



ISBN: 1646-8929

IET Working Papers Series
No. WPS10/2012

Maria João Maia

(email: mj.maia@campus.fct.unl.pt)

Ana Isabel Moiteiro

(email: aifonsecamoiteiro@gmail.com)

Lanka Horstink

(email: lankah@gmail.com)

Mário Farelo

(email: mfarelo@fct.unl.pt)

Rosa Antunes

(email: rva@campus.fct.unl.pt)

Análise de um processo decisório controverso: a co-incineração em Souselas

IET/CESNOVA

Enterprise and Work Innovation pole at FCT-UNL

Centro de Estudos em Sociologia

Faculdade de Ciências e Tecnologia

Universidade Nova de Lisboa

Monte de Caparica

Portugal

Análise de um processo decisório controverso: a co-incineração em Souselas¹

Índice Geral

| | |
|--|----|
| Resumo:..... | 4 |
| Abstract | 5 |
| 1 - Introdução | 6 |
| 2 - Actores e seu protagonismo | 8 |
| 3 - Historial do Processo..... | 9 |
| 3.1. Enquadramento | 9 |
| 3.2. A política de resíduos industriais perigosos..... | 9 |
| 3.3. A consulta pública, a controvérsia científica e a contestação popular..... | 10 |
| 4 - Diagrama Causal e Interpretação..... | 14 |
| 4.1 A dinâmica de sistemas no caso de Souselas..... | 14 |
| 4.1.1 Introdução | 14 |
| 4.1.2 Identificação das variáveis | 15 |
| 4.1.3 Resumo do comportamento de referência..... | 16 |
| 4.1.4 Explicação do Diagrama Causal do caso de Souselas | 18 |
| 5 - Considerações Finais..... | 24 |
| 5.1 Consulta pública vs. Participação pública: a importância da iteração, reflexividade e capacitação..... | 24 |
| 5.2 Antecipação do conflito e Definição colectiva do problema: interesses vs. posições..... | 25 |
| 5.3 Capital Intelectual e Isenção do conhecimento científico | 27 |
| 5.4 Capital institucional, capital social e capital político | 28 |
| 6 - Referências e Fontes bibliográficas..... | 30 |

¹ Trabalho avaliado na unidade “Métodos Interactivos de Participação e Decisão” do Programa Doutoral em Avaliação de Tecnologia na FCT-UNL sob orientação da Prof^a Lia Vasconcelose do Prof. Nuno Videira. [Relatório entregue em Dezembro de 2011].

Lista de Figuras

| | |
|---|----|
| Figura 1 - Simulação do comportamento de referência no caso de Souselas | 17 |
| Figura 2 - Diagrama Causal do caso de Souselas..... | 23 |
| Figura 3- Análise do conflito..... | 26 |

Lista de Tabelas

| | |
|--|----|
| Tabela 1 - Variáveis e unidades de medida no caso de Souselas..... | 15 |
|--|----|

Resumo:

A controvérsia científica gerada em torno do destino a dar à fração perigosa dos resíduos industriais produzidos em Portugal e a forma como o país lidou com essa situação foi o que mais se salientou no caso de Souselas. Aqui o aspeto dominante da análise centrou-se na implementação de uma solução para o tratamento de resíduos industriais perigosos (RIP). Estes resíduos são resultantes de processos industriais e contém ou estão contaminados por substâncias que, em determinadas concentrações, representam risco para a saúde humana e, ou para o ambiente. O seu tratamento pode ser feito por co-incineração em cimenteiras existentes.

Tendo como pano de fundo a análise de um processo controverso ambiental, através da construção da história dos vários atores intervenientes, o caso de Souselas foi o nosso objeto de estudo. Numa primeira fase, foram identificados e caracterizados os atores intervenientes no processo, tem termos de posição, interesses e/ou preocupações. Esta análise foi reforçada com a reunião de elementos de análise documental. Numa segunda fase foi elaborado o historial do processo. Estavam assim reunidas as condições para se fazer uma interpretação do que realmente se passou no processo, identificando que partes do mesmo foram bem e mal sucedidas, e interpretando o porquê desses sucessos e insucessos. Assim, após a identificação das variáveis chave e dos *leverage points*, foi elaborado um diagrama causal, bem como um esquema de simulação do comportamento de referência no caso de Souselas.

Conclui-se que o processo de Souselas foi um marco significativo no que respeita à organização social e espontânea de atores locais em situações de oposição a decisões da administração central com impacto local. Foi também um ponto de viragem na governança segundo o modelo da democracia representativa, cujo carácter tecnocrático e elitista é posto em causa. O caso de Souselas salientou-se como um microcosmo do conflito de interesses que verificamos a nível global, agudizado desde os anos 90 e que opõe governos (e os atores que lhes estão mais próximos) às organizações da sociedade civil, aos restantes cientistas e aos cidadãos em geral.

Palavras-Chave: Processo de decisão participado, *Leverage points*, Souselas, Portugal, Co-incineração, Resíduos Industriais Perigosos.

JEL codes: I18, L52, Q25, Q48

Abstract

The scientific controversy generated around the destiny given to the fraction of hazardous industrial waste produced in Portugal and how the country dealt with this situation was the stand out point in Souselas case. Here, the dominant aspect of the analysis focused on the implementation of a solution for the treatment of hazardous industrial waste. These wastes result from industrial processes contain or are contaminated, by substances that, at certain concentrations, represent a risk to human health or to the environment. Their treatment can be done using co-incineration in existing cement factories.

Having in mind the environment analysis of a controversial process, through the statements made by the different actors involved, the case of Souselas was our object of study. Initially, the actors involved in the process were identified and characterized, in terms of position, interests and / or concerns. This analysis has strengthened with the gathering of documentary elements of analysis. In a second phase the historical process was prepared.

Only then, the conditions to make an interpretation of what really happened in the process were gathered, then , it was possible to identify which parts were successful and unsuccessful, and to interpret “why” these successes and failures occurred. Thus, after the identification of key variables and leverage points, a causal diagram and a schematic simulation of the behaviour of reference in case Souselas was designed.

We conclude that the process of Souselas was a significant milestone with regard to social organization and spontaneous local actors in situations of opposition to central government decisions with local impact. It was also a turning point in governance according to the model of representative democracy, whose technocratic and elitist character is called into question. The Souselas case emphasized itself as a microcosm on the conflict of interests that we find at a global level heightened since the 90s and that opposes governments (and the actors that they are closer) to civil society organizations, to other scientists and citizens in general.

Keywords: Participatory Decision Process, Leverage points, Souselas, Portugal, Co-incineration, Hazardous industrial waste.

JEL codes: I18 - Government Policy; Regulation; Public Health; L52 - Industrial Policy; Sectoral Planning Methods; Q25 - Water; Air; Q48 - Government Policy

Análise de um processo decisório controverso:

A co-incineração em Souselas

1 - Introdução

A selecção deste caso de estudo refere-se às questões relacionadas com o destino a dar à fracção perigosa dos resíduos industriais produzidos em Portugal e a forma como o país lidou com essa situação. O objectivo foi também uma tentativa de perceber o que poderia ter funcionado melhor para efectivar, mais rapidamente, a implementação de uma solução de destino nacional e em auto-suficiência, importante para a preservação dos recursos, naturais e financeiros.

O caso de Souselas tem como aspecto dominante a situação de implementação de uma solução para o tratamento de resíduos industriais perigosos por co-incineração em cimenteiras existentes. A metodologia de decisão aplicada na época tinha pouco espaço para participação efectiva de todos os interessados. A relevância do caso vem demonstrar o que pode acontecer quando as decisões têm por base uma ineficiente consulta dos interessados em fases embrionárias da decisão.

Importa atender a alguns conceitos de base, quando se analisa o caso de Souselas, nomeadamente ao que são resíduos perigosos, resíduos industriais, resíduos industriais perigosos, CIRVER e co-incineração. São conceitos que se tentam esclarecer em seguida. De acordo com o Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro “resíduo perigoso é o resíduo que apresente, pelo menos, uma característica de perigosidade para a saúde pública ou para o ambiente, nomeadamente os identificados como tal na Lista Europeia de Resíduos”. Estes resíduos são classificados pelas suas características físico-químicas corrosivas, tóxicas, reactivas e, ou inflamáveis. Os resíduos perigosos podem ter várias origens, nomeadamente, doméstica e urbana, agrícola, hospitalar e industrial, entre outros fluxos especiais (IGAOT, 2005).

Por outro lado, de acordo com mesmo diploma “resíduos industriais são aqueles gerados em actividades industriais, bem como os que resultam das actividades de produção e

distribuição de electricidade, gás e água”.

O caso de estudo refere-se à questão parcial dos resíduos industriais perigosos (RIP) resultantes de processos industriais que contém ou estão contaminados por substâncias que, em determinadas concentrações, representam risco para a saúde humana e, ou para o ambiente.

Os resíduos industriais (RI) são classificados em Banais (RIB) ou Perigosos (RIP). Em 2005 foram produzidos em Portugal 31 milhões de toneladas de RI, dos quais 2,6 milhões de toneladas eram perigosos (cerca de 8% do total dos RI) (Xara, 2009). Actualmente, ao nível nacional, o destino final para RIP inclui 5 aterros industriais licenciados. Para valorização e eliminação integrada de RIP, existem 2 CIRVER (centros integrados de recuperação, valorização e eliminação de resíduos) e co-incineração em 3 cimenteiras. As três unidades cimenteiras com co-incineração de RIP em Portugal são Secil - Outão; Cimpor - Souselas e CMP - Maceira Liz. Parte dos resíduos são exportados para valorização e destino final (APA, REA 2011).

Os CIRVER têm por principal objectivo garantir uma eficaz recuperação, valorização e eliminação de resíduos perigosos, através da utilização das melhores tecnologias disponíveis a custos sustentáveis e para isso, incluem as seguintes unidades: (1) classificação, triagem e transferência; (2) estabilização; (3) tratamento de resíduos orgânicos; (4) valorização de embalagens contaminadas; (5) descontaminação de solos; (6) tratamento físico-químico; e (7) aterro de resíduos perigosos (APA - Resíduos e CIRVER).

A co-incineração consiste, basicamente, em aproveitar os fornos das cimenteiras tirando partido das suas altas temperaturas (entre 1200 e 2000 °C) e dos elevados períodos de residência (superiores a 2 segundos) para destruição dos resíduos perigosos. Alguns destes RIP possuem um elevado poder calorífico. O processo da co-incineração implica adaptações nas cimenteiras. Para maximizar a eficiência dos processos de co-incineração, os RIP, dependendo das suas características, podem ser sujeitos a pré-tratamento (*in-situ* ou nos CIRVER). De salientar que acidentes graves têm uma maior probabilidade de ocorrência no transporte e processamento dos resíduos para e na estação de pré-tratamento do que após pré-tratamento. Nas cimenteiras, aproveita-se o poder calorífico dos RIP e funcionam como substituto de combustível necessário produção de cimento. Dada a

perigosidade dos RIP os sistemas de tratamento dos gases efluentes do processo devem ser melhorados. A Cimpor - Souselas tem licença para co-incineração de resíduos industriais perigosos e não perigosos desde Janeiro de 2008. A CIMPOR possui 3 fornos, sendo a co-incineração de RIP apenas realizada em um deles com uma capacidade instalada de queima de 10 t/h de RIP num máximo de 45 mil t/ano.

2 - Actores e seu protagonismo

Para a identificação dos principais actores envolvidos no processo controverso, realizou-se uma pesquisa na internet, recorrendo às seguintes palavras-chave: “Souselas”, “co-incineração”, “polémica”, “resíduos perigosos”. Rapidamente se percebeu a complexidade da pesquisa dado os inúmeros actores envolvidos, uns com grande peso, outros nem tanto, pelo que se optou apenas por referenciar os mais mediáticos.

