

**O CASO DO PROJECTO DE ELIMINAÇÃO DE RESÍDUOS
INDUSTRIAIS PELO SECTOR CIMENTEIRO**

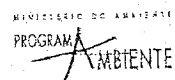
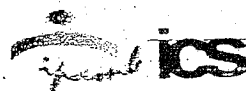
RELATÓRIO DE EPISÓDIOS DE CONFLITO AMBIENTAL

RELATÓRIO FINAL

Coordenação:
José Luís Garcia

Relatório elaborado por:
Filipa Subtil
José Gomes Ferreira

SETEMBRO de 1999



ÍNDICE

Introdução	p.2
1- Metodologia	p.5
2- A defesa do património comum da humanidade e a defesa do património local	p.6
3- Conflito ambiental e movimentos sociais	p.9
3.1- Alguns elementos históricos da dinâmica da participação social organizada	p.9
3.2- Ciência, ecologia e conflito ambiental – alguns antecedentes	p.17
4- Políticas de gestão dos resíduos industriais – primeiras iniciativas	p.22
5- A opção pela co-incineração no âmbito da estratégia de gestão dos resíduos industriais perigosos	p.26
5.1- Fase institucional	p.26
5.1.1- O projecto de eliminação de resíduos industriais perigosos pelo sector cimenteiro e o Estudo de Impacte Ambiental	p.29
5.1.2- Principais impactes associados ao projecto	p.36
5.1.3- O processo de Avaliação de Impacte Ambiental	p.39
5.1.4- Intervenção do conjunto dos actores na fase institucional	p.41
5.2- Fase de latência	p.47
5.3- Fase do conflito agudo	p.61
5.4- Fase de negociação	p.70
6- Envolvimento dos actores nos processos de contestação	p.87
7- Conclusão	p.91
Anexos	

Introdução

No âmbito da investigação dos **Episódios de Conflito Ambiental** a presente equipa tem, ao longo dos últimos meses, centrado a sua atenção no conflito ambiental provocado pela mudança de estratégia, por parte do XIII Governo Constitucional presidido pelo Eng. António Guterres, na gestão dos resíduos industriais perigosos. Na orientação do governo houve uma intenção deliberada de realizar um conjunto de medidas de carácter *curativo* para fazer face ao grave problema do passivo ambiental e dos riscos possíveis para a saúde pública provocados pelo despejo anárquico de resíduos, aspecto que tem caracterizado a paisagem industrial do nosso país nas últimas décadas. Na mesma óptica, não foram apresentadas medidas de carácter *preventivo*, de modo a evitar que a situação de degradação ambiental acabê por ter de ser equacionada mais tarde.

A iniciativa política do XIII Governo, em matéria de resíduos industriais perigosos, revelou-se sem precedentes, dada a determinação e empenhamento em apontar uma estratégia assente na co-incineração como a política eficaz para a resolução, de uma forma integrada, do problema dos resíduos possíveis de serem queimados. Esta iniciativa pretendia substituir a anterior estratégia assente na construção de uma incineradora de raiz e na construção de dois aterros sanitários. Em vez disso, a nova proposta assentava num conjunto de medidas políticas para a gestão dos referidos resíduos, em que a opção recaía sobre a utilização das cimenteiras para procederem à queima, por eliminação/valorização energética dos resíduos industriais perigosos nos seus fornos de cimento, como forma preferencial de tratamento. Trata-se de uma escolha que provou obter um largo consenso perante o actual desenvolvimento tecnológico e as opções políticas ensaiadas noutros países, circunstâncias que lhe permitem apresentar-se com maiores vantagens técnicas, económicas e ambientais do que a incineração dedicada¹.

Todavia, esse considerando não impediu que o referido processo se tenha mostrado extremamente controverso em termos ambientais. Nomeadamente, por via das lacunas detectadas no Estudo de Impacto Ambiental, elaborado pelo proponente à luz do que determina a lei nesta matéria e da consulta do público se ter revelado

¹ O termo incineração dedicada é usado habitualmente para distinguir entre a incineração efectuada numa unidade construída de raiz para o efeito, e a incineração efectuada numa unidade destinada, preferencialmente, a uma outra qualquer actividade, neste caso, a produção de cimento ao mesmo tempo que se pretende queimar resíduos industriais.

pouco esclarecedora, dadas as diversas incapacidades, tais como, o tipo de discursos técnicos utilizados nas audiências públicas. Ao que se acrescenta a ausência de um Plano de Gestão Estratégica para todos os resíduos e os respectivos planos sectoriais; assim como a falta de apresentação de outras alternativas tecnológicas no quadro de uma política assente nos chamados 3 R's, ou seja, a aplicação de uma política de gestão estratégica dos resíduos assente preferencialmente na **redução** da sua produção, seguida depois pela **reutilização e reciclagem**, como formas de tratamento de resíduos. A estes três momentos, geralmente seguem-se outros que pretendem reduzir a perigosidade do resíduo ou então, como medida de "fim de linha", pretendem eliminar (com ou sem valorização) o resíduo. Aqui se encontram: a incineração, o tratamento físico-químico, a deposição em aterro controlado e a exportação.

A citada estratégia revelou períodos de grande conflitualidade pública, ao promover por si o surgimento de um conjunto de questões, às quais foram acrescentadas algumas dúvidas, sobretudo no que toca ao papel do Estado como promotor de políticas, na medida em que, na prática, colocou nas mãos da iniciativa privada, em regime de exclusividade, todo o processo de gestão dos resíduos industriais produzidos no país. Como contrapartida para si próprio, o Estado guarda uma única função em todo o processo, a de zelar pelo cumprimento da legislação aplicável em matéria de resíduos, sem que de forma concreta tenha apresentado intenções de chamar a si a monitorização das acções da empresa seleccionada. Ora, essa cumplicidade entre os dois principais intervenientes terá contribuído para que fosse instalada a dúvida sobre a transparência do negócio com as cimenteiras e tenha ficado pouco claro qual viria a ser o papel do Estado num modelo de gestão dos resíduos previamente proposto pelo proponente da obra.

Estas condições foram favoráveis à mobilização de vários sectores da sociedade portuguesa e à introdução de uma linha de conflito aberto entre aqueles e o Estado, este último representado na figura do Ministério do Ambiente. Da colisão das posições defendidas por cada um deles resultaram acções massivas de protesto contra a iniciativa, contando com o apoio de vários agrupamentos e entidades locais, regionais e nacionais. A luta gerada em redor das localizações, onde se destacam lógicas diferentes na defesa do ambiente, por vezes distantes das concepções que encaram a natureza como património comum da humanidade que deve ser preservado colectivamente - já que em causa poderia estar a defesa do património local - muito se

ficou a dever ao facto de alguns locais previstos terem sido "sacrificados" ao longo de muitos anos.

O conjunto das questões agora apresentadas tornou-se no eixo da discussão mantida e conduziu ao aparecimento, em cada uma das fases do conflito, de novos actores empenhados teoricamente em dar o seu contributo no sentido do esclarecimento dos eventuais riscos do processo, de modo a deixar as populações das localizações escolhidas menos apreensivas. Entre alguns dos actores chamados gradualmente a intervir, para além do destaque necessariamente dado ao papel das Organizações Não Governamentais (ONG's) locais e nacionais, e da análise do contributo dos autarcas envolvidos, é forçoso destacar, sem dúvida, o papel desempenhado por alguns elementos da comunidade científica nas principais fases do processo. Ela mesma, até aqui pouco habituada a ser chamada a debruçar-se publicamente sobre o papel da ciência na sociedade portuguesa e sobre as suas inquestionáveis certezas, e muito menos habituada a ser chamada como elemento regulador de conflitos entre a sociedade portuguesa e o Estado, o mesmo que lhe garante financiamento. Idêntico enquadramento serviu para manifestar a necessidade da própria comunidade científica ter de debater internamente todos os aspectos envolvidos na resolução do problema dos resíduos em Portugal, não só os directamente ligados à escolha de determinada opção tecnológica para a resolução do problema mas, igualmente, das questões estratégicas envolvidas, dando-se conta das realidades sociais das localidades afectadas e dos aspectos éticos e estéticos que emergem da crença num futuro melhor, aos quais se ligam as condições que permitem dar respostas às preocupações manifestadas no exercício objectivo da "cidadania".

Em todos esses momentos, não nos surge alheio o destaque que os *media* deram à questão. A sua insistência permitiu, segundo a nossa hipótese, não só o prolongamento do processo até à decisão final do Parlamento em suspendê-lo, como também, informar a sociedade portuguesa sobre os riscos envolvidos no uso de tal dispositivo tecnológico na eliminação de resíduos industriais perigosos. A este último aspecto não terá sido casual a interacção mantida com certos elementos da comunidade científica interessados em discutir, não só os benefícios que adviriam da eliminação dessa *chaga ambiental* provocada pelo acumular em toda a parte de resíduos perigosos provenientes da indústria, mas, igualmente, preocupada com os efeitos nefastos, locais e nacionais, que tal opção poderia comportar. Essa interacção permitiu também conjugar, à escala local e regional, esforços no sentido de serem

mobilizadas as populações em defesa da sua autonomia e identidade locais, como pontos de apoio de uma qualidade de vida local desejável para as gerações actuais e as vindouras.

I- Metodologia

No âmbito do presente estudo a metodologia adoptada contemplou a utilização de técnicas documentais, passando ao mesmo tempo, por formas de participação directa em alguns dos momentos chave do eclodir do conflito.

No que às técnicas documentais diz respeito, estas passaram pela recolha exhaustiva de todo o material disponível acerca da polémica dos resíduos industriais no nosso país, em particular, pela recolha dos documentos oficiais emitidos pelos actores institucionais envolvidos. Estão neste caso, os documentos dos organismos governamentais, das autarquias envolvidas no processo, do proponente do projecto, das associações ambientalistas nacionais e locais e os vários pareceres emitidos, onde se destacam os pareceres do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS) e do Provedor de Justiça. Para além disso, houve a preocupação constante em acompanhar o desempenho dos actores com intervenção política e social marcante na sociedade portuguesa. Referimo-nos aos partidos políticos e sindicatos, entre outros. Houve, nesse sentido, a preocupação de garantir para o espólio relacionado com este processo todo um conjunto de material vindo dos debates entretanto realizados na Assembleia da República. Um outro conjunto de material determinante para a realização desta pesquisa surgiu, sem dúvida, do enorme destaque que os media concederam à questão, dando-nos, assim, uma possibilidade soberana de se proceder a uma identificação e reconhecimento do fenómeno. Por isso mesmo, foi concedida uma especial atenção, crítica e distanciada, a todas as notícias publicadas.

Por sua vez, quanto à possibilidade singular da investigação poder estar presente no desenrolar do conflito em alguns dos seus principais momentos, esse facto constituiu inegavelmente uma vantagem, uma vez que permitiu não somente a recolha directa dos documentos e informações, como também a possibilidade de se poder confrontar a realidade observada com a abordagem feita pelos media sobre o mesmo acontecimento. Foram essas formas de observação continuada, embora oculta no meio

das vozes populares², que permitiram à observação situar-se na proximidade das comunidades locais afectadas e com acesso privilegiado "aos significados que os participantes atribuem às situações sociais"³, num processo que torna possível às ciências sociais interpretar o sentido e a experiência dos actores, tarefa que terá grande importância na apresentação desta pesquisa.

Através desta metodologia intensiva será possível definir os contornos de que se reveste a investigação e fundamentar o seu percurso. Formulando o problema, identificando os principais conceitos e as suas dimensões, de modo a permitir a compreensão do fenómeno em questão e a facilitar, no seguimento deste processo, o estabelecimento de um ponto de partida na discussão acerca das políticas de gestão dos resíduos industriais perigosos e da sua aplicabilidade, quando está envolvido directamente nos processos de decisão as comunidades locais e, ao mesmo tempo, suscitar dúvidas a alguns elementos da comunidade científica.

2- A defesa do património comum da humanidade e a defesa do património local

Neste final de século, em que a cada momento surgem preocupações relativas à camada do ozono, ao efeito de estufa, à degradação dos solos, às chuvas ácidas, ao aquecimento global do planeta, à desflorestação da Amazónia e à perda de biodiversidade - e depois de se terem já verificado um conjunto de acidentes ambientais susceptíveis de colocar em risco a vida dos ecossistemas, onde se destaca o acidente na central nuclear de Chernobyl em Abril de 1986 e o derrame de petróleo no Alasca em Março de 1989 a partir do petroleiro Exxon Valdez - a preocupação ecológica passou a constituir um dos desafios mais urgentes do nosso tempo. É inegável que a acção do homem sobre a "natureza", da qual ele pode ser considerado membro de pleno direito, tem-se revelado de consequências marcantes - segundo a tematização contemporânea marcantes de um ponto de vista irreversível.

² Existe o perigo do investigador poder provocar alterações no comportamento do grupo, contudo, o impacto é mínimo quando "ocorre em situações públicas altamente impessoais, tais como passear anonimamente numa avenida, estar sentado num café ou circular nos transportes públicos." António Firmino da Costa, "A pesquisa de terreno em sociologia". Augusto Santos Silva, José Madureira Pinto (orgs.). *Metodologia das ciências sociais*, Edições Afrontamento, Porto, 1986, p.135. O mesmo se passou na observação de manifestações, de debates parlamentares ou na participação em seminários de debate do problema.

Precisamente por tudo isso, tem havido lugar à discussão em torno de valores centrados na “natureza” e na necessidade urgente desta ser salvaguardada por todos, considerando-a, nas últimas décadas, no quadro conceptual de património comum da humanidade. Esta circunstância fornece o âmbito a um debate ético centrado no facto da deterioração do meio ambiente estar a pôr em perigo a continuidade do homem⁴ no nosso planeta, quer das gerações actuais quer das futuras, uma vez que esse mesmo homem é capaz de intervir de forma irreversível sobre a natureza. Ora, assim sendo, as questões éticas levantadas acabam por se justificar, dada a necessidade de se considerar as condições que possibilitem a sobrevivência da espécie humana e das outras espécies perante um quadro vasto e ameaçador de problemas ambientais.

Nesse sentido, a argumentação produzida em torno da defesa do ambiente, em que pode estar em perigo o futuro do planeta, assenta na necessidade de ter de ser repensada a nossa atitude para com a ecosfera, dados os riscos acrescidos que a espécie humana pode correr caso não se verifique uma alteração de conduta. Como nos diz Hans Jonas⁵, pela primeira vez na história da humanidade, certas acções do homem revelam-se irreversíveis, em virtude do acentuado crescimento dos conhecimentos científicos, verificado no decorrer deste século, ter permitido o alargamento do domínio das aplicações possíveis da ciência às actividades do quotidiano e de ter reforçado a base dos processos de desenvolvimento tecnológico. Estes processos tornam indistinto o conhecer e o manipular.

Terão sido estas condições que permitiram renunciar a um entendimento da ciência como sempre “boa”, ao quebrar com a sua neutralidade, devido, precisamente, ao impacto social de algumas das suas aplicações. Até porque a “plasticidade” da natureza e o poder de construtividade da tecnociência causam transtornos que parecem ser relativamente benignos, pelo menos “enquanto o próprio homem não estiver em jogo”⁶. De todas formas, impõe-se a responsabilização colectiva pelas gerações vindouras, cuja possibilidade de existência podemos mesmo aniquilar e pelas espécies vivas que condenaríamos pelo mesmo facto, facto que obriga a sociedade a

³ Robert G. Burguess, *A pesquisa de terreno: uma introdução*, Celta Editora, Oeiras, 1997, p.86.

⁴ Embora seja aqui assumida uma postura antropocêntrica, assente na defesa do homem e da natureza, da qual ele é parte integrante, tal não pode ser totalizante, já que é necessário ver aplicado às outras espécies o mesmo conjunto de princípios que se aplicam à defesa do homem, perspectiva defendida desde o utilitarismo benthamiano e que é hoje em dia reafirmada pelo Peter Singer.

⁵ Hans Jonas, *Ética, medicina e técnica*, Ed. Vega, Lisboa, 1994; Hans Jonas, *Le principe responsabilité: une éthique pour la civilisation technologique*, Les Éditions du Cerf, Paris, 1997.

⁶ Gilbert Hottois, *O paradigma bioético: uma ética para a tecnociência*, Edições Salamandra, Lisboa, p.43.

dar uma resposta sobre o que é ou não desejável, já que, por um lado, é necessário fazer face às implicações decorrentes da aplicação das novas tecnologias e, por outro, é necessário procurar tecnologias que se adequem à realidade social onde se aplicam.

Perante isso, o homem deve assumir a sua responsabilidade para com a natureza, dado que ela se encontra em seu poder e dadas as possíveis consequências da sua própria acção. Essa responsabilidade fica-se a dever, quer ao facto de cada vez mais ser reconhecida a imprevisibilidade do futuro, quer à multiplicação das aplicações técnicas ter efeitos globais no espaço e no tempo, uma vez que a ameaça ambiental pode surgir por toda a parte, podendo mesmo manifestar-se à distância, por ser impossível estabelecer fronteiras à poluição. As fronteiras criadas fisicamente não impedem a proliferação de acidentes ambientais, a poluição gerada num dado país pode, eventualmente, trazer consequências aos países vizinhos, indo de um contexto local de afectação para um contexto à escala do globo, já que o homem, tem no final deste século, adquirido a consciência de que as suas intervenções nos ecossistemas têm repercussões noutros lugares. Daí que seja necessário levar em consideração a condição global da vida humana, o futuro distante ou mesmo a existência da espécie, a planetarização e globalização das questões ambientais, bem como a atribuição de responsabilidades. Parece ser, assim, inegável a influência que as actividades humanas exercem sobre a natureza, onde se constata que não é possível a vida humana sem uma certa forma de degradação do ambiente, pelo que importa minorar essa intervenção nefasta sobre a natureza.

As afirmações até aqui enunciadas caracterizam, de modo relevante, o ponto aproximado a que se chegou na relação homem/natureza e na necessidade desse equilíbrio, ameaçado no presente, ser gerido de modo a permitir a salvaguarda das gerações vindouras, para o qual é necessário haver uma mudança, não só dos nossos valores mas, igualmente, das nossas atitudes. Estes são os elementos que nos permitem entender que a resolução das questões ambientais terá de ser feita através de um posicionamento político. A mobilização ecológica não poderá prescindir da reconciliação política entre o desenvolvimento industrial e a defesa do ambiente. É hoje uma constatação que terá sido a sensibilidade pelas questões do ambiente que conseguiu reconciliar estes dois tipos de interesses, ao promover a adequação de tecnologias alternativas e não poluentes à produção. Trata-se de um desafio verdadeiramente conseguido com a consciencialização dos cidadãos e com o reforço dos poderes do Estado.

Contudo, somos levados a questionarmo-nos sobre quem poderá defender o interesse geral? Se os poderes públicos e económicos que promovem empreendimentos tão controversos? Ou se os cidadãos? Até porque, e nas palavras de Hervé Kempf, as lutas que estes mesmos "cidadãos desenvolvem contra os empreendimentos supostamente realizados em seu benefício, nem sempre estão isentas de contradições"⁷, visto que, "os inumeráveis cavaleiros da preservação da paisagem recusam-se a assumir as consequências inevitáveis do sistema de produção, sem deixar de aceitar as suas vantagens. Esta contradição, que os promotores dos referidos empreendimentos fazem notar com satisfação, está sub-entendida no seguinte acrónico anglo-saxónico: *NIMBY (not in my back yard)* - NIMBY significa: ponham as imundices onde quiserem, mas não nas minhas traseiras."⁸ De modo a justificar em parte esse tipo de comportamento, Denis Duclos considera que um "dos efeitos de sensibilização mediática quanto à precaridade do ambiente é o reforçar a reflexão sobre si próprio, levando a recusar a construção de uma estação de tratamento de resíduos perto de casa."⁹

3- Conflito ambiental e movimentos sociais

3.1- Alguns elementos históricos da dinâmica da participação social organizada

A história dos movimentos sociais não é recente, tem sido feita durante os últimos quatro séculos. Depois de alguns movimentos locais de contestação nos campos, duas datas são geralmente avançadas como marcando decisivamente o início das acções colectivas de protesto tal como hoje são vistas - 1789 (Revolução Francesa) e 1848 (Manifesto do Partido Comunista). Com a Revolução de 1789, diz-nos Charles Tilly¹⁰, duas mudanças contraditórias se produzem. De um lado, a mobilização massiva contra as pretensões do capital e do Estado visíveis entre 1787 e 1793 num conjunto notável de inovações no domínio da acção colectiva - comités,

⁷ Hervé Kempf, "A ecologia entre o egoísmo individual e o interesse geral", Michel e Calliope Beaud e Mohamed Labbi Bouguerra (Dir.), *Estado do ambiente no mundo*, Instituto Piaget, Lisboa, 1995, p. 467.

⁸ *Ibid.*

⁹ Denis Duclos, "A imprensa e as questões ambientais" Michel e Calliope Beaud e Mohamed Labbi Bouguerra (Dir.), *Op. cit.*, p.209.

¹⁰ Charles Tilly, *La France conteste de 1600 à nos jours*, Fayard, 1986.

milícias, assembleias, clubes, festas, paradas, cerimónias, invasão dos corpos legislativos, destruição simbólica, tribunais populares – que dão a ideia, de uma forma ou de outra, de soberania popular. Por outro lado, o número relativamente restrito da burguesia organizada que acaba por tomar o poder estabelece de imediato barreiras à acção popular colectiva, começando por estender a autoridade directa do Estado à comunidade através da criação de um aparelho de vigilância e controlo. Foi, no entanto, com os acontecimentos de 1848, os quais provocaram uma ruptura decisiva ao estabelecer um momento de partida nos movimentos sociais operários, que os participantes e as formas de acção colectiva conheceram as maiores mudanças.

A contestação produzida a partir dos episódios aqui descritos passou a ser feita através de mensagens políticas e a ser marcada, por um lado, pela proletarização massiva durante os séculos XVIII e XIX e, por outro, a ser pautada pelo crescimento do Estado e pelo desenvolvimento do capitalismo, condicionando as acções de protesto ao estatuto de lutas essencialmente de classe. Na prática, a centralização do Estado e a concentração do capital, permitiram alargar a contestação para uma escala nacional, embora expressa por formas de resistência local ao capitalismo, por via de acções populares, depois com o formato de greves, manifestações e insurreições, estabelecendo o repertório da acção colectiva. Acções colectivas que, aliás, de uma forma geral, têm a sua própria história, ao repetirem práticas e formas de organização já definidas. Além disso, possuem um repertório segundo os grupos, as ligações e as épocas, e fazendo da contestação a conjugação de interesses, de uma ocasião, de uma organização e de uma acção.

Neste percurso dos movimentos sociais, a sua expressividade foi, até há pouco tempo, incapaz de gerar uma literatura mínima capaz de os retirar do esquecimento e de os colocar no curso da história, em larga medida, porque a sua eficácia não conseguia ultrapassar os limites do contexto geográfico-social em que tinham lugar. No entanto, com o desenvolvimento de uma imprensa de massas, com maior alcance e influência, a especializar-se em diversos discursos e a servir de instrumento privilegiado de divulgação das opiniões, houve, nos países de regime político democrático, especialmente no decorrer da década de 60, lugar para o crescimento dos movimentos sociais, entre os quais se destacam os movimentos sindicalistas, estudantis, ecologistas, feministas e de reivindicação urbana, permitindo-lhes alcançar o estatuto de protagonistas da mudança que os media estavam a operar. Contando, igualmente, para tal, com a afinidade de ideólogos e publicistas, o que lhes permitiu

elaborar um discurso próprio e ter garantida uma grande audiência social. Estes aspectos vieram a repercutir-se na alteração da ordem social e cultural reivindicada por esses movimentos, em face da qual alguns teóricos começaram a pensá-los como novos movimentos sociais.¹¹ Fora desse contexto, ficaram, no entanto, Portugal, Espanha e Grécia devido às ditaduras.

A década de 60 marca, assim, o alargamento da expressividade pública dos movimentos sociais¹². Quase de imediato, as características específicas destes novos movimentos permitiram a politólogos e especialistas em sociologia política constatarem a fusão das esferas política e não política da vida social ao analisarem as mudanças de estruturas e a dinâmica nas políticas da Europa Ocidental. Este trabalho facilitou o questionamento da utilidade analítica constante na dicotomia entre o "Estado" e a "sociedade civil", derivada, ela mesma, dos processos de fusão ao nível de manifestações globais sociopolíticas e ao nível dos cidadãos enquanto actores políticos primários, tornando possível ao mesmo tempo traçar a linha de separação entre os assuntos e comportamentos públicos e os privados. Claus Offe¹³, neste âmbito, aponta como contendo o apoio de pelo menos 3 fenómenos distintos: o aumento de ideologias e de atitudes "participativas", que nos levam a servirmo-nos cada vez mais do repertório dos direitos democráticos existentes; o uso crescente de formas não institucionais ou não convencionais de participação política, tais como protestos, manifestações, greves selvagens; e as exigências políticas e os conflitos relacionados com questões que se podem considerar temas morais (ex. aborto), ou temas económicos (ex. a humanização do trabalho), mais do que estritamente políticos.

Esses desenvolvimentos recuperam de Tilly, para os dias de hoje, a linha divisória entre a rigidez de um sistema representado pelo Estado e o desejo de autonomia frente às instituições reivindicado pelos cidadãos. Nesse quadro, os movimentos sociais surgidos nas últimas décadas colocam nas suas acções uma postura política que os situa num campo de conflito preferencial com o Estado por verem aí o seu opositor. O Estado vê assim esgotado o seu carácter abrangente e totalizante e por isso é obrigado a redefinir o seu papel como mediador de conflitos e provedor de bens, de modo a enfrentar a ausência de um conjunto de valores

¹¹ Não nos vamos, porém, envolver nessa discussão, já que não cabe aqui proceder a essa análise.

¹² Será usado MS como referindo-se a movimentos sociais e, do mesmo modo, NMS como referindo-se a novos movimentos sociais.

¹³ Claus Offe, *Partidos políticos e nuevos movimientos sociales*, Editorial Sistema, Madrid, 1996.

comummente aceites e o aparecimento, em seu lugar, de uma cultura pluralista com sistemas de valores concorrentes. Trata-se de um percurso distinto do descrito em Tilly mas que permite compreender como o surgimento dos MS acabou por influenciar o campo político de mudanças democráticas no sentido da participação social. A dinâmica descrita atenua, de certo modo, o ressentimento e a frustração de cada um, nomeadamente, através do reconhecimento dos direitos e das identidades, pela via do combate aos sentimentos de exclusão e da visibilidade desta.

Como a questão não pode, unicamente, ser vista como a do uso mais intenso e para um número alargado de cidadãos dos canais de comunicação entre esses cidadãos e o Estado, importa saber se esses canais institucionais constituem uma via adequada e suficiente de comunicação política. Isto porque, em larga medida, a política pública afecta os cidadãos e, ao mesmo tempo, estes tentam controlar da forma mais imediata e ampla as elites políticas colocando em acção meios que são frequentemente estimados como incompatíveis com a manutenção da ordem institucional da política. O aparecimento e o desenvolvimento dos movimentos sociais representa, por isso, uma função do grau de democraticidade da sociedade.

Num caso em que o poder político seja altamente concentrado e autocrático, este cria apertadas redes burocráticas que impedem, à partida, os conflitos ou logo os resolve apenas surjam, de modo a retirar expressividade aos MS. Enquanto isso, no caso das sociedades pluralistas, os conflitos actuam como mecanismos de equilíbrio e como sinal de vitalidade da actividade colectiva levada a cabo pelos MS, derivando da afirmação do direito à diferença. Atente-se, porém, que a interiorização das aspirações comuns ao êxito, neste modelo de sociedade, encontra as suas próprias barreiras, ao ser promovida simultaneamente a meritocracia e, desse modo, favorecida a promoção individual. Tal acontece, porque o sucesso, apesar de estar ao alcance de todos, encontra limitações nos meios institucionais disponíveis de o alcançar, pelo facto da sociedade não colocar à disposição de cada um os meios necessários à realização dos seus próprios projectos; o que dá origem a uma desigual distribuição de recursos sociais que vai gerar sentimentos de frustração nalgumas camadas da população, quer como reacção a deficiências da sociedade onde se manifesta, quer como impulso a estados diferenciados de conflitualidade social. Nesses termos, estamos perante uma sociedade onde a vida social surge feita de conflitos e de atitudes de mudança, em que o conflito se apresenta como um agente importante na afirmação da identidade dos actores. É, aliás, nessa óptica que Simmel afirma que a relação conflitual delimita os

grupos, reforçando a sua consciência e a sua autonomia. Na sua opinião, os "grupos tendem a afirmar-se pela oposição, segmentando-se e unificando-se e, nesse processo, o conflito desempenha uma função criadora e integradora."¹⁴ Este problema foi já previamente dado a reflexão no primeiro episódio de conflito ambiental analisado pela equipa de trabalho - *Episódio de Conflito Ambiental: O Caso da Ponte Vasco da Gama*.¹⁵

Temos, assim, em todos os domínios da vida social relações de conflitualidade, muito embora nem todas elas potenciem a eclosão de lutas sociais e nem todas elas provoquem a emergência de movimentos sociais. Estes últimos, emergem e ganham uma especial importância, principalmente quando os conflitos atingem uma energia não possível de ser contida pelas agências de institucionalização existentes ou ocorre em áreas não facilmente institucionalizáveis. É possível apontar que as tensões e os conflitos surgem nas sociedades avançadas ao verificar-se a existência de projectos e de quadros condicionantes a apoiarem ou contrariarem os possíveis trajectos. É uma condição que nos fornece, como foi agora mesmo referido, a compreensão do irromper do conflito e do possível surgimento dos MS.

É este o ponto de partida, assim pensamos, do posicionamento de alguns dos autores que reflectem sobre esta temática, embora cada um deles siga percursos dissemelhantes. Touraine encara os movimentos sociais como uma luta colectiva conduzida por actores colectivos. Nas suas próprias palavras, como "a expressão de conflitos, nos quais certos grupos se levantam contra uma experiência concreta de dominação"¹⁶, onde cada "grupo de oposição tende, sobretudo no princípio da sua luta, a reagir à dominação e ao peso da sociedade de massa, barricando-se na defesa da sua especificidade"¹⁷, perante os excessos do Estado. Podemos, pois, afirmar que é o empenhamento dos actores nas lutas sociais que cria uma consciência de identidade social¹⁸, somente possível de nascer do envolvimento nos conflitos que se formam à volta do controlo das orientações gerais de uma sociedade, em que é atribuída a esses actores a responsabilidade quase exclusiva das mudanças a operar. Offe, por seu

¹⁴ Citado em António Teixeira Fernandes, "Conflitualidade e movimentos sociais", *Análise social*, Vol. XXVIII (123-124), 1994 (4^o-5^o), p.789.

¹⁵ José Luís Garcia (Coord.), Filipa Subtil, Gisela Matos, Susana Conceição, *Episódio de Conflito Ambiental: O Caso da Ponte Vasco da Gama - Relatório Final*, Observa, Lisboa, 1998, policopiado, pp. 5-20.

