

**Parecer sobre o “Estudo para Análise Técnica Comparada das Alternativas de
Localização do Novo Aeroporto de Lisboa na Zona da Ota e na Zona do Campo
de Tiro de Alcochete”, LNEC, Janeiro 2008**

no âmbito da consulta pública promovida pelo NAER.

13 Março 2008

Procedimento de decisão

Antecedentes

Desde a década de sessenta que se discute a necessidade e possível localização de um novo aeroporto de Lisboa. Foram feitos vários estudos e ponderadas diversas localizações, tendo a Ota constituído uma das opções desde o início.

Em 1999 foram elaborados dois estudos preliminares de impacte ambiental (EPIA) referentes às opções Ota e Rio Frio. Na altura, o GEOTA, conjuntamente com a Liga para a Protecção da Natureza e a Quercus, tomaram a seguinte posição:

- Reclamaram o estudo da opção zero, ou seja, da manutenção do aeroporto na Portela, uma vez que não foram encontradas justificações nos EPIA para a construção de um novo aeroporto, em especial tendo presente os significativos impactes ambientais associados.

- De entre as opções em estudo (Ota e Rio Frio) as associações excluíram a opção Rio Frio, dada a magnitude e significância dos impactes ambientais associados.

Depois de uma série de anos em que pouco se falou do novo aeroporto, começaram a levantar-se dúvidas sobre a localização entretanto decidida e mantida por diversos governos – Ota.

O actual Governo optou então por repensar a decisão e solicitar ao LNEC que efectuasse uma análise comparativa entre a Ota e uma nova localização – Campo de Tiro de Alcochete (CTA).

A participação do público

Assim que foi divulgado o estudo do LNEC, o Governo anunciou uma decisão, ainda que dita provisória, de construir o novo aeroporto no CTA. Posteriormente, assistimos já ao início de negociações entre o Governo e a Lusoponte e a várias afirmações do Ministro da tutela em que dá como consumado o aeroporto no CTA.

Então, para que serve esta consulta pública? O comportamento do Governo tem desvalorizado por completo a consulta, mostrando claramente que a decisão está tomada. Esta atitude é politicamente inaceitável, contrária a todos as boas práticas de governação e de avaliação de projectos, e ilegal, pois a lei exige um processo de avaliação de impactes ambiental antes de este tipo de decisões ser tomado.

Perante a dimensão da obra, dos impactes associados e dos estudos a analisar, consideramos que os 30 dias úteis de consulta são também insuficientes. Comparando com 1999, na consulta dos EPIA, temos a lamentar que não tenham sido dinamizadas audiências públicas nos locais (a discussão não se faz somente no “Prós e contras” da RTP), não tenha havido uma validação independente das conclusões do LNEC (nalguns aspectos muito discutíveis, como veremos adiante), nem tenha sido feita uma ampla divulgação do sumário executivo (em 1999 foi distribuído com jornais de grande tiragem).

O estudo do LNEC

O estudo do LNEC tem o mérito, que deve ser relevado, de reunir informação dispersa, produzir alguma da informação em falta, e ensaiar uma comparação sistemática entre duas localizações para o novo aeroporto de Lisboa. Infelizmente, também revela um conjunto de falhas em diversos domínios essenciais: o ordenamento do território (bem equacionado em termos de riscos, mas fraco em termos de soluções), o risco de colisão entre aeronaves e avifauna (insuficientemente estudado), os riscos para as áreas naturais, o risco de degradação dos aquíferos do baixo Tejo e Sado (muito subvalorizado), a problemática da mobilidade metropolitana, a comparação de custos (superficial e tendenciosa), para citar apenas os mais flagrantes.

O estudo do LNEC assume-se como um estudo técnico, como não poderia deixar de ser. No entanto, a decisão de construir um aeroporto e a escolha da sua decisão é, claramente, uma decisão política. Cabe ao político ponderar os diversos factores em concorrência. No entanto, o estudo do LNEC extrai conclusões atribuindo igual importância a todos os critérios, recomendando no final uma localização. Ora, a este nível, uma ponderação igual é uma opção política, não cabendo ao LNEC tomar esta

decisão. As incertezas associadas a cada factor crítico de decisão (FCD) são distintas, e diferentes factores apresentam graus de semelhança ou diferença entre os dois locais muito diferentes, pelo que a ponderação igual de todos os factores é, tecnicamente falando, um erro crasso. Ou pior, é pintar uma mera opinião dos responsáveis do estudo com um verniz de respeitabilidade técnica sem fundamento.

