

Conflito social e ambiente — a Ponte Vasco da Gama ***

[...] fazer notar é mais importante do que deduzir; [...] as antinomias devem ser preservadas contra a aparência da sua resolução; [...] no que é bem pensado, metade é narrado; quem quiser pensar ainda melhor deverá talvez narrá-lo completamente.

ODO MARQUARD¹

INTRODUÇÃO

O pedido e a exigência formal do parecer científico, o processo de comunicação entre o público e as várias entidades, o papel da população — por relação à expertise, aos decisores e ao propósito de estes envolverem, condicionarem, afastarem ou esquecerem os primeiros e ambos o próprio

* Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

** Escola Superior de Comunicação Social do Instituto Politécnico de Lisboa.

¹ Estes princípios fazem parte do que Odo Marquard, em *Aesthetica und Anaesthetica*, Paderborn, Ferdinand Schöningh, 1989, designou por compromissos fundamentais do cepticismo filosófico. Maria Teresa Cruz escreveu uma importante nota crítica a esta obra em *Argumento*, vol. III, n.ºs 5-6, 1993, donde foram retirados os excertos traduzidos.

*** Este artigo constitui uma versão completamente revista e muito abreviada de uma investigação sobre o conflito em torno da localização e construção da Ponte Vasco da Gama realizada no âmbito do projecto Episódios de Conflito Ambiental do Programa *Observa*. O Programa *Observa* é o Observatório Ambiente, Sociedade e Opinião Pública que tem como base um protocolo entre o ISCTE, ICS e IPAMB. A equipa de investigação, a quem cabe a autoria do conjunto do estudo *Episódio de Conflito Ambiental. O Caso da Ponte Vasco da Gama* (IPAMB, Novembro de 1998), foi coordenada por José Luís Garcia e integrava, para além de Filipa Subtil, Gisela Matos e Susana Conceição.

público no processo de formulação das decisões técnicas, científicas e políticas —, foram problemas que se colocaram de modo central no conflito desencadeado pela escolha da localização da Ponte Vasco da Gama, a nova travessia do Tejo em Lisboa e a maior obra pública realizada em Portugal. Este conflito, a par de alguns outros muito recentes, caracterizou-se pela relevância cruzada da questão técnico — científica e da ambiental, bem como da importância desta nas situações em que, nos últimos anos, várias correntes sociológicas têm convocado a conceptualização do «risco» e que talvez fosse preferível invocar igualmente as proposições da «contingência» e «incerteza»². Têm sido vários os conflitos, uns menos públicos do que outros embora igualmente importantes, que, envolvendo a tecnologia e a ciência, bem como o resultado da sua imbricação — a tecnociência operatória, qualquer que seja o juízo que se tenha dela —, podem guardar referência ao risco, à incerteza e ao âmbito de interrogações recobertas pela capacidade do sistema político lhes fazer face ou dar resposta apoiado numa perspectiva tradicional das possibilidades políticas da competência científica (sobretudo na sua versão monista) ou ensaiando novos quadros de «regulação» e debate. O impasse muito prolongado na aprovação de um dos vários projectos de lei realizados sobre as tecnologias reprodutivas (só aprovado em 17 de Junho de 1999 e rapidamente vetado pelo Presidente da República), o problema da BSE, do sangue contaminado e dos organismos geneticamente modificados, no âmbito da biotecnologia, a salvaguarda das gravuras rupestres do vale do Côa, no património cultural, e a experiência científica Combo, no património ambiental, são exemplos. Neste sentido, Portugal parece passar rapidamente de uma situação em que o campo científico, não tendo um passado marcado pelo reconhecimento nem tido relevância decisiva para o suporte do sistema e da coesão políticas (em termos de «ideologia do progresso» e institucionalidade), se encontra agora colocado na encruzilhada configurada pelas novas responsabilidades perante o poder político (o papel do parecer científico e a presença na esfera do poder), com o seu manto de pressões e seduções, as exigências e expectativas sociais que o podem fazer esquecer os seus limites, e o clima de controvérsia pública aguda que a atravessa internamente e a questiona também externamente nas suas consequências.

Os megaprojectos de engenharia e as megaestruturas técnicas, nascidas da vontade e capacidade operatória tecnológica que corre a par com os seus movimentos de inovação, procura de mercados, produção de novos artefactos e insistência política em soluções consabidas para o sistema de emprego (as «obras públicas»), que se multiplicam velozmente, constituindo os mais avultados investimentos financeiros do país, serão o produto inexorável de uma única opção racional possível? Qual o papel que nestas decisões jogará a

² A este respeito, v. o importante texto de Hermínio Martins, «Risco, incerteza e escatologia — reflexões sobre o *experimentum mundi* tecnológico em curso», in *Episteme*, Ano 1, n.º 1, pp. 99-121 (primeira parte).

articulação que se desenha entre concepções de configuração urbana, «natureza» e técnica? Terá algum significado relevante o conflito (também) intracientífico protagonizado por um engenheiro titular da pasta das obras públicas (Ferreira do Amaral) e um engenheiro líder de uma organização ambientalista (Joanaz de Melo, do Grupo de Estudos do Ordenamento do Território — GEOTA)³?

A Ponte Vasco da Gama, para além de não ter ajudado decisivamente a resolver o problema da acessibilidade quotidiana entre as duas margens da metrópole de Lisboa, levantou (e levanta) sobretudo questões relativas ao ordenamento do território, que se prendem com a possibilidade de uma nova concentração urbanística no espaço circundante ao desembocar da nova travessia. Este cenário pode induzir um conjunto de consequências negativas reincentes para o ambiente «físico» e «humano» nessa área, temor que parece justificado pelas circunstâncias de segregação suburbana que têm acompanhado o crescimento de Lisboa. Pelas suas dimensões, a Ponte Vasco da Gama tem também necessariamente fortes impactes na Reserva Natural do Estuário do Tejo, afectando as salinas do Samouco e a sua avifauna. Por outro lado, as associações ambientalistas foram particularmente activas nesta luta e apresentaram queixa pela primeira vez no Tribunal Europeu das Comunidades contra o Estado português, levando-o a responder em Bruxelas, ao mesmo tempo que conseguiram que o Estudo de Impacte Ambiental (EIA) contemplasse medidas de minimização dos impactes ambientais. A luta em torno da construção da Ponte Vasco da Gama, no começo dos anos 90, a par do conflito, em meados da mesma década, suscitado pela salvaguarda ao ar livre das gravuras paleolíticas do vale do Côa, e, em 1999, o confronto em redor do processo de co-incineração de resíduos industriais perigosos evidenciam, de uma forma clara, a importância que o novo eixo técnica, património ambiental (e no segundo caso também cultural) e sociedade tem nas relações de poder, conflito e mobilização do Portugal contemporâneo.

Um grande número de análises sociológicas ou de recorte sociológico sobre processos polémicos de decisão política em quadros multientitários e com resposta plausivelmente variável têm vindo a propor, de facto ou implicitamente, o conceito de controvérsia, secundarizando e abandonando o de luta ou conflito. De modo breve, sempre no âmbito da formulação de uma

³ A metodologia adoptada pelo estudo contempla a utilização de técnicas documentais e técnicas não documentais. Quanto às técnicas documentais, realizou-se uma pesquisa exaustiva de todo o material disponível acerca do assunto, subdividido em artigos da imprensa escrita, actas das audiências públicas, documentos das organizações ambientalistas, documentos do GATTEL, pareceres existentes e toda a legislação específica publicada. Ao nível das técnicas não documentais, realizaram-se entrevistas aprofundadas a responsáveis que, pela sua intervenção directa ou indirecta no processo, podiam contribuir para um testemunho e clarificação do objecto de investigação. A lista dos entrevistados é a seguinte: Joaquim Ferreira do Amaral, João Joanaz de Melo, Maria do Carmo Dias e Miguel Boeiro.

teoria geral da sociedade donde decorre a explicação causal dos acontecimentos, o seu principal argumento toma como pano de fundo — que merece ser pensado até às suas componentes utópicas — as transformações induzidas pela técnica e pelas tecnologias da comunicação para concluir que as actuais sociedades se caracterizam por uma dinâmica descontinuista com as anteriores — na qualidade de «sociedades de informação» ou «sociedades de risco» —, seja através da superioridade do poder das redes ou fluxos de informação perante os fluxos de poder (em que o uso da informação aparece com um papel sobretudo integrador), seja através da reconfiguração das posições de classe directamente em posições de risco⁴.

Sem pretender nem poder aqui discutir o vasto conjunto de problemas inerentes às perspectivas referidas⁵, este estudo, pelo contrário, não tenta inscrever as ocorrências, a acção e suas circunstâncias, em nenhuma teoria formada da sociedade, embora (e por isso mesmo) não abdique de inteligibilizar o enredo político através da trama e do drama da luta. Para elucidar a intriga da Ponte Vasco da Gama, a narrativa dos acontecimentos e da acção dos indivíduos, organizações e entidades não deve ser subsumida na mera querela «comunicacional» das controvérsias públicas (ou da «sociedade em rede»), tanto mais que a problemática do conflito mantém hoje todos os tópicos mais importantes que sempre a percorreram: a discussão dos «fundamentos da ordem social»; a inscrição do conflito numa perspectiva total e «projectualista»; a oposição classificatória entre «ideologias do conflito» e «ideologias do consenso». A proposta que se avança neste texto é a de que o conceito de controvérsia pública é não só insuficiente como inadequado para caracterizar o processo submetido a análise.

A conceptualização do conflito põe simultaneamente em jogo o pensamento sobre a sociedade e o pensamento sobre a teoria social. O labirinto de cosmovisões, teorias e pressupostos que guardam relação estreita com a

⁴ Manuel Castells é, entre os autores defensores da primeira perspectiva, aquele que apresenta a obra mais sistemática, *The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell, 1997; sobre a segunda perspectiva, a obra mais referida é a de Ulrich Beck, *Risk Society*, Londres, Sage, 1992. A proposta de M. Castells vem explicitamente referida como orientadora da análise que Lia Vasconcelos efectuou em *The Use of Information and Interactive Processes in Grow Management — The Case of the New Tagus Bridge Controversy*, dissertação apresentada para obtenção do grau de doutor em Engenharia do Ambiente, na especialidade de Sistemas Sociais, pela Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Lisboa, 1996.

⁵ A mais importante das quais diria sempre respeito à afectação e mesmo recobrimento do conjunto da experiência humana pela técnica. A este respeito, J. Bragança de Miranda sintetiza muito bem a crítica à perspectiva reducionista da técnica como um mero problema antropológico: «A técnica não é um produto da actividade natural do homem que se expressaria na história. A técnica é um problema historial do homem» (*Argumento*, vol. III, n.ºs 5-6, 1993, p. 166).

problemática do conflito e com a sombra antinómica desta, a ordem, vai das antíteses clássicas entre a mudança e a permanência às modernas entre a integração e a ruptura. Uma perspectiva rígida destas antinomias, quando atribuída ao pensamento de Durkheim e Marx, constitui mesmo um grave reducionismo do pensamento destes clássicos da teoria social. Com frequência inesperada, julga-se que as *nuances* de complementaridade entre aqueles pares dicotómicos só se encontram recentemente nas obras de L. Coser ou R. Dahrendorf. Sustenta-se aqui, porém, que é possível afirmar, concordando com Pierre Birnbaum, que, ao contrário do que defendem Dahrendorf, Giddens, Ritzer e outros simplificadores das antíteses clássicas concebidas em grande medida por si próprios na esteira de «teóricos do conflito» - como Mills e Gouldner — que teriam contrariado a suposta «teoria do consenso» de Parsons —, também em Durkheim existia já uma reflexão sobre o carácter «normal» da discórdia social e em Marx o conflito relevava mais de uma «patologia» do que do normal⁶. Contudo, uma leitura não reducionista de Durkheim e Marx neste âmbito apenas permite colocar o problema em questão no seu devido plano, já que não é possível encontrar nas suas obras uma teorização satisfatória do conflito de modo a melhor elucidar os processos históricos, sociais e políticos. Hoje é impossível ignorar que Durkheim e Marx «acorrentaram» a luta nos apertados esquemas normativos e projectualistas de sociedade postulados por cada um. O conflito como categoria analítica do conhecimento sociológico surge com Simmel (e depois com Weber).

Em Simmel, o conflito é um antagonismo que, constituindo um estado de dissociação, não perde o carácter de forma de socialização. O desencadear da tensão «entre os contrários» conduz à «resolução da tensão» numa sociedade conceptualizada como um processo permanente de interações que lhe vão dando forma, interações de «uns-com-os-outros», «uns-pelos-outros» mas também «uns-contra-os-outros», e em cujo devir se emaranham dinâmicas inextrincáveis de harmonia e desarmonia, cooperação e competição, favor e desfavor, consenso e conflito. «Um grupo que fosse pura e simplesmente centrípeto e harmonioso, mera ‘associação’, seria não só empiricamente irreal, como não se daria nele qualquer processo vital propriamente dito. É possível que a sociedade dos santos, que Dante julgava ver na rosa do paraíso, se

⁶ Pierre Birnbaum, «Conflitos», in Raymond Boudon, *Tratado de Sociologia*, Porto, ASA, 1995: «Nesta medida, poder-se-á quase sustentar, modificando totalmente a elaboração mais tradicional desses autores, que o conflito é tão ‘patológico’ em Marx como em Durkheim, constituindo o ‘normal’ tanto para um como para o outro, pelo contrário, o processo de integração do sistema social. Num dos casos, uma sociedade que tenha abolido a propriedade privada consegue eliminar as dissensões; no outro, esta erradicação do confronto está associada à implementação funcional da divisão do trabalho social» (pp. 230-231).

comporte assim, mas também não é susceptível de mudança ou evolução»⁷, escreve com ironia Simmel. A dialéctica (da evolução) de Simmel não é uma dialéctica holística e da superação, como a de Hegel, nem preditiva e escatológica, como a de Marx. Na sua geometria social, o conflito perde todo o carácter solipsístico negativo ou positivo, patológico ou exaltante, para passar a constituir uma forma pura de «sociação» tão inerente à vida social como as formas de harmonia. Acresce ainda que a inerência do conflito à vida social que postulava não era válida para a «coesão social» nos termos de uma abordagem em que o conflito passaria a ter uma função fundamentalmente positiva para a formação e persistência de grupos. Ao insistir na «unidade», na «síntese», que pode surgir do conflito, Simmel não se institui como um precursor das posições meramente integradoras do antagonismo e que virão a estar tão presentes num certo funcionalismo de «teóricos do conflito» como os referidos Coser e Dahrendorf e a ser tão populares nos meios institucionais de «regulação dos conflitos» do *neocorporativismo* e das democracias *consocionais* contemporâneas⁸. Deve ser recordado que para Simmel, «de facto, as causas da luta são um verdadeiro estado de dissociação: ódio e inveja, necessidade e cobiça. Quando a luta é desencadeada a partir daqui, torna-se, na verdade, um movimento que contraria o dualismo desagregador e é um caminho para chegar a qualquer espécie de unidade, *mesmo pela aniquilação de uma das partes*» (o itálico é nosso). E mais adiante acrescenta: «Não teríamos uma vida comunitária cada vez mais rica e plena se dela desaparecessem as energias repulsivas e mesmo, nalguns casos, as destrutivas.» A luta não termina apenas com o compromisso ou com a conciliação, mas com a vitória e a derrota, com a sujeição e a rejeição (questão que mereceu de Simmel uma enorme atenção para analisar o conflito ao nível de Estados). Perante Marx, o autor mais citado quando se trata de situar os clássicos sobre a luta, Simmel não antevê o conflito como o fim e, muito menos, o fim do conflito⁹.

