiência nas medidas de fiscalização;

**Eixo 2.** (vi) omissão de incentivos à valorização dos serviços dos ecossistemas fora das áreas protegidas, (vii) omissão sobre a articulação entre a Rede Natura e a Rede Ecológica Nacional (REN) e a Rede Agrícola Nacional (RAN) e (viii) cartografia actualizada e adequada às normas europeias dos habitats e acessível a todos os que trabalham nesta área;

**Eixo 3.** (ix) deficiente articulação entre esta estratégia e a Reforma Florestal a legislar, suscitando incongruências e dúvidas, por exemplo, sobre as interações entre as acções de limpeza, florestação/reflorestação, propagação de espécies invasoras e conservação de espécies relevantes, (x) limitação de medidas respeitantes à sustentabilidade dos recursos de água interiores e (xi) omissão sobre a estratégia de desenvolvimento e adaptação face às alterações climáticas, à descarbonização, à prevenção dos fogos e sua relação com o planeamento e práticas florestais, (xii) parca na abordagem de medidas de conservação e gestão dos recursos marinhos e na regulamentação dos serviços de turismo da natureza.

### **Eixo 1. Melhorar o estado de conservação do património natural**

#### **(i) Avaliação e identificação dos recursos biológicos**

A biodiversidade é a base de sustentação dos ecossistemas e o seu estado de conservação só pode ser devidamente determinado com base em levantamento científico sobre os recursos biológicos a nível nacional. Este é um aspecto fundamental, porque não se podem implementar e promover planos de gestão desconhecendo o que se tem de gerir, particularmente em termos de adaptação às alterações globais. Como gerir o que se desconhece? Como se pode assegurar que 95% das espécies e habitats protegidos têm um estado de conservação ou tendência populacional conhecidos (concretização do Objectivo 1.8) se a ecologia, a resposta das espécies às alterações não são conhecidas ou, sequer, previsíveis? A ecologia e a resposta das espécies às alterações climáticas são importantes para PREVER a tendência futura e, em consonância, definir os planos de gestão. Serão os indicadores de resultado baseados no número de avaliações positivas do estado de conservação, ou estado populacional, ou na percentagem de execução de planos de acção apropriados para reflectir o melhoramento do estado de conservação das espécies e habitats protegidos? (Objectivos 1.2 e 1.3). Pretende-se, para zonas áridas e semi-áridas, o levantamento das espécies “autóctones típicas e indicadoras” sem se definir este conceito. Para que os técnicos do ICNF ou grupos sectoriais possam fazer esses levantamentos, assim como elencar espécies ou habitats vulneráveis, terá de haver um conhecimento científico de

base para compreender as relações entre espécies e as suas respostas adaptativas. Importa avaliar correctamente o efeito da fragmentação de habitats e a criação de metapopulações consequências directas das alterações globais que se têm vindo a observar nos últimos anos, como os fogos, o abandono agrícola, a construção de barragens. Por exemplo a construção de barragens tem levado ao desaparecimento, ou quase desaparecimento, de espécies migradores como o salmão, sável, savelha, lampreia e mesmo a enguia.

Quanto à biodiversidade marinha o desconhecimento é ainda mais gritante, quer ao nível das espécies quer dos habitats. Isto no que toca à nossa costa. Se se aprovar o aumento da Plataforma Continental a lacuna é quase total. Estranha-se, por isso, que a referência à biodiversidade marinha esteja apenas circunscrita ao Eixo 3.

Em Portugal esse conhecimento científico de base é apenas parcial, infelizmente, porque não tem havido qualquer investimento financeiro sistemático no levantamento científico das espécies, da sua ecologia e da sua diversidade genética (Objectivo 1.8); sendo um tipo de estudo pouco valorizado do ponto de vista puramente académico, há cada vez menos investigadores que a ele se dediquem. É por isso de lastimar que o interesse do Ministério do Ambiente pela necessidade de investigação, expresso no Objectivo 1.8 não se traduza em objectivos de investigação básica.

(ii) Planos de acção por espécie e promoção da conservação da diversidade genética animal e vegetal

Embora se perceba e apoie o investimento financeiro continuado que tem vindo a ser feito para a recuperação do lince e do lobo ibéricos, é estranho que se confirme que o principal investimento continue a ser feito para estas espécies quando no Anexo se coloca, como Objectivo 1.3, “programar e executar intervenções de conservação e recuperação de espécies de flora e fauna e habitats a nível nacional”. Relativamente às espécies vegetais é apenas referida a necessidade de implementação de iniciativas relativas ao melhoramento genético do sobreiro, pinheiro manso e pinheiro bravo, apenas para produção (Objectivo 1.5). E outras espécies, nomeadamente as do elenco florístico que faz do nosso país um dos “hotspots” mundiais de biodiversidade?