Possibilidade de um a terceira travessia rodoviária do Tejo em Lisboa

Tem vindo a ser promovida pelo Governo, a ideia da criação a curto prazo de terceira travessia rodoviária do Tejo; o novo aeroporto, a localizar-se no CTA, tem sido um dos pretextos frequentemente invocados. Ora, a construção de tal travessia seria um investimento avultado e com impactes gravosos, que tudo indica ter uma relação custo-benefício muito negativa. Na sequência de posição conjunta já assumida pelo GEOTA, LPN, Quercus e SPEA, reiteramos aqui os argumentos essenciais contra a terceira travessia rodoviária.

Objectivos da nova travessia rodoviária

- Será para melhorar o acesso a Lisboa? **Não**. Todos os estudos sobre a matéria comprovam que a construção de rodovias radiais de acesso a Lisboa contribuem para aumentar os movimentos pendulares e não resolvem o congestionamento dos acessos (cf. p.e. os estudos de tráfego, GATTEL 1991, MPAT 1994 e Lusoponte 2000; o PROTAML, 2002; e “Lisboa 2020-Estratégia para a Região de Lisboa”, CCDRLVT 2007). Aliás, os efeitos provocados pelas pontes 25 Abril e Vasco da Gama estão à vista de todos. **A AML não precisa de nova travessia rodoviária do Tejo, mas sim de uma melhora radical do sistema de transportes públicos, com ênfase nos modos ferroviários ligeiros e na promoção da inter-modalidade, únicas formas de reduzir o congestionamento e a poluição automóvel.**

- Será para satisfazer a procura gerada pelo novo aeroporto de Lisboa, se este vier a localizar-se no sítio do Campo de Tiro de Alcochete (CTA)? **Não**. Desde logo, porque a ponte Vasco da Gama tem capacidade excedentária que comportará, durante décadas, o tráfego adicional eventualmente gerado pelo aeroporto. Os estudo do LNEC afirma isso mesmo de forma inequívoca (cf. P. 182 do estudo). Mais adiante, o LNEC indica preferência por uma travessia rodo-ferroviária do Tejo, mas apenas para criar um corredor de acesso adicional ao aeroporto. Note-se que tal acesso melhoraria de forma muito marginal a acessibilidade ao aeroporto (cf. p. 188 do estudo). Tendo em conta os impactes extremamente gravosos de tal travessia (que o estudo do LNEC despreza), este parece ser um argumento muito fraco, e que teria como corolário imputar o sobre-custo da travessia rodoviária ao aeroporto (coisa que o LNEC não assume).

Efeitos de uma nova travessia rodoviária

Uma nova travessia rodoviária contribuiria para que mais população vivesse longe de Lisboa – onde ainda se situam a maioria dos empregos – e aumentaria assim os movimentos pendulares. Os impactes resultantes seriam múltiplos: mais emissão de gases de efeito de estufa (quando Portugal está já em dificuldades para cumprir o Protocolo de Quioto), degradação da qualidade do ar na cidade, crescimento urbano disperso com os custos inerentes, mais especulação fundiária, acentuação do despovoamento da cidade de Lisboa e desincentivo à requalificação do centro urbano; e tudo isto sem resolver o problema, pois ao agravar o congestionamento dentro de Lisboa, uma nova travessia não permitirá um descongestionamento substancial no acesso à cidade. Note-se que tudo isto representa a total contradição com o PROTAML, que tem força de lei.

Ao nível económico, uma nova travessia rodoviária iria inevitavelmente desviar fundos públicos de outros projectos de transportes que, esses sim, poderiam resolver o problema do congestionamento das travessias. Por outras palavras, iria atrasar mais vinte ou trinta anos a resolução dos problemas que estão por resolver há mais de duas décadas.

Ao nível ecológico, haverá certamente impactes muito significativos no estuário do Tejo, do mesmo tipo que ocorreram quando da construção da ponte Vasco da Gama. Isto já provocou um sério litígio entre o Estado Português e a Comissão Europeia por causa da segunda travessia rodoviária do Tejo, e seria inevitavelmente agravado com uma terceira.

O que defendemos

Não é lícito concluir que a escolha pelo CTA tenha como consequência imediata a construção de uma nova travessia rodoviária e consideramos que o estudo assume esta conclusão com excessiva leveza, sem apresentar fundamento que justifique tal opção. As actuais infra-estruturas existentes (Ponte Vasco da Gama) articuladas com ligações ferroviárias deverão ser suficientes para assegurar o transporte ao aeroporto. Por outro lado, os problemas de mobilidade na Área Metropolitana de Lisboa devem resolver-se com recurso ao transporte colectivo, pelo que nos opomos à construção de uma nova travessia rodoviária.

Em contrapartida, somos em princípio favoráveis à concretização de novas travessias ferroviárias, na medida do necessário, desde que com objectivos claros, optimizando as infra-estruturas existentes e numa lógica de sistema integrado de transportes da AML, bem como a criação de uma rede moderna em bitola europeia.