De modo a sistematizar os actores envolvidos procedeu-se a uma esquematização em tabela, com recurso ao programa Excel. Nesta tabela os actores foram identificados e a cada um foi associada a seguinte informação:

- a sua posição tomada ao longo de todo o processo (Contra - A Favor - Neutro)
- citação que comprovasse essa tomada de posição
- a data da publicação de onde foi retirada a citação
- o local onde está publicada a citação

Não se pretendeu fazer uma priorização da importância dos diferentes actores nesta tabela, contudo, salienta-se que os actores mais activos e mais citados em todo o processo foram: a população local, com maior ênfase para a população de Souselas, as associações cívicas locais (nomeadamente a ADAS e a CLCC), e relativamente à comunidade científica salienta-se a CCI (Comissão Científica Independente) e o GTM (Grupo de Trabalho Médico). No que concerne à parte política, salienta-se o envolvimento da Junta de Freguesia de Souselas e do Ministério do Ambiente. Todos os restantes actores identificados, embora menos activos, também desempenharam um papel com relevância e significado. Quanto às preocupações identificadas entre os diversos actores, elas foram

bastante transversais. As principais preocupações da maioria dos actores que se identificaram como sendo contra a co-incineração prenderam-se com questões relacionadas com a perigosidade do processo e riscos na saúde pública e no meio ambiente. Quem se identificou com sendo a favor, não manifestou de um modo geral, qualquer preocupação. Relativamente aos interesses identificados, de um modo geral, estes prenderam-se com questões de carácter económico-financeiro, manifestados por parte das empresas (nomeadamente a CIMPOR), bem como interesses de carácter resolutivo do problema base (tratamento a dar aos RIP) por parte do Ministério da Saúde.

3 - Historial do Processo

3.1. Enquadramento

Souselas ganhou mediatismo, sobretudo entre 1998 e 2002, em resultado da controvérsia ambiental relativa a tratamento e destino de RIP (resíduos industriais perigosos). O processo de consulta pública relativa à possível opção pela co-incineração para tratamento de RIP e para a escolha da localização das duas operações que estavam em equação, bem como a contestação das populações e de entidades locais, regionais e, mesmo, de outros âmbitos espaciais, lançou Souselas para as primeiras páginas dos jornais e deu a conhecer o nome duma pequena freguesia (menos de 15 km² e 3 146 habitantes, em 2001) à maioria da população portuguesa.

3.2. A política de resíduos industriais perigosos

A política de resíduos em Portugal começou a ganhar protagonismo em 1996, com a criação do Instituto dos Resíduos. Na sua orgânica estava prevista a elaboração dos Planos Estratégicos para resíduos sólidos urbanos (PERSU), resíduos hospitalares (PERH), resíduos industriais (PESGRI) e resíduos agrícolas (PERAGRI).

Em 1997, através da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 98/97, de 25 de Julho (estratégia de gestão dos resíduos industriais) o Governo optou, por diversas razões, pela solução da co-incineração em unidades cimenteiras nacionais como forma preferencial de

tratamento de resíduos industriais perigosos (RIP). No ano seguinte, através do DL n.º 273/98, de 2 de Setembro, o Governo definiu as regras de funcionamento de incineração de RIP.

Devido ao acumular de RIP, o tratamento e destino a dar a estes resíduos tornara-se alvo de controvérsia em Portugal, principalmente pelo desconhecimento quantitativo referente à produção de RIP e pela ausência de legislação e de definição quanto ao destino a dar a resíduos desta natureza.

3.3. A consulta pública, a controvérsia científica e a contestação popular

Em Dezembro de 1998 o Governo português decidiu operacionalizar a instalação de uma co-incineradora de RIP, a fim de solucionar o destino a dar a este tipo de resíduos produzidos no país.

É também neste ano que o consórcio Scoreco (constituído em 1996 por Cimpor, Secil e Suez Lyonnaise des Eaux [1]) apresenta o Estudo de Impacte Ambiental (EIA) de cada uma das localizações para co-incineração, o qual mereceu, em Dezembro do mesmo ano, parecer favorável condicionado [2].

Em fase de consulta pública começou a contestação das populações próximas das quatro localizações em análise. Souselas era uma dessas localizações e cedo a população se começou a organizar para, inicialmente, pedir informação comprovativa da não nocividade para a saúde pública do processo de co-incineração. Foi então criada a Comissão de Luta contra a Co-incineração (CLCC), constituída por: Pro Urbe – Associação Cívica de Coimbra, a Associação de Defesa do Ambiente de Souselas (ADAS), a Junta de Freguesia de Souselas, o Sindicato dos Professores da Região Centro, a União dos Sindicatos de Coimbra, o núcleo de Coimbra da Quercus e a Associação Comercial e Industrial de Coimbra (ACIC); mais tarde, juntaram-se o núcleo de Coimbra

da Coordenadora Nacional Contra os Tóxicos (CNCT), o Núcleo Ecológico da Associação Académica de Coimbra e o movimento Ruptura. No início de 1999, a CLCC (por via da ADAS) apresentou uma petição no Parlamento para suspensão do processo de co-incineração em Souselas, a qual só viria a ser analisada em Junho de 2000, argumentando

que não se encontravam totalmente descritos os riscos para a saúde pública.

Quase ao mesmo tempo (Fevereiro), o PSD (partido na oposição) vê aprovada pelo Parlamento a sua proposta para suspensão do processo de co-incineração, solicitando a criação de uma comissão científica independente para analisar se esta seria, de facto, a melhor solução para os RIP.

A Comissão Científica Independente (CCI) foi criada em Março de 1999, e no mesmo ano foi publicado o PESGRI (Plano Estratégico de Gestão de Resíduos Industriais, pelo DL n.º 516/99, de 2 de Dezembro) cujo objectivo (B1) reflecte a posição do XIV Governo Constitucional relativamente à co-incineração: Programação da Infra-estruturação básica (...) com base na co-incineração de RIP.

A CCI apresentou o seu relatório final em Abril de 2000, no qual referia que «o processo de co-incineração em fornos de unidades cimenteiras, por não implicar um acréscimo previsível de emissões nocivas para a saúde quando comparado com a utilização de combustíveis tradicionais, por ter menores impactos ambientais que as incineradoras dedicadas, contribuir para um decréscimo do efeito de estufa, conduzir a um maior recuperação de energia, por não ter impactos ambientais acrescidos em relação aos da produção de cimento quando respeitando os limites fixados, por razões económicas mais favoráveis em termos de investimentos e de custos de operação, e por se revelar como uma solução mais flexível para a gestão dos RIP permitindo acompanhar melhor a evolução tecnológica.»

Também em 2000, e no dia seguinte ao da apresentação pública das conclusões da CCI, realizou-se o 1.º Fórum Internacional da Co-incineração, organizado pela Universidade de Coimbra e pela Câmara Municipal de Coimbra, subordinado ao tema “alternativas a co-incineração”[3].

Entretanto, em 1999 tinha havido novas eleições legislativas das quais o PS saiu vencedor. Face aos resultados do relatório da CCI, o então Ministro do Ambiente (José Sócrates) reiterou a intenção do Governo em avançar com o processo de co-incineração [4].

Em Junho do mesmo ano realizou-se a 2.ª sessão do Fórum Internacional sobre co-incineração, desta vez subordinada ao tema “participação pública”, onde foi enaltecida a capacidade da população de Souselas para mudar políticas ambientais nacionais com

impacte local [5].

No mês em que foi discutida a petição que havia sido entregue no Parlamento pela ADAS em 1999, o Partido Ecologista Os Verdes (PEV) viu aprovada a sua iniciativa parlamentar no sentido de uma nova suspensão do processo até à criação de um Grupo de Trabalho Médico (GTM) que determinasse os efeitos da co-incineração para a Saúde Pública das populações locais. Em resposta foi criado o GTM, no seio da CCI, pela Lei n.º 22/2000, de 10 de Agosto. O relatório do GTM é apresentado em Dezembro do mesmo ano, sendo favorável à co-incineração de RIP. Contudo, um dos quatro membros do GTM, Professor Massano Cardoso (Universidade de Coimbra), votou contra este parecer [6], argumentando “as dúvidas são muitas e os riscos ainda mais” [7]. Perante os pareceres da CCI e do GTM, o então Ministro do Ambiente reitera a intenção de avançar com a co-incineração [7].

Em 2001, após o boicote às eleições presidenciais pela população de Souselas [8], a CLCC avançou com um contra-relatório em colaboração com o Instituto de Higiene e Medicina Social da Universidade de Coimbra sobre o estado de saúde da população de Souselas, no qual se concluía que Souselas era a freguesia de Coimbra com maior incidência de patologias relacionadas com factores ambientais nocivos [9]. Na mesma altura foi publicado um relatório da Administração Regional de Saúde (ARS) de Coimbra, evidenciando que Souselas tinha uma taxa de morbilidade inferior à das restantes freguesia do distrito [10].

No mesmo ano, também a Greenpeace assumiu uma posição contra a co-incineração, referindo que a opção de co-incineração em parques naturais ou perto de aglomerados populacionais reflectia uma irresponsabilidade do Estado Português [11].

O relatório do Instituto de Promoção Ambiental (IPAMB) sobre a discussão pública, emitido em 2001, concluía que a maioria dos pareceres contra carecia de fundamento científico [12]. Em consequência, o Ministro do Ambiente decidiu dar início aos testes de co-incineração [13]. Paralelamente, foram iniciados os testes epidemiológicos à população de Souselas, com muitas limitações, pois a população respondeu ao apelo de boicote ao estudo conduzido pela CCI [14], tendo-se submetido a tais testes apenas uma reduzida parcela da população. Os testes de co-incineração realizados viriam a confirmar a opção por este processo em Souselas, por não ter sido confirmado o aumento das emissões de

dioxinas e furanos [15], apesar de, num relatório posterior, encomendado pela CLCC, se ter concluído o contrário.

Em Dezembro de 2001, o PS sofre uma pesada derrota nas eleições autárquicas, o que levou à demissão do Primeiro-ministro e à consequente dissolução da Assembleia da República. Nas eleições legislativas, em Março de 2002, o PSD saiu vitorioso, mas não obtendo maioria absoluta coligou-se com o CDS-PP. O processo de co-incineração foi, então suspenso. Entretanto, realizaram-se eleições para secretário-geral do PS, as quais foram ganhas pelo anterior Ministro do Ambiente, José Sócrates, que em 2004 e em face de novas eleições legislativas antecipadas, afirmou que caso o PS ganhasse as eleições em 2005, a co-incineração seria retomada [16].

O presidente da Câmara de Coimbra revelou-se preocupado com esta opção mas afirmou-se confiante com a opção dos Centros Integrados de Recuperação e Valorização e Eliminação de Resíduos (CIRVER), cujo processo de construção/concessão foi iniciado nessa mesma altura, no início de 2005 [17]. Por outro lado, o líder da concelhia do PS em Coimbra não se opôs inteiramente ao processo de co-incineração, fazendo apenas menção à necessidade de uma certa justiça regional, referindo [18]: "Coimbra quase ficava a tratar todos os resíduos e sendo um problema do todo nacional, tem de ser encarado nessa perspectiva"

Esta situação resultou em alguns conflitos no interior da concelhia e da distrital do PS, com alguma fragmentação do partido por altura das eleições legislativas de 2005 [19].