A perda geral de biodiversidade devida às alterações globais e à erosão genética tem vindo a acentuar-se e muitas espécies vegetais estão ameaçadas de extinção. Em particular, espécies autóctones, parentais das cultivares produtivas (CWR - “crop wild relatives”), de valor incalculável porque podem contribuir para a melhoria das espécies agrícolas ou, mesmo, substituir algumas pelo seu valor nutricional, capacidade adaptativa a condições climáticas mais adversas, ou resistência a pragas. Por outro lado, e tal como acima foi referido, não se podem desenvolver planos de gestão ou de conservação sem o conhecimento da biologia e ecologia das espécies, até para se identificarem as diferenças espaciais e temporais para uma maior eficiência nas medidas de conservação por habitat. Nota-se, por isso, pouca articulação entre este ponto e o Objectivo 1.8 de reforço de investigação. Para se estabelecer um plano de conservação da diversidade genética das plantas cultivares e dos seus parentes selvagens como pretendido no Objectivo 1.5, terá de haver conhecimento prévio sobre essa diversidade e é surpreendente que pouca corresponda a investigação (Objectivo 1.8), já que as entidades apontadas como responsáveis por esta execução são ONGs e organizações sectoriais, excluindo a academia.

As alterações climáticas prevêem um contínuo aumento de temperatura de 2-4° C nos próximos 50 anos, levando a diferentes padrões regionais e sazonais de precipitação, e fazendo prever que em 2080 se tenham perdido entre 27-42% das espécies vegetais, o equivalente a uma perda até 86% da actual diversidade florística. As alterações climáticas terão um impacto dramático na agricultura, pressionando a procura de genes adaptativos a novas condições. Por outro lado, as maiores alterações serão verificadas nas regiões mediterrânica e euro-siberiana, que possuem maior diversidade genética e as maiores abundâncias de espécies com importância agronómica. Ou seja, não é só uma questão de diversidade de espécies autóctones parentais das cultivares que caracteriza o Mediterrâneo, mas também a diversidade genética de populações dentro da mesma espécie, resultante das heterogeneidades climáticas gerada pelas diferentes latitudes, altitudes e exposições solares.

Estas preocupações deviam estar espelhadas na ENCNB e não se reflectem nem no Eixo 1 (Objectivos 1.5 ou 1.8), nem no Eixo 3 onde se aborda a biodiversidade em espaço agrícola ou florestal. Em todo a Europa e no Mundo, desde a década de 1970, a estratégia tem sido a conservação em bancos de

sementes e germoplasma, como um “back up” de vida, assegurando a sustentabilidade do planeta. Estranha-se o facto de os objectivos da ENCNB omitirem a Estratégia Global para a Conservação de Plantas inserida na Estratégia da UE para a Biodiversidade 2020, assinada por Portugal (<http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/2020.htm>), que recomenda a conservação *ex situ* de 75% das espécies ameaçadas a nível mundial até 2020, preferencialmente no país de origem, 20% das quais disponíveis para programas de restauro ecológico (<http://www.cbd.int/gspc/targets.shtml>). Como se podem assumir estes compromissos, com o estabelecimento de um plano de conservação da diversidade genética de plantas cultivares ou o desenvolvimento de uma plataforma colaborativa de iniciativas para conservação *ex situ* de plantas selvagens autóctones e programas de conservação *in situ*, e se usam como indicadores de resultado o número de iniciativas integradas ou a data de conclusão do plano (Objectivo 1.5)?

Importa ainda referir que o conhecimento das espécies devia ser realizado também de forma holística, integrando o ecossistema onde se inserem. Algumas das Áreas Protegidas possuem, como critério para a sua criação, a protecção de espécies migradores de aves. Alterações nos padrões climáticos podem provocar alterações muito relevantes nos padrões migratórios de muitas dessas espécies, pelo que esse é um ponto que deveria ser avaliado desde já e incluído no planeamento a médio e longo prazo.

