

Plano Nacional de Restauro da Natureza

Contributo da Ordem dos Biólogos

1. Nota de enquadramento

O Plano Nacional de Restauro da Natureza merece reconhecimento pelo esforço técnico desenvolvido em prazo curto, pela mobilização de equipas extensas e pela organização de relatórios temáticos que constituem uma base relevante para a política pública de restauro. Esse reconhecimento deve ser explícito, até por justiça para as equipas técnicas envolvidas e para os contributos científicos recolhidos.

Esse reconhecimento não impede uma observação crítica: a credibilidade do PNRN dependerá agora da passagem de uma arquitetura documental extensa para um programa de execução territorial, financeiro e institucionalmente verificável. A questão central não é apenas saber se o Plano contém muitas medidas. É saber se cada medida responde a uma necessidade ecológica identificada, tem responsável, localização, financiamento, calendário, capacidade técnica, instrumento jurídico, monitorização e garantia de permanência. E ainda, se existe conexão entre as medidas propostas para as diversas áreas nu, mesmo território.

A Ordem dos Biólogos assume uma posição construtiva, exigente e prudente: reconhecer o trabalho técnico, mas recomendar uma segunda camada de programação que torne o Plano executável. Esta abordagem evita uma crítica genérica ou política e concentra-se na qualidade ecológica, técnica e institucional do instrumento.

2. Síntese das alterações recomendadas ao documento de trabalho

Ponto original	Alteração recomendada
Reconhecer o esforço técnico	Manter, mas acrescentar transparência sobre equipas, autores, contributos e identificação dos responsáveis por cada relatório ou medida.
Plano audaz e ambicioso	Reformular: o Plano é amplo e exigente, mas a sua ambição é limitada enquanto não tiver carteira prioritária, financiamento por medida e responsáveis atribuídos.
Faltam medidas de governança	Converter em proposta concreta: responsável executivo, parceiros, mandato, fonte de financiamento, reporte público e avaliação independente por medida ou família de medidas.

Ponto original	Alteração recomendada
407 medidas e investimento médio anual	Indicar que o ficheiro do Modelo Uniforme contém 406 registos de medidas, enquanto a Visão Estratégica refere 407. Esta diferença deve ser clarificada. O financiamento anunciado é potencialmente mobilizável, não custo apurado do Plano.
Quando? Onde? Quem? Como?	Transformar estas perguntas num “passaporte por medida”, com localização, objeto ecológico, resultado, execução, finanças e permanência.
Equipas técnicas dedicadas	Pedir uma Missão Nacional de Ciência e Monitorização para o Restauro, com secretariado técnico permanente, conselho científico independente, orçamento e plano plurianual de amostragem.
Bases de dados e interoperabilidade	Exigir sistema único, interoperável e público, ligado ao Portal do Restauro, geoCATÁLOGO ICNF, PORBIOTA, ResECO, GBIF Portugal e Geoportal do Mar.
Contratos-programa com proprietários	Separar três regimes de execução: património público, propriedade privada e baldios ou terrenos comunitários, com instrumentos e custos distintos.
Viveiros e material autóctone	Alargar para infraestrutura nacional de sementes, germoplasma, material de propagação, rastreabilidade genética e adequação climática futura.
Fiscalização em AP e AMP	Reforçar como condição de execução: equipas permanentes, meios terrestres e marítimos, fiscalização, sensibilização, autos de notícia e monitorização pós-intervenção.

3. Versão revista proposta

A elaboração do PNRN deve ser reconhecida como um esforço técnico relevante e raro na política nacional de conservação da natureza. Reuniu diagnósticos, relatórios temáticos, contributos científicos e uma leitura transversal dos principais ecossistemas sujeitos ao Regulamento Europeu do Restauro da Natureza. Esse trabalho merece reconhecimento público, incluindo a identificação clara das equipas e intervenientes setoriais, por razões de transparência, responsabilidade técnica e valorização do mérito.

Ainda assim, a versão em consulta pública não pode ser avaliada apenas pela dimensão do seu corpus documental ou pelo número de medidas identificadas. O desafio seguinte é mais exigente: converter uma arquitetura nacional em execução territorial verificável. A existência de muitas medidas, metas e indicadores não garante, por si só, restauro ecológico. Uma medida só deve ser considerada suficientemente preparada

quando responder a seis perguntas simples: onde se aplica, que pressão reduz, que valor ecológico recupera, quem a executa, quanto custa e como se prova o resultado.

O Plano apresenta uma organização fortemente estruturada pelos artigos do Regulamento, com relatórios técnicos por ecossistema. Essa organização é útil para cumprir o Modelo Uniforme europeu, mas produz um risco evidente: o PNRN pode transformar-se em várias partes de plano que coexistem, sem se integrarem plenamente. A versão final deve acrescentar uma leitura territorial integrada por bacias hidrográficas, unidades de paisagem, corredores ecológicos, áreas classificadas, áreas agrícolas e florestais críticas, zonas costeiras e marinhas, e ecossistemas urbanos mais vulneráveis. O restauro não acontece por artigo, mas em territórios concretos onde solos, água, habitats, espécies, usos económicos, propriedade e comunidades se cruzam.