¹⁶ Alain Touraine, *Pela sociologia*, Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1982, p.167

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ "Com a expressão 'regresso do actor', A. Touraine quer significar também que se está a operar hoje uma afirmação da sociedade civil face aos excessos do Estado." Teixeira Fernandes, *Op. cit.*, p.798

turno, considera os movimentos sociais como o resultado da acção colectiva promovida para dar expressão a algumas reivindicações, na qual são mobilizadas camadas sociais ou colectividades concretas, de modo a dar corpo e a defender interesses e valores. Temos, assim, em Offe, ao contrário de Touraine que remete os MS para a história da luta de classes, que os MS não estão directamente voltados para a actividade política, factor que os distingue dos partidos, visto ser seu objectivo a promoção da integração social e a intervenção na orientação do futuro colectivo. Entende-os, por isso, como o resultado das contradições do capitalismo actual ao inscreverem-se no espaço das relações entre o Estado e a sociedade civil, em que à sociedade civil são retiradas certas responsabilidades, o que acaba por tornar desnecessárias algumas práticas sociais. Desse modo, os MS partem do facto de não se poder resolver, com uma perspectiva prometedora e corrente, os conflitos e as contradições da sociedade industrial avançada por meio do estatismo e da regulação política, mas sim pela via da politização das instituições da sociedade. Esta é vista como *reguladora* das estruturas de controle e das estruturas de sentido e, talvez por isso, a sua dinâmica, na sua relação com a sociedade civil e o Estado, "parece colocar no centro do jogo uma nova forma de cidadania."¹⁹, num espaço de cidadania redefinido pelas suas práticas, e propagada pela transformação das necessidades e carências em direitos.

A divergência de posições aqui patenteada torna, possível, apresentar os MS como importantes agentes de transformação e de crítica aos excessos de regulação da sociedade moderna. Para tal, importa discutir, nas duas perspectivas consideradas nesta breve análise, um outro ponto elucidativo quanto aos movimentos sociais como sendo, essencialmente, movimentos em redor da defesa de valores e não estritamente envolvidos na luta política. Embora a nossa análise não seja alargada, mesmo no que aos autores remetidos à análise diz respeito, quanto à questão acabada de colocar, temos que, enquanto para Touraine "os novos movimentos sociais tendem a perseguir sempre valores universalistas (...), para Offe os seus valores tanto podem ser universalistas como particularistas, dada a sua natureza interclassista."²⁰ Offe considera-os como fazendo parte do repertório da cultura dominante, dentro da qual ocupam uma parcela. Dentro dos novos valores que identifica, apresenta-nos a

¹⁹ José Wellington Marinho de Aragão. *Movimento popular de invasão de terras em Salvador - 1979-1988*. Salvador-Bahia. 1992, policopiado, p.45.

²⁰ Teixeira Fernandes, op. cit., p.813.

autonomia e a identidade como estando em oposição à manipulação, ao controlo centralizado, à dependência, à burocratização e regulação. Isto, em virtude de cada um desse conjunto de valores caracterizar ou não uma sociedade de tipo pluralista. Helena Vilaça, no referente aos valores, entende-os como "reações ou contra-tendências muitas vezes baseadas na reabilitação de valores tradicionais: a defesa do local, a valorização das sociabilidades (...)." ²¹ Não se quer com tudo isto sugerir quanto a Touraine que ele defina os movimentos sociais de hoje somente pelo conflito económico, não deixa de atribuir aos valores e às grandes causas a sua fonte de inspiração, ele mesmo nos sugere estarem mais em "oposição a uma determinação política, social e cultural." ²² Este posicionamento aproxima-o de Habermas, para quem "(...) os novos conflitos não são inflamados por problemas de distribuição mas por questões que têm a ver com a gramática das formas de vida." ²³

A essa questão, Offe responde dizendo que, muito embora a acção política dos MS se opere nos limites da sociedade civil, estes não adoptam os modos de organização política dos movimentos tradicionais. Precisamente, porque existe internamente uma fusão de papéis públicos e privados e de fronteiras ténues, tanto entre membros e não membros, como entre dirigentes e restantes associados. E porque as suas acções se pautam pela adopção de táticas capazes de envolverem um grande número de pessoas. Esta circunstância permite perceber que reivindicam para si mesmos, um tipo de conteúdos que, não sendo nem "privados" nem "públicos", são os resultados e os efeitos colaterais colectivamente "relevantes" de actuações privadas ou político-institucionais das que, sem dúvida, não podem fazer-se responsáveis num pedir contas por meios institucionais ou legais disponíveis aos seus actores.

Quanto aos actores, diz-nos Offe que na sua auto-identificação não se referem ao código político estabelecido (esquerda/direita, liberal/conservador, etc.); nem a códigos socioeconómicos parcialmente correspondentes (tais como classe operária/classe média, pobre/endinheirado, população rural/urbana, etc.), em vez disso, entende que se codifica melhor o código do universo político em categorias provenientes dos posicionamentos do movimento, como sexo, idade, lugar, etc., ou no caso dos movimentos ecologistas e pacifistas, o género humano no conjunto. Isto,

²¹ Helena Carlota Ribeiro Vilaça, *Associativismo e movimentos sociais: modalidades de participação*. Provas de Aptidão Pedagógica e Capacidade Científica, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 1993, p.20.

²² Alain Touraine, *Op. cit.*, p.164.

uma vez que os MS se apresentam como «protagonistas potenciais de um “novo paradigma” e se afirmam enquanto “crítica ‘moderna’ da modernização em marcha”. Neles, a “exigência de autonomia não se centra em liberdades económicas”, mas “na protecção e preservação de valores, identidades e formas de vida frente à imposição política e burocrática de um certo tipo de ordem “racional”.»²⁴

A grande questão que, no entanto, se apresenta é a de saber em que “circunstâncias o Poder reconhece a necessidade de aumentar a sua capacidade de consulta da sociedade, por que formas o faz e até onde poderá dar respostas satisfatórias?”²⁵ E “por que diferentes meios e formas e com que objectivos se desenvolvem pressões sociais, em sociedades ‘fechadas’ (...) e em sociedades ‘abertas’ (...)”²⁶? Questões às quais se liga, genericamente, a acção colectiva desenvolvida pelos MS, em que se verifica o recurso a meios não institucionais de modo a colocarem em prática formas de participação política para assim reivindicarem o seu lugar no interior da sociedade, embora fora do sistema político. E às quais se liga, ao mesmo tempo, a sua dinâmica interna, que passa não só pelo recrutamento de novos actores mas, de igual modo, pela tradução do seu potencial para a acção. Trata-se de um papel que os líderes se vêem obrigados a representar e para o qual se servem de um conjunto de tácticas, assim como de outras formas de acção, com potencial para mobilizar outras franjas da sociedade, sendo, nessa medida, protagonistas das mudanças que querem operar. Dependendo a coordenação da acção colectiva, por parte desses líderes, da confiança e cooperação gerada junto dos vários participantes na partilha de conhecimentos e de identidades nos vários quadros surgidos. De tal modo que a liderança desempenha uma importante função criativa na escolha de formas da acção colectiva, já que os líderes inventam, adaptam e combinam várias formas de intervenção para obterem o apoio das pessoas que de outra forma ficariam em casa, ainda que sejam os indivíduos quem decide ou não desencadear acções colectivas.

²³ Embora não seja analisada a posição habermasiana importa verificar David Goldblatt, *Teoria social e ambiente*, Instituto Piaget, Lisboa, 1990, p.185.

²⁴ Offe citado por Teixeira Fernandes, op. cit., p.812

²⁵ José Tengarrinha, “Poder político e consulta social: a propósito da pressão camponesa no fim do Antigo Regime em Portugal” AAVV, *Movimentos sociais e poder, Actas dos 2.ºs Cursos Internacionais de Verão de Cascais*. Vol. II. Câmara Municipal de Cascais, 1996, p.107.

²⁶ *Ibid.*

3.2- Ciência, ecologia e conflito ambiental – alguns antecedentes

A partir do quadro traçado no ponto anterior, relativamente à emergência dos movimentos sociais, importa que o estudo se debruce sobre as suas formas de expressão no aspecto concreto do conflito ambiental. Esta é uma condição para, no episódio em análise, se tentar perceber o comportamento dos actores envolvidos e se poder percepcionar o tipo de desacordos envolvidos, de modo a se enquadrar os processos usados no decorrer da contestação nas formas de participação pública, mesmo que não convencionais.

Mas, antes disso, interessa tomar em consideração os condicionalismos responsáveis pelo surgimento dos movimentos ecológicos. Os primeiros movimentos, essencialmente movimentos de conservação da natureza, encontram a sua fundamentação para a acção nas ideias expressas por múltiplos teóricos e ideólogos sociais, sendo esses os casos, desde logo, de Augusto Comte e de Jeremy Bentham, entre outros. O primeiro, expoente máximo do positivismo e defensor acérrimo do desenvolvimento da ciência, ao tomar, nos termos que ele mesmo refere, "*a classe animal*", comparativamente ao homem, como uma espécie cujo desenvolvimento foi interrompido²⁷. O segundo, também ele defensor acérrimo da ciência, ao considerar que nós não somos só responsáveis pelos nossos semelhantes humanos, somos de igual modo responsáveis perante os nossos semelhantes animais não humanos, porque, apesar de não falarem, de não raciocinarem, têm desejos e experimentam a dor e o prazer. Como se pode constatar, estes são dois exemplos pioneiros onde surge compatibilizada a crença na ciência e a vontade de salvaguardar a natureza, embora muitos outros existam. Malthus, por exemplo, centra a sua atenção nos efeitos sociais do crescimento rápido da população frente a recursos ambientais escassos, enquanto David Ricardo e John Stuart Mill, estão ambos preocupados com o ritmo explosivo que o crescimento estava a ter no início do séc. XIX, o qual poderá conduzir a natureza e a economia a atingir os limites; dada a situação de esgotamento dos solos. Depois destes exemplos, entre outros autores, Weber, Durkheim e Marx, abriram caminho à discussão das questões relativas à natureza na sociedade moderna. Autores que tiverem entre os seus percursores vários outros nomes que podem ser

²⁷ Na mesma linha, entende que a "civilização consiste, a bem dizer, no desenvolvimento do espírito humano, por um lado, e, por outro lado, no desenvolvimento da acção do homem sobre a natureza (...)." Augusto Comte, *Reorganizar a sociedade*, Guimarães Editores, Lisboa, 1977, pp. 106/7.

referenciados, sendo esse por exemplo o caso de Aldo Leopoldo. Aldo Leopoldo é um autor quase desconhecido em Portugal, embora tido como o impulsor de grande parte do debate sobre ambiente, ao propor uma “ética da terra” e ao manifestar-se a favor de uma revisão holística do campo da ética. “A ética da terra alarga simplesmente as fronteiras da comunidade [onde as relações éticas têm lugar] para [nela] incluir solos, águas, plantas e animais, ou colectivamente: a terra”²⁸, diz-nos Leopoldo. Nessa concepção, o homem surge situado como um simples membro e cidadão da terra, tal como os restantes membros, embora ao homem seja atribuída a responsabilidade sobre a natureza. Como se sabe, esta perspectiva foi posteriormente desenvolvida, embora em sentidos diferentes, por autores como Hans Jonas e Peter Singer, respectivamente, através da discussão da noção de ética da responsabilidade e da denúncia do *especieísmo*.

As perspectivas expostas no parágrafo anterior ilustram as linhas que marcaram os primeiros movimentos de conservação da natureza do séc. XIX. Quanto a estes movimentos, Habermas, pelo que nos é dito por Goldblatt, pensa que muito embora sejam distintos dos actuais, podem considerar-se “como elementos de diferentes fases do movimento ambientalista”²⁹. Saliente-se, entretanto, que Habermas entende o movimento ambientalista como fazendo “parte de uma faixa mais alargada de novas actividades políticas, ligadas pela partilha da defesa do mundo natural e articuladas segundo uma crítica ao crescimento.”³⁰ É, aliás, através desse posicionamento que ele se serve dos movimentos ambientalistas para explicar os MS.

Os movimentos ecológicos actuais não podem ser pensados à margem do movimento do Maio de 68. Um dos líderes deste movimento, e depois fundador dos verdes na Alemanha, Daniel Cohn-Bendit, afirma, hoje, que a referida contestação, “para além do contexto da Guerra do Vietname, era dominada por um objectivo de melhorar a qualidade de vida. Paralelamente à crítica à sociedade *métro-boulot-dodo*, ela comportava uma dimensão ecológica: a ideia de que o desenvolvimento da sociedade industrial tinha liquidado as bases naturais da vida, deteriorando a relação

²⁸ Citado em Viriato Soromenho-Marques, *O futuro frágil; os desafios da crise global do ambiente*, Publicações Europa-América, Mem Martins, 1998, p.132.

²⁹ David Goldblatt, *Op. cit.*, p.188.

³⁰ *Ibid.*

entre o homem e a natureza. Sobre isto veio enxertar-se o movimento antinuclear do início da década de setenta.³¹

A partir desse momento, em que ocorreu o deslocamento do conflito das relações industriais para as ruas, alargando o repertório e transformando o que à partida seria um movimento operário num movimento cultural amplo, o movimento ecologista começa a ganhar enorme expressividade pública, embora ainda esteja somente preocupado com a conservação da natureza e com os problemas ambientais surgidos. Em tal transformação esteve implicada, como já foi adiantado, a crítica à sociedade e aos seus aspectos produtivistas tecnocráticos e de consumo, responsáveis pelo aumento da pauperização da Terra em termos de esgotamento de recursos não renováveis e por questões tão diversas como o poder nuclear, os lixos tóxicos, as chuvas ácidas e a protecção da qualidade de vida. Daí terem surgido muitos movimentos ambientalistas em poucos anos e em todos os sectores da sociedade, fruto do crescimento junto do público da consciência ambiental. Esta vaga de mobilização ambiental, segundo Russel Dalton³², é resultado de vários factores, entre os quais se destaca o trabalho científico e educacional das organizações conservacionistas. Foi todo esse trabalho que serviu para fornecer as primeiras informações aos cidadãos relativas ao aumento dos problemas ambientais no mundo e permitiu as primeiras iniciativas de discussão pública, entretanto estimuladas por alguns governos. Também não podemos esquecer o impulso fornecido através da publicação de livros temáticos e a importância que os media começaram a atribuir às questões ambientais.

Como resultado desse processo, hoje em dia, a discussão é motivada pela necessidade de serem conciliadas as esferas da consciencialização e responsabilização com a questão do risco ambiental e de incerteza devido à técnica contemporânea. A discussão sobre o risco não é alheia à degradação provocada pela concentração industrial e pela falta de políticas de combate à poluição, ambos os aspectos ligados à falta de adequadas interacções entre as acções de desenvolvimento levadas a cabo e as consequências ambientais da aplicação de opções técnico-científicas nem sempre adequadas ou nem sempre preocupadas com a salvaguarda do meio ambiente. Será, pois, no seguimento desse processo de tematização da incerteza e do risco, e perante

³¹ Daniel Cohn-Bendit, *O prazer da política*, Editorial Notícias, Lisboa, 1999, p.163. A expressão *Métro-boulot-dodo* equivale a metro-trabalho-sono e resume a rotina dos dias de trabalho.

³² Russel Dalton, "The environmental movement in western europe", Sheldon Kamieniecki (Ed.), *Environmental politics in the internacional arena: movements, parties, and policy*, State University of New York Press, 1993, p.50 e seguintes.

um quadro vasto e ameaçador de problemas ambientais, que se vão desencadeando as acções colectivas de protesto.

O conjunto de aspectos esquematizado no parágrafo anterior contribuiu para a necessidade dos núcleos surgidos em defesa do ambiente chamarem a si a tarefa de discutirem com os governantes e com o público interessado a prioridade que deve ser dada à “consciencialização” e responsabilização do homem em termos ambientais. Trata-se de um contributo que tem permitido às populações não serem indiferentes às questões do ambiente e sentirem o confronto directo com acidentes ambientais. Por essa via, é operada uma transformação dos valores de cidadania, situando-a, entre outras dimensões, ao nível do incremento do envolvimento público nas questões de política ambiental e em todos os níveis da governação. É, assim, que muitos grupos de defesa do ambiente emergem, em face dos problemas suscitados e da sua colocação ou não na agenda política. A esse respeito Sheldon Kamieniecki diz-nos que, tal como era de esperar, a recente transformação dos valores junto dos cidadãos, nas sociedades industrializadas avançadas, permitiu o aumento do envolvimento público, o qual, por sua vez, conduziu a um significativo aumento das políticas ambientais como políticas a todos os níveis da governação. Na sua opinião, as exigências dos cidadãos, frequentemente canalizadas através de grupos ambientalistas e partidos verdes, são, na verdade, os elementos que têm possibilitado a criação de um conjunto de restrições legais e de políticas de controlo da poluição³³

É, pois, neste quadro de degradação do ambiente e perante o aumento da mobilização política que, na década de 90, os grupos de defesa do ambiente alargaram o seu âmbito e desenvolveram táticas específicas de protesto em face do qual pretendem obter a adesão do maior número de apoiantes possível. Os novos movimentos ambientalistas, para além de assentarem a sua intervenção numa dinâmica de não dependência em relação a organizações nacionais surgem, sobretudo, num âmbito local e fruto de uma rede informal de partilha de uma identidade e de *ethos* reflectidos nas suas acções.

O repertório destes novos movimentos de protesto tem-se estendido desde a construção de estradas, pontes, barragens, até à construção de aeroportos e outros projectos similares. Por sua vez, as acções desenvolvidas têm como motivações para a participação aspectos distintos dos que impulsionaram os protestos nas décadas

³³ Sheldon Kamieniecki, “Emerging forces in global environmental politics”, Sheldon Kamieniecki, *op. cit.*, p.5.

anteriores, sendo as actuais motivações de ordem moral e de ideais opostos às políticas baseadas em interesses, para além de surgirem centradas nos impactes estéticos, económicos e saúde pública. Isto, apesar de também se assumirem como provocatórias, de modo a afrontarem directamente os poderes públicos. Para tal, fazem uso de alguma teatralização das intenções que manifestam e de vozes de negação, aspectos táticos que visam captar a simpatia das comunidades locais afectadas pelos projectos e, assim, fazerem da luta contra determinado projecto uma luta comum.

Relativamente às novas acções colectivas de protesto, estas são levadas a cabo através de diversas formas de protesto não convencionais de actividade política, tais como o recurso à justiça, a acção directa, o protesto simbólico e a mobilização da opinião pública³⁴, e caracterizam-se pelo uso de novas táticas de protesto, que passam muitas vezes pela ocupação pacífica dos locais onde existe controvérsia ambiental. Essa ocupação visa, essencialmente, dar uma maior visibilidade aos protestos e captar a atenção do público interessado, embora no prolongamento das acções possa haver confronto com as autoridades, sobretudo quando os protestos assumem formas mais radicais.

Um facto importante a apontar nos movimentos ecológicos de protesto da década de 90 tem a ver com a criatividade técnica dos manifestantes. É um elemento que constitui, porventura, um factor chave no impacto dos protestos, mesmo que as principais acções de protesto ocorram apenas com algumas centenas de pessoas, embora venham a provocar, tal como foi analisado por Doherty, um significativo impacte no debate político e alterações nos programas/estratégias previstos pelos governantes.³⁵ Trata-se de um comportamento que confere aos movimentos ecologistas, através das suas formas de expressão, um importante papel no aprofundamento dos princípios democráticos³⁶, como promotores da

³⁴ Jeudy distingue dois modos de acção, o recurso à justiça - verdadeiro procedimento que visa impedir certas operações ou mudar a sua orientação -, e as modalidades de acção directa - sobre as quais nos diz: "En général, c'est un événement ou une décision prise par les pouvoirs publics qui engendrent une mobilization ponctuelle et plus déterminant." Adiantando-nos que as pessoas são exteriores a tais situações pontuais dos movimentos, embora acabem por se juntar a eles. Henry-Pierre Jeudy, "L'écologie urbaine des mouvements associatifs", Jean-Paul Gaudemar (Dir.), *Environnement et aménagement du territoire*, Délégation à L'Aménagement du Territoire et L'Action Regionale / La Documentation Française, Paris, 1996, p.80.

³⁵ Brian Doherty, "Manufactured vulnerability: forms of protest in the radical ecology movement in Britain", *La Lettre de la Maison Française n.º 10, Michaelmas-Hilary 98-99*, Oxford.

³⁶ Jean-Paul Deléage, "A ecologia e a consciência planetária", Michel e Calliope Beaud e Mohamed Labbi Bouguerra, (Dir.), *Op. cit.*, p.46.

consciencialização pública das questões ambientais e impulsionadores da acção política nesta matéria. Ao que se acrescenta o facto de permitirem o aparecimento de um novo grupo de peritos ecológicos, uma vez que se apoiam na ciência, embora condenem o seu poder hegemónico, além do que a democratização na participação acaba, também, por ser a democratização das escolhas científicas e técnicas.

4- Políticas de gestão dos resíduos industriais – primeiras iniciativas

A partir do desenvolvimento teórico esboçado nos pontos anteriores será possível perceber o comportamento do conjunto dos actores envolvidos nas iniciativas levadas a cabo para dotar o país das estratégias de gestão dos resíduos industriais perigosos. São actores que assumem diferentes papéis, quer o de promotores directos das iniciativas, onde se coloca naturalmente o Estado, os partidos políticos interessados e os empresários com interesses nesta fatia de mercado, quer o de impulsionadores das acções de protesto ligadas à tentativa de imposição de determinado modelo económico na gestão destes resíduos. Neste último caso, entre outros, encontramos os ambientalistas, alguns partidos políticos e alguns autarcas, e as populações, para além dos actores identificados no decorrer deste relatório.

De modo a ser possível dar seguimento à análise do processo de contestação em causa nesta pesquisa, a equipa de investigação considerou ser pertinente avaliar o comportamento e as estratégias dos diversos intervenientes nos diferentes momentos de contestação. Para esse efeito, procedeu-se a uma partição dos momentos observados como mais marcantes, em que as várias fases surgem caracterizadas por desenvolvimentos determinantes no desenrolar do processo. Temos, assim, uma primeira fase identificada como *Fase institucional* - 9 de Maio de 1997 / 22 de Novembro de 1998; uma fase identificada como *Fase de latência* - 23 de Novembro de 1998 / 28 de Dezembro de 1999; a fase de maior conflito, denominada por *Fase do conflito agudo* - 29 de Dezembro de 1998 / 7 de Janeiro de 1999; e por último, uma fase mencionada como *Fase de negociação* - 8 de Janeiro de 1999 / 25 de Fevereiro de 1999.

No entanto, antes de se avançar com essa componente da pesquisa importa proceder a uma curta descrição das principais iniciativas levadas a cabo no nosso país, até hoje, quanto aos resíduos industriais perigosos. Só assim se poderá perceber a

alteração política promovida pelo Governo de Guterres e o processo massivo de contestação que entretanto eclodiu. É necessário que se sublinhe que em matéria de ambiente o país viveu adormecido durante várias gerações, apesar dos graves atentados inerentes ao nosso modelo de concentração industrial. Depois, por força da entrada no espaço europeu, foi conduzido a um forte impulso (nomeadamente legislativo) no sentido de corrigir os erros do passado. Foi, efectivamente, a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia a 1 de Janeiro de 1986 que levou à adopção de medidas ambientais de acordo com a política comunitária de ambiente então seguida no espaço europeu. Pelo que é, justamente, inserida nessa política comunitária que surgem medidas especialmente concebidas para a gestão dos resíduos.

Assim, e de modo a colmatar o enorme atraso estrutural, as primeiras iniciativas foram no sentido de transpor para a lei portuguesa todo um conjunto de regulamentações comunitárias. Uma transposição que, por ser apressada, resultou em matéria de ambiente e, nomeadamente da gestão de resíduos industriais, não numa solução de compromisso com o futuro mas, antes, numa solução de correcção dos erros do passado. A referida transposição, apesar de ter sido um bom ensaio, acabou por falhar devido à inexistência de medidas regulamentares capazes de porem em prática uma lógica pressuposta no campo dos princípios. Agravada, neste caso particular dos resíduos industriais, porque à necessidade de compensar o nosso atraso se juntou a necessidade de concretizar em tempo útil toda um novo quadro na gestão dos resíduos industriais, perigosos e não perigosos, entretanto adoptada no contexto europeu.

Em termos gerais, foi esse o contexto em que surgiu, entre um vasto conjunto de iniciativas, a Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 11/87) e o Plano Nacional da Política de Ambiente (1995). Enquanto isso, num quadro mais específico, encontramos as primeiras intervenções governativas tendentes a dotar o país de métodos de gestão controlada dos resíduos industriais, em que a década de 80 nos surge marcada pelo surgimento das primeiras. Nesse período, de modo a suprir a falta de um método de gestão controlada, o Estado considerou ser necessário o seu empenhamento no sentido de dotar o país desse tipo de instrumentos, concluindo que, face à inexistência de centros de tratamento ou de aterros controlados, a solução mais aconselhada passaria por um sistema integrado de gestão dos resíduos industriais a nível nacional. Trata-se de um objectivo que em 1990 sofreu enormes avanços depois

de elaborado um estudo³⁷, de definida a tipologia das unidades de tratamento, e de apreciadas as soluções específicas necessárias, condições que permitiram decidir construir em Sines uma incineradora dedicada. Esta era entendida como componente da estratégia de gestão integrada, do qual fazia parte um sistema integrado de gestão de resíduos industriais que contemplava, para além da referida incineradora, uma unidade de tratamento físico-químico, dois aterros controlados, uma Estação de Transferência e uma Estação de Tratamento. A construção da referida incineradora e, posteriormente, a exploração do sistema, foram adjudicadas pelo Governo ao consórcio luso-francês Ecotredi, S.A., cabendo ao proponente mandar elaborar o estudo de impacte ambiental (EIA), de acordo com a legislação em vigor, tendo na base do seu funcionamento os quantitativos contabilizados no estudo adjudicado à Tecninvest em 1985.

Apesar desta iniciativa lançar as bases políticas para a resolução do grave problema dos resíduos industriais espalhados a céu aberto pelo país, a forte contestação das populações e dos ambientalistas, no momento do processo de Avaliação do Impacte Ambiental (AIA), forçou o Governo do Partido Social Democrata da altura a reavaliar todo o processo. Assim, em finais de 1994, foi escolhido outro local para a construção da incineradora dedicada, aproveitando a vontade manifestada pelo Presidente da Câmara de Estarreja, o socialista Vladimiro Silva, que esperava obter compensações em infraestruturas a promover no seu concelho. Estarreja foi, pois, a localidade escolhida para a instalação de uma incineradora projectada para proceder à queima de resíduos industriais perigosos. Isto, apesar dos protestos das populações e dos ambientalistas, os quais, temiam os riscos locais associados ao processo a desenvolver e que, por isso mesmo, só aceitavam tal solução “como uma medida *transitória* face ao estado caótico em que se encontra o nosso país nesta matéria”³⁸ e no caso de haver uma planificação a médio e a longo prazo, englobando uma política assente nos 3R's.

Esse conjunto de iniciativas acabou por denotar as suas fragilidades, pelo que o processo acabou por falhar. Não terá falhado unicamente devido aos protestos que obteve com as escolhas de Sines ou de Estarreja para serem as localidades onde seria feita a incineração dos resíduos. Entre outras razões, sugerimos que falhou porque não

³⁷ Foi um estudo realizado pela Tecninvest no âmbito do estudo da Produção, Tratamento e Eliminação de Resíduos Tóxicos Perigosos.

³⁸ Face à atitude do Presidente da Câmara de Estarreja a Cegonha, a associação ambientalista local acabou por emitir esta posição em 31 de Março de 1995.

ficou provado nos estudos efectuados se o país estava perante a melhor opção tecnológica do momento e, porque, como medida tendente a eliminar com alguma facilidade os resíduos industriais, colocava em causa toda uma política de gestão dos resíduos projectada no sentido de ver reduzida a sua produção. Factos a que, entretanto, se juntam as alterações ocorridas ao nível da legislação comunitária - o Catálogo Europeu de Resíduos, Decisão do Conselho n.º 94/3/CE, publicada no Jornal Oficial n.º L5, de 5 de Janeiro de 1994; e a Lista de Resíduos Perigosos, Decisão do Conselho n.º 94/904/CE, publicada no Jornal Oficial n.º L356, de 31 de Dezembro de 1994 - e que se traduziram numa diminuição dos quantitativos de resíduos industriais perigosos a incinerar. Daí que tenha sido inviabilizada definitivamente a construção de uma incineradora dedicada somente para resíduos industriais perigosos, assim como a estratégia envolvida, obrigando a ter de ser repensada a política de gestão dos resíduos industriais.

Foi, assim, que depois da revisão dos quantitativos pela Tecinvest, se registou uma diminuição da quantidade de resíduos industriais, de cerca de 2,5 milhões de ton./ano para cerca de 124.000 ton./ano, sendo 35.000 incineráveis. Perante os resultados obtidos na nova inventariação, o XIII Governo Constitucional resultante da vitória do Partido Socialista nas eleições legislativas de 1995, presidido pelo Eng. António Guterres, suspende o processo em detrimento da aplicação de uma nova estratégia de gestão dos resíduos industriais perigosos. O Governo pretendeu com essa mudança reduzir os custos ambientais e económicos dos processos de gestão e tratamento, e acelerar a sua implementação com base numa hierarquia na gestão dos resíduos, iniciada com a prevenção da produção e da perigosidade dos resíduos industriais. Isto, ainda que o *lobby* do sector cimenteiro, porventura o grande responsável pela mudança de estratégia, tenha condicionado o âmbito das medidas, ao ver satisfeita a preferência pela valorização, energética e material, de resíduos perigosos em cimenteiras nacionais.

5- A opção pela co-incineração no âmbito da estratégia de gestão dos resíduos industriais perigosos

5.1- Fase institucional

Embora a problemática dos resíduos industriais perigosos tenha ressurgido no decorrer do segundo semestre de 1998, a opção pela alteração estratégica da sua gestão foi lançada tempos antes. Em Julho de 1994, acompanhando a tendência europeia, as duas empresas cimenteiras nacionais (Cimpor e Secil) tinham já constituído, em partes iguais, uma nova empresa com o objectivo de se lançarem na vertente tratamento e eliminação de resíduos - a Ecoresíduos – Centro de Tratamento e Valorização de Resíduos, Lda. Esta, depois de ter feito a análise e o estudo dos levantamentos de resíduos industriais disponíveis no nosso país (Estudo Tecninvest para o Ministério do Ambiente e Estudo Seia para a Secil), considerou ser conveniente associar-se a um parceiro internacional com experiência na eliminação de resíduos em fábricas de produção de cimento. Foi, então, que da associação da Ecoresíduos com uma empresa francesa do Grupo Teris-Scori³⁹, nasceu em Fevereiro de 1996 a Scoreco – Valorização de Resíduos, Lda. Empresa constituída em 50% pelo capital das cimenteiras nacionais e os restantes pela multinacional francesa.