O conhecimento integral das espécies animais e vegetais e das características do solo é relevante porque há interacções solo-planta, planta-planta, planta-animal e animal-animal, fundamentais para a sustentabilidade do ecossistema. Quais são os efeitos quantitativos da redução e/ou fragmentação dos habitats prioritários e das alterações globais (climáticas e de exploração/abandono) na biodiversidade e na conservação de espécies ameaçadas? Por exemplo, são vários os habitats (dunas, turfeiras, carvalhais, matos mediterrânicos, pauis, sapais, estuários, grutas, etc.), espécies vegetais (*Linaria ficalhoana*, *Ononis hackelii*, *Plantago almogravensis*, *Senecio lagascanus*, *Omphalodes kuzinskyanae*, etc.) e espécies animais (saramugo, grou-comum, toupeira-de-água, lince-ibérico, lobo-ibérico, água de bonelli, etc.) vulneráveis, ou mesmo criticamente em perigo, que merecem uma avaliação mais aprofundada e sistematizada do seu valor.

O mesmo se poderá dizer das espécies marinhas cujos óptimos de crescimento não são totalmente conhecidos e, com as alterações na temperatura da água, na quantidade e disponibilidade de nutrientes e microplásticos, podem estar a apresentar diferenças nos seus efectivos populacionais. Nenhum destes aspectos se encontra referido no Objectivo 3.3.

Muitas das vulnerabilidades que se verificam a nível das espécies não são mais do que o reflexo da rotura de interações complexas que se estabelecem e que conferem a resiliência e capacidade de resposta ao ecossistema. Quando se fala em habitats passa-se o mesmo, porque um habitat é um todo, que inclui solo, plantas e animais e outros (micro)organismos que interagem entre si de forma coordenada e, por isso, há que conhecer todas estas interligações e adaptações para avaliar a qualidade de conservação e capacidade de resistência. Aliás, só com este conhecimento se pode melhorar o estado de conservação do património natural que é um dos propósitos fundamentais desta ENCNB.

Importaria estabelecer uma plataforma coordenada de dados sobre a herança ecológica nacional, através da valorização de serviços já existentes, por exemplo a rede GBIF, o Flora-on, o Biodiversity4all, ou investindo na manutenção de um funcionamento continuado e adequado do SIPNAT (Sistema de Informação do Património Natural), entre outros, potenciando a sua adaptação às funções específicas requeridas pelos diversos agentes no terreno. Importaria ainda estimular e supervisionar as actividades de ciência cidadã, espalhadas pelo território nacional, abertas e receptivas a dados de múltiplas origens, prestados pelo cidadão anónimo com conhecimento aprofundado do terreno.

### (iii) Medidas efectivas de controlo e posterior erradicação de invasoras

No Eixo 1 é dada particular atenção às espécies exóticas invasoras, enquanto factor de risco (nalguns casos é já um factor de extinção) relevante para a prossecução dos objetivos de conservação. Esta ENCNB considera fundamentais a prevenção da introdução e o controlo da dispersão destas espécies, já no curto prazo, mas infelizmente isso não se reflecte nas acções concretas apresentadas no Objectivo 1.4, que apenas propõe, vagamente, a elaboração de planos e implementação de sistema de prevenção e controlo. “A

magnitude dos impactos gerados nas diversas componentes da biodiversidade e na integridade dos ecossistemas e das suas funções, com danos sérios em termos económicos e de saúde pública, demonstrados e reconhecidos” tal como é assumido no texto principal, devia reflectir-se em objectivos mais concretos, realistas e operacionais, envolvendo entidades tutelares de actividades económicas que propiciam a introdução e disseminação de espécies invasoras ou de seus propágulos (e.g., comercialização de madeiras, dragagens, construção de infraestruturas). Na realidade actual, a fiscalização de viveiros não é feita e continuam a usar-se muitas espécies vegetais exóticas para os espaços urbanos ou para a delimitação de propriedades. O mesmo se passa no licenciamento comercial da venda de animais raros e exóticos que podem ser adquiridos e posteriormente disseminados pelo campo, lagos ou outros locais não confinados. Os exemplos da acácia, do escaravelho da palmeira, do jacinto de água, do lúcio, do achigã, do lagostim vermelho mostram como os mecanismos de alerta são duvidosos na sua real eficácia. Não deveria propôr-se um sistema reforçado e efectivo de fiscalização e consciencialização pública para evitar estas situações?

Por outro lado, mencionam-se apenas espécies exóticas vegetais ou animais, esquecendo-se outras (e.g. fungos, bactérias) cuja dispersão é também potenciada pela globalização e consequente movimentação de pessoas e mercadorias a nível mundial. De salientar que as alterações climáticas irão provavelmente agravar estas situações.

A diminuição de entrada de organismos pode ser conseguida através de medidas de quarentena. E para o controlo efectivo de plantas invasoras, pragas e doenças, um dos aspectos cruciais devia ser a regulamentação (e fiscalização) dos viveiros de produção e comercialização de plantas ornamentais.

