

Governança e políticas de uso do solo para implementar a Rede Trans-Europeia de Natureza (TEN-N)

Revisão, síntese e recomendações

A Estratégia de Biodiversidade da União Europeia (UE) para 2030 visa colocar a biodiversidade da Europa no caminho da recuperação até 2030. Um elemento essencial dessa estratégia é o desenvolvimento de uma Rede Trans-Europeia de Natureza (TEN-N), através da designação de áreas protegidas adicionais e de corredores ecológicos para os habitats e espécies prioritários da Europa.

Este documento resume a nossa revisão, síntese e recomendações sobre os mecanismos de governança apropriados, as políticas de uso do solo e os instrumentos financeiros necessários para criar uma TEN-N resiliente. O documento é especialmente relevante para governos nacionais e regionais, autoridades responsáveis pela conservação da natureza, agricultura e silvicultura, planeamento e ordenamento do território e para a Comissão Europeia.

A nossa revisão foi elaborada com base numa consulta alargada das partes interessadas, nomeadamente governos dos Estados-Membros da UE, gestores de áreas protegidas, especialistas em ordenamento do território, ONGs e cidadãos. Inclui estudos de caso em seis regiões: Danúbio-Cárpatos, Finlândia, França, Portugal, Espanha e Alemanha. A avaliação aplica uma análise de economia política¹, incluindo entrevistas, workshops e uma revisão abrangente da literatura para identificar barreiras comuns de governança e exemplos bem-sucedidos de conectividade ecológica. Os resultados são usados para identificar possíveis caminhos de mudança e intervenções que integrem Infraestrutura Verde e Azul, para potenciar a biodiversidade e o desenvolvimento sustentável.

Principais conclusões da revisão

Muitos países europeus enfrentam desafios comuns de governança para implementar e salvaguardar eficazmente a conectividade ecológica nas áreas protegidas, apesar de terem frameworks (quadros) orientadores da UE e (sub)nacionais em vigor. A nossa revisão identificou quatro causas principais: (1) regulamentações fracas e implementação limitada; (2) gestão inadequada de conflitos; (3) uso insustentável do solo e desenvolvimento de infraestruturas; e (4) lacunas no financiamento, nas capacidades técnicas e no conhecimento.

Frequentemente, as políticas não têm o impacto necessário no ordenamento do território, a um nível relevante para a sua implementação, falhando assim em proteger corredores ecológicos de desenvolvimentos que danificam ou destroem. Isso é agravado pela falta de regras formais para o planeamento estratégico em setores económicos específicos. Em vários países, lacunas na legislação prejudicam a implementação adequada ao nível local ou resultam numa abordagem puramente voluntária e *ad hoc*. Nesses casos, a conectividade ecológica não é formalmente considerada na tomada de decisões. A implementação também é prejudicada pela falta de incentivos políticos e pela pouca disposição para a fiscalização.

Quanto à conectividade, frequentemente existe um desfazamento entre a escala de implementação (a autoridade responsável) e a escala de ação necessária. Este problema é ampliado pela falta de recursos humanos e de especialização ecológica, especialmente nos níveis administrativos mais baixos.

¹ Análise da economia política é "um conjunto de conceitos, questões e ferramentas que pode ajudar a compreender melhor a interação dos processos políticos, económicos, sociais e culturais e como esses geram resultados específicos".

Existem fontes de financiamento público para apoiar a conectividade ecológica, mas são frequentemente alocados em projetos, carecendo assim de uma perspectiva de longo prazo e de mecanismos de salvaguarda. Além disso, os fundos disponíveis são geralmente insuficientes para cobrir as necessidades, deixando muitas redes de áreas protegidas sem recursos. Além disso, os fluxos de financiamento público nem sempre são usados de maneira mais direcionada para beneficiar a conectividade (por exemplo, Política Agrícola Comum). Instrumentos de financiamento privado, apesar de estarem a ser desenvolvidos paralelamente, são ainda fragmentados e de pequena escala.

Recomendações

De forma a abordar o conjunto de questões acima referidas, a revisão descreve **quatro caminhos complementares de mudança**² como um conjunto de condições, com intervenções correspondentes para os governos e outras autoridades responsáveis pela implementação e gestão do uso do solo, a nível europeu, nacional, regional e local. Essas intervenções são ilustradas com vários exemplos de boas práticas.

