

AMBIENTE

A protecção do ambiente como factor de desenvolvimento

Cerca de 70% da população em situação de pobreza vive em zonas rurais e depende na sua vida quotidiana – e, muitas vezes, para a sua sobrevivência – de recursos naturais, que são a fonte da sua alimentação, de energia e de rendimento. Em muitos países em vias de desenvolvimento, a dependência de recursos naturais tem vindo a aumentar nas últimas décadas e a sua exploração intensiva tem resultado em prejuízo para o ambiente, contribuindo para que os desastres naturais nessas regiões assumam consequências que, em condições normais, não teriam. Se os recursos naturais escassearem, será precisamente a população mais pobre a mais penalizada. O grande desafio para o futuro das sociedades é, por isso, a consciencialização de que as questões ambientais estão intimamente ligadas ao desenvolvimento económico e social e à prossecução da paz.

Marcos históricos do ambiente na União Europeia

Apesar do Tratado de Roma de 1957 não conter qualquer referência expressa ao ambiente, cedo a Comunidade Europeia percebeu que a degradação ambiental é um problema global que tem de ser combatido à escala mundial. Considerando que a necessidade de promover a melhoria das condições de vida e de trabalho dos povos (constante do Tratado) tornava a defesa do ambiente um objectivo essencial da Comunidade Europeia, foram sendo adoptadas várias directivas no domínio da natureza (a célebre Directiva Aves de 1979), águas, resíduos, etc.

As sucessivas revisões dos Tratados – em especial o Acto Único Europeu (1987) e o Tratado de Maastrich (1992) – deram uma base legal e formal à actuação comunitária no domínio do ambiente, definindo-lhe objectivos e princípios. Designada em 1987 como uma acção comunitária, foi elevada em Maastrich ao estatuto de política comunitária.

O Tratado de Amesterdão (1997) deu mais um passo em frente introduzindo o princípio do desenvolvimento sustentável como objectivo essencial de toda a actuação comunitária.

Já o Tratado de Nice (2001), tendo por objectivo preparar o alargamento, deixou praticamente intocado o capítulo respectivo ao ambiente, com excepção de algumas regras procedimentais.

A política comunitária de ambiente

Os objectivos a atingir:

- Preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente.
- Protecção da saúde das pessoas.
- Utilização prudente e racional dos recursos naturais.
- Promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente.

Os princípios orientadores da actuação da UE:

- Princípio da prevenção.
- Princípio da precaução.
- Princípio da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos ao ambiente.
- Princípio do poluidor-pagador.
- Princípio da integração das considerações ambientais nas demais políticas comunitárias.
- Princípio do desenvolvimento sustentável.

Estes dois últimos princípios conferem uma dimensão transversal às preocupações ambientais. Em especial, o *princípio do desenvolvimento sustentável*, impõe um novo modelo de desenvolvimento que acautela as componentes ambiental, social e económica, respondendo às necessidades presentes e salvaguardando, simultaneamente, as necessidades das gerações vindouras.

Iniciativas comunitárias

Programa LIFE

É o único instrumento específico na União Europeia direccionado para a implementação e desenvolvimento da legislação relativa ao ambiente e conservação da natureza. Podem candidatar-se projectos subscritos por entidades públicas ou privadas, incluindo Organizações Não Governamentais de Ambiente (ONGAs).

Programa LIFE-Ambiente

O seu principal objectivo é contribuir para o desenvolvimento de metodologias e tecnologias inovadoras através do co-financiamento de projectos demonstrativos e inovadores. Podem ser apresentados projectos nas seguintes áreas (entre outras): desenvolvimento e ordenamento do território, gestão dos recursos hídricos, redução do impacte ambiental das actividades económicas, gestão de resíduos.

Programa LIFE-Natureza

Co-financia, desde 1992, projectos que apoiam a implementação das Directivas Aves e Habitats e da Rede Natura 2000. Os projectos são escolhidos com base no seu mérito e incluem acções de restauração e gestão em áreas naturais classificadas como Rede Natura 2000. Para o nosso país, este instrumento é particularmente importante, visto que aproximadamente 22% da área de Portugal continental está classificada e carece de acções de gestão.

Agricultura biológica

A fim de harmonizar a produção e a comercialização dos produtos provenientes da agricultura biológica, a Comissão Europeia propôs um «Plano de Acção em matéria de alimentação e agricultura biológicas» e criou o rótulo «Agricultura Biológica» que permite ao consumidor de qualquer Estado membro reconhecer um alimento de agricultura biológica.