(iv) Deficiência na selecção de entidades participantes e financiadoras para a prossecução dos diferentes objectivos

Em todo este Eixo 1 verifica-se alguma disparidade na indicação das diferentes entidades participantes e financiadoras das iniciativas para a prossecução dos objectivos. Qual o critério de selecção das entidades não directamente ligadas ao ICNF ou organismos sectoriais? Como é que as ONGs poderão ser



intervenientes no estabelecimento de um quadro de referência nacional de diversidade genética animal e vegetal bem como de um plano de conservação de diversidade genética de plantas cultivares e dos seus parentes selvagens? Embora hoje em dia algumas ONGs tenham, no seu elenco, recursos de elevado conhecimento científico e técnico, custa a acreditar que disponham das infraestruturas necessárias para concretizar tal Objectivo (1.7) sem o apoio de outras, nomeadamente da academia que, além de um conhecimento diversificado, dispõe de infraestruturas próprias e abordagens modernas. A distribuição das diferentes acções pelas diferentes entidades, atribuindo grande parte das tarefas à sociedade civil, via ONG's denota uma desresponsabilização do Estado. Os compromissos são vagos, as métricas que permitem avaliar a sua eficácia são claramente insuficientes, e não se garantem quaisquer recursos financeiros ou técnicos.

Seria importante definir metodologias para levantamentos e monitorização, entre outras, de modo a assegurar que as equipas que vão executar as diferentes acções terão resultados comparáveis (Objectivo 1.9). Isto é de extrema importância pois verificou-se, aquando da caracterização dos habitats e das espécies prioritárias, grande diversidade de resultados consoante a metodologia adoptada por cada investigador, o que levou a fracas comparações e a erros grosseiros indesculpáveis.

#### (v) Deficiência nas medidas de fiscalização

A ENCNB carece de acções/objectivos concretos relativos à fiscalização dos normativos legais da conservação da natureza (Objectivo 1.7). Apesar de se mencionar a necessidade de aumentar o número de fiscalizações, e de fomentar a formação contínua dos vigilantes da natureza, os indicadores de resultado ficam muito aquém do que se deve/pode fazer neste capítulo. Que acções concretas são imputadas aos poluidores/destruidores que alteram e degradam os valores naturais? A pesca ilegal referida neste Objectivo 1.7 é apenas um pequeno detalhe de tantos exemplos de destruição/poluição que se cometem e ficam impunes.

## **Eixo 2. Promover o reconhecimento do valor do património natural**

(vi) Omissão de incentivos à valorização dos serviços dos ecossistemas fora das áreas protegidas

Os serviços dos ecossistemas são os benefícios proporcionados pelos ecossistemas que contribuem para tornar a vida humana possível. Exemplos de serviços dos ecossistemas incluem produtos como alimentos e água, regulação de inundações, erosão do solo e surtos de doenças, mas também outros, imateriais, como os recreativos e os de fruição espiritual. Facilmente se percebe a necessidade de pagar por alguns serviços dos ecossistemas como alimentos e fibras (áreas agrícolas e florestais) mas desconhece-se, na maior parte das vezes, a importância de outros serviços como a purificação do ar e da água (assegurada por áreas naturais não necessariamente correspondentes às áreas protegidas).

Devia ser estabelecido um banco de dados com as estimativas do valor dos serviços de ecossistema para posterior utilização em modelos económicos. As estimativas podiam ser construídas em níveis espacialmente diferenciados e tendo em conta as perdas decorrentes de outras opções de ocupação do solo. A avaliação e mapeamento dos Serviços dos Ecossistemas, incluída na Estratégia para a Biodiversidade 2020 (Action 5 da EU Biodiversity Strategy [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/strategy/index_en.htm)) que Portugal ratificou, nem sequer se encontra mencionada.

Aumentar o investimento público em conservação da natureza e da biodiversidade (Objectivo 2.3) ou consolidar o contributo dos instrumentos fiscais (Objectivo 2.4) e dos incentivos a subsídios (Objectivo 2.5) são, portanto, propostas plenamente justificadas. Contudo, devem claramente destinar-se a todas as áreas naturais, e não apenas a áreas classificadas. Devem também poder contemplar os particulares, e não apenas os municípios. Muitos dos detentores de prédios rústicos, que pouco rendimento tiram da propriedade, poderiam ser “convidados” a investir na conservação da natureza e no fomento da biodiversidade, se o regime da fiscalidade verde lhes fosse atribuído. Há que incentivar o cidadão e as empresas a valorizar o património natural (Objectivos 3.8, 3.11 e 3.12), mas deverão ser sempre os serviços estatais ou municipais a assegurar a coerência de aplicação dos programas

nas áreas classificadas e sua conectividade (Objectivo 3.13) e não as ONGs e sociedade civil. A estas poderá caber a denúncia, a informação, a formação e quiçá a certificação, mas nunca a fiscalização.