Caminho 1 - Estrutura regulatória: Se existir uma estrutura regulatória apropriada, bem implementada e apoiada por incentivos sólidos, então os diferentes grupos de partes interessadas (ou stakeholders) serão favoráveis, porque reconhecem os valores, benefícios e a importância da conectividade ecológica para as pessoas e a vida selvagem. Intervenções recomendadas:

- ✓ Rever as políticas e legislações existentes: garantir que as obrigações legais vinculativas são implementadas no ordenamento do território, com um processo de tomada de decisão participativa.
- ✓ Melhorar a implementação: garantir um mandato (político) adequado, pessoal, financiamento e implementação eficazes.
- ✓ Integrar a conectividade nas políticas setoriais: garantir coerência de políticas (incluindo infraestrutura, agricultura e silvicultura) e sinergias com outros planos de planeamento territorial.
- ✓ Abordar os conflitos de uso do solo: usar abordagens voluntárias, incluindo ferramentas inovadoras como servidões de conservação.

Caminho 2 - Desenvolvimento económico sustentável: Se o desenvolvimento económico for associado a orientações claras para medidas de mitigação, contabilização dos serviços dos ecossistemas e prevenção de conflitos de uso do solo através de colaborações intersetoriais então privilegia-se um modelo económico sustentável que valoriza e beneficia da Infraestrutura Verde, porque o poder de cada setor é equilibrado quando todos trabalham na procura de benefícios mútuos. Intervenções recomendadas:

- ✓ Envolver agricultores, silvicultores e lidar com conflitos com proprietários de terras: estabelecer compromissos de longo prazo e confiança com incentivos adequados e oportunos.
- ✓ Integrar a conectividade no planeamento e avaliações: realizar um planeamento estratégico para projetos de infraestruturação, adotar uma abordagem programática para a infraestrutura existente e reconhecer os múltiplos benefícios da conectividade ao nível da paisagem.

Caminho 3 - Conhecimento e capacitação: Se a base de conhecimento for adequada, as capacidades técnicas e humanas forem desenvolvidas e comunicadas, então o planeamento, o design e a implementação de uma TEN-N bem conectada e resiliente melhorarão, porque isso facilitará o acesso de todos os setores relevantes às soluções mais benéficas, com custos otimizados. Intervenções recomendadas:

² Um caminho de mudança é "uma explicação de como um resultado desejável pode surgir devido às ações de (possivelmente múltiplos) outros atores".

