



Dossier Políticas Públicas de Ambiente em Portugal – Editorial

Dossier on Environmental Public Policy in Portugal – Editorial

CARLA AMADO GOMES
PEDRO MONIZ LOPES

VOL. 7 Nº 2 SETEMBRO 2020

WWW.E-PUBLICA.PT



COM O APOIO DE:

FCT Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia

ISSN 2183-184x

DOSSIER POLÍTICAS PÚBLICAS DE AMBIENTE EM PORTUGAL

FOREST POLICIES IN PORTUGAL – FOUNDATIONS AND MAIN INSTRUMENTS

CARLA AMADO GOMES

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
Alameda da Universidade - Cidade Universitária
1649-014 Lisboa – Portugal
carlaamadogomes@fd.ul.pt

PEDRO MONIZ LOPES

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
Alameda da Universidade - Cidade Universitária
1649-014 Lisboa – Portugal
plopes@fd.ulisboa.pt

A protecção do ambiente constitui um objectivo novo no longo curso da história do Planeta — e do Direito. Somente desde a década de 1970 se pode afirmar que a política de ambiente ganha espaço e relevo na actuação dos Estados quer no plano nacional, quer internacional. O Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA) nasce em 1972, na sequência da Conferência de Estocolmo, promovida pela Organização das Nações Unidas, e desde então o seu trabalho de coordenação de iniciativas de protecção ambiental por todo o mundo tem-se afirmado com evidência — embora não com a eficácia desejável. Em 1988, juntamente com a Organização Meteorológica Mundial, propôs à Assembleia Geral da ONU a criação do Painel Internacional sobre Alterações Climáticas, com vista a elaborar um relatório aprofundado sobre alterações climáticas globais, a estudar os impactos sociais e económicos de tais alterações e a preparar o texto de uma Convenção Internacional dedicada ao tema. Essa Convenção vem a nascer em 1992 (em vigor desde 1993) e constitui hoje o esteio dos instrumentos da política internacional de gestão das alterações climáticas, nomeadamente do Acordo de Paris (2014, em vigor desde 2016), omnipresente em todas as políticas nacionais e internacionais relacionadas com a tutela do ambiente e epítome do grande desafio civilizacional do século XXI.

Em Portugal, pode dizer-se que a âncora para a política de ambiente nasce, formalmente, com a Constituição de 1976 e com a inscrição do artigo 66.º, com a epígrafe “Ambiente e qualidade de vida” na Lei Fundamental (só com a revisão constitucional de 1982, no entanto, passa a ser considerada “tarefa fundamental do Estado”, na alínea e) do artigo 9.º). É verdade que a Constituição de 1822 havia imposto um dever de plantação de árvores às Câmaras Municipais (par. V do artigo 223.º), e que o decreto 5787-III, de 10 de Maio de 1919, contém uma preliminar disciplina de utilização dos recursos hídricos, mas a consideração do ambiente enquanto conjunto de elementos naturais e suas interacções com as restantes políticas sociais, económicas e culturais não esteve presente no plano de acção do Governo português antes da década de 1990.

Na verdade e sem embargo da criação da LPN (Liga para a Protecção da Natureza) em 1948 e dos manifestos de escritores ilustres contra intervenções em espaços naturais (recorde-se Aquilino Ribeiro, Quando os lobos uivam, 1958), a verdade é que a política de ambiente em Portugal é fortemente — para não dizer exclusivamente — tributária das directrizes impostas por Bruxelas, que só se fizeram sentir a partir da década de 1990. Do ponto de vista puramente sociológico, poderá dizer-se que a consciência ambiental da população portuguesa foi despertada pelas grandes cheias em Lisboa, em 1967,

com os prejuízos, materiais e humanos que acarretaram, os quais Gonçalo Ribeiro Telles (o homem por detrás da primeira Lei de Bases do Ambiente, de 1987) prontamente imputou ao desordenamento urbano¹. Mas a afirmação de uma estratégia de gestão de um conjunto de realidades sectoriais — biodiversidade; recursos hídricos; resíduos; qualidade do ar —, a partir do século XXI intensamente condicionados pelo contexto global das alterações climáticas, e a assunção da transversalidade e integração da política de ambiente (cfr. o artigo 13.º da Lei de Bases do Ambiente, Lei 19/2014, de 14 de Abril), só com o “empurrão” da adesão da União Europeia se tornou uma realidade tanto do ponto de vista jurídico, como no plano da mobilização social.