Cedo esta associação das cimenteiras em redor da nova actividade obteve resultados práticos, expressos quando a 9 de Maio de 1997 foi assinado um Memorando de Entendimento entre o Ministério do Ambiente e o Sector Cimenteiro. O documento referido diz o seguinte:

*ficou consagrada a disponibilidade das cimenteiras portuguesas para colocarem as suas instalações de produção industrial (...) ao serviço da eliminação dessa chaga ambiental que é a existência de resíduos industriais anárquicamente espalhados pelo país, e isso com inteira salvaguarda dos interesses ambientais e do bem-estar das populações.*⁴⁰

A partir da posição expressa nesse documento são definidas as bases de intervenção do sector no âmbito de uma estratégia integrada de tratamento e eliminação de resíduos industriais perigosos (e, posteriormente, também os não perigosos), no cumprimento dos principais objectivos de uma política nacional de gestão de resíduos.

³⁹ Concretamente uma empresa pertencente ao Grupo Suez-Lyonnais des Eaux, área do ambiente, especialista em soluções globais de tratamento de resíduos.

⁴⁰ Conforme Documento Cimpor/Secil publicitado na imprensa no dia 8 de Janeiro de 1999.

Assim sendo, de modo a colocarem em prática esse conjunto de princípios, as cimenteiras comprometeram-se a efectuar a eliminação, por incineração em fornos de cimento, numa primeira fase dos resíduos industriais perigosos incineráveis e, posteriormente, dos resíduos industriais não perigosos. As cimenteiras assumiam a responsabilidade de procurarem, sempre que possível, promover a valorização dos resíduos, utilizando-os, quando adequado, como matéria-prima para o fabrico de cimento e/ou combustível de substituição. E no caso de tal não ser possível, de procederem ao envio para tratamento físico-químico em unidades especializadas, próprias ou de terceiros, devidamente habilitadas para tais operações, dos resíduos a necessitar tal tipo de tratamento. E, do mesmo modo, a depositarem em aterros controlados os não susceptíveis de terem outro tipo de tratamento possível e encaminharem para exportação, em conformidade com as normas internacionais, os resíduos não possíveis de serem tratados ou eliminados no nosso país.

Esse compromisso com o sector cimenteiro permitiu ao Governo de Guterres dar seguimento a uma política de gestão de resíduos industriais (à semelhança do que estava a fazer para os RSU) capaz de acabar com o despejo anárquico em linhas de água ou no esgoto, assim como pôr fim à sua deposição no solo sem qualquer controlo, à sua incineração a céu aberto ou em instalações sem tratamento adequado das emissões gasosas e ao seu envio para as lixeiras municipais sem condições. Defendia-se uma política que, segundo as suas prioridades, teria de passar pela promoção da redução na fonte da produção dos resíduos e pela sua reciclagem, reutilização, tratamento e deposição em aterro controlado, de modo a ser reduzido o impacte negativo no ambiente provocado pelo seu destino final. Em face do disposto nesta orientação, o Governo considerou ser "urgente definir uma estratégia capaz de conduzir a uma gestão eficiente, moderna e adequada deste tipo de resíduos, clarificando regras e identificando as responsabilidades dos diversos intervenientes"⁴¹ É assim que aprova a Resolução do Conselho de Ministros n.º98/97, de 25 de Junho, para dar solução à questão dos resíduos industriais perigosos, no âmbito de uma gestão integrada, eficiente e adequada dos referidos resíduos. Nessa Resolução é dito concretamente:

A dimensão e a gravidade que assume no nosso país o problema dos resíduos industriais, em particular no que respeita às consequências ambientais da ausência de tratamento adequado, impõe a necessidade urgente de definir uma estratégia capaz de conduzir a uma gestão

⁴¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º98/97, de 25 de Junho.

eficiente, moderna, e adequada deste tipo de resíduos, clarificando regras e identificando as responsabilidades dos diversos intervenientes.

Resultando a urgência desta definição,

*desde logo, da falência da anterior estratégia para os resíduos industriais perigosos.*⁴²

Assim, com a mudança de estratégia expressa nesta decisão é, pois, promovida a falência da anterior estratégia para os resíduos industriais e colocado um ponto final na decisão de construir uma incineradora dedicada. Em contrapartida à anterior estratégia, a nova opção recaiu sobre a co-incineração em fornos de cimento como forma preferencial de tratamento, num processo que se mostra melhor tecnicamente, segundo a opinião actual de grande parte dos peritos, do que a incineração dedicada, e com vantagens económicas e ambientais acrescidas. Terá sido, aliás, perante esse conjunto de vantagens ambientais e económicas, e da celeridade no avanço do sistema, que o Governo optou, segundo as palavras a seguir utilizadas:

pela solução de co-incineração em unidades cimenteiras nacionais, como forma preferencial de tratamento dos resíduos industriais perigosos incineráveis,

de modo a aproveitar a capacidade instalada das cimenteiras e de obter os melhores resultados de uma opção com:

*saldo custo-benefício favorável, quer para a indústria nacional quer para o ambiente.*⁴³

Assumida a decisão de alterar a estratégia na gestão dos resíduos industriais perigosos, o Governo estabeleceu depois, através do Decreto - Lei n.º 239/97, de 9 de Setembro, as regras a que ficaria sujeita essa gestão; e indo de encontro ao estipulado na Resolução quanto às funções a assumir pelo Estado relativamente ao licenciamento, fiscalização e apreciação dos projectos de gestão dos resíduos industriais, "zelando pela defesa do ambiente e da saúde pública e pelo cumprimento das normas aplicáveis". Para tal reivindica mais poder para o Ministério do Ambiente, nomeadamente, a de ser este a autorizar as operações com resíduos, enquanto reformula as referências aos instrumentos de planeamento da política de gestão dos resíduos. Como medida adicional, proíbe as práticas de gestão de resíduos não licenciadas ou autorizadas. Por seu turno, sem deixar de responsabilizar o produtor pelos resíduos produzidos, o Governo concede a empresas privadas a exploração do processo, tal como a construção/exploração dos respectivos aterros. Em síntese, tratou-se de um conjunto de medidas integralmente em conformidade com o acordo

⁴² *Op. cit.*

⁴³ *Ibid.*

assinado com as cimenteiras, e que permitiriam à Scoreco gerir os resíduos industriais, depois de levar a cabo o processo de AIA.

5.1.1- O projecto de eliminação de resíduos industriais perigosos pelo sector cimenteiro e o Estudo de Impacte Ambiental

Com uma produção anual estimada em 22 milhões de toneladas de resíduos industriais nos países da União Europeia, através Directiva 94/67/CE⁴⁴, a Comunidade estabeleceu como prioridades a redução progressiva da sua produção e a sua valorização, como combustível alternativo ou matéria-prima secundária. Estas opções políticas permitiriam às cimenteiras desenvolver os processos adequados à nova actividade a levar a cabo nos seus fornos, no quadro de uma gestão estratégica dos resíduos e com respeito pela hierarquia: redução, reutilização, reciclagem, valorização e deposição em aterro. A necessidade de transparência do processo conduziu as cimenteiras a terem que facilitar o controlo e monitorização dos impactes ambientais nas várias fases, nomeadamente, por parte das autoridades ambientais dos países em que tal processo se regista.

No caso específico do nosso país, ao ser dado início a um processo que marcou a falência da anterior estratégia de gestão dos resíduos industriais perigosos, muitas dúvidas continuaram a persistir. Sobretudo, pelo facto de um projecto desta natureza ter associados inúmeros riscos, nem sempre possíveis de quantificar e/ou detectar antes de poderem provocar danos no ambiente ou na saúde pública. Motivos mais do que suficientes para gerarem polémica em torno, por exemplo, de uma matéria como as dioxinas e os furanos, actualmente considerados como compostos causadores de potenciais efeitos cancerígenos, embora os seus efeitos tenham sido ao longo dos anos pouco salientes e por vezes ignorados.

Em relação ao contexto europeu, em Portugal um conjunto de dúvidas e fonte de polémica surgiu relacionado com a incerteza dos quantitativos de resíduos perigosos a incinerar, motivado, em parte, por alguma indefinição quanto à própria

⁴⁴ A Directiva Comunitária 94/67/CE, do Conselho de 16 de Dezembro de 1994, é relativa à incineração de resíduos perigosos, processo que, pela sua perigosidade "provoca emissões que podem causar poluição lesando, assim, se não for devidamente controlada, o ambiente e a saúde das pessoas, que, nalguns casos, a poluição pode transpor as fronteiras; considerando, por conseguinte, que são

noção de resíduo e pela inexistência de um cadastro de resíduos. No que ao primeiro aspecto diz respeito, a Directiva do Conselho 91/156/EC, no seu artigo 1 a), entende que “resíduo é qualquer substância ou objecto que o produtor tem de, tem a intenção de ou é obrigado a eliminar”. Esta noção não diz tudo actualmente; hoje em dia verificamos que a “palavra resíduo apenas descreve uma situação, uma fase de transição na vida de um dado produto/material, nomeadamente da passagem da sua utilização para um objectivo determinado, para o estado de não mais ser necessário ao produtor”⁴⁵. Desta forma, o resíduo é agora encarado como um produto que deve ser gerido ambientalmente durante a sua vida útil, ou seja, como uma matéria-prima ou produto não completamente utilizado, susceptível de ser valorizado ou a necessitar de ser eliminado completamente.

No que respeita ao segundo aspecto, no caso do presente projecto de eliminação de resíduos industriais pelo sector cimenteiro, para efeitos do Estudo de Impacte Ambiental (EIA), a inventariação dos quantitativos de resíduos foi efectuada a partir de duas contagens. Por um lado, a partir do Sistema de Gestão de Resíduos Industriais – Actualização do Inventário de Resíduos Industriais – Estudo feito pela Tecninvest para o Instituto de Resíduos, Abril de 1997; e por outro, a partir da estimativa de resíduos a tratar, feita pela Scoreco tendo em conta os estudos da Tecninvest de 1993 e 1997. Note-se que este último trabalho continha todos os resíduos produzidos em Portugal. Enquanto que a estimativa da Scoreco englobou todos os resíduos co-incineráveis em fornos de cimento, assim como todos aqueles cuja composição química permite a sua incorporação na produção de cimento como matéria-prima.

A partir desta metodologia na inventariação dos resíduos, o proponente chegou a um valor da produção em Portugal de 2.500.000 ton./ano de resíduos industriais, sendo 125.000 ton./ano resíduos industriais perigosos, em que somente 16.000 ton./ano poderiam ser incineráveis. Estas 16.000 ton./ano, no conjunto das agora referidas, fomentaram nas fases seguintes as acções de protesto, uma vez que foi esse o valor proposto para efeitos de realização do EIA referente ao projecto de eliminação

necessárias acções preventivas para proteger o ambiente contra emissões perigosas resultantes da incineração de resíduos perigosos”

⁴⁵ Noção mencionada pelo proponente do projecto, embora tenha sido retirada da DG XII Waste forum, Junho de 1996.

de resíduos industriais pelo sector cimenteiro. O EIA⁴⁶ tinha por base, principalmente, a Directiva 85/337/CE, no Decreto-Lei n.º278/97, de 8 de Outubro, o Decreto-Lei n.º186/90, de 6 de Junho, o Decreto Regulamentar n.º38/90, de 27 de Novembro, o Decreto Regulamentar n.º42/97, de 10 de Outubro, e toda a restante legislação nacional e comunitária aplicável.

Esse mesmo EIA surgiu, de acordo com os referidos preceitos legais, de modo a equacionar os impactes dos diferentes descritores no conjunto do projecto, procurando, segundo as intenções veiculadas, contribuir de forma transparente para o esclarecimento dos cidadãos, das entidades oficiais e dos decisores, sobre os efeitos negativos e positivos do projecto de co-incineração deste tipo de resíduos. E apontando as medidas minimizadoras dos possíveis impactes.

Como justificação do projecto o proponente apontou os argumentos usados na decisão política tomada pelo Governo para a alteração da estratégia de gestão, onde se destaca a ausência de um sistema de tratamento dos resíduos industriais perigosos e não perigosos no país, sabendo nós que essa situação permite o acumular dos resíduos e que isso acarreta evidentes impactes negativos no ambiente e na saúde pública. Ausência que o promotor e o proponente consideram, à data da realização desta pesquisa, ao aceitar dessa solução como a solução que melhor pode fazer face à *chaga ambiental* provocada pelo despejo anárquico dos resíduos industriais em todo o país, sem qualquer tipo de tratamento, para o qual é urgente encontrar uma solução. Tudo isto, no âmbito de uma estratégia alternativa com vantagens em relação à incineração, dada a possibilidade do aproveitamento energético dos resíduos ou da sua utilização como matéria-prima de substituição, numa percentagem que pode ir dos 25% a 40% de substituição do carvão, tal como está previsto na lei portuguesa e na Directiva 94/67/CE.

Sem que se trate, no entanto, de um processo sem riscos, na realidade, a incineração de resíduos perigosos se não for efectuada em condições adequadas pode induzir efeitos nefastos e criar riscos ou mesmo danos significativos para a saúde pública e para o ambiente. Se assim não fosse não se compreenderia a enorme controvérsia e os receios do público em relação a esta tipologia de instalações. Ainda; assim, a incineração dedicada é vista pelo proponente como um processo de grande

⁴⁶ Relativamente aos Estudos de Impacte Ambiental importa ver José Luís Garcia (Coord.), Filipa Subtil, Marisa Pott, *Impacte ambiental, contingência e regulação: os estudos de Impacte Ambiental em Portugal (1970-1997)*, Observa, Lisboa, 1998.

valia para a eliminação de resíduos perigosos através da destruição das suas moléculas por combustão. Na sua opinião, as falhas de projecto ou operação no passado é que produziram efeitos nefastos nalguns locais, suscitando grandes preocupações por parte do público e das entidades dos vários países.

A própria co-incineração, apesar das vantagens acrescidas, também não escapa à problemática que envolve a incineração, contudo, tem características particulares muito mais favoráveis do que a incineração dedicada em termos de emissões. Nomeadamente, as altas temperaturas – até aos 1.450°C, e na zona de chama superiores a 2.000°C –; os tempos de residência elevados \cong 6 segundos; a elevada inércia térmica, induzida pela enorme massa de material nos fornos e pela sua capacidade. Ao que se junta a possibilidade de não variação rápida das temperaturas dentro do forno no caso de paragem ou alteração das condições de alimentação de combustível, em virtude do processo de queima dos resíduos se processar ao mesmo tempo que o processo ininterrupto de produção de cimento.

É esse conjunto de factores que permite uma grande regularidade na eficácia de destruição dos resíduos e aos quais se associam as potencialidades oferecidas pelo ambiente alcalino, já que a utilização do calcário como matéria-prima neutraliza os componentes ácidos e evita qualquer tratamento complementar dos gases. Além disso, não ocorre produção de efluentes líquidos ou lamas, nem são gerados resíduos sólidos, dada a incorporação das cinzas e dos metais pesados no clínquer no momento da cozedura em combinações extremamente estáveis. Tudo isso, sem ocorrerem alterações na qualidade do cimento e na segurança de ambos os processos. Além de que o modelo económico subjacente à co-incineração revela benefícios directos para as cimenteiras, embora o proponente com o argumento de que as cimenteiras não dependem dos resíduos para funcionar considere que tal não é verdade. Salientando que as referidas unidades são promotoras de benefícios ambientais com reflexo em todo o país, num processo com um custo inferior, possível factor incentivador dos empresários ao tratamento dos seus resíduos.

Apesar das vantagens desta opção tecnológica, ainda assim, estão associadas à nova estratégia inúmeros riscos e impactes negativos, nomeadamente, devido ao aumento das emissões de compostos e poluentes, o que facilita o acumular das concentrações já existentes e, desse modo, facilita o aumento da possibilidade dos efeitos potencialmente cancerígenos destes compostos. A esses riscos e impactes negativos juntam-se um conjunto de outros provocados por via directa, como sejam, a

introdução de resíduos fora de uma gama de especificações adequada às características do processo cimenteiro; a introdução de lotes de resíduos não previamente analisados e verificada a sua inserção nessa gama de especificações; a possível redução da temperatura do forno e os derrames de resíduos por roturas de tubagens de transporte dos depósitos para os fornos.

Riscos evitáveis através do controlo dos níveis de emissões por parte das cimenteiras, do assegurar de uma correcta operação e da correcta escolha dos sistemas operativos que asseguram a operação. Basta, para tal, em processos desta natureza, instalar um sistema de monitorização que permita avaliar as alterações ao nível dos solos, águas, fauna e flora, assim como um sistema de fiscalização da actividade das cimenteiras que envolva o público e as entidades oficiais, técnicas e científicas de reconhecida competência. Só assim, defendia o proponente, a indústria cimenteira nacional pode oferecer, em condições de segurança, a possibilidade de valorização de resíduos no processo de fabrico do cimento, através da sua utilização como combustível alternativo e matérias-primas secundárias na produção do clínquer. Processos para os quais garante as condições de máxima segurança na resolução do problema dos quantitativos de resíduos produzidos em Portugal⁴⁷. Sendo, justamente, para garantir a máxima segurança de todo o processo a implementar, tal como nas unidades instaladas noutros países, que o mesmo deve ser precedido de uma avaliação de impacte ambiental. E, posteriormente, é recomendável a efectivação de um conjunto de ensaios de monitorização de emissões e da qualidade do cimento produzido, bem como o comportamento final dos betões fabricados com cimento proveniente do processo de co-incineração, sempre sob supervisão das autoridades ambientais dos países em causa.⁴⁸

Depois de ponderado o conjunto das questões apresentadas, e de outras não mencionadas, de acordo com o estabelecido entre o promotor e o proponente, e face às opções tomadas pelo promotor, surgiu o Projecto para a Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro. Apresentado, tal como já nos surgia na Resolução do Conselho de Ministros respectiva, como a solução mais eficaz para a resolução do

⁴⁷ Estando afastada a hipótese de serem importados resíduos, mesmo estando em causa a rentabilidade do processo.

⁴⁸ Para a Scoreco a co-incineração apresenta nos dias de hoje todas as garantias de ser um processo ecológico, sem impacte global negativo no meio ambiente, visto não serem prejudiciais ao meio ambiente os elementos fixados no cimento e não haver formação de resíduos. Justificação que encontra nos argumentos constantes no relatório "Waste co-processing in industry criterias for an optimal waste

problema dos resíduos industriais perigosos no nosso país. Submetido, posteriormente, a estudo de impacto ambiental, no qual, o projecto apareceu como concebido de forma integrada, e a englobar instalações de recepção, pré-tratamento e eliminação dos resíduos industriais por valorização energética e a utilizar os fornos já existentes de quatro fábricas de produção de cimento.

A Scoreco deu inicialmente a entender que queria implementar o processo nas cimenteiras do Outão e Alhandra, em virtude da capacidade dos respectivos fornos e da proximidade das unidades fabris da Estação de Tratamento a localizar no Barreiro, o que facilitaria o transporte dos resíduos e reduziria os custos da própria operação de transporte. O Ministério do Ambiente, contudo, obrigou o proponente a alargar o EIA a outras duas unidades fabris. Foram assim colocadas à apreciação quatro unidades de produção de cimento, para no final duas delas serem escolhidas para procederem à co-incineração de resíduos industriais perigosos, enquanto que as restantes, numa fase seguinte, iriam proceder à co-incineração de resíduos industriais não perigosos.

Sendo estas unidades fabris as que a seguir se descrevem. Maceira-Liz, pertencente ao Grupo Secil e situada a 10 Km a sudoeste de Leiria numa zona predominantemente rural; Souselas, pertencente ao Grupo Cimpor e situada a 8 Km a norte de Coimbra, próxima da auto-estrada, numa zona com características rurais embora com algumas unidades industriais na vizinhança. Nestas duas primeiras cimenteiras, qualquer uma das suas áreas adjacentes foi classificada pelo EIA como ambiental afectada, quer em termos de qualidade do ar quer em termos de fauna e vegetação, situação a não afectar as áreas vizinhas. Salvo situações pontuais, a qualidade do ambiente foi classificada como boa, típica de zonas ainda rurais com algum povoamento disperso, embora sem particulares valores faunísticos ou florísticos na zona de influência das suas emissões.

No que diz respeito às outras duas cimenteiras seleccionadas, estas eram a fábrica do Grupo Secil do Outão, situada a 3,5 Km a sudoeste de Setúbal em pleno Parque Natural da Arrábida, numa unidade localizada num contexto de uma enorme riqueza faunística, florística e de vegetação, com grande qualidade dos parâmetros ambientais e paisagísticos, ao que se acrescenta a proximidade da Reserva Natural do Estuário do Sado; por último, a fábrica de Alhandra do Grupo Cimpor, situada no Concelho de Vila Franca de Xira numa zona de marcado desenvolvimento industrial e

urbano com situações ambientais tidas como características deste tipo de paisagem, com a qualidade do ar afectada, apesar de estar situada junto ao rio e junto à Reserva Natural do Estuário do Tejo.

Deste lote de quatro unidades fabris de produção de cimento duas delas seriam escolhidas, segundo a proposta apresentada e uma vez que cada uma delas só poderia queimar um máximo de 50 mil ton./ano, para procederem à co-incineração dos resíduos industriais perigosos. Havendo, para o efeito, a necessidade de construir nesses locais um sistema de armazenagem, alimentação e injeção de resíduos nos fornos, assim como os sistemas de monitorização e controlo do processo. Em concreto, 3 depósitos cilíndrico-cónicos para resíduos líquidos com 120 m³ cada e uma zona de armazenagem de resíduos sólidos com 3 silos de 280 m³ cada. Enquanto na área adjacente seria construída uma bacia de retenção e uma unidade de bombagem, para descarga e injeção de resíduos, esta última infraestrutura igualmente com uma bacia de retenção. Relativamente ao equipamento, para assegurar a transferência e injeção a partir das zonas de armazenamento até ao forno seriam instalados circuitos de injeção independentes para cada resíduo, de modo a controlar o seu doseamento e evitar a sobredosagem. Estava, em qualquer dos casos, garantida a utilização de tecnologia adequada para cada tipo de resíduos e sujeita aos requisitos específicos para assim ser garantida a total destruição dos resíduos dentro do forno. Por sua vez, para ser monitorizada toda a operação o projecto previa a centralização das operações numa sala de controlo da gestão da informação, para o fornecimento dos dados sobre o débito dos resíduos em linha, a temperatura destes nos depósitos de armazenamento, a pressão das linhas e depósitos de resíduos líquidos e a quantidade de resíduos no forno. Estava prevista, igualmente, no caso de não serem garantidas as totais condições de segurança do forno, assim como o impedimento da eficaz destruição dos resíduos ou uma avaria do sistema, a possibilidade do equipamento a instalar proceder ao corte na alimentação do forno em termos de resíduos.

Antes da recepção dos resíduos por parte das cimenteiras haveria que adequá-los à especificidade das unidades onde estava prevista a sua queima, pelo que estes teriam que passar previamente por processos específicos de caracterização e análise em duas outras instalações, as estações de Tratamento e de Transferência. Nas quais seriam reagrupados e pré-tratados e só depois encaminhados para as cimenteiras para serem valorizados energeticamente ou como matéria prima, estando previsto o envio

de uma pequena parte para tratamento físico-químico, aterros ou exportação. As duas estações foram igualmente submetidas ao processo de AIA e de consulta pública, ainda que de acordo com a legislação em vigor tal procedimento não fosse necessário. A Estação de Transferência tinha, de acordo com o projecto apresentado pelo proponente, como única localização prevista o Parque Industrial da Quimiparque em Estarreja, num hangar já existente, na Freguesia do Beduido. E que serviria para a armazenagem temporária, reagrupamento e encaminhamento posterior para a Estação de Tratamento. Esta última, a Estação de Tratamento, tinha como única proposta ficar situada no Parque Industrial da Quimiparque no Barreiro, na Freguesia do Barreiro, em instalações a construir num terreno disponível e que serviriam para armazenagem temporária, reagrupamento e pré-tratamento dos resíduos. Actividades onde se destaca a moagem dos sólidos através da sua introdução num triturador, assim como a impregnação dos resíduos pastosos com os resíduos triturados ou serradura e a preparação de sólidos inorgânicos, fases de preparação dos resíduos com impactes significativos ao nível do ruído e do risco de acidente.

Para as unidades fabris referidas e respectivas estações de apoio o projecto tinha previsto, para o conjunto das obras a efectuar e para o conjunto dos equipamentos a adquirir, um investimento total orçado da seguinte forma: Estação de Tratamento – 1,4 milhões de contos; Estação de Transferência – 0,06 milhões de contos; sistemas de recepção e alimentação – 0,95 milhões de contos; filtros de mangas – 1,2 milhões de contos. Estando previsto o início do projecto para o 4º trimestre de 1998 e o início da operação para o 2º trimestre de 1999.

5.1.2- Principais impactes associados ao projecto

Os empreendimentos descritos no ponto anterior e previstos para as quatro localidades a serem seleccionadas, como é óbvio, traziam consigo efeitos impactantes no ambiente e na saúde pública. Relativamente às cimenteiras, em qualquer das localizações o EIA não previu impactes negativos significativos na qualidade das águas, no solo, no ruído, na paisagem, ou no património construído ou arqueológico. Embora para Allandra e Outão, como áreas envolventes de reservas naturais dos estuários do Tejo e Sado, e no caso particular do Outão por se situar no Parque Natural da Arrábida, o estudo recomende um programa de monitorização ambiental

no sentido de acautelar antecipadamente quaisquer eventuais danos agora não previsíveis. De salientar, para as quatro cimenteiras, como grande medida de minimização dos impactes ocorridos pela libertação de poluentes atmosféricos, a instalação de filtros de mangas adicionalmente aos filtros existentes, de modo a tornarem possível baixar os níveis de poeiras das chaminés de cerca de 50mg/m³N para cerca de 15 mg/m³N, com impactes positivos na qualidade do ar.

O estudo efectuado concede, por um lado, pouca importância aos efeitos provocados pela nova actividade a iniciar nas cimenteiras e, por outro, a apresentação dos filtros de mangas como grande medida minimizadora retira do EIA, em larga medida, a atenção a ser dada ao conjunto dos descritores e dos seus possíveis impactes na fábricas de cimento, em vez disso, acaba por merecer maior importância a análise dos impactes nas unidades de apoio. Assim, no que à Estação de Transferência e à Estação de Tratamento diz respeito, localizadas, respectivamente, no Barreiro e em Estarreja, ambas as localidades foram tidas como zonas de qualidade do ambiente típicas de áreas industriais com múltiplas indústrias circundantes. No caso de Estarreja os principais impactes negativos surgem associados aos processos de manuseamento de resíduos, dada a existência de instalações e enquadradas num parque industrial equipado com um conjunto de infraestruturas, sendo apenas necessário proceder à sua impermeabilização. Um dos possíveis aspectos a merecer análise crítica tem a ver com algum menosprezo do EIA em relação aos efeitos impactantes do projecto nesta localidade, senão vejamos quanto à qualidade do ar:

o ambiente envolvente à Estação apresenta já níveis de poluição atmosférica elevados, dado tratar-se de uma área industrializada. Destê modo, as possíveis emissões de poluentes gasosos, com origem em entanações de líquidos solventes, não apresentam impactes negativos relevantes que possam representar um acréscimo considerado impacte negativo significativo.⁴⁹

Os mesmos argumentos justificam o aumento do ruído provocado pelo acréscimo do quantitativo de veículos pesados em circulação no Parque Industrial e áreas adjacentes:

No entanto, pelo mesmo motivo de se estar perante um ambiente industrializado, os prováveis receptores não sofrerão qualquer tipo de influência pelo factor de incomodidade.⁵⁰

Por sua vez, os impactes negativos referentes a aspectos de ordem psico-social foram tidos como pouco significativos e temporários, em que a percepção do risco

⁴⁹ Resumo Não Técnico, p.20.

⁵⁰ *Op. cit.*, p.21

seria pouco relevante dado tratar-se de uma construção já existente e inserida num Parque Industrial. A Saúde Pública, aqui como no caso do Barreiro a mencionar de seguida, pela ideia transmitida, somente seria afectada no caso de haver falha humana uma vez previsto um rigoroso controlo à recepção dos diversos tipos de resíduos na Estação. Situação, no entanto, corrigida através de um programa de formação e informação rigoroso, visando transmitir aos operadores as noções essenciais para a sua protecção e da comunidade.

O mesmo optimismo caracterizou a análise feita à futura Estação de Tratamento do Barreiro, de igual modo inserida num parque industrial com as respectivas infraestruturas de apoio. Aqui os principais impactes negativos estariam associados aos processos de manuseamento e pré-tratamento de resíduos industriais, estando desde logo previstas medidas de minimização de alguns dos impactes mais significativos. Dizendo estes respeito à produção de emissões atmosféricas, quer de poluentes gasosos quer de poeiras, à contaminação de solos e águas subterrâneas locais, bem como aos acidentes pessoais e locais devidos ao manuseamento e tratamento dos resíduos. Tal como no caso anterior o estudo refere:

No que se refere aos impactes na qualidade do ar, o ambiente envolvente apresenta, no estado actual, níveis de poluição atmosférica elevados, dado tratar-se de uma área industrializada, pelo que as possíveis emissões de poeiras ou de poluentes gasosos com origem em emanações dos líquidos solventes, não apresentam impactes negativos relevantes que possam representar um acréscimo considerado impacte negativo significativo.⁵¹

Mas, ao contrário de Estarreja, para além dos impactes resultantes da necessidade de construir de raiz as instalações, a unidade de recepção de resíduos prevista para o Barreiro acarreta significativos aumentos no nível do ruído provocados pelo funcionamento de um triturador para moagem de sólidos na fase de laboração e pelo aumento do quantitativo de veículos pesados em circulação. Ainda assim, mais uma vez, os autores do EIA foram peremptórios em afirmar que, por:

se estar perante uma envolvente industrializada, os prováveis receptores não sofrerão qualquer tipo de influência pelo factor da incomodidade.⁵²

Neste caso, no entanto, estavam previstos impactes de ordem psico-social negativos e significativos, **embora temporários**, e uma percepção do risco maior do que no caso de Estarreja, devido à necessidade de ter de ser construída uma estrutura de raiz. Em qualquer uma das estações é notório o menosprezo dos efeitos

⁵¹ *Ibid.*, p.22.

⁵² *Ibid.*, p.23.

impactantes sobre o ambiente, saúde pública e qualidade de vida das comunidades. Contrariamente, é atribuída uma grande importância aos impactos a nível sócio-económico, tido como positivo e permanente, principalmente pelo facto de permitir criar no âmbito global do projecto das duas estações 31 novos postos de trabalho.

5.1.3. O processo de Avaliação de Impacte Ambiental

Com a elaboração do respectivo EIA o Governo nomeou através do Despacho Conjunto⁵³ n.º541/98, de 8 de Agosto de 1998, a Comissão de Avaliação encarregue de analisar o projecto de eliminação de resíduos industriais pelo sector cimenteiro, onde surgiu reforçado que a nova estratégia assentava:

no princípio da responsabilidade do produtor pelo destino a dar aos resíduos que produza, assumindo o Estado as funções de licenciamento e fiscalização que lhe são próprias no quadro dessas funções, compete ao Estado apreciar os projectos concretos de gestão dos resíduos industriais, zelando nomeadamente pela defesa do ambiente e da saúde pública e pelo cumprimento das normas aplicáveis.