O PS venceu as eleições legislativas de 2005 com maioria absoluta, e tendo em Janeiro do mesmo ano a CCI emitido um relatório confirmando que a co-incineração era a melhor opção de tratamento de RIP, defendeu o então Ministro do Ambiente que a mesma deveria ser iniciada o mais rapidamente possível. Entre 2006 e 2007 seguiram-se diversos procedimentos judiciais, que se sistematizam de seguida.

Primeiro, no seguimento da providência cautelar interposta pela CM de Coimbra, o Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra determinou que o processo de co-incineração não podia avançar sem a realização de um EIA (actualizado, visto o anterior ter sido considerado desactualizado) [20].

Seguiu-se um recurso do Ministério do Ambiente, posteriormente indeferido em 2007 pelo Tribunal Central Administrativo do Norte [21]. Contudo o Supremo Tribunal

Administrativo, contrariando as decisões tomadas, ainda em 2007, sobre a mesma providência cautelar, autorizou o processo de co-incineração [22].

Em 2008, a Junta de Freguesia de Souselas ameaçou recorrer aos tribunais e apresentar queixa junto da Comissão Europeia por incumprimento da legislação de tratamento de RIP e porque constava numa acta da Agência Portuguesa do Ambiente (APA) que «a Comissão de Avaliação considerou desconforme o Estudo de Impacte Ambiental (EIA) da co-incineração em Souselas» (João Pardal, Presidente da JF Souselas) [23].

Em 2009, em resposta à acção cautelar interposta pelo Grupo de Cidadãos de Coimbra, cujo primeiro parecer emitido pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra tinha dado o acordo à co-incineração, o Tribunal Central Administrativo do Norte determina a suspensão da co-incineração de RIP [24]. Entretanto, em 2008, já havia sido iniciado o processo de co-incineração em Souselas [25] e também já havia sido inaugurado o complexo dos CIRVER na Chamusca [26], na sequência da APA ter decidido, em 7 de Novembro de 2007, pelo encerramento do processo de AIA [27].

4 - Diagrama Causal e Interpretação

4.1 A dinâmica de sistemas no caso de Souselas

4.1.1 Introdução

O caso da co-incineração em Souselas foi analisado à luz dos parâmetros de processos de decisão participados. Se tal processo tivesse sido utilizado para a questão da co-incineração, um dos primeiros passos, depois da identificação dos actores-chave, seria a definição das variáveis associadas ao conflito e as suas inter-relações, construindo assim um modelo qualitativo representativo da dinâmica de sistemas encontrada no caso de Souselas. O modelo aqui utilizado é o diagrama causal (Lane, 2008), recorrendo ainda a uma análise de “leverage points” (Meadows, 1999) que permitam construir propostas para a resolução do conflito. O diagrama causal facilita a compreensão partilhada do problema pelos diferentes actores.

4.1.2 Identificação das variáveis

Ao todo foram identificadas 23 variáveis que descrevem a dinâmica de sistemas verificada no caso de Souselas. A variável-chave seleccionada foi a Produção de Resíduos Industriais Perigosos (RIP). Esta variável é considerada central, uma vez que a sua eliminação resultaria na eliminação do problema, mantendo-se todos os outros factores iguais. Adicionalmente o seu aumento ou a sua diminuição alteram significativamente as outras variáveis no sistema.

Na tabela 1 são apresentadas as variáveis identificadas para o caso de Souselas e a unidade de medida escolhida para cada uma. O horizonte temporal de referência escolhido foi dois anos, considerado o tempo adequado para observar a maioria dos efeitos. Alguns efeitos levarão mais tempo a aparecer, nomeadamente a contribuição da concentração de poluentes no solo, água e ar para o aumento dos problemas ambientais e de saúde pública.

| Variável | Unidade de medida |
|---|--|
| Produção de Resíduos Industriais Perigosos (RIP) | Volume de resíduos (em toneladas) |
| Nível de desenvolvimento industrial do país | PIB – sector da Indústria |
| Empresas geradoras de RIP | Nº de empresas |
| Estratégia de Levantamento, Gestão, Recolha e Tratamento dos RIP | Existência ou não-existência |
| Implementação de alternativas para a gestão e tratamento de RIP | Percentagem dos RIP abrangidos pelas alternativas |
| Incorporação do Princípio do Poluidor-Pagador na Legislação ambiental | Existência ou não existência |
| Internalização dos custos externos ambientais | Percentagem dos custos internalizados |
| Eficiência ambiental do processo produtivo | Volume dos resíduos evitados na produção |
| Capacidade disponível nos CIRVER | Capacidade disponível nos CIRVER para tratamento de resíduos, em toneladas |
| Volume de RIP exportados | Volume, em toneladas |
| Volume de RIP tratados com co-incineração | Volume, em toneladas |
| Custo de Tratamento dos RIP | Euros / tonelada |
| Concentração de poluentes no solo e na água | Concentração de poluentes em ppm (partes por milhão) |
| Concentração de poluentes na atmosfera | Concentração de poluentes em ppm (partes por milhão) |
| Problemas de saúde pública e ambiente | Nº de casos de problemas de saúde ou ambiente documentados na zona |
| Consumo de combustíveis fósseis | Volume consumido, em toneladas |
| Necessidade de agir do Governo | Tempo despendido pelo Governo no problema |
| Lóbi Indústria Receptora de RIP | Nº de acções empreendidas pelos actores |
| Lóbi Indústria Geradora de RIP | Nº de acções empreendidas pelos actores |
| Contestação Social | Nº de acções empreendidas pelos actores |
| NIMBY – população de Souselas | Nº de acções empreendidas pelos actores |
| Contestação Ambiental Fundamentada | Nº de acções empreendidas pelos actores |
| Justiça Ambiental | Nível de satisfação dos cidadãos quanto à resolução do problema |

Tabela 1 - Variáveis e unidades de medida no caso de Souselas

4.1.3 Resumo do comportamento de referência

O gráfico 1 representa uma simplificação do comportamento de referência identificado no caso de Souselas. Duas variáveis ou grupos de variáveis influenciam o volume de produção de RIP em Portugal: o desenvolvimento industrial do país e as políticas implementadas para a gestão e tratamento de RIP, o que inclui a legislação ambiental, a estratégia nacional para gestão de RIP e as políticas empregues ao nível das empresas (internalização dos custos externos, aumento da eficiência ambiental do processo produtivo).

Com o aumento de RIP produzidos, aumenta a necessidade de lhes encontrar um destino. Com o esgotamento da capacidade existente no país para tratar os RIP, aumentam também os custos de tratamento dos RIP (com o aumento da exportação de RIP) o que cria a necessidade de procurar uma solução. Duas soluções estavam ao alcance do governo: a co-incineração ou a definição de políticas para a gestão e tratamento dos RIP. A primeira solução era vista como a mais rápida (para a segunda seria necessário fazer um levantamento do volume e tipologia dos RIP produzidos em Portugal). Ao optar pela co-incineração, o governo encontrou uma resistência inesperada, causada pela percepção pública dos problemas associados à co-incineração. Teria novamente uma oportunidade para resolver o problema de raiz, procurando soluções alternativas, mas optou por tentar legitimar a escolha da co-incineração, durante vários anos (simbolizado no gráfico pelas setas a vermelho). A resolução do impasse está representada no gráfico, a rosa: se o governo tivesse investido na procura de soluções alternativas para a gestão e tratamento dos RIP, levando à definição de uma Estratégia Nacional para a Gestão e Tratamento de RIP, todo o sistema ficaria positivamente influenciado e a produção de RIP seria potencialmente reduzida a montante.

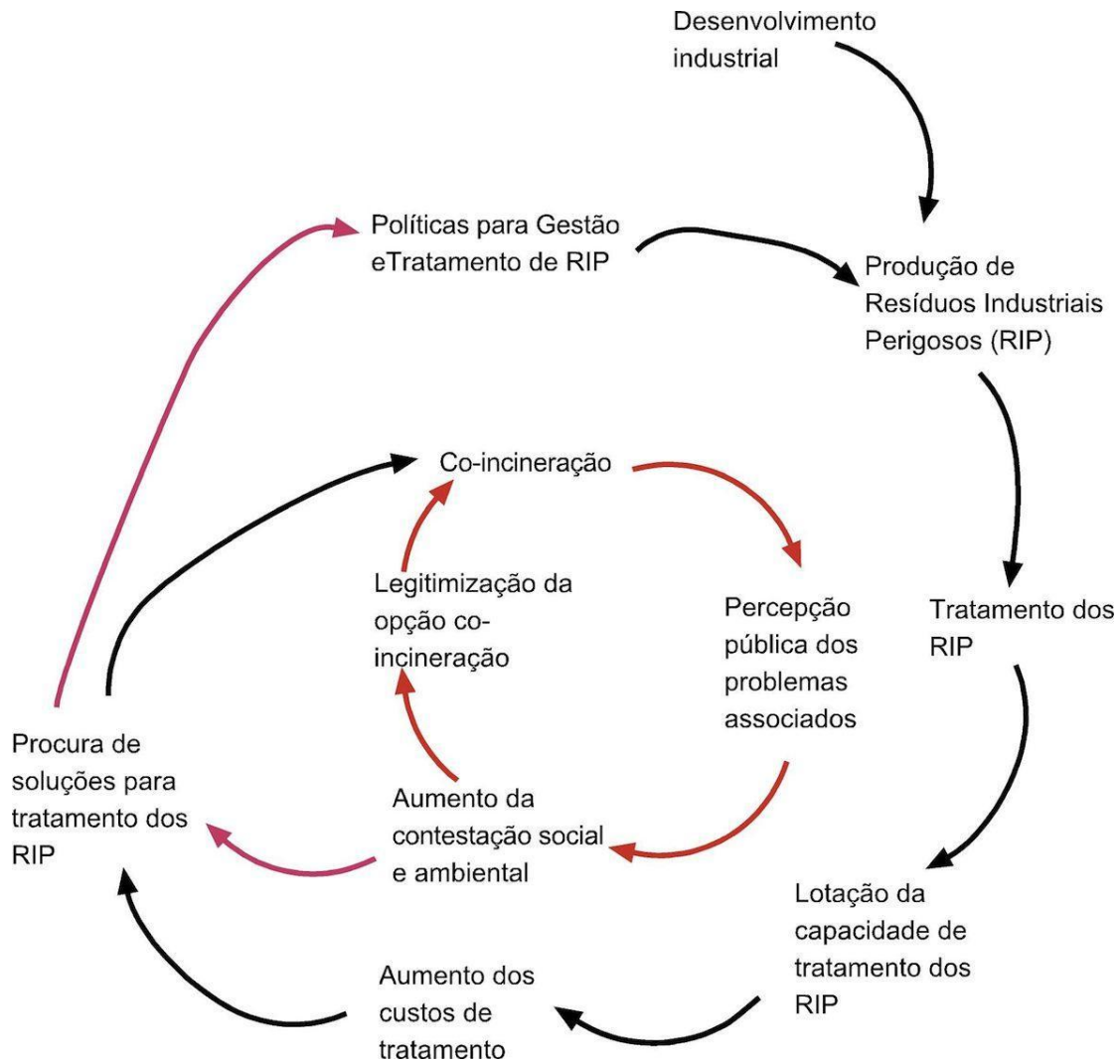


Figura 1 - Simulação do comportamento de referência no caso de Souselas

Assim, a hipótese dinâmica sugerida para explicar o comportamento encontrado no caso de Souselas é que a ausência de Políticas para a gestão e Tratamento de RIP tem levado ao

aumento do volume de RIP apresentados para tratamento e que a pressão na procura de soluções levou à escolha da co-incineração, cujas implicações como percebidas pelos seus opositores, levou a um aumento da contestação social e ambiental o que, pela resistência do governo em visitar a decisão, atrasou significativamente a procura de alternativas.