Participação da sociedade civil nas decisões sobre ambiente

A UE tem vindo a defender que uma boa governação passa pela transparência, abertura, diálogo e consulta do público. Se os cidadãos estiverem informados e forem ouvidos nos processos de decisão das autoridades públicas, aceitarão muito melhor as opções que vierem a ser tomadas e poderão mesmo contribuir para a qualidade dessas decisões. Por outro lado, porque o ambiente diz respeito a todos, todos devem poder aceder aos tribunais para se proteger contra actuações ilegais do Estado ou de privados.

Reconhecendo estes princípios, a União Europeia assinou em 1998 a chamada *Convenção de Aarhus* sobre acesso à informação, participação do público e acesso à justiça em matérias ambientais, estando desde então a tomar medidas para garantir a respectiva implementação, não só ao nível das instituições comunitárias como também dos vários Estados membros. Já existe neste momento legislação comunitária que permite aos cidadãos e às ONGAs aceder e consultar documentos públicos na posse tanto das instituições comunitárias, como das autoridades públicas de cada Estado membro.

Grande parte da informação sobre indicadores ambientais é reunida e disponibilizada pela *Agência Europeia do Ambiente*, criada pela UE exactamente para servir como fonte de informação para os decisores políticos e para o público em geral. Esta instituição acolhe ainda a rede europeia de informação e observação do ambiente (EIONET) que liga 600 organizações ambientalistas em todo o continente.

A generalidade dos procedimentos de tomada de decisão por parte das autoridades públicas que possam implicar consequências para o ambiente e que sejam regulados pelo direito comunitário compreendem sempre um momento de consulta do público (aqui se incluindo cidadãos e

ONGAs). É o caso do procedimento de avaliação de impacto ambiental ou da concessão de licenças ambientais às instalações industriais.

A legislação comunitária tem vindo progressivamente a alargar a necessidade de consulta do público para um outro nível de tomada de decisão: o da adopção de planos, programas, estratégias e políticas.

Portugal tem transposto estas regras, não prevendo, contudo, mais do que os clássicos mecanismos das audiências públicas – pouco apelativos para o cidadão comum – não conseguindo promover a participação efectiva que os documentos comunitários pretendem.

O acesso à justiça, por ser um aspecto central das soberanias nacionais, foi o último a ser objecto de medidas comunitárias. Está actualmente em discussão uma proposta de directiva comunitária que pretende estabelecer regras mínimas comuns para os diferentes Estados membros no que respeita à possibilidade de cidadãos e ONGAs acederem aos tribunais nacionais para reagirem contra violações de normas comunitárias em matéria de ambiente.

Está ainda em discussão um regulamento comunitário que passará a permitir o acesso de organizações não governamentais de ambiente ao Tribunal de Justiça ao qual os cidadãos, só em situações restritas, podiam até agora aceder.

A «sobrevivência» da sociedade civil

Também em termos de financiamento das actividades, as ONGA encontram na União Europeia uma das suas principais formas de viabilização de grandes projectos. Face às reduzidas possibilidades de financiamento existentes junto ao Ministério com a tutela do Ambiente e à insignificância das quotizações, muitas ONGA portuguesas encontram nas linhas de financiamento da União Europeia (com destaque para o Programa LIFE, os Fundos Estruturais ou Iniciativas Comunitárias como o LEADER) uma fonte importante dos fundos necessários ao desenvolvimento das suas actividades.

No aspecto da organização e financiamento, é necessário contabilizar o trabalho voluntário oferecido espontaneamente às ONGA. Embora não contabilizado nem devidamente reconhecido pelas autoridades, o trabalho voluntário, técnico ou outro, contabiliza centenas de horas anuais e é uma característica incontornável na actividade das ONGA.

A sociedade civil portuguesa

O anúncio da construção de uma central nuclear em Ferrel, em 1977, levou à mobilização em larga escala da sociedade civil em torno de uma questão ambiental. Também a campanha a favor do Lince-ibérico, dinamizada pela Liga para a Protecção da Natureza, que viria a recolher

46542 assinaturas e culminar na criação da Reserva Natural da Malcata, constitui um marco importante de mobilização da sociedade civil portuguesa.

O problema do destino dos resíduos urbanos e industriais catapultou de forma inédita uma questão ambiental para o topo das audiências da comunicação social e encontra-se ainda hoje longe de ser resolvido. Em 1991, o Governo anunciou a construção de uma incineradora em Sines, como solução para a crescente quantidade de resíduos industriais no país que obrigavam, e obrigam, ao seu armazenamento e exportação, com elevados custos para as indústrias e para o país. A contestação popular foi alvo da atenção da comunicação social, que nunca deixou de cobrir intensamente as sucessivas soluções anunciadas para o destino dos resíduos.

