

EVOLUÇÃO DO DIREITO E DA POLÍTICA DO AMBIENTE INTERNACIONAL, COMUNITÁRIO E NACIONAL

Pedro Baila Antunes *

* Assistente do primeiro triénio do
Departamento de Ambiente da Escola Superior de Tecnologia do I.S.P.V.

Introdução

Muita gente dirá que política e Direito do Ambiente estão na moda. Tal não é, infelizmente, verdade. Os problemas são demasiado pesados para se pensar numa onda passageira: toda a problemática ambiental "veio" para ficar e crescentemente ocupará as preocupações de governantes, empresários, juristas, técnicos, cidadãos e demais intervenientes numa nova sociedade, agora mais preocupada com o frágil equilíbrio ecológico do nosso planeta.

Muito, quase tudo, está ainda por fazer: é indispensável intervir no planeamento, gestão e ordenamento legal do ambiente. Estamos a chegar ao fim de uma primeira/segunda idade que se segue a drásticas constatações no que se refere às consequências de um uso desregrado dos recursos da Terra.

Apesar das supostas intenções, muitos documentos normativos nacionais e internacionais são lançados sem qualquer efeito prático. É apenas de bom tom falar de ambiente e toda as acções governativas e inter-governativas parecem justificações para uma opinião pública que, cada vez mais, está consciencializada para o ambiente, reclamando crescentemente por acções concretas por parte de políticos, legisladores e todos os gestores do ambiente.

Contudo, estamos a chegar a uma terceira vaga ambiental em que a Cimeira da Terra, no Rio de Janeiro, terá servido de fronteira. Há pistas que nos fazem acreditar numa nova era.

É minha opinião que uma das falhas do Direito do Ambiente é, mais a nível nacional que internacional, o afastamento a que os técnicos destas áreas têm sido votados na realização dos documentos normativos, sendo estes vistos, mais como consultores.

Os primórdios

Em Portugal, o Direito do Ambiente encontra raízes profundas no tempo, ainda que, evidentemente, sob um ponto de vista bem diverso do actual. Vejamos, por exemplo:

- Na Constituição de 1822, atribuía-se o dever das câmaras municipais plantarem árvores nos baldios e terrenos concelhios.

- Nos finais do século passado (Decreto n.º 5 de Dezembro de 1892) já se falava em "inquinamento" no regime sancionatório do Regulamento dos Serviços Hidráulicos.

- Em 1919 (Decreto com força de Lei n.º 5787 iiiii de 10 de Maio) já encontramos uma Lei de Águas.

O primeiro período do Direito do Ambiente interno ou internacional, dos inícios do sec. XIX até aos anos 60, caracteriza-se sobretudo pela preocupação de assegurar uma utilização não conflituosa de alguns recursos naturais que começavam a ser disputados como factores de produção ou como bens de consumo. Especial relevância merece, desde logo, a água.

O Direito Internacional do ambiente (ainda sem o ser de facto) aparece como um meio de resolução de alguns conflitos de vizinhança que iam aparecendo numa sociedade crescentemente industrializada e povoada.

O processo de criar leis internacionais é menos certo e mais variado que os procedimentos encontrados nos sistemas legais nacionais ou comunitários. Contudo ele situa-se, com excepção de alguns países, logo abaixo da Constituição e daí a sua importância.

Tratados / Convenções e costumes criam normas vinculativas, enquanto outras fontes subsidiárias (como a Doutrina ou a Jurisprudência) têm uma influência mais indirecta no desenvolvimento da lei.

Os tratados são acordos governados por lei internacional e firmados entre estados ou entre estados e organizações internacionais. Tradicionalmente, os tratados são negociados e concluídos em conferências convocadas e albergadas por um Estado. Modernamente a maioria dos tratados são projectados e adoptados nas malhas de uma organização internacional, como as Nações Unidas ou o Conselho da Europa.

Em geral, os tratados vinculam apenas os estados e as organizações que os aceitam através da sua adopção, ratificação ou aderência. Têm inúmeras designações sendo as mais comuns: tratado, convenção, convénio, protocolo, pacto e acordo.

Os costumes são já, nos nossos dias, uma fonte secundária do Direito Internacional e são mais um elemento psicológico, com uma grande incerteza, até pelo facto de não serem escritos.

O Direito Internacional é por esta altura Estatocêntrico, onde a primeira necessidade é a defesa do território com os seus recursos e da população.

É justamente como objecto de conflito entre duas soberanias vizinhas que o ambiente entra como bem jurídico a ser protegido pelo Direito Internacional.

Após a Segunda Guerra Mundial, começam a surgir, em maior número, convénios relativos a questões que hoje não hesitamos em designar de ambientais como sejam a protecção das espécies e a protecção de cursos de água internacionais, como por exemplo, a Convenção que cria a União Internacional para a Conservação da Natureza, (Fontaineblau, 1948) e aprovada para adesão em Portugal apenas em 1989.

Merecem destaques, dentro da lógica vigente, os célebres convénios luso-espanhóis, referentes a troços internacionais dos rios comuns:- o convénio de 1964, que substitui um convénio já assinado em 1927, para regular o Uso e o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos seus Afluentes;- o convénio de 1968 para regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes.

Actualmente, já estão elaborados anteprojectos e decorrem negociações tendo em vista a reformulação desta sensível matéria.

A fase embrionária da Europa

O tratado de Roma, 1957, que instituiu a Comunidade Económica Europeia, não deu origem a qualquer instrumento que permitisse expressamente às instituições comunitárias qualquer domínio sobre o ambiente. Na verdade, no tratado não figura qualquer referência explícita a "ambiente", "protecção do ambiente", "política de ambiente", "poluição" ou termos afins.

No Art.º 2.º escreve-se que a Europa deve caminhar para um "desenvolvimento harmonioso das actividades económicas". No Art.º 36 permite-se, inclusivé, que cada estado membro mantivesse protecções à saúde pública, aos animais e aos vegetais.

Os objectivos da comunidade eram claramente o estabelecimento do mercado comum e da união económica, em que o ambiente não seria um dos meios de alcançar tais objectivos (estabelecidos no artigo 3º).

Contudo, rapidamente se chegou à conclusão que as fronteiras entre os estados não eram necessariamente económicas. O mercado comum também exigia acções comunitárias de protecção social e ambiental.

A legislação/política da comunidade europeia serviu-se dos poderes de harmonização concedidos à comunidade, tendo como base o artigo 100.º do Tratado de Roma, onde as medidas legislativas relacionadas com o ambiente estavam dentro do "esquema" de aproximação das disposições legislativas e administrativas dos Estados-membros que tenham um incidência directa sobre o funcionamento do mercado comum. Tal como, em menor grau, o artigo 235.º em que se concede ao Conselho o poder de deliberar (por unanimidade) disposições apropriadas para realizar no funcionamento do mercado comum, quando o tratado não tenha previsto os poderes de acção requeridos para o efeito.