4.1.4 Explicação do Diagrama Causal do caso de Souselas

O gráfico 2 apresenta o diagrama causal criado para interpretar a dinâmica de sistemas no caso de Souselas. A variável-chave, a Produção de RIP, é influenciada por sete variáveis e por sua vez influencia 3 variáveis principais (os tipos de tratamento) que apresentam relações causais com dois grupos de efeitos, os efeitos ambientais e os efeitos políticos. De seguida são descritas as relações causais entre as variáveis do diagrama, os ciclos de retroacção encontrados e os “leverage points”, variáveis que potencialmente podem alterar a dinâmica de sistemas.

4.1.4.1 Relações causais entre as variáveis

Foram identificadas sete causas para a Produção de RIP:

- i. A principal causa para a produção de RIP é o nível de desenvolvimento industrial do país. Quanto maior o nível de desenvolvimento industrial do país maior o número de empresas geradoras de RIP (relação causal positiva).
- ii. Com o aumento de empresas geradoras de RIP, aumenta a produção de RIP (relação causal positiva).
- iii. A variável Estratégia de Levantamento, Gestão, Recolha e Tratamento dos RIP, marcada pela sua ausência, tem um efeito no volume dos RIP produzidos no país. Se existisse um plano para a identificação dos RIP e respectivos volumes em Portugal e para a sua consequente gestão, recolha e tratamento, de forma integrada, seria possível considerar e implementar mais alternativas para a gestão e tratamento dos RIP (relação causal positiva).
- iv. A implementação de alternativas para a gestão e tratamento de RIP (como a redução, a regeneração e a reciclagem) tem o potencial de diminuir a produção dos RIP que seguem

para os CIRVER, exportação ou Co-incineração (relação causal negativa).

Ao nível da moldura legal das actividades da indústria, foram identificadas três variáveis causais que, por sua vez, se encontram interligadas da seguinte forma:

- v. Quanto maior a integração do Princípio do Poluidor-Pagador (PPP) na Legislação ambiental maior a internalização dos custos ambientais externos (relação causal positiva).
- vi. A internalização dos custos externos tem um efeito incentivador para a indústria no sentido de diminuir a produção de RIP (relação causal negativa), na medida em que a integração de tais custos leva a uma diminuição da produção de RIP.
- vii. Foi ainda identificada a variável eficiência ambiental do processo produtivo, a qual pressupõe o maior output possível com o menor consumo de recursos e a menor produção de resíduos possível. Neste sentido, quanto maior a eficiência ambiental do processo produtivo menor a produção de RIP (relação causal negativa).

Do lado dos efeitos da variação da variável-chave foram identificados dois grandes grupos: os efeitos ao nível do tipo de tratamento de RIP e respectivas consequências (grupo dos Impactos Ambientais); e os efeitos ao nível das movimentações políticas associadas ao tratamento de RIP por via da co-incineração (grupo do Espaço Agonístico). Para o problema da Produção de RIP existem neste momento três tipos de soluções (tratamento nos CIRVER, exportação ou co-incineração), o que levou à identificação das seguintes variáveis de efeitos:

- A capacidade disponível nos CIRVER.
- O volume de RIP exportados.
- O volume de RIP tratados com co-incineração.

O aumento da produção de RIP traduz-se numa diminuição da capacidade dos CIRVER (relação causal negativa), mas num aumento quer do volume de RIP exportados quer do volume de RIP co-incinerados (relações causais positivas).

A capacidade disponível nos CIRVER é determinante para o volume de RIP que são destinados à exportação ou à co-incineração. Quando a capacidade diminui, o volume de RIP exportados e o volume de RIP enviados para co-incineração, aumentam. Por um lado,

quando a capacidade aumenta, o inverso sucede. Por outro lado, o aumento do volume de RIP tratados com co-incineração traduzir-se-ia, potencialmente, numa diminuição do volume de RIP exportados.

A diminuição da capacidade de processamento dos CIRVER resulta no aumento da concentração de poluentes no solo e na água (relação causal negativa), na medida em que os aterros ficam mais cheios, o que faz aumentar os problemas de saúde pública e ambiente (relação causal positiva). Por outro lado, o aumento do volume de RIP exportados diminui a concentração de poluentes atmosféricos no país (relação causal negativa), diminuindo igualmente a incidência de problemas de saúde pública e ambiente (locais). Já o aumento do volume de RIP co-incinerados traduz-se num aumento da concentração de poluentes atmosféricos (relação causal positiva), por via da queima de resíduos, e respectivo aumento de problemas de saúde pública e ambiente, mas também numa diminuição (apesar de marginal) do consumo de combustíveis fósseis (relação causal negativa). O segundo grupo de consequências da nossa variável-chave assume uma natureza política e envolve os seguintes grupos de actores:

- O governo, por um lado, cuja necessidade de agir aumenta por via do aumento da produção de RIP, dos lóbis das várias indústrias e da contestação social e ambiental (relações causais positivas).
- As indústrias geradora e receptora de RIP (sendo a última paga para tratar os RIP em co-incineração), cujas acções de lóbi aumentam sempre que aumentam os custos de tratamento dos RIP como consequência do aumento do volume de exportação dos RIP, na ausência de alternativas de tratamento, o que, através da necessidade de agir do governo, leva a um aumento do volume de RIP tratados por co-incineração. O lóbi da indústria receptora de RIP também se intensifica com o aumento da produção de RIP no país.
- As populações locais e os seus porta-vozes, cuja intervenção se optou por dividir em contestação ambiental (fundamentada por via da incorporação de dados científicos, sociais e económicos) e contestação social, que por sua vez promoveu uma postura NIMBY (*Not in my backyard*) da população de Souselas; estes dois tipos de

contestação aumentam sempre que aumenta o volume de RIP tratados por co-incineração.

Ao mesmo tempo, o aumento dos problemas de saúde pública e ambiente causados pelo aumento das emissões de poluentes para o solo e água e para a atmosfera faria potencialmente aumentar a contestação ambiental, que por sua vez se traduz num aumento da contestação social e de acções NIMBY (relações causais positivas).

Existe igualmente uma relação causal positiva entre as acções de contestação ambiental e a garantia de justiça ambiental para as populações - esta última aumenta quando se regista um aumento da contestação ambiental e social. No entanto, sempre que há um aumento das acções de lóbi quer da indústria geradora de RIP quer da indústria receptora de RIP, esta justiça ambiental diminui (relação causal negativa), pois as populações vêem o seu poder de influência e de decisão diminuir e os seus interesses ignorados.

4.1.4.2 Identificação dos ciclos de retroacção

Foram identificados três ciclos de retroacção que reforçam a eficácia das variáveis Legislação com PPP, Eficiência ambiental do processo produtivo e Estratégia nacional de gestão dos RIP, sendo por isso classificados como “Reinforcing loops” (Videira *et al.*, 2009).

- O aumento da contestação ambiental e social exerce pressão sobre o Estado e as empresas no sentido da incorporação do Princípio do Poluidor Pagador na legislação ambiental e, conseqüentemente, para a internalização dos custos ambientais externos, diminuindo assim a produção de RIP (ciclo de retroacção positiva).
- Da mesma forma, o aumento dos custos de tratamento dos RIP funciona como motivador para a eficiência ambiental do processo produtivo, diminuindo igualmente a produção de RIP (ciclo de retroacção positiva).
- Por fim, a contestação ambiental e social pode motivar a criação de uma estratégia nacional para a gestão dos RIP, o que por sua vez pode estimular a implementação

de alternativas de tratamento que diminuam a produção de RIP a montante (ciclo de retroacção positiva).

4.1.4.3 Identificação dos “leverage points”

As variáveis que, na opinião do grupo, ao serem modificadas, trazem mais impactos positivos ao sistema, mantendo-se as restantes variáveis inalteradas, são:

1. Aumento da internalização dos custos externos ambientais, pois traduz-se numa diminuição potencialmente significativa da produção de RIP.
2. Aumento da eficiência ambiental do processo produtivo, pelas mesmas razões.
3. Aumento da contestação ambiental fundamentada, uma vez que tem o potencial, historicamente provado, de alterar a legislação e a actuação do governo, trazendo novas soluções, ambientalmente e socialmente mais justas, para o problema de produção de RIP.

Estas três variáveis são consideradas muito eficazes para mudar a dinâmica de sistemas no caso de Souselas, pois resultam em soluções estruturantes e duradouras. No entanto, os efeitos da sua acção estão temporalmente desfasados da dinâmica de sistemas identificada para Souselas. A eficiência ambiental dos processos produtivos requer uma adaptação das empresas ao novo contexto que, mesmo com o aumento dos custos de tratamento dos RIP, pode levar vários anos a ser concretizada. Por sua vez, a contestação ambiental só leva à alteração da legislação ambiental e à definição de uma Estratégia Nacional para a gestão dos RIP se for contínua e insistente. O que se verificou no caso de Souselas, é que a contestação esmoreceu com os anos.

Por esse motivo, a intervenção recomendada seria de encetar um processo de definição de políticas para inventariar, classificar, gerir e tratar os RIP, com a participação de todos os actores. Para sair do “loop” de proposta, contestação, legitimação e nova contestação, os actores terão de se sentar à mesa para redefinir o problema e encontrar soluções aceitáveis para todos os interessados.

