



WWF®

SUMÁRIO
EXECUTIVO



Oceanário de Lisboa
Sempre diferente.



OCEANO AZUL
foundation

MPA X-ray

Diagnóstico das Áreas Marinhas Protegidas Portuguesas

Fevereiro de 2017

A importância das Áreas Marinhas Protegidas

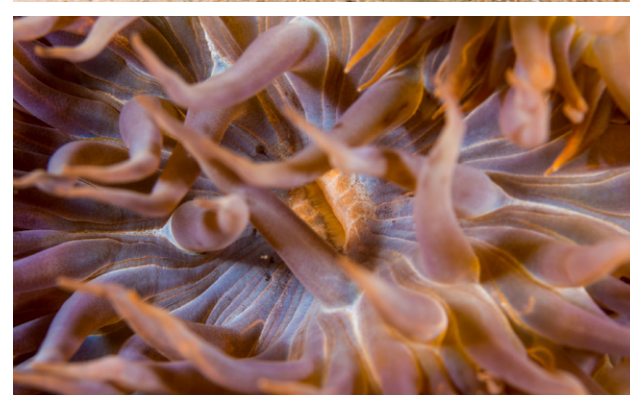
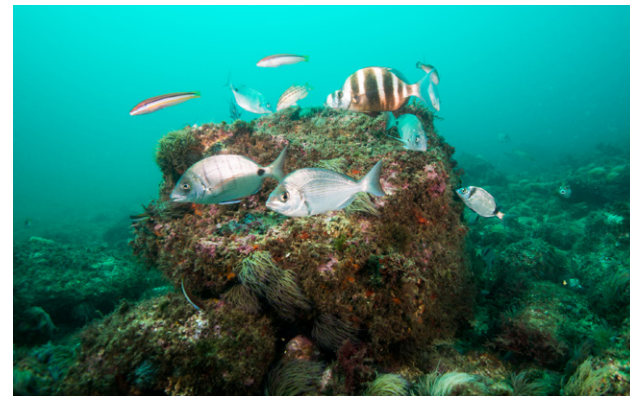
As áreas marinhas protegidas (AMPs) fazem parte das estratégias de conservação e gestão marinhas funcionando como ferramentas que visam parar ou reverter a perda de biodiversidade e dos serviços de ecossistema associados a estas áreas.

As AMPs podem ser de vários tipos mas são geralmente reconhecidas como “áreas eficientemente geridas de forma a proteger os ecossistemas marinhos, processos, habitats e espécies, contribuindo para a recuperação e reposição de recursos para uma melhoria social, económica e cultural”.

Um oceano saudável também produz benefícios para as pessoas ao providenciar oxigénio, sequestro de dióxido carbono, alimento, proteção costeira, entre outros. Estes benefícios, ou serviços do ecossistema, suportam, por sua vez, meios de subsistência e segurança alimentar e financeira.

A aceitação e cumprimento das medidas de proteção por parte dos utilizadores locais, bem como uma gestão e fiscalização eficientes, são determinantes para o sucesso de uma AMP.

O desempenho de uma AMP depende também de uma governância clara e funcional e da inclusão dos diversos intervenientes (“stakeholders”) nas diferentes fases da sua designação e implementação.