⁷ Georg Simmel, *Conflit. The Web of Group Affiliations*, Nova Iorque, Free Press, 1964. Os excertos citados seguem a tradução de Teresa Seruya in M. Braga da Cruz (antologia de textos), *Teorias Sociológicas*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1989, pp. 567-571.

⁸ E que ficam a perder no confronto com aquela dimensão do pensamento de Marx em que a luta pode surgir (em termos analíticos, que é o que aqui importa, e não politicamente, que era o que mais importava a Marx) como uma força violenta e cesurial de destruição de um sector da sociedade.

⁹ É sobretudo Coser que, no funcionalismo, vai admitir simultaneamente a origem estrutural do conflito e a sua funcionalidade. A proposição de Simmel de que o conflito é «um movimento que contraria o dualismo desagregador e é um caminho para chegar a qualquer espécie de unidade» é reformulado por Coser de uma forma em que o antagonismo pode servir para eliminar os «elementos divisionistas» e «restabelecer a unidade». Para Coser, o conflito significa o abrandamento da tensão entre os antagonistas, tem uma função estabilizadora e converte-se num componente integrador da relação. Trata-se, como bem observa Birnbaum,

A NOVA PONTE: CIRCUNSTÂNCIAS, INSTITUIÇÕES E ARGUMENTAÇÃO

A IDEIA E OS PROCEDIMENTOS

Ao contrário do que se julga, não é recente a ideia de construir uma ponte que ligasse Lisboa ao Montijo. Em 1876, o engenheiro e tenente-coronel Miguel Pais projectou uma ponte entre Xabregas (Grilo) e o Montijo que foi votada ao esquecimento, embora tenha sido aprovada em 1933-1934 por Duarte Pacheco e rapidamente cancelada por desacordos «sobre os termos do contrato». Esta hipótese de travessia nascente viria a ressurgir na década de 80 do nosso século, no quadro da construção de uma segunda ponte em Lisboa sobre o Tejo, ao lado de duas outras possibilidades: o corredor poente (Algés-Trafaria) e o corredor central (Barreiro-Chelas). Neste contexto, é criado em 1991 o Gabinete de Travessia do Tejo em Lisboa (GATTEL), sob a responsabilidade directa de Ferreira do Amaral, ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações — MOPTC — (Decreto-Lei n.º 14-A/91, de 9 de Janeiro), com o objectivo de realizar, coordenar e controlar a actividade de promoção da construção da nova travessia rodoviária sobre o Tejo. Seis meses depois, o GATTEL publica um documento («Documento n.º 6») com as conclusões e recomendações relativas à avaliação dos três corredores em análise e tendo como propósito facilitar a escolha do traçado da nova ponte.

Em consequência dos estudos desenvolvidos, aquele documento adiantava um conjunto de directrizes sobre a possibilidade de uma estrutura em túnel ou em ponte, uma travessia rodoviária ou mista e o conceito de exploração. Nas suas recomendações finais apresenta o seguinte parecer: «a solução base para a nova travessia» deve ser «uma estrutura em ponte»; «o cor-

de uma visão em que o conflito se vê encarregar da função essencial de estabelecer e manter a identidade e as fronteiras entre as sociedades e os grupos: «[Em Coser] uma sociedade desprovida de todo o conflito não implica, pois, de modo algum uma maior estabilidade; muito pelo contrário, a sua integração será tanto mais forte quanto mais os conflitos internos conseguirem manifestar-se. Nos antípodas de um Simmel em quem afirma, no entanto, inspirar-se, vemos surgir em Coser a ideia de que a expressão dos conflitos e a sua canalização graças a 'válvulas de segurança' asseguram definitivamente a ordem social: em última análise, e ao contrário de Simmel, os conflitos são funcionais na medida em que existem instituições que logram reabsorvê-los de imediato, evitando, assim, a persistência de fontes de mudança que de outro modo seriam mais radicais. No final do seu raciocínio, Coser afasta-se de uma teoria dos conflitos que queria reforçar para ir ao encontro da perspectiva integradora do funcionalismo [...] de que pretendia precisamente afastar-se.» (op. cit., p. 237) Este paradoxo ocorre também com Dahrendorf. Se o conflito não pode ser negado nem solucionado, o que há a fazer é institucionalizá-lo. Assim, Dahrendorf refere-se ao surgimento de entidades de regulação dos conflitos em que os parceiros se concertam e aceitam o recurso a mediações e arbitragens. Nesta linha de pensamento, o conflito mantém-se no plano apertado do meramente formal e perde consideravelmente um certo carácter contingencial.

redor poente deve ser considerado apenas como terceira prioridade, atentas as suas vulnerabilidades e potencialidades»; deve ser atribuída «ao corredor central a primeira prioridade, desde que os factores de ordenamento do território, decorrentes de uma nova ligação urbana, rodoviária e/ou ferroviária, sejam determinantes. Se for esta a opção, haverá então que procurar situar no tempo o lançamento da ligação ferroviária, confirmando ou não a sua necessidade a longo prazo; com vista a tomar posição quanto às alternativas mencionadas anteriormente, haverá que tomar medidas cautelares para minimizar os efeitos negativos na qualidade do ar e no ruído e que realizar na cidade os investimentos indispensáveis para assegurar a fluidez do tráfego»; deve ser «atribuída ao corredor nascente [...] a primeira prioridade desde que os factores de ligação nacional e inter-regional e de integração na estrutura do Plano Rodoviário Nacional sejam determinantes. Se for esta a opção, haverá então que tomar medidas cautelares específicas na área do ambiente, no que respeita ao estuário do Tejo, aos ecossistemas terrestres e às áreas ambientais sensíveis, e no domínio do ordenamento quanto às consequências da extensão e dispersão da área urbanizada»; «é viável o lançamento do empreendimento em qualquer dos corredores, sob a forma de concessão, com apoio comunitário, com integração da exploração da ponte existente e com a execução dos empreendimentos complementares enunciados»¹⁰.

Tendo em consideração a análise comparativa dos corredores, o GATTEL não escolhe nenhuma das hipóteses possíveis para a localização da nova ponte sobre o Tejo. Opta por abrir dois cenários que são, desde logo, de natureza diferente, na medida em que a questão da ligação Norte-Sul, inter-regional, não é inteiramente equivalente à questão do ordenamento do território. Por outro lado, o facto de não optar categoricamente por nenhuma das hipóteses de localização não deixa de subentender de forma evidente que a opção do corredor central (ligação ao Barreiro) é aquela que melhor satisfaz as exigências de um satisfatório ordenamento do território. Reconhecendo, portanto, melhores razões para a opção pelo corredor central, o GATTEL apresenta apenas dois aspectos não favoráveis a esta solução: a de maior complexidade técnica e a de menor atractibilidade para a iniciativa privada. Mesmo estes dois aspectos virão a ser recusados, quer por um parecer do Ministério do Planeamento e de Administração do Território (MPAT), que os considera apriorísticos, quer pelas teses dos movimentos ambientalistas. No entanto, como veremos adiante, em contradição com os seus próprios termos, é com base no documento do GATTEL que Ferreira do Amaral irá afirmar ter tomado a decisão de localização favorável ao corredor nascente (ligação ao Montijo).

¹⁰ «Avaliação dos corredores: conclusões e recomendações», 1.ª fase, GATTEL, Setembro de 1991, pp. 19-20.

Até ao anúncio público da decisão, que viria a ocorrer a 25 de Abril de 1992, numerosas entidades divulgam o seu ponto de vista perante as propostas em causa, dando origem a um conflito em torno da localização da nova ponte. A Câmara Municipal de Lisboa opõe-se ao traçado Beato-Montijo fundamentalmente por considerar que o Beato não possui as infra-estruturas necessárias para distribuir a densidade de tráfego que aí iria afluir e porque, ao contrário do objectivo proposto, traria mais veículos para o centro da cidade. No entanto, 17 das câmaras que integram a Área Metropolitana de Lisboa dão o seu parecer favorável à opção Sacavém-Montijo numa reunião realizada a 29 de Novembro de 1991, baseando os seus argumentos na lógica da rede viária e da distribuição do tráfego. O GEOTA, uma das mais influentes organizações ambientalistas de âmbito nacional, toma posição enviando uma carta aberta ao então primeiro-ministro, Aníbal Cavaco Silva, onde questiona os objectivos da construção da nova ponte, a estratégia de desenvolvimento para a Área Metropolitana de Lisboa, os critérios económicos envolvidos na escolha e a irrelevância da «opinião pública» para a tomada de decisões. Neste documento, o GEOTA aponta o corredor central como aquele que «em termos globais melhor corresponde aos objectivos propostos para esta travessia, ao interesse e qualidade de vida das populações afectadas e à boa gestão dos dinheiros do Estado»¹¹.

Em 25 de Abril de 1992, Ferreira do Amaral anuncia publicamente a escolha do corredor do Montijo para a segunda travessia do Tejo. O ministro toma esta opção invocando um documento elaborado pelo Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes¹² — o parecer n.º 214/PI, que procede à análise dos vários estudos elaborados pelo GATTEL — e de um outro, encomendado pelo MPAT intitulado «As alternativas de localização da nova travessia do Tejo em Lisboa».

O parecer do Conselho Superior das Obras Públicas e Transportes responde a uma solicitação do secretário de Estado das Obras Públicas no sentido de aquele órgão se pronunciar sobre vários documentos relativos ao processo de construção da nova ponte¹³. Assim, o âmbito do parecer limita-

¹¹ Carta aberta ao primeiro-ministro sobre a nova travessia do Tejo em Lisboa, GEOTA, 27 de Fevereiro de 1992.

¹² «Nova travessia do rio Tejo em Lisboa — GATTEL», parecer n.º 215/PI, Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes, 24 de Abril de 1992. Os relatores deste parecer foram Carlos da Cunha Coutinho (relator coordenador) com a colaboração de Manuel António de Sequeira Campos de Almeida e João Castel-Branco Falcão.

¹³ Memorando e anexo I de 26 de Fevereiro de 1992 do GATTEL, «avaliação dos corredores, identificação e avaliação dos efeitos», capítulo 3.4 — Sistemas de transportes — Documento 4; Apresentação dos traçados — documento 5; Avaliação dos corredores — conclusões e recomendação — documento 6; Fundamentação das estimativas do orçamento das soluções técnicas — GATTEL; parecer e seu anexo do Ministério do Planeamento e de Administração do Território — As alternativas de localização da nova travessia do Tejo em Lisboa», 31 de Janeiro de 1992.

-se aos aspectos que dizem directamente respeito ao sistema de transportes, previsões de tráfego e às soluções técnicas adoptadas, excluindo as questões ambientais, de ordenamento do território, bem como a indicação da opção preferencial quanto à localização da ponte. O parecer expõe pormenorizadamente um conjunto de textos e estudos¹⁴ e apresenta uma série de conclusões subordinadas ao sistema de transportes e às soluções técnicas adoptadas e custos. No que diz respeito ao sistema de transportes, defende que é «desejável», para seleccionar o corredor, efectuar uma previsão de tráfego e sua repartição por modos de transporte, tendo em conta a travessia ferroviária na Ponte 25 de Abril, e que é «conveniente» que tais estudos permitam a obtenção de uma visão global do sistema de transportes, o que implica a sua consideração do ponto de vista intermodal. Afirma, quanto às soluções técnicas adoptadas e seus custos, que não são previsíveis nos corredores nascente e central problemas especiais de fundações, «julgando-se que os custos por quilómetro são para as fundações semelhantes em ambos os traçados»; que «as soluções técnicas escolhidas para os diferentes corredores são «as adequadas, podendo servir de base à escolha do corredor para a travessia do Tejo»; que o MPAT, tendo embora adoptado nos seus estudos as soluções de traçado rodoviário de concepção estrutural e de custos propostos pelo GATTEL, apresenta resultados finais diferentes aos desta entidade quanto aos custos porque na comparação económica entre as alternativas (corredor central em solução mista ou só rodoviária, frente ao corredor nascente) aquele ministério tomou em consideração os «vultosos custos» correspondentes a infra-estruturas urbanísticas a construir no Montijo ou no Barreiro e custos altos e muito diferentes para a instalação ferroviária na actual ponte sobre o Tejo nas hipóteses de «comboios ligeiros» e «ferrovia total». O parecer considera ainda que poderia ter-se realizado, em termos de estudo preliminar, «tal como se fez para as outras soluções», a análise para o corredor central de uma solução mista rodo-ferroviária e uma só ferroviária, «o que se julga poderia conduzir ao abandono da solução mista neste corredor, reduzindo-se, assim, as opções à travessia rodoviária nos corredores central ou nascente¹⁵.»

