



ANÁLISE SUMÁRIA DO 2º RELATÓRIO NACIONAL A SUBMETER À CONFERÊNCIA DAS PARTES DA CONVENÇÃO SOBRE A DIVERSIDADE BIOLÓGICA

1. Enquadramento

O Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS) recebeu, no dia 6 de Novembro de 2001 (of.º N.º 6432 do Instituto de Conservação da Natureza) um pedido de **apreciação** da proposta de *Relatório Nacional sobre a Implementação da Convenção sobre a Diversidade Biológica* a ser presente à Conferência das Partes desta Convenção.

O referido *Relatório* constitui o cumprimento das especificações contidas no artigo 26.º da Convenção e da Decisão V/19 da Conferência das Partes (COP), segundo um **formulário acordado pelas Partes Contratantes, substancialmente diverso do adoptado aquando da elaboração do 1.º Relatório Nacional (1998)**¹, o qual, por seu lado, correspondeu às orientações emanadas da Decisão II/17 da 2.ª COP.

As linhas orientadoras produzidas pela 5.ª COP, e que nortearam o formato seguido, **pretendeu facilitar o preenchimento do Questionário e identificar, de forma simples, constrangimentos e êxitos na implementação da Convenção**. Demarcando-se, desde logo, da intenção de avaliar *performances* ou permitir comparar resultados entre as Partes Contratantes, a fórmula sintética utilizada, que vai ao encontro das sugestões formuladas por países em desenvolvimento, resume-se, quase exclusivamente, a quadros/caixas preenchidos por cruces, que contêm 377 questões com resposta graduada ou escalonada.

O CNADS considera que houve uma involução no processo de relação, que não permite uma avaliação qualificada e, muito menos, ter uma visão integradora dos progressos e, mesmo, dos insucessos registados na implementação da Convenção. Ao automatismo algo burocrático que revela o presente formulário, deveria ser contraposto e complementado, no futuro, um questionário capaz de permitir uma avaliação mais significativa, ao possibilitar a inserção de anotações e sínteses sobre o estado de implementação da Convenção.

2. Introdução

A elaboração deste *Relatório* assenta nos contributos dos diferentes sectores da Administração Pública, designadamente dos organismos representados na Comissão Interministerial para a Convenção para a Diversidade Biológica (CDB), criada pela Resolução do Conselho de Ministros nº41/99. Seria de esperar que, numa altura em que se procede à avaliação do resultado de 10 anos da CDB e se prepara a Cimeira do Rio+10, a realizar em Joanesburgo, onde se discutirão e desenvolverão metodologias, visando contribuir para uma sustentabilidade efectiva, que passará, necessariamente, por novos mecanismos de governação, incluindo uma maior participação pública, se tivesse promovido uma consulta mais alargada

¹ “Primeiro Relatório de Portugal a Submeter à Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica”, MA/ICN, 1998.



Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável
(Órgão independente criado pelo Decreto-Lei nº221/97, de 20 de Agosto, DRI-A nº 151)

deste documento, envolvendo, por exemplo, as Universidades Portuguesas e as Organizações Não Governamentais (e.g. científicas, de ambiente, agricultura, floresta). **É desejável que, para a preparação da Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável e, desde já, para a preparação da Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável** — a qual, segundo este relatório, já está a ser elaborada — **se promovam, atempadamente, consultas e debates públicos, ao nível nacional, regional e local.**

A este respeito, a própria Convenção é muito clara: *“It is recommended that Contracting Parties involve a wide range of stakeholders in the compilation of information that is presented in the report, in order to ensure a participatory and transparent approach to its development.”*

Na presente *Análise Sumária* o CNADS, face à exiguidade de tempo disponível, deter-se-á, no essencial, na apreciação estrita das respostas dadas ao formulário, reservando-se, na secção 4, para explicar um conjunto de reflexões/recomendações que directamente resultam dessas respostas.