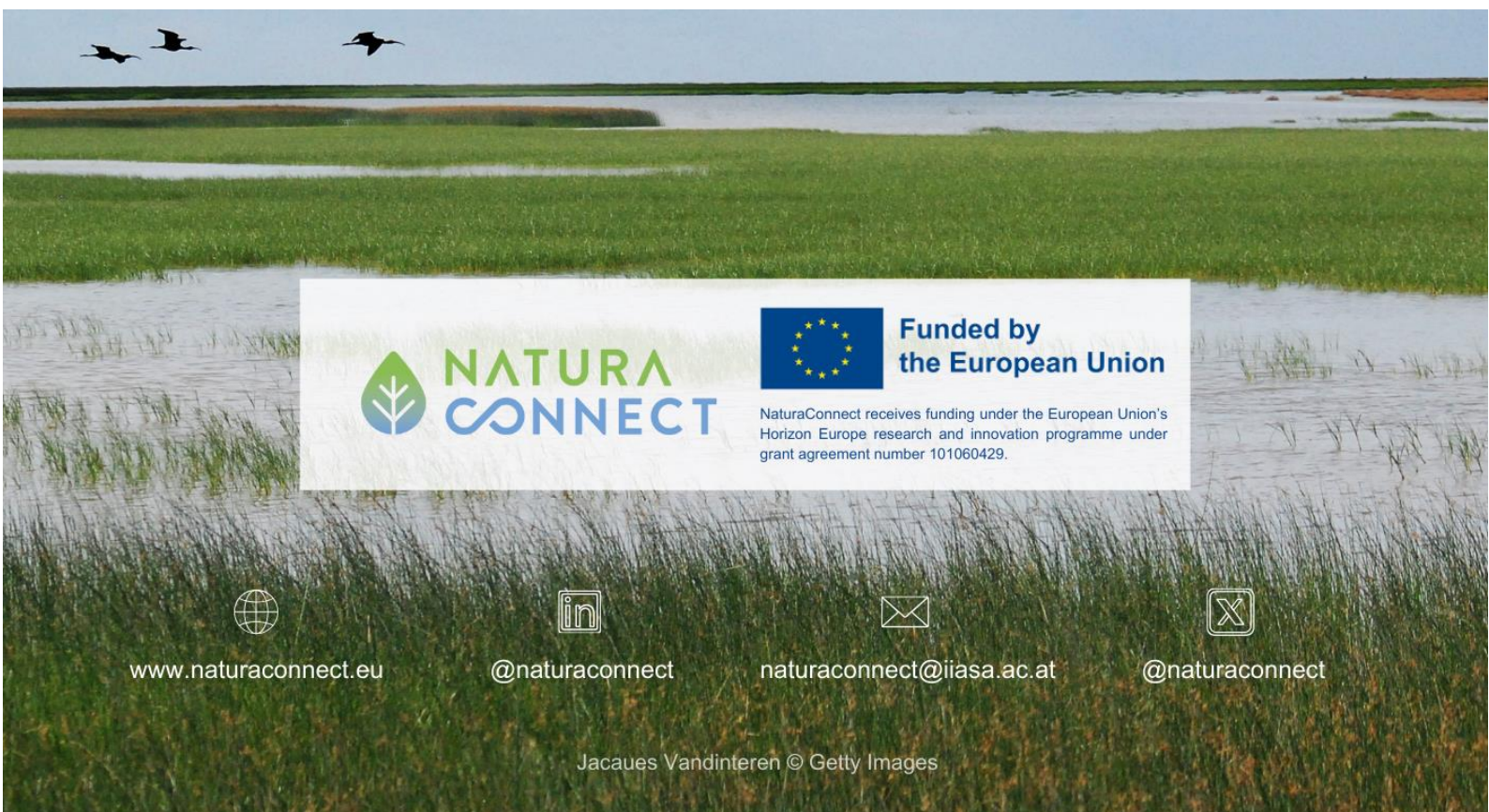
- ✓ Otimizar o papel das redes profissionais e instituições: criar uma comunidade de prática.
- ✓ Aumentar a consciencialização e capacitar: incluir diretrizes apropriadas e definir padrões baseados em evidências científicas.
- ✓ Promover e garantir financiamento adequado e ferramentas: maximizar o uso adequado do financiamento existente e explorar novos instrumentos.
- ✓ Desenvolver competências empresariais e económicas entre profissionais: desbloquear opções inovadoras para investimentos.

Caminho 4 - Empoderamento e gestão de conflitos: Se a sociedade civil for empoderada e as causas dos conflitos forem esclarecidas ao reunir os atores, então o envolvimento pode ser fortalecido, os conflitos podem ser geridos e a confiança e cooperação das partes interessadas podem ser melhoradas, porque iniciativas de base (bottom-up) e melhorias catalisam mudanças positivas. Intervenções recomendadas:

- ✓ Empoderar a sociedade civil: criar um ambiente político inclusivo e aberto à mudança, apoiar entidades e pessoas locais que estão a fazer a diferença.
- ✓ Aumentar o envolvimento das partes interessadas: estabelecer redes nacionais e transfronteiriças intersetoriais.
- ✓ Aplicar gestão de conflitos e aprendizagem colaborativa: desenvolver uma visão partilhada, trabalhar como iguais, monitorizar os resultados e adaptar-se.

Os caminhos descritos são complementares e incluem vários pontos de ação a diferentes níveis. A governança, a política e o financiamento são componentes cruciais para permitir ou dificultar a implementação bem-sucedida de um sistema conectado de Áreas Protegidas e Classificadas em toda a Europa.

Esta revisão faz parte do projeto [NaturaConnect](#), que visa apoiar a designação e implementação eficaz da TEN-N pelos Estados-membros da UE, fornecendo dados científicos e políticos, diretrizes e ferramentas para a tomada de decisões. Para saber mais sobre os marcos legais existentes na Europa e os sistemas de governança em diferentes países, consulte o [relatório completo](#).



Funded by
the European Union

NaturaConnect receives funding under the European Union's Horizon Europe research and innovation programme under grant agreement number 101060429.



www.naturaconnect.eu



[@naturaconnect](https://www.linkedin.com/company/naturaconnect)



naturaconnect@iiasa.ac.at



[@naturaconnect](https://twitter.com/naturaconnect)