Ordenamento do território

A construção de um novo aeroporto levará à construção de uma cidade aeroportuária (o estudo do LNEC explica mal o que se entende por cidade aeroportuária) e tem um elevado risco associado de promover a urbanização difusa do solo na área envolvente, estendendo cada vez para mais longe as áreas de habitação suburbana.

A grande diferença entre as duas localizações reside na ocupação indirecta, encontrando-se o CTA numa situação desvantajosa, uma vez que se prevê a ocupação de zonas ecologicamente sensíveis e de maior risco de urbanização difusa (cf. p. 203 do estudo). Aliás, o próprio estudo do LNEC, reconhecendo este risco, recomenda para a localização no CTA uma forte disciplina em termos de ordenamento do território, algo que sabemos ser muito difícil, ou quase impossível, em Portugal.

O facto de o estudo apontar um conjunto de riscos importantes e de orientações de protecção e contenção para o ordenamento do território (cf. p. 208-211 do estudo) é, só por si, indicador da extrema sensibilidade desta região. Uma intervenção de tal forma pesada terá consequências irreversíveis para o equilíbrio do território de toda a área metropolitana. De notar que o aeroporto se somaria a outras intervenções programadas para a mesma região, como a plataforma logística do Poceirão e as novas acessibilidades que serão necessárias. Admitimos que as orientações propostas pelo LNEC parecem ambiciosas pelos padrões correntes de ordenamento do território em Portugal, e são correctas enquanto orientações. Infelizmente, sofrem de três insuficiências profundas, que neste contexto são determinantes:

- a) A história recente, e a própria forma como o processo de decisão (ou indecisão) do aeroporto decorreu não augura nada de bom quanto à viabilidade política da maioria das medidas preconizadas;
- b) As orientações do LNEC são, em muitos aspectos, pouco operacionais — ou seja, não se explica **como** se conseguirão concretizar. Por exemplo como é que se “favorece a canalização das actividades induzidas para os centros urbanos”?
- c) Mesmo admitindo a sua execução, nada demonstra que este pacote de medidas seja suficiente para enfrentar as pressões geradas pelo aeroporto. Por exemplo, face à área de influência potencial do aeroporto, um raio de 20-25 km parece-nos modesto no que toca a medidas de contenção do desordenamento urbano.

Por outro lado, consideramos que os indicadores analisados no estudo nem sempre são os mais adequados. Por exemplo, a existência de unidades turísticas na área de

intervenção do aeroporto não é um factor de grande relevo, em nenhuma das localizações, uma vez que os passageiros se dirigem sobretudo de e para o eixo Lisboa / Cascais, como está já demonstrado por estudos anteriores.

Em síntese, os riscos de desordenamento territorial induzidos pelo aeroporto, especialmente localizando-se no CTA, são muito elevados, e a análise desenvolvida pelo LNEC não torna credível a hipótese de os conter ou compensar de forma minimamente adequada.

Questões chave ignoradas no estudo LNEC são, entre outras, o modelo de finanças locais, a lei dos solos, a cobrança de mais valias da especulação imobiliária, e os benefícios fiscais a autarquias e proprietários com bom desempenho ambiental, no espírito da Reforma Fiscal Ambiental. É certo que se trata aqui de políticas nacionais estruturantes, mas o aeroporto é igualmente invocado como uma peça estruturante de desenvolvimento do País, pelo que medidas a este nível não serão demais. Seria aliás a única forma de o Governo demonstrar efectiva vontade de enfrentar os problemas de ordenamento induzidos pelo aeroporto (em qualquer das localizações, mas com maior gravidade no CTA). A experiência anterior (p.e. o caso da Ponte Vasco da Gama), demonstra a ineficácia de medidas casuísticas e de mero “controlo” para lidar com o desordenamento do território.

Biodiversidade

O próprio estudo do LNEC reconhece que o estudo sobre a avifauna, em especial sobre a localização CTA, necessita de ser aprofundado, designadamente porque há poucas certezas sobre a eventual afectação significativa de espécies ou habitats prioritários, designadamente na ZPE do Tejo. Interrogamo-nos assim como é possível adoptar a localização CTA com incertezas desta ordem, que podem comprometer a decisão perante instâncias europeias. Acresce que o próprio estudo reconhece que existem impactes associados a algumas infra-estruturas (designadamente acessibilidades) que não foram consideradas.

A questão do risco de colisão entre aeronaves e avifauna é uma questão particular, mas de primeira importância, já que põe em causa tanto a segurança dos aviões e passageiros, como a salvaguarda de áreas naturais importantes. É meritório o uso de técnicas inovadoras como o radar no estudo dos movimentos da avifauna, mas é inaceitável e cientificamente inválido extrair conclusões finais com base num estudo de pouco mais de dois meses.

Recursos hídricos

O estudo do LNEC tem o mérito de equacionar em detalhe a informação disponível sobre as águas subterrâneas em ambas as localizações. O estudo indica que, no que toca estritamente aos riscos de poluição induzidos pela plataforma do aeroporto, estes são baixos e passíveis de minimização eficaz.