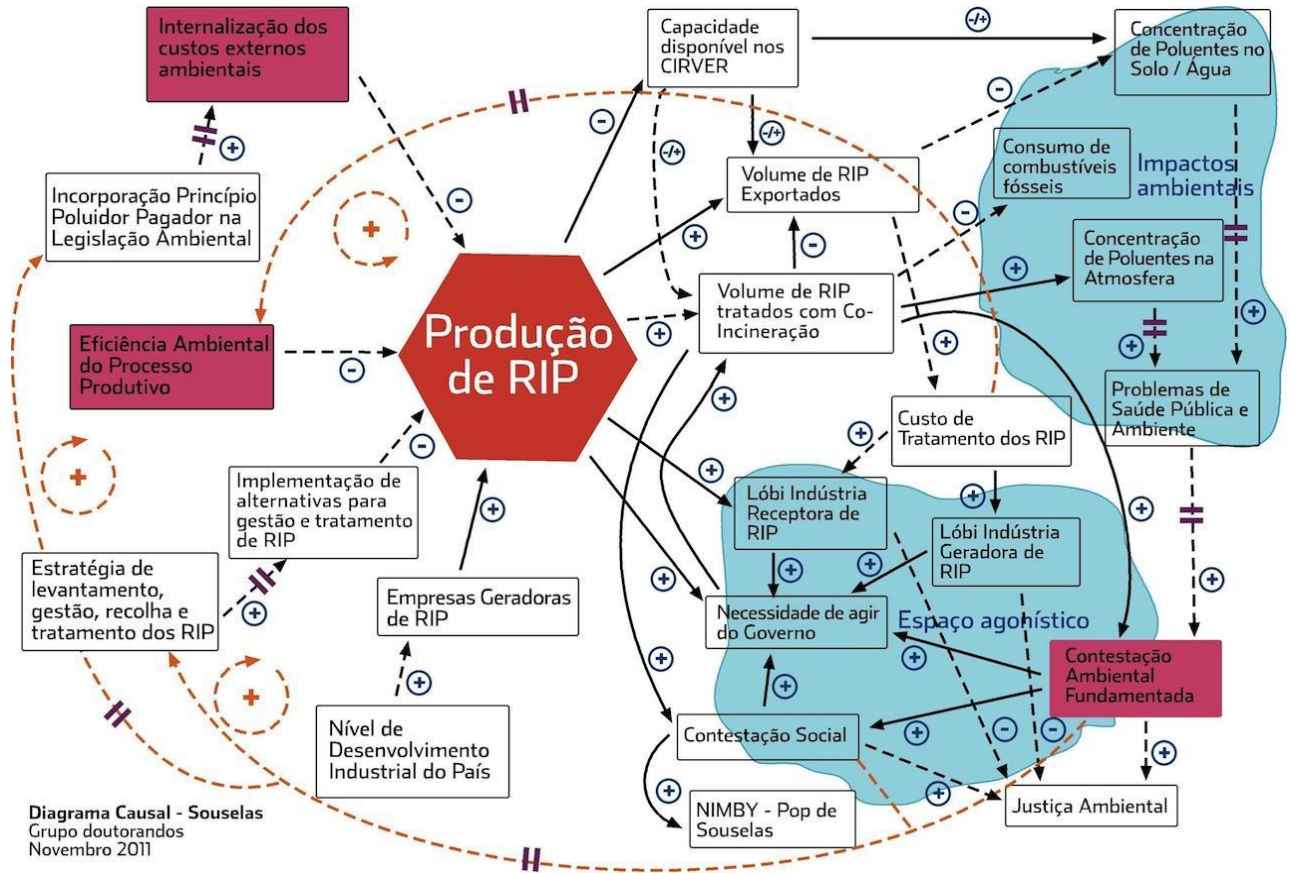


Figura 2 - Diagrama Causal do caso de Souselas

Legenda do Diagrama Causal

- Variável chave
- Relação causal
- Relação causal não documentada
- Efeito positivo: aumenta as unidades de medida da variável impactada
- Efeito negativo: diminui as unidades de medida da variável impactada
- Ciclo de retroação identificado (positivo ou negativo)
- Relação causal reflexiva
- Desfasamento temporal
- "Leverage points" identificados
- "Nuvem": grupo de efeitos com características semelhantes

5 - Considerações Finais

A co-incineração começou a ser discutida quando em 1997 foi publicada uma Resolução do Conselho de Ministros indicando a utilização deste método de tratamento para os resíduos industriais perigosos. A elaboração de estudos de impacto ambiental (no âmbito do procedimento de Avaliação de Impacto Ambiental – AIA) por parte do consórcio criado por uma empresa francesa e as duas cimenteiras portuguesas, que analisava as quatro localizações possíveis para a co-incineração, lançou a possibilidade de Souselas e Outão virem a ser as duas escolhas possíveis.

Centrando-nos no caso de Souselas, objecto de análise do presente relatório, verifica-se que a facção contra a co-incineração inicia as suas acções em fase de consulta pública do processo de AIA. O que começou por ser um movimento espontâneo transformou-se numa associação formal de todas as organizações (governamentais e não governamentais) que estavam contra a co-incineração em Souselas: a Comissão de Luta Contra a Co-incineração (CLCC).

5.1 Consulta pública vs. Participação pública: a importância da iteração, reflexividade e capacitação

Considera-se relevante salientar que um processo de consulta pública difere de um processo de participação, sendo que o primeiro não é mais do que um modelo mitigado de intervenção/participação dos cidadãos, a “participação passiva”, e o segundo, ao prever um grau elevado de iteração e reflexividade, incorpora os interesses e valores de todas as partes e pondera as decisões finais com base no conhecimento adquirido durante o processo.

O caso de Souselas evidencia a ineficácia e lentidão de processos “autoritários” de decisão quando estes têm importantes implicações nos cidadãos, na saúde pública e na qualidade de vida, ao não integrar um efectivo processo de participação e ao ser incorporado numa fase avançada do processo. Neste caso, esta actuação, levou à criação de grupos de defesa dos

interesses colectivos e individuais das populações sendo que a capacitação (*empowerment*) que essas populações ganham agudizou as controvérsias e os conflitos, por defesas de posições que se extremaram. Com efeito, o braço de ferro criado entre as duas facções levou, inclusivamente, a uma alteração do enquadramento da questão da co-incineração: o problema da co-incineração passou a ser encarado, não só como um problema ambiental mas também de saúde pública, político, económico, social e, acima de tudo, identitário (Matias 2009).

5.2 Antecipação do conflito e Definição colectiva do problema: interesses vs. posições

As justificações dadas pelas comunidades locais e restantes actores contra a co-incineração reflectiam apenas os seus interesses e não as suas posições relativos ao efectivo problema em questão. Com efeito, as posições assumidas por estes actores consubstanciavam-se numa atitude contra a localização da co-incineração, tendo-se suportado em dados científicos que concluíam pela já elevada morbilidade da população de Souselas, o que impedia que tal processo de tratamento se realizasse nas imediações daquela localidade. Esta posição baseada na localização, aliada à não apresentação de uma solução alternativa, reflectiu uma atitude NIMBY – *Not in My Backyard* – da população, que em nada fortaleceu a posição destes actores junto do Governo.

A insistência na resolução de uma questão que não era o problema principal (a localização da co-incineração) levou, por um lado, a posições como a da Greenpeace num dos Fóruns organizados pela CLCC, manifestamente contra as soluções (e possivelmente contra o problema) sem que fossem discutidas soluções alternativas que contemplassem a diminuição da produção de RIP. Por outro lado, para o Governo a discussão centrava-se no tipo de tratamento a dar aos RIP, limitando as opções na mesa a duas (co-incineração ou incineração dedicada) e na localização da unidade de tratamento, e, invocando a autoridade dos peritos, acabou por fechar o leque de argumentos para futuro debate.

Perante o cenário de um conflito que atingiu proporções nacionais, ressalta o facto de

nenhuma das partes ter identificado e debatido de forma aberta e participativa o verdadeiro problema em questão: a produção de RIP.

Não havendo uma definição clara, colectiva e partilhada, do problema e suas vias de solução, criaram-se dois núcleos, antagónicos, de actores. A figura 3 reflecte uma análise deste conflito à luz dos conceitos de Programa e Anti-programa (Latour, 1992, 1999, Akrich e Latour, 1992, citados por Nunes e Matias, 2003).

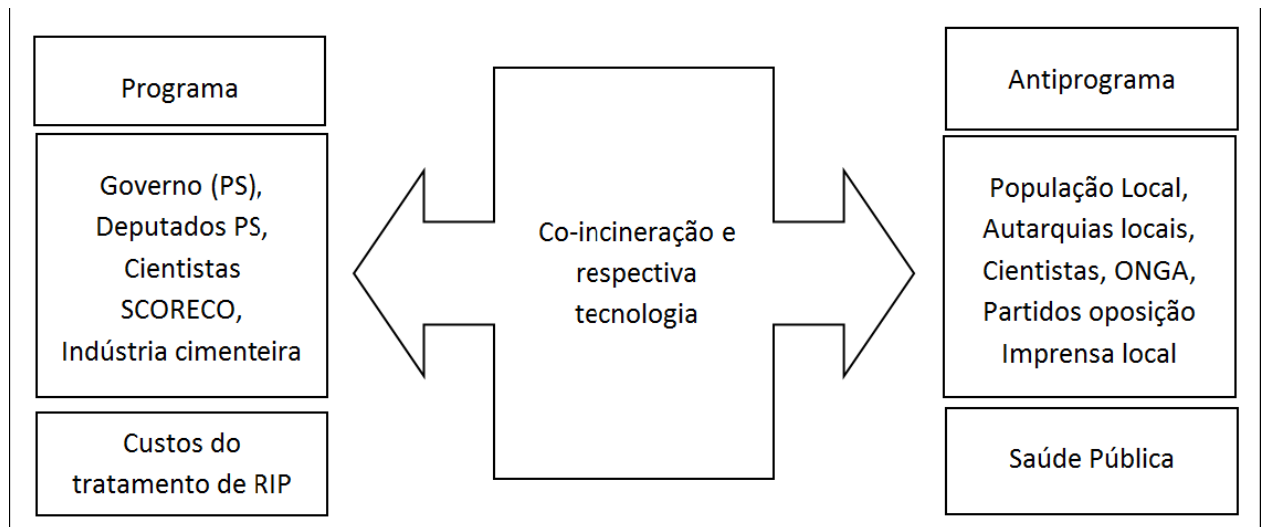


Figura 3- Análise do conflito
(Fonte: Adaptado de Nunes e Matias, 2003)

A intervenção de uma entidade independente (para a mediação do conflito) de todos os actores permitiria a análise de todos os interesses (o porquê das posições) ao invés de focar as posições, fragmentadas e parcelares, ao mesmo tempo que identificava os conflitos de interesse e garantia a isenção da comunidade científica consultada. Esta abordagem, associada a uma devida antecipação do conflito que permitisse estruturar um processo de participação e decisão, facilitaria a definição colectiva do real problema associado ao conflito de Souselas o que poderia resultar na convergência de soluções.

5.3 Capital Intelectual e Isenção do conhecimento científico

Ao longo do conflito de Souselas foi criado capital intelectual que, apesar de merecedor de algum descrédito, não é menosprezável, dadas as várias fontes de onde este conhecimento emergiu:

- O circular de muita informação de carácter científico associado à participação intensiva dos media resultou num aumento da consciencialização dos problemas ambientais associados à produção e ao tratamento de RIP, ainda que a isenção e carácter científico da informação prestada não fossem totalmente garantidos.
- Os resultados da AIA determinaram que Souselas seria um dos locais escolhidos para a co-incineração, tendo o relatório de consulta pública referido que os pareceres contra a co-incineração naquela localidade careciam de suporte científico, o que levou a que a organização criada (CLCC) se munisse de cientistas para apresentar contra-argumentos em sede pública.
- Consequentemente, houve algumas acções com potencial para contribuir para uma participação de todos os actores mediante a transferência de conhecimento, contudo, estas acções foram caracterizadas por, mais uma vez, carecerem de alguma isenção e de suporte científico devidamente legitimado pela presença dos dois blocos antagónicos (caso das duas edições do Fórum Internacional da co-incineração).
- Do lado da facção oposta, a aparente falta de isenção da comunidade científica envolvida levou a que os resultados apresentados pela CCI e pelo GTM não fossem aceites pelos actores que estavam contra a co-incineração. A esta posição não é alheio o facto de pública e previamente se conhecerem as posições de alguns dos seus membros, bem como o facto de um dos membros do GTM votar vencido.

A discussão da co-incineração em Souselas assumiu, a partir de certa altura, um carácter eminentemente científico e tecnológico, sem abrir espaço para a participação pública numa

lógica de impactes sociais da decisão. Esta abordagem, fomentada pelo Governo e assumidamente tecnocrática, resultou numa sensação de “fosso” no diálogo entre a administração central e as populações e a administração local. Estes (dois) últimos, apesar da consulta pública realizada no âmbito da AIA dos projectos de co-incineração nas quatro localidades possíveis (Estudos de Impacto Ambiental apresentados pelo consórcio responsável pelos processo de co-incineração), sempre consideraram que não foram ouvidos para efeitos de uma decisão que os afectava directamente.

Curioso é igualmente verificar que, segundo Matias (2009), uma vez criadas e em funcionamento, a CCI (cuja missão era verificar se a co-incineração seria o método mais seguro para o tratamento dos RIP) e o GTM (cuja missão era avaliar os impactes na saúde pública do processo de co-incineração), que resultaram em reivindicações do movimento de protesto em associação com partidos políticos, acabaram por ser usados como elementos centrais de legitimação da decisão governamental.

