

o b s e r v a

observatório
de ambiente
e sociedade



A PENÍNSULA DE TRÓIA

PERANTE O DILEMA DA REQUALIFICAÇÃO URBANA
E PAÍSAGÍSTICA E A RECUPERAÇÃO TURÍSTICA

José Luís Garcia e José Gomes Ferreira

e estudo / 3

1999

**A PENÍNSULA DE TRÓIA PERANTE O DILEMA DA
REQUALIFICAÇÃO URBANA E PAÍSAGÍSTICA E A RECUPERAÇÃO
TURÍSTICA**

EPISÓDIOS DE CONFLITO AMBIENTAL

José Luís Garcia

José Gomes Ferreira

DEZEMBRO de 1999

Agradecimentos

A realização de uma pesquisa deste tipo não é fruto de uma só pessoa, deste modo, os primeiros agradecimentos são endereçados às pessoas que mais directamente estiveram envolvidas na sua concepção. Em primeiro lugar às colegas que participaram na recolha de algum do material empírico, a Filipa Subtil e a Joana Almeida. Em segundo lugar, uma vez que parte deste projecto assenta no contacto com as entidades mais directamente envolvidas ou seus representantes, importa agradecer a colaboração e o apoio por todos manifestado desde o momento em que foram contactados, apoio sem o qual o presente relatório não poderia ser realizado. Assim se agradece: à Câmara Municipal de Grândola, em geral, e à Divisão de Habitação e Urbanismo da referida Câmara na pessoa do Arq.º Carlos Matos, em particular; à Arq.ª Margarida Almodovar, do INAG; à Eng.ª Joana, da Oficina de Arquitectura; ao Eng.º Vasconcelos, da Soltróia; o Eng.º Ferreira da Silva, da Salvor/Grupo Pestana; ao Dr. Daniel Reis Rodrigues, da Imoareia; à Vereadora Maria Teresa Almeida, da Câmara Municipal de Setúbal; ao Sr. Carlos, da Assembleia da República; ao Jornal Setúbal na Rede. E a todos quantos no Observa e fora dele expressaram o seu apoio.

Índice

1 – Introdução	4
2 – Nota metodológica	5
3 - A reconversão social dos espaços naturais	6
4 - A Península de Tróia - situação de referência	11
4.1- Apresentação sumária do processo de recuperação da Torralta	11
4.2- Caracterização geral da Península	13
4.3- Principais características do património e do ambiente	19
4.4- Ocupação urbanística	22
5 - Âmbito dos projectos previstos para a península	23
5.1- O projecto de investimento da Imoareia	23
5.2 - Perspectivas de investimento do Grupo Pestana	28
5.3 - O empreendimento da Soltróia	30
6 - O Plano de Urbanização de Tróia	31
6.1 - O modelo de ocupação urbanística e suas implicações no ordenamento	31
6.2 - A preservação do património natural e construído	37
6.3 – Os pareceres das entidades envolvidas	40
6.4 – O Inquérito Público ao PU de Tróia	41
6.5 - Outras intervenções	47
Conclusão	49
Anexos	52

1 - Introdução

Na sequência dos dois grandes *Episódios de Conflito Ambiental*¹ foi escolhida a Península de Tróia como último momento deste conjunto de projectos. No processo de escolha estiveram envolvidos os critérios gerais estabelecidos para a totalidade destes episódios, assim como alguns critérios específicos estabelecidos para este último episódio, fazendo face igualmente às limitações temporais do próprio Programa OBSERVA.

Como critérios específicos foram estabelecidos dois agrupamentos. No primeiro deles, o da localização geográfica, procurou-se retirar o campo de investigação da área de proximidade do OBSERVA e, preferencialmente, localizá-lo numa região ainda não levada a análise. Enquanto isso, o segundo dos critérios diz respeito à necessidade de se proceder a um alargamento das problemáticas até aqui levadas à discussão. A aceitabilidade da opção Península de Tróia para a análise funda-se a partir do respeito por todos esses parâmetros. Pelo distanciamento geográfico, embora seja relativo dada a proximidade de Tróia da Área Metropolitana de Lisboa, e pela possibilidade que confere em abordar matérias tão diversas como a ameaça do equilíbrio da riqueza ambiental da Península, por via directa, a da sua degradação e por via indirecta, a da incorrecta adopção de modelos urbanísticos que visem unicamente otimizar a exploração turística de Tróia. Em simultâneo, a escolha efectuada pretende dar expressão a um dos Episódios analisado - o Episódio da Ponte Vasco da Gama -, dada a pertinência do factor acessibilidades no desenvolvimento turístico da Península de Tróia.

Num relatório condicionado pelo tempo e centrado em temáticas específicas, torna-se necessário encurtar os limites da sua intervenção, nomeadamente no que se refere à importância da Península de Tróia e da própria Torralta ao longo das últimas décadas. Por isso mesmo, ainda que seja efectuada uma curta descrição da situação de referência, a análise centra-se em redor da possível visibilidade dos projectos previstos para a Península de Tróia. Assim, com o problema da recuperação da Torralta por agora resolvido, são os momentos

¹ Veja-se José Luís Garcia (Coord.), Filipa Subtil, Gisela Matos, Susana Conceição, *Episódio de Conflito Ambiental: O Caso da Ponte Vasco da Gama - Relatório Final*, Observa, Lisboa, 1998, policopiado; e José Luís Garcia (Coord.), Filipa Subtil, José Gomes Ferreira, *Episódio de Conflito Ambiental: O Caso da eliminação de resíduos industriais perigosos pelo sector cimenteiro - Relatório Final*, Observa, Lisboa, 1999, policopiado.

seguintes a merecer toda a atenção. Entre esses momentos, estabelecendo o paralelismo entre os projectos previstos por cada um dos promotores, será feita a análise do Plano de Urbanização de Tróia elaborado pela Câmara Municipal de Grândola. O surgimento deste Plano e o respectivo Inquérito Público servem para balizar esta pesquisa, será somente até à fase final do Inquérito Público que ela decorrerá, deixando em aberto a aprovação do Plano pela Assembleia Municipal de Grândola e o aguardar a aprovação do Governo.

Num outro domínio, dada a amplitude da questão de Tróia a análise vai incidir prioritariamente sobre os aspectos marcantes do ponto de vista urbanístico e de preservação do património natural e construído, assim como sobre as lógicas subjacentes à salvaguarda e valorização desse mesmo património. Procurando dar ênfase às situações potencialmente mais conflitantes, como sejam, a Reserva Ecológica Nacional, a Reserva Natural do Estuário do Sado, as Ruínas Romanas, a mudança do cais de atracagem de veículos e o novo porto de recreio.

2 - Nota metodológica

O presente projecto tem na análise da documentação existente o seu principal espaço de referência. Essa análise tem por base dois suportes. Num deles, é levada à consideração a legislação em vigor em matéria de ordenamento do território e de ocupação turística no âmbito do litoral alentejano, em geral, e da Península de Tróia, em particular. No segundo dos suportes, é usada a documentação entretanto fornecida pelos promotores dos empreendimentos da Península. Como corolário desses dois suportes é feita a análise do Plano de Urbanização de Tróia e de toda a documentação referente ao Inquérito Público do referido Plano. Pontualmente é usada informação surgida nos media. Em qualquer uma das situações é privilegiada a descrição dos elementos capazes de dar algum esclarecimento quanto à possibilidade de conciliação entre *salvaguarda e valorização ambiental*, de um lado, e de *desenvolvimento turístico*, de outro lado.