(vii) Omissão sobre a articulação entre a Rede Natura e a Rede Ecológica Nacional (REN) e Rede Agrícola Nacional (RAN)

A valorização do património natural, embora considerada um Eixo independente e importante, fica muito aquém do que podia ser uma verdadeira oportunidade para se enquadrar a Reserva Ecológica Nacional (REN) como zona de proteção específica das áreas especiais de conservação e da sua assimilação nos instrumentos de planeamento territorial. E o mesmo se passa com a Reserva Agrícola Nacional (RAN). São áreas fulcrais que contribuem para a manutenção do estado de conservação favorável de habitats naturais e dos serviços dos ecossistemas, mas que deviam ser redefinidas e/ou redimensionadas de forma efectiva e tendo em conta os interesses, não só de conservação, mas também de valorização social e económica das regiões onde se encontram. Um dos exemplos mais pragmáticos é a salvaguarda dos corredores ribeirinhos, não só pelos serviços de ecossistema que oferecem mas também pela sua ligação ao cumprimento da directiva da qualidade da água.

Neste Eixo 2 tais áreas deviam ser contempladas para valorar o total dos serviços dos ecossistemas que elas oferecem, bem como para a sustentabilidade de uma população humana saudável. A sua introdução nesta ENCNB devia ser aproveitada não só no contexto de protecção, mas também para procurar aproveitar os recursos de forma sustentável, gerando riqueza e bem-estar.

Especificamente sobre a RAN, pouco ou nada se refere relativamente à pressão crescente sobre a agricultura, nomeadamente em termos dos fracos mecanismos financeiros que permitem melhor desempenho ambiental, sem inviabilizar economicamente a própria actividade. A demarcação de áreas com claro potencial agrícola deverá permitir a valorização de apoios ao agricultor. Deverá permitir também, enquanto espaço consolidado para a produção agrícola, limitar o surgimento eruptivo e avulso da actividade agrícola noutras áreas, que se caracterizam por uma vocação claramente florestal ou de

conservação biológica. Por isso, a demarcação da RAN e o investimento de práticas agrícolas deverão ser revistas sob o princípio básico da apetência natural da produtividade dos solos. Artificialismos, como a adição de água veiculada por redes de distribuição a partir de barragens de armazenamento não deviam ser incentivados baseadas numa perspectiva económica e com consequências graves para a conservação da biodiversidade natural e erosão/ esgotamento do solo.

No Objectivo 3.1 apenas se mencionam incentivos às práticas agrícolas benéficas para o ambiente, o que é manifestamente insuficiente se não se conhecerem os verdadeiros impactes ambientais das actividades nos diferentes serviços dos ecossistemas, incluindo o solo. Saliente-se que nesta ENCNB o solo é mencionado de forma esporádica, como se não fosse um património natural de enorme valor e riqueza, que se vem tornando escasso e do qual depende toda a biodiversidade terrestre.

Nesse caso, deviam também ser incentivadas práticas para melhoria da biodiversidade e utilização do solo. O papel da biodiversidade nos agro-ecossistemas não se deve resumir ao modo como os alimentos são produzidos, mas também às práticas que permitam a maior reciclagem de nutrientes ao nível do solo, ao controlo da água adicionada e da segurança química. A biodiversidade nos agro-ecossistemas depende da permanência de várias culturas, da intensidade de gestão e da área envolvente com vegetação natural.

#### (viii) Cartografia actualizada e adequada às normas europeias dos habitats

O mapeamento e a avaliação da condição dos ecossistemas (Objectivo 2.1) tem como primeira concretização o mapeamento e avaliação (à escala nacional) dos ecossistemas e dos serviços considerados mais relevantes. Embora se afirme que deverá ser realizado - e muito bem - de acordo com uma abordagem a definir, importa lembrar a nossa inclusão no sistema europeu. Na Directiva Habitats, e de acordo com as indicações europeias do programa EUNIS (European Nature Information System), “habitat” corresponde ao espaço caracterizado por um tipo dominante de forma de vida ou também ao espaço com características que viabilizam a coexistência duma comunidade de seres vivos. Com dimensões espaciais e temporais, este espaço inclui