5.4 Capital institucional, capital social e capital político

A emergência de uma organização devidamente organizada – capital institucional -, ainda que temporalmente limitada, surge em resposta a um processo de consulta pública em que as partes interessadas sem estatuto oficial (populações locais) foram consultadas numa fase avançada de um processo de decisão e em que o formato utilizado se traduziu num modelo de participação passiva e com pouca margem para acções com efeitos na solução final. Este entendimento terá inclusivamente sido o motor do movimento contra a co-incineração.

A capacidade da CLCC de criar um sentido de colectivo e todas as acções conjuntas resultaram ainda na criação de capital social, pois foram criadas redes sociais entre os actores com a mesma posição, fortalecendo-os. A situação de Souselas é, aliás, referida como exemplo de um movimento de capacitação (*empowerment*) da população local contra uma decisão do Governo central (Santos, B. S. et al., 2006), evidenciando-se uma aprendizagem social relativamente à “preparação” das populações para lidar com assuntos desta natureza.

No entanto, e em face da decisão final relativamente à co-incineração em Souselas (a cimenteira encontra-se em processo de co-incineração neste momento), cremos que o capital político criado foi relativamente limitado. Acreditamos que tal se deveu, mais uma vez, à não convergência de interesses e à não definição colectiva do problema, fragmentando, e conseqüentemente enfraquecendo, as posições contra a co-incineração. A título de conclusão salienta-se a importância do caso Souselas:

- como um marco significativo no que respeita à organização social e espontânea de actores locais em situações de oposição a decisões da Administração Central com impacto local;
- como um ponto de viragem na governança segundo o modelo da democracia representativa, cujo carácter tecnocrático e elitista é posto em causa;
- como exemplo da necessidade de democratizar a ciência e a produção de conhecimento, abrindo a discussão de temas estruturantes da sociedade a mais actores: cientistas das áreas tradicionalmente não consultadas, representantes da sociedade civil organizada e cidadãos afectados pelas decisões;
- como um microcosmo do conflito de interesses que verificamos a nível global, agudizado desde os anos 90 e que opõe governos e os actores que lhes estão mais próximos (órgãos internacionais, grandes empresas e uma parte da comunidade científica) às organizações da sociedade civil, os restantes cientistas e os cidadãos em geral.

6 - Referências e Fontes bibliográficas

- APA (2011), Agência Portuguesa do Ambiente, Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território. *Relatório do Estado do Ambiente - REA 2011 Portugal*, 2011. Disponível em: <http://www.apambiente.pt/Destaques/Paginas/REA2011.aspx>
- APA (2011b.). *Resíduos perigosos - CIRVER*. Disponível em http://www.apambiente.pt/politicasambiente/Residuos/gestaoresiduos/rsectoriais/Documents/TextoCIRVER_PORTAL.pdf
- Brenhas, *et al.*(2006). Brenhas, Maria José [et al.]. “*Co-incineração em fornos de cimenteiras. Análise de caso*”. Revista da Faculdade de Ciência e Tecnologia. Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa. ISBN 1646-0499.6 (2009) 82-94. Disponível em https://bdigital.ufp.pt/dspace/bitstream/10284/1340/1/82-94_%20rev_fct%5B1%5D-7.pdf
- CCI(2000). Comissão Científica Independente de Controlo e fiscalização Ambiental da Co-incineração, criada pelo DL 120/99 de 16 de Abril. “*Parecer Relativo ao Tratamento de Resíduos Industriais Perigosos*”. Disponível em <http://paginas.fe.up.pt/~jotace/cci/Relatorio/Rcom.pdf>
- IGAOT (2005), *Relatório de Actividades - Resíduos Industriais Perigosos*. Inspeção-Geral do Ambiente e Ordenamento do Território. Disponível em http://www.igaot.pt/wp-content/uploads/2009/05/17_IGAOT_RIP.pdf
- Lane, D. (2008) The Emergence and Use of Diagramming in System Dynamics: A Critical Account, *Systems Research and Behavioral Science*, 25: 3-23
- MAOTDR (2011) Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente. Apresentação “*Centros integrados de recuperação, valorização e eliminação de resíduos perigosos - CIRVER*”. Disponível em <http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAOTDR/CIRVER.pdf>
- Meadows, D. (1999) *Leverage Points, Places to Intervene in a System*, Sustainability Institute, Hartland, USA.
- Nunes e Matias (2003), João Arriscado Nunes e Marisa Matias, 2003. “*Controvérsia científica e conflitos ambientais em Portugal: o caso da co-incineração de resíduos industriais perigosos*”. Revista Crítica de Ciências Sociais, 65, Maio 2003: 129-150. disponível em http://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/65/RCCS_65-129-150-JAN%20e%20MMatias.pdf

Santos, B. S. et al.(2006), “*Reinventing democracy: grassroots movements in Portugal*”, Routledge, Oxon; pp 132, 133.

Videira, N., Antunes, P., Santos, R. (2009). Scoping river basin management issues with participatory modelling: The Baixo Guadiana experience. *Ecological Economics*, 68, 4, 965-978.

Xará Susana (2009), “*A incineração de Resíduos em Portugal*”. Periódico do CIEDA e do CIEJD, em parceria com GPE, RCE e o CEIS20. N.1 Junho/Dezembro 2009 – Semestral. ISSN 1647-6336. Disponível em: <http://www.europe-direct-aveiro.aeva.eu/debatereuropa/>

Decretos-lei:

Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de Junho - relativo ao Regime geral de gestão de resíduos.

Decreto-Lei n.º 78/2006, de 5 de Setembro - Regime Geral da Gestão de Resíduos, alterado pelo anterior, entre outros.

Decreto-Lei n.º 89/2002, de 9 de Abril - aprova o PESGRI 2001

Decreto-Lei n.º 516/99, de 2 de Dezembro - aprova o Plano Estratégico de Gestão de Resíduos Industriais (PESGRI 99)

Decreto-Lei n.º 239/97, de 9 de Setembro – Lei-Quadro dos Resíduos

Sites consultados no capítulo 2:

<http://www.publico.pt/Sociedade/protesto-frente-a-cimenteira-de-souselas-provoca-um-ferido-32703>

<http://www.publico.pt/Sociedade/socrates-devera-anunciar-prosseguimento-da-coincineracao-3243>

<http://www.publico.pt/Ci%C3%A2ncias/taxa-do-cancro-da-mama-e-mais-alta-em-souselas-do-que-no-resto-do-pais-6695>

http://www.jn.pt/paginainicial/interior.aspx?content_id=545298

http://www.tsf.pt/PaginaInicial/Interior.aspx?content_id=854892

http://www.tsf.pt/PaginaInicial/Interior.aspx?content_id=856490&page=2

http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content_id=609284

http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content_id=626211

http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content_id=636823

<http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/sociedade-ambiente-co-incineracao-souselas-residuos/968401-4071.html>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=3119>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4283>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=3674>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=8716>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4380>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4677>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4981>

<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=7658>
<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=5776>
<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=8646>
<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=3713>
<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=8764>
<http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=1393>
<http://paginas.fe.up.pt/~jotace/temaspolemicos/posicoes.htm>
<http://sicnoticias.sapo.pt/pais/2011/09/09/tribunal-de-coimbra-viabiliza-queima-de-residuos-em-souselas?service=print>
http://www.diariocoimbra.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=14867&Itemid=111
<http://naturlink.sapo.pt/article.aspx?menuid=20&cid=2045&bl=1>
www.cnads.pt
<http://www.cimpor.pt/cache/bin/XPQej8wXX2336ZAX6gkNRyMZKU.pdf>
<http://www.freguesiadesouselas.eu/home.php?t=nt&mostraartigo=sim&codartigo=6>

Sites e notícias referidos no capítulo 3:

- [1] http://www.publico.pt/Pol%C3%ADtica/jose-socrates-decide-hoje-futuro-da-coincineracao_18308?p=2
- [2] http://www.iambiente.pt/IPAMB_DPP/historico/1stAIA.asp
- [3] <http://naturlink.sapo.pt/article.aspx?menuid=20&cid=1892&bl=1>
- [4] <http://naturlink.sapo.pt/article.aspx?menuid=20&cid=1963&bl=1>
- [5] <http://www.alert-online.com/pt/forum/topics/co-incineracao>;
http://books.google.pt/books?id=cCNdtwYW7bwC&pg=PA132&lpg=PA132&dq=grassroot+movements+souselas+boaventura&source=bl&ots=4p6MDgQTCS&sig=jUYRQCg_Ym34H2BE5FiV8Wt-3jo&hl=pt-PT&ei=M5-6TpKHDsiZOo6b2LII&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCEQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false
- [6] http://www.publico.pt/Pol%C3%ADtica/jose-socrates-decide-hoje-futuro-da-coincineracao_18308?p=2
- [7] <http://www.publico.pt/Sociedade/socrates-devera-anunciar-prosseguimento-da-coincineracao-3243>
- [8] http://www.publico.pt/Pol%C3%ADtica/jose-socrates-decide-hoje-futuro-da-coincineracao_18308?p=2
- [9] http://www.publico.pt/Pol%C3%ADtica/jose-socrates-decide-hoje-futuro-da-coincineracao_18308?p=2
- [10] <http://veritas.blogs.sapo.pt/arquivo/1008193.html>
- [11] <http://www.pcp.pt/avante/20010329/426f6.html>
- [12] www.paginas.fe.up.pt/~jotace/cci/reIPAMB.doc
- [13] http://www.publico.pt/Sociedade/testes-de-coincineracao-comecaram-em-souselas_32853
- [14] <http://www.publico.pt/Sociedade/testes-ao-estado-de-saude-da-populacao-de-souselas-ja-comecaram-21964> ; http://www.publico.pt/Sociedade/inqueritos-a-saude-da-populacao-de-souselas-comecam-amanha_21857
- [15] <http://ecosfera.publico.clix.pt/noticia.aspx?id=1413027>

- [16] <http://dossiers.publico.pt/noticia.aspx?idCanal=1377&id=1211208>
- [17] <http://dossiers.publico.pt/noticia.aspx?idCanal=1377&id=1214120>
- [18] <http://dossiers.publico.pt/noticia.aspx?idCanal=1377&id=1211205>
- [19] <http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=1393>
- [20] <http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4677;>
["http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4677](http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4677)
- [21] <http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4981>
- [22] <http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=5776;>
["http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=5776](http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=5776)
- [23] <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/sociedade-ambiente-co-incineracao-souselas-residuos/968401-4071.html>
- [24] <http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=7658>
- [25] https://bdigital.ufp.pt/dspace/.../82-94_%20rev_fct%5B1%5D-7.pdf
- [26] <http://ecosfera.publico.clix.pt/noticia.aspx?id=1331162&idCanal=92>
- [27] http://www.iambiente.pt/IPAMB_DPP/historico/lstAIA.asp

Outros Sites:

- <http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=6635>
- http://www.tsf.pt/paginainicial/interior.aspx?content_id=876648&page=-1
- <http://www.incineracao.online.pt/desvantagens-da-incineracao>
- <http://www.educacao.te.pt/professores/index.jsp?p=167&idDossier=43&idDossierCapitulo=16&idDossierPagina=379>