Paralelamente, no sentido de obter mais informação e de colmatar possíveis falhas na compreensão do processo, tiveram lugar alguns encontros com os

intervenientes ou seus representantes, exactamente de modo a esclarecer alguns aspectos mais ambíguos e a legitimar a presença do investigador junto destes.

3 - A reconversão social dos espaços naturais

A emergência das preocupações pelo ambiente, surgidas após a acção do homem se ter revelado uma ameaça ao equilíbrio ecológico do planeta², ao suscitar um leque enorme de abordagens - das quais podemos referir as assentes na responsabilidade do homem para com a natureza e as que encaram o espaço natural essencialmente enquanto espaço cénico -, permitiu à actividade turística diversificar a sua oferta. Essa alteração dos padrões de consumo da natureza verificou-se em dimensões tão distintas como o seu consumo simbólico, a consciência sócio-ecológica e o novo relacionamento com os espaços naturais. Factores que se contam entre os responsáveis pela alteração do estatuto da natureza e do seu uso enquanto fenómeno, traduzindo-se na necessidade de uma intervenção dos poderes instituídos.

A valorização do quadro natural, presente nas afirmações anteriores, esteve na origem do alargamento do papel da natureza como espaço de lazer, permitindo à actividade turística atenuar (nalguns casos, senão mesmo, ultrapassar) a sazonalidade tradicional. Alargando, num contexto costeiro como o que está a ser tomado para análise, a tradicional oferta *sol e praia*, típica dos períodos de verão, para a de *sol e natureza*, realizável durante o ano inteiro. Para tal alargamento dos produtos turísticos oferecidos contribuiu, precisamente, a primazia dada à qualidade dos valores naturais e o aproveitamento da paisagem enquanto factor de atracção com grande poder potencial para o desenvolvimento de actividades de recreio e para o turismo.

Essa descoberta e organização dos usos do lazer, tendo por pano de fundo o quadro natural traduzido em práticas de frequência e apropriação do que podemos chamar o consumo da natureza, obrigou a que estas fossem sujeitas a dispositivos de regulação. São, aliás, alguns desses dispositivos que vão ser presentes a análise nesta investigação à medida que se for desenvolvendo. Antes

disso, no entanto, importa levar à discussão alguns pontos. Entre os aspectos a discutir, temos aquele que podemos considerar como central em toda a discussão - o da *politização da natureza*. Na verdade, os factores acima apontados não teriam existência própria senão num quadro de politização da própria natureza. Até porque, é por essa via que têm lugar discussões em torno do ordenamento e gestão do espaço natural e da sua possível ocupação como espaço de lazer pelo homem. Isto, num contexto que responsabiliza o poder, central e local, por esse ordenamento e gestão, permitindo ou condicionando os equipamentos de lazer e recreio e, por essa via, as próprias práticas de consumo da natureza. Através de uma acção que consiga fazer face às pressões dos interesses privados e regule as suas intervenções, atenuando, da forma possível, os conflitos entre os indivíduos.

A descoberta e organização dos usos do lazer em espaço natural facilitou a emergência de um novo domínio da conduta, expressa através das práticas de frequência e apropriação da natureza, impondo um quadro de regulação do uso dessa natureza. Vindo a reivindicar um direito de uso contra as utilizações produtivas, utilitárias ou predicativas. Característica, esta última, a testemunhar uma extensão da definição dos direitos sobre o quadro natural concebido como património comum e não como o espaço em que o uso é apropriado colectivamente por uma única comunidade. Do respeito por essas linhas resulta o desencorajar de um uso violento da natureza e uma afirmação de princípio promotora de um uso equilibrado.

Não podemos, é certo, eliminar todos os possíveis focos de conflito. Esse conflito acaba por surgir a partir das diferentes definições da protecção da natureza ou então das exigências originadas na politização dessa natureza, apresentando-se moldado em função da diversidade dos agentes que intervêm nos processos de gestão e da afectação dos espaços naturais. Nesse quadro, o conflito resulta da ambivalência proporcionada pela gestão com fins de exploração dos recursos naturais e da sua conservação. Ambivalência eventualmente conciliável através de uma partilha espacial entre zonas dedicadas mais completamente à conservação e zonas submetidas às exigências da exploração produtiva. Na prática, esta conciliação tem acontecido por meio do intercalar de núcleos urbanos ou núcleos

² No Episódio anteriormente analisado são feitas algumas referências a essa acção. Veja-se: José Luís Garcia (Coord.), Filipa Subtil, José Gomes Ferreira, *Op. cit.*, p.6.

de equipamentos com manchas de vegetação. No presente caso alusivo a Tróia, o conceito aplicado em situação idêntica foi o de ocupação nucleada³.

O conflito expresso no parágrafo anterior gera motivos mais do que suficientes para facilitar uma transformação dos modos de apropriação da natureza, pelo facto da definição de um direito de usufruto do quadro natural, enquanto paisagem e espectáculo, se poder ver sobreposta por um direito de uso simbólico nos diversos usos do território, numa tendência que tem como limite a museificação do decor natural e a imobilização de um certo estado de paisagem. Embora, seja de admitir, que a descoberta de uma natureza nestas condições é um processo de invenção e de transformação e, por isso mesmo, convida ao movimento de regulação atrás mencionado, de modo a permitir comparar o mais possível a situação de referência com a de um estado de equilíbrio.

As disposições até agora enunciadas inauguram um novo relacionamento entre o desenvolvimento turístico e a preservação do espaço natural. A este respeito, ainda que se pense a descoberta da natureza como um fenómeno novo, a novidade que possui é detectável apenas a partir da massificação dos seus usos, fenómeno que somente teve início nos anos 50. Para um autor como J. C. Chamboredon⁴, a novidade do fenómeno não está tanto na descoberta das funções do espectáculo natural (estéticas, éticas e religiosas), mas na difusão dessas funções em massa, assim como na sua institucionalização (organização e disposição) e na configuração dos agentes que podem cooperar ou rivalizar na definição do conteúdo. Por sua vez, Paul Claval⁵ afirma, quanto ao turismo, que a sua novidade está no facto de ser uma actividade de massas.

Uma coisa é certa, o turismo, como todas as actividades humanas, modifica o meio ambiente ecológico⁶. Quer seja, porque provoca um conjunto de efeitos negativos directos - urbanização e construções anárquicas pouco integradas, ruído e lixos -, sobretudo resultantes da concentração temporal e espacial; quer seja,

³ No PU de Tróia privilegiar a ocupação nucleada da população a instalar passa pela definição "de zonas urbanizáveis independentes, com características próprias, mas contribuindo para uma imagem comum. Esta imagem assenta, por exemplo, nas soluções de mobiliário urbano principal (paragens de transporte, recolhas de lixo, etc.), iluminação pública e painéis informativos." Plano de Urbanização de Tróia - Relatório, Oficina de Arquitectura, p.34.