aspectos abióticos como o tipo de substrato e hidrologia, as características microclimáticas, bem como o uso e impacto do homem na sua capacidade transformadora ao longo dos tempos. Ou seja, é uma unidade ecológica funcional cuja identificação assenta num intenso trabalho de campo, procurando o desenvolvimento de descritores convergentes com o sistema de classificação. O sistema EUNIS alicerça-se em iniciativas anteriores de classificação de habitats desenvolvidos para a Comissão Europeia (DG XI), como o Projecto dos Biótopos CORINE e no seu sucessor para a classificação dos habitats paleárticos, desenvolvido para o Conselho da Europa, reestruturando e redefinindo a classificação. Pretendendo ser uma classificação hierárquica, cobre todos os tipos de habitats, desde os terrestres aos marinhos, naturais ou artificiais e tem vindo a ser incentivado para facilitar a harmonização da descrição e colheita dos dados em toda a Europa.

Parece, pois, ser uma oportunidade para Portugal melhorar a cartografia das suas áreas naturais e actualizá-la em relação aos habitats europeus.

### **Eixo 3. Fomentar a apropriação dos valores naturais e da biodiversidade**

(ix) Deficiente articulação entre esta estratégia e a Reforma Florestal a legislar A conservação da natureza, a sua valorização e a adequada gestão de ecossistemas devem ser enquadradas de forma integrada, com uma abordagem holística, de base local, consentânea com a gestão das atividades humanas, para poder responder aos desafios apresentados pela complexidade dos sistemas ecológicos e pela natureza fragmentada da governação. Isto significa que todos os sistemas deviam ser geridos como um todo e, em particular, a ligação da ENCNB com a reforma florestal (Objectivo 3.2) devia procurar salvaguardar os recursos florestais diversos que Portugal possui e não focar apenas a adopção de medidas que levem ao aumento de área florestal. Qual é a definição de floresta? Que espécies usar? Serão as espécies pensadas as mais adaptadas às alterações climáticas? Também aqui urge definir as medidas que garantam a valorização e a conservação favorável dos habitats e espécies, bem como fornecer a tipologia das restrições ao uso do solo, tendo em conta a distribuição dos habitats a proteger. A floresta devia também incluir o mato ou matas (unidades de paisagem tipicamente

mediterrânicas), pois são nestas unidades de paisagem e nos mosaicos de mato e mata que assenta a biodiversidade vegetal terrestre.

A reflorestação é incentivada, até por escolas ou grupos associativos, sem se alertar para a necessidade de avaliar as proveniências e as adaptações ecológicas das espécies ou diversidade genética utilizadas. Outro aspecto não mencionado nesta estratégia são as práticas de plantação, relevantes para o êxito da sobrevivência e integridade do ecossistema. Seria recomendável a implementação e fiscalização de boas práticas de plantação.

Não há, na Proposta, qualquer menção a estes problemas ligados às florestas, nem à ligação entre os grandes valores desta ENCNB e as florestas. Parece importar apenas florestar ou densificar, sem olhar a espécies ou proveniências. Infelizmente, nos últimos anos tem-se assistido à “domesticação” das espécies autóctones, formando zonas geneticamente homogéneas que ficam muito mais sensíveis a pragas e doenças.

No entanto, a introdução de populações geneticamente diferentes pode ser tão grave como a introdução de invasoras, uma vez que pode levar à formação de híbridos e, conseqüentemente, à perda da integridade genética a nível populacional. Por isso, devia acautelar-se a utilização de espécies não regulamentadas, o uso de sementes desconhecidas, a plantação de espécies de proveniências não local. Os viveiros do Estado deviam dar o exemplo de propagar ecótipos locais, adaptados a condições de seca ou mesmo doenças. A propagação de ecótipos resistentes deveria ser legislada e aplicável ao mercado dos viveiros florestais.

(x) Limitação de medidas respeitantes à sustentabilidade dos recursos de água interiores

A bacia de drenagem, como unidade hidrológica-base é mencionada nos planos de gestão da região hidrográfica (Objectivo 3.5). Esta é uma unidade que devia ser monitorizada e os balanços bem geridos para assegurar a sustentabilidade destes ecossistemas. Apesar de Portugal monitorizar algumas bacias de drenagem, a infiltração, ao longo das vertentes, e a escorrência, ao longo dos cursos de água, deviam ser sempre consideradas nas medidas de conservação para 2025. Aparentemente, este objectivo é omissa no desenvolvimento de estratégias de reciclagem de água ou de frugalidade do

uso da água, o que devia limitar a construção de barragens e a exploração de recursos profundos.