Neste quadro surge um número de acções cada vez maior, tendentes a proteger o ambiente; em 1967 foi aprovada uma Directiva relativa à classificação de rotulagem e embalagem de substâncias perigosas; em 1970 são aprovadas directivas relativas ao nível sonoro e às emissões de veículos a motor.

Já o conselho da Europa foi uma organização internacional pioneira, com a criação em 1962, do comité de peritos europeu para a conservação da natureza e dos recursos naturais e do Comité sobre a poluição das águas (publicação da Carta da água em 1968).

O Conselho da Europa tem vindo a assumir um papel com alguma relevância na conservação da natureza e já em 1970, no ano europeu da conservação da natureza, uma declaração relativa ao ordenamento do ambiente na Europa definiu pela primeira vez os grandes princípios de acção em prol da protecção do ambiente.

O dealbar de uma nova era

No final dos anos 60, ocorreram uma série de catástrofes ecológicas de grande dimensão que para sempre iriam mudar a consciência humana, no que diz respeito ao seu meio ambiente. Saliente-se este acidente historicamente relevante: - A 13 de Maio de 1967, o petroleiro Torrey Canyon afunda-se, ocasionando um derrame da sua carga, poluindo as costas Francesas, Belgas e Britânicas, numa extensão de largas dezenas de quilómetros.

E mais uma vez se comprova a realidade do adágio latino: *ubi societas, ibi ius*. Quando a humanidade (sociedade) encontra um problema, ela sente a necessidade de uma resposta organizada.

O Direito Internacional, um domínio do Direito Internacional Especial, nasce assim, assumidamente, nos finais dos anos 60 com o início do debate político e social sobre o meio ambiente. Com o aumento da poluição e da deterioração dos valores naturais do nosso planeta, a humanidade começa a ver ameaçado o mais primário dos seus direitos, o direito à existência. Estabelece-se a tomada de consciência da relação directa entre vida, qualidade desta, saúde e ambiente.

O ano de 1968 é apontado como um ano charneira, onde se menciona expressamente esta relação na resolução da Assembleia Geral da Nações Unidas, na qual este órgão exprime a sua inquietação no tocante às repercussões das mudanças súbitas do meio sobre a condição do homem, o seu bem estar físico, mental, social e a possibilidade que lhe é dada de usufruir dos seus direitos fundamentais. Nesse mesmo ano, assiste-se à convocação, pela Assembleia Geral da Nações Unidas, da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano. No seguimento da Conferência Internacional dos Direitos do Homem (Teerão, 1968) onde se apelava já a um equilíbrio entre o progresso técnico-científico e a elevação intelectual, espiritual, cultural e moral da humanidade, a Assembleia da O.N.U. chamou à atenção para a interdependência entre a protecção do ambiente e os direitos do homem.

Começa então a haver uma maior produtividade legislativa e conventual de protecção dos recursos naturais, tendo o direito surgido como um meio de combate à poluição, privilegiando-se uma intervenção de carácter sancionatório.

Em 1972 dá-se a primeira grande realização, à escala planetária, sobre o Ambiente - a Conferência de Estocolmo, da ONU, sobre a protecção do ambiente humano, de que resultou o UNEP (Programa das Nações Unidas para o Ambiente).

A Declaração de Estocolmo não tem força de lei, mas a sua significância jurídica decorre do facto de ela constituir uma interpretação geralmente aceite da noção de direito do homem que figura na Carta das Nações Unidas. Por outro lado, esta declaração forneceu uma motivação filosófica e jurídica à elaboração do direito do homem ao ambiente.

A conferência da Suécia vinca o imperativo da utilização racional dos recursos, por forma a evitar malefícios gravosos que afectem os ecossistemas, pela sua exploração excessiva e irracional. Isto para manter a capacidade produtiva da Terra e para protecção da Natureza em si, mormente a fauna e a flora e evitando o esgotamento de recursos não renováveis. Ela responsabiliza os governos pela preservação e melhoria do ambiente, salientando o primado do Estado em matéria de gestão do ambiente e respectivos recursos, a par de uma obrigação de cooperação com vista a prevenir ou atenuar os malefícios que degradam o ambiente para além das suas fronteiras e no geral zelarem pela protecção e melhoria do ambiente. Sublinha que o homem por si mesmo tem uma quota-parte importante na responsabilidade da protecção e melhoria do meio natural, de interesse para as gerações presentes e futuras.

Ao nível do Direito Internacional do Ambiente, refira-se o princípio 21 que tem sido uma bandeira fundamental, onde se proclama o soberano direito dos Estados para explorar os seus recursos, prosseguindo as suas políticas de ambiente, mas assegurando que as actividades sob sua jurisdição ou controlo não causem danos no ambiente de outros Estados para lá dos seus limites nacionais. Princípio novamente sublinhado aquando da Conferência do Rio, em 1992.

Depois desta primeira grande reunião planetária debruçada sobre o ambiente, poderemos afirmar que nasceu uma nova idade, em que o ambiente ganha uma dignidade constitucional, havendo países a assumir o ambiente como direito fundamental dos cidadãos. Em alguns estados, o Direito do Ambiente

passa a dispor de leis-quadro, que procuram digerir o ambiente de forma global e integrada, reforçando a horizontalidade da política de ambiente. Até esta fase, o direito e a política de ambiente eram vincadamente de carácter sectorial e bastante disperso (o que, em certa medida, ainda hoje acontece).

Por esta altura despontam os primeiros conceitos, institutos e instrumentos próprios desta área do direito, como o conceito de "dano ecológico", a figura do Estudo de Impacte Ambiental e, fundamental no exercício do Direito do Ambiente, o instituto da reposição da situação anterior à infracção. De facto, este Direito do Ambiente apela a princípios que, pelas suas particularidades, o distinguem de outros ramos do ambiente. Para além dos anteriores, pode referenciar-se, ainda, o tão propalado, quanto invisível, princípio do poluidor-pagador, o princípio da participação ou o importante princípio da prevenção.

Neste novo tempo, o Direito do Ambiente vai, entretanto, reflectindo a evolução dos conhecimentos técnico-científicos, mormente biologia, ecologia, química, física e outros, com o conseqüente reforço da componente técnica, que até aí tinha sido relativamente residual. E, de facto, ainda nos nossos dias é por vezes notório o afastamento da vertente técnico-científica dos instrumentos jurídicos de cariz ambiental.

Após Estocolmo, importantes convenções são dadas à estampa, ratificadas por um crescente número de países, como por exemplo: Convenção para a preservação da poluição marinha por despejo de resíduos e outras matérias, Londres, 1972; Convenção Internacional para a prevenção de poluição causada por navios (MARPOL), Londres, 1973; Convenção sobre o comércio internacional de espécies ameaçadas da fauna selvagem e da flora, adoptada em Washington (CITES), 1973; Convenção sobre a protecção do ambiente marinho na área do Mar Báltico, 1974; Tratado de Genebra de 1979 sobre poluição transfronteiriça a longa distância; Convenção sobre a conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais, Berna, 1979.