Num momento em que Portugal, por força do European Green Deal e do Plano de recuperação económica para 2020-2030 muito se fala, nos palcos dos actores políticos e económicos, de economia circular, de transição energética e de adaptação às alterações climáticas, associações não governamentais do ambiente e grupos da sociedade civil organizam-se para enfrentar a prospecção de petróleo nas costas algarvia e vicentina, a mineração do lítio, a expansão do aeroporto da Portela e a construção do novo aeroporto no Montijo. O Ministério do Ambiente e Acção Climática não é o único lugar em que se define a(s) política(s) de ambiente. O activismo social, sinal de uma percepção crescente de que a protecção do ambiente, natural e reconstruído é uma responsabilidade de todos, traduz um imperativo político de promoção da participação dos cidadãos na elaboração das políticas públicas de ambiente — malgrado o dirigismo de Bruxelas.

A revista *e-Publica* decidiu dedicar um Dossier especial ao tema Políticas Públicas de Ambiente, num momento histórico muito particular, marcado pelo flagelo da epidemia COVID-19. Passado um primeiro estágio da pandemia, no qual esta parecia instalar uma benéfica “ditadura verde” por força do confinamento, rapidamente se percebeu que tal alívio não só era plenamente reversível como altamente prejudicial. A retoma de actividade (da indústria, dos transportes, do comércio), inevitável perante a ameaça de colapso socio-económico, não só normalizou os índices de emissões de CO₂ para a atmosfera como revelou o perigo do recuo do Estado nas actividades de fiscalização. Como lições da pandemia parecem resultar, para o que aqui mais directamente releva, duas: a necessidade de regular mais racionalmente a utilização de recursos de biodiversidade e o imperativo de transição para uma sociedade hipocarbónica. Neste quadro, as escolhas que se fizerem através das políticas públicas de ambiente revelar-se-ão decisivas quer para a sobrevivência da espécie como para a sustentabilidade do modelo civilizacional.

COVID-19. Passado um primeiro estágio da pandemia, no qual esta parecia instalar uma benéfica “ditadura verde” por força do confinamento, rapidamente se percebeu que tal alívio não só era plenamente reversível como altamente prejudicial. A retoma de actividade (da indústria, dos transportes, do comércio), inevitável perante a ameaça de colapso socio-económico, não só normalizou os índices de emissões de CO₂ para a atmosfera como revelou o perigo do recuo do Estado nas actividades de fiscalização. Como lições da pandemia parecem resultar, para o que aqui mais directamente releva, duas: a necessidade de regular mais racionalmente a utilização de recursos de biodiversidade e o imperativo de transição para uma sociedade hipocarbónica. Neste quadro, as escolhas que se fizerem através das políticas públicas de ambiente revelar-se-ão decisivas quer para a sobrevivência da espécie como para a sustentabilidade do modelo civilizacional.

Deste Dossier da *e-Publica* constam nove textos sobre nove políticas públicas, incidentes sobre a gestão de recursos ambientais ou fortemente influenciadas

pela necessidade de incorporar a protecção do ambiente em determinados sectores da actividade sócio-económica: Florestas (Dulce Lopes); Energia (Filipe Matias Santos); Economia Circular (Heloísa Oliveira); Ambiente marinho (Maria de Fátima Moreira); Resíduos (Ricardo Branco); Biodiversidade terrestre (Rui Tavares Lanceiro); Fiscalidade Ambiental (Rute Saraiva); Prevenção de catástrofes naturais (Rute Saraiva e Jorge Saraiva); e Transportes (Tiago Melo Cartaxo). Trata-se de uma selecção norteada por critérios conjugados de relevância material e disponibilidade de autores, que se assume claramente deficitária em face do universo possível.

Aos autores que se disponibilizaram a escrever para este Dossier, deixamos o nosso sincero agradecimento. Aos leitores, desejamos uma leitura proveitosa e inspiradora.