3. Análise do Relatório

As propostas sectoriais, naturalmente produzidas no âmbito da Comissão Interministerial, foram visivelmente usadas como suporte para a elaboração do presente *Relatório*, o qual representa a resposta nacional às obrigações decorrentes da Convenção sobre a Diversidade Biológica. A leitura deste documento deixa claro que, o contributo nacional a que se atribui maior relevância, é constituído pela Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, recentemente publicada, e cujos conteúdos asseguram grande parte das obrigações nacionais face à CBD.

Uma análise global permite constatar que, de uma maneira geral, os temas da CDB são encarados pelo Estado português com elevada prioridade. Contudo, verifica-se das respostas que os recursos disponíveis para o cumprimento das obrigações inerentes a este estatuto ficam muito aquém do desejável e adequado, sendo sistematicamente assumidos como limitados. Ou seja, sendo muito positivas as intenções e a boa vontade do Estado Português, regista-se alguma falta de correspondência entre a teoria e a prática.

Nas tabelas introdutórias do presente *Relatório*, uma das áreas em que a **falta de correspondência** é evidente, diz respeito à **conservação da biodiversidade marinha e costeira**, em que é assumida uma “prioridade média”. Esta temática não tem merecido prioridade na acção, em contradição com as posições que Portugal tem vindo a atribuir, em documentos normativos oficiais, atribuindo-lhe prioridade elevada, o mesmo acontecendo no âmbito da CDB.

Artigo 5º.: Cooperação

Há, porém, que reconhecer que em relação à cooperação internacional com outros organismos (Decisão V/21), designadamente em termos da colaboração com o International Biodiversity Observation Year (IBOY), o programa DIVERSITAS e outros esforços complementares de colaboração com a ONU e o Secretariado para a CDB, no sentido de aumentar o conhecimento e a consciencialização do público sobre o papel da biodiversidade para o desenvolvimento sustentável, assinala-se no *Relatório* uma posição “frágil”, talvez mesmo um pouco inflacionada.



Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável
(Órgão independente criado pelo Decreto-Lei nº221/97, de 20 de Agosto, DRI-A nº 151)

Artigo 6º.: Medidas gerais para a conservação e uso sustentado

A este artigo foi atribuída “prioridade elevada”. Assim, estando completa a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, sobre a qual o CNADS emitiu Parecer, prestando o seu contributo para a sua entrada em vigor, não se afigura justificável que o plano de acção nacional para a biodiversidade esteja descrito como “*none*” (inexistente) o que retira coerência à resposta (**ponto 21**).

Artigo 7º.: Identificação e monitorização

A este artigo foi atribuída “prioridade elevada” muito embora se tenha investido sobretudo na identificação (inventariação) de grupos particulares, sobretudo fauna e flora, até agora. No *Relatório*, reconhecem-se lacunas ao nível dos invertebrados mas estas são muito mais significativas, envolvendo, por exemplo, algas e fungos. De registar, também, não estarem ainda elaboradas e estabelecidas as metodologias de monitorização, mesmo para os grupos melhor conhecidos. No **ponto 35**, reconhece-se, de facto, que os programas de monitorização ao nível da espécie são insuficientes.

No **ponto 41**, refere-se que os indicadores de biodiversidade estão em processo de elaboração, respondendo-se, assim, a mais uma prioridade da CDB. Contudo, acabam por ser apontados apenas indicadores para a floresta. Por outro lado, e dada a sua importância, deveria ser dada resposta ao **ponto 43**, sobretudo no que respeita à interacção 7 a)/Anexo I (identificação e monitorização).

Em relação ao **ponto 58**, não se afigura apropriada a resposta negativa face às medidas adoptadas para reforçar a capacidade nacional em taxonomia, ou para designar centros de referência e para tornar a informação das nossas colecções disponível para os países de origem.

Embora no **ponto 59** se tenha considerado que, apenas, foram dados passos para assegurar a actividade taxonómica e a estabilidade administrativa e financeira das instituições responsáveis pelos inventários da diversidade biológica, o esforço circunscreve-se aos bancos de germoplasma e de forma muito incipiente.