O nascimento, de facto, do direito e da política do ambiente comunitário

No ano de 1972, no seguimento de Estocolmo, a protecção ambiental começou a fazer parte da política comunitária. Os Chefes de Estado e de Governo, reunidos em Paris, adoptaram a primeira declaração comunitária sobre Ambiente, "convidando" ao mesmo tempo a Comissão Europeia a apresentar um programa de acção. Na declaração de Paris dizia-se, resumidamente :- A expansão económica não é um

fim em si mesmo. O seu objectivo principal visa reduzir as disparidades das condições de vida entre os cidadãos, aumentando a sua qualidade e nível de vida, através da participação de todos os agentes sociais. Em conformidade com o génio europeu, especial atenção devem merecer os valores e bens não materiais e a protecção do ambiente, a fim de colocar o progresso ao serviço da humanidade.

Com este impulso, a comunidade define assumidamente Ambiente no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, como combinação de elementos cujas complexas inter-relações formam o enquadramento, as circunstâncias e as condições de vida do indivíduo ou da sociedade, tal como são sentidos. Definição vaga, é certo, porém abrangente.

Também na sequência da Cimeira de Paris a 22 de Novembro de 1973 os Estados Membros adoptaram o I Programa de Acção das Comunidades Europeias em Matéria do Ambiente (vidé texto seguinte).

Infelizmente, o primeiro "arranque" foi prejudicado pela nova crise petrolífera que obviamente acarretou o aumento dos custos de produção da indústria europeia, à qual os Estados membros reagiram através de uma acção muito restritiva nesta área, evitando-se a introdução de medidas (quase sempre onerosas) de protecção ambiental, nomeadamente, à altura, o combate aos graves problemas de poluição.

O Despertar Português

Entretanto, em 1971, tendo em vista a Conferência de Estolcomo, surge, em Portugal, a primeira estrutura estatal para o Ambiente, a Comissão Nacional de Ambiente (CNA), no âmbito da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica e posteriormente autónoma.

Em 1974, é criada a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) de que foi primeiro titular o Arquitecto Gonçalo Ribeiro Telles, primeiramente com poderes quase nulos, em constantes mudanças de enquadramento ministerial, mas que foi ganhando capacidade de intervenção. De 1979 a 1985 a SEA integrou o Ministério da Qualidade de Vida.

Saliente-se que, no topo do direito, desde 1976 que Portugal tem o reconhecimento constitucional da existência de direitos e deveres na área do ambiente. Ainda hoje, muitos dos nossos parceiros comunitários não têm a consagração constitucional da protecção do ambiente.

Na sua versão inicial, era um texto inovador na protecção do ambiente que poucas evoluções sofreu, desde então. Assim, na actual constituição (LC 1/92, de 25 de Novembro) pode ler-se:

Artigo 9.º

(Tarefas fundamentais do Estado)

São tarefas fundamentais do Estado:

(...)

- d. Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais e culturais mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais;
- e. Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correcto ordenamento do território;

Artigo 66.º

(Ambiente e qualidade de vida)

1. Todos têm direito a um Ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.
2. Incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e por apelo e apoio a iniciativas populares:
 - a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão;
 - b) Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correcta localização das actividades, um equilibrado desenvolvimento sócio-económico e paisagens biologicamente equilibradas;

c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico;

d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica.

É no entanto notório que, decorridos mais de vinte anos sem que as disposições "ambientais" tenham sofrido alterações significativas, o actual texto constitucional revele em alguns pontos um afastamento de princípios e valores ambientais fundamentais e incapacidade de ajudar à superação de problemas eco/ambientais da nossa sociedade, realmente com poucas consequências no plano de regulamentação objectiva.

Apesar da inscrição constitucional e da SEA, o tempo que mediou entre a instauração da democracia e a entrada na comunidade europeia é marcado pela falta de vontade e determinação política dos governantes, para além de outros sectores como o empresarial e cívico, incapazes também de compreender o alcance deste sector.

Ponto de viragem

Nos finais dos anos setenta e início da última década, começava a desabrochar a consciencialização Eco/Ambiental da opinião pública ocidental. A isto não será alheio uma nova série de catástrofes ambientais, agora ainda com mais repercussões ambientais e mais próximas temporalmente uma das outras, que abalaram definitivamente a confiança na bondade e "magia" do progresso técnico-científico, como instrumento rumo ao desenvolvimento e qualidade de vida individual, e consubstanciaram uma maior consciência ecológica da humanidade:

- 1984, Bhopal, na Índia;
- Seveso e Minamata (indústrias químicas Italiana e Japonesa);
- 1986, acidente de Chernobyl;
- Three Mile Island (central nuclear dos EUA);
- 1989, acidente do petroleiro Exxon Valdez, na costa sul do Alaska, maré negra causando a poluição aquática a uma das zonas mais ricas em recursos piscícolas.

Nesta década, novas revelações catastróficas são dadas à estampa. As ameaças, antes localizadas, são agora catástrofes globais, afectando todo o planeta. Até 1972, elas eram desconhecidas, ou pertenciam ao domínio das hipóteses teóricas:

- Só em 1980 se determinou rigorosamente quais as consequências do fenómeno das chuvas ácidas, em particular o seu efeito em florestas temperadas (vide Floresta Negra na Alemanha);;
- Em 1985-86, foram confirmadas as investigações de dois cientistas californianos (Sherwood Rowland e Mario Molina), do início da década de setenta, sobre os efeitos dos clorofluorcarbonetos (CFC) na camada de ozono - vulgo Buraco Negro do Ozono - pelos estudos do britânico Joe Farman, com base em informações recolhidas por satélites norte-americanos;
- Durante os anos oitenta, a persistente subida das temperaturas médias veio renovar o interesse da investigação em torno da possibilidade de ser a actividade humana (emissão de gases, especialmente dióxido de carbono e metano) a causadora deste efeito de estufa.

Ameaças globais, que com o rombo na biodiversidade e a delapidação da floresta tropical, a explosão demográfica etc., fazem salientar uma crescente complexidade e abrangência das suas causas e efeitos para além de um evidente efeito bola de neve. Qualquer esforço de combate eficaz contra estes factos não poderá ser assumido por nenhum país isoladamente, tendo antes de implicar uma acção responsável partilhada.

A raiz deste problema, cada vez mais incomensurável, radica, por ventura, no modelo civilizacional tecno-científico.

A produção de convenções/tratados de índole planetária teve um forte impulso com a divulgação destas catástrofes, podendo citar-se os seguintes exemplos: Convenção de Direito do Mar (UNCLOS), Montego Bay, 1982; Convenção de Viena para a protecção da camada de Ozono, 1985; Protocolo de Montréal sobre as substâncias que rarefazem a Camada de Ozono, 1987; Convenção relativa à protecção e utilização dos cursos de água transfronteiras e de lagos internacionais, Helsínquia, 1992.

Marco importante, a um nível mais planetário, é o relatório da Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento (Relatório Brundtland, 1987) que vinca o conceito de desenvolvimento sustentável e a indissociabilidade entre o desenvolvimento económico e o estado do ambiente.