Assim, com base no Decreto Regulamentar n.º38/90, de 27 de Novembro, Artigo 4º, e em toda a legislação em vigor, teve início a consulta do público e foram promovidas as respectivas audiências públicas. O Estado, através do IPAMB, promoveu as audiências públicas, no sentido de “proporcionar uma alargada participação antes de o projecto ser licenciado”⁵⁴. Com o intuito de, “fornecer ao cidadão a informação necessária sobre o projecto, potenciais incidências geradas no ambiente e quais as medidas propostas para as evitar, reduzir ou compensar, permitindo-lhe influenciar a decisão sobre o projecto”⁵⁵. Concedendo a todos os interessados as informações relativas ao decorrer do projecto, de modo a poderem posteriormente ser consideradas e apreciadas as exposições e reclamações com ele relacionadas procurando através da participação de todos os envolvidos, levar em linha de conta na tomada de decisão, as suas preocupações e os seus valores.

⁵³ Ministérios do Planeamento, da Administração do Território e do Ambiente.

⁵⁴ Direitos que surgem consagrados no Código de Procedimento Administrativo, o qual, no 7º e 8º artigos defende a necessidade ser assegurada pelos órgãos da Administração Pública a participação do público quando as decisões a tomar lhe disserem respeito. Por sua vez, os artigos 61º a 64º referem-se à obrigatoriedade da Administração informar os cidadãos que requeiram informações, necessitando para tal de prova o seu interesse legítimo pelos elementos pretendidos.

⁵⁵ *Ibid.*

A consulta do público, em causa neste projecto, decorreu entre 31 de Agosto e 23 de Novembro de 1998. Período durante o qual o público interessado teve disponível para consulta o EIA no IPAMB, na Direcção Regional do Ambiente do Centro e nas câmaras municipais envolvidas, enquanto que o Resumo Não Técnico (RNT) esteve disponível nas juntas de freguesia de algum modo afectadas. Além disso, foram implementadas outras medidas, como sejam: a publicação de um anúncio, o envio do RNT e da nota de imprensa para os principais jornais nacionais e regionais (diários e semanários), e o envio da nota de imprensa e do RNT para os principais jornais, rádios e televisões, e a abertura de uma página na Internet com o edital e o RNT.

No que diz respeito às audiências públicas (ver Quadro 1) foram realizadas 6 no âmbito da consulta do público, nos locais mais de perto afectados. Decorreram durante o mês de Outubro de 1999 e com a afluência mencionada no quadro. Estas audiências públicas tiveram como principais objectivos e programa o processo de AIA no âmbito do Ministério do Ambiente, os procedimentos da consulta do público da AIA, a apresentação do empreendimento, a descrição do projecto e a apresentação do EIA, seguindo-se um período de debate.

Data	Local	Número de participantes
1 de Outubro	Estarreja	110 pessoas
13 de Outubro	Alhandra	Cerca de 500 pessoas
15 de Outubro	Souselas	Cerca de 400 pessoas
16 de Outubro	Maceirinha	Cerca de 600 pessoas
22 de Outubro	Setúbal	Cerca de 500 pessoas
23 de Outubro	Barreiro	Cerca de 600 pessoas

Quadro 1

No final de todo o processo de consulta do público o promotor do projecto deparou-se com 149 pareceres e 11 abaixo-assinados -- num total de 57 500 assinaturas enviadas por associações de defesa do ambiente, partidos políticos, associações locais, autarquias, particulares, sindicatos, escolas, empresas e instituições à administração central, regional ou local. Pelo que caberia, seguidamente à Comissão de Avaliação dar o seu parecer relativamente ao projecto, tendo em consideração o

respectivo EIA, os pareceres e abaixo-assinados supra citados, e toda a legislação nacional e comunitária em vigor.

Antes da tomada de decisão, ainda durante o período da Consulta do Público, surgiu a polémica. E surgiu, nomeadamente, por parte das populações já anteriormente habituadas a protestar contra a poluição industrial: Souselas, Maceira-Liz e Alhandra – no caso das cimenteiras –, e o Barreiro – no caso da Estação de Tratamento. Assim como, do Outão – devido ao Parque Nacional da Arrábida. De nada valendo os argumentos da Ministra relativos à instalação dos filtros de mangas, com a anunciada requalificação ambiental das áreas afectadas.

5.1.4- Intervenção do conjunto dos actores na fase institucional

No período estipulado como fazendo parte da fase institucional a participação na discussão por parte dos actores sociais envolvidos no processo foi bastante reduzida (ver para o efeito o resumo do Quadro 2), embora alguns tenham assumido, desde logo, o seu papel de contestatários ao processo. Nesse âmbito, não podemos deixar de destacar o papel assumido por alguns grupos ambientalistas, sobretudo a posição assumida pela Quercus. Não podemos deixar de registar que a referida associação ambientalista mereceu no início do processo alguns reparos, uma vez que um dos principais protagonistas do lado do proponente – José Manuel Palma –, tinha anteriormente ocupado o cargo de presidente da referida associação. Embora a direcção de Francisco Ferreira se tenha demarcado do anterior líder

A Quercus, opondo-se à estratégia socialista, não rejeita integralmente a co-incineração, considera-a mesmo mais favorável do ponto de vista ambiental e económico do que a incineração. Contudo, entende que tal opção somente deve ser considerada como solução perante a inexistência de outras alternativas ambientalmente preferíveis. Afirmando em comunicado:

A co-incineração, embora mais favorável do ponto de vista ambiental e de viabilidade económica que a incineração, deve ser apenas enquadrada como um solução necessária, face

Actores

Proponente	ONG's nacionais	ONG's locais	Autarquias	Partidos políticos	Media	Comunidade e científica	Outros
Governo							
Suspende a construção da incineradora de Estarreja	Quercus manifesta oposição ao projecto, advertindo que falta um plano Nacional de resíduos específicos	Associação de Defesa do Ambiente do Lavradio protesta contra a escolha do Barreiro como Estação de Tratamento	Junta de Freguesia de Alhandra, com o apoio da Ass. Mun., promove a marcha de protesto na E.N. 10 entre Alhandra e V.F.X. Delegação foi falar com o Governo.	Comissão Regional da Península de Setúbal é contra a escolha do Outão e do Barreiro	A imprensa escrita faz primeiras descrições da estratégia do Governo para resolver o grave problema dos resíduos do país	Alguns participantes da elaboração do EIA, enviada à MA a sua ex. líder da Quercus, colocou-se ao lado do proponente	Região de Turismo da Costa Azul manifesta em Carta
Assina o Memorando de Entendimento com o Sector Cimenteiro.	Falta de empenhamento de grande parte dos ambientalistas neste período	A Cegonha inicia em Estarreja sua luta contra a possível escolha da local como Estação de Transferência	Presidente da Câmara junta-se aos protestos.	Os Verdes acusam o MA de não ter avançado com o projecto depois da proposta das cimenteiras	Da ênfase nas componentes técnicas do económico do projecto	Crise em algumas profissões científicas	
Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/97, de 25 de Junho, aprova uma nova estratégia de gestão dos RIP.	Mostra a sua preferência pela unidades cimenteiras de Outão para a clenchamento dos resíduos	A ADAS surgiu como associação local, iniciando uma série de iniciativas contra a incineração em Souselas	Presidente da Junta de Freguesia de Maceira obtém a aprovação na Ass. Mun. de Leiria de uma moção de repúdio contra a escolha da localidade para queimar RIP. Decorria um abaixo-assinado.	Têm lugar na Assembleia da República os primeiros debates de Impacte Ambiental promovidos pelos partidos da oposição	Faz as primeiras referências ao Estudo de Impacte Ambiental do Projecto		
Publica o Decreto-Lei n.º 239/97	Promove a elaboração do EIA	Jovens formam a associação Barreiro Anti-Resíduos	Câmara Municipal, Junta de Freguesia e Assembleia Municipal do Barreiro propõem contra a possível Estação de Tratamento na cidade, em iniciativas lideradas pelo Presidente da Câmara.		Recolhidas as primeiras opiniões acerca do projecto		
Obriga o proponente a alargar o EIA a quatro cimenteiras		Contra a queima de RIP na Maceira surgem as primeiras intervenções do Movimento Maceira Saudável			Surgem as primeiras notícias de protestos populares e de actores institucionais		
Pelo Despacho Normativo n.º 54/198, de 8 de Agosto, cria a Comissão de Avaliação		Em defesa da Arrábida surgem movimentos ambientalistas					
Promove a consulta do público e as respectivas audiências públicas							

Fase institucional - 9 de Maio de 1997/22 Novembro 1998

*à inexistência de outras alternativas ambientalmente preferíveis face aos montantes de resíduos actualmente produzidos no país; a implementação de tecnologias mais limpas, o controlo integrado da produção e a certificação ambiental têm conduzido a uma pequena melhoria da situação.*⁵⁶

A partir daqui a posição assumida pela referida associação ambientalista procurou ir no sentido de contribuir para a resolução do problema dos resíduos industriais no nosso país, para tal começou por alertar para a necessidade de ser estabelecido um compromisso em termos de redução de resíduos, propondo um pacto que permitisse estabelecer metas graduais a essa redução em relação ao total de resíduos, no qual defende um decréscimo de tratamento de 5% por cada ano em relação ao primeiro ano de funcionamento. Tudo isto, no âmbito de uma política que implicaria necessariamente a existência de um Plano Estratégico e de Redução para os Resíduos Industriais capaz de definir a situação actual, em termos de quantitativos, a sua localização e perigosidade, e as incertezas em relação à produção, as metas de redução de produção, os incentivos à indústria, os destinos actuais e futuros, a forma de acompanhamento por parte da sociedade civil.

Qualquer solução, para a associação ambientalista, teria de passar pela apresentação das questões de fundo relativas à gestão dos resíduos industriais em Portugal, sobretudo as directamente ligadas à definição de uma estratégia de redução destes resíduos. Até porque, como afirmado:

*Uma gestão sustentável dos resíduos industriais passa obrigatória e principalmente pela redução da sua produção.*⁵⁷

Apresentadas as linhas orientadoras para a resolução do problema dos resíduos no nosso país, no que diz respeito às escolhas das localizações a Quercus mostrou-se desfavorável à escolha da fábrica do Outão dada a sua inserção no Parque Natural da Arrábida. Sem que com a defesa dessa posição de princípio as outras localizações acabem por ficar com o problema, estas estão mais próximas das populações, daí que a preservação da natureza não deva ser o critério exclusivo de análise.

O protagonismo das acções de protesto não foi assumido unicamente pela Quercus, desde o início destas acções foi igualmente marcante a intervenção da Coordenadora Nacional Contra os Tóxicos (CNCT), fazendo uso de táticas de protesto directo para tentar captar a atenção da opinião pública interessada, contando

⁵⁶ "Co-incineração de Resíduos sem Redução, NÃO!", A Direcção Nacional da Quercus, 30 de Agosto de 1998.

⁵⁷ *Op. cit.*

para tal com a cobertura dos media. A questão dos resíduos, para a CNCT tem de passar pela aposta numa política da sua redução, sem a qual o problema nunca terá resolução, criando problemas sérios à saúde pública e ao ambiente. Em face dessa política os próprios produtores, como responsáveis pelo problema, devem assumir a sua responsabilidade.

A co-incineração proposta pelo Governo de Guterres, tal como a incineração, não significa para a CNCT uma solução para o tratamento de resíduos perigosos. Para a Coordenadora, numa política dos 3 R's, a única solução assenta na redução da produção dos RIP e da sua perigosidade. A queima dos resíduos não poderá ser solução, até porque estes não podem ser considerados combustíveis eficazes para o fabrico de cimento, pois, para além de possuírem um baixo poder calorífico, acabam por gerar emissões de gases, tal como metais pesados e as dioxinas, que terão de ser captados e tratados, complicando e encarecendo muito o sistema. A CNCT apresenta, assim, a co-incineração como uma prática de elevado risco para a saúde dos trabalhadores das cimenteiras, dos cidadãos e do bem estar do ambiente, não a encarando como uma solução na gestão dos resíduos. Por esse motivo, a CNCT condena o facto de em vez da sua não produção, da sua reutilização e/ou reciclagem em processos industriais seja apontada:

quase dez anos após a primeira tentativa para tentar implementar em Portugal a incineração de resíduos industriais perigosos, como solução miraculosa para o problema dos resíduos, novamente o Governo vem tentar impor esta estratégia como "solução" para o problema - desta vez promovendo a sua co-incineração em cimenteiras!

É inaceitável que uma vez mais se queira acreditar que a (co) - incineração é a única "solução" para este problema, esquecendo as várias alternativas possíveis (...).⁵⁸

Aceitando, no entanto, como alternativa de curto prazo, o armazenamento (em condições de segurança) à superfície, ou mesmo, em certos casos, em aterros controlados, por forma a ganhar tempo para implementar outras alternativas: a ideal seria não a sua não produção e a semi-sustentável a reutilização e/ou reciclagem.

Posição idêntica à CNCT assumiu a Cegonha, até pelas idênticas orientações e pela equivalência de alguns dos seus dirigentes. Esta associação de Estarreja contesta que se continue a dar prioridade política e económica à chamada gestão de resíduos perigosos (incineração, aterros), em vez de se privilegiar uma estratégia de prevenção na sua produção (redução por substituição, por alteração nos processos de fabrico ou

⁵⁸ Comunicado da CNCT de 26 Setembro 98.

por maior eficiência nesses mesmos processos). Com idênticos argumentos aos da CNCT, condena o seguinte:

*10 anos depois da incineradora o Governo tenta impor a sua vontade, desta vez co-incinerando os resíduos em cimenteiras. Escolhendo Estarreja como Estação de Transferência, para armazenar os resíduos produzidos no norte e centro do país.*⁵⁹

Ao que se seguem mais estes argumentos:

*É inaceitável que à beira do séc. XXI se continue a dar prioridade política e económica à chamada Gestão de Resíduos Perigosos (incineração, aterros) em vez de se privilegiar uma estratégia de Prevenção na sua produção (...).*⁶⁰

Em comunicado posterior rejeita a co-incineração em cimenteiras, porque traz os mesmos problemas de poluição e de saúde pública que a incineração e, além do mais, considera a Cegonha, com essa solução não se discutem possíveis alternativas tecnológicas.

A associação de Estarreja não foi a única a entrar no processo, ainda nesta primeira fase temos de destacar a alteração que ocorreu na Comissão Anti-Poluição de Souselas, a dar lugar à Associação de Defesa do Ambiente de Souselas (ADAS)⁶¹, embora continuando as tarefas da sua antecessora. Na prossecução das suas tarefas, em 1 de Julho de 1998 aproveita a visita de alguns membros do Governo à fábrica e localidade para mostrar a sua preocupação ao executivo de Guterres face ao excesso de poluição da fábrica de cimento da Cimpor e a apreensão da população relativamente à possível escolha da localidade para proceder à queima de resíduos tóxicos, situação que coloca em risco a saúde das populações. No seguimento dessa primeira iniciativa, dias depois, é iniciado na localidade o debate em torno da questão dos resíduos industriais perigosos, sem que a preocupação central da dita associação tenha sido abandonada, continuou a registar as anomalias relativas às descargas poluidoras nos fornos de cimento e a fazer chegar as queixas às autoridades nacionais e regionais com competências nesta matéria.

A marcar uma das suas primeiras intervenções, em Maceira a "16 de Outubro de 1998, o M.M.S. organizou uma manifestação (pacífica), que deu lugar a uma marcha com início em frente da cimenteira e que se dirigiu para a Associação de Maceirinha, afim de demonstrar o descontentamento da população em relação à eventual co-incineração nos fornos da cimenteira de Maceira, perante os

⁵⁹ Comunicado da CNCT de 16 Setembro de 1998.

⁶⁰ Comunicado da Cegonha de 25 de Março de 1998.

⁶¹ Constituída em 16 de Abril de 1998.

representantes da Scoreco que se proponham realizar uma 'sessão de esclarecimento'.⁶² Ao que se seguem outras intervenções.

Para além destas, e de outras associações ambientalistas, outros actores institucionais intervieram no processo de contestação nesta primeira fase do processo. Entre esses actores identificaram-se, por exemplo, a Região de Turismo da Costa Azul. Em carta enviada à MA manifesta a sua oposição à escolha do Outão, por ver o turismo da região ameaçado. Entende que turismo é também ambiente, património e recursos naturais, sem agressões ao ambiente, e que a escolha representa o perpetuar do problema de poluição já existente. Por sua vez, a Comissão Regional da UDP da Península de Setúbal mostrou-se contra a escolha do Outão e acusou o Governo⁶³ de favorecimento de interesses privados. O Partido Ecologista Os Verdes acusa o Ministério do Ambiente de só ter avançado com o projecto depois da proposta das cimenteiras e unicamente para tratar de 5% dos resíduos produzidos. Qualquer uma dessas iniciativas, além de outras, surgem associadas a uma cada vez maior intervenção dos media no processo, sobretudo a imprensa escrita.

Em relação à mobilização das populações, embora assumindo pouca expressividade, foram marcantes as iniciativas levadas a cabo em quase todas as localidades escolhidas contra o processo⁶⁴, praticamente no final da consulta do público. As quais, contaram com o apoio directo das populações e com a intervenção de alguns dos seus autarcas. A exemplo do que agora foi dito, temos o desfile na E.N. 10 entre Alhandra e Vila Franca de Xira contra a co-incineração e outras iniciativas organizadas pela Comissão de Ambiente da Assembleia de Freguesia local, e a ida a Lisboa no dia 23 dos autarcas da câmara. Por sua vez, em Maceira o Presidente da Junta de Freguesia, perante a saturação dos habitantes, conseguiu ver aprovada na Assembleia Municipal de Leiria uma moção de repúdio à possível escolha daquela localidade para a co-incineração de RIP. Aprovada por unanimidade e com o aplauso dos maceirenses presentes. Ao que se juntam outras iniciativas, nomeadamente, a recolha em 5 dias 4 mil assinaturas, cerca de 1/3 da população da freguesia, numa localidade já perturbada pela queima dos pneus e pelos rebentamentos na pedreira.

No decorrer desta fase do processo, terá sido no Barreiro que ocorreram as maiores acções de protesto contra a provável escolha da localidade para Estação de

⁶² De acordo com as informações transmitidas à equipa de trabalho pelo Movimento Maceira Saudável.

⁶³ Conforme notícia do jornal *Público* de 15 Setembro de 1998.

⁶⁴ Em Estarreja as acções de protesto tiveram pouca expressividade ou foi-lhe dada pouca importância pelos media nacionais porventura devido ao apoio do Presidente da Câmara ao projecto.

Tratamento dos RIP, em redor do qual se gerou uma onda de protestos das populações e das autarquias envolvidas, para além dos núcleos locais de defesa do ambiente, onde se destacou a associação de jovens Barreiro Anti-Resíduos (BAR). Para a Junta de Freguesia do Barreiro e para a Câmara a iniciativa vai prejudicar a qualidade ambiental de uma zona já com níveis de poluição elevada e colocar em causa o esforço feito na sua despoluição. Numa demonstração de força, o Presidente da Câmara Pedro Canário afirmou:

*Não vão fazer aqui essa instalação de maneira nenhuma. Nem com o dobro da GNR que existe no país.*⁶⁵

A sustentar a sua posição estava ainda o facto da Estação ficar junto a um hipermercado frequentado por milhares de pessoas e em plena zona urbana, habitada num raio de 2Km por cerca de 45 mil pessoas. Por outro lado, estava colocada em causa a construção de um estabelecimento de ensino superior a 800 metros. Conjunto de críticas que mereceram o apoio dos autarcas da Área Metropolitana de Lisboa, os quais não deixaram de mostrar a sua preocupação à MA, preocupando-se face à hipótese da escolha do Barreiro para Estação de Tratamento e de Alhandra para queimar RIP, tudo numa área tão densamente povoada.

5.2- Fase de latência

"Lixo tóxico ameaça queimar governo". Foi com estas palavras que o jornal *Público* se referiu em 23 de Novembro de 1998 - último dia da consulta do público - ao desenrolar dos processos de contestação em redor do projecto de eliminação de resíduos industriais pelo sector cimenteiro. Este segundo momento de análise no Episódio de Conflito Ambiental coloca, deste modo, e de imediato, os media em palco como novos actores capazes de influenciar os destinos do processo. Novos actores com um importante contributo no retirar dos processos de decisão da responsabilidade exclusiva dos órgãos formais de poder, ao facultarem a uma franja alargada da sociedade portuguesa um conjunto de elementos capazes de a envolverem na discussão da problemática em causa.

⁶⁵ Conforme notícia do Jornal *Público* do dia 1 de Outubro de 1998.

Quadro 3

Actores

Proponente	ONG's nacionais	ONG's Locais	Autarquias	Partidos políticos	Media	Comunidade científica	Outros
<p>Governo</p> <p>Conclui a consulta do público</p> <p>Defende-se ambientalistas argumentando que haverá sempre resíduos cuja "solução ideal é a co-incineração"</p>	<p>Quercus reafirma a sua oposição ao projecto em várias conferências de imprensa. Cotegoda sempre de oposição com o parecer dos ambientalistas. Co-CNADS.</p>	<p>Cegonha manifesta-se contra a Estação de Transferência Estarreja e contra o projecto de incineração</p>	<p>Autarcas da Área Metropolitana de Lisboa manifestam a MA a sua oposição contra a queima de RIP numa área tão densamente povoada</p>	<p>Interpelação ao Governo AR por parte do Partido Ecologista Verdes</p>	<p>Debate em directo na rádio com os intervenientes</p>	<p>Alguns elementos da comunidade científica são solicitados pelos media para darem a sua opinião, embora tudo se situe numa esfera privada</p>	<p>Surge o parecer do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS)</p>
<p>Pede ao INETI a elaboração de um Plano Nacional de Resíduos</p> <p>ouve em audiência os protestos das autarcas e ambientalistas</p>	<p>Geota opõem-se ao projecto</p>	<p>ADAS manifesta-se contra a co-incineração em Souselas e contra o projecto</p>	<p>Autarcas do Barreiro continuam a promover iniciativas contra a escolha do Barreiro como Estação de Tratamento</p>	<p>As televisões comecem a dar um grande destaque à questão de algumas profissões científicas</p>	<p>Os jornais relatam com mais insistência a questão, procurando ouvir a opinião dos intervenientes</p>	<p>É ainda patente a falta de legitimação de algumas profissões científicas</p>	
<p>Reafirma a defesa da estratégia definida para os RIP</p> <p>Faz passar a ideia de ser escolhidas duas cimanteiras da mesma empresa</p>	<p>CNCT organiza várias acções directas contra o projecto e proponente</p>	<p>Mineira manifesta-se contra o processo de poluição na fábrica de Maceira</p>	<p>Presidente da Câmara de V.F.X surge ao lado das populações nas manifestações contra a escolha de Alhandra</p>	<p>São construídas muitas várias páginas sobre a problemática</p>			
<p>MA escolheu Maceira e Souselas, embora apresentando um projecto a MA para a construção de uma fase experimental)</p>		<p>Os jovens do movimento Barreiro Anti-Resíduos prosseguem as acções de protesto</p>	<p>Presidente da Câmara de Estarreja apoia solução do Governo</p>				

Fase de latência - 23 de Novembro de 1998/28 de Dezembro de 1998

O título deste item, *Fase de latência*, surge em consequência do próprio desenvolvimento do processo e da ainda provável reversibilidade das acções massivas de protesto. O período em que decorre situa-se entre o final da consulta do público e a tomada de decisão por parte da Ministra Elisa Ferreira, e surge marcado pelo aparecimento de novos actores, identificados no Quadro 3, assumindo em regra papéis institucionais e participando gradualmente no desenrolar dos acontecimentos. É nesse enquadramento que duas intervenções se destacam das restantes. Uma delas marcada pela maior participação dos partidos políticos no processo de contestação e a outra, por sua vez, pelo tornar público do parecer do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS).

Na primeira grande intervenção identificada, a maior participação dos partidos políticos ficou, sem dúvida, a dever-se à entrada em cena no processo de contestação do eurodeputado do Partido Social Democrata Carlos Pimenta. O assumir de uma postura de acusação frontal às cimenteiras, por parte deste, com o argumento de estas se estarem a preparar para produzirem cimento contaminado, cedo recolheu a reprovação da Scoreco. Logo de seguida o proponente, em conferência de imprensa convocada para o efeito, desafia o eurodeputado a apresentar os estudos comprovativos de que o cimento da co-incineração contamina o ambiente e ao mesmo tempo rejeita as acusações de Pimenta quanto à necessidade de terem de ser importados resíduos para rentabilizar o negócio. Com tanto atrito existente, Gonçalves da Silva, presidente da Scoreco, acaba por reagir com algum incomodo à postura de Carlos Pimenta, senão vejamos o que nos diz a imprensa:

O presidente da empresa que vai gerir os resíduos tóxicos em Portugal, Gonçalves da Silva, acusa o eurodeputado Carlos Pimenta de ter feito "terrorismo verbal" quando se pronunciou sobre a co-incineração nas cimenteiras.⁶⁶

Apesar destas acusações o eurodeputado social democrata parece não ter ficado abalado, prosseguindo as suas críticas ao proponente. Com afirmações do teor idêntico às que a seguir se reproduzem:

A má qualidade do estudo de impacte inviabiliza uma decisão séria baseada no mesmo.

Simultaneamente, com acusações apontadas directamente ao Governo:

o Governo continua a não clarificar o número de toneladas para as quais previa a co-incineração, de que depende obviamente o dimensionamento das estações de tratamento e, sobretudo, o impacte do transporte rodoviário nas zonas urbanas afectadas.⁶⁷

⁶⁶ Jornal *24 Horas*, 29 de Novembro de 1998.

⁶⁷ Segundo o Diário de Notícias do dia 18 de Dezembro de 1998.

Postura crítica mantida por Pimenta, como veremos ao longo desta análise, no decorrer de todo o processo, acrescentando ainda outras acusações.

Relativamente à outra intervenção marcante identificada nesta fase do processo, o parecer do Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS), foi tornado público num contexto de muita expectativa sobre qual seria a decisão final do processo e, mais concretamente, sobre quais seriam as cimenteiras escolhidas, por isso serviu de plataforma de discussão às posições defendidas pelos intervenientes directos no processo. Antes de prosseguir a análise é conveniente ser referido que foi em solicitação feita ao Conselho pela Ministra do Ambiente, através de uma carta datada de 30 de Setembro de 1998, pedida a elaboração de um parecer sobre o Projecto de Co-incineração de Resíduos Industriais em Cimenteiras. Para dar seguimento a esse pedido o Conselho, na reunião plenária do dia 21 de Outubro de 1998, criou e mandatou um grupo de Trabalho Especial com a tarefa de elaborar o dito parecer. Na sequência do qual, o referido grupo de trabalho teve necessidade de ouvir inúmeras personalidades ligadas quer ao processo em curso quer dedicadas ao nosso país ao estudo das questões envolvidas neste e noutros processos similares.

A 9 de Dezembro de 1998, depois de concluído e discutido internamente, o parecer do CNADS foi tornado público. Das suas principais orientações destaca-se um conjunto de críticas ao processo, nomeadamente às suas principais falhas e à sua falta de transparência. Esta última, classificada como a culpada do insucesso da implementação de uma política global em matéria de resíduos e a culpada da não aceitação das políticas de gestão dos resíduos por parte da opinião pública, porque mal informada e com falta de confiança nas entidades envolvidas. Aspectos retidos nas seguintes afirmações:

Os projectos de implementação de uma solução global para o destino final dos resíduos industriais não foram até agora bem sucedidos no nosso País. Na origem do insucesso estará, em nosso entender, sobretudo a forma como foram concebidos e conduzidos, sem a necessária transparência, com algumas reservas quanto ao seu rigor técnico em termos ambientais. Tais projectos não mereceram, assim, a aceitação por parte da opinião pública que, de resto informada de maneira deficiente, muitas vezes sem a confiança necessária nas entidades envolvidas, acaba normalmente por ser ultrapassada e é pressionada pelos acontecimentos,

*envolvendo-se em polémicas que perdem de vista a essência dos problemas em causa e os aspectos fundamentais que estão em jogo neste domínio.*⁶⁸

Concretamente, em relação ao último aspecto, o parecer é firme nas críticas que tece à insuficiente informação e comunicação por parte das entidades responsáveis envolvidas, quer públicas quer privadas. Anomalias para as quais aponta como causas os seguintes factores: a falta de uma caracterização qualitativa e quantitativa actualizada de forma permanente, articulada com a produção, recolha, transporte, tratamento e destino final dado aos resíduos industriais no nosso País; o desconhecimento generalizado por parte da opinião pública da situação real e objectiva em termos de gestão de resíduos industriais; a necessidade da comunicação e informação técnica ser apresentada a tempo e de forma rigorosa além de simples de entender; o secretismo político por parte das indústrias quanto à divulgação de dados. Factores estes que o CNADS considera terem favorecido a desconfiança dos cidadãos, sobre a natureza e o impacte ambiental das suas actividades. Embora esta desconfiança não seja somente um dos aspectos do processo, a ela se devem adicionar, entre outros aspectos, a falta de concretização de um Plano Nacional de Gestão dos Resíduos, factor chave para dar a conhecer as linhas estratégicas, os objectivos, as prioridades nacionais, e as regras e procedimentos de uma correcta monitorização, de modo a ser conseguido um correcto controlo e fiscalização de todo o ciclo de vida de um resíduo.

Com a eliminação destas lacunas haverá, então, segundo a opinião expressa no parecer, garantias que permitam gerar confiança e um melhor entendimento do lado dos cidadãos e das populações nas soluções futuramente propostas e adoptadas. Embora sejam, só por si, insuficientes. Necessitam, entre outras coisas, de ver assegurado um entendimento entre o poder central e local em matérias tão diversas como os de natureza técnica, social e humana envolvidas no projecto da co-incineração dos resíduos industriais. Necessitam, de igual modo, de ver reforçada a independência entre as entidades que elaboram os Estudos de Impacte Ambiental e quem os encomenda e financia, e de ver explicitadas as garantias institucionais de melhoria da qualidade do ambiente, de defesa da saúde pública e de promoção da qualidade de vida das populações dos locais a serem escolhidos. Neste caso específico da co-incineração não é alheio a estas objecções o facto das unidades industriais do

⁶⁸ "Projecto de Parecer sobre o Processo de Co-incineração de Resíduos Industriais". Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS.GTER.98/doc.3/Rev.2 - 98.12.09).

sector cimenteiro continuarem a ter uma imagem negativa junto de largas camadas da opinião pública portuguesa, comprovada, aliás, pela falta de impulsos no sentido de serem levadas a cabo iniciativas de correcção e inflexão das lacunas já causadas. A par dessa inoperância do sector é a própria credibilidade da Administração Pública e dos seus Serviços que está em causa.