Artigo 8º.: Conservação *in situ*

O optimismo assumido nos **pontos 73 a 82** afigura-se excessivo. Embora exista um sistema nacional de áreas protegidas, os planos de gestão dos valores naturais que integram são praticamente **inexistentes (ponto 73)**; o uso sustentado dos recursos está obviamente, como acontece em praticamente todos os países, por assegurar (**ponto 74**); as áreas adjacentes às áreas protegidas constituem, na generalidade, um risco, pelo seu desordenamento e, frequentemente, de dimensão desconhecida (**ponto 76**); a reabilitação de ecossistemas degradados não tem beneficiado de uma estratégia consistente e racional (**ponto 77**); a conservação de espécies ameaçadas não tem obedecido a um plano específico (**ponto 78**); o potencial risco dos organismos geneticamente modificados não tem sido devidamente avaliado, não sendo tido em conta na perspectiva dos impactos sobre os sistemas naturais (**ponto 79**).

Artigo 8º.h: Espécies exóticas

Para além da legislação elaborada em 1999, pouco progresso foi registado. Assume-se no *Relatório* que os recursos são limitados e, talvez por isso, não se tenha podido fazer mais, não obstante ser dada “prioridade”



Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável
(Órgão independente criado pelo Decreto-Lei nº221/97, de 20 de Agosto, DR I-A nº 151)

ao desenvolvimento e implementação de estratégias e planos de acção relativamente à invasão de espécies exóticas (**ponto 96**).

Artigo 9º.: Conservação *ex-situ*

A prioridade relativa (*medium*) e a limitação dos recursos deveriam levar a comentários mais desenvolvidos e esclarecedores no **ponto 126**, que permitissem perceber e complementar melhor as respostas aos **pontos 127 a 134**.

Artigo 10º.: Uso sustentável dos componentes da biodiversidade

A implementação deste artigo é considerada prioritária no *Relatório* (**ponto 137**) mas, de novo se refere que os recursos são limitados. Porém, não se afigura correcto responder “no” ao **ponto 145**, nomeadamente no que se reporta aos oceanos e aos recursos hídricos (Decisão IV/15).

Artigo 13º.: Educação e consciencialização do público

As respostas aos **pontos 180 a 189** reflectem que, embora seja a educação e a consciencialização do público, tida como prioritária, no campo dos princípios não tem sido, porém, tratada como tal, apesar de, das dez opções estratégicas da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade, as Opções 8 e 9 cobrirem estas matérias, pelo que deveriam ser revistas as respostas em apreço. No *Relatório*, indica-se como resposta nacional nesta área, o apoio técnico e financeiro concedido às ONG de ambiente (**ponto 187**), “com o objectivo de desenvolver projectos que envolvam matérias associadas à conservação da biodiversidade, articulando acções concretas de conservação e programas de educação e sensibilização ambiental”. Estas actividades promovidas pelas organizações nacionais de ambiente, às quais pouca relevância é dada na Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, é uma pequena parte do esforço que Portugal tem que fazer neste domínio pois, a longo-prazo, deverá ser este, talvez, o maior investimento. (Cfr.art.13º da CDB **ponto 187**);

Artigo 14º.: Avaliação e minimização de impactes

As respostas dos **pontos 194 a 215** traduzem a distância entre os objectivos oficialmente propostos e a sua não correspondência com a prática quotidiana, nomeadamente no que respeita à participação pública, condições de acesso à informação, avaliação e monitorização.

Artigo 26º.: Relatórios

No *Relatório* considera-se que foram envolvidos os parceiros relevantes para a sua elaboração (Decisão IV/14). No entanto, conforme já foi mencionado nas secções iniciais desta *Análise*, tal pressupunha que tivessem sido atempada e efectivamente ouvidos os parceiros sociais, designadamente no âmbito de sessões de trabalho sectoriais, pelo que a **resposta 302** deveria ser alterada, sem prejuízo do efectivo cumprimento do constante no **ponto 303** (disponibilização do *Relatório* para os diversos parceiros).



4. Recomendações

Da análise de todo o formulário do *Relatório*, e sem querer ter a pretensão de ser exaustivo na apresentação das reflexões suscitadas pelas respostas dadas pelos serviços da Administração Central, sob a coordenação do Instituto da Conservação da Natureza, tendo em conta a exiguidade de tempo disponível e a especificidade da análise em questão, o Conselho considera dever elencar um certo número de recomendações a ter em consideração quer na acção futura de implementação da Convenção da Biodiversidade Biológica quer, também, no processo de elaboração de relatórios nacionais futuros.