A nova política comunitária do ambiente

A esta vaga "catastrófica" responderam os governantes, posteriormente, com a criação dos primeiros departamentos oficiais na área do Ambiente.

A partir da existência de responsáveis ministeriais tutelares do Ambiente, a própria comunidade institucionalizou o Conselho de Ministros do Ambiente, que ainda hoje aprova o direito comunitário nesta matéria.

De índole relativamente economicista, os primeiros sectores a beneficiar, nesta fase, de legislação comunitária foram a poluição das águas e do ar, o manuseamento de produtos químicos e perigosos, o ruído, os resíduos perigosos e a promoção de investigação. Timidamente, surgem as primeiras directivas de cariz conservacionista - como sejam a protecção da fauna e da flora - ainda assim, em conformidade com o tratado de Roma, numa visão subsidiária do ambiente, por isso sem força suficiente para o seu desenvolvimento e imposição aos estados membros.

Em 1987 dá-se uma viragem extremamente decisiva, ao nível comunitário, com a aprovação do Acto Único Europeu. O política de ambiente deixa de ser camuflada, passando a ser institucionalizada como uma política comum. Um capítulo é expressamente dedicado ao ambiente (Título VII-artigos 130R, 130S, 130T). Como referenciado no Tratado de Maastricht, os princípios contidos no artigo 130R são:

- preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente;
- contribuir para a protecção da saúde das pessoas;
- assegurar uma utilização prudente e racional dos recursos naturais;
- promover, a um nível internacional, medidas para lidar com problemas regionais e planetários.

Estes princípios, juntamente com a ideia do poluidor-pagador, a correcção na fonte e a componente transversal do ambiente, deverão nortear toda a política comunitária e nacional do ambiente.

Antes do Acto Único, a política comunitária do ambiente aparece implícita nas medidas decorrentes da harmonização legislativa e administrativa dos países membros, tendo em vista o mercado único (hoje ainda se apela a este *modus operandis* - artigo 100.º A, na adopção da política do ambiente), hoje em

dia ela surge claramente consagrada e cada vez mais é evidente um ordenamento jurídico ao nível ambiental.

Nos instrumentos legislativos de prossecução da política comunitária de ambiente, a Directiva é privilegiada relativamente ao Regulamento. Estes são leis Comunitárias "verdadeiras", sendo directamente aplicáveis em qualquer Estado Membro. Por exemplo, o Regulamento 348/81 estabelece as regras comuns relativas à importação de produtos derivados de baleias e não é, pois, necessário haver legislação nacional para existir um vínculo, por parte de Portugal, a regras como estas.

A grande maioria dos mais de duzentos textos legislativos comunitários na área do ambiente, desde os anos sessenta, são na forma de Directivas.

As Directivas obrigam os Estados a um objectivo, sendo deixado a cada Estado uma certa elasticidade quanto aos meios e métodos para o atingir. Isto permite uma certa flexibilidade na sua implementação e ajustamento à legislação, prática administrativa e realidade de cada País.

Ao nível ambiental, as disposições substantivas são, muitas das vezes, tão pormenorizadas que os Estados Membros ficam limitados na transposição para o direito interno.

Aquando da transposição da Directiva para a ordem jurídica nacional, esta é directamente vinculativa, aplicável e obrigatória, havendo um prazo limite (dois anos, neste sector) para essa implementação.

A Legislação comunitária tem actualmente, e crescentemente, um grande impacto nas legislações nacionais dos Estados Membros, onde a maioria da legislação ambiental foi adoptada em resposta aos Regulamentos e Directivas comunitárias. Em Portugal, inclusivé, o Decreto-Lei n.º 186/90, de 6 Junho, refere expressamente que a Directiva 85/337/CEE é a sua fonte *suigeneris*. Nos anos mais recentes, a Legislação comunitária alarga a sua influência a países não membros, especialmente do Leste Europeu.

Relevantes na política comunitária do ambiente são os Programas de Acção.

O primeiro Programa de Acção (atrás referido) tem como alcance primordial o combate à poluição (visão ainda estreita, mas natural para a época). Por essa via de carácter "curativo" relativamente aos muitos danos ambientais já bem patentes, dizia-se que a tarefa de promoção de um desenvolvimento harmonioso das actividades económicas, e de uma expansão continuada e balanceada, não pode ser

imaginado na ausência de uma campanha efectiva que combata a poluição ou o melhoramento da qualidade de vida e protecção do ambiente natural, factores estes que estão entre os fundamentais da comunidade.

Os Programas de Acção apontam para a organização em si, e não para cada Estado Membro. Cada programa pretende combater a poluição. Os mais recentes focam mais a educação, a exigência de incrementar o acesso do público às informações oficiais do ambiente e a necessidade de aumentar as oportunidades dos indivíduos e dos grupos defenderem os seus direitos e interesses nos procedimentos administrativos. Conquanto não vinculem a alguma legislação, definem drafts de legislação, pelas acções intencionadas frequentemente a carecerem de regras legislativas.

Actualmente decorre o 5.º Programa Comunitário de Política e Acção em Matéria de Ambiente, de carácter acentuadamente preventivo que tem como título "Em Direcção à Sustentabilidade"

Entretanto, a União Europeia também já assumiu compromissos, em nome dos Estados Membros, relativos à defesa do ambiente à escala global, como na Convenção de Lomé, e tem contribuído positivamente para a implementação de certas convenções, designadamente Washington (comércio de espécies ameaçadas, CITES), Londres, Oslo e Paris.

A União Europeia procura, com o direito e a política do ambiente, a preservação dos recursos naturais, a qualidade de vida dos cidadãos e a gestão do equilíbrio social e económico dos estados membros.

Esta vertente, e a necessidade de unanimidade na aprovação das directivas, leva a que estas sejam normas mínimas, aquilo que todos os países terão de cumprir. Nada impede, contudo, que cada Estado estabeleça medidas mais restritivas, embora se julgue, e a curto prazo será verdade, que tal venha a penalizar as suas actividades produtivas...

Para além disso, salientem-se outras dificuldades proeminentes com que a política do ambiente comunitária "esbarra", como sejam:

- Atraso na transposição para a ordem jurídica nacional do direito comunitário;
- Má transposição e aplicação de muitas directivas, de que Portugal é um habitué. Podem citar-se muitos exemplos, pese embora o facto de ser, até há bem pouco tempo, o terceiro país com mais directivas transpostas;

- Carácter pouco vinculativo da legislação, desde logo pela ineficaz ou inexistente fiscalização e pela interferência de supostos interesses sociais e económicos superiores;
- Incumprimento de muitas decisões do Tribunal de Justiça da Comunidade, tanto por parte dos Estados Membros como pelas empresas.

