

Incêndios Florestais: a prevenção e a reacção através dos instrumentos jurídicos

O presente dossier procura uma fotografia do país antes, durante e após os incêndios florestais do Verão de 2003. Procurar o retrato da floresta portuguesa, em particular da zona de Vila de Rei por ter sido uma das mais fustigadas com os incêndios, e analisar o poder dos instrumentos jurídicos como elementos operativos na prevenção dos incêndios, bem como na recuperação dos território ardidos é o objectivo central a cumprir.

I. A protecção da floresta

A floresta requer, em particular nos países em vias de desenvolvimento, meios de tutela específicos que acautelem este recurso ambiental. As suas potencialidades económicas são responsáveis pela maior parte dos casos de má gestão deste património, o que pode consubstanciar situações de risco para o equilíbrio das zonas afectadas e para o ecossistema em geral. A preservação de áreas florestais e a imposição de limites aos direitos dos proprietários dos respectivos terrenos tem sido uma constante na legislação nacional e até em medidas de carácter supranacional.

A importância deste recurso vital tem igualmente sido objecto de tratamento por normas de direito internacional, na sua maior parte através de acordos e pactos. De facto, convém sublinhar que a preservação dos recurso florestais vai muito além das fronteiras dos Estados, bem como do interesse das gerações presentes. A devastação de grandes áreas floresta é capaz de





influenciar o equilíbrio do planeta e pôr em risco os níveis de protecção das gerações futuras, cujas exigências ganham cada vez maior relevo e densificação.

Não é, porém, a este nível que pretendemos desenvolver a nossa análise, mas sim a nível interno, mais concretamente a nível de medidas concretas tomadas a propósito de situações especiais como os incêndios.

II – A protecção da floresta portuguesa

As áreas florestais nacionais beneficiam, se assim pudemos dizer, de dois níveis de protecção: o nível internacional e comunitário, decorrente da assinatura das convenções internacionais sobre esta matéria em especial ou sobre temas mais genéricos como a protecção do ambiente, em que também se incluem disposições de protecção da floresta, bem como da integração de Portugal na União Europeia e da aplicação no território nacional das medidas que a este nível têm sido adoptadas para promover e proteger a floresta (para maiores desenvolvimento vide supra secção de doutrina).

Também a nível interno, encontramos inúmeros instrumentos de protecção e promoção dos espaços florestais, de entre os quais se podem destacar os decorrentes da planificação com incidência territorial (os planos regionais de ordenamento florestal e os planos municipais de intervenção na floresta), bem como a consagração, agora também numa componente marcadamente ambiental, de áreas de protecção de espaços naturais integrados por espécies florestais.

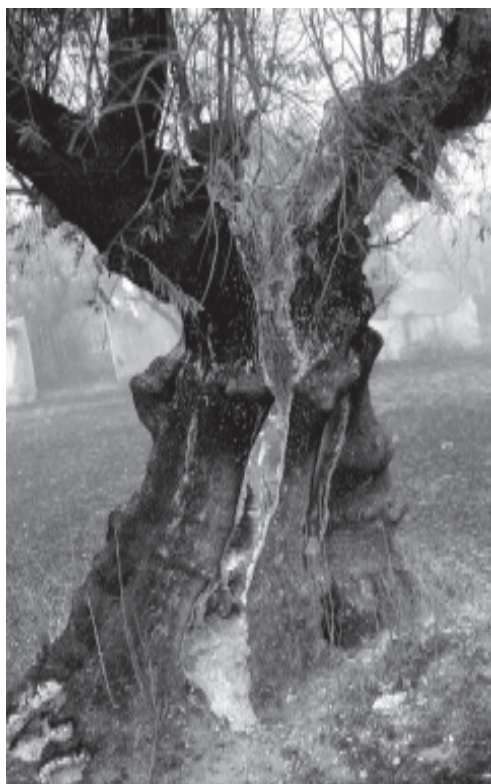
Assim, podemos afirmar que existem actualmente instrumentos jurídicos de gestão florestal que visam a protecção deste recurso nas suas variadas dimensões (essencialmente, ambiental e económica), os quais incluem, entre outras, medidas de protecção, de restrição de direitos, de coordenação de interesses e até de fomento. Toda esta instrumentária jurídica permite-nos afirmar que a importância da gestão florestal não foi esquecida a nenhum dos níveis jurídicos de protecção. Questão diferente é saber se as medidas adoptadas

são correctamente postas em prática e, mesmo antes disso, saber se serão as mais adequadas aos fins que se visa alcançar. De facto, determinar em cada zona o coberto florestal que deve existir, bem como optar pela reflorestação de algumas áreas com espécies diferentes são medidas igualmente necessárias e até fundamentais aos objectivos de gestão que referimos no início.

Não podemos esquecer que a floresta tem uma componente natural e uma componente humana, decorrente da intervenção do homem sobre o solo florestal. Não podemos esquecer também que a floresta é um recurso sensível, de risco, pois está sujeita às “agressões” típicas dos fenómenos naturais (períodos de seca e de chuvas intensivas) e humanos (desflorestação, repovoamentos florestais não adequados). Os incêndios, objecto do nosso interesse, podem decorrer de ambas situações: naturais ou humanas. Assim, no caso particular dos incêndios, o legislador tem também uma palavra importante a dizer, quer a nível da prevenção, quer a nível da reacção pós-catástrofe, quer ainda quando os mesmos decorram de fenómenos naturais, quer quando decorram da acção do Homem.