⁴ J-C. Chamboredon, "Le conflit des modes de consommation de la nature" AAVV, *Protection de la nature: histoire et ideologies. De la nature à l'environnement*, Éditions L'Harmattan, Paris, 1985

⁵ Paul Claval, *La géographie culturelle*, Éditions Nathan, Paris, 1995, p.103.

⁶ Mário Baptista, *O turismo na economia - uma abordagem técnica, económica, social e cultural*, Instituto Nacional de Formação Turística, Lisboa, 1990, p.23.

pelos seus efeitos indirectos - onde se destaca a possível perda de equilíbrios ancestrais homem/ natureza.

Inserido numa economia global modifica profundamente a organização do espaço, ao seguir uma lógica de rentabilização desse mesmo espaço. O turismo de alta densidade cria as maiores dificuldades à protecção do meio ambiente, ao gerar tensões sobre a construção e o espaço, e sobre o modo de articulação de bens e serviços. Daí que se imponha a adopção de medidas a longo prazo e uma planificação integrada, só assim podem ser tidos em conta, desde o início de cada processo, tanto os factores ambientais como o controle do fenómeno turístico.⁷ Devendo o balanço final ser determinado pela capacidade de ocupação dos destinos, definida como o nível da presença de turistas que cria impactos, ambientais e económicos, na comunidade de recepção que seja aceitável tanto para os turistas como para as comunidades locais, e que seja sustentável no futuro.

Não podemos deixar de aceitar que a afluência de turistas em massa gera inevitavelmente extremas mudanças ambientais, por isso deve ser circunscrita a sua extensão.⁸ Nesse sentido, devem ser adoptadas medidas eficazes de planeamento, paralelamente a estratégias de gestão e monitorização, que permitam no seu conjunto controlar, o quanto possível, os impactes negativos que possam vir a ocorrer. Devido aos seus efeitos impactantes é, pois, inevitável que o turismo acabe por ser considerado como perigoso, já que usa em seu proveito os recursos naturais até se mostrarem rentáveis, numa atitude que tem como resultado a fragilização da sensibilidade do ambiente natural e cultural. Apesar dos efeitos negativos do turismo, no entanto, ele é de igual modo responsável por muitas consequências positivas no meio ambiente natural, em particular quando funciona como estímulo a uma tomada de consciência pelas populações e pelas autoridades do valor do seu meio ambiente.

Nesse quadro de paralelismo, do desenvolvimento do turismo e do respeito pelo ambiente, em que o surgimento de novos tipos de turismo surge "fruto das alterações ecológicas e sociológicas dos anos 80, marcadas pela centralidade das problemáticas ambientais e pelo surgimento social da individualização (...) "⁹,

⁷ Mário Baptista, *Op. cit.*, p. 23/4.

⁸ Robert Prosser, "Tourism", AAVV, *Encyclopedia of Applied Ethics*, Vol. 4, Academic Press, San Diego, 1998, p.391.

⁹ Graça Joaquim, «Da identidade à sustentabilidade ou a emergência do "turismo responsável"», *Sociologia - Problemas e Práticas*, n.º23, CIES/ISCTE, 1997, p.74.

passou-se nos últimos anos, segundo Graça Joaquim, de uma concepção passiva da protecção do património para uma concepção dinâmica. Em que esta última é marcada por um repensar da atitude da actividade turística face à natureza e obriga a uma gestão optimizada dos recursos capaz de melhorar as relações com o ambiente e descobrir novos produtos e serviços turísticos, numa óptica de parceria entre os dois domínios. Motivos que nos levam a questionar se o turismo deve estar em íntima relação com a natureza ou se deve estar "numa relação de complementaridade com a natureza."¹⁰

A dicotomia expressa nestas duas definições facilita a promoção de diferentes modos de utilização da natureza, passando a problematizar-se se a valorização e recuperação dos espaços naturais e do património, respeita integralmente os elementos existentes e o meio natural. Sem se deixar de reconhecer, como foi anteriormente proposto, ser possível enriquecer tanto o património como o ambiente, através de um ordenamento integrado que planifique o futuro, no respeito pelo presente e pela herança do passado.¹¹ Expressando-se através do conceito de eco-desenvolvimento¹² os contornos dessa articulação. Eco-desenvolvimento que passa não só pela salvaguarda e valorização dos patrimónios locais mas, também, pela melhoria das relações sociais entre as populações mais directamente envolvidas. Perspectiva que, como veremos seguidamente na análise do processo de requalificação urbanística e paisagística da Península de Tróia, se constitui como elemento chave da revitalização turística, assumindo os contornos específicos do contexto de referência. Tudo isto, tendo presente que a popularidade do turismo gera movimentos com expressão local e nacional contra o facto deste exceder as capacidades ambientais. Daí o aumento dos movimentos ambientalistas e conservacionistas, fazendo face à crescente consciencialização dos impactos e implicações decorrentes do descuido no uso dos recursos globais. Comportamento que gera, em última instância, uma enorme reflexividade no sistema turístico, centrada em redor das questões da responsabilidade, ordenamento e sustentabilidade.

¹⁰ Graça Joaquim, *Op. cit.*, p.72

¹¹ São estas, em síntese, as ideias defendidas por Robert G. Lanquar, embora aqui sejam retiradas tanto de Graça Joaquim como de Mário Baptista, nas obras referenciadas.

¹² Esse conceito ultrapassa o conceito de turismo sustentável, embora esteja a ele ligado, ao ser permeável a um conjunto de actividades de uso da natureza não obrigatoriamente contempladas pelo segundo conceito. Importa, em ambos os casos, ter presente que as dinâmicas sociais colidem por vezes com os dispositivos que se pensa aplicar.

4 - A Península de Tróia - situação de referência

4.1- Apresentação sumária do processo de recuperação da Torralta

Na sequência do processo judicial de recuperação de empresas levado a cabo a partir do Decreto Lei n.º177/86, de 2 de Julho, teve início o processo que levaria à venda dos créditos detidos por entidades públicas na Torralta¹³. Antes da resolução desse processo, porém, alguns momentos chave devem ser apontados. Entre estes, o requerimento feito a 16 de Julho de 1993 pela administração da Torralta, Clube Internacional de Férias, S. A., ao Tribunal Judicial de Grândola para a abertura de um processo de credores (processo n.º139/93).¹⁴ Encontrando-se parte das empresas do grupo em falência, desactivada ou sem apresentar demonstrações financeiras desde 1991. Prova disso é o balanço feito em 31 de Dezembro de 1995, de acordo com qual a Torralta apresentava um passivo superior a 39 milhões de contos e uma situação líquida negativa superior a 8 milhões de contos.