Tal como em relação aos balanços hídricos, a monitorização generalizada da biodiversidade aquática e anfíbia não é minimamente referida em toda a ENCNB. Já foram desenvolvidos alguns indicadores mas os municípios (e as Direcções Regionais de Ambiente) acorrem apenas a resolver situações degenerativas mais ou menos pontuais. As medidas a concretizar no Objectivo 3.5 mencionam apenas planos de gestão, mas são omissos quanto aos planos e estratégia de conservação que contemplam.

(xi) Omissão sobre a estratégia de desenvolvimento face às alterações climáticas, à descarbonização e à prevenção dos fogos

Refira-se que esta ENCNB menciona directamente, no Objectivo 3.6, o promover da articulação das metas de clima e energia com os objectivos de conservação. No entanto, ao analisar a forma de concretizar este objectivo, reforçar os mecanismos de adaptação e correcção das linhas de transporte de energia e o impacto das fontes de energia renováveis sobre as espécies vulneráveis, percebe-se que as metas internacionais ligadas à mitigação e adaptação das áreas naturais às alterações climáticas e às alterações da paisagem ficam omissas. Tal como acima foi referido, importa assegurar a integração da componente da biodiversidade nas políticas de adaptação às alterações climáticas, por forma a compreender que espécies e variedades são suficientemente resilientes para serem usadas na mitigação dos efeitos das alterações climáticas e do impacto do homem nos ecossistemas, como sejam os fogos e as práticas agrícolas. Falar em integrar a componente de adaptação da biodiversidade às alterações climáticas nos instrumentos de planeamento (Objectivo 3.13) e propor como indicador de execução a percentagem de instrumentos de planeamento, a ser desenvolvido pelas ONGs, academia e sociedade civil, não parece adequado para dar uma resposta cabal de Portugal aos compromissos da Agenda 2030 e do COP 21 (Paris).

Daqui decorre a necessidade de esta ENCNB contemplar programas de reabilitação com espécies silvestres nativas, tendo em conta não só a espécie, mas também o seu habitat de origem. É estranho a ENCNB não mencionar o restauro ecológico, num país altamente fustigado por fogos e alterações de

paisagem daí decorrentes. Mas a reabilitação ou restauro dos ecossistemas deve ser feita com critérios corretos, já que a mesma espécie pode ter adaptações ou variações genéticas de acordo com o seu local de origem, e a sua introdução noutras regiões pode não ser a adequada para a espécie, assim como para o equilíbrio do ecossistema. Não é demais repetir: a introdução de populações geneticamente diferentes pode não corresponder às expectativas exigidas pelos actuais desafios.

E o restauro, reabilitação ou reflorestação são tão ou mais importantes quanto a gestão sustentável do território (Objectivo 3.8), já que um dos grandes tópicos de actuação do Ministério do Ambiente é a descarbonização do ambiente. Este tema, apesar de elencado como prioritário, nunca é reflectido nos objectivos específicos desta ENCNB. Mecanismos como reflorestação controlada, restauro ou reabilitação de ecossistemas, promovendo a biodiversidade e a utilização de espécies multidiversas que assegurem respostas diversificadas a alterações globais, são exemplos de estratégias que, a breve e longo prazo, poderão ter efeito duradouro, não só na descarbonização mas também na prevenção de fogos. E isto permitiria a reabilitação de áreas propícias ao desenvolvimento de espécies animais, como anfíbios ou peixes de água doce, espécies sensíveis e vulneráveis que se encontram altamente ameaçadas no nosso país.

(xii) Parca na abordagem de medidas de conservação e gestão dos recursos marinhos e na regulamentação dos serviços de turismo da natureza.

A sustentabilidade dos recursos marinhos (Objectivo 3.3) ignora a escassez de conhecimento científico de base que existe sobre os recursos disponíveis (Eixo1). Por isso, desenvolver planos de gestão direccionados às actividades marítimas e exploração económica dos recursos do pescado fica muito aquém de uma ENCNB 2025. O aumento da plataforma continental é apenas aflorado, o conhecimento dos efectivos populacionais e as respostas das populações às alterações climáticas e aos efeitos da introdução dos microplásticos na cadeia alimentar não são, estranhamente, referidos. O mesmo se passa com o turismo da natureza (Objectivo 3.8), área cada vez mais relevante do ponto de vista económico. Como é feito o seu enquadramento na política de conservação, qual a regulamentação e fiscalização?