Portugal europeu e verde

A entrada de Portugal na C.E.E. constitui-se como um factor de dinamização e reestruturação vital no mui débil corpo institucional da política do ambiente no nosso País, muitas das vezes, mais dominada pela obrigação do que por uma vontade intrínseca, traduzido em dois pontos essenciais:

- Instituição jurídico-política assumida - criação de um ministério; promulgação da Lei de Bases e posteriores regulamentações de algumas das disposições gerais desta lei fundamental, muitas das vezes por integração no direito nacional da maioria das directivas comunitárias; obrigação de produção regular de relatórios sobre os diversos indicadores do estado do ambiente; ...
- Financiamentos comunitários - investimentos indispensáveis para algumas das infra-estruturas básicas de que Portugal continua a carecer, nomeadamente nas áreas de abastecimento e saneamento de águas, tratamento de resíduos sólidos urbanos e industriais, gestão da natureza ... Paradoxalmente ainda se desconhecem muitos dos impactes ambientais negativos de algumas grandes obras com o apoio financeiro da União Europeia.

Entretanto, ao nível governamental, o primeiro governo de Cavaco Silva extingue o Ministério da Qualidade de Vida, nascido no oitavo governo constitucional, criando, em 1985, a "nova" Secretaria de Estado do Ambiente e Recursos Naturais (SEARN), integrada no Ministério do Plano e Administração do Território. A SEARN tutelava agora a gestão e planeamento dos recursos hídricos e tinha fortes poderes no controlo da poluição e na gestão das áreas protegidas. Foi dado um impulso quantitativo e qualitativo, nomeadamente a um nível financeiro e institucional.

Em 1987, é publicado, baseado no trabalho de uma comissão de especialistas que durou quase um ano, aquele que poderemos considerar o principal documento normativo do nosso País sobre Direito do Ambiente - a Lei de Bases (Lei n.º 11/87, de 7 de Abril).

Representando um passo importante na nossa ordem jurídica, esta Lei de Bases da Assembleia da República (aprovada quase por unanimidade e sem votos contra), enquadra relativamente a política do ambiente, apresentando os seus pilares, ainda agora actuais, podendo mesmo considerar-se pioneira a nível Europeu. A LBA propunha instrumentos concretos, mormente o licenciamento das utilizações dos recursos naturais, os princípios do utilizador e poluidor-pagador, medidas de gestão e ordenamento do território e medidas de combate e prevenção do ruído e da poluição. Estipulava-se a "proibição de poluir" com possibilidade de embargos administrativos e a redução, ou mesmo a suspensão, de actividades lesivas do ambiente, tal como a responsabilidade civil objectiva.

Porém, sob o ponto de vista da técnica jurídica, é um texto bastante insatisfatório, demonstrador da falta de tradição do Direito do Ambiente.

A sua regulamentação (a lei previa a saída obrigatória de diplomas regulamentares no prazo de um ano) e aplicação ficaram longe dos princípios estabelecidos, persistindo muita legislação por publicar e havendo vozes que se levantam a favor da sua revisão.

É notório que, a partir desta lei estruturante, se assiste a uma maior produção legislativa na área do Ambiente, é certo que basicamente por pressão comunitária, sem que os sucessivos governos consigam tornar eficazes esses quadros legais que vão criando.

A um nível mais institucional, maior consubstanciação da política governamental do ambiente é dada em 1990, com a criação do Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais que, apesar de competências idênticas à Secretaria de Estado, detinha uma maior capacidade de intervenção, inerente ao estatuto de ministério.

Com o Decreto-Lei nº 187/93, de 24 de Maio, é, sucintamente, definida a orgânica do MARN:

O ministério é o departamento governamental responsável pela prossecução da política do ambiente, recursos naturais e do consumidor. Deve tomar a iniciativa através de medidas conducentes a (entre outras, salientem-se as seguintes atribuições): promover o desenvolvimento sustentável; proteger a valorização do património natural; promover o controlo da poluição; incentivar a redução, tratamento e reciclagem de resíduos; fomentar a investigação científica; promover a educação ambiental; participar em acções internacionais; salvaguardar o direito dos consumidores.

A assessorar o ministério, existem os Conselhos Consultivos para o Ambiente, para Protecção do Consumidor e para a Água, sendo este o único a "funcionar".

Ao nível da administração nacional, numa abordagem horizontal, encontramos a Secretaria Geral, na prática com funções meramente logísticas/administrativas e a Direcção Geral do Ambiente (DGA, ex.: DGQA) que é o serviço central do MARN, assegurando a coordenação, estudo, planeamento e inspecção dos sectores do ambiente e dos recursos naturais.

Encontramos ainda na administração central os "institutos" com uma intervenção sectorial: Instituto de Promoção Ambiental - IPAMB (para além de outras, com responsabilidades na educação ambiental); Instituto da Meteorologia - IM; Instituto para a Conservação da Natureza - ICN (entre outras responsabilidades, a da gestão de áreas protegidas); Instituto do Consumidor - IC; Instituto da Água - INAG, este com grande importância e responsabilidades através de largas competências ao nível dos recursos hídricos.

Regionalmente, existem as Direcções Regionais do Ambiente e Recursos Naturais - DRARN's (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve), sendo serviços desconcentrados do MARN dotados de autonomia administrativa às quais incumbe, no âmbito das respectivas regiões (coincidente com as comissões de coordenação regional), assegurar a execução da política e objectivos nacionais da área do ambiente, recursos naturais e consumidor, sempre em coordenação com os serviços centrais. Saliente-se os seus poderes de licenciamento e fiscalização.

Muitas competências continuam por outros ministérios, como o ordenamento do território. É, no entanto, discutível se certas áreas afins ao ambiente (florestas, recursos minerais, licenciamento industrial / decisão final na avaliação de impacte ambiental...) deveriam ou não ser tuteladas pelo ministério do ambiente, podendo o MARN ter ou não um carácter de coordenação, pela horizontalidade da matéria. Certo é que outros ministérios não estarão ainda idealmente sensibilizados para o ambiente/desenvolvimento sustentável, assumindo outras prioridades, eventualmente de curto prazo...

O MARN não tem conseguido impor a sua posição nos principais conflitos com outros ministérios, como seja na distribuição de competências, na aprovação de projectos polémicos ou na tentativa de publicação, mais consentâneos com a defesa do ambiente, o que é reflexo da baixa prioridade que as questões assumem no Governo ou noutros órgãos de soberania, como a Assembleia da República.

Luz ao fundo do túnel?

Vinte anos volvidos sobre a Conferência de Estocolmo, realiza-se a multi-mediatizada Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento - Conferência da Terra ou Eco 92, Rio de Janeiro de 3 a 14 de Junho de 1992. Cimeira que reuniu, ao mais alto nível, quase todos os países do planeta movidos pela causa ecológica. Saliente-se o facto despercebido de ter sido Portugal a liderar a participação da União Europeia.

Foi o início de uma mudança na forma como os Estados vêem a sua relação e a sua responsabilidade uns para com os outros e todos com as gerações futuras. Na forma como vêem a terra como sistema natural, encaminhando a humanidade para uma mais efectiva compreensão de como e porquê, o desenvolvimento económico futuro está intrinsecamente ligado a políticas coerentes para com a defesa inteligente dos nossos recursos naturais.