Em todo este processo de viabilização da Torralta, a intervenção do Estado, também visível no pagamento dos ordenados dos trabalhadores, fez-se principalmente sentir ao nível da sua regulamentação. A este nível, de destacar na sua acção duas intervenções que se mostraram fundamentais. A primeira destas, foi a Resolução do Conselho de Ministros n.º84-A/96, de 5 de Junho, segundo a qual foram estabelecidas as normas de pré-qualificação para a aquisição de créditos detidos por entidades públicas sobre a Torralta no âmbito do seu processo de recuperação. Como consequência desse desenvolvimento, entre os vários candidatos presentes só o Agrupamento Orbitur/Solinca entregou a totalidade dos documentos solicitados, acabando por ser a única candidatura a ser pré-qualificada para negociar a aquisição dos créditos públicos e iniciar as negociações que permitiriam chegar à assinatura do contrato.

¹³ Numa pesquisa mais alargada teria toda a pertinência que o nosso esforço fosse, igualmente, no sentido de procurar descrever de forma minuciosa o processo Torralta, no entanto, não nos vamos aqui incumbir dessa tarefa, registe-se, ainda assim, a sua pertinência.

¹⁴ Estes elementos constam do relatório da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar para Apreciação dos Actos do Governo e das Suas Orientações de Parceria em Negócios Envolvendo o Estado e Interesses Privados, Diário da Assembleia da República, II Série - B, 10 de Maio de 1999, p.176.

A segunda das intervenções acima referidas, foi a Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro, a qual aprova o plano geral de investimento apresentado pelo Agrupamento Orbitur/Solinca. A citada Resolução teve como pretensão criar as condições necessárias para a viabilização da Torralta e dinamização do empreendimento, numa lógica não somente virada para o desenvolvimento do potencial turístico mas, igualmente, preocupada com a criação e dinamização de outras actividades económicas de emprego. Lógica onde pretendia compatibilizar o desenvolvimento turístico com a salvaguarda dos aspectos ambientais, culturais e dos recursos naturais. De acordo com o seu preâmbulo ficou acordado que na fase de negociação prevista no n.º2 da RCM n.º 84-A, de 5 de Junho, o Agrupamento Orbitur/Solinca promoveria a constituição de uma sociedade anónima exclusivamente para adquirir os créditos detidos por entidades públicas sobre a Torralta, cujo capital social seria totalmente subscrito pela sociedade Pargeste, sociedade que viria a ser constituída sob a denominação de Imoareaia.

A grande alteração introduzida por esta Resolução não esteve directamente ligada à aceitação do plano de investimento do Agrupamento Orbitur/Solinca, como se verá posteriormente, essa alteração aconteceu ao nível dos critérios de ocupação, facilitando a combinação de camas turísticas e de 2ª residência, considerando a pressão ambiental média das camas de 2ª residência 40% inferior às camas turísticas. Pormenor de enorme importância para a Península, uma vez que assim via, em parte, alterada a sua principal vocação - o turismo -, em detrimento da possível especulação imobiliária.

O longo processo de recuperação da Torralta viu iniciado o seu desfecho somente a 9 de Julho de 1997, data em que foi celebrado o acordo entre o Estado Português, representado pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, Fundo de Turismo e Instituto de Emprego e Formação Profissional - do lado do vendedor; e a Figest - Gestão de Participação Financeira Sociedade de Controle, S.A., a Orbitur - Intercâmbio de Turismo, S.A., a Solinca - Investimentos Turísticos, S.A., e a Pargest - Sociedade Gestora de Participações Sociais, S.A. - constituintes do Grupo Sonae, comprador dos créditos públicos. No seguimento do qual a 9 de Setembro de 1997 foi decidida a reestruturação financeira da Torralta na assembleia de credores que teve lugar no Tribunal Judicial de Grândola, decisão que o juiz titular do processo homologou.

4.2- Caracterização geral da Península

Uma vez lançadas algumas propostas teóricas com potencial para que se possa, senão compreender, pelo menos problematizar as dinâmicas envolvidas no processo de recuperação de toda a Península de Tróia, e uma vez descrito em síntese o processo de recuperação da Torralta, a partir daqui será dada ênfase aos projectos previstos e aos planos de ordenamento, nacionais e regionais, que lhe servem de suporte. Tentando, o quanto possível, colocar em discussão os aspectos mais relevantes do processo. Para cumprir esses objectivos torna-se necessário tomar à consideração as iniciativas mais marcantes na Península de Tróia. Com grande parte do esforço a ser empreendido na pesquisa a ter como objectivo cuidar da leitura dos últimos desenvolvimentos, importa centrar a análise na degradação ambiental e urbanística facilitada pela concentração da exploração turística na Torralta.

O modelo de ocupação do empreendimento levado a cabo no início dos anos 70 e a sua má gestão, contam-se entre os factores impulsionadores da degradação ambiental e urbanística actualmente vivida na Península, com nítidas repercussões na actividade turística. É um facto que o seu modelo urbanístico estava somente preocupado em obter a máxima rentabilização do produto *mar e sol*, por isso passava pela exploração intensiva no período estival, facultada pela verticalidade das construções, com densidades elevadas de ocupação das praias com melhores acessibilidades. Sem manifestar preocupações relativamente à oferta de novos produtos turísticos, depressa via esgotadas as capacidades em recursos oferecidos por tal contexto. Ora, com um comportamento dessa natureza, foi fragilizada uma área com um importante interesse cénico e com um inquestionável interesse científico e ambiental, facilitando a degradação ambiental e urbanística até ao ponto de um quase abandono. Situação que, pese embora as medidas pontuais, só agora encontra condições para ser minorada.

A Península de Tróia, ainda que marcada pela potencial ameaça dos complexos industriais vizinhos e pela obsolência dos equipamentos turísticos e das urbanisticamente mal enquadrados unidades de alojamento existentes, possui

excelentes as condições naturais - praia, mar, rio e paisagem natural envolvente -, e características territoriais e de localização que conferem um elevado nível de isolamento e privacidade, características às quais se juntam as boas acessibilidades. Essas boas acessibilidades colocam Tróia numa posição geográfica estratégica face a Lisboa e face a Espanha - é a praia atlântica mais próxima para uma considerável parte do país vizinho -, daí que a Península surja como um cobiçado destino turístico.¹⁵

A sua especificidade e qualidade ambiental, todavia, não têm sido suficientes para evitarem o seu abandono, facto que em muito se deve à falta de intervenção do Estado na gestão integrada do território, somente feita sentir em concreto na década de 90¹⁶. A inversão da situação actualmente vivida muito deve à solução encontrada quanto aos créditos detidos por entidades públicas na Torralta e a factores como a entrada em vigor dos instrumentos de ordenamento e gestão do território, de que mais tarde se falará, e de um conjunto de intenções manifestadas quer pelo poder central e local, quer pelos promotores. Foi por via destas últimas intervenções, como se verá, que se chegou ao Plano de Urbanização de Tróia elaborado pela Câmara Municipal de Grândola¹⁷, aqui em discussão. Essas mesmas iniciativas por si mesmas ou em articulação com outras, surgem no sentido da procura de soluções para a salvaguarda e valorização de toda a Península. Tudo isto, uma vez reconhecida a grave situação vivida e de reconhecido que a ADT¹⁸ de Tróia dependente exclusivamente de um único produto turístico, o *sol* e a *praia*, e que a única forma de potenciar alternativas à criação de novos produtos só pode vir do aproveitamento das capacidades ambientais da Península.