Apêndice 1 – Grelha de actores chave

| | ACTOR | POSIÇÃO | Interesses / Preocupações | CITAÇÕES | DATA | FONTE |
|------------------------------------|---|--|--|--|--|---|
| População Local | População Souselas | CONTRA | As preocupações são transversais a todos estes conjuntos de actores e prendem-se sobretudo com questões de perigosidade e riscos resultantes da co-incineração na saúde pública e no meio ambiente. A preocupação e interesse radica essencialmente na questão da localização (NIMBY). | A população local, acompanhada por responsáveis da Associação de Defesa do Ambiente de Souselas (ADAS), da Comissão de Luta Contra a Co-incineração (CLCC) e do Sindicato dos Professores da Região Centro, decidiu protestar em frente da cimenteira depois de terem surgido informações de que se estariam realizar testes de co-incineração não autorizados. | 23-07-2001 | http://www.publico.pt/Sociedade/protesto-frente-a-cimenteira-de-souselas-provoa-um-ferido-32703 |
| | População de Coimbra | CONTRA | | A maior concentração anti-co-incineração realizada em Coimbra terá reunido um milhar de pessoas, presidentes das câmaras desta cidade e da Figueira da Foz | 12-02-2005 | http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content_id=609284 |
| Associações Cívicas Locais | Associação de Defesa do Ambiente de Souselas - ADAS - | CONTRA - antes da aprovação dos ensaios, começaram por exigir um inquérito epidemiológico; depois realizaram um inquérito próprio, reclamando contra a inexistência de um inquérito feito pela CCI. Finalmente, quando os testes foram aprovados por despacho do Ministro do Ambiente, recuou nas suas reivindicações procurando boicotar a realização do estudo que anteriormente tinha repetidamente exigido | | vão combater «por todos os meios legais» aquela «opção errada do ponto de vista económico, ambiental e de saúde pública». | 19-10-2000 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=3119 |
| | Grupo de Cidadãos de Coimbra | CONTRA | | "...Um longo processo está a ser preparado pela Associação e Defesa do Ambiente de Souselas (ADAS) para entregar na Comissão Europeia. "Contra o Governo português", pelo "procedimento anómalo do Governo deste país" ... "...Os receios advêm da ausência de qualquer estudo epidemiológico à população de Souselas, pelo que "a própria decisão da comissão de médicos estará inquinada, porque não parte de uma análise da situação actual", acrescenta. "Um estudo que já devia ter começado a ser feito". Uma falha que a ADAS "irá dar ênfase", na acção que pretende levar contra o Estado português..." | 04-10-2000 | http://paginas.fe.up.pt/~jotace/temaspolemicos/posicoes.htm |
| | Comissão de Luta contra a Co-incineração - CLCC - | CONTRA- Emite elatório sobre as consequências para a poluição do ar e estudo sobre o estado de saúde da população de Souselas das associações locais em parceria com o Instituto de Higiene e Medicina Social da Universidade de Coimbra (exemplo de parceria leigo-perito). Organiza também 2 fóruns internacionais sobre co-incineração | | "Ao ter decidido sem que tivesse sido realizada a audiência de julgamento", o magistrado em causa "impediu o Grupo de Cidadãos de Coimbra de fazer prova dos graves danos que resultam da co-incineração de RIP para a saúde pública e para o meio ambiente". | 09-11-2011 | http://sicnoticias.sapo.pt/pais/2011/09/09/tribunal-de-coimbra-viabiliza-queima-de-residuos-em-souselas?service=print |
| | Quercus (Rui Berkemeier) | NEUTRO - Age a nível do núcleo mas tb emite opinião a nível da Quercus nacional | | O denominado Grupo de Cidadãos de Coimbra que luta contra a queima de resíduos industriais perigosos vai apresentar no Tribunal Central Administrativo do Norte recurso da sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (TAF) que recentemente viabilizou a co-incineração na cimenteira de Souselas | 06-10-2011 | http://www.diariocoimbra.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=14867&Itemid=111 |
| Associações Cívicas Nacionais | Quercus (Rui Berkemeier) | NEUTRO - Age a nível do núcleo mas tb emite opinião a nível da Quercus nacional | | "...A Comissão de Luta Contra a Co-incineração em Coimbra é unânime na afirmação de que deve ser feita uma monitorização epidemiológica aturada, que ditará as medidas exigíveis neste caso...." | 12-01-2001 | http://paginas.fe.up.pt/~jotace/temaspolemicos/posicoes.htm |
| | Greenpeace | CONTRA | | A Quercus criticou ontem o facto de o Governo, por um lado, lançar o concurso público para a construção dos centros para tratar resíduos industriais perigosos (RIP) e, por outro, informar que vai avançar com a co-incineração em breve. Os ambientalistas consideram que o anúncio do primeiro-ministro não faz sentido, bem como a reactivação da comissão científica independente que é "facciosa e tem gerado desconfiança nas populações". | 20-10-2005 | http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content_id=626211 |
| Associações Cívicas Internacionais | Greenpeace | CONTRA | | Para a Quercus, a co-incineração deve ser sempre o último destino dado aos lixos. "Mas se forem asseguradas determinadas condições, consideramos uma solução aceitável" | 03-03-2006 | http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content_id=636823 |
| | Comissão Científica Independente - CCI - | A FAVOR - Relatório confirmando que Souselas tem condições para a co-incineração | | Comissão e Grupo de Trabalho criados pelo governo. A preocupação assenta em emitir pareceres científicos que se pretendem isentos. | O director da Unidade Científica da Greenpeace, Paul Johnston, classifica como condenável a solução de queima nos fornos das cimenteiras do Outão e de Souselas, dadas as localizações num Parque Natural e junto de aglomerados populacionais, respectivamente. | 2001 |
| | Comissão Científica Independente - CCI - | A FAVOR - Relatório confirmando que Souselas tem condições para a co-incineração | Comissão e Grupo de Trabalho criados pelo governo. A preocupação assenta em emitir pareceres científicos que se pretendem isentos. | O ministro do Ambiente, Francisco Nunes Correia, disse ao Diário Económico que o relatório pedido à CCI foi entregue ao Executivo no passado dia 7 de Janeiro, confirmando «absolutamente as previsões do Governo». Quer isto dizer que, para além da co-incineração ser considerada o melhor método para a queima destes resíduos, o documento vem dizer também que «qualquer cimenteira do País está em condições de a fazer» | 03-03-2006 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=3651 |

| | ACTOR | POSIÇÃO | Interesses / Preocupações | CITAÇÕES | DATA | FONTE |
|-----------------------|---|---|--|---|------------|---|
| Comunidade Científica | Grupo de Trabalho Médico - GTM - | A FAVOR | | | | |
| | | CONTRA - Apenas 1 membro (Massana Cardoso) | As preocupações são transversais e prendem-se sobretudo com questões de perigosidade resultantes da co-incineração na saúde pública. | Tendo os médicos concluído que a co-incineração não é prejudicial à saúde pública, no entanto a decisão do grupo não foi unânime. O professor de Medicina da Universidade de Coimbra Massano Cardoso votou contra. O seu voto contra justifica-se porque "as dúvidas são muitas e os riscos ainda mais". | 12-12-2000 | http://www.publico.pt/Sociedade/socrates-devera-anunciar-prosseguimento-da-coincineracao-3243 |
| | Sociedade Portuguesa de Senologia -SPS - | CONTRA | | O presidente da Sociedade Portuguesa de Senologia, ao comentar o relatório sobre o estado de saúde da população de Souselas, confirmou que os produtos de contaminação do ambiente (xenobióticos) - nos quais se incluem as dioxinas - "interferem com as hormonas femininas e podem provocar várias doenças". "O cancro da mama é um tumor dependente das hormonas, portanto admite-se que populações expostas aos xenobióticos possam ter um maior risco de contrair a doença", disse à Lusa Carlos Oliveira. | 11-01-2001 | http://www.publico.pt/Ci%C3%A7a/Ancias/taxa-do-cancro-da-mama-e-mais-alta-em-souselas-do-que-no-resto-do-pais-6695 |
| | Sociedade Portuguesa de Alergologia e Imunologia Clínica - SPAIC - | CONTRA | | A Sociedade Portuguesa de Alergologia e Imunologia Clínica (SPAIC) afirmou, esta sexta-feira, que o actual estado de saúde da população de Souselas «não pode ser ignorado nas decisões» sobre a co-incineração de resíduos perigosos. | 12-01-2001 | http://www.tsf.pt/Paginalnicial/Interior.aspx?content_id=854892 |
| Governo Central | Conselho Nacional para o Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CNADS - | A FAVOR - emite opinião sobre falhas sociais do processo de tratamento dos RI, sendo no entanto favorável à co-incineração. Recomenda no futuro envolver as populações locais no planeamento e decisão. | A preocupação é essencialmente pedagógica e antecipativa, no sentido de tornar o processo participativo, envolvendo as populações locais desde o início do mesmo. | "O Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável entende que a solução da co-incineração de resíduos industriais perigoso constitui - nas circunstâncias presentes e à luz do conhecimento tecnológico actual - uma solução viável para a resolução dos problemas..." | 03-12-1998 | Parecer sobre o processo de co-incineração de resíduos industriais (www.cnads.pt) |
| | PSD | CONTRA - Segundo o relatório, a co-incineração não se justifica para o volume de RIP gerados em Portugal, melhores alternativas são recolha, valorização e deposição em CIRVER. | Para além das preocupações relacionadas com as questões de saúde pública e do ambiente, apresentam também preocupações de carácter económico e financeiro. | | | |
| | PS (MA - SEA - PM) | A FAVOR - Ao voltar ao governo em 2006, comissiona outro relatório do CCI, favorável à incineração. | A sua maior preocupação é o de ver resolvida a necessidade urgente em dar um tratamento aos RIP produzidos em Portugal (com a tónica na perspectiva económica - custo), uma vez que estes podem representar uma enorme ameaça ambiental. | MA José Socrates - Recorde-se que no início da semana, logo que o ministro do Ambiente, José Sócrates, revelou a opção do governo pela queima dos RIP nas cimenteiras de Outão e Souselas, os três eleitos do PS e o do PSD - o próprio Joaquim Gonçalves - na Assembleia de Freguesia anunciaram que, em sinal de protesto, vão em breve renunciar aos seus mandatos. | 13-04-2001 | http://www.tsf.pt/Paginalnicial/Interior.aspx?content_id=856490&page=2 |
| | | | | SEA Humberto Rosa - a atitude do município de Coimbra é uma «tentativa de sobrepor o interesse local ao nacional». (após a CM de Coimbra ter proibido a circulação de veículos que transportem mercadorias ou resíduos perigosos na freguesia de Souselas. | 23-08-2006 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4283 |
| | | | | SEA Humberto Rosa - co-incineração já se faz em pelo menos 60 cimenteiras europeias. A co-incineração de resíduos industriais banais (RIB) e perigosos poderá ser feita noutras unidades industriais além das cimenteiras, de acordo com a Comissão Científica Independente. Tudo depende das temperaturas usadas, do tipo de resíduos autorizados, da tecnologia e da obtenção de licenças de controlo e prevenção da poluição (IPPC). | 06-03-2006 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=3674 |
| | | | | Ma. Dulce Pássaro (PS) - Sobre a co-incineração em Souselas, Dulce Pássaro vê «com bons olhos» a recente decisão judicial que autoriza o avanço do processo, explicando que a co-incineração está prevista «só para uma fracção de resíduos perigosos que não podem ser tratados de outra forma. Para eles, o País tem duas opções: ou continua a exportar ou trata-os cá». «Temos estruturas adequadas e não devemos também estar a sobrecarregar os nossos industriais ou produtores de resíduos com custos acrescidos pela circunstância de exportarem», refere a titular da pasta do Ambiente, sublinhando que este é um assunto «esgotado». | 04-01-2010 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=8716 |
| Governo Regional | Associação Regional de Saúde do Centro - ARSC - | NEUTRO | | | | |