Ficam assim apresentadas as principais deficiências constantes no parecer do CNADS, depois do qual são estabelecidas as principais linhas orientadoras, numa procura de soluções estruturais que em matéria de resíduos industriais devem basear-se na estratégia dos 3 R's - Redução, Reutilização e Reciclagem - encarada como uma componente essencial da política nacional do ambiente. No imediato, para resolver a situação dos perigos para o ambiente e para a saúde pública resultantes do amontoar dos resíduos industriais perigosos sem qualquer tratamento, o CNADS reserva uma outra solução ao aceitar como viável a co-incineração. Por isso, admite:

*como única solução admissível e viável, a co-incineração dos resíduos industriais. Deve ser feito um esforço efectivo e persistente com vista a uma cabal explanação técnica, industrial e política do projecto junto de todos os cidadãos, para ele ser universalmente compreendido e aceite.*⁶⁹

Opção que justifica ao reconhecer a dimensão nacional do problema e a necessidade de tal ocorrência implicar a responsabilidade partilhada e a solidariedade de todos na procura das soluções mais justas e adequadas, e que melhor traduzam um consenso nacional nesta matéria, consagrado ao mais alto nível. Por esse motivo, e como afirmação da transparência processual e da informação correcta e objectiva, deve implicar a participação das populações locais no processo decisão. Embora, para dar resposta a todas essas dimensões necessite, desde já, de obter garantias institucionais do resultado do processo no contexto nacional e local, no que respeita à melhoria da qualidade do ambiente, da defesa da saúde das populações e da promoção da qualidade de vida, no assumir do compromisso da aplicação da melhor e mais segura tecnologia disponível em cada momento. Devendo em cada etapa ser reiteradas todas as garantias ao direito de acesso público a uma informação clara e actualizada permanentemente e disponibilização em contínuo de todos os dados relativos aos resíduos industriais.

Na sequência destas linhas genéricas, o parecer em referência aponta outras linhas de carácter mais específico. Em que apresenta, por um lado, medidas relativas a

⁶⁹ *Op. cit.*, p.10.

informação e comunicação, sugerindo as que devem ser levadas a cabo na promoção do esclarecimento das populações sobre a situação actual e sobre as implicações da falta de tratamento e destino final adequado para os resíduos. E por outro, medidas complementares que possibilitem a caracterização e monitorização dos resíduos articuladas como as respectivas políticas. Pelo que, o parecer propõe, em articulação com os vários organismos responsáveis, a criação de um sistema de informação capaz de, em tempo real, dar informações ao público interessado sobre as emissões de poluentes atmosféricos das unidades de co-incineração, como garantia da citada transparência. Qualquer uma dessas medidas necessita para funcionar de ver garantida a existência de mecanismos institucionais de diálogo e de concertação entre os intervenientes privados e públicos, tanto a nível central como local; e sempre em colaboração com as comunidades directamente interessadas.

A satisfação de todos esses requisitos passa pelo respeito de medidas de credibilização do processo nos planos técnico, industrial e das políticas. Fazendo-as passar, no plano técnico, pela garantia de credibilização dos próprios agentes técnicos envolvidos no processo. E, nesse âmbito, pela defesa da necessidade de revisão do Estudo de Impacte Ambiental do Projecto de Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro, à luz das críticas e sugestões obtidas durante a fase da consulta pública, e de modo a poderem ser supridas as carências detectadas. Objectivo somente cumprido com a redacção de novos documentos apresentados numa linguagem clara e acessível, e pronta a facilitar o esclarecimento dos cidadãos. Por sua vez, as garantias de credibilização do processo passam pela elaboração e implementação de um programa de vigilância epidemiológica ambiental, a supervisionar pelo Ministério da Saúde, medida que torna possível avaliar com antecedência as eventuais repercussões sobre a saúde e diminuir, por essa via preventiva, os riscos a que está exposta a população. Enquanto isso, no plano industrial adianta-nos:

Ser desejável que as empresas industriais do sector pratiquem uma atitude de abertura e de transparência, por forma a ultrapassarem as desconfianças que as populações têm manifestado em relação aos projectos e propostas em consideração, ou nas quais são chamadas a colaborar.

Recomenda, paralelamente, algumas medidas a implementar:

*ser incentivada a redução imediata da poluição do ar nas zonas das cimenteiras abrangidas pelo projecto, nomeadamente através da instalação prévia cautelar de filtros de mangas nos fornos no quadro da utilização de fundos comunitários que estão disponíveis para o efeito.*⁷⁰

Por último, no plano das garantias políticas recomenda o seguinte: a elaboração e aprovação do Plano Estratégico de Resíduos Industriais, assim como a efectivação do registo nacional dos resíduos industriais, o cumprimento das medidas de segurança no transporte de resíduos industriais, o equacionar da decisão sobre o destino final em aterro controlado dos resíduos industriais perigosos não passíveis de outro tipo de tratamento, a criação de uma Comissão Independente de Acompanhamento do projecto, a expansão e consolidação de um sistema nacional de acompanhamento, controlo e fiscalização que cubra de forma integrada todas as etapas de gestão dos resíduos industriais com ênfase especial nas emissões resultantes da co-incineração, o estudo e a definição das contrapartidas e compensações a atribuir aos locais escolhidos, e a necessidade de um diagnóstico específico da qualidade ambiental e da monitorização dessas zonas.

No que à análise da proposta de co-incinerar resíduos industriais perigosos em fornos de cimento diz respeito, o CNADS admite que à luz dos conhecimentos técnicos actuais a co-incineração é a solução mais viável. Contudo, não considera ser este o momento oportuno para a escolha das localizações, uma vez não estarem reunidas as condições processuais, falta, entre outros aspectos, o esclarecimento das populações, obstáculo que torna impossível chegar à aceitação consensual da decisão a ser tomada. Vejamos as palavras tornadas públicas:

O Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável entende que a solução da co-incineração dos resíduos industriais perigosos e não perigosos constitui - nas circunstâncias presentes e à luz do conhecimento tecnológico actual - a solução mais viável e a única admissível no momento para a resolução dos problemas inventariados neste domínio e a que o presente Parecer se refere.

Não se afigura porém, a este Conselho ser esta a altura oportuna para a escolha da localização das duas unidades de co-incineração - por não estarem reunidos os pressupostos processuais, nomeadamente de esclarecimento dos cidadãos que possibilitem a aceitação consensual da decisão que vier a ser tomada. Aquele esclarecimento será uma forma importante de contribuir para o conhecimento objectivo dos impactes ambientais e na saúde das populações, uma percepção mais rigorosa dos riscos associados e o entendimento das medidas de solidariedade que deverá estar subjacente a este processo, de interesse e dimensões nacionais.

⁷⁰ *Ibid.*

A posição expressa nestes dois últimos parágrafos não impede o Conselho de ter presente a necessidade da urgência da adopção imediata de medidas que conduzam à resolução dos problemas suscitados pelos resíduos. Reforça, no entanto, a ideia de que qualquer moratória deve ser sempre de curto prazo e sem prejudicar a implementação de medidas com carácter de urgência⁷¹. Para o qual recomenda uma especial atenção ao processo de informação e ao envolvimento das partes interessadas, processo que deve ser acompanhado de uma clarificação das políticas do ambiente.

Na sequência da divulgação pública do parecer do CNADS foram importantes no desenvolvimento deste conflito ambiental as posições defendidas acerca do mesmo por outros actores. Posições, em regra, de concordância. Entre estas destacam-se, para além das posições bastante favoráveis de alguns ambientalistas, outras posições de enorme relevo. Aproveitamos para apresentar aqui duas delas de sinal contrário. Nesse enquadramento, em jeito de comentário ao parecer e face à atitude de indiferença em relação a este manifestada pela Ministra do Ambiente, Carlos Pimenta disse na altura:

*Lamento a atitude da ministra, que ignora todos os pareceres e posições que têm vindo a ser expressos e que se prepara para lançar em Portugal numa aventura insensata e de difícil retorno.*⁷²

Como que a reafirmar a oposição outrora esboçada entre Pimenta e a Scoreco, a discussão centrou-se agora no adiamento da decisão política sobre as escolhas das localidades proposto no relatório do parecer. O presidente da citada empresa entrou na discussão vindo a considerar que tal atitude iria contribuir para o aumento da quantidade de resíduos espalhados pelo país, elevando os seus riscos inerentes. Afirmando:

*Todo o adiamento significa mais algumas dezenas de milhares de toneladas que se acumulam ao deus-dará, sem se saber onde e em que condições, aumentando os riscos deste tipo de situações.*⁷³

⁷¹ Essas medidas, como referido, passam pela aprovação do Plano Estratégico de Resíduos Industriais, realização de uma Campanha Nacional de Informação e Sensibilização sobre a problemática de resíduos; criação de uma Comissão Independente de Acompanhamento do processo de Gestão dos Resíduos Industriais; implementação de redes de monitorização da qualidade do ar, pela existência de um programa de vigilância epidemiológica e de controlo e fiscalização do destino final dos resíduos industriais; e pela instalação imediata de filtros mangas nos fornos das cimenteiras.

⁷² Posição reproduzida a partir do Diário de Notícias do dia 18 de Dezembro de 1998.

⁷³ *Ibid.*

Gonçalves da Silva, Presidente da Scoreco, considera mesmo, quanto à questão da falta de informação no processo, que o adiamento representaria o acumular de mais riscos. Quanto ao processo de consulta pública afirma ter sido suficiente em termos de informação, pecando unicamente pelo aproveitamento político. Manifesta, também, a convicção de que a população ficará *muito mais e especificamente esclarecida depois de escolhidos os locais de co-incineração*. Ainda assim, não deixa de concordar com o parecer do CNADS quando este considera a co-incineração como uma solução viável e quando este propõe a criação de uma comissão de acompanhamento.

O exemplo destas duas posições de sinal contrário permite-nos perceber os contornos em que teve lugar o processo de contestação ao processo a partir deste ponto de referência, a divulgação do parecer do CNADS. Com o promotor e o proponente a ficarem praticamente isolados de um lado, enquanto do outro lado ainda antes do final da consulta do público as seis localidades envolvidas acolhiam manifestações de protesto à opção do Governo. Não cessa a partir daqui a oposição de grupos ambientalistas, autarcas e população em geral, tecendo fortes críticas a essa opção e ao EIA, através de inúmeras iniciativas que facilitaram o eclodir de momentos de alguma agitação. Entre os momentos de maior impacto podemos destacar aquele em que um grupo de barreirenses se manifestou à porta da residência oficial do primeiro-ministro e na ocasião o presidente da Câmara Municipal do Barreiro considerou que tal solução aumentaria o número de camiões a circular, e por isso mesmo, o risco de acidente, insistindo contra a construção da estação de tratamento naquela localidade. Um outro desses momentos, e em tudo idêntico, aconteceu quando a população de Alhandra se manifestou frente ao Parlamento aproveitando a ocasião da autarca de Vila Franca de Xira ser recebida por um representante do Ministério do Ambiente a quem entregou um abaixo-assinado.

Ainda sem estarem generalizadas as movimentações de protesto e face à expectativa em relação à decisão final da MA surge-nos a fechar esta fase do processo, como é óbvio, o relatório elaborado pela Comissão de Avaliação, nomeada para analisar todo o projecto de eliminação de resíduos industriais perigosos pelo sector cimenteiro. A dita Comissão, após tomar em consideração todos os pareceres recebidos e ter analisado as opiniões manifestadas nas audiências públicas, mostrou-se, de uma forma geral, desfavorável às localizações propostas no EIA para procederem à co-incineração de Resíduos Industriais Perigosos (RIP) e, do mesmo

modo, mostrou-se desfavorável à escolha de Estarreja para Estação de Transferência e do Barreiro para Estação de Tratamento. Uma posição suportada pelas lacunas detectadas no decorrer do processo, de entre as quais se destacam: a falta de qualidade e fiabilidade dos documentos postos a consulta, o menosprezo pelos impactes do EIA, a falta de informação generalizada sobre a justificação e dimensões das acções propostas. Exemplo deste último aspecto tem confirmação nos níveis de qualidade do ar verificados nos locais propostos para a localização das estações de transferência (Estarreja) e de tratamento (Barreiro), apresentados em ambos os casos como indicativos de zonas industriais em que, mesmo não se esperando que existam situações crónicas de poluição atmosférica, é possível a ocorrência pontual de situações episódicas.

Um outro tipo de deficiências apontado ao EIA é dado pela crítica à forma como aconteceu a apresentação dos descritores. No caso específico da qualidade do ar surge apresentado de forma não explícita e clara, enquanto que os descritores saúde pública e análise psico-social surgem criticados no relatório da Comissão de Avaliação da maneira que se pode ver:

*O estudo psicossocial, que se limita a abordar os efeitos nas áreas envolventes às cimenteiras, não faz qualquer referência aos efeitos prováveis em relação às populações que residem na envolvente das Estações de Transferência e de Tratamento, parece pecar por algum optimismo.*⁷⁴

De acordo com o relatório, por se tratar de um projecto que implica o tratamento de resíduos perigosos, este poderá provocar efeitos psicológicos associados nas populações afectadas, dado o real risco de desconforto induzido e os eventuais problemas relacionados com o foro psico-fisiológico. Relativamente aos descritores ordenamento do território e transportes, temos o seguinte:

*O estudo é omissivo quanto aos eventuais impactes que um processo de incineração de resíduos industriais possa induzir na organização do território aos diversos níveis (nacional, regional, local).*⁷⁵

As estas lacunas relativas aos descritores junta-se como crítica ao EIA a falta de pormenor quanto à apresentação de um levantamento pormenorizado das acessibilidades próximas a cada um dos projectos, tendo em conta a sua área de influência e a respectiva cartografia da rede viária, assim como um estudo integrado

⁷⁴ Parecer da Comissão de Avaliação do Impacte Ambiental do Projecto de Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro, Lisboa, Dezembro de 1998.

⁷⁵ *Op. cit.*

das acessibilidades entre os vários projectos e uma análise global do tráfego gerado quando todos estiverem em pleno funcionamento.

O descritor fauna, por sua vez, não passa de um conjunto de listagens das espécies com probabilidade de ocorrência nas áreas em estudo, sendo apenas assinalado o estatuto de protecção das espécies ocorrentes nas áreas do Outão e de Alhandra, sem que seja feita qualquer ligação aos respectivos habitats. Aliás, segundo o relatório da Comissão, para os descritores fauna, flora e vegetação, os impactes obtidos a partir do EIA visam exclusivamente a emissão de dioxinas/furanos e metais pesados.

Quanto ao descritor transporte, as críticas do parecer da Comissão de Avaliação são dirigidas ao facto da abordagem de análise de risco ser efectuada somente numa perspectiva macro, recorrendo a cenários genéricos, em que são abordadas as probabilidades de acidente. Sendo, pois, recomendável abordar a componente micro nos percursos efectivos e a análise dos efectivos cenários de acidentes em zonas sensíveis, bem como diferenciar as consequências de acidentes com os resíduos perigosos e não perigosos, para os diferentes tipos de resíduos e respectivas implicações. Sobre o descritor água, que a Comissão submeteu a parecer do INAG, são detectadas omissões, lacunas de informação e pouca clareza de linguagem do EIA com reflexos na caracterização da situação de referência. Por último, quanto à Saúde Pública é dito o seguinte:

*Será vantagem assegurar de modo inequívoco que os sistemas instalados contribuem para a defesa efectiva da Saúde Pública. Para tal recomenda-se aos serviços de saúde pública dos locais onde vierem a ser instaladas as componentes do processo que desenvolvam em cooperação com o Ministério do Ambiente, sistemas adequados de monitorização e vigilância epidemiológica ambiental.*⁷⁶

A estes reparos detectados pela Comissão de Avaliação no decorrer da análise do processo juntam-se fortes críticas à qualidade e fiabilidade dos documentos postos a consulta, aspectos a que se adiciona a falta de informação e a falta de políticas de enquadramento estratégico em matéria de resíduos. Motivos talvez mais do suficientes para que no decorrer das audiências públicas as opiniões expressas tenham sido de uma clara não aceitação, ou mesmo de uma forte contestação ao projecto⁷⁷.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ O que reforça a tese da incompatibilidade entre a defesa do património comum da humanidade e a rejeição de ter linos à porta, dada aqui a recusa em ter na vizinhança as localizações propostas, recusa que neste caso terá passado pela má memória colectiva da convivência com a poluição industrial, argumento traduzível na falta de credibilidade sentida quer relativamente às indústrias (pelo seu

Apresentadas estas condicionantes, a Comissão de Avaliação estabelece como prioridades para uma correcta política nacional de resíduos a redução da sua produção, em complementaridade com a instalação de aterros controlados para resíduos industriais perigosos. Estratégia que segundo a mesma Comissão não compromete a co-incineração, pelo contrário, é um complemento, uma vez que a co-incineração é apenas uma das componentes de *fim de linha* do sistema de gestão de resíduos, e que pode satisfazer o duplo objectivo de eliminar e valorizar em termos energéticos e materiais. Utilizando fornos já a operar e onde a eliminação dos resíduos não representa mais do que uma alteração de combustível ou adição de matéria-prima compatível com a produção de cimento, a co-incineração revela-se assim como uma importante opção no quadro da gestão dos resíduos industriais perigosos. Atributos a juntar ao facto de, neste caso específico, as estações de transferência e tratamento estarem localizadas em parques industriais, onde deverão existir, em princípio, as melhores condições de vigilância ambiental e de segurança, por isso mesmo fazem com que não se coloquem questões de carácter técnico inibidoras de nenhuma das localizações. É, pois, em face da inexistência de factores inibidores, também para as cimenteiras, que a Comissão propõe a escolha de Maceira, escolha que se fica a dever ao seguinte:

pela urgência e oportunidade de exercitar a excelência dos controlos possíveis que o estado da arte oferece e enquanto mais valia substancial para o ambiente e para as populações, num quadro de referência de particular grande necessidade de requalificação ambiental em que tem faltado, nomeadamente, disciplina ambiental nas operações de co-incineração em curso; e com argumentos idênticos escolhe Souselas, aqui:

pelas excelentes acessibilidades e pela oportunidade de requalificação ambiental que este projecto oferece a uma unidade que não terá o melhor registo de eventos favoráveis ao ambiente no passado mas que, por esta via, poderá beneficiar de mais valias e de vigilância ambientais cujos efeitos poderão ser, certamente, visíveis a curto prazo.

Escolhidas, assim, as duas cimenteiras, a Comissão limita-se a confirmar Estarreja e Barreiro como estações de transferência e de tratamento, respectivamente, usando os seguintes termos:

a Comissão reconhece a bondade das localizações propostas parecendo-lhe indicado que ambas venham a ser de transferência e de tratamento e que se ponderem, eventualmente,

comportamento ambiental no passado) quer relativamente às próprias autoridades (pelas fragilidades do sistema de controlo da poluição).

outras estações que, sem prejuízo dos valores ambientais, tenham em conta o equilíbrio geográfico e o interesse operacional do projecto.⁷⁸

O facto das localizações das duas unidades cimenteiras escolhidas se situarem em áreas com populações muito próximas é, para a Comissão, um desafio a uma intervenção responsável e que não permite que se cometam falhas. Nesse sentido, recomenda um primeiro ensaio do processo, com a devida fixação dos tipos e quantitativos dos resíduos a incinerar de forma gradual e progressiva, a decorrer numa fase experimental durante seis meses na unidade de Souselas. Ao mesmo tempo, recomenda a criação de comissões de acompanhamento ao nível local de cada unidade de co-incineração em moldes a definir, as quais, sem perda da sua representatividade, devem envolver as autoridades locais e os cidadãos. Recomenda, ainda, a criação de uma estrutura de acompanhamento de todo o processo, directamente dependente da Ministra do Ambiente. Por fim, o relatório da Comissão de Avaliação realça a importância da colocação dos filtros de mangas nos fornos que vão proceder à co-incineração, inovação que permite reduzir significativamente a emissão de partículas o que, por si só, representa uma mais valia ambiental local que permitirá responder a valores limite mais exigentes que só virão a ser fixados no futuro, segundo o constante no relatório de parecer.

Fica, por esta via, aberta a possibilidade de serem escolhidas as cimenteiras de Souselas e de Maceira para procederem à co-incineração de resíduos industriais perigosos e é aberta a possibilidade da Scoreco numa fase subsequente co-incinerar resíduos industriais não perigosos nas duas cimenteiras agora não escolhidas. Numa escolha em que a Comissão praticamente ignorou as lacunas por si detectadas no processo, mostrando-se insuficientes para impedirem uma decisão final da sua parte. Depois deste desenvolvimento, ficou para a Ministra Elisa Ferreira a decisão final relativa a um processo que já nessa fase era tão controverso. A partir deste parecer da Comissão a Ministra do Ambiente confirma através de *Despacho* a escolha das duas cimenteiras já mencionadas, como veremos na descrição da fase seguinte.

⁷⁸ *Ibid.*

5.3- Fase do conflito agudo

As lacunas identificadas pelos vários intervenientes e a possibilidade de afectação das populações das localidades seleccionadas para procederem à queima dos resíduos industriais perigosos, transformou este processo num processo polémico, principalmente por via das lacunas apresentadas, prontamente identificadas pelos vários intervenientes e pelo modo como afectaria as populações. Na síntese efectuada no Quadro n.º 4 podemos acompanhar os actores nesta fase do processo e concluir como, efectivamente, o dia 29 de Dezembro de 1998⁷⁹ marcou uma viragem no impulso que, até essa data, estava a ter o conflito ambiental. Nesse dia, a Ministra do Ambiente Elisa Ferreira anunciou as escolhas das localidades onde seriam queimados resíduos industriais perigosos nos fornos de cimento, não sem antes ter reafirmado a opção do governo nesta matéria, salientando o seguinte no Despacho de decisão:

foi tempestivamente tomada a decisão de co-incinerar estes resíduos nos fornos das cimenteiras, decisão esta com inequívocas vantagens ambientais, sociais e económicas, conforme já foi amplamente explicitado. Com esta opção, os resíduos deixam de ser matéria-prima exclusiva (incineração) para passarem a ser combustível alternativo (co-incineração).⁸⁰

A opção pela co-incineração não deixa, no entanto, de ser encarada como uma parcela da solução para o conjunto de destinos finais possíveis de todos os resíduos industriais, no respeito pela hierarquia de preferências definida na Resolução do Conselho de Ministros. Todavia, como o primeiro objectivo, a redução da sua produção, somente é realizável a médio prazo, a decisão da sua queima justifica-se pela urgência em encontrar uma solução para o imediato, até porque no tocante à natureza destes resíduos não se espera com as actuais tecnologias uma redução dos quantitativos capaz de dispensar uma solução de valorização.

De acordo com as ideias expressas, o despacho da decisão subscreve as conclusões, recomendações e medidas mitigadoras apresentadas no Relatório da Comissão de Avaliação, nomeadamente nos aspectos que vão da viabilidade de

⁷⁹ O documento de que se vai falar foi despachado no dia 28 de Dezembro de 1998, a data anunciada corresponde à data em que foi tornado público.

⁸⁰ "Despacho da Ministra do Ambiente relativo ao Projecto de Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro", *Ministério do Ambiente - Gabinete do Secretário de Estado Adjunto da Ministra do Ambiente*, 28 de Dezembro de 1998.

qualquer uma das localizações propostas, até à necessidade de acompanhamento, controlo e divulgação dos resultados da laboração sobre os procedimentos das cimenteiras e as emissões atmosféricas, manifestando a sua concordância quanto à urgência destas unidades serem acompanhadas por um programa de requalificação ambiental das cimenteiras e das suas áreas adjacentes. Comportamento similar devem merecer as estações do Barreiro e Estarreja que, apesar de se encontrarem em parques industriais convenientemente infraestruturados, necessitam de ver implementadas medidas mitigadoras dos impactes provocados.

No respeito por esses princípios e de modo a garantir a transparência do processo, caberá às cimenteiras seleccionadas a elaboração trimestral de relatórios sobre as condições de laboração, a serem tornados públicos e a merecerem discussão nas comissões de acompanhamento local e nas comissões técnicas a serem criadas. A primeira, constituída por um representante da Câmara Municipal (que preside), Junta de Freguesia, Organizações não Governamentais e outras com sede no concelho. Essa comissão local tem como responsabilidade seguir a laboração e apreciar os relatórios periódicos, para esse efeito, deverá poder ter acesso a todos os locais e as todas as informações. Por sua vez, a comissão técnica tem como tarefa controlar e aferir, do ponto de vista técnico, as condições de incineração, a análise das emissões atmosféricas e respectivas medições, e os seus impactes, para além de ser obrigada a apreciar os relatórios de monitorização. No sentido do bom funcionamento de ambas as comissões é necessária a divulgação em tempo real dos dados relativos às emissões produzidas nas chaminés das cimenteiras, para esse efeito será instalado um terminal de leitura dos resultados na Câmara Municipal e na Direcção Regional do Ambiente. Conjunto de tarefas supervisionadas por um Commissariado na dependência directa da Ministra, ou de quem ela designar, e que à escala nacional acompanhe o planeamento e gestão do processo de recolha e tratamento de resíduos industriais, em particular da co-incineração na sua fase de licenciamento e de início da laboração.

Perante as escolhas da Comissão de Avaliação de impacte ambiental deste projecto, anteriormente descritas, Elisa Ferreira não hesitou em aprovar a escolha das unidades de Souselas e Maceira, nos concelhos de Coimbra e Leiria, respectivamente, para procederem à co-incineração dos resíduos nos seus fornos de cimento. Como justificação de tal opção aponta os próprios critérios ambientais, segunda as palavras do despacho de decisão a escolha efectuada deveu-se ao facto de se tratarem de duas unidades a evidenciar um particular estado de degradação ambiental na sua

envolvente, situação que importa ver invertida. Um outro factor determinante nas escolhas das duas cimenteiras prende-se com a sua localização geográfica, numa posição que lhes permite ocuparem uma considerável centralidade face aos centros geradores de resíduos.

Concretamente, no caso de Souselas, porque se trata de uma unidade fabril servida por boas acessibilidades e em estado de degradação, situação possível de ser invertida com o processo de co-incineração. Podendo a instalação dos filtros de mangas e a vigilância exercida possibilitar resultados positivos no curto prazo. Nesse quadro, a autorização a ser emitida pelo Ministério do Ambiente fica sujeita à concretização de tais medidas, e à ponderação das acções efectivas e complementares de recuperação ambiental da área de proximidade. Por sua vez, no caso de Maceira, essa localidade já procede à queima de pneus, tarefa que importa reduzir em quantidade, ou mesmo eliminar, daí estarem reunidas as condições para exercitar um eficaz controlo ambiental, sujeito a título prévio de iguais exigências às já referidas para Souselas. Relativamente ao Barreiro e Estarreja, respectivamente, futura estação de tratamento e de transferência, a escolha prendeu-se com a necessidade de haver um ponto de recolha e à sua localização em parques industriais.

O processo de escolha não surge, contudo, como definitivo, tem de passar, e na sequência das recomendações do parecer da comissão de avaliação de impacte ambiental, por uma fase experimental de seis meses a decorrer na unidade de produção de cimento de Souselas, para afinar o processo tecnológico. Esse condicionamento do processo aparece justificado com os argumentos que se transcrevem:

Este permite avaliar, para além de todas as condicionantes já expostas, a real capacidade de cumprimento das exigências por parte das cimenteiras, bem como a eficácia de todos os mecanismos de controlo. Uma vez concluída esta fase, e efectuadas as correcções que ela demonstrar necessária, estão cumpridas as condições para que a laboração se estenda à unidade de Maceira. Tal pressuposto não deverá afectar o rápido início da requalificação ambiental da fábrica da Maceira.

Nesse período experimental, perante a urgência de requalificação ambiental das cimenteiras acima referido, fica garantida pela MA, no imediato, a colocação dos filtros de mangas com recurso a verbas comunitárias. Temos assim:

Em área a definir e na envolvente a cada uma das unidades cimenteiras, impõe-se a concretização de um programa de reabilitação, devidamente calendarizado, e que inclua um conjunto de acções de requalificação da paisagem, bem como do reforço do sistema de

saneamento básico, e ainda outras com relação directa ou indirecta com o bem-estar das populações.

Depois da enorme expectativa mantida em redor da decisão da MA, logo que foi tornada pública suscitou quase em simultâneo, nas populações afectadas, vozes de protesto contra si, dando início a um conjunto de acções em massa com honras de destaque nos blocos noticiosos das televisões e rádios, e nas primeiras páginas da imprensa escrita. Com relatos a partir de Souselas e Maceira-Liz, localidades onde os habitantes bloquearam os acessos à cimenteira, atearam fogueiras e içaram bandeiras negras. Acções colectivas de protesto que passaram igualmente pela condenação política da decisão da MA nas respectivas sedes de concelho. Em Coimbra os diferentes partidos da Assembleia Municipal defenderam unanimemente em reunião a sua posição contra a co-incineração em Souselas, deslocando-se em seguida a pé até ao Governo Civil, onde foi entregue a moção anteriormente aprovada, texto no qual foi manifestada à Ministra do Ambiente a falta de confiança na sua acção governativa e foi exigida a revogação de uma decisão tomada de uma forma precipitada e leviana, instalando um clima de insatisfação praticamente generalizado. O Presidente da Câmara de Coimbra, depois de afirmar só ter ficado a saber da decisão da MA pela comunicação social, denomina a atitude da Ministra como de:

*traição a Coimbra*⁸¹

Traição a Coimbra, porque, segundo ele, a MA se esqueceu dos compromissos anteriormente assumidos. Salientando que, se a opção da Arrábida não é válida por causa da fauna e flora, Souselas tem a 7 Km os Hospitais da Universidade de Coimbra. Adiantou, entretanto, já ter uma audiência marcada com Guterres para 6 de Janeiro. Na mesma linha de intervenção do autarca e em defesa de Coimbra, embora contra o seu próprio partido, o deputado socialista Manuel Alegre tece fortes críticas à Ministra do Ambiente. Manuel Alegre que dias depois, ainda em defesa de Coimbra, critica fortemente a MA no Parlamento, salientando:

este processo foi conduzido de maneira politicamente desastrada, não houve diálogo nem com a população nem com os autarcas. Não houve verdade em relação ao presidente da Câmara de Coimbra, que tem toda a razão quando diz que esta decisão foi uma ofensa e uma traição à população.

Com acusações à MA de:

arrogância tecnocrática.

Ao ter tomado uma decisão:

⁸¹ De acordo com as notícias da imprensa, aqui o Diário de Notícias do dia 30 de Dezembro de 1998.

*contrária à democracia participada que foi prometida pelo Governo.*⁸²

Por sua vez, em Leiria, a Comissão Política Distrital do PSD dirigiu um voto de protesto contra a escolha de Maceira para co-incinerar resíduos industriais perigosos na cimenteira local. Voto no qual foi sustentado que a escolha do Governo terá sido determinada por razões políticas óbvias, ao ser sacrificada mais uma vez uma região que não lhe tem dado votos. Por essa razão, a decisão merecia ser total e energicamente reprovada.