Anos mais tarde, o anúncio da co-incineração como solução para os resíduos industriais perigosos em cimenteiras deu origem a uma mobilização semelhante. A atenção que os meios de comunicação social e os partidos deram à questão ilustram o nível de importância que esta questão ambiental assumiu. A solução da co-incineração nos fornos das cimenteiras, avançada pelo Governo Socialista, foi abandonada em 2002, quando o novo Governo Social Democrata tomou posse, e retomada no programa do actual Governo PS. Mais de 10 anos depois, o destino dos resíduos industriais está ainda por resolver.

Actualmente, as organizações ambientalistas portuguesas têm um papel cada vez mais importante no desenvolvimento e na monitorização do cumprimento da legislação ambiental. Para além disto, estão envolvidas em actividades de educação ambiental e em projectos e investigação ligados ao ambiente e à conservação da natureza, contribuindo desta forma para implementar de forma eficaz os princípios e os objectivos consagrados na política europeia em matéria de ambiente.

A Rede Natura 2000 passo-a-passo

Em 1992, os Estados membros da União Europeia aprovaram unanimemente a Directiva Habitats (Directiva 92/43/CEE) que complementa a Directiva Aves (Directiva 79/409/CEE) e estabelece a Rede Natura 2000, uma Rede de sítios europeus designados para a conservação de habitats e espécies. A Rede Natura representa o maior desafio conservacionista para a Europa e para Portugal embora a sua aplicação suscite ainda muitas dúvidas e preocupações.

Directiva Habitats	Directiva Aves
Lista Nacional de Sítios:	Cada Estado membro designa os sítios

Cada Estado membro apresenta à Comissão Europeia propostas para os Sítios de Interesse Comunitário (pSIC's)	importantes para a conservação das aves
Lista de Sítios de Importância Comunitária (SIC's): A Comissão Europeia selecciona a lista de SIC's, de acordo com o Estado membro	Cada Estado membro informa a Comissão Europeia sobre os sítios designados
Cada Estado-Membro tem de designar estes SICs como Zonas Especiais de Conservação (ZEC's) até 2004	
Zonas Especiais de Conservação ZEC's	Zonas de Protecção Especial ZPE's

O que pensam os europeus?

Segundo o último Eurobarómetro dedicado às questões de Saúde e Ambiente, os portugueses demonstraram reconhecer a importância de uma série de problemas ambientais na saúde humana. No topo da lista está a preocupação com os químicos (94% dos inquiridos), seguida pela qualidade dos alimentos (90,6%), os resíduos (90,1%) e o ruído (90%). Estas preocupações não são, no entanto, acompanhadas por acções concretas para combater ou prevenir estes problemas. Os portugueses são pouco activos ambientalmente, especialmente se comparados com os cidadãos dos países do norte da Europa como o Luxemburgo, a Suécia ou a Alemanha. Isto parece reflectir o longo período de adormecimento e um tímido arranque das preocupações ambientais entre nós. Apesar disto, o ambiente tem hoje um lugar incontornável nas preocupações dos portugueses e na agenda da sociedade civil. Noutra sondagem realizada a nível europeu, um terço dos europeus considerou que a União Europeia «é o nível mais adequado para a tomada de decisões no domínio da protecção do ambiente».

A União Europeia, Portugal e o ambiente

A adesão de Portugal à União Europeia em 1986 marcou de forma decisiva a vida dos portugueses em diversas áreas. O ambiente foi uma delas.

O percurso atípico de Portugal em termos do desenvolvimento da agenda e da política de ambiente é, em parte, explicado pelo longo período passado sob um regime totalitário e pela

imposição de outro tipo de preocupações e prioridades de índole social logo depois do 25 de Abril de 1974, altura em que muitos países experimentavam um despertar para as questões ambientais. À semelhança de outros países, a consciência ambiental em Portugal experimentou uma primeira abordagem conservacionista, evoluindo depois para uma perspectiva mais alargada.

No final dos anos 70 e na década de 80 novas catástrofes ambientais e descobertas científicas viriam a consolidar, de forma definitiva, o Ambiente nas agendas políticas e na consciência dos cidadãos ocidentais. Portugal continuava, entretanto, bastante mais lento em termos de inovações. No entanto, a adesão à União Europeia viria a ser um marco fundamental e um factor de dinamização da política e das estruturas, visto que introduziu diversas obrigações.

Em primeiro lugar, forçou a criação de um ministério e a promulgação da Lei de Bases do Ambiente. Em segundo lugar, a adesão de Portugal à União Europeia viria a proporcionar financiamentos comunitários para realizar investimentos indispensáveis em infra-estruturas básicas (abastecimento de águas e saneamento de águas residuais, tratamento de resíduos sólidos urbanos e industriais, etc.), bem como na conservação da natureza.