A Ordem dos Biólogos recomenda ainda que o PNRN inclua uma carteira de medidas prioritárias até 2030, uma carteira complementar e uma carteira de conhecimento. A carteira prioritária deve indicar polígonos, áreas, responsáveis, custos, financiamento, calendário, indicador ecológico e obrigação de manutenção. A carteira complementar deve garantir conectividade e intervenção fora das áreas classificadas, quando necessário. A carteira de conhecimento deve calendarizar as lacunas que impedem a avaliação da condição dos habitats, sem transformar o desconhecimento num motivo para adiar medidas sobre pressões já conhecidas.

No financiamento, importa distinguir montantes potencialmente mobilizáveis de custos reais do Plano. A estimativa de investimento médio anual apenas terá valor operacional se for decomposta por medida ou família de medidas, incluindo investimento inicial, funcionamento, manutenção, monitorização, apoio aos proprietários e compensações ou pagamentos por serviços dos ecossistemas. Sem esta decomposição, não é possível saber que medidas estão financiadas, que medidas dependem de programação futura e qual é o défice financeiro real.

A governança é outra fragilidade central. O PNRN deve passar de uma governança de elaboração para uma governança de execução. Para cada medida ou agrupamento coerente deve existir uma entidade líder, entidades executoras, parceiros territoriais, responsáveis pelos dados, fonte de financiamento, mecanismo de resolução de conflitos e prestação pública de contas. A conservação da natureza não pode continuar dependente de equipas subdimensionadas, projetos temporários e bases de dados que desaparecem quando termina o financiamento que lhes deu origem.

Num país com forte predominância da propriedade privada e fragmentação fundiária, a contratualização é condição de eficácia. O Plano deve distinguir património público, propriedade privada e baldios ou terrenos comunitários. No património público, é necessária afetação expressa à produção de bens públicos de conservação, com orçamento de manutenção. Na propriedade privada, são necessários contratos plurianuais, pagamentos por serviços dos ecossistemas, apoio técnico e agregação de pequenos proprietários. Nos baldios, devem ser valorizados modelos de cogestão, capacitação comunitária e articulação com prevenção de incêndios e usos tradicionais.

A componente dos serviços dos ecossistemas deve ser tratada como instrumento de decisão e não apenas como justificação discursiva. A Ordem dos Biólogos defende nesta área um quadro nacional de capital natural aplicado ao restauro, com métricas físicas de água, solo, carbono, polinização, controlo de erosão, regulação térmica urbana, redução de risco de cheia, proteção costeira e conectividade. A valoração económica pode ser útil, mas deve permanecer subordinada à integridade ecológica, às obrigações legais e aos critérios de conservação.

Nos ecossistemas urbanos, o Plano deve ir além do saldo nacional de espaço verde urbano e coberto arbóreo. Estes indicadores são obrigatórios, mas insuficientes para demonstrar restauro ecológico. É necessário priorizar áreas com maior exposição ao calor, inundações, poluição e défice de acesso a natureza, assegurando desimpermeabilização, solos vivos, conectividade verde-azul, recuperação de linhas de água, gestão diferenciada da vegetação, habitats para polinizadores e manutenção plurianual. Uma plantação com elevada mortalidade ou uma superfície verde intensivamente regada não equivalem a restauro ecológico.

Nos ecossistemas marinhos, a versão final deve ser mais clara sobre adicionalidade. Não basta prometer medidas ou instrumentos que já existem e que não resolveram, até agora, as deficiências de conservação e biodiversidade.

Cada medida deve indicar que pressão reduz, que resultado ecológico pretende alcançar e que instrumento jurídico ou setorial permite aplicá-la. O reforço do conhecimento é necessário, mas não deve servir para adiar ação sobre pressões persistentes, como degradação física dos fundos, pesca de fundo móvel, apanha incompatível com objetivos de conservação, artificialização costeira, invasoras, poluição e efeitos das alterações climáticas. A articulação com a Política Comum das Pescas, o FEAMPA, o ordenamento do espaço marítimo, as áreas marinhas protegidas e as comunidades piscatórias deve ser explícita.

A rede de viveiros deve ser reformulada como infraestrutura nacional de sementes, germoplasma e material de propagação. Não basta aumentar a produção de árvores. É necessário garantir espécies autóctones, diversidade genética, rastreabilidade, adequação às regiões biogeográficas, controlo fitossanitário, produção de herbáceas e arbustivas, capacidade para restauro ripícola, urbano, florestal e de polinizadores, e monitorização da sobrevivência no terreno. A proveniência local deve ser regra de prudência, mas não dogma rígido quando as projeções climáticas justificarem critérios de proveniência mais amplos ou fluxo genético assistido cientificamente fundamentado.