Assim, dever-se-ia:

- i) Fazer corresponder à declaração formal das autoridades portuguesas de definição de prioridades na acção, qualquer que seja o campo de actuação, da devida dotação de meios humanos, técnicos, científicos e financeiros;
- ii) Procurar proporcionar à conservação da biodiversidade marinha e costeira os meios correspondentes à sua real valia e à importância política que os decisores lhe atribuem, designadamente através de Resoluções do Conselho de Ministros;
- iii) Estimular a cooperação internacional e o envolvimento efectivo de Portugal em projectos internacionais, em particular com Espanha, os quais são importantes para o êxito da conservação e uso sustentável dos recursos naturais (ref^a. art.º 5 da CDB);
- iv) Promover a urgente definição de planos de monitorização, designadamente para as espécies e habitats ameaçados (ref^a art.º. 7 da CDB), sem esquecer a necessidade de planos de recuperação de habitats degradados, em particular dos ecossistemas costeiros e estuarinos (ref^a. art.6º. da CDB);
- v) Assegurar os mecanismos e procedimentos de acesso do público à informação, com vista ao desenvolvimento de um programa para a sistematização da informação em biodiversidade, instrumento de grande importância para a sua conservação, através do envolvimento das várias entidades e parceiros interessados, não só que contribuam para a definição dos critérios de consulta como também com o fornecimento de dados. (ref^a. art.º 7º da CDB, ponto 40);
- vi) Estimular a formulação e a aplicação de indicadores de biodiversidade, que permitam antecipar e evitar a perda da diversidade biológica no conjunto dos ecossistemas (ref^a. art.º 7º da CDB, ponto 41);
- vii) Elaborar e fomentar um programa de desenvolvimento da capacidade nacional no domínio da taxonomia, com identificação de prioridades, por forma a contribuir para uma correcta avaliação do



Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável

(Órgão independente criado pelo Decreto-Lei n.º 221/97, de 20 de Agosto, DR I-A n.º 151)

estado actual e capacidade nacional neste domínio, incluindo a formação de recursos humanos especializados cuja falta se faz sentir em relação às reais necessidades do país (art.7.º da CDB, ponto 50);

- viii) Promover a **organização de acções conjuntas com os países de expressão portuguesa** (v.g. no âmbito da CPLP), incluindo a **área da taxonomia**, pois muita informação importante para esses países está em colecções no território nacional, sendo importante garantir a sobrevivência financeira e administrativa das instituições de depósito. (rat.ºs. 7º e 9º da CDB, pontos 55 e 58);
- ix) **Elaborar planos de prevenção e combate relativamente à invasão de espécies exóticas**, tendo em conta que, em Portugal, este fenómeno é a segunda maior ameaça à diversidade biológica (art.º. 8º. h da CDB);
- x) **Reforçar a cooperação entre as autoridades públicas e o sector privado no uso sustentável dos componentes da biodiversidade**, de grande importância para o desenvolvimento do país (cfr.art.10º da CDB, ponto 143);
- xi) **Promover o conhecimento e a importância da gestão sustentável da biodiversidade junto dos cidadãos**, para que os temas prioritários da CDB se integrem nos planos educativos formais e não formais.
- xii) **Incentivar a capacidade de participação dos parceiros sociais e dos cidadãos em geral, nos processos de avaliação de planos de impactes, bem como do seu acompanhamento**. A avaliação estratégica dos impactes ambientais, ainda não efectuada em Portugal, deve tornar-se rapidamente prioritária. É a forma de melhor assegurar uma análise realista dos projectos individuais e dos seus efeitos ao nível global. (cfr. art.º. 14º da CDB, pontos 210 e 213);
- xiii) **Preparar e formar os recursos humanos necessários para a conservação da diversidade biológica em Portugal, numa óptica da abordagem ecossistémica**.

(Aprovada por unanimidade pelo Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável na sua sessão extraordinária de 19 de Novembro de 2001)

O Presidente

Mário Ruivo