¹⁴ Memorando do Gabinete da Travessia do Tejo em Lisboa (GATTEL) e anexo I, datado de 26 de Fevereiro de 1992: Nova travessia do Tejo em Lisboa — identificação preliminar de corredores a estudar — documento 1, Abril de 1991, GATTEL; Nova travessia do Tejo em Lisboa — metodologia de avaliação dos corredores — documento 2, Maio de 1991, GATTEL; Nova travessia do Tejo em Lisboa — avaliação dos corredores, identificação e avaliação dos efeitos — documento 4, Setembro de 1991, GATTEL; Nova travessia do Tejo em Lisboa — apresentação dos traçados — documento 5, Julho de 1991, GATTEL; Nova travessia do Tejo em Lisboa — avaliação dos corredores, conclusão e recomendações, 1.ª fase — documento 6, Setembro de 1991, GATTEL; Conjunto de elementos correspondentes à fundamentação das estimativas de orçamento das soluções técnicas para as travessias nos corredores estudados e parecer e seu anexo do MPAT — «As alternativas de localização da nova travessia do Tejo em Lisboa», 31 de Janeiro de 1992.

¹⁵ «Nova travessia do rio Tejo em Lisboa — GATTEL», parecer n.º 215/PI, op. cit.

Como conclusão, o parecer defende que «os estudos já feitos julgam-se suficientes para uma tomada de decisão». Este parecer não recomenda, portanto, qualquer localização plenamente definida para a nova ponte, circunstância que pode ser considerada paradoxal num documento que foi apresentado como principal suporte de tomada de decisão.

Na definição da localização o governo apresentou-se interna e publicamente dividido. O MPAT, dirigido pelo influente ministro Valente de Oliveira, tomou também posição num parecer, datado de 31 de Janeiro, relativo às várias alternativas da nova travessia do Tejo. Neste parecer aponta-se, com grande ênfase, o corredor central como a melhor solução por razões relativas, quer a um ponto de vista económico, quer ao do ordenamento do território, nomeadamente para respeitar uma série de orientações existentes de ordenamento para a Área Metropolitana de Lisboa, bem como as justificações que desaconselham a opção pela travessia no corredor nascente.

Logo no primeiro ponto desse documento pode ler-se: «A avaliação de alternativas de localização da nova travessia do Tejo em Lisboa conclui inequivocamente que, quer do ponto de vista do ordenamento do território e do ambiente, quer por critérios de rentabilidade financeira e económica, a *melhor opção* é a do *corredor central* (Chelas-Barreiro), *não se afigurando* minimamente *justificável*, em termos comparativos, a alternativa constituída pelo *corredor nascente* (Olivais-Montijo)» (itálicos do original). Como se constata, não se podia ser mais claro. O corredor central é defendido enquanto ponte rodoviária e ferroviária porque «[...] origina elevados benefícios económicos e o eventual acréscimo de comparticipação pública é pouco significativo comparativamente à solução só rodoviária». Na sua vertente mista, a opção Chelas-Barreiro é apoiada com argumentos que dizem respeito ao ordenamento do território e à racionalidade económica. Quanto à primeira dimensão, afirma-se que esta escolha «privilegia a articulação entre Lisboa e as zonas de maior concentração económica e demográfica e de maiores potencialidades de desenvolvimento na margem sul»; «minimiza» o crescimento e «expansão suburbana da margem sul, permitindo a sua futura organização e requalificação urbana»; reforça a «centralidade de Lisboa», o que permitiria a «recuperação e revalorização de grandes extensões de solos já urbanizados ou inseridos em malhas urbanas»; descongestiona a Ponte 25 de Abril e obriga à resolução dos principais pontos de conflito da rede viária na cidade de Lisboa, «permitindo, globalmente, uma modificação significativa na orientação dos principais eixos de entrada e saída em Lisboa». Quanto aos custos económicos, argumenta-se que o *corredor central* (Chelas-Barreiro) «na sua *componente rodoviária* é a alternativa *financeiramente mais favorável* e exige uma contribuição pública muito inferior à do corredor nascente»; que uma *ponte mista*, «mesmo com exploração ferroviária diferida de cinco anos relativamente ao início da entrada em funcionamento do modo

rodoviário, é *financeiramente viável em exploração conjunta* com a actual ponte»; que o «acréscimo de comparticipação pública na ponte mista é pouco significativo relativamente à solução rodoviária, já que a maior rentabilidade desta no corredor central compensa parcialmente o sobrecusto inicial devido ao esforço estrutural para a travessia ferroviária»; e que «[...] se a alternativa rodoviária no corredor central é a que se afigura *mais atractiva para o concessionário privado*, a solução em ponte mista é igualmente viável desde que se assegurem receitas ferroviárias em período adequado» até porque «a abertura eventual do concurso público para a concessão possibilitando as *duas variantes* (ponte rodoviária ou ponte mista), pode funcionar como a melhor forma de se poder optar pela solução económica e financeiramente mais favorável». Em sentido oposto, a localização da nova travessia no corredor nascente é considerada «uma solução gravosa, quer do ponto de vista da organização da rede de transportes, quer da organização do espaço metropolitano». Mesmo do ponto de vista económico, esta solução é considerada desvantajosa. No que diz respeito à rede de transportes, especificam-se as seguintes características: «*não se diversificam os pontos de entrada/saída em Lisboa* agravando os congestionamentos nos pontos de estrangulamento da cidade, em particular fazendo convergir as ligações da margem sul na periferia norte da cidade, por onde hoje já se processam as ligações com a área principal geradora de tráfego na margem norte»; «*tem fraca capacidade para desviar tráfego da Ponte 25 de Abril* e, se pode recolher vantagens em termos de tráfego inter-regional norte/sul, *não dispensa*, em termos de malha viária nacional, *a existência a montante da futura ponte do Carregado*». Quanto à organização do território, são apresentados, com realce, três «graves riscos»: «representa uma *ruptura com a tendência de crescimento da Área Metropolitana de Lisboa*»; «*cria uma nova frente de urbanização na margem sul*, favorecendo o crescimento da AML em ‘mancha de óleo’, com elevados custos de investimento em infraestruturas e novos equipamentos»; «afecta áreas de *elevada sensibilidade ambiental*, podendo originar, mesmo com prévios planos urbanísticos, um novo surto de urbanizações clandestinas» (todos os itálico do original).

O parecer do MPAT recorda ainda que o próprio GATTEL reconhece estes factos quando recomenda no seu Documento n.º 6 que «se atribua ao corredor central a primeira prioridade, desde que os factores de ordenamento do território, decorrentes de uma nova ligação urbana, rodoviária e/ou ferroviária, sejam determinantes». E acrescenta: «As vantagens que o mesmo GATTEL atribui ao corredor nascente (factores de ligação nacional e inter-regional) não são relevantes não só pela fraca participação dos fluxos daquele tráfego na problemática da nova travessia em Lisboa, como não dispõem a existência de uma outra ponte a montante, no Carregado, em local mais adequado para distribuir perifericamente esse tipo de tráfego».

Por sua vez, o corredor nascente, em termos financeiros, é considerado de forma negativa: «o corredor nascente (Olivais-Montijo) não tem, em exploração autónoma, rentabilidade financeira positiva, só sendo viável com a «ajuda» da exploração da ponte actual (Ponte 25 de Abril)». Na parte final do parecer do MPAT responde-se ao parecer do GATTEL. Sublinhando que o documento do GATTEL «reconhece as maiores virtualidades do corredor central», consideram-se os dois argumentos que aquela entidade apresenta em desfavor desta solução a maior complexidade técnica e a menor atractividade para a iniciativa privada «como aspectos apriorísticos não suficientemente aprofundados e por isso sem peso decisivo relativamente à opção a tomar»¹⁶.

Ainda com relação às divisões no interior do governo, também o Gabinete do Ministro do Ambiente, Carlos Borrego, tinha emitido, em Fevereiro desse ano, um documento onde se considerava a opção do Montijo como a que maiores problemas levantava e passível de causar impactes mais negativos.

A ARGUMENTAÇÃO: O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, OS TRANSPORTES E A LIGAÇÃO INTER-REGIONAL NORTE-SUL

A escolha da localização da nova travessia sobre o Tejo recaiu, da forma como se descreveu, no corredor nascente que liga as duas margens entre Sacavém e Montijo. Ao tomar esta decisão, o governo viu-se confrontado com uma frente composta sobretudo por algumas das principais associações nacionais de defesa do ambiente. Este bloco debatia-se a favor do corredor que, segundo estas organizações e o parecer do MPAT, comportava menores custos ambientais — o corredor central que ligava Chelas ao Barreiro — ao mesmo tempo que representava uma alternativa viária à Ponte 25 de Abril, favorecendo quem todos os dias se desloca dos centros urbanos da margem sul para a capital. Compreende-se, assim, que se tenham formado duas correntes de opinião acerca da localização da nova ponte: de um lado, os defensores do corredor nascente, liderados pelo MOPTC, apoiado pelo governo e pelo primeiro-ministro da altura e ainda por algumas das câmaras da Área Metropolitana de Lisboa e pela Associação do Montijo e Alcochete para a Defesa da Qualidade de Vida (AMA); do outro, os opositores ao traçado escolhido e defensores do corredor central, «liderados» pelo GEOTA e compostos pela LPN, Quercus, Instituto D. Dinis, por algumas câmaras da margem sul e, dentro do governo, por Carlos Borrego, ministro do Ambiente, e por Valente de Oliveira, ministro do Planeamento e da Administração do

¹⁶ Parecer sobre «As alternativas de localização da nova travessia e ordenamento do território em Lisboa», Ministério do Planeamento e Ordenamento do Território, 31 de Janeiro de 1992.

Território. Este diferendo é «herdado» pelo primeiro governo do PS de António Guterres (13.º Governo Constitucional) que sucede ao do PSD de Cavaco Silva, duplamente derrotado em eleições legislativas e presidenciais.

O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

O argumento do ordenamento do território transformou-se desde o início no eixo da polémica sobre a localização da nova travessia rodoviária sobre o Tejo. A fraca densidade populacional que se verifica na zona onde desemboca a ponte na margem sul, Alcochete e Montijo, e, conseqüentemente, o potencial urbanístico que representa podem conduzir a um crescimento desequilibrado, agravado pela fraca estrutura de suporte a esse mesmo desenvolvimento. O relatório final do EIA¹⁷ alertava exactamente para o perigo de as transformações da dinâmica urbana e social resultantes do favorecimento das acessibilidades originarem processos de grande movimentação e transferência de posse de terra através de uma maior ocupação urbana e industrial do solo com aptidão agrícola. Neste ponto, tanto os defensores como os opositores do corredor nascente comungavam à partida da mesma posição: pelas razões enunciadas, esta opção podia e pode ter conseqüências graves e irreversíveis no ordenamento do território. Num trabalho conjunto do GEOTA, IDD, LPN e Quercus¹⁸, a questão do ordenamento do território é realçada: «Quanto ao ordenamento do território no Montijo e Alcochete, não passa de uma miragem: basta olhar para os efeitos da actual ponte sobre os concelhos de Almada e Seixal e para o comportamento dos autarcas do Montijo e Alcochete para se concluir pela inviabilidade de um ordenamento adequado na presença de uma ponte no corredor nascente». José Vístulo de Abreu, presidente do GATTEL, numa reunião levada a cabo na Câmara Municipal da Moita, afirmou a mesma ideia¹⁹: «A prioridade do corredor central assenta em razões de ordenamento do território, que assim justificam uma segunda ponte urbana na região: rentabilização das áreas construídas existentes e expectantes, reconversão das áreas industriais obsoletas, contenção da ex-

¹⁷ Tal como foi explicitado no capítulo anterior, o EIA, elemento indispensável num processo de avaliação de impacte ambiental, foi levado a cabo por imposição comunitária para a opção do corredor nascente.

¹⁸ O trabalho realizado pelo GEOTA, IDD, LPN e Quercus intitula-se *A Nova Ponte sobre o Tejo em Lisboa* e enquadra-se no *dossier* «Erros históricos do ambiente».

¹⁹ A reunião na Câmara Municipal da Moita sobre a nova travessia do Tejo ocorreu no dia 29 de Novembro de 1991, às 16 horas, e contou com a presença das seguintes câmaras: Alcochete, Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Moita, Montijo, Oeiras, Palmela, Seixal, Sesimbra, Setúbal, Sintra e Vila Franca de Xira. Foram ainda convidadas as seguintes entidades: CCRLVT, GPP-MOPTC, Hidroprojecto, PROT AML, GATTEL e CP.

pansão urbana, rentabilizando as estruturas existentes, e permitir um acesso pelo lado oriental à zona de concentração terciária de Lisboa.» O próprio Ferreira do Amaral não afastava completamente esta perspectiva²⁰.

Em sentido diverso apenas se pronuncia uma associação regional da zona circundante à ponte — a AMA —, ao defender certas vantagens da localização decidida pelo governo em termos de um crescimento urbano acompanhado de investimentos públicos relativos à «qualidade de vida». Saliente-se, no entanto, que não o fez sem colocar reservas. Numa intervenção da comissão directiva da AMA, aquando da sua eleição e tomada de posse, defende-se²¹: «A AMA assume, concomitantemente e de uma forma consciente, a continuada defesa da localização da nova travessia sobre o Tejo no corredor nascente, ou seja, entre Alcochete-Montijo e Moscavide, na convicção de que, se forem tomadas as medidas adequadas, essa travessia poderá sobretudo significar mais progresso e mais qualidade de vida. Neste sentido, a AMA assume igualmente como um dos seus principais vectores de actuação uma intervenção enérgica na defesa da região face aos impactes da nova ponte, numa perspectiva de definição de um modelo de desenvolvimento integrado e planeamento ordenado e equilibrado do território que garanta a defesa do nosso património natural e cultural, a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.»

Terá sido por esta pressão sobre o ordenamento que a nova ponte podia induzir e como resposta ao ponto de vista dos críticos da localização escolhida pelo governo que este publicou o Decreto-Lei n.º 9/93, de 18 de Março.