No Barreiro, o Presidente da Câmara Pedro Canário lamentou a decisão. Ficando a dever-se, segundo as suas palavras, a falta de bom senso e que terá como consequência a continuação da agressão a uma população já tão sacrificada ambientalmente. Além disso coloca em causa as iniciativas que a autarquia tem levado a cabo para resolver os desequilíbrios ambientais do concelho. Razões mais do que suficientes para justificar a condenação do autarca, porque na sua opinião, os barreirenses não merecem uma atitude tão injusta. Contrariamente a esta posição, o Presidente da Câmara de Estarreja, Vladimiro Silva, manifestou logo no dia 29 de dezembro o seu apoio à decisão da Ministra e à correcção ambiental proposta.⁸³

Num quadro como este, com a polémica a emergir nas localidades envolvidas e a alargar-se a uma grande franja da sociedade portuguesa, o Primeiro Ministro António Guterres promete uma audiência aos autarcas das duas localidades seleccionadas, agendada inicialmente para 6 de Janeiro de 1999. Enquanto tal não acontece, a proximidade do final do ano veio contribuir para o suavizar dos protestos, levando mesmo à sua suspensão temporária, com alguns autarcas, ambientalistas e populações a manifestarem a intenção de permanecer junto das cimenteiras no final do ano, situação que não veio a verificar-se.

Depois desse curto interregno do final do ano prosseguiu a sequência dos protestos movidos pela escolha das localidades, em que foram retomadas as acções de protesto em massa, com o objectivo de ver revogada a decisão da Ministra do Ambiente. Dentro das iniciativas levadas a cabo podem contar-se as manifestações populares, assim como as várias reuniões entre ecologistas e cidadãos de Maceira e Souselas. Aqui se destaca a que ficou conhecida como *Declaração de Souselas*. Esse encontro, que decorreu na localidade com o mesmo nome no dia 2 de Janeiro de 1999, juntou a Coordenadora Nacional Contra os Tóxicos, a Associação de Defesa do

⁸² Declarações de Manuel Alegre no Parlamento em 6 de Janeiro de 1999.

⁸³ Ver notícia do Diário de Notícias de 29 de Dezembro de 1998.

Ambiente de Souselas, do Movimento Maceira Saudável, a Quercus e o Grupo de Informação e Sensibilidade Ambiental de Setúbal (GISAS). No final do qual foram aprovadas as seguintes linhas de força:

*Consideramos uma TOTAL DEMAGOGIA, apresentar o problema nacional dos RIP, como se fosse ou o despejo anárquico de resíduos reinante, ou a sua co-incineração, exportação ou envio para aterro. Como foi inúmeras vezes mostrado durante a fase de Consulta Pública, existem genericamente outras alternativas assentes na Prevenção, Reutilização e Reciclagem não energética - consideradas por todos prioritárias.*⁸⁴

O encontro não terminou sem ser feita uma referência à perigosidade do processo, remetendo a discussão para o actual estado de desenvolvimento tecnológico, à luz do qual não se pode afirmar que o processo se apresente como inócuo.

Paralelamente aos debates organizados em simultâneo por várias associações, isoladamente cada uma delas emitiu a sua posição face à decisão da Ministra. Por exemplo, para a associação ambientalista Cegonha de Estarreja, como que a contrariar o presidente da autarquia, o problema dos resíduos no nosso país tem de dar os seguintes passos:

*Para que se caminhe para a resolução deste problema antes de poder ser considerada qualquer medida de fim-de-linha, como é o caso, é necessário definir uma estratégia clara que implemente e promova cinco vertentes fundamentais: Conhecer, Prevenir, Re-utilizar, Reciclar e Fiscalizar. Não será, uma vez mais, tapar o Sol com uma peneira, adiando e agravando o problema para o futuro.*⁸⁵

A esta reacção, possível de ser retratada como esperada por parte dos ambientalistas relativamente às escolhas anunciadas, juntaram-se alguns elementos da comunidade científica a criticarem não só os aspectos técnicos do processo, assim como o facto de não terem sido ouvidos. Uma outra vertente da crítica é visível nos comentários de alguns elementos da classe política. Entre essas reacções da classe política podemos destacar a posição assumida pelo Partido Comunista Português (PCP), partido que considerou a decisão tomada pelo Governo na pessoa da Ministra do Ambiente como errada. Classificando-a como:

*foi incorrecta por extemporânea, pouco fundamentada e mal esclarecida.*⁸⁶

Coloca igualmente acento tónico na necessidade de se estudarem e definirem as soluções concretas para o tratamento de resíduos, pelo que o Governo errou ao

⁸⁴ "Declaração de Souselas", *Coordenadora Nacional Contra os Tóxicos*, Souselas, 2 de Janeiro de 1999.

⁸⁵ Comunicado Cegonha de 29 de Dezembro de 1998. Posição idêntica à assumida pela CNCT.

tomar esta decisão dada a falta de elementos concretos, suficientes e credíveis que permitissem evitar a contestação. Mesmo assim os comunistas portugueses não deixam de reconhecer o seguinte:

Sem contestar a imperiosa necessidade de proceder a um rápido e esclarecedor estudo e definição das soluções concretas (...), o PCP considera que o Governo errou nestas decisões por não existirem ainda elementos concretos que permitissem que as mesmas fossem tomadas sem contestação.

Acusam, por isso mesmo, a atitude do governo de respeitar unicamente critérios economicista, dando a concessão a grupos económicos, comportamento que faz com que a decisão esteja a partida determinada por estes e não por critérios técnico-ambientais. A estas acusações adiciona-se o facto da decisão não ter tido em linha de conta o Relatório da Comissão Nacional de Ambiente e Desenvolvimento Sustentado e as opiniões de outros sectores que apontavam para a necessidade de adiar a tomada de decisão de modo a serem corrigidas algumas insuficiências e de se avançar com maior fundamentação.

Representando, como se pode ver, uma atitude errada por parte do governo:

Errou porque, paralelamente ao desenvolvimento de todo o processo, continuou a pautar a sua actuação com uma total ausência de estratégias políticas coerentes para o sector continuando a verificar-se uma inadmissível passividade do Governo em relação à aplicação da legislação disponível para disciplinar as graves irregularidades que diariamente são cometidas. Acresce que o Governo insistiu em tomar agora estas decisões, quando ele próprio reconhece que ainda não dispõe de um Plano Estratégico Sectorial de Gestão de Resíduos Industriais cuja elaboração prevê apenas para o próximo ano.

Criticas às quais juntam, entre outras, a falta de esclarecimento, nomeadamente quanto a questões levantadas durante o período de consulta pública e a falta de rigor nos resíduos a co-incinerar. Isto a par de alguma insatisfação por não terem sido ainda colocados filtros de mangas em todas as cimenteiras; uma vez representarem melhorias fundamentais nas localidades abrangidas. Por esses motivos e dado o risco ligado a este tipo de processos, o PCP compreende e está solidário com a atitude das populações, justificada pela:

legítima falta de confiança nos processos de tratamento.

Embora os restantes partidos, de uma maneira geral, estejam em oposição a decisão tomada, o Governo não deixa de demonstrar internamente solidariedade para com Elisa Ferreira. E numa altura em que a Ministra insiste na irreversibilidade da sua

⁸⁵ Posição oficial do PCP - Comunicado do PCP depois de anunciada a localização das unidades de recolha, tratamento e co-incineração de resíduos industriais tóxicos, 29/12/98.

decisão, embora afirme compreender os protestos das populações afectadas durante anos pelos problemas ambientais causados pelas cimenteiras e pela falta de fiscalização da Administração Central. Por isso mesmo, garante que a partir de agora a população vai ser chamada a participar no processo de fiscalização, sendo para tal necessário instalar equipamento de monitorização nas autarquias, apoiada pela presença de técnicos especializados no local e fiscalizada pela comissão de acompanhamento local. A mesma Elisa Ferreira entende as críticas de Manuel Alegre, como representativas do comportamento geral, por isso acusa o deputado socialista de, tal como os outros, só se ter preocupado com a questão quando foi escolhida a sua terra.

Com as acções de protesto a decorrer, levadas a cabo por ambientalistas, populações afectadas e alguns dos seus autarcas, e pela intervenção de alguns elementos dos partidos políticos, e com o assumir quase constante de posições políticas relativas à questão, o Senado da Universidade de Coimbra interviu no processo de contestação através da aprovação de uma moção contra a co-incineração em Souselas. No que considera ser:

uma grave agressão à região de Coimbra

e

*um insulto à universidade.*⁸⁷

Para dar seguimento ao conteúdo da moção aprovada várias iniciativas de protesto vão surgir ligadas à Universidade de Coimbra e que tiveram em Vital Moreira e Boaventura de Sousa Santos os principais protagonistas. Quer representando directamente a Universidade, quer como dirigentes da associação cívica Pro Urbe, tomaram como alvo dos protestos o esquecimento a que tem sido votada a cidade Coimbra nos últimos anos. Afirmando:

Coimbra tem de dizer basta

Vital Moreira chegou mesmo a classificar a decisão da MA como:

*leviana, infundada e injusta*⁸⁸

Por seu turno, Boaventura de Sousa Santos sem deixar de tecer fortes críticas à decisão, opta por contabilizar apoios contra o processo, entre os quais o da Direcção Regional da Ordem dos Advogados e a colaboração de especialistas da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

⁸⁷ Conforme Moção aprovada no dia 6 de Janeiro e divulgada nos media no dia 7.

5.4- Fase de negociação

A 8 de Janeiro de 1999, pronunciando pela primeira vez alguma abertura para a negociação, verificou-se uma mudança na posição, até aqui irredutível do Governo. Ocorrência que nos permite considerar como de início de uma fase possível de ser caracterizada como *Fase de negociação*, visível pelo Quadro 5. Nessa data, teve lugar a anunciada reunião de Guterres com os autarcas e ambientalistas de Souselas e Maceira, anteriormente agendada para o dia 6. O envolvimento directo do Primeiro Ministro na polémica das localizações, apoiado pelo Ministro Alberto Costa, numa reunião aproveitada pelo governo para apresentar algumas medidas qualificadas de melhoria ambiental e de garantia de confiança das populações, é prova dessa abertura à negociação. Comprovada, igualmente, com demonstrações de apoio patentes nas suas palavras de sensibilização pelos problemas que têm afectado as populações durante décadas, sujeitas a uma elevada carga poluidora apesar das contínuas promessas de modificação da situação em seu favor. Para fazer face a essa situação e ao mesmo tempo suprir a ausência de qualquer sistema eficiente e de dimensão nacional de recolha e tratamento de resíduos industriais, o Governo manifesta nesse encontro ser desejável restaurar um clima de confiança das populações, dando-lhes por isso todas as garantias de respeito escrupuloso pelos seus direitos a um ambiente sadio.

No resultado da mesma reunião, como resposta às fortes críticas dos ambientalistas, autarcas, populações, partidos políticos da oposição, alguns elementos da comunidade científica e outras personalidades da vida política portuguesa, o Governo de Guterres propõe o lançamento de um conjunto de medidas tendentes a resolver os problemas ambientais das localidades afectadas, em respeito absoluto pelos direitos dos cidadãos. A serem levadas a cabo através da implementação de medidas minimizadoras dos impactes nas quatro cimenteiras envolvidas desde o início no projecto da co-incineração, implementadas numa primeira fase nos fornos de Souselas e Maceira e só depois nas fábricas de Alhandra e Outão. Medidas minimizadoras essas a passarem também pelo alargamento da instalação de filtros de mangas a todas as outras unidades e em todos os fornos, e que ainda iriam passar pela

⁸⁹ Em sessão de esclarecimento à população no dia 6 de Janeiro.

Actores

Outros

Comunidade Científica

Media

Partidos políticos

Autarquias

ONG's Locais

ONG's nacionais

Proponente

Governo

MA revirou de Chitouris, MA e Alberto Costa, com autarcas e ambientalistas de Coimbra e Leiria é anunciada a constituição de um Comité Científico de acompanhamento. A colocação de filtros de mangas em todas as cimenteiras, a requalificação ambiental e urbana das áreas. Para Alberto Costa MA não leve qualquer culpa, já que a opção foi tomada pelo Governo e se houve algum erro foi do Governo".	Defende-se das acusações de falta de debate (até não foi feito). Argumentou que as pessoas "rejeitam" a localização no território".	Querem considerar que a decisão foi "errada e ambientalmente injusta". Participaram na reunião temporária da comissão de acompanhamento e só para outros assuntos, contudo, antes de saber o conteúdo, antes de se conhecerem os dados quantitativos e qualitativos extracristalinos.	Pro Urbe em Comissão. Para o pres. da Junta de Freguesia de Souselas os não houve uma cédência, problema dos RIP para a próxima legislatura. Pimenta convidado para várias fóruns.	Autarcas de Coimbra e Leiria reuniram-se com o Governo, tentando que não se volte atrás na suspensão da decisão da M/A, apoiada por 9 deputados do PS.	Organizam debates. É futura responsável pela decisão a tomar, já que tudo ficou a depender de uma decisão do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas.	Para o Bispo de Coimbra está "muito comprometida" a decisão do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas. A decisão governamental, nem todos os estudos foram feitos, não foi consultado oficialmente a Univ. de Coimbra; populações têm toda a razão para protestar e defender os seus direitos de uma forma fundamentada e não apenas emocionalmente.
MA revirou com a Quezeta e usou a plataforma de entusiasmo	Lider da Quezeta diz que a incineração de resíduos hospitalares é maior fonte de dióxidos no país	Querem e MA concordam que depois de incineração, a prevenção, a incineração só se fará para o tratamento de resíduos hospitalares	Comitê Alegre continua a criticar MA, alegando o debate. PSD de introduziram em questão as decisões, relatam o problema de vista pública da incineração dos HUC's outros	PSD agenda na AR debate sobre a co-incineração. Depois disso é lançado o projeto de deliberação de hipóteses de Os Verdes que exige a suspensão da decisão da M/A, apoiada por 9 deputados do PS.	Caros Pimenta e Luis Quezeta, em conferência de imprensa, afirmam que o Governo recuou adiante das populações, público em geral. Ouvem vozes contra e a favor	Parcer do provedor de Justiça coloca relatórios no desenvolvimento do processo, com fortes críticas a forma como decorreu a participação do público
Governo convidou Vital Moreira para elaborar o projeto de lei que regulará a actividade do Comité Científico	Prota da Quezeta suscitou protestos populares em Coimbra e Souselas e Maceira, participaram no Fórum "Coimbra viva"	Querem e MA concordam que depois de incineração, a prevenção, a incineração só se fará para o tratamento de resíduos hospitalares	Autarca de Coimbra acusa PSD de manipulação do ponto de vista pública da incineração dos HUC's outros	Autarca de Coimbra acusa PSD de manipulação do ponto de vista pública da incineração dos HUC's outros	Relatam experiências internacionais: EUA, Alemanha, Áustria, Holanda, Suíça, Dinamarca, etc. Analisando os acidentes/riscos, co-incineração.	Em Coimbra, os sindicatos, ambientalistas, os cientistas são os principais protagonistas do Fórum "Coimbra viva". Reivindica, movimentos de protesto com MA e especialista afora na Univ. de Coimbra para debater o queato dos debates. Situação presente nas faturas de trabalho para vários debates e não procurados pelos media
MA vai à Univ. de Coimbra reunir com cientistas, sendo alvo dos protestos populares e da suspensão do processo pela AR, considera que não foi uma "terceira pessoa" e que o Governo já tinha decidido.	Convida a Olaf Papke, especialista alemão a debater com os cientistas da Universidade de Coimbra a problemática de dióxidos	Convida a Olaf Papke, especialista alemão a debater com os cientistas da Universidade de Coimbra a problemática de dióxidos	Prota da Quezeta suscitou protestos populares em Coimbra e Souselas e Maceira, participaram no Fórum "Coimbra viva"	Autarca de Coimbra acusa PSD de manipulação do ponto de vista pública da incineração dos HUC's outros	Relatam experiências internacionais: EUA, Alemanha, Áustria, Holanda, Suíça, Dinamarca, etc. Analisando os acidentes/riscos, co-incineração.	Em Coimbra, os sindicatos, ambientalistas, os cientistas são os principais protagonistas do Fórum "Coimbra viva". Reivindica, movimentos de protesto com MA e especialista afora na Univ. de Coimbra para debater o queato dos debates. Situação presente nas faturas de trabalho para vários debates e não procurados pelos media

requalificação ambiental das respectivas localidades. Num conjunto de iniciativas a serem supervisionadas por Gabinetes Técnicos para a Requalificação e a constarem de um Projecto Orientador de Requalificação Urbanística a encomendar a um arquitecto urbanista qualificado. Através destas medidas ficam estabelecidas as garantias de uma efectiva recuperação da qualidade de vida de quem mora nas localidades das cimenteiras e da eliminação do citado passivo ambiental, compensando, da forma possível, os cidadãos pelos distúrbios sofridos ao longo dos anos.

Assim, de modo a restaurar a confiança dos cidadãos no funcionamento regular e respeitador do ambiente das cimenteiras, o Governo propõe:

A criação de uma Comissão Científica de Controlo e Fiscalização Ambiental das Cimenteiras composta por 6 especialistas das áreas da medicina, qualidade do ar e química, 3 propostos pelo Conselho de reitores das Universidades Portuguesas, 1 designado pela Ministra do Ambiente e 1 por cada Presidente das Câmaras Municipais em referência.

E que terá como principais funções:

*proceder à definição, acompanhamento de montagem e aferição de funcionamento de todo o sistema de monitorização ambiental das cimenteiras.*⁸⁹

Além da Comissão Científica proposta será constituída em cada município uma Comissão de Acompanhamento Local composta por representantes da Câmara Municipal, da Junta de Freguesia, de organizações locais ambientais ou civicas (interessadas no problema e de outras entidades concelhias que demonstrem legítimo interesse em integrar a Comissão (Universidades, sindicatos, Comissões de trabalhadores, Associações de comerciantes ou industriais, organizações religiosas, etc.).

A Comissão compete uma adequada definição dos parâmetros das emissões da co-incineração, através do estabelecimento de uma tipologia dos resíduos a queimar e pela execução dos testes necessários para concluir um parecer circunstanciado e conclusivo, dotado de força vinculativa naquilo que ele seja contrário à necessária autorização administrativa. Fica, pois, assente que os pareceres que venha a emitir têm um carácter vinculativo, podendo condicionar a autorização ou licenciamento. No âmbito das suas competências a Comissão será dotada da competência para tomar as medidas cautelares previstas na legislação vigente, assumindo assim inequivocamente poderes de autoridade administrativa independente, de modo a não depender de

⁸⁹ Em documento da Presidência do Conselho de Ministros - As Cimenteiras e a Co-incineração de Resíduos Industriais.

nenhuma outra autoridade e de somente ver as suas decisões impugnadas por via contenciosa.

Em termos práticos, a Comissão tem por missão a definição, o acompanhamento da montagem e a aferição de todos os aspectos relacionadas com o sistema de monitorização ambiental da actividade de co-incineração. Para tal, terá de ver garantido o acesso a todo o equipamento e documentação relevante e o direito a dar parecer sobre as medidas tomadas para diminuir a poluição ou alterar o processo produtivo da fábrica. Cabendo-lhe, ainda, apreciar os relatórios trimestrais de funcionamento a apresentar pelas cimenteiras e promover o debate público de todas as questões que considere serem relevantes. No respeitante ao debate e informação pública é função das comissões criadas promover um amplo programa de informação pública local, organizando debates com especialistas, audições, visitas de trabalho, etc., recorrendo sempre que se torne necessário a elementos da Comissão de Avaliação do Impacte Ambiental. Os custos de financiamento destas acções ficarão a cargo do Ministério do Ambiente.⁹⁰

O sistema de monitorização a ser montado e credenciado permitirá recolher e comparar dados de antes da instalação dos filtros de mangas e após a instalação desses filtros. Tarefas que a Comissão Científica de Controle e Fiscalização acompanhará e sobre as quais se pronunciará relativamente aos dados obtidos e à eficácia dos mecanismos instalados. Se os resultados apurados forem positivos iniciar-se-á a medição das emissões poluentes com diferentes tipos de combustível, incluindo gradualmente cada tipo de resíduos industriais, identificando-se os efeitos detectáveis em cada caso. No final de todo o processo, que terá a duração aproximada de três meses e após a conclusão da instalação dos filtros de mangas, a Comissão elaborará o seu parecer sobre a utilização de vários tipos de resíduos industriais possíveis de vir a ser co-incinerados nas cimenteiras, definindo igualmente eventuais condicionantes. No caso do parecer ser negativo em algum dos pontos, a licença de co-incineração à unidade industrial em causa contemplará essa ou essas excepções.

O anúncio destas medidas pelo executivo de Guterres não foi, contudo, suficiente para colocar fim aos protestos. Embora os autarcas e ambientalistas que se deslocaram a Lisboa tenham ficado satisfeitos com o encontro, ao terem visto parte

⁹⁰ Sobre a constituição e competências da referida Comissão ver Vital Moreira, "Anteprojecto de Decreto-Lei que cria um Sistema Especial de Controlo e Fiscalização Ambiental da Co-incineração de Resíduos Industriais Perigosos", Relatório, assim como os respectivos diplomas depois publicados, o Decreto-Lei n.º 120/99, de 16 de Abril, e Decreto-Lei n.º 121/99, de 16 de Abril.

das suas reivindicações satisfeitas, principalmente a garantia da suspensão do processo em caso de algum risco para a saúde pública. No regresso às duas localidades, as populações ouviram os pormenores da reunião dos seus representantes com o Governo, ao mesmo tempo, pensavam já nas medidas a levar a cabo posteriormente. Assim, em Coimbra teve lugar uma reunião camarária para a discussão das novidades anunciadas pelo Governo, enquanto em Souselas populares esperavam ser esclarecidos pelos membros da associação ambientalista e pelos seus autarcas, considerando o presidente da Junta de Souselas não ter havido uma cedência mas sim um "recoo claro por parte do governo", opinião idêntica à do líder da Pro Urbe, Boaventura de Sousa Santos. Semelhante cenário se verificou em Maceira onde os populares permaneceram à espera dos resultados da audiência com Guterres, chegando mesmo a retomarem os protestos e a impedirem o acesso à fábrica.

Para fazer o balanço do encontro, em conferência de imprensa conjunta, Carlos Pimenta e Luís Queiró manifestam a opinião que houve um recuo por parte do Governo, acusando, no entanto, o executivo de Guterres de querer adiar a questão dos RIP por mais um ano, para depois das próximas eleições. Manuel Alegre, entretanto, surgiu ao lado de António José Seguro congratulando-se com a decisão do Governo. Sem perder a firmeza quanto às posições assumidas anteriormente, acabou por exaltar o papel de Guterres na procura de uma solução, não deixa é de encarar a MA como o mau da fita.

Com o Governo de Guterres a dar mostras de querer envolver as populações no processos de decisão, servindo-se da credibilidade que a ciência poderia trazer ao processo, outras iniciativas de protesto e de debate se sucederam. Falamos, entre outros exemplos, da reunião que em Maceira juntou vários intervenientes da vida política e científica nacional, assim como de ambientalistas e populações, onde se destacam Carlos Pimenta, Boaventura de Sousa Santos (que aproveitou para anunciar a realização em Coimbra de uma grande manifestação e a constituição de uma comissão sombra para acompanhar o trabalho da comissão científica), João Gabriel da Quercus, e Jorge Paiva, da Universidade de Coimbra, para além dos ambientalistas das localidades escolhidas para procederem à co-incineração. A semelhança do encontro que anteriormente tinha reunido em Souselas ambientalistas e populações, o resultado deste ficou conhecido como *Declaração de Maceira*.

Em que foi reafirmado, por parte dos participantes, o seguinte:

1. *A nossa luta só terminará no dia e na hora da Revogação Completa do despacho ministerial sobre a co-incineração dos Resíduos Industriais Perigosos nas cimenteiras;*
2. *Exigimos que o governo tome medidas drásticas face à indústrias que estejam a provocar a poluição tóxica do ambiente, nomeadamente com Resíduos Perigosos;*
3. *Exigimos que o governo tome rapidamente medidas tendentes ao levantamento do estado de saúde pública actual nas populações sujeitas à poluição contínua das cimenteiras;*
4. *Exigimos que se tomem todas as medidas alternativas existentes de prevenção, reutilização directa e reciclagem não emergencial dos resíduos industriais perigosos e não perigosos;*

Por isso

5. *Exigimos a revogação imediata do despacho ministerial sobre a co-incineração dos resíduos industriais perigosos e não perigosos nas cimenteiras.*
6. *Exigimos ao Ministério do Ambiente a suspensão da queima dos pneus na cimenteira da Maceira.*⁹¹

Depois desta iniciativa outras houve com importância no desenrolar do conflito ambiental em análise por esta equipa de trabalho. Passando, regra geral, pelas localidades onde as cimenteiras escolhidas no processo se localizam e organizadas pelas respectivas associações ambientalistas ou de defesa do património local. Como se sabe, com a associação cívica Pro Urbe em Coimbra a mobilizar as forças vivas da cidade e da Universidade, liderada por Boaventura de Sousa Santos, e com a Associação de Defesa do Ambiente de Souselas, herdeira da Comissão Anti-Poluição da mesma localidade, ambas as associações contra a co-incineração em Souselas. Já em Maceira, e em contacto directo com as duas associações anteriores o Movimento Maceira Saudável liderou desde o início o processo de contestação popular contra a co-incineração de resíduos na fábrica de Maceira e contra a queima de pneus nessa fábrica.

Fora da área de influência das cimenteiras, somente no Barreiro, localidade seleccionada para ser a futura Estação de Tratamento dos resíduos antes destes serem enviados para as cimenteiras, a contestação prosseguiu. Depois de ter sido decidida numa reunião na Câmara, e contando com o apoio de vários organismos da cidade, teve lugar no dia 14 de Janeiro de 1998 uma romagem de protesto até aquela que seria a Estação de Tratamento. Iniciativa que contou com a participação de milhares de pessoas em protesto e que passou, também, pela tentativa de plantar um sobreiro no

⁹¹ "Declaração de Maceira", Maceira, 9 de Janeiro de 1999.

parque industrial, a ser impedida pela não autorização de entrada dos manifestantes nas instalações, por isso o sobreiro foi plantado no parque da cidade. Numa clara demonstração do enfraquecimento da radicalidade inicialmente assumida por Pedro Canário, recorde-se que anteriormente o presidente da autarquia mostrou disposição em enfrentar a GNR. Ainda assim, foi uma clara mensagem de vontade para continuarem a lutar deixada pelos jovens ligados à associação BAR (Barreiro Anti-Resíduos) e um apelo à Ministra para esta dialogar com os seus concidadãos, contestando a falta de coerência e de diálogo até agora demonstrada.

No mesmo dia, a Assembleia da República assistiu a um debate de urgência pedido pelo Partido Social Democrata, justificado pelo referido partido dada urgência do debate sobre a decisão governamental de co-incineração de resíduos tóxicos nas cimenteiras com as afirmações que constam da intervenção do deputado António Barbosa de Melo aqui parcialmente reproduzidas:

Com este debate de urgência, o que o Grupo Parlamentar do PSD pretende é suscitar uma discussão parlamentar sobre a correção material e procedimental da decisão do Governo e, pela via da persuasão democrática, evitar que seja seguido o "remédio" por ele preconizado para o mal nacional existente, a fim de se não gerarem males maiores. A decisão tomada é uma má solução para um problema verdadeiro.⁹²

Depois destas justificações o mesmo partido apresenta um conjunto de argumentos contra a decisão tomada pelo Governo, entre os quais se destacam: o processo de co-incineração não favorece/não incentiva a política dos 3R's, estimula, pelo contrário, a produção de mais lixo por parte das empresas; a discrepância nos quantitativos apresentados pelo governo e pela empresa requerente; o aumento das emissões de substâncias perigosas - que poderão causar graves problemas à saúde pública e ao ambiente; a legislação comunitária considera este processo excepcional - não deverá ser solução preferencial, o que é contraditório com a decisão do Governo, que opta pelo processo em termos absolutos e definitivos; os argumentos relativos ao esquema proposto para a escolha das localizações fará espalhar por todo o país os riscos inerentes ao transporte de resíduos perigosos; a entrega de todo o processo ao sector privado subordinará a gestão destes resíduos à lógica empresarial. Perante os argumentos apresentados, o PSD entende que o processo decisório está à partida inquinado o que põe em causa a validade da decisão, por isso quer ver anulada a decisão governamental.

A esta intervenção do deputado do PSD o deputado Ricardo Castanheira do Partido Socialista deu a seguinte resposta:

*depois de o ouvir, cheguei à conclusão de que para V. Exa a solução encontrada pelo Governo não serve, nem do ponto de vista técnico, nem do ponto de vista ambiental, nem do ponto de vista da salvaguarda saúde pública.*⁹³

Desafiando, de seguida, o deputado da oposição a apresentar à Câmara soluções alternativas que façam face aos milhares de toneladas apresentadas e produzidas por ano de resíduos tóxicos industriais no nosso país. Sem deixar de acusar o PSD de mero e exclusivo aproveitamento partidário desta situação, desafia posteriormente o seu adversário a colocar em causa a idoneidade, honestidade intelectual e capacidade científica dos cientistas portugueses indicados pelo Conselho de Reitores para fazer parte integrante dessa mesma Comissão.

O deputado Joaquim Matias do Partido Comunista Português considerou na sua intervenção a decisão tomada como incorrecta, extemporânea, mal fundamentada e muito pouco esclarecida. Embora reconheça ser necessário encontrar com urgência as soluções correctas, soluções que devem resultar da adopção de uma política correcta e coerente para o sector, e que deverá ter como objectivos fundamentais a promoção e a melhoria da qualidade do ambiente e a defesa da saúde das populações ao contrário da opção tomada que privilegia os interesses técnicos e económicos.

A semelhança do defendido pelos comunistas portugueses no seu comunicado de 29 de Dezembro de 1998 a intervenção do seu deputado reafirma neste debate parlamentar a necessidade da elaboração de um Plano Nacional de Resíduos Industriais baseado numa estratégia de prevenção, integrada no ordenamento do território e a implicar a participação das autarquias locais na sua definição. Com acusações ao Governo, na pessoa da Ministra do Ambiente, de ter total desprezo pelo diálogo e participação popular, fazendo da discussão pública do EIA uma farsa. Comportamento que justifica a falta de confiança das populações nos processos industriais e na própria Administração Pública, provocada pelos constantes atropelos à legislação e com atentados à saúde pública cometidos impunemente por numerosos empresários. O deputado comunista aproveita ainda a ocasião para chamar a atenção para as lacunas do EIA, lacunas essas que não impediram uma tomada de decisão, e para do Governo ter ignorado o parecer do CNADS. No caso específico da Estação de

⁹² Diário da Assembleia da República, I Série - Número 35, 15 de Janeiro de 1999 - Reunião Plenária de 14 de Janeiro de 1999.

Tratamento de resíduos a localizar no Barreiro, ignorou a hipótese de outras localizações, ignorando, ainda, completamente a questão dos transportes nos estudos efectuados.