## RECOMENDAÇÕES FINAIS:

A SPECO considera que esta ENCNB devia ter em conta três aspectos fundamentais:

1. **Eficiência** - os instrumentos e indicadores devem ser bem delineados para que os recursos financeiros envolvidos sejam usados de forma duradoura e assertiva
2. **Coerência** - as medidas a implementar devem ser articuladas com outras intervenções nomeadamente as de outros ministérios.
3. **Eficácia** - reavaliação contínua das acções em função das metas a atingir e reajuste sucessivo dos programas, sempre e quando necessário, para garantir o cumprimento das metas.

Neste sentido e de forma sintética a SPECO propõe:

### **EIXO 1. Melhorar o estado de conservação do património natural**

1. Lançamento de instrumentos financeiros competitivos (como os que habitualmente suportam a ciência) para o conhecimento ecológico e genético dos recursos biológicos.
2. Criação de uma base de dados abrangente e credível sobre o património natural nacional.
3. Seleccção criteriosa e hierárquica das espécies de fauna e flora a conservar, bem como do esforço para a respectiva conservação, tendo presente as alterações climáticas.
4. Rigor e exigência no cumprimento das metas europeias de conservação pelas quais Portugal terá de responder, nomeadamente o esforço de conservação *ex situ* da flora, e as metas da Directiva Habitats.
5. Controlo sobre a introdução e venda de espécies de flora e fauna exóticas, como uma das principais medidas de prevenção de invasões biológicas. Implementação de uma base de dados de monitorização contínua sobre a distribuição de invasoras a nível nacional.

6. Coordenação, entre todas as autoridades envolvidas, das avaliações, do cumprimento dos planos e das monitorizações relativas ao património natural, assegurando recurso a metodologia comparável.
7. Estabelecimento de uma estrutura sólida de governança por parte do ICNF, Autoridade Nacional de Conservação Biológica representante do Estado Português na comunidade europeia. Isto implica conceder-lhe a liderança legítima, recursos e responsabilidade pela condução e fiscalização das políticas de conservação, bem como pela indicação clara das prioridades.
8. Incentivo a que as acções de conservação, embora priorizadas e fiscalizadas pelo ICNF, sejam delegadas às autarquias, criando uma política de proximidade responsável, a fim de promover a formação, sensibilização e participação activa das populações.

## **EIXO 2. Promover o reconhecimento do valor do património natural**

1. Investimento em avaliação e caracterização dos serviços do ecossistema para posterior inclusão em modelos económicos, primeiro a nível regional e posteriormente a nível nacional.
2. Valorização do solo e das suas características, como património natural nacional.
3. Valorização e revisão da REN e RAN em prol da ENCNE
4. Incentivo aos privados para o desenvolvimento de medidas de conservação da natureza dentro e fora das áreas protegidas.
5. Reestruturação dos povoamentos florestais reduzindo, à escala da paisagem, a dominância de espécies com elevada inflamabilidade e capacidade propagadora de incêndios.
6. Transposição da cartografia de habitats para o sistema EUNIS, o que inclui o conhecimento global da ecologia das espécies e do seu habitat (terrestre e marinho) e implica a reavaliação e adaptação da cartografia CORINE que cobre todo o território.

### **EIXO 3. Fomentar a apropriação dos valores naturais e da biodiversidade**

1. Desenvolvimento de um sistema inter-ministerial (agricultura, economia, administração interna, ciência, entre outros) para o cumprimento das metas ligadas à conservação da biodiversidade.
2. Desenvolvimento de negociações firmes e correctas com Espanha para adaptar estratégias de conservação e protecção transfronteiriças similares também para áreas não protegidas.
3. Fomento do restauro ou reabilitação de habitats, tendo presente o uso e conservação do solo e a capacidade adaptativa das espécies às alterações climáticas.
4. Controlo e fiscalização das espécies e variedade usadas para evitar uniformização de genótipos ou a utilização de espécies não adaptadas.
5. Diminuição das áreas ocupadas por espécies invasoras e redução da sua prevalência dispersiva.
6. Aposta num sistema de prevenção de utilização de águas de barragem e de exploração profunda.
7. Implementação de um sistema de monitorização das bacias de drenagem com recurso a indicadores biológicos, adaptado às circunstâncias ecológicas específicas de cada local.
8. Valorização de toda a área marinha estabelecendo uma Rede de Áreas Marinhas Protegida.
9. Definição de critérios, adaptado às circunstâncias ecológicas específicas de cada local, para um turismo comprometido com os padrões de conservação.

**Relator:** Maria Amélia Martins-Loução, presidente

**Grupo de conselheiros:** Daniel Montesinos, Cristina Máguas, Susana Gonçalves, Filipa Lacerda, Manuel João Pinto, Graça Oliveira e Nuno Formigo.