²⁰ Em entrevista realizada no âmbito deste estudo Ferreira do Amaral afirmou: «[...] o único critério onde havia realmente uma situação favorável à solução Barreiro em relação ao Montijo era o ordenamento. Mas este critério tinha dois gumes: se, por um lado, a ponte no Montijo, do ponto de vista do ordenamento, era muitíssimo mais favorável na margem norte, em Lisboa, por outro lado, na margem sul era muito mais desfavorável. Na margem Sul era completamente ao contrário; aí reconheço que uma ponte no Barreiro introduziria muito menos problemas no ordenamento do que no Montijo. Realmente, a ponte no Montijo, embora não seja um zona particularmente bem ordenada, é uma zona, apesar disso, com pouca pressão urbanística, o que disfarçou esse desordenamento. Isto acontece em muitas zonas do Sul do país: o ordenamento não existe por acto voluntário, existe porque houve pouca pressão urbanística [...] Não ‘deitei fora’ o problema do ordenamento e não disse ‘quero lá saber, paciência, cause o desordenamento que cause’, nunca tive essa visão, pelo contrário, achei então que era a altura oportuna de ter um ordenamento voluntário e não meramente por força dos acontecimentos — o que é uma coisa muito pouco comum em Portugal e que eu considero que era obrigatório introduzirmos. Se nós não conseguimos introduzir o ordenamento porque queremos, mas simplesmente porque as questões marginais acabam por criar pressão urbanística e levantam a questão do ordenamento, isso não é verdadeiramente ordenamento, é simplesmente não desordenamento. Achei na altura que, se nós temos de fazer a ponte aqui e se há uma ameaça de desordenamento por força da ponte, então temos de criar mecanismos muito fortes para garantir esse ordenamento por nossa própria vontade, não simplesmente por não ter pontes.»

²¹ A comissão directiva da AMA tomou posse a 18 de Dezembro de 1992.

Este decreto-lei, na tentativa de incentivar um adequado desenvolvimento do sistema urbano, «fixa uma zona de defesa e de controlo urbanos destinada a evitar e/ou controlar as actividades nos solos nela incluídos e as alterações ao uso dos mesmos que possam ser inconvenientes para os interesses colectivos da respectiva população e para o adequado funcionamento do sistema urbano» (artigo 1.º). O diploma obriga ainda a submeter à autorização prévia da Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo (CCRLVT) as seguintes actividades: «criação de novos núcleos populacionais», «construção, reconstrução ou ampliação de edifícios ou outras instalações», «instalação de explorações ou ampliação das já existentes», «alterações importantes, por meio de aterros ou escavações, à configuração geral do terreno», «derrube de árvores em maciço, com qualquer área» e «destruição do solo vivo e do coberto vegetal» (artigo 2.º).

Mas as câmaras municipais envolvidas deram um parecer negativo ao decreto-lei por o encararem como uma limitação aos seus poderes. Os autarcas consideraram suficientes os planos directores municipais para controlar processos especulativos de aculturação e descaracterização da margem sul do rio Tejo resultantes de uma maior ocupação urbana e industrial de uma zona valorizada pela melhoria significativa das acessibilidades²².

²² A este respeito Ferreira do Amaral disse-nos: «[...] o grande defeito daquela ponte, ou melhor, o critério que não é satisfeito com a escolha daquela localização, é o potencial desordenamento que contém; portanto, a lei tornava-se obrigatória, na medida em que as câmaras não têm força para assegurar isto. Eu acho que as próprias câmaras deviam estar satisfeitas com a existência do Decreto-Lei porque lhes tirava de cima dos ombros a responsabilidade de cederem às pressões. Aquele decreto-lei ajudava as câmaras [...] Eu não consigo entender por que é que se revogou e antevejo o pior [...] o que é que pode dar uma coisa destas [...] ninguém quer que aquilo se torne como uma zona do tipo Fogueteiro ou Almada. Julgo que tenha sido mau entendimento das câmaras, que acharam que era uma limitação dos seus poderes, mas vai ter consequências, porque eu não acredito que as câmaras resistam à pressão que vai haver, e para mim seria uma grande decepção se uma ponte que tem um critério que é duvidoso e pode ser perigoso ver que esse critério acabe por dar as más consequências que podia dar.» Em sentido antagónico, um responsável da AMA afirmou-nos: «O Decreto-Lei n.º 9/93 neste momento não teria qualquer efeito [...] quer dizer apenas que nada se pode fazer sem o consentimento prévio da CCR e isso é dar à CCR um atestado de grande capacidade e maior isenção e, simultaneamente, dar às autoridades locais um atestado de menoridade. E nós não concordamos com isso. Achamos que a CCR devia antes potenciar a feitura rápida do PROT, devia articular os PDM entre si e com o PROT e controlar — porque existe uma via fiscalizadora — o cumprimento destes planos por parte dos municípios. Isso é que é gestão, agora fazer gestão pela negativa [...] o 9/93 é uma mera burocracia. Na Câmara Municipal de Alcochete e Montijo, quinquenalmente, os arquitectos pegam nos projectos e levam-nos para a CCR em Lisboa, passam o dia inteiro a discutir com os técnicos e depois vêm com os projectos com deferimento para cá, porque não ficam lá para eles verem — é a maior burocracia e não há regras que informem os técnicos da CCR para decidir ‘sim ou sopas’ num ou noutro caso. Nós sentimos aqui que muitas vezes os projectos são ou não aprovados em função da simpatia dos técnicos da CCR. Por isso, este decreto impõe apenas meras medidas administrativas nas quais não acreditamos. A especulação imobiliária é um

Os documentos e tomadas de posição analisadas permitem constatar que os vários intervenientes concordavam com o diagnóstico de que a construção de uma nova travessia sobre o Tejo entre Sacavém e Montijo provocava inevitavelmente impactes ao nível do ordenamento do território. No entanto, a argumentação do bloco defensor do corredor nascente baseava-se, por um lado, na possibilidade de minorar os impactes a sul (atraves de um decreto-lei) e, por outro, em que aqueles impactes deviam também ser considerados negativamente também a norte (com a entrada em Lisboa de um número superior de automóveis e a constituição de um novo foco de congestionamento). Para os defensores do corredor central, os impactes quanto ao ordenamento eram inevitáveis a sul, pondo também completamente em causa a salvaguarda do património natural do estuário do Tejo, e postulavam um impacte positivo a norte no que se refere ao trânsito. Vejamos com atenção, nos pontos seguintes, estas questões.

OS TRANSPORTES

No quadro da argumentação em torno do ordenamento do território surgia igualmente com importância a criação de um sistema de transportes integrado que possibilitasse um crescimento urbanístico «sustentado». No caso da Ponte Vasco da Gama, uma análise concreta de todos estes elementos tornava-se imprescindível, uma vez que uma escolha inadequada da localização poderia comprometer seriamente o tráfego já saturado da capital. Defensores e opositores do corredor nascente pareciam estar de acordo neste aspecto, mas, segundo tudo indica, diversas concepções de uma política de transportes global conduzia-os a diferentes conclusões. Os primeiros surgiam a defender a construção de uma ponte rodoviária que retirasse do centro da cidade o tráfego inter-regional e nacional, ao mesmo tempo que para conseguir dar resposta ao acréscimo constante do tráfego do vaivém diário entre os centros urbanos da margem sul e a capital apostavam na construção da ferrovia na Ponte 25 de Abril. Acresce ainda o facto de acreditarem que optar pelo corredor central e construir uma ponte que desembocasse directamente

fenómeno nacional que existe porque não há legislação que enquadre isto e porque toda a gente usa e abusa dos efeitos de um mercado livre sem regras praticamente nenhuma. Este, sim, é que é o fenómeno que é preciso encarar. É óbvio que as autarquias tendem a limitar o menos possível na medida em que grande parte das suas receitas depende da transformação do solo e, uma vez que não há legislação no que diz respeito às autarquias locais, a sua tendência é para serem laxivas e benévolas quanto à sua transformação. Agora, nisso não se pensa, fala-se em especulação imobiliária como se fosse um fenómeno muito especial e próprio desta zona. É evidente que o que está a acontecer aqui acontece em todas as zonas do país onde há fenómenos que induzem o crescimento.»

numa zona praticamente central de Lisboa (devido aos acessos entre Chelas e o Areiro) seria sacrificar a fluidez do trânsito.

Os opositores à localização da nova travessia rodoviária, embora defendendo igualmente a necessidade de resolver o problema do tráfego oriundo da margem sul, apoiando-se nos estudos efectuados pelo GATTEL, argumentavam que só o corredor central satisfazia esse critério. Ao proporcionar duas entradas na zona centro da capital, a nova ponte contribuiria para o desvio de tráfego da actual Ponte 25 de Abril. Nesta linha de raciocínio, todos os que se deslocam para a capital diariamente têm o direito a acessibilidades condignas e a opção pelo corredor nascente em nada parecia beneficiar quem tem de entrar na capital vindo do Sul. A localização Chelas-Barreiro, ainda segundo os mesmos, seria duplamente vantajosa: por um lado, facilitaria os acessos e, por outro, uma vez que seria rodo-ferroviária, resolveria o problema dos transportes colectivos. Neste sentido, é importante recordar o teor do parecer, já citado no ponto anterior, emitido pelo MPOT²³ quanto ao corredor central e a carta aberta sobre a nova travessia do Tejo em Lisboa enviada pelo GEOTA ao primeiro-ministro:

Parece-nos que o estrangulamento rodoviário entre as duas margens é um problema de dimensões crescentes (que sempre ultrapassou as previsões do planeamento) e que terá de ser respondido não apenas com medidas atenuantes complementares imediatas — como seja o atravessamento ferroviário ligeiro na actual ponte —, mas também, e desde já, com o aumento e diversificação da oferta de atravessamento rodoviário neste âmbito.

Por sua vez, o estudo levado a cabo pelo GEOTA, IDD, LPN e Quercus acrescenta ainda quanto ao atravessamento do Tejo pelo corredor nascente: «não resolve o problema do congestionamento da actual ponte e seus acessos, como se verifica pelos estudos de volume e origem de tráfego realizados pelas entidades oficiais»; «não vai atenuar as dificuldades de trânsito em Lisboa, pois tenderá a lançar mais veículos, ligeiros e pesados, na cidade, incluindo os que provêm do atravessamento inter-regional e das novas áreas suburbanas a que a nova ponte daria origem»; «adia a urgente ligação ferroviária pesada Norte-Sul, que não pode ser realizada em condições técnica e economicamente credíveis através da actual ponte»; «admitindo, porém, que viesse a ser feita a ligação ferroviária preconizada pelo governo para a actual ponte, tal facto inviabilizaria uma ligação ferroviária ligeira, por metropolitano ou eléctrico rápido, que seria a única solução capaz de conseguir o desejado descongestionamento». O texto afirma em jeito de síntese: «A par do atravessamento inter-regional, o descongestionamento da actual

²³ O parecer do MPOT é datado de 31 de Janeiro de 1992 e intitula-se «As alternativas de localização da nova travessia do Tejo em Lisboa».

ponte foi um dos grandes objectivos invocados pelo MOPTC para justificar a necessidade da nova ponte. Ora, este argumento torna-se risível no caso do corredor nascente. Em primeiro lugar, o descongestionamento só será verdadeiramente conseguido com recurso a travessias ferroviárias. Em segundo lugar, uma ponte no corredor nascente desviaria, numa situação de descongestionamento da Ponte 25 de Abril, apenas 8% do tráfego e, numa situação de congestionamento da Ponte 25 de Abril, apenas 19% do tráfego, manifestamente insuficiente para minorar os problemas actuais».

Em sentido contrário, os relatórios do GATTEL argumentam que o descongestionamento da Ponte 25 de Abril, tão requerido pelos opositores ao corredor nascente, implicaria a reconversão da rede viária de Lisboa para dar conta do acréscimo de tráfego que chegaria à capital, com consequências nefastas sobre a sua fluidez. Com ênfase na preocupação em demasia com o problema do congestionamento da actual ponte, os opositores do corredor nascente, à luz da visão daquela entidade, pareciam minimizar, secundarizar ou não acreditar na possibilidade de congestionamento de toda a capital caso a escolha recaísse na opção que defendiam.

Ainda em relação ao problema do descongestionamento, a posição das Câmaras de Almada, Seixal, Barreiro e Moita, divulgada numa carta aberta a meio milhão de cidadãos, é muito crítica para a proposta favorável ao corredor nascente:

Só a solução Chelas-Barreiro, pela sua área de influência, actua eficazmente sobre uma vasta zona onde reside mais de meio milhão de pessoas e donde nasce mais de 80% do tráfego Sul-Norte. O governo, ao decidir dar prioridade ao corredor nascente, na solução mais descentrada, que apenas actua directamente sobre uma população de cerca de 60 000 pessoas e não ‘dependente’, no seu quotidiano, da outra margem, ignorou a realidade e ‘castigou’ ainda mais as populações. Não teve em conta os cuidados a ter no melhor ordenamento do território, não deu ouvidos às associações que estudam e procuram preservar o ambiente, sacrificou a duvidosos critérios economicistas uma decisão que é altamente comprometedora da melhoria da qualidade de vida de muitos milhares de cidadãos. O corredor nascente é necessário, mas não é o prioritário.

Segundo a nossa interpretação, as duas frentes em confronto, sob o cenário da divergência em redor da resolução do congestionamento da Ponte 25 de Abril, diferiam em primeiro lugar, entre distintas concepções de ordenamento do território e sua articulação com projecções contratantes de cidade e, em segundo, sobre a importância dos valores ambientais. Com efeito, só se pode entender a essa luz o paroxismo entre a comunicação do Conselho de Ministros que publicita a decisão da localização ter afirmado que a opção escolhida visava a resolução dos problemas de trânsito na capital e os depoimentos recolhidos por esta investigação vincarem que tal opção se ficara a dever sobretudo à questão da ligação inter-regional Norte-Sul.

A LIGAÇÃO INTER-REGIONAL NORTE-SUL

Também o facto de a nova ponte proporcionar, ou não, uma travessia preferencial Norte-Sul foi alvo de conflito. Os defensores do corredor nascente, principalmente o então ministro das Obras Públicas, que sempre defendeu este objectivo como sendo um dos que o levava a querer construir uma nova ponte, invocando os estudos realizados pelo GATTEL, defendiam esta opção como a que melhor permitiria a ligação inter-regional e nacional no país, ao mesmo tempo que poderia melhorar as relações Leste-Oeste. Contudo, os opositores à escolha deste traçado discordavam destas vantagens e contrapunham que só uma ponte no Carregado poderia satisfazer este propósito. De acordo com os ambientalistas, na carta enviada pelo GEOTA ao primeiro-ministro:

O atravessamento rodoviário inter-regional (responsável, segundo os dados disponíveis, por cerca de 5% do tráfego actual da Ponte 25 de Abril), apesar de importante, é um problema menos significativo e urgente face ao anterior e passível de outras soluções credíveis — aliás previstas no Plano Rodoviário Nacional, com a possível travessia do Tejo na zona do Carregado.