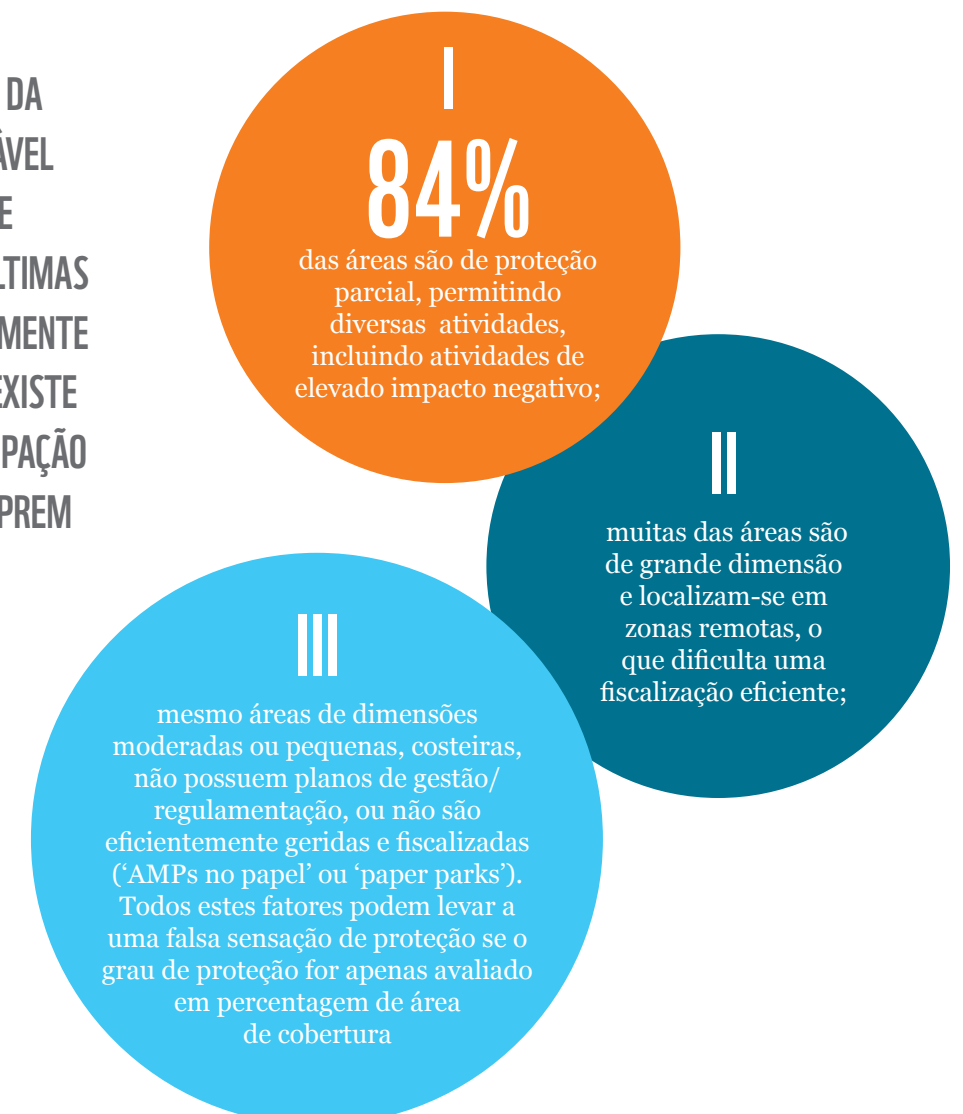


Fotografias: © Emanuel Gonçalves

A proteção dos Oceanos no Mundo e na Europa

Sustentados pelo reconhecimento dos potenciais benefícios das AMPs, diversos acordos internacionais determinaram que 10% dos oceanos globais deveriam ser conservados através de AMPs geridas de modo eficiente e equitativo (como CBD 2010 e o Aichi Target 11).

NO ENTANTO, APESAR DA EXPANSÃO CONSIDERÁVEL NO NÚMERO E ÁREA DE AMPs DURANTE AS ÚLTIMAS DÉCADAS, E ESPECIALMENTE NA ÚLTIMA DÉCADA, EXISTE UMA GRANDE PREOCUPAÇÃO SOBRE SE ESTAS CUMPREM OS SEUS OBJETIVOS.