Após a intervenção do deputado Acácio Barreiros do PS, a reafirmar que a constituição de uma Comissão Científica de Acompanhamento com poderes para suspender ou mesmo encerrar o processo de co-incineração, para quem deve ser saudada pela sua independência e, sobretudo, pelo facto de representar de uma verdadeira vontade de criar uma relação de confiança entre o Estado, as empresas e as populações, seguiu-se a intervenção da deputada Isabel Castro do Partido Ecologista Os Verdes. Nessa sua intervenção ficou claro que para os Verdes a opção tomada, a verificar-se, cede aos interesses do lucro negligenciando a saúde, a segurança e o bem estar das populações. Veja-se o teor das suas afirmações:

*A queima de lixos tóxicos em Souselas e Maceira, a verificar-se, será a solução de cedência a interesses egoístas de lucro, à custa da saúde, a segurança e do bem-estar das pessoas.*⁹⁴

Prosseguindo a sua intervenção com a acusação de que a imposição das localizações vicia os estudos, os critérios e a própria ponderação do menor risco do projecto, num processo que manteve as populações das várias localizações completamente à margem. Por isso mesmo, Os Verdes estão em absoluto desacordo com esta opção que consideram grave, em consequência do qual apontam um conjunto de críticas, relativas principalmente à indefinição dos quantitativos a incinerar, visto não se saber em pormenor a situação dos resíduos produzidos e não haver uma estratégia nacional que os contemple. A essas questões adiciona-se a falta de respeito pela saúde, bem-estar e qualidade de vida das populações, mostrando a opção do governo ser uma cedência aos *lobbies* de interesses instalados. Motivos mais do que suficientes para levarem o partido a exigir o abandono desta opção, uma vez que estão provadas as falsidades, os equívocos e a falta de rigor técnico em torno dos quais foi construída. Exigência a que se junta agora a vontade expressa das populações, bem como do poder autárquico. Pelo que Os Verdes classificam a opção do governo da seguinte forma:

*Uma opção não é credível, porque é uma medida avulsa, decidida sem qualquer orientação do Governo para tratar dos resíduos industriais do País.*⁹⁵

⁹³ *Op. cit.*

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

A referida opção, não é igualmente tecnicamente sustentada, dado ignorar aspectos elementares do ordenamento do território, não avaliar os factores de risco e não estudar os efeitos da poluição atmosférica sobre a saúde, para além de desvalorizar a existência das dioxinas, furanos e metais pesados, não retidos pelos filtros de mangas a instalar. Por tudo isso, foi com arrogância e autoritarismo que o Governo tomou a decisão, desprezando as populações, os autarcas, os cidadãos e os movimentos de opinião. Fazendo da consulta pública do estudo de impacte ambiental uma enorme farsa, segundo as palavras da deputada de Os Verdes.

A margem do debate parlamentar o Movimento Partido da Terra em comunicado dirigido à imprensa defende que uma incineradora móvel poderia ser uma das soluções a adoptar pelo Governo para a queima dos RP. O MPT defende a incineração dedicada, embora com soluções tecnológicas diferentes das previstas na estratégia anterior. A co-incineração, embora como no caso anterior só para alguns resíduos, também é uma possibilidade, ainda que seja classificada como uma opção "imprudente e insensata" junto dos agregados urbanos. Acrescentando que as cimenteiras foram feitas para produzir cimento e não para queimar resíduos, processos muitas vezes contraditórios.

Estas e outras vozes de protesto de todos os partidos da oposição, juntas ao lado de Maceira e Souselas para exigirem a suspensão do processo, não provocaram alterações na postura de Elisa Ferreira, a Ministra não deixou de insistir na opção pela co-incineração. A comunicação social refere-se ao seu comportamento deste modo:

A ministra Elisa Ferreira, que esteve à vontade no debate, porque os ataques feitos pelos deputados estiveram longe dos argumentos apresentados nos últimos dias pelo eurodeputado Carlos Pimenta, deu-se ao luxo de rebater argumentos com alguma ironia.⁹⁶

Do lado dos ambientalistas; num comunicado datado de 18 de Janeiro de 1999⁹⁷ a Quercus congratula-se com a mobilização das populações de Souselas e Maceira na luta contra a decisão errada anunciada pelo Governo, graças ao qual se gerou um intenso debate que permitiu uma maior consciencialização sobre estes problemas. Entende a Quercus não fazer sentido co-incinerar resíduos, quando é possível encontrar um destino ambientalmente melhor para estes. A organização ambientalista critica a falta de um Plano Estratégico e de Redução dos Resíduos Industriais que garanta a sua Redução, Reutilização e Reciclagem não energética, a

⁹⁶ *Diário de Notícias*, 15 de Janeiro de 1999.

⁹⁷ "Ainda há tempo!", *A Direcção Nacional da Quercus*, 18 de Janeiro de 1999.

falta de um Inventário de Resíduos Industriais, actualizado e completo e a inexistência de um Plano de Erradicação de Despejos Selvagens de Resíduos Tóxicos, que passe pela inventariação dos locais contaminados e sua descontaminação, e por medidas para prevenir a continuação dos despejos, tais como um telefone SOS Ambiente, para onde eles possam ser denunciados pelos cidadãos, a tempo dos seus autores serem identificados e processados.

Sem a implementação destas medidas não faz sentido licenciar para co-incineração de resíduos, opção que caso seja tomada deverá assumir um carácter temporário e faseado, uma vez que a cada dia surgem alternativas ambientalmente mais favoráveis. Nesse sentido, a Quercus afirma a sua oposição à co-incineração bem como à incineração dedicada, considera que ambas as opções não são ambientalmente sustentáveis, embora aceite que a co-incineração tem vantagens sobre a incineração dedicada. No caso de serem obrigados a escolher só encontram uma razão para preferir a primeira à segunda. Essa opção associa-se ao objectivo central da associação neste domínio - a redução da produção de resíduos tóxicos - o operador da incineradora dedicada será muito mais resistente a um processo de redução pois sem resíduos vai à falência, do que de uma cimenteira, pois sem resíduos continuará a fazer dinheiro com o cimento. Concluindo que não deve haver nem co-incineração nem incineração dedicada, nem em Souselas, nem em Maceira, nem em Estarreja, nem em sítio algum.

A anteceder novos desenvolvimentos no Parlamento, houve tempo para um encontro que juntou em Maceira representantes do Movimento Maceira Saudável, da Junta de Freguesia de Maceira e do Partido Ecologista Os Verdes para debaterem em conjunto o processo de co-incineração. Acontecimento ao qual se seguiu, então, no dia 20 de Janeiro a subida à discussão de um projecto de deliberação do referido partido para levar à suspensão do processo. Com as galerias cheias de habitantes de Maceira de Souselas, devidamente vigiados pelas forças da ordem presentes, acabou por ser aprovada a deliberação de Os Verdes e com os votos favoráveis de nove deputados do Partido Socialista, os eleitos pelos círculos eleitorais de Coimbra, Leiria e Setúbal, onde se destaca Manuel Alegre, deputado que nesse mesmo dia por sinal presidia às sessões parlamentares. A aprovação da deliberação de Os Verdes ainda que tenha tido muito impacte nos media e um enorme efeito sobre as populações, ficando estas com esperança de ver anulada de vez a decisão da MA, embora sem carácter vinculativo representa uma séria advertência ao Governo.

Pela mesma altura, em Coimbra, com grande parte da população a envolver-se de uma forma ou de outra na contestação ao processo, o seu bispo não ficou longe da polémica. O presidente da Conferência Episcopal Portuguesa considerou estar "muito comprometida" a isenção e objectividade da decisão governamental", em virtude de nem todos os estudos terem sido feitos e de não ter sido oficialmente consultada a Universidade de Coimbra. Motivos suficientes, segundo o Bispo, para justificar os protestos das populações afectadas, as quais, na sua opinião, têm de defender "os seus legítimos direitos de uma forma fundamentada e não apenas emocionalmente".⁹⁸

Numa segunda demonstração de querer assumir uma atitude negociada e comprometendo os protagonistas, a Ministra do Ambiente recebe no dia 24 de Janeiro a principal associação ambientalista nacional para debater o processo em causa. Nessa reunião, a Quercus afirmou "ter absoluta certeza de que, se houver co-incineração nas cimenteiras, ela só será feita aos resíduos industriais perigosos que não tenham alternativa possível de tratamento", situação que afirmou ter sido garantida pela Ministra. Das palavras da MA fica reforçado o "empenhamento muito grande da associação em acompanhar os planos de redução e de aproveitamento energético". Relativamente à contestação popular a MA considerou que a confiança "irá sendo estabelecida gradualmente", para tal contribuirá a seriedade e a preocupação científica em todos os passos do processo.⁹⁹ Como resultado do encontro, segundo a Quercus, ficou a garantia de só se efectivar a co-incineração depois da inventariação dos quantitativos e características dos resíduos industriais produzidos em Portugal. Uma vez que podem até ser menos de 16 mil ton./ano de RIP a co-incinerar, caso sejam aplicadas outras estratégias de gestão.

Um dos momentos políticos mais importantes do processo, assim pensamos, acabou por ser protagonizado pelo Provedor de Justiça, ao emitir um parecer em que afirma ter sido assegurada a Consulta Pública, mas não terem sido cumpridas as disposições da Lei 83/95 de 31 de Agosto. Dois momentos que o Provedor de Justiça entende como distintos, embora não cumulativos, e por isso mesmo não sobreponíveis. Com a justificação de que, muito embora tenha sido assegurada a consulta do público no procedimento de avaliação do impacte ambiental do Projecto de Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro, tal facto não permite

⁹⁸ Em entrevista ao Diário de Coimbra, parcialmente reproduzida pelo Diário de Notícias do dia 25 de Janeiro.

⁹⁹ Declarações retiradas do Diário de Notícias do dia 25 de Janeiro de 1999.

considerar cumpridas as disposições da Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto, tendo presente que aquele investimento público tem implicações significativas na vida das populações envolvidas, frisou Menéres Pimentel. Na sua opinião, a consulta do público (da AIA) e a audição dos interessados (da Lei de Participação Procedimental) constituem realidades, jurídica e conceptualmente, não sobreponíveis. Apontando, ainda, para a necessidade de serem assegurados, nas diferentes fases, os respectivos procedimentos administrativos, os quais visam objectivos distintos.

O Provedor de Justiça entende, pelo que foi explicitado no parágrafo anterior, não existir uma compatibilização dos regimes da avaliação do impacte ambiental e da participação procedimental. Para nos facilitar a compreensão da sua Recomendação estabelece desde logo os pressupostos do direito procedimental de participação popular, definidos da seguinte forma:

*o direito procedimental de participação popular pressupõe um dever de prévia audiência na fase de instrução dos procedimentos de decisão relativos à localização e à realização de obras públicas ou outros investimentos públicos com impacte relevante no ambiente ou nas condições económicas e sociais e da vida em geral das populações ou agregados populacionais de certa área do território nacional.*¹⁰⁰

Na sua opinião, é esse direito de participação procedimental que confere formalmente aos cidadãos a sua participação nos diversos processos. Temos, pois, que:

*A participação procedimental tem por objecto possibilitar que os cidadãos tomem parte na instrução dos procedimentos administrativos susceptíveis de afectar determinados interesses (como a saúde, o ambiente, a qualidade de vida, a protecção do consumo de bens e serviços, o património cultural e o domínio público). A participação consiste na audiência prévia dos interessados, relativamente à decisão de localização e realização de investimentos públicos, com base nas informações constantes dos editais e anúncios - características do investimento, estudos e elementos preparatórios, efeitos prováveis que a adopção das decisões possa ter nos bens, ambiente e condições de vida das pessoas.*¹⁰¹

Entretanto, em crítica aos documentos recebidos do Ministério do Ambiente neste processo, o Provedor afirma-nos que embora este processo tenha sido submetido a consulta do público nos termos das disposições da Lei de Impacte Ambiental não cumpriu, no entanto, o dever de prévia audiência dos interessados consagrado na Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto. Reafirmando que os procedimentos de consulta pública e

¹⁰⁰ Recomendação n.º 6/A/99 (Art. 20.º, n.º 1, alínea a), da lei n.º 9/91, de 9 de Abril) da Provedoria de Justiça - Gabinete do Provedor (Ref. P-1/99 (Aç); R-97/99 (Aç)).

¹⁰¹ *Op. cit.*

a participação dos interessados previstos na Lei de Avaliação do Impacte Ambiental e na Lei de Participação Procedimental são distintos e visam finalidades diversas, por isso mesmo devem ser assegurados cumulativamente sempre que os projectos, investimentos ou obras sejam subsumíveis na previsão dos respectivos diplomas. Como não foi dado cumprimento a esses dispositivos, para além de outras lacunas detectadas, o Provedor de Justiça tece as afirmações que se transcrevem:

Não me surpreendem, porém, os fenómenos colectivos de reacção negativa que o "Projecto de Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro" tem suscitado. Configurem estas acções populares apreensões perante as implicações ao nível da saúde, ambiente e qualidade de vida, ou preocupações de cariz essencialmente científico ou, simplesmente, manifestações de atitudes perante o desenvolvimento industrial (...), o certo é que deve ser possibilitada "uma modalidade de participação preventiva dos cidadãos ou de participação tempestiva dos cidadãos, distinta e mais eficaz do que a participação sucessiva ou formal, em que o interessado apenas é chamado a exprimir a sua opinião sobre as soluções já adoptadas num projecto acabado do plano ou da norma regulamentar"¹⁰²

Pelo que recomenda, nesta matéria, ao governo:

deve evitar-se que a actuação do Governo em matéria de resíduos, pela sua inquestionável oportunidade, colida constantemente com as posições dos cidadãos localmente afectados. Uma discussão, de cariz científico e com base de incidência alargada, evitará, estou em crer, a repetição de manifestações populares radicadas no medo e na insegurança.

Na síntese do processo em curso, diz-nos:

Pelo conjunto de argumentos que deixei expostos não posso deixar de concluir que a decisão de eliminação de resíduos industriais pelo sector cimenteiro deveria ter sido sujeita a audiência prévia à luz dos interesses protegidos pela Lei de Participação Procedimental, designadamente a saúde pública, o ambiente lato sensu, o ordenamento do território e a qualidade de vida.

Com este conjunto de lacunas detectadas no processo em análise, o Provedor recomenda ao governo, igualmente, a revogação do *Despacho* da Ministra, enquanto aponta para a necessidade da estratégia de gestão de resíduos industriais ser submetida à participação popular e sujeita a audiência prévia.

Em termos de impacte, o seu parecer acabou, no entanto, por não merecer da parte do Governo nenhum comentário público e formal, apesar da opinião do Provedor ser merecedora de toda a consideração por parte do executivo. O mesmo não

¹⁰² Estas últimas afirmações entre aspas retiradas da Recomendação do Provedor têm origem em Esteves de Oliveira, Código do Procedimento Administrativo Comentado, 2ª edição, Almedina, Coimbra, 1998, p. 526.

se passou com os ambientalistas, que se mostraram a favor do parecer de Menéres Pimentel.

Depois desse momento político pouco favorável ao executivo liderado por António Guterres, os momentos seguintes no desenrolar do processo de contestação à co-incineração, para além de outros desenvolvimentos de que voltaremos a falar mais tarde, foram marcados pela utilização de inúmeras táticas de protesto, capazes de provocarem um grande efeito nos media e capazes de mobilizarem uma cada vez maior massa da população afectada aos projectos. As iniciativas mais marcantes, precisamente pelo facto de mobilizarem mais pessoas e recursos, ocorreram na cidade de Coimbra. Localidade onde a Pro Urbe, depois de acusar a Ministra do Ambiente de ter subestimado a Universidade em todo o processo, iniciou, após a reunião dos autarcas e ambientalistas com o Governo, e numa organização conjunta com o *Diário de Coimbra*, com o apoio do reitor da Universidade e da ADAS, um processo de recolha de assinaturas contra a co-incineração para serem enviadas ao Parlamento. O mesmo tipo de iniciativa teve lugar em Maceira, cenário facilmente percebido caso se tenha em conta que os contestatários ao processo nas duas localidades trabalhavam lado a lado e se considere ser idêntico o papel desempenhado pelos jornais nas duas localidades na logística e promoção do acontecimento. Nessas condições, o processo de recolha de assinaturas acabou por ser pouco demorado. No dia 20 de Janeiro os representantes de ambas as localidades entregam no Parlamento 60 mil assinaturas contra a escolha das cimenteiras.

Numa entrevista concedida dias depois ao *Diário de Notícias*, o responsável pela Pro Urbe, Boaventura de Sousa Santos, justifica a luta daquela associação cívica contra a co-incineração pela consciência:

do perigo iminente para os habitantes de Coimbra e para as gerações futuras.

isto, numa

*cidade da saúde e que é mundialmente conhecida como universitária não deve ter uma co-incineradora à porta.*¹⁶⁵

Das suas afirmações, porém, não deve ser inferida a ideia de que o problema não é somente de Coimbra, já que dessa entrevista surge afirmado o carácter nacional do problema. Boaventura de Sousa Santos manifesta estranheza pelo facto de não ter sido consultada a Universidade de Coimbra em devido tempo, uma vez que se trata de um importante centro de saber científico e um pólo de saúde nacional. Em defesa de

¹⁶⁵ *Diário de Notícias*, 27 de Janeiro de 1999.

Coimbra, aproveita para denunciar que o desprezo em relação à cidade do Mondego se deve à sua própria inércia, perdendo o lugar especial que tinha na sociedade portuguesa, preconizando que a cidade deve aproveitar o facto de se encontrar empenhada, tal como a Universidade, em recuperar o tempo perdido. Será para dar seguimento ao empenhamento da cidade, e uma vez serem as medidas anunciadas pelo Governo tidas por Boaventura de Sousa Santos como insuficientes para dispersar o conflito e a desmobilização, a Pro Urbe organiza várias jornadas de protesto. Destas temos que destacar duas delas, por terem objectivos diferenciados e por serem sintomáticas das possibilidades tácticas possíveis de serem usadas pelos novos movimentos de defesa do ambiente. A primeira teve lugar no dia 27 de Janeiro e consistiu num "BuziNÃO" que percorreu várias artérias da cidade até chegar a Souselas e que contou com a presença do presidente da ADAS e o presidente da Junta de Freguesia de Souselas, faltando ao encontro, no entanto, o presidente da Câmara de Coimbra. Num evento participado por algumas dezenas de manifestantes, que pretendia servir de rampa de lançamento junto dos media locais e nacionais, bem como da população em geral, de uma outra iniciativa. A segunda iniciativa importante nesta fase do processo, o Fórum "Coimbra viva", realizou-se no pavilhão do Olivais no dia 30 de Janeiro, e foi um fórum que contou com a presença de investigadores das áreas da saúde, responsáveis de associações ambientalistas, docentes e autarcas, num debate em torno da co-incineração de RIP em Souselas. Tratou-se de uma iniciativa que marcou o reafirmar das posições daquela associação cívica de Coimbra, nestes termos:

*A Pro Urbe reafirma o seu empenhamento e dedicação nesta luta, que não abandonaremos até conseguirmos a revogação final desta infundada e incompreensível decisão governamental. A questão da co-incineração em Souselas-Coimbra, mais do que uma questão técnico-científica, é uma questão de ética e bom senso.*¹⁹⁴

O episódio marcante do referido Fórum acabou por ser protagonizado pelo presidente da Scoreco, quando este pediu à mesa para que os técnicos da Scoreco pudessem ter acesso aos necessários contrapontos, atitude recebida num clima de fortes críticas. Estavam somente previstos 3 minutos para cada intervenção e, por isso mesmo, não foi dada resposta positiva ao pedido da Scoreco, pelo que Gonçalves da Silva abandonou o local da reunião acompanhado por José Manuel Palma, não sem antes ter criticado a queima de resíduos nos HUC. Perante o acontecido, Boaventura

Sousa Santos afirmou: "Não aceitamos lições de democracia por parte da Scoreco, que parece estar impaciente". No final foi aprovada por aclamação a *Declaração de Coimbra*, na qual é pedido ao Governo que revogue a decisão sobre a co-incineração.

Entretanto, ficou conhecida a vontade da Pro Urbe em acompanhar os trabalhos da Comissão Científica proposta pelo governo. Com esse objectivo seria constituída uma Comissão-sombra presidida pelo catedrático de biologia e ambientalista Jorge Paiva. Por sua vez, Vital Moreira, constitucionalista e professor da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, é uma das principais vozes da Pro Urbe, protagoniza outro dos momentos altos no processo ao aceitar o convite do governo para ser autor do anteprojecto de decreto-lei que regulará o funcionamento da Comissão Científica de Controlo e Fiscalização Ambiental das Cimenteiras.

No dia 24 de Fevereiro passou por Coimbra uma outra iniciativa de debate sobre a co-incineração de resíduos industriais perigosos nas fábricas de cimento e sobre o efeito que tal actividade pode vir a ter na saúde das populações, nomeadamente no que às emissões de dioxinas diz respeito. Nessa data, teve lugar uma reunião entre especialistas da Universidade de Coimbra e um especialista alemão perito em dioxinas trazido a Portugal pela Scoreco, à qual compareceu Elisa Ferreira. A Ministra do Ambiente foi bastante apupada à chegada por populares de Souselas que se manifestavam contra a co-incineração, chegando mesmo a falar com alguns, prosseguindo depois com alguma dificuldade, na companhia de José Manuel Palma, que auxiliou a MA no percurso. Na decorrer da reunião, a MA deixou claro que não se iria demitir caso o projecto de lei do PSD de suspensão da co-incineração apresentado ao Parlamento fosse aprovado. Na mesma ocasião, aproveitou para responsabilizar os intervenientes públicos contrários ao processo de co-incineração pelas consequências da possível aprovação, na Assembleia da República, do projecto do PSD.

* No dia 25 de Fevereiro de 1999 teve lugar na Assembleia da República a votação da iniciativa legislativa do Partido Social Democrata, referida no parágrafo anterior, e teve lugar nesse clima de protesto generalizado as localidades mais directamente envolvidas no processo, Maceira, Souselas, Coimbra e no Barreiro. Essa iniciativa, sem afastar definitivamente a possibilidade de se co-incinerarem resíduos industriais perigosos, propõe a suspensão do processo, facto que veio a acontecer uma

¹⁰⁴ Ponto 5 do Comunicado da Pro Urbe "Não lixem Coimbra", comunicado que antecede e explica o BuziNão e o Fórum.

vez que teve não só os votos favoráveis da oposição como a surpreendente abstenção dos socialistas, deixando tudo nas mãos da Comissão Científica Independente de Controlo Ambiental do Processo de Co-incineração, posteriormente criada pelo Decreto-Lei n.º120/99, de 16 de Abril, e regulamentada através Decreto-Lei n.º121/99, de 16 de Abril. Ainda assim, a proposta inicial do PSD teve de ser negociada com os comunistas, o que invalidou a suspensão definitiva do processo de co-incineração, obrigando ao adiar da questão. O Governo viu-se obrigado a apresentar até ao final da legislatura um Plano Estratégico de Gestão dos Resíduos Industriais, onde deve constar a inventariação dos quantitativos e a caracterização dos resíduos.

No final da votação, nenhum dos protagonistas políticos do processo se declarou derrotado: o Governo porque já tinha sido obrigado a recuar devido aos protestos; o PSD porque negociou na especialidade com o PCP uma situação de compromisso que passava pela suspensão do processo, ficando por satisfazer parte das suas pretensões; e o PCP porque forçou o PSD à negociação. Mais agradadas ficaram as populações com o resultado da votação, recebido com grande alegria. Nessa altura, um dos principais protagonistas desta última fase do processo, Boaventura de Sousa Santos, afirmou que o referido processo permitiu "aprofundar a consciência ecológica dos portugueses". Na nossa opinião, a votação abriu em definitivo a possibilidade de ser encontrada no futuro uma solução que comprometa sectores significativos da população portuguesa nos processos de decisão relativos à gestão dos resíduos industriais perigosos produzidos pelos nossos industriais. Contudo, ao ser tomada uma decisão política desta envergadura, o problema dos resíduos a céu aberto sem qualquer tratamento e a serem constantemente despejados de forma anárquica foi mais uma vez adiado.

6- Envolvimento dos actores nos processos de contestação

Descritos os momentos identificados pela equipa de investigação como mais marcantes no conjunto das acções desenvolvidas nas várias etapas, uma particular atenção deve ser dada especificamente ao comportamento dos actores no desenvolvimento dos acontecimentos. Permitindo a síntese¹⁰⁵ das fases mencionadas

¹⁰⁵ Para uma análise sintética das quatro fases por nós desenvolvidas na presente pesquisa foi construído o Quadro 6.

caracterizar esses actores e as suas estratégias, e tornar possível reflectir sobre o seu contributo.

Na primeira fase identificada, por nós denominada *Fase Institucional*, perante alguma falta de "consciencialização" ecológica do cidadão nacional e alguma passividade das organizações de defesa do ambiente, o processo desenvolveu-se sem qualquer tipo de entraves. Sendo por isso determinado unicamente por uma dinâmica institucional, em que, à partida, o Estado seria o garante da defesa dos interesses colectivos em matéria de resíduos e dos seus efeitos impactantes resultantes da sua inadequada gestão. Tudo isso para fazer frente aos interesses privados representados, por um lado, por industriais pouco convencidos da necessidade de tratarem dos seus resíduos, contando para tal com a ineficaz fiscalização levada a cabo pelo Estado, e, por outro, por um conjunto de interesses representados por empresas fortemente apostadas em se dedicarem a uma actividade em crescendo, podendo daí retirar avultados lucros.

O segundo momento, entretanto denominado *Fase de latência*, deixou para trás este legado de exclusividade do Estado e apareceu marcado pelo maior envolvimento de outros actores no processo. Entre estes novos actores afigura-se importante o papel desempenhado pelos media como promotores do debate público sobre resíduos industriais perigosos no nosso país e os eventuais riscos associados, desse trabalho resultou o acrescentar de novos actores à discussão. Os media encontraram assim aberto um espaço de intervenção na sociedade portuguesa nesta matéria, onde acabam por assumir uma importante posição estratégica como agentes de intervenção social no processo de produção e representação social.¹⁰⁶ Com a expectativa a crescer em redor da decisão política a ser tomada pelo executivo de Guterres, os media não só acrescentaram novos actores, como também se assumiram como protagonistas do processo. Ao funcionarem quer como instrumento privilegiado de divulgação das posições dos novos actores, criando com eles novas formas de interdependência, quer como impulsionadores da mobilização de recursos que estes últimos pensavam não possuir. Do qual resultou a possibilidade desses mesmos media

¹⁰⁶ Como nos diz Denis Duclos, os media "têm uma importância primordial na construção de representações", contribuindo "para criar a consciência da vulnerabilidade do mundo pessoalmente vivido". Denis Duclos, "A imprensa e as questões ambientais", Michel e Calliope Beaud e Mohamed Labbi Bouguerra (Dir.), *Op. cit.*, p.209.

Quadro 6

Actores	Governo	Proponente	ONG's nacionais	ONG's locais	Autarquias	Partidos políticos	Media	Comunidade científica	Outros
Fases	Promessa de clareza, de disponibilidade de toda a informação. Manifesta intenções de defesa dos interesses colectivos	Portador de interesses particulares, nos quais estejamos distanciado do seu modelo de gestão económica na gestão dos RIP	Portadoras de interesses colectivos, embora estejam distanciado da maioria da discussão do processo	Alguma expectativa de desenvolvimento dos acontecimentos, interesses regionais e territoriais, em face da dicotomia - poder local/poder central	Tentativa de legitimação dos interesses regionais e territoriais, em face da dicotomia - poder local/poder central	Adiamento do agendamento político da questão	Limitam-se a informar os leitores do Governo	A crise de legitimação de algumas profissões científicas provoca distanciamento em relação ao processo	Distanciamento de praticamente generalizado
Institucional	Reafirma a responsabilidade pública do Estado	Afirmção da fiabilidade do processo	Oposição de algumas associações ambientalistas, embora muitas tenham ficado à margem do processo	Portadores de interesses regionais e territoriais, procura de legitimação desses interesses	Expressões de oposição/apoio	Os partidos da oposição colocam-se ao lado das populações	Contribuem para o agendamento das questões dos RIP	Criticas a forma como foram retidos do processo da discussão	O distanciamento quase generalizado vai dando lugar a posições de oposição ao projecto
Latência	Demonstram solidariedade entre os seus membros	Conflito verbal com os opositores	Oposição ao projecto de algumas organizações promovendo mobilização das populações	São elas que os protestos e lideram alguns envolvidos, chegando a liderarem alguns protestos	Oposição da maioria dos autarcas	Oposição da decisão da MA, o impacto dos movimentos de socialistas, das áreas afectadas	Responsáveis pelo impacto público da discussão da possibilidade de credibilizar processos de decisão	É colocada no centro de discussão pela oposição da MA	Manifestam por diversas vias a sua oposição à decisão
Conflito agudo	Foi forçado a negociação	Resignação	Dividem com outros actores o protagonismo das iniciativas que vão levar à suspensão da negociação pelo Parlamento	Dividem com outros actores o protagonismo das iniciativas que vão levar à suspensão da negociação pelo Parlamento	Dividem com outros actores	A oposição consegue suspender a estratégia dos deputados socialistas	Contribuem para o envolvimento de outros actores no processo de negociação	Chamados a assumir de responsabilidade pública da ciência	Expectativa face aos desdobramentos políticos
Negociação									

poderem dar cobertura aos acontecimentos, enquanto isso, os restantes actores acabam por ver alargado o seu espaço de intervenção e de apoio.

Nas restantes fases identificadas, a terceira delas como *Fase do conflito agudo* e a última como *Fase de negociação*, ganha maior visibilidade essa intervenção dos media mencionada nos parágrafos anteriores. Não só pelo espaço que concedem à problemática dos resíduos industriais perigosos mas, igualmente, pelo facto de serem também eles, mais uma vez, protagonistas directos do processo, nomeadamente no momento da entrada em cena, ao lado das ONG's nacionais ou locais, e dos autarcas, da imprensa regional (sem menosprezar a imprensa de expressão nacional). A entrada em cena da imprensa regional, apoiada por dinâmicas locais ou regionais, permitiu mobilizar novos recursos ao fazer dela um importante aliado contra o processo de co-incineração. Falamos, necessariamente, do Diário de Coimbra e do Diário de Leiria, veículos importantes para unir os habitantes dos concelhos escolhidos para procederem à queima dos resíduos industriais perigosos nas cimenteiras, respectivamente, de Souselas e de Maceira-Liz.

Foi neste quadro que ocorreram essas duas últimas fases do processo. Marcadas, de uma forma geral, para além do agora referido contributo dos media, pelo contributo que a ciência foi chamada a prestar junto dos restantes intervenientes como credibilizadora do processo. Permitindo a algumas profissões científicas atenuar, senão mesmo ultrapassar, a crise de legitimidade até então por elas vivida. Na sequência desta credibilização da ciência surge também credibilizada a instituição universitária como pólo de saber com legítimas aspirações na discussão dos assuntos que a comunidade dizem respeito. Resultando desse esforço o prolongar do debate político e o aumento da visibilidade e independência do processo.