Porém, eventualmente marcada pelo período pré-eleitoral nos Estados Unidos, não se chegou a um compromisso de acção, ficando-se apenas por meros compromissos.

Entre os objectivos da organização da cimeira, assumia particular relevância a Carta da Terra, que teria como valor paralelo a Carta dos Direitos do Homem. Porém, foi substituída pela Declaração do Rio, um cometimento mínimo de onde foram retirados os assuntos mais polémicos.

A Agenda 21 contém programas concretos e fundamentados numa série de matérias, mas, contrariamente ao inicialmente pretendido, não potencia instrumentos financeiros, administrativos e transferência de tecnologia, essenciais para a sua execução.

As Convenções sobre Alterações Climáticas e sobre Biodiversidade são meros documentos de princípios e intenções sem prazos ou metas, definidos com medidas suaves tendentes a evitar os conflitos Norte-Sul.

Era suposto que os países industrializados definissem metas para redução e estabilização dos emissões de dióxido de carbono, mas a administração Bush ameaçou bloquear a cimeira. O Japão acabou por seguir a posição dos EUA, tendo só uma grande parte dos países Europeus assinado uma declaração separada. Como consequência, os países em desenvolvimento abandonaram a decisão de negociar um tratado internacional para a protecção das florestas tropicais e seus ecossistemas frágeis.

Apesar da óbvia tendência para manter o *satus quo*, por parte dos governos, sem dúvida que a Eco 92 contribuiu decisivamente para a divulgação dos problemas ecológicos globais. Houve, como nunca, uma discussão pública entre ambiente e desenvolvimento, com uma cobertura única por parte dos órgãos de comunicação social.

Contudo, na prática, a conferência não passou de uma oportunidade perdida. Espera-se - exige-se - que esta tenha sido uma primeira reunião planetária para discutir e implementar uma nova geração de acordos globais com a finalidade de promover o progresso económico sustentável e modificar a relação entre a civilização e o muito frágil sistema ecológico da Terra.

Os dirigentes mundiais ainda não se consciencializaram do facto de que a economia e a ecologia/ambiente estarão para sempre emparelhadas "até que a morte as separe"...

Contudo, é correcto afirmar-se que após Estocolmo, e alicerçado no Rio, o Direito Internacional evoluiu aceleradamente, atravessado, que está, por um processo de transfiguração de alguns dos seus postulados clássicos.

E é a emergência da defesa do ecossistema planetário a despontar como tarefa prioritária da espécie humana uma das expressões mais consistentes dos novos desafios que, nos nossos dias e ainda mais no futuro, se coloca ao Direito Internacional.

Se até aqui tínhamos um Direito Internacional baseado na defesa dos Estados pelos Estados (da soberania dos Estados), iremos ter um Direito Internacional menos antropocêntrico e mais um direito interno da humanidade. Com uma maior preocupação inter-geracional, e não tanto intra-geracional, e, por isso, a fazer acrescer à componente espacial uma preocupação temporal.

O Direito do Ambiente deverá, cada vez mais, assumir um carácter mais ecocêntrico e não tanto humanista. Abandonando-se uma visão do mundo profundamente antropocêntrica, pergunta-se se o homem será o único sujeito do mundo, ou se, pelo contrário, a biosfera ou ecosfera também assim poderão ser consideradas.

O Portugal moderno mas de ambiente ainda verde

Em Março de 1990 é anunciada a futura realização do Plano Nacional de Política do Ambiente. A necessidade desse instrumento coordenador encontrava-se já na lógica interna da Lei de Bases do Ambiente.

Após um longo período de esquecimento, só em 1995, após um debate - que se queria alargado mas não o foi- de uma versão preliminar, é aprovado pelo Conselho de Ministros o "Plano Nacional da Política de Ambiente" em que, sublinhe-se, estarão "carimbadas" as Orientações Estratégicas da Política do Ambiente, os Objectivos e Acções específicas do MARN e Instrumentos para a Implementação da Política do Ambiente.

Um Plano Nacional deveria ser entendido como o resultado de um amplo concurso dos diversos protagonistas da política do ambiente: a administração central e local, comunidade científica, organizações não-governamentais da área do ambiente, associações empresariais ... Contudo, por uma discutível opção política, é notório que o documento em análise não foi consubstanciado nesta premissa, mostrando-se por isso mesmo incompleto e sem vinculação moral para condutor de uma política do ambiente, tendo-se rapidamente esvaziado.

No entanto, podemos considerar resumidamente, a partir deste documento e tendo em conta outras "doutrinas", que a política nacional do ambiente deverá estar sempre indissociada dos seguintes princípios fundamentais:

Ambiente e desenvolvimento são faces indissociáveis da mesma moeda - o desenvolvimento tem que ser integrado, com componentes económicas, sociais, culturais e componentes ambientais;

O ambiente, mais do que um dever, é um direito fundamental da pessoa humana - a defesa do ambiente não deve ser um fim em si mesma, mas antes, servir valores essenciais como a dignidade e a integridade do homem, de hoje e de amanhã, e da sua relação com a natureza;

A política de ambiente só é possível e eficaz se não se limitar a ser uma tarefa do Estado, mas sim ser assumida por toda a sociedade - neste sentido será essencial a educação ambiental, formal e informal, de todos os cidadãos.

Há valores do património natural que têm em si uma dimensão intangível que fica para além de um custo ou de um valor económico - a política de ambiente não se pode justificar por uma mera aritmética de valores económicos, mesmo que esta seja muito ampla e considere os benefícios e os prejuízos numa perspectiva de longo prazo;

As questões ambientais têm uma natureza crescentemente global - poucos problemas estão localizados numa localidade, região ou país. A poluição não conhece fronteiras e por ela terá de haver uma concertação urgente, planetária.

Pondo em prática a política do ambiente, terão de estar sempre presentes os seguintes enquadramentos:

- precaução - não será utilizada a incerteza científica, quando existem ameaças e danos sérios ou irreversíveis, como razão para o adiamento de medidas eficazes;
- prevenção - preferivelmente, devem ser tomadas medidas preventivas, que inviabilizem danos ambientais, e não apenas agir posteriormente;
- protecção elevada - uma política de ambiente não deverá ser limitada aos níveis mínimos de protecção;
- integração - deve haver uma integração dos diferentes recursos, requisitos e políticas;
- uso das melhores tecnologias disponíveis - na resolução dos problemas devem ser consideradas as melhores tecnologias disponíveis;
- poluidor-pagador - é um instrumento fundamental da política do ambiente a internalização, pelos vários agentes, dos custos da protecção dos recursos;
- racionalidade económica - na escolha das soluções deverão ser adoptados indicadores custo/eficiência;
- subsidiariedade - os actos de gestão serão praticados pelos escalões da administração que, face à sua natureza e implicações, estão em melhores condições para o fazer;
- cooperação internacional - as soluções ambientais passam, em muitas matérias, por uma concertação global, devendo o Estado respeitar os compromissos assumidos, assim como assinar futuros acordos;
- transparência e participação - terão de ser criadas as vias de participação daqueles, através de organizações representativas ou individualmente, que sofrerão implicações de uma decisão; saliente-se o processo de Avaliação de Impacte Ambiental (Decreto-Lei 186/90 de 6 de Junho e a

Lei 65/93 de 26 de Agosto, que confere liberdade de acesso público à informação em matéria do ambiente detida pelas entidades públicas);

- solidariedade e coesão nacional

A regulamentação legal do ambiente, com um ordenamento jurídico e institucional nacional coerente, evolutivo e subsidiário, terá sempre uma natureza estrutural básica e instrumental de uma política de ambiente que se quer eficaz.