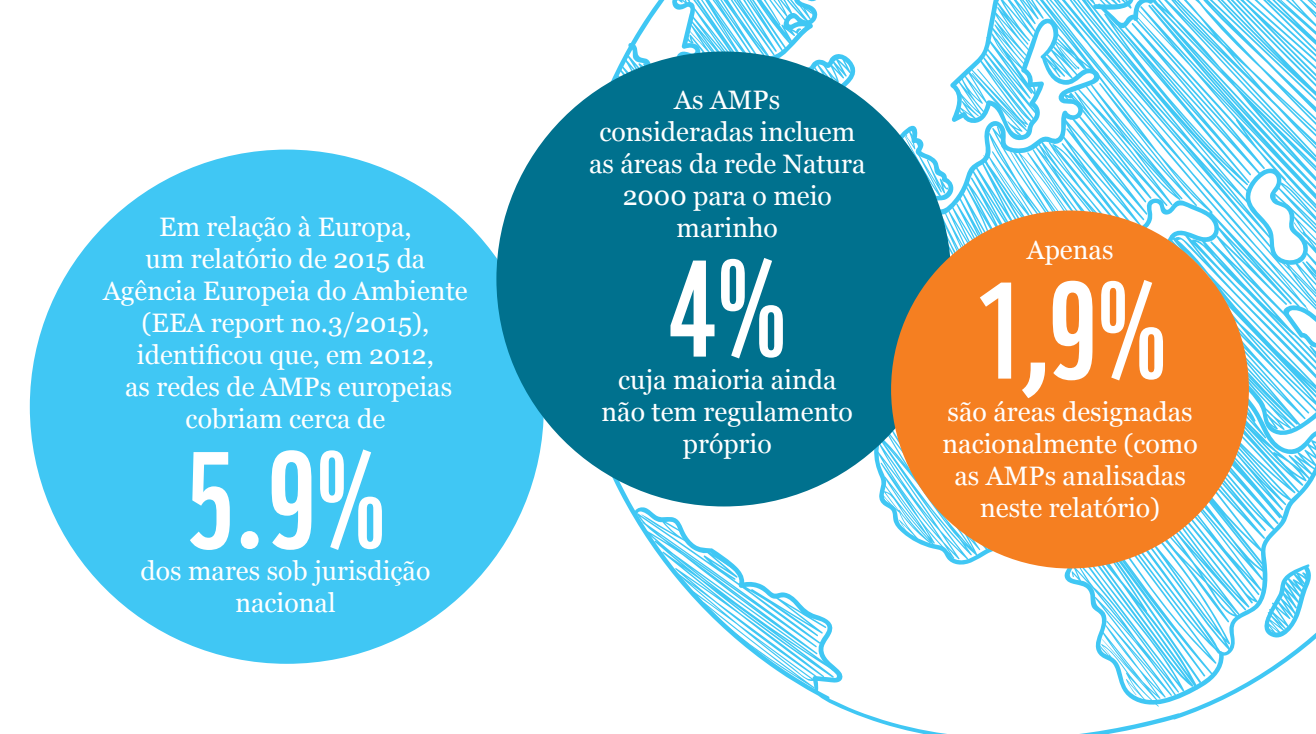


A proteção do oceano em Portugal

Portugal é signatário dos acordos internacionais e como nação tradicionalmente marítima designou o mar como sua prioridade.

Na última década, possivelmente em grande parte devido ao reconhecimento global da importância da conservação dos oceanos, estabeleceram-se em Portugal várias AMPs. Tal como outros estados assinantes da Convenção sobre a Diversidade Biológica CBD, Portugal comprometeu-se a atingir o objetivo de 10% de área de oceano classificada como AMP até 2020. Tradicionalmente Portugal possui AMPs nas zonas costeiras, mais recentemente (e à semelhança de outros países) designou AMPs nas áreas oceânicas.

O relatório da IUCN de 2016 (Protected Planet Report 2016) refere que 10.2% das águas sob jurisdição já são AMPs, mas que no oceano global, incluindo o alto mar (high seas), a cobertura é de apenas 4.1%, sendo que < 1% das Áreas Fora da Jurisdição Nacional (ABNJ) estão protegidas.



Uma AMP eficiente depende de vários fatores

Para perceber quais os passos necessários para estabelecer AMPs eficientes em vez de 'AMPs no papel' que podem criar uma falsa sensação de proteção e defraudar expectativas, é central reconhecer quais as falhas e sucessos do processo de implementação de AMPs em Portugal.