Tal como já ficou registado, apesar da aceitação por todos das fragilidades, o ambiente tem sido nas últimas décadas um dos conjuntos da península mais menosprezado. Nesta matéria, aliás, não deve ser ignorada a incapacidade de

¹⁵ Conjunto de ideias expressas no Projecto de Investimento, Sonae Turismo/Imoareia, Janeiro de 1999.

¹⁶ Aliás, em 1989 através da Resolução do Conselho de Ministros n.º8/89, de 27 de Fevereiro, relativa ao PROTALI de que depois se falará, onde ficou registado o seguinte:

O litoral está particularmente ameaçado, encontrando-se já comprometidas grandes extensões por uma ocupação intensa.

A faixa litoral do Alentejo - da ponta de Tróia à ribeira de Odeceixe - é, de entre as áreas litorais nacionais, a que apresenta menor ocupação e maior grau de preservação. Têm-se verificado, no entanto, fortes pressões para a implantação de projectos turísticos e de outra índole, que convirá analisar num enquadramento global que permita compatibilizar os aspectos de desenvolvimento com os de conservação dos valores naturais e culturais.

¹⁷ Vão ser feitas no decorrer desta pesquisa, até porque em larga medida está em causa o Plano de Urbanização de Tróia, várias referências concretas do dito Plano.

intervenção demonstrada tanto pelo poder local como central. Essa falta de intervenção das estruturas de poder, ao não determinar um uso turístico específico assinalado a esta área, terá possibilitado:

*que se omitissem quaisquer medidas de controlo e gestão ambiental e permitiu um processo de degradação que desqualificou a paisagem natural.*¹⁹

Quanto às principais medidas de ordenamento e gestão do território enunciadas refira-se que o Estado, no caso particular do litoral alentejano, onde se insere a Península de Tróia, legislou no sentido de ser elaborado o que ficou designado como Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo Litoral, adiante designado por PROTALI²⁰. Plano em que os seus objectivos se prendiam à data da sua publicação com a:

*necessidade de dispor de uma visão estratégica e integrada deste território, por forma a compatibilizar os interesses de âmbito nacional, regional e local numa dupla perspectiva: por um lado, o correcto **ordenamento do território** através de propostas espacialmente referenciadas e regulamentadas e, por outro, o **desenvolvimento sustentável** deste território contemplando medidas e acções de valorização dos recursos endógenos.*²¹

Esse Plano, no caso específico de Tróia, pretendia ser um importante impulso no sentido de fazer face a uma oferta turística globalmente reduzida, por ser muito concentrada e pouco diversificada, e com acentuado pendor sazonal, o que se reflectia na sazonalidade do emprego e, ao mesmo tempo, permitia atenuar as pressões do imobiliário de 2ª residência e especulação fundiária. O dito Plano previa, do lado das populações vizinhas, uma maior utilização das praias por parte destas, aproveitando as boas acessibilidades, a boa aptidão climática e a riqueza da Península de Tróia em património natural e construído.

O esforço protagonizado pelo PROTALI, enquanto estratégia articulada de salvaguarda do ambiente e dos seus recursos naturais, dando uma especial atenção à sensibilidade biofísica do litoral e às pressões no sentido da urbanização e da construção a que está sujeita, a par do desenvolvimento turístico da península, teria de passar pelo observar dos seguintes aspectos:

¹⁸ Área de Desenvolvimento Turístico.

¹⁹ Afirmção retirada do Projecto de Investimento da Sonae Turismo/Imoareia, Janeiro, 1999,p.36.

²⁰ Do PROTALI faz parte um conjunto de dispositivos legislativos: Resolução do Conselho de Ministros n.º8/89, de 27 de Fevereiro; Decreto Regulamentar, n.º26/93, de 27 de Agosto; Portaria n.º760/93, de 27 de Agosto; Portaria n.º761/93, de 27 de Agosto; e o respectivo Regulamento, Plano Regional de Ordenamento do Território do Litoral Alentejano - Regulamento, Comissão de Coordenação da Região do Alentejo, Évora, 1997.

²¹ Apresentação do PROTALI pelo Presidente da Comissão de Coordenação da Região Alentejo, Carlos Figueiredo.

- *Ordenar e valorizar o património natural e paisagístico, aprofundando o conhecimento dos valores presentes, definindo uma rede coerente de espaços em que dominam preocupações de conservação ambiental, identificando e promovendo nela actividades conciliáveis.*
- *Controlar a poluição e as degradações em geral, permitindo o desenvolvimento do turismo e das actividades apoiados na exploração dos recursos naturais.*
- *Orientar e ordenar o desenvolvimento da actividade turística na sub-região promovendo as complementaridades entre o potencial turístico do litoral e do interior, articulando-a com outras actividades e garantindo a salvaguarda do património natural, paisagístico e cultural.*²²

Sem o respeito por estes aspectos não seria possível promover o ordenamento e a valorização do património cultural em articulação com o desenvolvimento da actividade turística, dicotomia bem presente neste projecto. Nem tão pouco dar seguimento ao previsto no texto do PROTALI, no momento em que neste é afirmado que o referido Plano visava:

*o correcto ordenamento do território através do desenvolvimento harmonioso das suas diferentes parcelas, pela optimização da localização das actividades humanas e pelo aproveitamento racional dos seus recursos.*²³

Estamos, é certo, perante propostas de ordenamento do território para toda a sub-região de aplicação do PROTALI, não é, no entanto, de esconder que têm uma especial amplitude na Península de Tróia. Sobretudo, com o seguimento que vão ter noutras iniciativas²⁴. Isto, numa área rica em recursos naturais e caracterizada por uma elevada sensibilidade ambiental e por uma grande diversidade de usos, diversidade que seria o principal suporte das actividades económicas, em particular do turismo e das actividades a ele ligadas, como sejam o recreio e o lazer.²⁵

O surgimento do referido Plano é justificado pela necessidade de ver regulamentada a ocupação, uso e transformação do solo e, assim, ser promovida a sua adequação às potencialidades de cada área e estabelecida uma disciplina de edificabilidade capaz de promover a preservação quer dos valores patrimoniais e dos

²² Somente são apresentados alguns dos aspectos que constam do texto do PROTALI.

²³ Como consta do Artigo 2º do Decreto Regulamentar N.º26/93, de 27 de Fevereiro, do PROTALI.

²⁴ Entre estas, destaca-se o Plano Director Municipal de Grândola, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º20/96, de 4 de Março, quando no seu Artigo 3º, alínea b), traça como objectivos para o PDMG a promoção da utilização racional do potencial turístico do concelho.

²⁵ Estas mesmas ideias fazem parte do Decreto Lei n.º309/93, de 2 de Setembro, parcialmente alterado pelo Decreto Lei n.º218/94, de 20 de Agosto, qualquer um deles peça fundamental do que seriam os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC). Neste caso específico, o POOC Sado - Sines, que de forma incompreensível não foi tomado como ponto de referência no Plano de Urbanização de Tróia, apesar das várias reuniões entre ambas as partes.

valores urbanísticos, quer dos valores paisagísticos. É, então, que para dar continuidade a esses objectivos estabelece para o litoral alentejano várias unidades de ordenamento (UNOR), constituídas, de acordo com o seu Artigo 40º:

por áreas que, pela sua complementaridade biofísica, social e urbana, requerem um planeamento conjunto e integrado para efeitos de delimitação das áreas de desenvolvimento.