Porém, não é lícito esperar que as tarefas determinantes de implementação de uma política de Ambiente caibam inteiramente ao estado.

As Autarquias têm à sua disposição largas competências, nomeadamente ao nível do ordenamento do território (vejam-se a preparação dos P.D.M's - Planos Directores Municipais ou a licença de certas actividades económicas), planeamento urbanístico (edificações, espaços verdes...), saneamento básico (abastecimento de água, águas residuais e resíduos sólidos urbanos), devendo também, desempenhar um papel relevante na "alfabetização" ambiental dos cidadãos.

As regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, os Governos e Assembleias Regionais têm jurisdição legislativa e institucional na generalidade das questões ambientais, com excepção da legislação de enquadramento geral e da transposição das directivas comunitárias.

Na década de setenta, os partidos políticos não se debruçavam minimamente sobre as questões ambientais. No início dos anos oitenta, essa matéria começou a ter interesse, mais numa óptica eleitoralista, sempre motivado pela crescente "alfabetização" ambiental da sociedade civil e certamente muito relacionado com a estabilização do regime político, a generalização da informação e também o trampolim que foi a eventual instalação da energia nuclear no nosso país. Já em 1977 se aventou a hipótese de instalação de uma Central nuclear em Ferrel, perto de Peniche, tendo na altura desencadeado uma grande campanha de repúdio, aglutinando individualidades, técnicos, organizações ecologistas... , sendo um marco significativo para o movimento ecologista português.

De acordo com a moda europeia, nasce o Partido Ecologista - os Verdes, em 1981, num casamento de conveniências dúbias entre uma ala de extrema esquerda convertida ao ecologismo e quadros ligados ao Partido Comunista Português. O certo é que a sua representação na Assembleia da República lhe deu

voz para defender as suas causas (fundamentalistas e outras) que, sem isso, passariam mais uma vez despercebidas naquele órgão.

Actualmente, o PEV será só uma máscara de outros interesses que não os ecológicos, isto a culminar com a saída da facção realmente ecologista.

Nos nossos dias, os "grandes" partidos políticos vêm assumindo vincadamente, porventura com alguma hipocrisia à mistura, a defesa do meio ambiente.

Voltando ao direito, evidencie-se que com a revisão do Código Penal (Decreto-Lei n.º48/95 de 15 de Março), o bem jurídico "ambiente" passa a ser directamente tutelado do ponto de vista jurídico-penal.

É com esta revisão que, pela primeira vez, se prevêem os chamados "crimes ecológicos": crimes de "Danos contra a Natureza" (artigo 278.º) e crime de "Poluição" (artigos 279.º e 280.º).

Artigo 278.º

Danos contra a natureza

1- Quem, não observando disposições legais ou regulamentares, eliminar exemplares de fauna ou flora ou destruir habitat natural ou esgotar recursos do subsolo, de forma grave, é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 600 dias.

2. Para os efeitos do número anterior o agente actua de forma grave quando:

- a) Fizer desaparecer ou contribuir decisivamente para fazer desaparecer uma ou mais espécies animais ou vegetais de certa região;
- b) Da destruição resultarem perdas importantes nas populações de espécies de fauna ou flora selvagens legalmente protegidas;
- c) Esgotar ou impedir a renovação de um recurso do subsolo em toda uma área regional.

3- Se a conduta referida no n.º 1 for praticada por negligência, o agente é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa.

Artigo 279.º

Poluição

1- Quem, em medida inadmissível:

a) Poluir águas ou solos ou, por qualquer forma, degradar as suas qualidades;

b. Poluir o ar mediante utilização de aparelhos técnicos ou de instalações ou

a. Provocar poluição sonora mediante utilização de aparelhos técnicos ou de instalações, em especial de máquinas ou de veículos terrestres, fluviais, marítimos ou aéreos de qualquer natureza;

é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 600 dias.

2-Se a conduta referida no n.º 1 for praticada por negligência, o agente é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa.

1- A poluição ocorre em medida inadmissível sempre que a natureza ou os valores da emissão ou da imissão de poluentes contrariarem prescrições ou limitações impostas pela autoridade competente em conformidade com disposições legais ou regulamentares e sob cominação de aplicação das penas previstas neste artigo.

Artigo 280.º

Poluição com perigo comum

Quem, mediante uma conduta descrita no n.º 1 do artigo anterior, criar perigo para a vida ou para a integridade física de outrem, ou para bens patrimoniais alheios de valor elevado, é punido com pena de prisão:

a) De 1 a 8 anos, se a conduta e a criação do perigo forem dolosas;

b. Até 5 anos, se a conduta for dolosa e a criação de perigo ocorrer por negligência.

Acrescente-se que está em curso uma nova revisão do Código Penal na Assembleia da República que, entre outras, altera o artigo 279º.

Enfim, o quadro legal no nosso País já permite, a vários níveis, levar a cabo uma política do ambiente, contudo é igualmente acusado de pouca eficácia, o que também terá a ver com causas de jusante, mas é imperativo questionar a abordagem até agora adoptada e iniciar um esforço no sentido de encontrar novas soluções no plano jurídico e institucional.

Um dos graves problemas de que enferma a Legislação Ambiental, tal como eventualmente outras áreas do direito, é a sua grande dispersão, que obviamente cria dificuldades de conhecimento e aplicação. Uns defendem a criação inclusivé de um Código Ambiental, porventura prematuro ou desnecessário, desde logo pela juventude que ainda manifesta ou pela evolução constante que certamente careceria, mesmo depois de consolidado.

A primeira geração de instrumentos jurídicos na área do ambiente abordava a realidade de uma forma estanque, tentando regular um efeito pela causa mais próxima ou evidente.

Com novos ensinamentos técnicos e de aplicação de tais normativos, surge uma nova idiosincrasia legislativa, em que há o cruzamento espacial e/ou sectorial e de complexas relações causa/efeito de que é exemplo a regulamentação da Reserva Ecológica Nacional e do processo de Avaliação de Impacte Ambiental.

Após o desenvolvimento ocorrido no nosso País, nos últimos anos, a economia diversificou-se, dando origem a novas áreas produtivas, o que veio dinamizar a produção de mais normativos.

A par da publicação de diplomas específicos do domínio ambiental, assiste-se cada vez mais à incorporação destas normas ou de princípios ambientais em múltiplos sectores de actividade.