O papel das diferentes entidades com competências em AMPs e, por isso, com responsabilidades na sua governança deve ser clarificado, nomeadamente no que concerne a designação, regulamentação, gestão, fiscalização e monitorização destas áreas. Uma governança eficaz e adequada é decisiva para implementar AMPs eficientes.

Uma AMP eficiente deve ser designada com base no melhor conhecimento possível e em objetivos específicos que orientem a sua localização, gestão e planeamento. A regulamentação e planos de gestão das AMPs devem especificar medidas de proteção concretas que permitam atingir os objetivos de conservação.

As medidas de proteção devem ser definidas em processos inclusivos e participativos que consideram o contexto socioeconómico e ecológico a nível local, regional e nacional. Estas medidas também devem ser implementadas ativamente, para que sejam eficientes, cumpridas e aceites.

Deve haver uma monitorização das medidas de proteção, e de todo o processo de implementação, para que se compreenda se a gestão está a ser eficiente e é suficiente para que a AMP cumpra os objetivos de conservação e para que exista o reconhecimento dos seus benefícios.

Para que todos estes passos sejam claros e eficazes, a governância deve ser simples de forma a ser compreendida por todas as partes interessadas, e as competências das entidades responsáveis clarificadas e adequadas ao funcionamento das AMPs. Sem uma boa governância e uma gestão eficiente, é improvável que as iniciativas de gestão ambiental e de conservação tenham sucesso social, económico ou ecológico.



Fotografias: © Marta Barata / WWF



O papel da WWF, Fundação Oceano Azul e Oceanário de Lisboa

A WWF, a Fundação Oceano Azul e o Oceanário de Lisboa estão comprometidos em contribuir para a implementação de AMPs eficientes e com uma gestão eficaz e equitativa, bem como para o cumprimento do objetivo dos 10% de proteção dos oceanos. Neste sentido, a WWF em Portugal, a Fundação Oceano Azul e o Oceanário de Lisboa pretenderam consolidar a sua contribuição **para mais e melhores AMPs em Portugal**.

O Relatório MPA X-ray - Diagnóstico das AMPs Portuguesas

O relatório da WWF, com o apoio da Fundação Oceano Azul e do Oceanário de Lisboa, **“MPA X-ray – Diagnóstico das AMPs Portuguesas”** faz um diagnóstico das AMPs existentes em Portugal, nomeadamente o seu tipo de proteção, distribuição e área e o seu modelo de governância.

O relatório foca-se nas AMPs de âmbito nacional, regional ou local (designadas apenas nacionalmente). A análise e as recomendações do relatório pretendem revelar e clarificar algumas das questões mais relevantes e urgentes sobre as AMPs Portuguesas.

O relatório incentiva também o governo de Portugal e as instituições responsáveis a implementarem AMPs mais eficientes, o que é essencial para que se possa garantir a sustentabilidade do oceano.

O ‘estado de saúde’ das AMPs Portuguesas

O relatório

- Sintetiza a informação de todas as AMPs de âmbito nacional, regional ou local, nomeadamente a sua área, objetivos e atividades permitidas.
- Estima o número de AMPs, a sua percentagem de cobertura e tipos de proteção (seguindo dois tipos de classificação de AMPs) por região (Continente, Açores e Madeira) e zona (mar territorial: até às 12 mn; ZEE: das 12 às 200mn; zona da plataforma estendida: para além das 200mn).
- Foca a governância das AMPs, por ser um assunto essencial a uma implementação de AMPs eficaz. Assim, analisam-se quais as entidades com competências em AMPs e como se processa a partilha de competências entre entidades. Para isso é feita a recolha de informação na legislação mais relevante, em contactos informais com as entidades e através de um questionário enviado às mesmas.
- Apresenta um conjunto de recomendações que contribuem para melhorar a eficácia das AMPs existentes e futuras.
- Dedica-se às AMPs da rede nacional de AMPs, mas as recomendações são aplicáveis a outras áreas classificadas, nomeadamente às da Rede Natura 2000 que são uma prioridade Europeia atual.