O PNRN deve ainda incluir uma matriz de articulação com políticas e legislação em vigor. A ENCNB 2030, a PAC/PEPAC, a Política Comum das Pescas, o PRO-RIOS, os Planos de Gestão de Região Hidrográfica, o PANCD, o PNGIFR, o RJGT, a REN, a RAN, o PSOEM, as zonas de aceleração de energias renováveis e os regimes de avaliação ambiental não podem ser apenas referidos. É necessário demonstrar compatibilidade, dependências, conflitos, alterações necessárias, fontes financeiras e entidades competentes. Esta articulação é decisiva para evitar duplicação de metas, indicadores, relatórios e investimentos sem adicionalidade ecológica.

A monitorização deve distinguir execução administrativa de sucesso ecológico. Publicar um guia, instalar uma estrutura, remover uma barreira, plantar árvores ou realizar uma ação de sensibilização não prova, por si só, restauro. O Plano deve medir atividade realizada, resultado físico produzido, resposta ecológica observada e permanência. A ciência cidadã pode apoiar, mas não substitui equipas profissionais, continuidade institucional, controlo de qualidade dos dados e fiscalização. Mas, o sucesso das ações de restauro passa num primeiro momento por ações de sensibilização e envolvimento dos proprietários, dos técnicos dos municípios e/ou das associações de produtores, dos decisores políticos e dos “fazedores de opinião” quanto aos benefícios e mais-valia das ações a implementar.

O contributo da Ordem dos Biólogos poderá, por isso, centrar-se numa mensagem simples. Portugal decidiu começar e isso merece reconhecimento, mas o sucesso do PNRN dependerá da sua capacidade de transformar obrigação europeia em compromisso verificável em cada território. Daqui a dez anos, o Plano não deve ser avaliado pelo número de medidas inscritas, mas pelos rios com continuidade recuperada, pelos solos com vida, pelos habitats em melhor estado, pelas espécies que regressaram, pelas cidades com melhor

funcionamento ecológico, pelo mar menos pressionado e pelas comunidades que passaram a reconhecer valor na gestão ativa do capital natural.

4. Em síntese:

1. Reconhecer o esforço técnico e pedir maior transparência na identificação de equipas, autores e responsáveis pelas medidas.
2. Criar uma carteira territorial prioritária até 2030, uma carteira complementar e uma carteira de conhecimento.
3. Adotar um passaporte por medida, com localização, objeto ecológico, responsável, custo, financiamento, indicador, risco e manutenção.
4. Construir a programação financeira a partir das necessidades de cada medida, e não apenas a partir de fontes potencialmente mobilizáveis.
5. Distinguir património público, propriedade privada e baldios ou terrenos comunitários, com instrumentos de execução próprios.
6. Criar uma Missão Nacional de Ciência e Monitorização para o Restauro, com orçamento, equipas permanentes e dados interoperáveis.
7. Converter a rede de viveiros numa infraestrutura nacional de sementes, germoplasma e material de propagação adequado ao restauro.
8. Reforçar a ambição e adicionalidade nos ecossistemas marinhos, costeiros e agrícolas, sem contabilizar medidas já existentes como nova ambição.
9. Priorizar o restauro urbano em função de défice, exposição e vulnerabilidade, não apenas de indicadores agregados nacionais.
10. Criar uma matriz de articulação com ENCNB 2030, PAC/PEPAC, PCP, FEAMPA, PRO-RIOS, PANCD, PNGIFR, RJGT, REN, RAN, PSOEM, zonas de aceleração de renováveis e regimes de avaliação ambiental.
11. Distinguir monitorização de execução, resultado físico, resposta ecológica e permanência.
12. Garantir fiscalização e presença técnica permanente nas áreas protegidas e marinhas, com meios humanos, viaturas, embarcações e capacidade de atuação.

A terminar, a Ordem dos Biólogos promoveu em 2025 uma petição tendente à proteção legal dos Carvalhais autóctones. O PNRN é um instrumento adequado para a salvaguarda e o reforço das populações de carvalhais autóctones. Neste sentido, consideramos que estes deverão ser privilegiados nos programas específicos do Art. 13º.

Por último, desejamos manifestar a nossa disponibilidade para integrar a Comissão de Acompanhamento do PNRN, enquanto Associação Pública Profissional representativa dos Biólogos portugueses, sendo ainda por cima, a única Ordem profissional tutelada pelo Ministério do Ambiente e Energia.

Lisboa, 17 de agosto de 20226

Conselho Diretivo da Ordem dos Biólogos

Maria Jesus Fernandes

(Bastonária)