A este respeito, o parecer emitido pelo Ministério do Planeamento e do Ordenamento do Território, acima citado, refere:

As vantagens que o mesmo GATTEL atribui ao corredor nascente (factores de ligação nacional e inter-regional) não são relevantes não só pela fraca participação dos fluxos daquele tráfego na problemática da nova travessia em Lisboa, como não dispensam a existência de uma outra ponte a montante, no Carregado, em local mais adequado para distribuir perifericamente esse tipo de tráfego.

Aliás, o Documento n.º 4 do GATTEL não deixava margem para dúvidas:

O tráfego do atravessamento da AML, portanto sem origem nem destino na AML, representa apenas, no caso dos veículos ligeiros, 0,2% do tráfego que cruza o Tejo em Lisboa, valor que no caso dos veículos pesados é de 0,3% [...] A análise desenvolvida permite evidenciar o fraco interesse que qualquer dos corredores em análise tem para a melhoria das ligações Norte-Sul do país.

Temos assim que, por um lado, o corredor nascente não se apresentava adequado a ser uma peça fundamental, na perspectiva de todos os intervenientes sem excepção, de uma estratégia integrada de transportes interna à metrópole de Lisboa ao nível dos fluxos entre as duas margens, e, por outro lado, os factores de ligação nacional não aconselhavam esta opção (com o

crescimento da capital a travessia Norte-Sul encontrar-se-ia já no seu perímetro urbano). O argumento da ligação inter-regional era, porém, uma variável de peso para a «engenharia» financeira do projecto através dos fundos comunitários de coesão sem os quais não haveria ponte alguma: a travessia Olivais — Montijo podia não ser secundária como discurso e como «obra» no quadro de resposta do Governo, na vizinhança de duas eleições difíceis, aos tumultos ocorridos na Ponte 25 de Abril («buziã»); certos grupos empresariais fortes e influentes tinham já projectos turístico-imobiliários para a Península de Tróia; e estava aberta, na altura, a possibilidade de o novo aeroporto de Lisboa ficar sediado na área de acesso próxima às estradas que iriam desembocar na Ponte Vasco da Gama.

A INTRIGA: DECISÃO E CONTESTAÇÃO

A DECISÃO E O ESTUDO DE IMPACTE AMBIENTAL

Na reunião do Conselho de Ministros de 30 de Julho de 1992 é aprovado o corredor nascente como localização definitiva da ponte pelo MOPTC, assim como a forma de financiamento. O comunicado do Conselho de Ministros invoca o debate público havido, que considera «longo», e os estudos de análise realizados pelo GATTEL e pelo Conselho Superior das Obras Públicas, que refere com o adjetivo minuciosos. Afirma que terá havido unanimidade entre estas entidades a favor da opção Sacavém-Montijo e uma posição maioritária favorável das câmaras municipais envolvidas. No mesmo comunicado diz-se que a «motivação fundamental da obra» é constituída pela «resolução dos actuais problemas de trânsito e de acessibilidade» e que o «governo procura, em conclusão, resolver um grave problema de tráfego, escolhendo a solução mais viável e segura e evitando eventuais impactes negativos»²⁴. Em 15 de Outubro, o *Diário da República* publica o Decreto-Lei n.º 220, que aprova a localização da nova ponte rodoviária sobre o Tejo, estabelecendo normas relativas à respectiva concessão. Regulamenta ainda o regime pelo qual se deverá pautar o concurso internacional com vista à concessão. O Decreto-Lei, no primeiro artigo, aprova a localização da nova ponte sobre o Tejo próximo do Samouco, no Município de Alcochete, e de Sacavém, no Município de Loures, assim como a rede viária a ela associada. No segundo, define a intenção do governo em entregar a exploração deste empreendimento à iniciativa privada, querendo com isso significar a transferência de responsabilidades e riscos de construção e financiamento da ponte, bem como da sua exploração, de forma a permitir gerar meios fi-

²⁴ Comunicado do Conselho de Ministros de 30 de Julho de 1992, Presidência do Conselho de Ministros, 30 Julho de 1992.

nanceiros para a tornar atractiva ao investimento. Para tal determina que será concedido um contrato de concessão, em regime de portagem, entre o Estado e a futura sociedade anónima concessionária. A concessão seria atribuída mediante concurso internacional.

É também nesta sequência que o governo publica o Decreto-Lei n.º 9/93²⁵, já referido, o qual, segundo os seus termos, procurava acautelar as pressões urbanísticas decorrentes da localização da nova ponte sobre o Tejo, fixando uma zona de defesa e controlo urbanos destinada a evitar ou a controlar as actividades nos solos nela incluídos e as alterações ao uso dos mesmos que possam ser inconvenientes para os interesses colectivos da respectiva população e para o adequado funcionamento do sistema urbano.

Cerca de um ano mais tarde, a 18 de Abril de 1994, é anunciado por Ferreira do Amaral que o agrupamento Lusoponte foi o consórcio vencedor, por apresentar a proposta que melhor defendia os interesses públicos. Nas palavras do ministro, esta escolha teve por base os estudos realizados pelo GATTEL, limitando-se ele próprio e o ministro das Finanças, Eduardo Catroga, a ratificar o relatório técnico elaborado pelo GATTEL. O despacho conjunto do Ministério das Finanças e do MOPTC de 26 de Maio²⁶ confirma a decisão, já antes anunciada publicamente, de que o consórcio vencedor é a Lusoponte, como co-contratante do Estado, acrescentando-se que a decisão é conforme o relatório do GATTEL²⁷. No âmbito desta decisão, e devido à necessidade de obter financiamento comunitário para o avanço da obra, o governo candidata a nova ponte aos fundos de coesão — condição de viabilidade do empreendimento.

Conforme imposição da directiva comunitária (Directiva comunitária n.º 97/11/CE do Conselho de 3 de Março²⁸) relativa aos impactes ambientais, só então, após a tomada de decisão do governo quanto à localização da nova ponte, foi elaborado pela empresa COBA, durante os meses de Maio e Junho, um EIA sobre a nova travessia do Tejo em Lisboa. Dois meses depois, em Junho de 1996, é entregue ao GATTEL o relatório final do EIA. De acordo com as conclusões do estudo, o projecto é considerado «ambientalmente viável», embora chame a atenção para a ocorrência de impactes ambientais negativos «significativos» e «muito significativos» com a construção da nova travessia. Os impactes negativos mais importantes

²⁵ Decreto-Lei n.º 9/93, *Diário da República*, 1.ª série - B, n.º 65, 18 de Março.

²⁶ *Diário da República*, 2.ª série, n.º 122, de 26 de Maio de 1994.

²⁷ O despacho reafirma a decisão do governo de transferir para o sector privado, no quadro do contrato de concessão, a responsabilidade e os riscos de concepção, projecto, construção, financiamento e exploração da nova ponte, assim como a exploração e manutenção da actual.

²⁸ Artigo 2.º, n.º 1: «Os Estados membros tomarão as disposições necessárias para garantir que, antes de concedida a aprovação de projectos que possam ter um impacte significativo no ambiente, nomeadamente pela sua natureza, dimensão ou localização, fiquem sujeitos a um pedido de aprovação e a uma avaliação dos seus efeitos. [...]»

referidos são, no capítulo dos «aspectos sócio-económicos», a «destruição de habitações e equipamentos sociais», «a deteriorização das condições de habitabilidade na margem norte» e a «intensificação da urbanização na margem sul»; no capítulo dos «aspectos biológicos», a «perturbação e destruição das aves e dos seus *habitats*»²⁹. O estudo considera, no entanto, que os impactes negativos poderiam ser minimizados através de medidas mitigadoras apresentadas pelo próprio estudo, entre as quais a imposição da aquisição das salinas do Samouco e a sua recuperação, ou já adoptadas pela administração central (o decreto-lei n.º 9-93, de 18 de Março, e o alargamento da Zona de Protecção Especial do Estuário do Tejo). Os impactes positivos identificados dizem respeito à melhoria das acessibilidades e movimentação Norte-Sul, à diminuição dos desequilíbrios e assimetrias na Área Metropolitana de Lisboa, assim como à criação de novas oportunidades de desenvolvimento para a margem sul.

Entretanto, em Agosto do mesmo ano, o governo, ao arrepio do que tinha afirmado até então, irá decidir assumir os riscos da futura travessia do Tejo e da gestão das duas pontes, diminuindo os da concessionária. Se durante o concurso esta garantia fora sempre negada pelo Estado, que afirmava que deveria ser a iniciativa privada a assumir totalmente os riscos, doravante o diploma do contrato de concessão passa a exprimir a garantia dos riscos. A legislação publicada no decreto regulamentar de 15 de Junho, que regulava a actuação da Lusoponte até Janeiro de 1995, embora afirmasse que caberia à concessionária assumir os riscos inerentes à concessão, abria uma excepção — a cláusula de equilíbrio financeiro, pela qual o Estado passaria a compensar em dinheiro a concessionária no caso de esta não atingir as receitas previstas. Esta circunstância, como se sabe, tinha sido motivada pelos enormes protestos conhecidos por «buzinão» que teve como pretexto próximo o aumento das portagens. Este texto serviu de base à assinatura do acordo intercalar que teve lugar no dia 28 de Julho.

Durante este período, e até finais do Verão de 1994, as associações ambientalistas, nomeadamente através das audiências públicas ligadas ao processo de avaliação ambiental e de declarações nos *mass media*, centraram a sua intervenção numa crítica à orientação de «crescimento» na construção de acessibilidades integrada numa dinâmica incessante de suburbanização da cidade de Lisboa e à ausência de avaliação do sistema de transportes, propondo uma estratégia de requalificação dos centros urbanos existentes, não abertura de novas frentes urbanas e aposta na qualificação dos transportes públicos através da ferrovia ligeira (que passava pela opção rodo-ferroviária Chelas-Barreiro). Findo este período, as organizações ambientalistas intensificam a acção através de uma importante mudança na sua intervenção públi-

²⁹ *Nova Travessia Rodoviária sobre o Tejo em Lisboa — Estudo de Impacte Ambiental*, Lusoponte, Junho de 1994, p. 24.

ca, dirigindo-se prioritariamente às instâncias internacionais garantes do apoio financeiro e tornando por consequência, o argumento ecológico fundamental. A LPN, nesta sequência, enviará uma carta à Trafalgar House Constructions alertando-a para a possibilidade de o projecto ser um desastre financeiro. Mas a 31 de Agosto, em conferência de imprensa conjunta, o GEOTA, a LPN, a Quercus e o Instituto D. Dinis (IDD) dão ainda a conhecer os primeiros resultados da sua análise do EIA³⁰, defendendo que o estudo que se encontra disponível para consulta pública «apresenta profundas falhas nos domínios legal, metodológico e de rigor técnico-científico»³¹. São apontadas no domínio legal, a ausência de análise dos impactes ambientais das alternativas existentes ao traçado escolhido («não seria correcto fazer um EIA apenas para uma das alternativas quando o que está em causa é a escolha da melhor opção, desrespeitando o decreto lei n.º 186/90»); no domínio metodológico, o facto de a escolha pela opção Sacavém-Montijo não aparecer fundamentada pela argumentação técnica, mas somente por uma decisão governamental, a circunstância de o EIA não contemplar os impactes ambientais da obra na Área Metropolitana de Lisboa, não possuir um método de avaliação coerente e fundamentado dos impactes na vizinhança imediata do traçado e não analisar os impactes diferenciados de acordo com a concretização, ou não, de medidas de minimização; no domínio técnico-científico, a circunstância de o EIA não conter uma análise do tráfego que permitisse fundamentar a localização do projecto, por não terem sido realizados estudos de ordenamento do território e do sistema sócio-económico. A conclusão finaliza com a ideia de que o EIA «basear-se-ia em dados insuficientes».

A QUESTÃO DO IMPACTE NO ESTUÁRIO DO TEJO

O rio Tejo tem o maior estuário de Portugal. Com cerca de 320 km², é uma unidade biofísica que, pelas características naturais, dimensão e localização, tem uma enorme importância ecológica, nacional e mundial. Plâncton, algas, moluscos, crustáceos, peixes, répteis, aves e mamíferos são alguns dos organismos que vivem no estuário, tornando-o, utilizando uma expressão cara aos ambientalistas, um dos maiores *santuários* da Europa.

Recordemos, a propósito da salvaguarda do estuário do Tejo, as diversas formas de reconhecimento oficial do mesmo:

- Em 1976, o governo português cria a Reserva Natural do Estuário do Tejo (RNET) ao abrigo do decreto-lei n.º 613/76. Trata-se de um lugar reservado para a protecção da natureza e é suposto não ter intervenção ou ocupação humanas.

³⁰ «Eles constroem pontes sem futuro» comunicado à imprensa sobre os novos atravessamentos do Tejo em Lisboa, GEOTA, IDD, LPN, Quercus, 31 de Agosto de 1994.

³¹ *Ibid.*

- Em 1981, Portugal ratifica a Convenção de Ramsar e compromete-se a «evitar a destruição, no presente e futuro» desta zona húmida e a promover a sua «exploração racional». O estuário do Tejo fica então inscrito na «Lista de zonas húmidas de importância internacional, especialmente como *Habitat* de aves aquáticas».
- Em 1987, aquando da adesão de Portugal à CEE, ratifica-se a Convenção de Berna, destinada a proteger a fauna e a flora selvagem e ameaçada, bem como o seu meio natural, e, por consequência, o estuário do Tejo e as espécies ameaçadas que alberga.
- Em 1988, ainda no quadro da entrada na CEE, cria-se a Zona de Protecção Especial (ZPE) do Estuário do Tejo, ao abrigo da Directiva n.º 79/409/CEE, para a protecção de aves selvagens. O governo português é obrigado a «evitar poluição ou deterioração de *habitats* ou qualquer perturbação que afecte as aves» protegidas por esta directiva e, com este fim, deve «prestar particular atenção à protecção das zonas húmidas de importância internacional».
- Em 1989, o *International Council for Bird Preservation* e o *International Waterfowl and Wetlands Research Bureau* identificaram a área como «important bird area» (IBA) internacional de aves aquáticas invernantes e migratórias.