© Emanuel Gonçalves



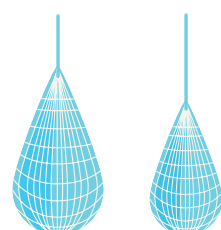
Fotografias: © Emanuel Gonçalves

Diagnóstico das AMPs Portuguesas - resultados obtidos

AMPs em números



- Portugal tem 71 Áreas Marinhas Protegidas (AMPs) de âmbito nacional ou local, cobrindo **3% das áreas sob jurisdição nacional** incluindo a zona da plataforma estendida, mas apenas **0.8% do mar territorial e ZEE**.
- Portugal tem **4.7%** do seu mar territorial coberto por AMPs. O compromisso internacional dos 10% de área territorial está ainda longe de ser atingido.
- A maior parte da área coberta por AMPs é **moderadamente protegida**, a classe de AMPs menos regulamentada (2.5% de todo o mar territorial Português, 0.52% da área sob jurisdição excluindo a plataforma estendida, e 2.9% de toda a área incluindo a plataforma estendida). **Este tipo de AMPs permite uma diversidade de artes de pesca e atividades com potencial impacto nas espécies e ecossistemas.**
- Várias AMPs nos Açores **não possuem qualquer regulamentação para a pesca** (57% do número de AMPs do mar territorial e 77% das AMPs além do mar territorial).
- Apenas **0.1% do mar territorial nos Açores e 3% do mar territorial no Continente** são áreas de proteção total (sem pesca). Os valores descem para **0.002% e 0.17%**, respetivamente, se incluirmos as ZEE adjacentes. Na região da Madeira não existem AMPs que excluam totalmente a pesca.
- De todo o **mar territorial Português** apenas **1%** está em zona de exclusão total de pesca. Este valor diminui para **0.03%** se **incluirmos a totalidade da ZEE**.
- Várias AMPs Portuguesas não interditam outras atividades com potencial impacto no fundo, nomeadamente exploração do fundo ou aquacultura.



- AMPs **sem regulamentação mais restrita** que as áreas **circundantes não conferem** um maior nível de **proteção no interior** dos seus limites do que áreas sem proteção. Cria **expectativas** e uma **falsa** sensação de conservação, não sendo mais do que **'AMPs em papel'**.
- Os locais da **Rede Natura 2000** para o meio marinho ainda não possuem planos de regulamentação ou gestão próprios (apenas recomendações gerais), estando atualmente integrados nas AMPs de designação nacional ou sendo consideradas **'áreas em papel'**.

Governância

Respostas ao questionário enviado a variadas entidades envolvidas na gestão de AMPs em Portugal:

- As respostas sobre quais as entidades referidas como tendo competências em AMPs foram variadas. Por exemplo, em relação ao mar territorial, obteve-se no total das respostas recebidas 12 entidades distintas para proposta/designação, 13 para regulamentação, 10 entidades para gestão/implementação e 14 para fiscalização. O facto das respostas terem sido diferentes entre si, **sugere que o modelo de governância não é claro** mesmo para as entidades com competência nas AMPs.
- Em relação à partilha de competência entre entidades, a maioria dos inquiridos referiu não haver partilha de competências, que não sabia ou não especificou/não respondeu. Este resultado **sugere que a articulação entre entidades com competências em AMPs não é clara, sendo insuficiente ou ineficiente.**
- O resultado mais revelador foi em relação ao que poderia ser melhorado/alterado nessa partilha de competências. A grande maioria mencionou que deveria haver melhor articulação entre entidades, bem como clarificação de como esta se processa. Além disso, foi quase sempre destacada a necessidade de reforço de meios, especialmente na vigilância, que se refere ser insuficiente. **Este resultado reforça a necessidade de uma clarificação das competências entre entidades, o que inclui uma melhor distribuição ou concentração de meios para uma eficiente implementação e fiscalização das AMPs.**

Modelo de Governância:

- Foi desenvolvido um modelo de governância simplificado, tendo sido apresentado às entidades principais com competências para as diferentes regiões para **ajudar a clarificar o que existe e promover as alterações necessárias**.
- A análise de legislação existente, das respostas aos questionários e dos contactos informais com as entidades, **reforçou a ideia de que existem algumas interpretações dúbias das respetivas competências, nomeadamente na sua partilha entre entidades** (nacionais, regionais, e entre Regiões-Estado).
- A falta de clarificação nos processos de partilha de competências entre entidades pode criar falsas ou justificadas sensações de irregularidades dos mesmos, sendo urgente uma resolução da situação.
- A análise feita também sugere que é urgente clarificar como ficam integrados **os planos de gestão das AMPs** nos novos **instrumentos de ordenamento do espaço marítimo**, na sequência do novo paradigma de gestão territorial que torna os planos de ordenamento de Áreas Protegidas sem efeito.
- Além de possíveis interpretações dúbias e necessidade de clarificação em aspetos de **designação, regulamentação e gestão**, a **fiscalização** das AMPs Portuguesas é efetivamente pouco abordada e pouco esclarecida pelos diplomas referidos.
- **A monitorização dos efeitos esperados** das AMPs também é desconsiderada em termos legais e operativos.
- A clarificação dos processos inerentes à designação e implementação das AMPs é central



Fotografias: © Emanuel Gonçalves



para orientar a criação de novas AMPs, de forma a que se possa cumprir os compromissos internacionais do Estado Português (nomeadamente a meta dos 10% de área marinha coberta por AMPs até 2020).

- Além disso, para que as AMPs existentes e futuras não fiquem reduzidas a 'AMPs no papel', **as várias fases da sua implementação**, nomeadamente a designação, regulamentação, gestão e fiscalização, têm de ser asseguradas (e por isso clarificadas). Este seria o primeiro passo para AMPs eficientes e eficazes (compromisso que também faz parte da meta dos 10% para 2020).



Fotografias: © Emanuel Gonçalves

Síntese de conclusões

- A atual proteção da vasta área marítima de Portugal está longe de atingir o compromisso dos 10% para as AMPs;
- As AMPs têm de ser mais eficazes, eficientes e equitativamente geridas;
- Muitas AMPs Portuguesas são 'AMPs no papel' sem regulamentos apropriados para a conservação efetiva das espécies e habitats;
- A falta de financiamento próprio das AMPs é uma limitação importante;
- As AMPs existentes e futuras devem ser ferramentas efetivas de conservação dos Oceanos, resultando em benefícios para os ecossistemas e as pessoas;
- Uma gestão e fiscalização mais eficientes podem e devem passar pela maior integração dos utilizadores locais das AMPs e pela melhor cooperação e partilha de experiências entre diferentes gestores e entre estes e outros intervenientes relevantes.
- As competências de cada entidade bem como a partilha entre estas não está clarificada;
- É necessário criar um modelo de governança simples, claro e válido;
- Existe confusão e incerteza relativamente ao novo paradigma de gestão territorial;
- É necessário apostar no financiamento próprio e atribuição de responsabilidades claras para que os objetivos das AMPs sejam cumpridos.



Recomendações da WWF, Fundação Oceano Azul e Oceanário de Lisboa para as AMPs Portuguesas