A nível preventivo destacamos, como mais eficazes, as medidas que obriguem todos os agentes (proprietários dos terrenos e autoridades administrativas competentes) a criar condições que diminuam o risco de ocorrência, bem como de progresso dos incêndios. A criminalização das condutas, apesar dos efeitos da prevenção geral, não aparenta ter produzido, nos últimos anos, os efeitos dissuasores que seriam desejáveis, talvez devido a falta de eficácia na punição em concreto dos agentes.

No que se refere a meios de reacção pós-catástrofe, destacam-se a consagração de medidas e incentivos destinados a assegurar a reflorestação, mantendo o coberto original ou adaptando-o com espécies mais resistente à propagação do fogo. Sobre este ponto em especial destacam-se as recentemente aprovadas Resoluções do Conselho de Ministros n.º 178/2003, de 17 de Novembro, e n.º 17/2004, de 2 de Março. Ambas





aprovadas sob a pressão da situação vivida entre nós após os incêndios do Verão de 2003. A primeira antecipa algumas medidas de intervenção prevista no programa de Acção para o Sector Florestal e a segunda cria uma estrutura de missão, por dois anos, para dinamizar a reflorestação do território ardido.

II. Os incêndios: o caso de Vila de Rei*

O Verão de 2003 ficou particularmente marcado pelos incêndios florestais, não apenas pela quantidade – verificaram-se um pouco por todo o território continental –, mas sobretudo pelas proporções que assumiram. Um dos principais concelhos atingidos foi o de Vila de Rei, situado na área do pinhal interior e incluído no Plano Regional de Ordenamento Florestal do Pinhal Interior Sul.

No concelho de Vila de Rei, da sua área total que é de 19200ha, arderam cerca de 17000ha, o que representa uma proporção de área ardida de cerca de 88% do total. São, no fundo, estes números que justificam a linguagem utilizada na Resolução da Assembleia da República n.º 71/2003, de 22 de Agosto, intitulada “pesar e solidariedade perante a calamidade nacional motivada pelos fogos florestais”.

Entre os danos matérias resultantes destes incêndios contam-se, para além da área florestal, habitações, animais, equipamentos agrícolas, bem como perturbações no abastecimento de energia eléctrica e água.

A reacção a esta catástrofe, particularmente no que se refere a programas de financiamento e recuperação, tem sido suportada, no referido concelho, através de algumas medidas, como a de implementação de um parque de madeiras para compra da madeira queimada, e de auxílios da Comissão Nacional de Apoio Solidário às vítimas dos incêndios, do Governo Civil, da Associação de Municípios Portugueses, Cruz Vermelha Portuguesa, Instituições de Solidariedade Social, particulares e Candidatura ao Fundo de Solidariedade da União Europeia.

No que se refere à reflorestação têm sido adoptadas as seguintes medidas: nas áreas onde existe regeneração natural foi feita apenas a sua condução e ordenamento do povoamento; nas áreas onde essa regeneração natural não existe estava em estudo o repovoamento com espécies diferentes do pinheiro bravo, recorrendo-se à multifuncionalidade da floresta, escolhendo espécies com maior resistência ao fogo, quebrando assim as grandes manchas contínuas. Estas medidas contam agora com o apoio do disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 17/2004, de 2 de Março.

A Resolução consagra a criação de uma estrutura de missão designada «Equipa de Reflorestação», a funcionar na dependência do Ministro da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas que compreende o Conselho Nacional de Reflorestação (CNR) e as Comissões Regionais de Reflorestação (CRR). Vila de Rei Ficarã abrangida pela CRR da área do Pinhal Interior e Beira Interior.

Entre as incumbências da CRR contam-se as de constituir um mosaico florestal diversificado, com recurso ao fomento de folhosas e de um leque variado de resinosas, ao aproveitamento da regeneração natural e à utilização de material genético melhorado; estabelecer medidas de silvicultura preventiva na óptica da defesa da floresta contra incêndios e identificação e estimulação da constituição de zonas de intervenção florestal que permitam a adopção de sistemas de gestão florestal sustentável., bem como uma série de medidas tendentes a minimizar os impactes de eventuais incêndios.

Conclusão

As Resoluções referidas antecipam a aprovação e entrada em vigor do novo modelo orgânico para o sector das florestas, que se espera venha a corresponder aos objectivos requeridos para uma completa e eficaz protecção deste recurso. O esforço desenvolvido após a catástrofe tem motivado a adopção de medidas de incentivo e consciencialização para a importância das florestas, onde cabe também referir a criação do Programa especial de



voluntariado «Jovens e floresta», aprovado pela Resolução da assembleia da República n.º 27/2004. Foi precisamente com o intuito de reforçar a consciência cívica para a protecção estratégica deste recurso que elaborámos o presente relatório.

RevCED^ÖUA

Os elementos a que aqui fazemos referência foram-nos gentilmente cedidos pela Câmara Municipal de Vila de Rei.

As fotografias aqui publicadas são de autoria de Rui Óchôa, a quem deixamos aqui público reconhecimento da oferta.