Sabia-se que, de acordo com os estudos realizados pelo GATTEL, o corredor nascente se apresentava como uma opção com forte impacto no estuário do Tejo, principalmente na margem sul, agravada pela proximidade com a Reserva Natural, rica pela sua avifauna, o que a tornava a pior alternativa em termos ambientais. Sabia-se também que essa era a opinião defendida pelos opositores a este corredor. Estes, liderados pelos grupos ambientalistas e, provavelmente, pouco convictos nas possibilidades da mobilização pública, centraram a sua estratégia de oposição ao governo na apresentação de uma queixa formal contra o executivo português pela infracção dos artigos 3.º e 4.º da Directiva n.º 79/409/EEC, acerca da conservação de aves selvagens, e do artigo 6.º da Directiva n.º 92/43/EEC, sobre a conservação de *habitats* naturais da fauna e flora selvagem, devido à escolha do corredor Sacavém-Montijo para a construção da nova ponte, ao comissário europeu do Ambiente. O objectivo era impedir o financiamento da nova travessia e assim impossibilitar a sua construção.

O facto de o governo não ter classificado de forma correcta a Zona de Protecção Especial do Estuário do Tejo, deixando de fora uma área de grande importância para a preservação de algumas espécies, a aplicação de algumas medidas inadequadas à preservação dos *habitats*, como a extracção de minerais, a construção ou o aumento de estradas, e, por último, o facto de ter promovido projectos sem ter tido em consideração as recomendações da lei comunitária, nomeadamente a da Directiva n.º 85/337/EEC, serão, para os ambientalistas, razões mais do que suficientes para levarem a cabo uma

queixa em Bruxelas. Para estas associações, optar por construir uma nova ponte sobre a Zona de Protecção Especial do Estuário do Tejo era o mesmo que decidir construir uma nova cidade praticamente em cima de uma área que deve ser preservada. Esta questão encontrava-se, pois, estreitamente relacionada com a do ordenamento do território do ponto de vista de quem, como os movimentos ambientalistas, defende uma perspectiva axiológica de conservação da natureza. No trabalho já referido, da autoria do GEOTA, IDD, LPN e Quercus, está bem patente a ideia de que o corredor nascente:

- Deteriora a qualidade ambiental na margem sul, pela degradação da paisagem e efeitos poluidores em zonas de alto valor paisagístico e ocupação predominantemente rural;
- Agride aquele que é um dos mais valiosos patrimónios naturais da Europa, por um vasto conjunto de factores convergentes — muito especialmente pelo que respeita às populações de aves migratórias, que, desde há milhares de anos, habitam este santuário natural, de elevado interesse estético e potencial valor económico;
- Origina o crescimento urbano e industrial, o que irá aumentar enormemente a pressão humana sobre uma área de elevadíssimo valor para a conservação da natureza na zona de Montijo-Alcochete, quer ao nível do meio aquático, quer ao nível dos ecossistemas da margem sul, contribuindo para a destruição dos recursos naturais dentro da Zona de Protecção Especial e de outras áreas não classificadas, mas de grande valor ecológico, e o que a médio prazo irá reflectir-se sobre a Reserva Natural do Estuário do Tejo;
- Desenvolve a tendência para a conquista de espaço ao estuário por meio de aterros, contrariando o disposto na legislação referente à Reserva Agrícola Nacional e à Reserva Ecológica Nacional.

É ainda possível ler:

Recentemente, o MOPTC lembrou-se de invocar os factores ecológicos e de qualidade ambiental como argumento a favor do corredor nascente. É, obviamente, um argumento risível e totalmente desprovido de fundamento, como é abundantemente demonstrado nos trabalhos do GATTEL. A título de exemplo, refiram-se apenas dois aspectos: primeiro, o corredor nascente, embora não achesse a Reserva Natural do Estuário do Tejo, atravessa a importante Zona de Protecção Especial da avifauna e o biótopo Corine, que lhe estão associados; segundo, os únicos parâmetros de qualidade ambiental marginalmente beneficiados no corredor nascente são a qualidade do ar e o ruído, e isto apenas porque o tráfego esperado neste corredor é muito menor e o povoamento (ainda) muito mais disperso do

que nos outros corredores. Fazendo as contas às emissões totais (ponte actual e nova), ao tráfego gerado pela nova ponte e às relações com a ferrovia, chega-se à conclusão de que o corredor Nascente é, também nestes parâmetros, mais desfavorável de que o central.

No entanto, esta opinião não era partilhada pelos defensores da localização escolhida. Por um lado, não defendiam a ideia de que as áreas protegidas têm de ser indefinidamente preservadas, mesmo que seja à custa do sacrifício das não protegidas e das populações que aí residem. E, por outro lado, argumentavam que os impactes ambientais da construção de uma nova ponte eram inevitáveis, independentemente da localização escolhida. Com efeito, os defensores do corredor nascente brandiam a ideia de que o grande problema que se colocava com a construção de uma nova ponte não era tanto a afectação de uma zona de protecção especial, mas, sobretudo, as potenciais consequências para a qualidade da água e, conseqüentemente, para a cadeia alimentar que podiam advir de revolver o fundo do rio Tejo, cheio de sedimentos e resíduos químicos tóxicos, nomeadamente nos locais mais próximos das zonas industriais de Lisboa, Vila Franca de Xira e Barreiro³².

A julgar pela orientação do movimento ambientalista, a sua acção parecia dirigir-se frequentemente para a questão do ordenamento e não tanto para o problema da conservação do estuário (até porque, no quadro do pensamento ambientalista, se tratava de duas dimensões conjugadas). Assim, o ambiente na sua vertente natureza surgia porventura, e em certa medida, como pretexto

³² A posição que nos manifestou Ferreira do Amaral é explícita a este respeito: «Do ponto de vista do ambiente, era completamente indiferente a localização da ponte. Aliás, os estudos assim o indicaram, os problemas ambientais numa ponte destas eram revolver o fundo do Tejo, que tem sedimentos e depósitos muito graves, o que constitui um problema muito complexo. No que diz respeito às zonas preservadas, não havia problema, e mais, nada de que a ponte pudesse dar cabo. A área protegida era muito mais a montante e aquela zona, embora sendo uma zona que ninguém queria estragar, não era uma zona classificada, a não ser nos termos gerais da legislação portuguesa, e, portanto, não teria grandes problemas; isso também foi uma opinião unânime dos ambientalistas que se consultaram, embora também se diga que a ponte do Montijo merecia mais cuidados do que a do Barreiro. O critério que podia ser o pior de todos é que, como a zona do Montijo estava menos estragada, era preciso ter mais cuidados do que na zona do Barreiro; eu não vou muito com este critério, acho que as zonas mais estragadas normalmente devem ser alvo de mais cuidados do que as outras todas, mas havia esse critério [...] No caso da ponte, é óbvio que não existia um local inofensivo para a localização da ponte, o que há é mais ou menos custos para evitar o impacte ambiental. Não julgue que a solução desta ponte, que, aliás, teve o maior estudo de impacte ambiental, que foi uma coisa gigantesca, do meu ponto de vista até exagerado, porque há coisas que toda a gente já sabia, que só se estudaram para dizer que se estudou, mas tendo, na minha opinião, soluções muito boas e que até contribuíram para melhorar o ambiente, quer dizer, a ponte acaba por ser um pretexto. O caso das salinas é típico: quando é que o estado ia comprar 400 ha de terreno inútil do ponto de vista construtivo para preservar o ambiente? Nunca fez isso em lado nenhum, fez ali, portanto, isto foi uma vantagem da ponte e até acho que devia fazer isso noutros lados.»

para conseguir travar o financiamento concedido pela Comunidade Europeia ao abrigo dos fundos do FEDER e como meio de ultrapassar a ausência de mobilização pública (as duas audiências realizadas contaram com 200 pessoas cada uma):

As violações do EIA permitiram aos ambientalistas a denúncia sistemática à Comissão Europeia enquanto forma de confronto com o governo português e a actividade da Lusoponte. Com efeito, as conclusões de um relatório interno dos serviços da Direcção-Geral do Ambiente do Commissariado Europeu (DGXI) davam como provadas dez das onze acusações feitas em Março de 1996 pela LPN, GEOTA e Quercus à comissão responsável pelos fundos de coesão, Monika Wulf-Mathies:

- Destruição de sapal dentro da ZPE do Tejo: *provado*;
- Sedimentos contaminados deitados dentro do estuário: *provado*;
- Sedimentos contaminados dragados durante as marés vivas: *provado*;
- Construção de uma estrada dentro das salinas do Samouco durante a época de nidificação das aves: *provado*;
- Materiais dragados deitados fora das localizações autorizadas: *provado*;
- Não vedação do perímetro exterior das salinas do Samouco: *provado*;
- Dragagens efectuadas durante a enchente: *não provado*
- Dragados deitados dentro do estuário durante a maré enchente: *provado*;
- Não instalação de vedações adequadas resulta na morte de duas crianças: *provado*;
- Trabalhos iniciados antes de a Comissão de Acompanhamento (CAO) ter entrado em funções: *provado*;
- A CAO falhou na monitorização das medidas de minimização indicadas no EIA e em relatar à CE as várias violações: *provado*.

A Comissão Europeia torna público em 25 de Setembro que abriu um inquérito sobre a aplicação dos fundos de coesão. Esse documento, ao qual se junta um relatório do World Wild Fund for Nature (WWF), denuncia as várias irregularidades às recomendações de minimização de impacte ambiental do EIA aprovado pelo governo e pela própria Comissão Europeia. Os resultados do inquérito serão divulgados a 4 de Novembro pelo colégio de comissários da Comissão Europeia, que considera aceitáveis as garantias dadas pelo governo português sobre o impacte ambiental e a segurança da obra, recusando-se, desta forma, a satisfazer o pedido das associações ambientalistas portuguesas para lançar um procedimento de infracção contra o governo português. De facto, a Comissão Europeia limitou-se a pedir alguns esclarecimentos que se prendiam com o impacte negativo da construção da ponte no ambiente local, nomeadamente as implicações para as populações afectadas, informações sobre dragagens, instalação de estaleiros, organização

geral das obras, construção de um aterro temporário, integração paisagística, impacte acústico, medidas de realojamento e articulação da ponte com outros projectos, tais como a EXPO 98.

Depois de uma nova carta enviada em Novembro a vários comissários europeus, assinada pelas diversas associações ambientalistas, e de em Bruxelas Carlos Pimenta, eurodeputado do PSD e ex-secretário de Estado do Ambiente, se juntar publicamente em conferência de imprensa aos protestos dos ambientalistas, em 29 de Novembro de 1994 o GEOTA apresenta formalmente uma queixa contra o governo português por infracção dos artigos 3.º e 4.º da Directiva n.º 79/409/EEC, sobre conservação de aves selvagens, e do artigo n.º 6 da Directiva n.º 92/43/EEC, sobre a conservação de *habitats* naturais da fauna e flora selvagem, devido à escolha do corredor Sacavém-Montijo para a construção da nova ponte, ao comissário europeu do Ambiente, I. Paleokrassas. Para a associação, a construção de uma nova ponte sobre o Tejo, nomeadamente sobre a Zona de Protecção Especial do Estuário, significava o impulso para a construção de uma nova cidade praticamente em cima de uma área que devia ser preservada. Secundando esta iniciativa, a LPN, a Quercus e o IDD apresentam em conjunto, no início de Dezembro, uma queixa ao comissário europeu do Ambiente dos mesmos artigos das duas directivas. A argumentação destas organizações ambientalistas toma por base os seguintes factos: o governo português não terá transposto para a legislação nacional de forma correcta a ZPE do Estuário do Tejo, deixando de fora uma área de grande importância para a preservação de algumas espécies (referia-se, nomeadamente, a mancha de sapal do lado de Lisboa) e permitindo a abertura de novas vias de comunicação ou acesso e a alteração do uso actual das terras dentro daquela zona, acções essas que iriam contra os princípios enunciados na directiva no âmbito da qual se criara a ZPE; a aplicação de certas medidas inadequadas à preservação dos *habitats*, apontando-se a extracção de minerais e a construção ou o aumento de estradas, etc, e a promoção de projectos, por razões económicas, sem ter em consideração as recomendações da lei comunitária (nomeava-se a Directiva n.º 85/337/EEC). Alguns dias mais tarde a LPN voltaria a insistir, através do envio de uma nova carta ao comissário europeu do Ambiente, na reafirmação de alguns dos pontos que tinha apresentado na carta datada de 2 de Dezembro de 1994, tais como a construção de uma estrada dentro dos limites da ZPE, apesar de o EIA apontar que esta teria impactes ambientais negativos bastante significativos. No entanto, duas semanas mais tarde, a 22 de Dezembro, a Comissão Europeia aprovava o financiamento comunitário de 62 milhões de contos para a nova travessia rodoviária sobre o Tejo, depois de ter arquivado a primeira queixa apresentada pelos ambientalistas portugueses.

Após outras queixas dirigidas pelos ambientalistas (carta da LPN em finais de Janeiro de 1995) à nova comissária europeia do Ambiente, Ritt Bjerregaard, alertando para a destruição da ZPE, nomeadamente das salinas

do Samouco, em 21 de Fevereiro de 1995 é criada, por despacho conjunto do MPAT, MOPTC e do Ministério do Ambiente e Recursos Naturais, a Comissão de Acompanhamento da Obra (CAO), que terá como principal objectivo «acompanhar e fiscalizar a concepção e execução da obra em todas as questões referentes aos aspectos ambientais»³³. Num elenco muito vasto de representantes de várias entidades³⁴, as associações ambientalistas foram convidadas a participar na CAO, convite que foi inicialmente recusado (através de uma argumentação centrada na insuficiência das garantias de funcionamento), mas que foi rectificado na parte final da construção da ponte.