A partir da data da adesão à UE, a política nacional em matéria de ambiente viria a ser influenciada de forma crescente pela política comunitária. Os últimos 14 anos podem ser descritos como anos de produção intensiva de legislação inovadora e abrangente por parte da União Europeia, o que funcionou como motor para a inovação em Portugal. Foram aprovadas Directivas como a Directiva IPPC (Directiva 96/61/CE relativa à Prevenção e Controlo Integrado da Poluição) ou a Directiva Quadro da Água (Directiva 2000/60 CE), que vêm consubstanciar uma nova visão, mais integrada, em termos de política ambiental, embora as exigências desta legislação nem sempre tenham uma resposta satisfatória em Portugal.

O Ambiente na Constituição Europeia

- Um dos objectivos da UE é o empenho no desenvolvimento sustentável da Europa, assente, entre outros elementos, «num elevado nível de protecção e de melhoramento da qualidade do ambiente» (art. I-3º n.º 3).
- O ambiente é uma das matérias onde existe uma competência partilhada entre a União e os Estados membros, o que significa que não cabe exclusivamente à UE decidir sobre matérias ambientais (art. I-14º, nº2, al.e).
- Quando sejam os Estados membros a actuar sobre determinadas matérias ambientais de competência partilhada, estes têm o poder de legislar e de adoptar actos juridicamente vinculativos (art. I-12º n.º 2).
- O princípio da democracia participativa é reforçado (art. I-47º) com a possibilidade, também no domínio do ambiente, dos cidadãos e associações representativas expressarem e partilharem

publicamente os seus pontos de vista: qualquer iniciativa lançada por um único cidadão, de acordo com o estabelecido pela lei europeia e subscrita por, pelo menos, um milhão de cidadãos oriundos de um número diversificado de Estados membros, poderá ser apresentada à Comissão Europeia..

– A Parte II da Constituição Europeia é constituída pela Carta dos Direitos Fundamentais, na qual se refere que «todas as políticas da União devem integrar um elevado nível de protecção do ambiente e a melhoria da sua qualidade de vida, e assegurá-los de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável» (art. II-97º).

– A Secção 5 do Capítulo III é dedicada ao Ambiente (arts. III-233º-234º) e retoma as disposições dos anteriores Tratados, sem alterações. A Secção 10 do mesmo capítulo é dedicada à Energia onde, no novo art. III-256º, se refere que a política da União neste domínio tem em conta a protecção e a melhoria do ambiente. Um dos objectivos da política de energia é, entre outros, a promoção da eficiência energética e as economias de energia, bem como o desenvolvimento de energias novas e renováveis (al.c).

– No capítulo relativo às políticas e ao funcionamento da União, a Constituição consagra a necessidade das exigências em matéria de protecção do ambiente serem integradas na definição e execução das políticas e acções da União previstas no seu texto, tendo o especial objectivo de promover o desenvolvimento sustentável (art. III-119º). O princípio da integração do ambiente nas políticas comunitárias, um dos princípios essenciais em matéria ambiental, já tinha sido consagrado no Tratado da União Europeia.

Para saber mais:

Instituições

Direcção Geral do Ambiente

www.europa.eu.int/comm/environment/index_pt.htm

Comissão do Meio Ambiente, da Saúde Pública e da Política do Consumidor do Parlamento Europeu

www.europarl.eu.int/comparl/envi/default_en.htm

Agência Europeia de Ambiente

www.eea.eu.int

Instituto do Ambiente

www.iambiente.pt

Liga para a Protecção da Natureza

www.lpn.pt

Euronatura – Centro para o Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentado

www.euronatura.pt

Documentos e fontes de informação**Descrição sumária das actividades da UE em matéria de Ambiente**

http://europa.eu.int/pol/env/index_pt.htm

6º Programa de Acção Comunitário em Matéria de Ambiente

http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/6eapbooklet_pt.pdf

European Environment Information and Observation Network (EIONET)

www.eionet.eu.int

Rótulo Ecológico

www.eco-label.com/

EMAS

www.europa.eu.int/comm/environment/emas/index_en.htm

Dia Europeu sem Carros e Semana da Mobilidade

www.22september.org

www.mobilityweek-europe.org/info/info.html

www.umdiasemcarros.org

Associação Bandeira Azul da Europa

www.abae.pt

Foundation for Environmental Education in Europe (FEE)

www.fee-international.org/

Programa LIFE

www.europa.eu.int/comm/environment/life/home.htm

Rede Natura 2000

www.europa.eu.int/comm/environment/nature/natura.htm

Agricultura biológica

www.europa.eu.int/comm/agriculture/qual/organic/plan/index_pt.htm