Infelizmente, o estudo do LNEC falha redondamente a questão realmente estratégica, que é o cruzamento do ordenamento do território com os recursos hídricos. De facto, o que está em causa é a salvaguarda de um recurso estratégico e vital para a AML e o País, nada mais ou menos que a maior reserva de água doce de toda a Península Ibérica. Na ausência de medidas demonstradas ao nível do ordenamento que garantam a protecção deste aquífero a longo prazo, a localização no CTA só pode ser considerada de maior risco, quanto mais não seja porque as reservas de água na margem Sul são muito superiores às da margem Norte: na ordem de 4 vezes mais.

Os outros sub-indicadores considerados neste domínio — águas superficiais e geotecnia — embora importantes em termos absolutos, não têm evidentemente neste caso um valor estratégico comparável às águas subterrâneas.

Aspectos económicos

Apesar de algumas contradições internas, podemos extrair as seguintes conclusões do estudo do LNEC no domínio económico:

- O projecto financeiro é viável e de valor semelhante em ambas as localizações (a diferença entre ambos é mínima, e certamente inferior à incerteza dos cálculos, aquilo que podemos designar um empate técnico);
- Ao nível regional, a localização Ota é marginalmente favorável à região Centro-Oeste, a localização CTA à região Sul, em ambos os casos de forma pouco expressiva.

O aspecto económico mais positivo do CTA é apontado como a capacidade de expansão futura e as supostas melhores condições para a “cidade aeroportuária”, que nunca é bem clarificada. Acontece que este aspecto positivo assenta em duas enormes incógnitas: 1) Qual será realmente o tráfego aéreo futuro, num cenário de subida galopante do preço do petróleo e de restrições crescentes às emissões poluentes da aviação? 2) Quais as reais perspectivas de Lisboa se tornar um “hub” aeroportuário que permite concretizar a potencialidade esperada? A análise de

sensibilidade realizada pelo LNEC despreza completamente estes factores de incerteza.

Acresce ainda que, a confirmar-se o avanço da terceira travessia rodoviária do Tejo, esta teria como única justificação o aeroporto, o que inverteria o balanço financeiro em desfavor do CTA.

Conclusão

A opção pela CTA é anunciada pelo LNEC como melhor por ser mais barata, permitir expansão no futuro e permitir maior número de movimentos aeroportuários. No entanto, é pior em termos de ordenamento do território e de impactes na biodiversidade e avifauna.

Sendo certo que o estudo do LNEC contém um valioso manancial de informação em múltiplos domínios, lamentamos concluir que as suas conclusões finais são enviesadas e nalguns casos deturpam grosseiramente os dados do próprio estudo. Assim:

1. O LNEC aponta, fundamentadamente, a operacionalidade e segurança aérea como significativamente mais favorável no CTA
2. O LNEC aponta o CTA como favorável em matéria de riscos naturais, quando a **questão estratégica da salvaguarda dos recursos hídricos subterrâneos aponta no sentido contrário;**
3. A conservação da Natureza, embora insuficientemente estudada, é apontada como sujeita a riscos em qualquer caso, sendo mais graves no CTA;
4. O sistema de transportes terrestres é apontado, correctamente, como mais favorável na Ota;
5. O ordenamento do território é correctamente apontado como sujeito a riscos em qualquer caso, mas significativamente mais graves no CTA;
6. O LNEC defende que o CTA é mais favorável ao desenvolvimento económico nacional **com base em pressupostos altamente incertos e discutíveis**
7. O LNEC conclui pela melhor viabilidade financeira da opção CTA, **quando os dados indicam um empate técnico** (a haver 3ª travessia rodoviária do Tejo, então o balanço seria claramente desfavorável ao CTA).

Mas não podemos deixar de criticar a deturpação dos dados do próprio estudo nas conclusões do LNEC. Dos sete factores que resumem a avaliação, é **falso** que a Ota seja favorável em três e o CTA em quatro. Uma análise do próprio estudo do LNEC indica claramente que o CTA é favorável num factor (operabilidade), a Ota em quatro (ordenamento do território, recursos hídricos, conservação da natureza e acessibilidade terrestre), e o que podemos considerar um empate técnico em dois (desenvolvimento económico e avaliação financeira).

Em conclusão, dadas as lacunas e discrepâncias existentes ao nível técnico, e a forma inaceitável como decorreu o processo de decisão e consulta pública, o GEOTA entende que não há neste momento condições para uma decisão definitiva e fundamentada sobre a localização e o calendário para o novo aeroporto de Lisboa. Parece-nos claro que qualquer decisão imediata, seja a favor da Ota ou do CTA, iria implicar impactes inaceitáveis ainda não devidamente equacionados.

GEOTA, 13 de Março de 2008