Em Setembro, a comissária europeia Wolf-Mathies dá por concluído um inquérito público sobre a aplicação dos fundos de coesão, ao qual se junta um relatório do Wild World Fund for Nature (WWF), em que se denunciam várias irregularidades às recomendações do EIA³⁵. Dentro das irregularidades comprovadas assinala-se a situação das salinas do Samouco: o EIA e a decisão da Comissão exigiam que não se realizassem trabalhos durante a época da criação, mas metade do aterro terá sido realizado exactamente nesse período; o EIA estabelecia que deveriam ser construídas duas vedações (uma para separar o aterro das salinas, de modo a impedir que os trabalhadores as invadissem, e outra, circundante a todas as salinas, para evitar que os «curiosos» das obras da ponte se aproximassem de forma descontrolada) e não foram feitas; o EIA indicava que as dragagens só deveriam ser realizadas na maré vazante para que os sedimentos fossem para a parte do estuário mais próxima da foz e que todos os materiais dragados deveriam ser deitados num só local, a seleccionar pela Administração do Porto de Lisboa (ou seja, todos os dragados deveriam ter como destino esse local), mas tal também não aconteceu; segundo dados dos ambientalistas, a Lusoponte

³³ São atribuídas à CAO as seguintes funções: «aprovação do programa global de vigilância ambiental do empreendimento e dos programas específicos de minimização e monitorização ambiental a definir pelo Centro de Estudos e Monitorização Ambiental (CEMA)»; «aprovação dos estudos complementares ao EIA, de modo a estabelecer um quadro de referência tão completo quanto possível para a definição das medidas de minimização necessárias»; realização de auditorias ambientais em que é verificado o desempenho do CEMA e a eficiência das medidas de monitorização e minimização ambiental adoptadas pelo consórcio Lusoponte».

³⁴ No mesmo despacho governamental formaliza-se a sugestão emanada da Comissão de Avaliação do EIA de as associações ambientalistas participarem na CAO, ao determinar que esta deve ser constituída pelos seguintes membros: um presidente, a nomear pelo MARN; representantes das diversas entidades que participaram na Comissão de EIA (ICN, DRARN/LVT, IPAMB, DGA, INAG, CCR/LVT); representantes das autarquias directamente afectadas pela obra (Loures, Alcochete e Montijo); representantes das organizações de defesa do ambiente de âmbito nacional e regional, seleccionados pelo IPAMB; um representante do GATTEL.

³⁵ A WWF envolvera-se directamente no processo há alguns meses, em sintonia com as associações ambientalistas nacionais, informando a Comissão Europeia e o Banco Europeu de Investimentos das ilegalidades cometidas na selecção do local de construção e no processo de EIA.

dragaria a todas as horas da maré e os sedimentos teriam sido deitados directamente nas proximidades dos locais dragados, poupando, assim a viagem aos locais indicados pela APL.

O Parlamento Europeu tinha também, à data, concluído um relatório sobre a aplicação dos fundos comunitários, onde o modelo para análise era o da nova ponte, em que se considerava esta «um triste exemplo de como tudo pode correr mal». Apesar dos receios da suspensão dos fundos comunitários, tal não virá a acontecer e em Janeiro de 1996 a Comissão Europeia reforçará a ideia de que não tenciona cortar ou suspender as verbas comunitárias para a nova ponte por qualquer incumprimento das exigências em matéria de protecção ambiental apesar das informações vindas a público. De acordo com as declarações proferidas pelo porta-voz-adjunto da Comissão, João Vale de Almeida, a queixa apresentada pelos ambientalistas em Bruxelas foi considerada improcedente, tendo sido arquivada.

Em 27 de Fevereiro, a CAO é advertida pela Comissão Europeia, que a acusa de «laxismo» na protecção das espécies que nidificam nas salinas do Samouco. Um dia depois, a Comissão Europeia convoca os jornalistas portugueses em Bruxelas tentando desta forma advertir o governo português para a necessidade de acelerar o processo de expropriação dos terrenos das salinas do Samouco, sob a ameaça de medidas de retaliação. É só nesta altura que os titulares do novo governo (governo Guterres), a ministra do Ambiente, Elisa Ferreira, e o ministro das Obras Públicas, João Cravinho, se reúnem para tentar encontrar uma resposta para as exigências feitas pela comissão europeia Monika Wulf-Mathies. Simultaneamente, os dirigentes das associações ambientalistas GEOTA e LPN apresentam na Procuradoria-Geral da República alegadas provas de violação do EIA. Estas associações acabam por tomar assento na CAO em meados do mês de Julho, quando o governo português e a Comissão Europeia assinam um memorando de entendimento em que Portugal se compromete a reforçar as medidas de controlo ambiental e Bruxelas a desbloquear o montante de 10 milhões de contos para a prossecução das obras da nova ponte. O acordo assinado estipula também o alargamento da Zona de Protecção Especial para mais de 400 ha, que abranje as áreas do Rosário, Sarilhos, Esteiro, Furado e Montijo. Fica também consignado o reforço dos poderes da CAO que passa a ser responsável pela coordenação de todas as entidades envolvidas no processo de fiscalização.

CONCLUSÃO

Retomando uma insistência muito comum da análise social em Portugal, ela própria a merecer estudo e cautela, talvez possa começar-se este ponto conclusivo por afirmar que o conflito da Ponte Vasco da Gama foi um

processo em que, conjuntamente com o «caso Foz Côa», a sociedade portuguesa se apresenta ainda com algum lastro cultural de encerramento sobre si própria, com uma débil tradição de agendamento conflitual das questões ambientais, em que o modelo de desenvolvimento económico é definido de modo hierárquico ou muito influente por parte do Estado em situação clientelar e, facto que não levanta dúvidas, em que os procedimentos deste não remetem senão muito recentemente (e por imperativos de transposição das leis comunitárias) para a valorização de instâncias de «regulação» e para o papel da fundamentação científica dos pareceres. Numa situação que pode, porventura e sem um enorme rigor comparativo, ser interpretada ainda como de encruzilhada e titubeante, entende-se assim por que o desfecho do conflito da Ponte Vasco da Gama não foi congruente com o do conflito de Foz Côa. Os valores e razões que venceram com a salvaguarda ao ar livre das gravuras rupestres foram derrotados no diferendo da ponte.

Este estudo constatou e destacou a existência de dois blocos e pontos de vista conflituantes acerca da localização da Ponte Vasco da Gama, divisão que atravessou o próprio governo que lançou a obra. A narração da intriga política, a descrição do processo do conflito e a análise ao conjunto de argumentos dos vários intervenientes envolvidos devem, segundo a nossa proposta, ser interpretadas de dois modos, quer no que reporta ao ordenamento do território, quer aos transportes e aos impactes ambientais. Por um lado, constituem diferentes projectos e formas de conceber actualmente a metrópole de Lisboa e a sua dinâmica configurativa. Por outro, são expressão de um choque entre valores de conservação emergentes em termos ambientais e valores de progresso de tipo «economicista». O conflito em torno da nova ponte surge, assim, como revelador, detonador e articulador de uma cisão fundamental (na qualidade de processos sobrepostos que são também aspectos da crise): cada uma das polarizações em dissenso inscreve-se, no fundo, em dois pontos de vista tendencialmente divergentes, frequente mas não necessariamente esgrimidos como incompatíveis, sobre a concepção de cidade e os valores ambientais de preservação. Daí o conflito em causa só poder ser analisado no quadro de uma articulação de divergências, mesmo por referência ao elemento económico, ambiental e urbanístico, atravessadas pela perspectiva sobre o projecto de cidade (sobre a cidade que se representa e deseja) e sobre o património ambiental.

No espaço de discussão e decisão o projecto da nova travessia emergiram novas alianças em torno de um conflito que já não se desenrola propriamente nos mesmos moldes da estrutura industrial, no sentido em que não esteve centrado entre os agentes económicos tradicionais do modelo de produção. Acima de tudo, parecem ter estado em causa duas visões e alternativas em relação ao projecto de cidade traduzidas na escolha da localização da nova ponte: aquela que opta sobretudo pela contínua (re)produção da cidade em

termos «construtivistas» e «tecnocráticos» com o propósito de continuar a construção da cidade para mais longe; e aquela que privilegia uma concepção de cidade mais «conservacionista», de «preservação» e requalificação de certos espaços, ligada sobretudo às noções de património natural e histórico. Do ponto de vista dos interesses «construtivistas», a Ponte Vasco da Gama inscreve-se numa orientação política e económica de construção de megaestruturas e megaprojectos abalizados pelo novo credo nacional de atingir o patamar da «modernização», isto é, viabilizados pela orientação de completo «ajustamento estrutural» com os pólos de poder económico europeus que a sociedade suporta através do mito da chegada à sociedade avançada que os outros já atingiram. Os interesses privados, neste caso exemplar, viram de antemão garantido o lucro no contrato de concessão feito com o Estado. Se se pensar a opção «economicista» do ponto de vista dos seus críticos, poder-se-á dizer que, face às possibilidades de transformação imobiliária passíveis de ocorrer no Montijo, estamos diante de uma orientação apostada em enormes empreendimentos onde a construção civil se perfila como um dos domínios de mais alta rendibilidade no país e de maior empregabilidade. Este sector da economia seguramente tende a influenciar e pressionar os modelos de construção da cidade de Lisboa.

Mas quanto às diferentes concepções de cidade, importa questionar se esta deve ser pensada em termos de uma autoconcentração produtiva dos espaços em que já está constituída, ou no seu alargamento, expansão e diversificação, e em que moldes. É neste âmbito que se coloca a problematização da ideia segundo a qual as áreas protegidas têm de ser indefinidamente preservadas, ainda que à custa das não protegidas e das populações que aí residem. E, sabendo que os impactes ambientais da construção de uma nova ponte se colocariam sempre, independentemente do corredor escolhido, importa avaliar os reais limites da sustentabilidade e possibilidade efectiva e científica de minimização dos danos causados na «natureza». Isto porque, se o património histórico não é reconvertível, já com a natureza e com os recursos naturais — exceptuando, por exemplo, o caso da extinção de espécies — a situação é, segundo certas perspectivas, diferente. De facto, parece, pelo menos, correcto afirmar que a tensão entre ciência e política é mais ténue na avaliação e definição das possibilidades de decisão quando está em jogo um património natural do que quando se joga a memória de outros tempos, isto é, um património histórico e cultural.

Relativamente ao que se disse imediatamente atrás, interessa, porém, ter presente que na formação da política de ambiente terá existido sempre uma concepção inicial de matriz essencialmente conservacionista que tratou de preservar, perante o crescimento industrial e a acção «predatória» humana, certos espaços naturais da fauna e da flora que de outra forma estariam extintos. Do ponto de vista dos valores ambientais, o que resta da natureza

— neste caso, o estuário do Tejo, as salinas, a avifauna — assemelha-se metaforicamente a pequenas ilhas no meio de um vasto mar de acção humana que ameaça destruí-las. Para o ambientalismo, tal circunstância confere a esses espaços um valor de raridade que constitui o fundamento de uma argumentação favorável à conservação, mesmo nos termos de valores centrados no ser humano, isto é, dos valores da tradição ocidental dominante que não aceita o «valor intrínseco» de toda a vida presente no «igualitarismo biocêntrico» de várias correntes (profundas) da ética ambiental das últimas décadas. Segundo a perspectiva dos valores ambientais, mesmo num quadro meramente antropocêntrico, ainda que a natureza «já tenha acabado» ou que vivamos num mundo «pós-natural», salvar o que resta é um valor tão importante como salvar o património cultural. Este ponto de vista é acrescido do argumento de que vivemos em sociedades que contam com soluções que permitem deixar intactos e passíveis de viver pelas futuras gerações certos domínios que, uma vez perdidos, não podem ser recuperados por meio algum — daí o seu valor patrimonial, valor esse que se estende hoje, segundo o ambientalismo, para além das obras construídas pelo homem. O conflito da Ponte Vasco da Gama, enquanto conflito ambiental, só pode, assim, ser interpretado, utilizando as palavras de Viriato Soromenho-Marques, «a partir do critério de que as relações de poder entre grupos, sexos, etnias, classes, povos, Estados e gerações dependem da mediação que os nossos modelos científicos, técnicos, culturais e económicos estabelecem com a ‘natureza’»³⁸. Neste sentido, em termos de política de ambiente, foram muitas as ambiguidades e os equívocos, ou as ambiguidades que prepararam o terreno para os equívocos, no que diz respeito à produção e execução de uma política de ordenamento do território que incluísse o ordenamento urbano, rural e a preservação da natureza. A interacção entre ordenamento e ambiente não contou sequer com uma razoável articulação dos órgãos governamentais responsáveis.

A análise do conflito em redor da localização e construção da nova travessia sobre o Tejo implica uma reflexão sobre a capacidade que os grupos ambientalistas têm no processo de mobilização pública e na construção de plataformas de entendimento no diagnóstico dos problemas em análise. Esta circunstância reenvia para o problema da relação entre representações do ambiente e crenças sobre a ciência, na medida em que o discurso dos movimentos ambientalistas portugueses se caracteriza por estar intensamente atravessado pela referência à ciência. O ambientalismo em Portugal, como fica patente, não parece ter as características do alemão ou mesmo do francês, não contando com a amplitude social e a capacidade política autónoma dos movimentos que se constituíram nesses países e remete-se com frequên-

³⁸ Viriato Soromenho-Marques, *O Futuro Frágil. Os Desafios da Crise Global do Ambiente*, Mem Martins, Publicações Europa-América, 1998, p. 24.

cia para relações institucionais de grande proximidade e alguma dependência (neste sentido, o conflito da ponte assinala um importante momento de ruptura). Mas, tal como os seus congéneres europeus, são compostos por activistas que integram geralmente as classes médias escolarizadas, escapam à esfera de influência dos sindicatos e contam com estruturas organizativas que parecem não ser muito fixas e estáveis. Os ambientalistas portugueses parecem tender sobretudo para produzirem uma informação «cientificada» que abre para uma base de convencimento público, que se pretende eficaz porque colado ao argumento científico e às representações de validade da ciência (provavelmente menos sacralizadas do que os ambientalistas portugueses pensam, menor sacralização essa que a crítica ambientalista, aliás, estimulou), mesmo em domínios em que as relações entre a ciência e o ambiente são sobretudo relações entre ciência e política que podem comportar enormes tensões. A «tecnicidade» do discurso ambientalista jogou seguramente um papel na redução do espaço de debate público.