A par da definição das UNOR's, o PROTALI faz referência às áreas de desenvolvimento turístico (ADT's), disponibilizando à actividade do turismo os instrumentos necessários à valorização do seu investimento e ao alargamento dos produtos a oferecer. Na sequência de todo esse processo de ordenamento, a Portaria n.º761/93, de 27 de Agosto, como parte integrante do PROTALI, veio estabelecer as:

condições rigorosas de edificação que visam compatibilizar as exigências do desenvolvimento da área com os imperativos de salvaguarda e de protecção dos valores em causa.

De onde resulta, que a capacidade máxima em termos populacionais ou de camas turísticas é fruto da conjugação de critérios de natureza distinta, nomeadamente biofísica, físico social, económica e cultural e corresponde ao limite máximo de ocupação a considerar para as áreas de desenvolvimento turístico. Nesse âmbito, é atribuída à UNOR1, correspondente a Tróia, a capacidade máxima de 10000 camas turísticas. Valor que constitui uma importante referência na presente análise do processo de recuperação da Península de Tróia.

Apesar do PROTALI apresentar para a UNOR1 as regras a que ficaria sujeita previa no seu Artigo 56º eventuais alterações:

*Os empreendimentos, obras ou acções (...), não totalmente conformes com o regime de ocupação, uso e transformação do solo estabelecido no presente Plano, podem, fundamentada e excepcionalmente, ser admitidos quando, servindo a prossecução dos objectivos do PROTALI, for reconhecido o interesse público dos mesmos (...).*²⁶

Regime de excepção que se revela no presente caso fundamental, especialmente ao ser colocada em paralelo com as alterações introduzidas por outros instrumentos. No caso da alteração dos critérios relativos ao número de camas, vieram a sofrer as alterações provocadas pela entrada em vigor da já citada Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Agosto. Esta Resolução, além do papel assumido no processo de recuperação da Torralta, alterou os critérios no que à ocupação turística diz respeito, através do seguinte:

²⁶ Consta do n.º1, do referido Artigo 56º, veja-se igualmente, os pontos 2 e 3, ambos presentes no Decreto Regulamentar n.º26/93, de 27 de Agosto, do referido PROTALI.

A pressão sobre o ambiente em normal utilização das camas de segunda residência é marcadamente inferior à que se verifica nas camas turísticas; acresce que a sua recuperação obriga a um ajustamento marginal de acordo com os objectivos do PROTALI.

Considerando, igualmente, que:

b) Capacidade de camas turísticas, em acréscimo às anteriormente construídas e aprovadas, até ao máximo de 2017 ou, neste limite, qualquer combinação de camas turísticas e de segunda residência, considerando a pressão ambiental média destas últimas 40% inferior às camas turísticas;

c) Ajustamento marginal necessário à viabilização das camas turísticas já existentes até ao limite de 294 camas turísticas.²⁷

Da exposição até aqui efectuada podemos, desde já, concluir que a convergência da necessidade de dotar a região do Alentejo com os respectivos planos de ordenamento, regionais e locais, se encontra entre os factores que primeiramente impulsionaram o processo de recuperação da Península de Tróia. Muito embora, outros factores de impacto mais recente se possam considerar como fundamentais em todo este processo. Estamos, em particular, a falar da infraestruturação do país em termos de rede viária²⁸ - construção da Ponte Vasco da Gama e Auto-estrada de ligação a Espanha. Factores, sem dúvida, determinantes na visibilidade que a questão de Tróia passou a assumir.

De facto, mais do que qualquer preocupação com o ambiente e com a defesa do património, o factor acessibilidades abriu um leque enorme de oportunidades aos promotores turísticos, agora apostados num turismo enquadrado em espaço natural, e apostados em combater a sazonalidade permitida pelo isolamento de Tróia e a oferta de um único produto - *sol e praia*. Alargado o leque de produtos a oferecer ao turista, a poder usufruir no futuro tanto desse produto *sol e praia* como do produto *sol e ambiente* natural. É, aliás, por isso mesmo que foi possível pensar na exequibilidade da recuperação da península, ao estar afastada a ideia de concentração dos seus usos. É inclusive nesse sentido que vão as estratégias, quer do legislador em termos de ordenamento do território quer dos responsáveis dos empreendimentos situados, ou a situar na pequena faixa de território.

²⁷ Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro, ponto 1, alínea b) e c).

4.3 - Principais características do património e do ambiente

Foi efectuada no ponto anterior uma sumária alusão à riqueza patrimonial e paisagística da Península de Tróia, faltou, no entanto, uma referência exacta a esses parâmetros. Sem ser feita uma identificação de todos eles, não pode deixar de se proceder a uma curta descrição dos que maiores implicações geram no processo em curso.

O património construído remonta à época romana, existem um conjunto de vestígios constituídos por uma série de estruturas arqueológicas, constituindo as Ruínas Romanas da Península de Tróia. A estação arqueológica de Tróia foi classificada como monumento nacional pelo Decreto de 16 de Junho de 1910, por sua vez a Portaria n.º40/92, de 22 de Janeiro definiu com rigor a zona especial de protecção e a área *non aedificandi* da estação arqueológica, encontrando-se a sua área envolvente delimitada como zona de protecção especial.²⁹ De fazer notar, quanto às competências - do IPA e do IPPAR - sobre as Ruínas, o Decreto Lei n.º117/97, de 14 de Maio, e o Decreto Lei n.º120/97, de 16 de Maio.

A classificação das Ruínas de Tróia como monumento nacional não evitou a sua constante degradação, visível sobretudo ao longo destas últimas décadas, ainda que tenham ocorrido vários esforços para fazer face a tal degradação. No seu conjunto, as intervenções até agora ocorridas mais não foram do que iniciativas pontuais ou meras expressões de intenções, sem o necessário seguimento, principalmente por falta de financiamento. Entre essas iniciativas, pela sua proximidade, no tocante às intenções, com o processo actualmente a decorrer, tem de ser destacada a ocorrida em Setembro de 1988, em que aqui se reproduz uma descrição na altura feita:

Importantes trabalhos de recuperação e valorização decorreram no passado mês de setembro na estação arqueológica de Tróia, numa iniciativa do departamento de arqueologia do IPPC. Prontamente apoiada pela Torralta, corpo nacional de fuzileiros e câmara municipal de Grândola.

²⁸ Ao qual se junta a possibilidade de o novo Aeroporto a ser construído para servir Lisboa ficar situado em Rio Frio, o que em muito iria beneficiar as deslocações para a região em análise.

²⁹ O PDMG, no seu Artigo 29º, ponto 1, alínea a) cataloga as Ruínas Romanas como imóveis classificados ou em vias de classificação. Enquanto isso, pelo seu Artigo 29º, alínea a) é tomado em conta que a área envolvente às ruínas se encontra delimitada como zona de protecção especial. Área *non aedificandi* refere-se a uma área uma não é possível haver construções que alterem substancialmente o património já existente.