- Portugal deve aumentar a quantidade e qualidade das suas AMPs para cumprir os compromissos internacionais. Este processo deverá ser baseado na melhor informação e conhecimento científico disponível.
- O tipo de proteção das AMPs existentes e futuras deve ser adequado. A maioria das AMPs deve passar a altamente protegida em vez de moderadamente protegida.
- Recomenda-se um aumento significativo da área sob regime de proteção total, isto é, das áreas sem pesca (por exemplo, no Mediterrâneo, existe já o compromisso para 2%). Estas áreas promovem importantes serviços e bens para as zonas adjacentes e são centrais para a conservação de espécies e habitats.
- Para cumprir com os compromissos internacionais e recomendações de boas-práticas, as AMPs devem ser adequadamente implementadas, com gestão e fiscalização eficientes. Este passo é central para que possam ser AMPs efetivas e eficientes e não apenas ‘AMPs no papel’.
- A rede Natura 2000 para o meio marinho de ser reforçada com regulamentação e gestão eficazes e eficientes, devendo ser sujeita às mesmas preocupações que as AMPs de âmbito nacional.
- Deve ser criada uma base de dados pública das AMPs Portuguesas que permita a sua avaliação periódica.
- Existe necessidade urgente de clarificação e simplificação do modelo de governância das AMPs Portuguesas, o que inclui definição e compreensão dos processos de partilha de competências entre entidades.
- Deve haver reforço de meios e recursos e/ou estes devem ser concentrados ou partilhados de forma eficiente, particularmente na implementação e fiscalização das AMPs.
- Os atores-chave locais devem ser integrados na gestão (ex. co-gestão) e vigilância para promover o sucesso das AMPs, particularmente



© Marta Barata / WWF

- num país com reduzidos meios de fiscalização.
- É urgente clarificar os planos de regulamentação e gestão das AMPs nos novos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo, na sequência da transformação legal dos planos de ordenamento de áreas protegidas.
- Para que as AMPs existentes e futuras não fiquem reduzidas a ‘AMPs no papel’, as várias fases da sua implementação, nomeadamente a designação, regulamentação, gestão e fiscalização, têm de ser asseguradas (e por isso clarificadas). Este seria o primeiro passo para AMPs eficientes e eficazes.
- Deve ser previsto o financiamento adequado das AMPs de forma a que estas possam ser implementadas eficientemente.
- Deve ser reconhecida uma autoridade nacional que concentre a informação, coordene a gestão e oriente as políticas de conservação das AMPs.
- Para cada AMP deverá estar definida a entidade gestora responsável, suportada por outras entidades, que tenha as competências e meios para implementar as medidas de proteção, definindo e gerindo as suas necessidades e o papel das demais entidades, nomeadamente na fiscalização.
- Recomenda-se a elaboração de um guia de boas práticas de implementação de AMPs. Este poderá ser baseado nos resultados e recomendações do presente diagnóstico.
- Sugere-se a criação de uma rede de gestores de AMPs Portuguesas (PtPAN) com a colaboração de stakeholders à semelhança da rede MedPAN – esta iria contribuir para colmatar muitas das fragilidades detetadas no presente documento.
- Juntamente com os vários stakeholders nacionais, as recomendações do presente relatório podem ser priorizadas em fases e assim desenvolvido um roteiro (roadmap) das AMPs Portuguesas para 2020. Deve ser assumido um compromisso nacional, à semelhança de compromissos internacionais, que deve ser vinculativo e independente de rumos políticos.
- Sugere-se a listagem e avaliação dos serviços de ecossistema providos pelas AMPs Portuguesas, podendo ajudar a valorizar a perceção que todos temos das AMPs.
- A WWF em Portugal, a Fundação Oceano Azul e o Oceanário de Lisboa disponibilizam-se para contribuir para o sucesso das recomendações propostas e iniciativas associadas.



Fotografias: © Emanuel Gonçalves



Este relatório faz parte do programa Pescas e Oceanos da WWF Mediterrâneo em Portugal; é co-financiado pela Fundação Oceano Azul e Oceanário de Lisboa. O programa Pescas e Oceanos da WWF visa a proteção dos ecossistemas e dos recursos marinhos, para que as pessoas possam viver em harmonia com a Natureza.

Mais Informação: www.wwf.pt

Fotografias e Créditos:

© Emanuel Gonçalves / Fundação Oceano Azul
Marta Barata /WWF Mediterrâneo - Portugal

Esta publicação e os seus conteúdos são da responsabilidade da WWF.

Este sumário executivo faz parte do relatório integral "MPAs XRay: Diagnóstico das Áreas Marinhas Protegidas Portuguesas" de Bárbara Horta e Costa (consultora), com revisão de Angela Morgado e Rita Sá, WWF. Fevereiro de 2017