| | ACTOR | POSIÇÃO | Interesses / Preocupações | CITAÇÕES | DATA | FONTE |
|----------------|---|---|---|--|--|---|
| Governo Local | Junta de Freguesias de Souselas - JFS - (João Pardal- Presidente da JF) | <p>CONTRA - Defende que a vila já tem um elevado passivo ambiental (operação da cimenteira) para poder absorver as emissões do processo de co-incineração.</p> <p>1. Vai apresentar queixa à Comissão Europeia contra o Ministério do Ambiente por incumprimento da legislação ambiental no processo da co-incineração de Resíduos Industriais Perigosos (RIP). A decisão foi tomada com base numa acta da Agência Portuguesa do Ambiente:</p> <p>2. Considerando que não foi respeitada a legislação comunitária e nacional sobre o ambiente, o presidente da Junta de Souselas garante que na próxima semana irá fazer chegar uma queixa a Bruxelas contra o Governo português.</p> | A preocupação central prende-se com questões de perigosidade e riscos resultantes da co-incineração na saúde pública e no meio ambiente. A preocupação radica essencialmente na questão da localização (NIMBY). | <p>«Queremos questionar o ministro do Ambiente de como é que tendo um Estudo de Impacte Ambiental com proposta desconforme, o processo andou para a frente», enfatiza João Pardal, salientando que «o princípio da precaução exigia que a co-incineração não avançasse»</p> <p>O autarca de Souselas alertou para «o passivo ambiental fortíssimo da freguesia» resultante da actividade da cimenteira da Cimpor, criticando o Ministério do Ambiente por não querer recuperar «esse passivo, suspendendo a co-incineração».</p> <p>1. «a Comissão de Avaliação considerou desconforme o Estudo de Impacte Ambiental (EIA) da co-incineração em Souselas».</p> <p>1. «Existindo uma proposta de desconformidade sobre o Estudo de Impacte Ambiental num processo tão complexo e com impactes ao nível da saúde pública, ambiental e social, o processo da co-incineração nunca deveria ter ido para a frente»</p> <p>2. «Queremos questionar o ministro do Ambiente de como é que tendo um Estudo de Impacte Ambiental com proposta desconforme, o processo andou para a frente», enfatiza João Pardal, salientando que «o princípio da precaução exigia que a co-incineração não avançasse».</p> <p>2. «o passivo ambiental fortíssimo da freguesia» resultante da actividade da cimenteira da Cimpor, criticando o Ministério do Ambiente por não querer recuperar «esse passivo, suspendendo a co-incineração».</p> | 07-02-2008 | http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/sociedade-ambiente-co-incineracao-souselas-residuos/968401-4071.html |
| | Câmara Municipal Coimbra (Santana Maia - PS) | A FAVOR | O interesse é ditado por imperativos de disciplina partidária. | O autarca socialista de Coimbra reagiu com resignação e assumiu o cumprimento das directivas do poder central na aplicação do projecto. Os seus vereadores PSD não concordam com a co-incineração e prometem continuar a luta. | 12-12-2000 | http://www.publico.pt/Sociedade/socrates-devera-anunciar-prosseguimento-da-coincineracao-3243 |
| | Câmara Municipal Coimbra (Carlos Encarnação PSD) | CONTRA - Entrega de providência cautelar para travar a co-incineração de resíduos industriais perigosos (RIP) em Souselas. | A preocupação central prende-se com questões de perigosidade e riscos resultantes da co-incineração na saúde pública e no meio ambiente. A preocupação radica essencialmente na questão da localização (NIMBY) a nível do concelho. | «Não há nenhum fundamento legal para o projecto ser validado.» | «A autarquia entregou a acção no Tribunal Judicial de Coimbra e prepara-se para entregar também uma queixa à Comissão Europeia na próxima semana», revelou o presidente da câmara, Carlos Encarnação, em conferência de imprensa | 13-09-2006 |
| Poder Judicial | Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra | CONTRA - Decidiu que a co-incineração em Souselas só pode avançar depois de realizada uma avaliação de impacto ambiental (AIA) | | a lei «é imperativa no que toca à previsão das situações em que a mesma é exigível», sendo que esta é «em princípio obrigatória nos procedimentos para licenciamento de instalações de co-incineração». «No caso presente, a declaração de impacto favorável foi proferida em 1998, há cerca de oito anos, pelo que é lícito supor, e até mesmo razoável concluir, até pela natureza das coisas, que os dados em que se baseou podem ter sofrido algumas alterações», acrescenta o juiz. | 28-11-2006 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4677 |
| | Tribunal Central Administrativo do Norte | CONTRA - Indeferiu o recurso do Ministério do Ambiente relativo à co-incineração em Souselas | | O Tribunal Central Administrativo do Norte indeferiu o recurso do Ministério do Ambiente relativo à co-incineração em Souselas. Desta forma, mantém-se a decisão do Tribunal de Coimbra que impede que a queima de resíduos perigosos avance sem novo estudo de impacte ambiental. | 03-04-2007 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=4981 |
| | | Em resposta à acção cautelar interposta pelo Grupo de Cidadãos de Coimbra, determina a suspensão da co-incineração de RIP (anula a decisão de 2008 do TAF Coimbra) | | O tribunal fundamentou-se nas «condições geográficas específicas de Souselas, já que a cimenteira está em cima da população e a 4,5 quilómetros de Coimbra», e na «existência de um risco de concentração de poluentes susceptíveis de aumentar o risco de contrair certas doenças por parte de quem vive nas proximidades» e que podem causar «prejuízos plausíveis de difícil reparação» para população e meio ambiente. | 16-02-2009 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=7658 |
| | | | A preocupação transversal é a da garantia de se ver cumprida a legislação, mas com as diferentes interpretações dos factos que foram realizadas. | «A co-incineração, enquanto operação de tratamento e eliminação de resíduos, ainda carece de ser licenciada pelo Agência Portuguesa do Ambiente», advertem os advogado Cláudio Monteiro e Gonçalo Reino Pires, Uria Menéndez, ouvidos pelo AmbienteOnline. | 06-11-2007 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=5776 |

| | ACTOR | POSIÇÃO | Interesses / Preocupações | CITAÇÕES | DATA | FONTE |
|--------------------|---|--|--|--|------------|--|
| | Supremo Tribunal Administrativo (STA) | A FAVOR - Autorizou a co-incineração na cimenteira de Souselas, pertencente à Cimpor, contrariando as decisões do Tribunal Central Administrativo do Norte e do Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra; a mesma carece, no entanto, de licenciamento da APA | | Os juizes questionam a decisão dos tribunais de Coimbra e Central do Norte – que suspenderam a eficácia do despacho do Ministério do Ambiente, dispensando a cimenteira de realizar um estudo de impacte ambiental – e sustenta que a função do despacho do Governo «foi apenas» a de simplificar e acelerar a tramitação processual. «A imediata execução do despacho permitirá que o procedimento de licenciamento prossiga mais agilmente, propiciando à Cimpor a obtenção mais rápida e mais simples das almejadas licenças» para proceder à co-incineração em Souselas, refere o acórdão. Os três juizes do Supremo consideraram que «a presença e a execução do despacho não constituem garantia desses licenciamentos» e que a dispensa de estudo de impacto ambiental não impede o indeferimento do processo de licenciamento. | 09-12-2009 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=8646 |
| Empresas | Cimpor | A FAVOR | Aparentemente não é apresentada nenhuma preocupação, no entanto os interesses são substanciais e passam pela vontade expressa de realizar a co-incineração dos RIP nas suas instalações. Deste modo, a empresa beneficia também com o facto de poder utilizar a energia proveniente da queima dos RIP para a produção de cimento. Os interesses prendem-se maioritariamente com factores financeiros e económicos. | O principal combustível usado na produção de clínquer na Fábrica de Souselas é o coque de petróleo. Em Janeiro de 2008, foi obtida a Licença de Exploração para a Valorização Energética de Resíduos Perigosos, que permite que estes resíduos sejam usados como combustíveis alternativos no queimador principal do forno 3, num limite de 45 000 toneladas por ano e com uma taxa máxima de substituição de 20% em calor. Em 2008 foram consumidas 1 311,2 toneladas de resíduos perigosos, sem alterações assinaláveis do processo de fabrico, da qualidade do produto bem como das emissões atmosféricas. A utilização destes combustíveis permitiu uma redução de 0,80% do recurso aos combustíveis naturais não renováveis e importados do exterior, assim como a redução de emissões de CO2 associadas ao processo produtivo de cimento. «Depois de verificadas todas as condições necessárias ao seu licenciamento, a fábrica da Cimpor, em Souselas, iniciou o processo de valorização dos Resíduos Industriais Perigosos», refere aquela nota. O conselho de administração do grupo Cimentos de Portugal afirma, numa linguagem essencialmente técnica, que «os RIP utilizados actualmente são resultantes do processamento de resíduos de hidrocarbonetos provenientes de vários sectores industriais». Assegurando que «todas as emissões são rigorosamente monitorizadas», explica que «o processo de preparação é realizado em empresas licenciadas de gestão de resíduos, ao abrigo de licenças ambientais existentes». A Cimpor adianta que os resíduos a queimar em Souselas passarão a ser preparados nos centros integrados de valorização dos RIP, os denominados CIRVER, «logo que estes estejam operacionais». «Os hidrocarbonetos e substâncias afins, depois de preparados para a valorização energética, constituem um produto muito próximo dos combustíveis habitualmente utilizados na operação normal dos fornos da indústria cimenteira», refere a mesma nota. | 22-02-2008 | http://www.cimpor.pt/cache/bin/XPQej8wXX2336ZAX6gkNRyMZKU.pdf http://www.freguesiadesouselas.eu/home.php?l=nt&mostraartigo=sim&codartigo=6 |
| | PEV | CONTRA - O Governo português não está a cumprir a Convenção de Estocolmo, relativamente à obrigação de não avançar com a co-incineração e aos poluentes orgânicos persistentes | | O Governo português não está a cumprir a Convenção de Estocolmo, relativamente à obrigação de não avançar com a co-incineração e aos poluentes orgânicos persistentes, acusou ontem o partido ecologista Os Verdes, que apresentou um projecto de lei, na Assembleia da República, que visa suspender o processo. | 15-03-2006 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=3713 |
| Partidos Políticos | CDS - PP (Serpa Oliveira, eleito pelo círculo de Coimbra) | CONTRA | As principais preocupações, para além das associadas à saúde pública e meio-ambiente, são também preocupações de cumprimento legislativo. | Iria avançar com uma iniciativa parlamentar para suspender a co-incineração em Souselas, enquanto não estiver regulamentado o circuito dos resíduos.; considera que os resíduos que estão a ser co-incinerados estão fora de controlo, bem como os respectivos circuitos, pelo que defende a suspensão do processo. | 18-01-2010 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=8764 |
| | Concelhia do PCP de Coimbra | CONTRA | | A opção do Governo, "fruto da teimosia de Sócrates, não tem em conta os interesses das populações e a saúde pública dos habitantes, nem respeita as mais recentes determinações internacionais, como a Convenção de Estocolmo, que recomenda o abandono da queima de RIP pela perigosidade dos poluentes orgânicos persistentes". | 11-04-2006 | http://www.jn.pt/paginainicial/interior.aspx?content_id=545298 |
| | Concelhia PS de Coimbra (Luís Vilar) | A FAVOR - Admitiu aceitar a co-incineração em Coimbra desde que esta forma de tratamento dos resíduos seja distribuída também por outros locais. | O interesse é ditado por imperativos de disciplina partidária. | «Se ficar a co-incineração, tal como no passado, o presidente da concelhia do PS de Coimbra não aceitará de forma nenhuma que Coimbra seja a única a queimar os resíduos» | 28-07-2004 | http://www.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=1393 |