*Apesar de estarem integradas numa importante zona turística, as ruínas romanas de Tróia há muito que não eram objecto de uma intervenção global criteriosa.*³⁰

Nessa data, a intervenção porque passavam as ruínas ia no sentido da sua *salvaguarda e valorização*, isto:

*de modo a sustentar a degradação da estação e também para que o público a possa visitar em condições.*³¹

Tal como se verá mais tarde, para o momento actual, do conjunto de intenções de 1988 ressalta a implantação no local de um espaço museológico, inserido numa lógica de devolução às ruínas da sua importância enquanto estação arqueológica. Em que é dito o seguinte quanto ao futuro da Estação:

*Uma coisa é certa, a sua afirmação como importante polo de atracção turístico-cultural necessita da congregação de esforços de várias entidades.*³²

Além das limitações à intervenção do homem colocadas pelas Ruínas Romanas e área adjacente, um outro conjunto de condicionalismos foram ao longo dos anos colocados, referentes, estes, à necessidade de salvaguardar os valores naturais e paisagísticos. Dos quais se destaca a criação da Reserva Ecológica Nacional (REN), pelo Decreto - Lei n.º321/83, de 5 de Julho:

*com a finalidade de possibilitar a exploração dos recursos e a utilização do território com a salvaguarda de determinadas funções e potencialidades, de que dependem o equilíbrio ecológico e a estrutura biofísica das regiões, bem como a permanência de muitos dos seus valores económicos, sociais e culturais.*³³

Em que a REN, a par de outros instrumentos, é considerada como:

*parte da rede fundamental de protecção das potencialidades biofísicas e culturais do território e, portanto, um instrumento de ordenamento da maior importância.*³⁴

O Artigo 10º da REN obriga à demarcação das áreas integradas nela e das áreas sujeitas ao regime transitório em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação física do solo, designadamente planos regionais de ordenamento do território, planos directores municipais, planos de urbanização e planos de carácter sectorial. Neste processo em análise, a questão da delimitação constitui um elemento de conflito, devido à falta de consenso quanto a essa mesma delimitação,

³⁰ AAVV, "Ruínas de Tróia têm Programa de revitalização - primeira fase começou em Setembro" *Património Cultural*, n.º8, Setembro, 1988. IPPC refere-se ao Instituto Português do Património Cultural, antecessor do IPPAR.

³¹ *Op. cit.*

³² *Ibid.*

³³ Segundo o reafirmado no Decreto Lei N.º93/90, de 19 de Março.

³⁴ *Op. cit.*

situação capaz de provocar divergências no momento de ser definida a ocupação turística dos diversos empreendimentos.

Numa área tão rica ambientalmente a REN não é a única restrição ambiental existente, a influência directa do Estuário do Sado, com a sua especificidade em termos de vegetação e dada a influência directa do estuário, levou à criação pelo Decreto Lei, n.º430/80, de 1 de Outubro, a Reserva Natural do Estuário do Sado (RNES), sob gestão do Instituto da Conservação da Natureza. A RNES prevê, igualmente, para a sua Zona Exterior de Influência alguns condicionalismos à intervenção humana, questão que será posteriormente discutida no âmbito do Plano de Urbanização de Tróia.

O Plano Director Municipal de Grândola³⁵, no seu Artigo 32º, ponto 2, alínea a), deixa claro quais as acções efectuadas na RNES a serem submetidas a um processo de Avaliação de Impacte Ambiental:

Serão submetidas ao processo de avaliação ambiental, previstas na lei geral, todas as acções localizadas nestas zonas que possam afectar significativamente o ambiente da RNES, nomeadamente empreendimentos turísticos ou industriais, vias de comunicação ou outras infra-estruturas, sendo estes estudos acompanhados por um representante da RNES.

Qualquer um destes condicionalismos tem sido levado em consideração pelos responsáveis pela gestão e ordenamento do território. Aqui é tomado como o exemplo o Plano Director Municipal de Grândola, instrumento de referência em todo este processo, nomeadamente no seu Artigo 19º, quando este considera como espaços culturais e naturais as seguintes áreas:

- a) Reserva Natural do Estuário do Sado (RNES);
- b) Orla costeira;
- c) (...);
- d) Biótipos - sítios de interesse para a conservação da natureza;
- e) Património arquitectónico e arqueológico.³⁶

Na sequência do qual estabelece pelo seu Artigo 22º as servidões e condicionantes à construção abaixo parcialmente enumeradas:

- f) Servidões do domínio público hídrico e marítimo;
- g) Servidões do património arquitectónico e arqueológico;
- h) (...);
- i) Reserva Ecológica Nacional;
- j) Reserva Natural do Estuário do Sado;
- l) Biótipos - sítios de interesse para a conservação da natureza.

³⁵ Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º20/96, de 4 de Março.

³⁶ Plano Director Municipal de Grândola, Artigo 19º, ponto 1.

Com o referido património construído e a sua riqueza em vegetação, da qual se destaca a que cobre as dunas e que tem um papel importante na fixação das suas areias, ao evitar a acção das ondas e do vento, os condicionalismos enumerados não esgotam a totalidade de restrições à intervenção na Península de Setúbal, são provavelmente os que maior atenção merecem. Deve, igualmente, merecer importância a Reserva Botânica e os condicionalismos decorrentes da inclusão na Rede Natura 2000, embora a análise dessas e de outras restrições não seja aqui feita.

4.4 - Ocupação urbanística

Seguindo os elementos do PU de Tróia e tendo presente os dados divulgados pelos promotores é apresentada a ocupação actual da Península de Tróia. Surgindo os quatro conjuntos de empreendimentos identificados com o nome dos seus proprietários, pelo que obtemos o seguinte esboço de ocupação da Península.

II A Torralta, com uma área aproximada de 482 ha, corresponde à zona Poente da EN n.º253-1, numa área de, aproximadamente, 220 ha. A sua área Nascente corresponde à zona da Caldeira e sua envolvente. Conta já com um total de 3706 camas turísticas. Este empreendimento é administrado pela Imoarea depois de ter sido resolvida a recuperação da Torralta.

II A propriedade B3, com uma área aproximada de 22 ha, e a Salvor, com uma área aproximada de 82 ha, ambas sem quaisquer construções e ambas pertencentes ao Grupo Pestana.

II Por último, a Soltróia, empreendimento que totaliza uma área aproximada de 466 ha, dividida em duas grandes áreas. A primeira delas, com um total de 133 ha corresponde a uma parte da propriedade sujeita a uma operação de Loteamento - Alvará n.º6/90 - é o denominado Loteamento Soltróia, o qual possui 3600 camas de segunda residência, de acordo com os critérios estabelecidos pela RCM n.º173/97, de 17 de Outubro. A segunda das áreas é ainda subdividida em duas partes, dela fazendo parte uma denominada Zona Nascente à EN n.º253-1, com uma área de 138 ha e sujeita à jurisdição da RNES. E, por último, uma área denominada Zona a Poente à EN n.º253-1, ocupando 195 ha.