Um outro aspecto marcante neste, e talvez noutros processo de contestação similares que no futuro possam ocorrer, prendeu-se com as formas de protesto utilizadas pelos mais directamente envolvidos. Vemos, assim, num contesto local as suas organizações a procurarem parcerias com as autarquias de modo a desenvolverem em conjunto acções de protesto possíveis de contarem com a participação do maior número de populares, contando para tal com o apoio dos media. Por seu turno, num contesto nacional as organizações ambientalistas que participaram no processo de contestação optam por usar táticas diferentes. A Quercus opta pela intervenção junto dos media e junto dos decisores políticos, numa atitude concertada e

dialogante. Contrariamente, a CNCT opta por fazer uma intervenção directa, usando poucos recursos mas conseguindo incomodar os favoráveis ao projecto, trocando o diálogo pela afronta directa ao promotor e proponente. Em acções de protesto que não mobilizaram grandes massas de populares, mas que conseguiram angariar apoios e fomentar a discussão nacional.

Conclusões

Na conclusão desta investigação não se pode deixar de afirmar que a dissensão analisada constitui o maior conflito ambiental ocorrido no país, em termos de participação pública massiva, possível elemento catalisador de uma discussão mais alargada e de uma alteração nas condições políticas inerentes aos processos de decisão participada. O conflito ambiental em redor dos resíduos industriais perigosos torna visível a vontade do Estado em continuar a decidir sozinho questões que a todos afectam, ao mesmo tempo que pronuncia uma pressão dos cidadãos sobre esse mesmo Estado em sentido contrário, de modo a verem garantidas as condições da sua participação nos processos de decisão.

Ao longo deste relatório houve a preocupação de conhecer o contributo dos vários intervenientes no decorrer do processo. Com essa preocupação teve lugar, num primeiro momento, uma curta reflexão teórica que facilitou o enquadramento dos protestos ocorridos no âmbito de movimentos de contestação em contexto comum. Apesar de, com a situação em referência, ter ficado mais uma vez patente a falta de um movimento predominantemente ambientalista em Portugal, e reforçado a tese de que a ciência e ambientalismo são expressões complementares no movimento ambientalista português. Para além desse possível condicionalismo, não podemos deixar de analisar o facto do movimento ambientalista na sua expressão nacional, salvo a excepção da Quercus, ter sido incapaz de dar resposta aos anseios das populações, as quais, nalguns casos, têm sido fortemente afectadas pela falta de aplicação de medidas de minimização dos impactes ambientais provocados pelas unidades cimenteiras. A expressão nacional do ambientalismo, perante a indignação das populações, cede a sua voz a organizações de expressão local preocupadas com a defesa do ambiente, do património e da saúde pública dos seus concidadãos. Tratam-se de organizações com características próprias, elas mesmas nem sempre identificadas como associações ambientalistas, mas como associações movidas pelo

esforço de vários protagonistas locais, por vezes desconhecidos do grande público, ou até com ligações à elite política local e nacional e à comunidade científica.

Os capítulos seguintes foram dedicados à análise dos condicionalismos do processo. Num contexto de cruzamento entre a necessidade de desenvolver uma estratégia de gestão dos resíduos industriais com as respectivas políticas. Abandonada a anterior estratégia de gestão dos resíduos industriais perigosos, que passava pela construção de uma incineradora dedicada e dois aterros controlados, o Governo de António Guterres inicia através da Resolução do Conselho de Ministros n.º98/97, de 25 de Junho, um novo processo político na gestão dos resíduos, aliando-se, para tal, aos interesses privados, e dando primazia a uma gestão assente na co-incineração dos RIP em fornos de cimento em detrimento da procura de outras soluções. Não é alheia a essa mudança introduzida pelo Governo do Partido Socialista a enorme pressão exercida pelo *lobby* do sector cimenteiro, grande interessado no possível bom negócio. Parece inegável que era um motivo mais do que suficiente para as duas cimenteiras nacionais se unissem e procurassem de seguida um parceiro internacional com experiência no sector do tratamento e valorização de resíduos, a partir do qual foi formada a empresa Scoreco, que tantas críticas obteve ao longo de toda a polémica. No desenrolar desse processo aconteceu a assinatura de um Memorando de Entendimento entre o Sector Cimenteiro e o Governo, constituindo este uma componente importante das políticas a seguir desenvolvidas.

Rapidamente a nova alternativa apresentada, por privilegiar a queima dos RIP em fornos de cimento, processo que gera novos riscos para o ambiente e para a saúde pública; e por promover a eliminação/valorização energética em vez de incentivar uma política de 3 R's - Redução, Reutilização e Reciclagem, foi alvo de protestos massivos. Estes protestos foram facilitados, em parte, porque a eliminação dos resíduos é já uma medida de fim de linha, somente adoptada quando não são viáveis outras soluções tecnológicas mais vantajosas.

No decorrer da luta duas posições ficaram desde logo desenhadas. A primeira foi a assumida pelo Governo e pelo proponente, ambos apostados em impor um modelo único na gestão dos RIP. A segunda, em contra-corrente, foi protagonizada por alguns ambientalistas, autarcas, elementos da comunidade científica e as populações afectadas. Com o predomínio, na primeira fase do processo, da primeira das posições, não nos espantam as lacunas detectadas no processo de EIA. Essas lacunas são visíveis quer na falta de rigor na apresentação dos vários descritores e na

falta de apresentação de processos tecnológicos alternativos, quer na falta de informação e no ignorar por parte dos decisores dos pareceres emitidos ao longo do processo. Somente pelo ignorar dessas ambiguidades foi possível, assim se tentou demonstrar, cumprir o acordo com as cimenteiras.

O facto do país não estar familiarizado com a problemática dos resíduos terá funcionado como handicap a um processo em que a própria comunidade científica portuguesa não mostrou estar cabalmente capaz para dar um contributo decisivo à discussão. Nestas circunstâncias, a solução promovida pelo governo obedeceu largamente a pressupostos de ordem política e não técnico-científica.

Numa população cujo hábito de discussão pública de assuntos de carácter técnico é ainda extremamente recente, os estudos apresentados para discussão acabaram por contar, como era óbvio, apenas com a participação de alguns especialistas. Desse modo, os interessados viram-se afastados do processo de decisão; enquanto isso, o governo viu enganadoramente facilitado o seguimento da sua opção política pela via institucional, abdicando praticamente da discussão das opções técnico-científicas alternativas e assumindo uma postura inflexível e irredutível face aos anseios das populações e de todos os interessados. Trata-se de um comportamento que permitiu ao Governo ficar alheio a todas as vozes de protesto e mesmo às decisões tomadas pelas estruturas ligadas ao poder. Falamos, neste caso, da posição desfavorável tomada pelo CNADS, estrutura dependente do MA, posição que em nada afectou o destino do processo, uma vez que as recomendações constantes no parecer emitido por aquele órgão foram ignoradas na tomada de decisão final. Aliás, a própria decisão da Comissão de Avaliação tem um carácter ambíguo, ao reconhecer as lacunas do processo não deixa de escolher Maceira e Souselas como as localidades onde decorreria a queima dos resíduos.

No desenvolvimento dessas acções, e colocando um ponto final na enorme expectativa que rodeou o processo final de decisão, a Ministra Elisa Ferreira decide, entre o Natal e o Ano Novo, em Despacho datado de 28 de Dezembro de 1998 escolher as cimenteiras localizadas nas localidades agora referidas, aprovando ainda as escolhas de Estarreja e do Barreiro como Estação de Transferência e de Tratamento, respectivamente.

Em todo o processo não se pode deixar de considerar a forma como decorreram os protestos nas várias localidades. De realçar que foi somente nesta fase de decisão que as populações, autarcas, partidos políticos e ambientalistas decidem

assumir-se frontalmente contra a iniciativa do Governo do Partido Socialista. Antes disso, foram poucas as demonstrações de repúdio pelas possíveis opções. Em contrapartida, posteriormente, não se pode deixar de referir a quase total falta de solidariedade das localidades não seleccionadas para com as localidades seleccionadas.

Mais uma vez, não se pode menosprezar o papel que os media, sem excepção, desempenharam no processo, a tematizar o processo e dar voz e garantir a cobertura jornalística aos protestos. Fruto dessa intervenção dos media, alargou-se a discussão dos RIP à sociedade portuguesa e nas localidades escolhidas. Nesta sequência, em Maceira, Souselas e no Barreiro, foram impulsionadas múltiplas acções colectivas de protesto, organizadas pelas associações locais, com o apoio de estruturas nacionais, e que contaram também com a intervenção de alguns elementos dos partidos políticos e também de membros das Universidades, onde se destaca o papel da Universidade de Coimbra.

Na fase mais crítica do processo, a solidariedade para com as localidades escolhidas, ao agregar um número tão grande de contestatários e com o peso institucional que se lhe reconhece, acabou por forçar o Governo a recuar e a procurar na ciência a credibilidade e as possibilidades de regulação ausente no processo desde o início. Assim, a posição aparentemente irreduzível de Elisa Ferreira, manifestada durante os períodos mais agitados, veio a dar lugar a uma necessidade de "diálogo" com as populações e com os seus representantes. Depois de uma reunião com Guterres, em que ao lado do Primeiro Ministro se vê surgir além de Elisa Ferreira o Ministro Alberto Costa, numa clara demonstração do empenho do executivo em querer encetar mudanças, resultou a criação de uma Comissão Científica de Controlo e Fiscalização Ambiental das Cimenteiras, factor chave na credibilização do processo, até pelo envolvimento das próprias universidades - através de intelectuais que se tinham manifestado críticos e protagonistas do conflito - e pelo reconhecimento do seu papel. A acompanhar esse processo de credibilização resultou também a criação de Comissões de Acompanhamento Local e a instalação de filtros de mangas em todas as cimenteiras. Além do que, seria feita a requalificação urbanística e paisagística das cimenteiras seleccionadas.

O recuo para a negociação efectuada pelo Governo foi, todavia, incapaz de colocar fim aos protestos; em vez disso, deu força aos opositores, que viram na abertura do Governo a oportunidade para conseguirem a suspensão definitiva do

processo. Esta intenção foi reforçada pela posição assumida na Recomendação do Provedor de Justiça relativa ao processo de co-incineração. É uma Recomendação na qual o Provedor critica a forma como estava a decorrer o processo e demonstra o não cumprimento do Código de Procedimento Regulamentar, diploma que regula a participação do público nas audiências públicas e distinto dos procedimentos afectos ao EIA. Por todo o conjunto de lacunas detectas no processo, o Provedor recomenda a revogação da decisão da Ministra. Este pedido foi ignorado, recebendo o silêncio por parte do Governo.

No seguimento do processo de contestação, os media, as universidades, os ambientalistas, os autarcas e as populações, entre outros, viram envolvidos alguns dos seus representantes nas acções a seguir levadas a cabo. Estas, surgem caracterizadas por fazerem uso de todo tipo de táticas legais possíveis de permitirem colocar fim a decisão da Ministra do Ambiente. Em termos práticos, passaram, entre outros exemplos, pela recolha massiva de assinaturas com destino final ao Parlamento, e que funcionaram como barómetro aos futuros desenvolvimentos políticos.

O Parlamento foi um importante palco para várias iniciativas de debate durante os períodos mais controversos do processo, contando com iniciativas de todos os partidos políticos da oposição e com as populações afectadas a encherem por completo as galerias. Marcante para esse conjunto das iniciativas parlamentares foi a posição de contestação assumida desde que ficou conhecida a escolha de Sousefias do deputado socialista Manuel Alegre, numa atitude de clara e frontal oposição à Ministra do Governo do seu Partido.

Dentro do quadro parlamentar, uma das iniciativas acabou por dar um volte face ao processo. Numa iniciativa legislativa do Partido Social Democrata, votada favoravelmente no dia 25 de Fevereiro de 1999, foi suspenso o processo de co-incineração de resíduos industriais. A votação contou com os votos favoráveis da oposição e com a surpreendente abstenção do Partido Socialista, e com demonstrações de satisfação tanto do lado da oposição como do lado do Governo. Com essa iniciativa legislativa fica mais uma vez adiada a resolução do problema dos resíduos no nosso país, embora todo o futuro do processo de co-incineração tenha ficado nas mãos da Comissão Científica proposta na primeira demonstração de abertura do Governo.

Ao chegar ao fim a nossa análise não se deve deixar de acrescentar que foi a exaustiva descrição dos principais momentos identificados no conflito ambiental que nos permitiu inventariar os eixos centrais das alterações a promover numa política de

gestão dos resíduos que faça jus à responsabilidade dos governantes e industriais e que implique a sociedade portuguesa na procura de soluções. Em todo o processo ficou bem patente que a participação dos cidadãos no exercício político retira, em democracia, a legitimidade ao Estado no momento em que este pretende usurpar os direitos colectivos desses mesmos cidadãos frente a interesses privados, sem que deixe de ser reconhecido o direito das populações em ver salvaguardado o seu bem estar.

O conhecimento científico tem aqui uma importante palavra a dizer, ao facultar ao decisor político as opções científico-tecnológicas adequadas às características de cada empreendimento e em cada momento. Só desse modo podem passar a existir certas garantias para a resolução do problema do despejo anárquico dos resíduos e ser tidos em linha de conta os efeitos impactantes inerentes a cada solução apontada. Complementarmente, talvez ainda antes disso faltem no nosso país os instrumentos capazes de poderem fornecer em tempo real todas as informações relativas aos resíduos, relativamente aos quantitativos, tipo de resíduos e sua distribuição geográfica. Sem estes instrumentos o desenvolvimento de uma política de gestão estratégica dos resíduos não passa de uma medida avulsa sem condições de ser colocada em prática.

Anexos

CRONOLOGIA

Julho de 1994 - A Cimpor e a Secil constituem, em partes iguais, uma nova empresa com o objectivo de se lançarem no negócio do tratamento e eliminação de resíduos - a Ecoresíduos - Centro de Tratamento e Valorização de Resíduos, Lda.

Fevereiro de 1996 - A Ecoresíduos associa-se a uma empresa francesa do grupo Teris-Scori, com experiência na eliminação de resíduos em fábricas de cimento, e nasce a Scoreco - Valorização de Resíduos, Lda. Empresa constituída em 50% pelo capital das cimenteiras nacionais e os restantes pela multinacional francesa.

9 de Maio de 1997 - Assinatura de um Memorando de Entendimento entre o Ministério do Ambiente e o Sector Cimenteiro. No documento fica "consagrada a disponibilidade das cimenteiras portuguesas para colocarem as suas instalações de produção industrial (...) ao serviço da eliminação dessa chaga ambiental que é a existência de resíduos industriais anarquicamente espalhados pelo país, e isso com inteira salvaguarda dos interesses ambientais e do bem-estar das populações".

25 de Junho de 1997 - Aprovação da Resolução do Conselho de Ministros nº98/97 que define as novas opções estratégicas em matéria de resíduos industriais perigosos, por parte do Governo. A escolha recaiu "pela solução de co-incineração em unidades cimenteiras nacionais, como forma preferencial de tratamento de resíduos industriais perigosos incineráveis", de modo a aproveitar a capacidade instalada das cimenteiras e de obter os melhores resultados.

9 de Setembro de 1997 - Publicação do Decreto-Lei nº239/97 que estabelece as regras a que fica sujeita a gestão dos resíduos.

8 de Agosto de 1998 - A Comissão de Avaliação é nomeada pelo Governo através do Despacho Conjunto nº541/98 dos Ministérios do Planeamento e da Administração do Território e do Ambiente.

30 de Agosto de 1999 - Comunicado da Quercus: "Co-incineração de Resíduos sem redução, NÃO"

31 de Agosto de 1998 - Tem início a consulta pública do Estudo de Impacte Ambiental sobre a co-incineração de resíduos industriais perigosos e não perigosos.

16 de Setembro de 1998 - Comunicado da Cegonha - Associação de Defesa do Ambiente de Estarreja sobre "«Novo» Sistema de gestão de RIP - Scoreco"

17 de Setembro de 1998 - Declaração Política do Partido Ecologista os Verdes, apresentada na Assembleia da República sobre a Gestão de Resíduos Industriais.

29 de Setembro de 1998 - Em reunião da Assembleia Municipal de Leiria é aprovada por unanimidade uma moção de repúdio contra a escolha daquela localidade para a co-incineração. Nesta reunião foi ainda aprovada uma proposta do PS que cria uma Comissão Pluripartidária para a análise do problema da produção do cimento na freguesia e que apresente medidas compensatórias.

30 de Setembro de 1998 - Protestos das populações e autarquias no Barreiro contra a escolha desta localidade para Estação de Tratamento dos RIP. A Câmara e a Junta de Freguesia do Barreiro consideram que a iniciativa vai prejudicar a qualidade ambiental de uma zona já com níveis de poluição elevada e pôr em causa o esforço feito na despoluição. Aos protestos juntaram-se a Associação de Defesa do Ambiente do Lavradio e a Assembleia Municipal do Barreiro, esta última já aprovou uma moção contra o processo.

1 de Outubro de 1998 - Audiência pública em Estarreja. Estiveram presentes cerca 100 pessoas.

13 de Outubro de 1998 - Audiência pública em Alhandra. Estiveram presentes cerca 500 pessoas.

15 de Outubro de 1998 - Audiência pública em Souselas. Estiveram presentes cerca 400 pessoas.

16 de Outubro de 1998 - Audiência pública em Maceirinha. Estiveram presentes cerca 600 pessoas.

22 de Outubro de 1998 - Audiência pública em Setúbal. Estiveram presentes cerca 500 pessoas.

23 de Outubro de 1998 - Audiência pública no Barreiro. Estiveram presentes cerca 600 pessoas.

26 de Outubro de 1998 - Autarcas da Área Metropolitana de Lisboa são recebidos pela MA. Nesta reunião manifestam a sua preocupação face à hipótese de serem queimados RIP numa área tão densamente povoada. A presidente da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira é mandatada para proceder aos contactos que levem a Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo a tomar uma posição sobre o assunto, dadas as suas responsabilidades no ordenamento do território.

31 de Outubro de 1998 - A MA afirma na Comissão Parlamentar de Poder Local e Ambiente que irá decidir quais as duas cimenteiras que vão co-incinerar RIP.

3 de Novembro de 1998 - Declaração do Partido Ecologista os Verdes: "Co-incineração: o negócio, a fraude, o brinde e a fava".

20 de Novembro de 1998 - Cerca de 400 pessoas manifestam-se junto à residência do Primeiro-Ministro contra a estação de tratamento no Barreiro. Levaram 38 mil assinaturas e gritaram "Barreiro unido jamais será poluído". O Presidente da Câmara Municipal do Barreiro acompanhado pelo presidente da Assembleia Municipal e por um vereador da Moita foram recebidos pelo assessor de Guterres para a área do ambiente. Depois foi a vez da presidente da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira que apresentou às suas preocupações quanto à possível escolha de Alhandra, escolha que impedirá a requalificação ambiental da zona.

23 de Novembro 1998:

- Fim do processo de Consulta Pública.

- Parecer da Quercus sobre o EIA do projecto de Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro.

- Manifestação no Barreiro com milhares de pessoas.

2 de Dezembro de 1998 - Parecer da Comissão de Coordenação da Região Centro.

- No contexto dos debates no Parlamento é apresentado pela Deputada Isabel Castro do Partido Ecologista os Verdes o Requerimento n.º 219/VII (4.a) - AC. Este documento solicita ao Ministério do Ambiente um conjunto de informações relativas à co-incineração de resíduos em cimenteiras.

3 de Dezembro de 1998 - Conferência de Imprensa da Scoreco. O presidente da Scoreco refuta os argumentos de Carlos Pimenta, afirmando que podem ser escolhidas duas cimenteiras da mesma empresa.

9 de Dezembro de 1998 - É apresentado publicamente o parecer do Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS). Entende-se aqui que "a solução da co-incineração dos resíduos industriais perigosos constitui - nas circunstâncias presentes e à luz do conhecimento tecnológico actual - uma solução viável para a resolução dos problemas de eliminação de resíduos industriais pelo sector cimenteiro". Contudo, não seria "esta a altura oportuna para a escolha da localização das duas unidades de co-incineração - por não estarem reunidos os pressupostos processuais, nomeadamente de esclarecimento dos cidadãos que possibilitem a aceitação consensual da decisão que vier a ser tomada".

12 de Dezembro de 1998:

- A Scoreco, em resposta ao parecer do CNADS, considera que adiar o processo vai acumular mais os riscos. Para o seu presidente a população ficará "muito mais e especificamente" esclarecida "depois de escolhidos os locais de co-incineração". Na sua opinião, o processo de consulta pública foi suficiente em termos de informação, pecando pelo aproveitamento político. Só concorda com o parecer do CNADS quando este considera a co-incineração como uma solução viável e quando este defende a criação de uma comissão de acompanhamento.

- Quercus concorda a 100% com o parecer, nomeadamente no que toca ao adiar do processo.

16 de Dezembro de 1998 - Na Assembleia da República, interpelação ao Governo, proposta pelo Partido Ecologista Os Verdes sobre resíduos industriais. A MA deixa na Assembleia um documento onde é afirmado ser "importante e urgente" desenvolver acções com vista à instalação de aterros para RIP. No mesmo documento são mencionadas as vantagens da opção tomada, nomeadamente a queima de resíduos com aproveitamento destes como combustível e o facto de todo o processo estar ligado ao princípio do produtor-poluidor-pagador.

28 de Dezembro de 1998 - Despacho da Ministra sobre o Projecto de Eliminação de Resíduos Industriais pelo Sector Cimenteiro.

- Iniciam-se os protestos em Maceira.

29 de Dezembro de 1998:

- A Ministra do Ambiente anuncia publicamente a escolha de Maceira e Souselas como as localidades onde serão queimados resíduos industriais perigosos. A decisão fica condicionada a uma fase experimental de seis meses que irá decorrer na unidade de produção de cimento de Souselas, para afinar o processo tecnológico. O argumento principal para esta escolha foi a "urgência de requalificação ambiental das cimenteiras" e a necessidade de reduzir o espaço de circulação dos resíduos. Para efectivar essa requalificação foi, desde logo, garantida a instalação de filtros de mangas. Foi também anunciada a criação de uma comissão de acompanhamento local para fiscalizar a actividade da cimenteira, bem como de uma comissão técnica.

- O Partido Comunista Português toma pública a sua posição sobre a localização das unidades de recolha, tratamento e co-incineração de resíduos industriais tóxicos.

- Na reunião da Assembleia Municipal Coimbra o Presidente da CM afirma só ter ficado a saber da decisão da MA pela comunicação social. Na reunião foram aprovadas duas moções a exigir a revogação da decisão e a manifestar a falta de confiança política na MA. O autarca chega mesmo a afirmar que se trata de uma

“traição a Coimbra”, já que, segundo ele, a MA se esqueceu dos compromissos anteriormente assumidos.

- Em Maceira prosseguem os protestos. A população chega mesmo a cortar o ramal ferroviário de acesso à cimenteira. O Movimento Maceira Saudável anuncia novas formas de luta.

- Comunicado da Cegonha sobre a “Decisão da Ministra do Ambiente sobre o Sistema Nacional de tratamento de Resíduos Industriais.

- Aos líderes da oposição junta-se o deputado socialista Manuel Alegre na contestação à decisão da MA.

31 de Dezembro de 1998 - A proximidade do final do ano resultou num apaziguamento nos processos de contestação.

2 de Janeiro de 1999 - Declaração de Souselas assinada pelo Movimento Maceira Saudável, Quercus e Grupo de Informação e Sensibilidade Ambiental de Setúbal.

5 de Janeiro de 1999 - Vital Moreira e Boaventura de Sousa Santos ao falarem para um auditório de forças vivas da cidade afirmaram que “Coimbra tem de dizer basta”. Perante as irregularidades, Boaventura de Sousa Santos diz contar já com o apoio da Direcção Regional da Ordem dos Advogados e espera vir a contar com a colaboração dos especialistas da Faculdade de Direito. Vital Moreira classificou a decisão da MA como “teiviana, infundada e injusta”.

6 Janeiro de 1999:

- Na Assembleia da República, Manuel Alegre critica fortemente o Ministério do Ambiente. Considera que “este processo foi conduzido de maneira politicamente desastrosa, não houve diálogo nem com a população nem com os autarcas”. Acusou ainda a ministra de “arrogância tecnocrática” ao tomar uma decisão “contrária à democracia participada que foi prometida pelo Governo”.

- O Senado da Universidade de Coimbra aprova uma moção contra a co-incineração em Souselas, que considera "uma grave agressão à região de Coimbra" e "um insulto" à universidade.

8 de Janeiro de 1999 - O Partido Ecologista Os Verdes apresentam na Assembleia da República um Projecto de Deliberação que exige a suspensão do processo de co-incineração.

- Reunião do Primeiro-Ministro António Guterres com os autarcas e ambientalistas de Souselas e Maceira. O Primeiro-Ministro anuncia a constituição de uma Comissão Científica de Controlo e Fiscalização Ambiental das Cimenteiras. Apesar dos resultados da audiência, os maceirenses acabam por retomar os protestos, chegando mesmo a impedir o acesso à fábrica. À noite, com as garantias deixadas pela autarca de Leiria, a manifestação é suspensa.

9 de Janeiro de 1999:

- Em Maceira reúnem-se a população, os autarcas e deputados como Carlos Pimenta, Jorge Paiva, João Pardal, Miguel Oliveira e Silva, João Gabriel, Boaventura de Sousa Santos, Joaquim Gonçalves e Jorge Vieira. Reunião onde foi exigida a revogação do despacho ministerial. Na altura, Carlos Pimenta afirma que o primeiro-ministro "não está em condições legais para garantir que Portugal jamais importará lixos tóxicos". Já Boaventura de Sousa Santos anuncia que a Pro Urbe vai constituir uma comissão sombra para acompanhar o trabalho da comissão científica a designar. Por sua vez, Jorge Paiva da Universidade de Coimbra coloca em causa as promessas de fiscalização do processo, para ele a MA já prometeu e não cumpriu. João Gabriel da Quercus sustenta que "a ciência não pode garantir a certeza sobre a inofensividade das emissões da co-incineração". Coube a Jorge Vieira do Movimento Maceira Saudável ler a moção escrita, que ficou conhecida como Declaração de Maceira.

- Num encontro em Souselas com 54 organismos da região de Coimbra Boaventura de Sousa Santos considera que "o primeiro-ministro atirou a questão para o próximo governo." Houve ainda assim, na sua opinião, "um pequeno recuo", resultante da "mobilização das populações", as quais, têm agora de se preparar para uma "autêntica corrida de fundo".

- Carlos Pimenta e Luís Queiró, em conferência de imprensa conjunta, consideram ter havido um recuo do Governo, adiando a questão dos RIP por mais um ano. Carlos Pimenta rejeitou mesmo a co-incineração, defendendo uma estratégia com outras prioridades. Para Manuel Queiró, a solução deve passar "pela criação de linhas de tratamento específico para cada tipo de resíduo e por parcerias com os agentes económicos", evitando soluções apressadas e fáceis como esta, mas que trazem enormes riscos ambientais para as populações. Os dois políticos criticaram as compensações dadas pelo Governo, que querem ver também nas outras cimenteiras.

- Manuel Alegre surge ao lado de António José Seguro congratulando-se com a decisão do Governo. Firme nas posições assumidas anteriormente exalta o papel de Guterres na procura de uma solução. António José Seguro, como resposta ao PSD, anuncia que vão ser colocados filtros de mangas também nas outras cimenteiras.

- No Barreiro é decidida, numa reunião na Câmara com vários organismos da cidade, uma romagem de protesto até à futura Estação de Tratamento, prevendo-se a plantação de uma árvore no local.

14 de Janeiro de 1999:

- Reunião Plenária na Assembleia da República onde se procede ao debate de urgência, requerido pelo PSD, sobre a decisão governamental de co-incineração de Resíduos Tóxicos nas Cimenteiras.

- Fruto da iniciativa do *Diário de Coimbra*, com o apoio da Pro Urbe, União de Sindicatos de Coimbra, muitos estabelecimentos comerciais e outros órgãos de imprensa regional foram já recolhidas 12 mil assinaturas num abaixo-assinado contra a co-incineração em Souselas a enviar à Assembleia da República.

- No Barreiro milhares de pessoas protestam contra a construção da estação de tratamento, pretendendo plantar uma árvore no parque industrial, tal acção foi impossível já que foi impedida a entrada nas instalações, por essa razão o sobreiro foi plantado no parque da cidade.

18 de Janeiro de 1999 - Comunicado da Quercus: "Ainda há tempo!"

19 de Janeiro de 1999 - Em comunicado o Movimento Partido da Terra (MPT) defende que uma incineradora móvel poderia ser uma das soluções a adoptar pelo Governo para a queima dos RP. O MPT defende a incineração dedicada, embora com soluções tecnológicas diferentes das previstas na estratégia anterior. A co-incineração, também é uma possibilidade, ainda que seja classificada como uma opção "imprudente e insensata" junto dos agregados urbanos.

20 de Janeiro de 1999 - Petição do *Diário de Coimbra*, com cerca de 60 000 assinaturas contra a co-incineração em Souselas é entregue no Parlamento pelo director do jornal, o reitor da Universidade de Coimbra, o presidente da Pro Urbe (Boaventura de Sousa Santos) e o presidente das ADAS - Associação de defesa do Ambiente de Souselas.

- O Partido Ecologista Os Verdes apresenta um projecto de deliberação na Assembleia da República, apoiado pelo PSD, PCP e PP, que recomenda a suspensão imediata do processo de co-incineração e a elaboração em prazo razoável de um inventário nacional de todos os resíduos.

26 de Janeiro de 1999 - Recomendação nº6/A/99 (Art.20º, nº1, alínea a), da Lei nº9/91 de 9 de Abril da Provedoria de Justiça Gabinete do Provedor (Ref. P - 1/99 (aç); R-97/99 (Aç)). O Provedor de Justiça recomendou a revogação do despacho da ministra e a necessidade da estratégia de gestão dos RI, aprovada na Resolução do Conselho de Ministros n.98/97, de 25 de Junho, ser submetida a participação popular "e sujeita a audiência prévia nos termos do disposto na Lei 83/95, de 31 de Agosto".

27 de Janeiro de 1999 - Depois de uma reunião com a MA, a Quercus apresenta publicamente conclusões da reunião sobre gestão de resíduos industriais e co-incineração.

- BuziNão, em Coimbra organizado pela associação cívica Pro Urbe contra a co-incineração. Contando com a presença das principais figuras de Coimbra contra o processo, nomeadamente, José Figueiredo, Joaquim Gonçalves, Boaventura de Sousa

Santos. A caravana avança até Souselas. Já em Souselas, «as caras de satisfação não escondiam o orgulho por mais uma “batalha” ganha e todos os intervenientes foram unânimes em considerar que “agora só falta vontade política para que a decisão seja revogada”». A iniciativa superou as expectativas de muitos dos organizadores.

30 de Janeiro de 1999 - Organização do Fórum “Coimbra Viva” onde no final foi aprovada por aclamação a Declaração de Coimbra, na qual é pedido ao Governo que revogue a decisão sobre a co-incineração. São ouvidas várias declarações de académicos que mostram claramente os perigos ambientais e de saúde pública para as populações da região.

25 de Fevereiro de 1999 - A Assembleia da República aprova uma iniciativa legislativa da autoria do PSD, sujeita na especialidade às alterações propostas pelo PCP e contando com a abstenção do PS na votação final. Ficou, assim suspenso temporariamente o processo de co-incineração até que haja resultados da comissão científica nomeada pelo executivo.