Por outro lado, quer ao nível comunitário, quer nacionalmente, assiste-se à "digestão" da implementação das leis com as suas consequências positivas (poucas, para o pretendido) e suas falhas, estando na liça novos enquadramentos jurídicos em algumas áreas, como por exemplo uma Directiva-Quadro para a água.

Sem dúvida que a produção legislativa na área do ambiente tem sido e será por uns tempos (espera-se) muito intensa, talvez mais para acertar o passo com a comunidade e com outros países ocidentais. Mas ainda estaremos longe da vontade vinda de dentro, para os governantes se servirem do enquadramento legal para a implementação de uma real Política do Ambiente, de acordo com os seus fins mais nobres.

O que é certo é que nesta matéria passamos em poucos anos da Idade da Pedra para a Era do Foguetão, mas só no papel e nas supostas intenções.

Anexo - Principal Legislação Nacional de Ambiente

Lei n.º 11/87	Lei de Bases do Ambiente
Resol. Cons. Min. n.º 38/95	Plano Nacional da Política de Ambiente
Lei n.º 65/93	Acesso à informação sobre Ambiente
Lei n.º 10/87	Lei das Associações de Defesa do Ambiente
Decreto-Lei n.º 74/90	Normas da qualidade da água
Decreto-Lei n.º 45/94	Regula o Planeamento dos recursos hídricos
Decreto-Lei n.º 46/94	Regime de licenciamento (utilização do Domínio público hídrico)
Decreto-Lei n.º 47/94	Estabelecimento de taxas de utilização
Decreto-Lei n.º 379/93	Permitem e regulam o acesso dos privados à captação, tratamento e rejeição de efluentes, bem como o abastecimento de águas de consumo.
Decreto-Lei n.º 319/94	
Decreto-Lei n.º 25/95	
Decreto-Lei n.º 352/90	Regula a Qualidade do ar
Portaria n.º 1058/94	Fixa os valores-limite e valores guia para diversos poluentes
Portaria n.º 125/97	Reduz os valores-limite de emissão dos principais poluentes
Decreto-Lei n.º 251/87	Aprova o Regulamento Geral sobre o ruído

Decreto-Lei n.º488/85	Classificação e normas de gestão dos resíduos em geral
Despacho n.º16/90	Tratamento dos resíduos hospitalares
Decreto-Lei n.º310/95	Lei dos resíduos - regras a que fica sujeita a gestão dos resíduos
Portaria n.º189/95	Aprova o mapa de registo de resíduos industriais
Portaria n.º313/96	Regras de funcionamento para as embalagens reutilizáveis
Portaria n.º174/97	Regras para tratar os resíduos perigosos hospitalares
Portaria n.º178/97	Mapas obrigatórios de resíduos hospitalares
Decreto-Lei n.º172/88	Protecção do montado de sobro
Decreto-Lei n.º174/88	Obrigatoriedade de manifestar o corte de ou arranque de árvores
Decreto-Lei n.º175/88	Obrigatoriedade de autorização oficial para plantações de eucaliptos com mais de 50 ha de contínuo
Decreto-Lei n.º139/88	Rearborização de áreas ardidas
Decreto-Lei 180/89	
Decreto-Lei n.º327/90	Proibição, pelo prazo de 10 anos, de construções e alterações do coberto original de áreas ardidas
Decreto-Lei n.º33/96	Lei de Bases da Política Florestal
Decreto-Lei n.º19/93	Estabelece as normas das áreas protegidas
Resol. Cons. Min. n.º102/96	Integração de políticas sectoriais nas Áreas Protegidas, considerando-as áreas prioritárias de investimento
Decreto-Lei n.º186/90	Obrigatoriedade da elaboração dos estudos de Impacte Ambiental (EIA) para grandes projectos
Decreto n.º38/90	Regulamentar
Decreto-Lei n.º176-A/88	Planos Regionais de Ordenamento do Território

Decreto-Lei 367/90	Revê Decreto-Lei anterior
Desp. Conj. n.º 94	Regime de excessão aos PROT para os empreendimentos turísticos estruturantes
Decreto-Lei n.º196/89	Define as áreas de reserva Agrícola Nacional (RAN)
Decreto-Lei n.º274/92	Aplicação da RAN aos PDM
Decreto-Lei n.º68/90	Planos Municipais de Ordenamento de Território (PDM, PGU e PP)
Decreto-Lei n.º93/90	Define as áreas de Reserva Ecológica Nacional (REN)
Decreto-Lei n.º213/92	Aplicação da REN aos PDM
Decreto-Lei n.º309/93	POOC - Planos de Ordenamento da Orla Costeira
Decreto-Lei n.º302/90	Regime de gestão urbanística do litoral

Referências Bibliográficas

AL GORE, 1993, *A Terra à Procura de Equilíbrio - Ecologia e Espírito Humano*, 1ª ed., Editorial Presença, Lisboa

Amaral, F., 1994, *Análise preliminar da Lei de Bases do Ambiente - Textos de Direito do Ambiente*, Centro de Estudos Judiciários, Lisboa

Bernardo, F., 1994, *O Direito Comunitário do Ambiente - Textos de Direito do Ambiente*, Centro de Estudos Judiciários, Lisboa

BRANCO, L., 1992, *Legislação e Organizações Internacionais - Conservação da Natureza*, O Verde- Revista de Ambiente e Património, n.º especial 2, Lisboa

CANELAS, P. J., Dezembro 1994, *Mutações e Constâncias do Direito Internacional do Ambiente*, Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, n.º 2, Coimbra

CANOTILHO, G. & MOREIRA, V., 1993, *Comentário ao Artigo 66.º da Constituição Portuguesa - Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra

CONSELHO ECONÓMICO SOCIAL, 1995, Parecer do Conselho Económico e Social Sobre o Plano Nacional de Política do Ambiente, Lisboa

GEOTA, 1996, Para uma constituição Ambiental - Projecto de revisão constitucional, Lisboa

KISS, A. & SHELTON, D., 1990 Manual of European Environmental Law, Cambridge

Kramer, L., 1990, Origins of Community Environment Policy: environment programmes - EEC Treaty and environmental protection, Londres

Kramer, L., 1993, Environmental protection and article 30 EEC Treaty - Common Market Law Review

MELO, J. J. & PIMENTA, C., 1993, O que é Ecologia, Difusão Cultural, Lisboa

MINISTÉRIO DO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS, 1994, A Imagem do Ambiente em Portugal, nº1, Lisboa

MINISTÉRIO DO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS, 1994, Plano Nacional da Política do Ambiente - Versão Preliminar para Discussão Pública, Lisboa

PUREZA, J. M., Fevereiro 1993, Globalização e Direito Internacional: da boa vizinhança ao património comum da humanidade, Revista Crítica de Ciências Sociais, n.º 36

SCHMIDT, L., Maio 1997, Qualidade de Vida, Verdes Anos, Revista "EXPRESSO", Lisboa

SOROMENHO-MARQUES, V., 1994, Regressar À Terra - Consciência Ecológica e Política de Ambiente, Fim de Século edições, Lisboa