Detenhamo-nos então neste tópico sociológico clássico da ciência e política, tanto mais que esteve presente no conflito de forma tão invocadora de reflexão e permite, de seguida, fazer a análise do comportamento do poder político em termos procedimentais. Em situação de democracia representativa, a introdução do parecer técnico e científico (nas suas diversas disciplinas) no apoio à cearização da decisão política, ou mais directamente à própria decisão política, insere-se num processo em que o conhecimento científico pretendeu adquirir ?? e viu-se conduzido a adquirir — pelo seu próprio ideário «prometeico» dominante: o domínio científico e técnico da natureza e a «sociedade científica industrial» ao serviço do bem comum e até da emancipação dos grupos desfavorecidos —, através sobretudo (mas não só) do seu capital acumulado de crédito, a presença e ocupação de lugares e vantagens, o relevo e visibilidade no espaço social, cultural e nas instituições (facto curiosamente muito esquecido é a presença e acção de cientistas nos governos). Por sua vez, o poder político começou a procurar genuinamente, ou a ver-se obrigado a procurar por força de várias dinâmicas — a jurídica, a pressão dos *mass media*, o desgaste da própria capacidade do poder político, várias combinações destas —, uma base de decisão, em inúmeros domínios, mais apoiada e informada na «racionalidade científica», dando origem a um novo estatuto da tomada de posição «revigorada» na cientificação. O pano de fundo da nova condição, apoiando-se na máxima moderna de a boa cultura ter vocação para ser científica (máxima muito maltratada embora felizmente não finada) fazia-se sob a crença generalizada e conveniente da «solidariedade», ou articulação não problemática, entre o político e o científico, em particular entre a ciência e a democracia, agora na companhia declarada da economia de mercado. A ciência, neste processo, não ficou imune a um intenso desgaste, sendo múltiplos os factores propiciadores dos movi-

mentos de crítica e mesmo de contestação à ciência que surgem de fora, mas também de dentro, do seu campo (hoje também em crise de delimitação nas suas fronteiras, seja com a técnica, seja com outros *saberes*). Entre tais factores é possível destacar os que resultam do seu entrosamento e mesmo indispensabilidade não só no fenómeno político, como se viu, mas também no modelo triunfante de «crescimento económico» (seria preferível dizer rendibilidade capitalista), no domínio militar, na procura de novas áreas para a mercadorização (o corpo com a procriação, o biónico, etc.; a experiência e o pensamento com o virtual e o ciberespaço; a natureza com a biotecnologia e a «desnaturização», etc.) e nos efeitos mais perversos do seu intenso agendamento pela cultura *massmediática* decorrente do crescente interesse dos *media*, de certo *marketing* científico, dos próprios cientistas e entidades científicas, bem como das expectativas sociais. A ciência, contudo, evidentemente, não pode ser tida como uma entidade abstracta e reificada com raízes num pretenso solipsismo social de origem imaculada e toda ela estreitamente ligada apenas às exigências da compreensão dos fenómenos através da liberdade de investigação, mesmo quando se admite que os valores de conhecimento da ciência se jogam plenamente na cultura. Os fios imperceptíveis das tendências internas do seu ideário e imaginário — deve, porém, falar-se no plural — não podem ser negligenciados no surgimento da moderna ciência e na ciência actual, quer no que diz respeito ao aproveitamento exógeno das realizações técnico-científicas, quer quanto à responsabilização própria em atingir certos objectos e objectivos. A este respeito, não deve ser ignorado que as regularidades sociais da história concreta são manifestamente insuficientes para interpretar os processos ideológicos que fornecem significado à existência em sociedade. A inquietude ética (na nossa opinião, é conceptualmente mais correcta a referência à biopolítica) no que toca às chamadas ciências da vida (que incluem a problemática ambiental) ou a entrada em cena da tendência para a jurisdicização, muito mais do que os ataques de deslegitimação epistemológica, internos ou externos, e os malefícios da desdivinização da ciência, são os resultados mais merecedores de atenção quanto ao quadro que traçámos.

Tendo presente o tópico exposto, no conflito da nova travessia do Tejo verificou-se uma situação que permite abrir para algumas linhas de esclarecimento do quadro cruzado das relações entre ciência e política no âmbito do parecer de suporte à decisão. Viu-se, desde logo, como o campo político não pôde deixar de recorrer à perícia técnico-científica (se não fosse por convicção intrínseca, seria por arrastamento das directivas comunitárias e dos movimentos ambientalistas) e, depois, como esta se constituiu, sob intensa pressão, no interior de uma dinâmica arquifragmentada de entidades de «regulação» não independentes e de pareceres contraditórios (o que seria o menos), incompletos e ambíguos — do GATTEL, do EIA, do MPOT, da

CAO, dos movimentos ambientalistas e das peritagens internacionais. Finalmente, verificou-se que alguns dos mais importantes pareceres, como o estudo efectuado pelo GATTEL e o EIA, não estando embora isentos da expressão de significativas ambiguidades, foram um terreno essencial de demonstração da ausência de importância que se lhes deu em termos de decisão final. O EIA realizado, invocando razões relativas ao ordenamento do território, nomeadamente em termos de tráfego, aconselhava outras opções, que se reflectiram no desacordo entre o MOPTC e o MPAT. (Para além das razões expostas no estudo, não se ignora, porém, que este desacordo possa estar, nem que seja longinquamente, condicionado, quer pela teia que se estabelece entre cada ministério e os sectores da sociedade que operam nesse campo, quer pelo efeito de esvazamento das posições contrárias da oposição, quando dentro do próprio governo essa posição tem expressão. Esta última interpretação, extremamente cínica, serve no fundamental menos para caracterizar a acção de um titular do governo e mais para não perder de vista o efeito conjunto da imagem e acção dos executivos.) Assim, do ponto de vista do procedimento, os pareceres desfavoráveis foram ignorados, prevalecendo quase solitariamente a vontade política — a vontade política do titular da pasta das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. O recurso à perícia científica tornou-se sobretudo no recurso ao seu poder de legitimação, isto é, não terá constituído um guia para uma orientação, mas um mero suporte retórico da decisão política, ou, quanto muito, uma abertura de cenários de decisões e seus impactes probabilísticos que não tiveram muita relevância para a tomada de decisão. Uma vez mais, neste caso de forma paradoxal, a «tecnicidade» do discurso reduziu perversamente o espaço de debate. Na relação entre o parecer científico e a decisão política jogou-se fundamentalmente a atenuação, a «incorporação funcional», ou mesmo a tentativa de negação do conflito por parte do poder político, por vezes secundado pela exorbitação do elemento científico, na medida em que no recurso aos pareceres aquele surgiu como pretendendo principalmente uma contratualização com os parceiros técnicos e científicos de apoio a uma orientação política concreta (noutros casos, pelo contrário, pode jogar-se a simples auto demissão da responsabilidade da tomada de posição). Evidentemente, neste terreno, as ciências humanas — embora não imunes aos efeitos perversos que decorrem da dinâmica de contratualização e, de alguma forma, até do quadro de pensamento sobre a técnica e o ambiente — podem ter algum papel no esclarecimento das relações entre os diversos intervenientes, tanto mais que em decisões da natureza do conflito da nova ponte o campo científico se apresenta, como se constatou (o mesmo ocorreu no caso Foz Côa), em situação de controvérsia. Mas também nestas circunstâncias toda a sobranceria sobre a experiência das outras ciências deverá ser negada e a precaução deve ser dirigida tanto para os que pretendem muito das

ciências humanas como para os que nada pretendem. O problema é sempre o mesmo: quais as relações entre a ciência e o poder dos outros poderes e quais as expectativas destes do poder daquela?

Deste modo, o processo de decisão da escolha da localização da Ponte Vasco da Gama inscreve-se numa lógica em que os mais altos responsáveis políticos não consideraram, de facto, fundamentais na tomada de decisão os documentos e os pontos de vista emanados por entidades como o GATTEL, o EIA e a CAO. Neste âmbito, é de registar ainda a queixa sistemática dos movimentos ambientalistas por não lhes ter sido fornecida em tempo útil toda a informação disponível. Do ponto de vista da «cultura da decisão», é possível sustentar que o conflito da Ponte Vasco da Gama foi, em primeiro lugar, mais sobredeterminado política do que cientificamente e, em segundo que o Estado português, embora numa direcção que se vai abrindo aos pareceres fundamentados e à discussão com os diversos parceiros e antagonistas, se mantém ainda hesitante na sua clausura³⁸. Um fechamento que, sem contradição, surge franqueável a redes clientelares (no caso, os interesses imobiliários no Montijo, turístico-imobiliários em Tróia e a possibilidade de um aeroporto na margem sul) e subalternizador de valores fundamentais aos desígnios da «engenharia financeira» e da demagogia no «mercado» eleitoral.

Outro dos tópicos importantes de interpretação do conflito prende-se com o tema da participação social. O quadro de análise que defende que os chamados novos movimentos sociais deram origem a uma era de «revolução associativa global» ou de «vigorosa sociedade civil global» não é o nosso, como também não partilhamos a tendência para as queixas tradicionais (muito mais antigas do que se julga), sem qualquer base comparativa europeia, dirigidas às supostas inércias estruturais da cultura cívica portuguesa, queixas que se fazem sentir ironicamente no pensamento político comunitarista de países apontados como exemplares por um certo misticismo participacionista português. De todas as maneiras, o conflito em torno da Ponte Vasco da Gama não permitiria constatar sequer resquícios da hipótese participacionista, mesmo por referência séria à afluência das audiências públicas de avaliação de impacte ambiental. Na ausência de instâncias e procedimentos de facto abertos à participação, são apenas os *mass media* que jogam o papel de ressonância comunicacional na esfera pública. Quanto menor é o alcance da política comunicacional entre o público e as instâncias

³⁸ Deve-se a Maria Eduarda Gonçalves grande parte do interesse que esta área de estudos começa a ter em Portugal, a análise do caso da BSE e a coordenação da investigação sobre o conflito em redor da salvaguarda das gravuras rupestres de Foz Côa. A este respeito, v. Maria Eduarda Gonçalves (coord.), *Comunidade Científica e Poder*, Lisboa, Edições 70, 1993, e *Ciência e Democracia*, Venda Nova, Bertrand, 1996.

«civis» intermédias, maior é a tendência para a comunicação política mass-mediática. Estes factos, porém, não podem levar a ignorar a existência de agrupamentos e valores questionadores da doutrina do progresso infinito contra a natureza que apostaram na construção de redes internacionais que contestaram legitimamente o espaço do Estado-nação como único espaço de acção cívica e política; legitimamente porque o princípio de acção global é comandado pela natureza igualmente global das sociedades. No quadro desta situação, entende-se por que as associações ambientalistas, a partir de certa altura, terão tentado internacionalizar o conflito, sujeitando-se à acusação de «antipatriotas». Ainda quanto à participação pública, e sobretudo a intensidade desta, parece evidente que tende a estar mais motivada pela afectação de interesses particulares do que pela defesa de interesses «difusos», como a defesa da preservação das aves e da natureza ou para entrar em discussões de carácter técnico sobre o ordenamento do território. A participação relaciona-se directamente com a percepção social de afectabilidade próxima e directa. O envolvimento e mobilização pública das populações ocorre quando os problemas se colocam na sua proximidade, quando de alguma forma sentem ameaçada a sua «qualidade de vida», quando as situações vividas são passíveis de apresentarem riscos e incerteza para a saúde pública ou quando certos valores se encontram extremamente enraizados e permitem a acção em circunstâncias favoráveis. Talvez possa dizer-se que o tipo de envolvimento referido reflecte uma orientação ambiental muito marcada pela ameaça directa sobre o interesse das populações. Acresce que a própria legislação portuguesa sobre ambiente é relativamente recente, resultante de uma evolução morosa e tímida que só se operacionaliza sob pressão das directivas comunitárias. Relembremos, finalmente, que o carácter extremamente técnico e científico que a discussão assumiu, próprio das organizações ambientalistas portuguesas e do tipo de debate que o governo pretendia, só propicia a exclusão e rarefacção do discurso.

Facto marcante foi o de que entre os dois blocos em presença se constataram, de facto, linhas de ruptura profundas de concepções e procedimentos que só podiam ser resolvidos com o triunfo de uma posição e a derrota da outra. Este tipo de situações constitui hoje um terreno de algum melindre para a análise que tende a ser maioritária nas ciências sociais devido ao lastro que, como se evidenciou na introdução deste texto, muitos dos autores contemporâneos têm deixado na conceptualização da luta, em particular, e paradoxalmente, os partidários analíticos das «teorias do conflito» convertidos à sua funcionalidade. Para o ambientalismo português tratava-se de uma luta de extrema dificuldade, já que no desenvolvimento do conflito o projecto da nova ponte se articulava estreitamente com um processo encarniado de evitar a perda de influência prolongada a todos os níveis do poder político (autárquico, legislativo, europeu e presidencial) do principal partido de poder

em Portugal entre 1976 e 1991 (facto que acabou por ocorrer) e um momento simbólico dependente de um outro megaprojecto no espaço contíguo — a Expo Mundial 98 — com uma enorme importância em termos identitários para Portugal. Esta questão é demonstrativa, por sua vez, quando se estabelecem relações entre o conflito da nova travessia do Tejo e o de Foz Côa (que se cruzaram, aliás, no tempo) e se não esquecem os aspectos políticos da mudança de uma liderança governativa para outra, do enorme grau de contingência ou de factores envolvidos que reforçam a incerteza no sentido da tomada de posição mesmo em projectos técnicos tão impactantes e de tanta envergadura como o da Ponte Vasco da Gama. Na verdade, a 29 de Março de 1998, passado mais de meio século da Exposição do Mundo Português realizada na zona ribeirinha ocidental, manifestação de propaganda da autarcia portuguesa de Salazar fechada em si própria e nas suas colónias «ultramarinas», com o padrão dos Descobrimentos a simbolizar a época de ouro da portugalidade, a nova travessia do Tejo — «a maior ponte da Europa» —, a ponte que só podia chamar-se Vasco da Gama, tinha de ser — como foi — inaugurada com pompa, circunstância, apoio e presença de todos os partidos políticos representados no parlamento e dos mais altos responsáveis, com uma cerimónia popular massiva de lisboetas e portugueses que, vindos de autocarro, como noutros tempos, comeram a maior feijoada de que há memória, dois dias antes da data prevista, ao lado da EXPO — a Exposição Mundial de Lisboa —, como símbolo da capacidade realizadora do novo Portugal «moderno», «democrático» e «europeu». O mito continua. E, facto que merece aturado estudo, os megaprojectos técnicos impactantes nunca se deram tão bem como com a democracia liberal, tendo passado mesmo a ser o orgulho do país.