Dos quatro conjuntos de empreendimentos fazem parte inúmeros imóveis e equipamentos, parte deles em estado de degradação ou obsoletos. Desses empreendimentos destacam-se: 5 torres de apartamentos, sendo que dois estão inacabados; 8 bandas de apartamentos de 3 andares; 7 restaurantes, vários *snacks*, cafetarias, bares e discoteca; um campo de golfe, 3 campos de futebol relvados, 12 campos de ténis, piscina oceânica e olímpica, salas de cinema e de congressos, supermercado e salão de jogos; centro hípico; hotel inacabado e um terreno abandonado para onde estava projectado o casino; 160 ha não explorados pertencentes à empresa Soberana (Grupo Torralta); assim como, o Loteamento Soltróia e os respectivos equipamentos (e o porto de recreio da Soltróia); e contíguo ao campo de golfe, o parque de campismo desactivado.³⁷

5 - Âmbito dos projectos previstos para a península

5.1 - O Projecto de Investimento da Imoareia

Em face do diagnóstico da situação actual, assim como do disposto no acordo Estado/Sonae, já mencionado anteriormente, a estratégia da Imoareia³⁸ procura actuar de forma estruturante sobre as diversas áreas do seu empreendimento. De acordo com essas intenções, o seu esforço de intervenção, de acordo com as características das áreas identificadas, centra-se na promoção da melhoria da posição competitiva de Tróia através dos seguintes pontos:

- *Da diferenciação, pela conjugação de produtos turísticos adequados aos mercados alvo com soluções urbanísticas que capitalizem o património ambiental e cultural existente;*
- *Da diversificação, oferecendo um leque variado de equipamentos/actividades e serviços, sendo crucial a avaliação das limitações que as soluções existentes impõem em termos de desenvolvimento do conceito a longo prazo;*
- *Do desenvolvimento de certas actividades, com implicação ao nível de equipamentos, por forma a conseguir os segmentos alvo;*

³⁷ Estes últimos elementos constam, nomeadamente, do relatório da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar para Apreciação dos Actos do Governo e das Suas Orientações de Parceria em Negócios Envolvendo o Estado e Interesses Privados, p.176.

³⁸ Empresa do grupo Sonae que no decorrer do processo de recuperação da Torralta ficou com a gestão desse empreendimento.

- *Da componente de turismo de segunda residência, que não se deve limitar à venda de propriedades imobiliárias, mas promove o acesso dos clientes aos serviços e actividades turísticas oferecidas.*³⁹

Na sequência destas linhas orientadoras a proposta para a requalificação de Tróia, nas suas dimensões económica, urbanística e ambiental, vai então assentar em 3 pressupostos:

- 1- um conceito que capitaliza o ambiente como factor de diferenciação;*
- 2- uma estratégia de ordenamento do território que visa a excelência urbanística e ambiental;*
- 3- o cumprimento da legislação aplicável e do contrato celebrado com o estado.*⁴⁰

A partir da identificação das áreas do Projecto de Investimento da Imoareia resultou a identificação de várias áreas específicas. Assim, temos, o *Núcleo Urbano*, o qual resulta da consolidação e requalificação da actual área de 23,3 ha. Área que será mantida como área totalmente artificializada, por isso mesmo, o Projecto não prevê qualquer eventual acção de requalificação ambiental.

Esse Núcleo Urbano, de acordo com o Projecto da Imoareia, surge estruturado em função de três pólos, sendo estes, o porto de recreio, o casino e centro de conferências, o dome park - área coberta de piscinas e de entretenimento - e a área de equipamentos urbanos e serviços. Constituindo esses pólos um atractivo para o movimento dos visitantes e uma importante possibilidade da Península ver alterada a sua imagem urbana.

Caso sejam cumpridos os objectivos de revalorização deste espaço urbano e de requalificação das suas construções, esta parte da Península irá servir de zona urbana e, nesse âmbito, aí concentrar as actividades próprias de um ambiente urbano, funcionando esse Núcleo como pólo de interligação entre os elementos existentes e os novos elementos previstos. Para tal, as características gerais da proposta da Imoareia apontam para uma redução do impacto do actual padrão urbanístico, a passar, designadamente, pela demolição das construções a sul do eixo traçado pelos aparthotéis Rosamar e Tulipamar, onde se incluem os aparthotéis Verdemar e Torre 04, o que representa a demolição de 40% da área da construção bruta actualmente existente. Tudo isto, em simultâneo com o desenvolvimento de um novo padrão urbanístico de baixa densidade e com a promoção de um sistema de gestão ambiental do território englobando as fases de planeamento, projectos,

³⁹ Projecto de Investimento Sonae, p.6

construção e exploração dos empreendimentos, e dos estudos ambientais necessários. Conjugando essa intervenção na malha urbana com uma nova hierarquização, dimensionamento e perfil tipo dos arruamentos.

Relativamente às infra-estruturas mais marcantes neste núcleo, além do próprio tecido urbano, é de referir a construção do Porto de Recreio a localizar entre o antigo cais dos hovercrafts e o actual cais dos ferry-boats, com uma capacidade prevista para cerca de 100/150 postos de amarração. A sua escolha ter-se-á ficado a dever à necessidade de minimizar o impacto ambiental e de promover uma infraestrutura capaz de cumprir a sua função como principal pólo de estruturação turística. É, aliás, com esse objectivo que o porto de recreio será articulado com uma outra instalação tipo marina a instalar na margem Norte, localização que será posteriormente acordada com a administração portuária e a Câmara Municipal de Setúbal. Para a Imoareia estas duas propostas, Porto de Recreio e marina em cada uma das margens, possuem as seguintes vantagens:

- *A localização na margem Norte do rio das infraestruturas de apoio e da área principal de estacionamento de barcos permite reduzir o impacto de uma marina a instalar na península de Tróia à escala de um porto de recreio;*
- *Sem prejudicar a instalação em Tróia dessa infraestrutura de recreio náutico, que é, justamente, considerada indispensável, do ponto de vista da animação turística e como um polo essencial de estruturação do Núcleo Urbano;*
- *Permitindo a existência em Setúbal de um equipamento à muito desejado;*
- *E permitindo, ainda, levar o resort de Tróia até Setúbal, estabelecendo aí uma das suas principais portas de entrada, o que por certo potenciará um maior desenvolvimento turístico da zona ribeirinha da cidade.*⁴¹

No que se refere à inclusão de parte desta área numa zona ambientalmente protegida, por isso sujeita aos condicionalismos que tal situação impõe, a Imoareia considera que apesar dessa sua inclusão na REN é de admitir a utilização do vértice como zona de usufruto, sem que deixe de estar sujeita a condicionantes estritas.⁴²

A outra área identificada no Projecto de Investimento é o *Núcleo da Praia*, localizado a Sul do Núcleo Urbano e distinto deste pelos seus parâmetros urbanísticos, caracterizados por uma menor densidade e baixos valores do coeficiente de impermeabilização do solo e do índice de construção bruta. Esse Núcleo da Praia articula-se em 3 áreas com vocação e ocupação distintas: uma área

⁴⁰ *Op. cit.*, p.39.

⁴¹ *Op. cit.*, p.43.

residencial, correspondente à delimitação de 95 lotes; uma área turística, correspondente à localização de um aldeamento turístico; e os lotes já existentes, lotes com reduzida dimensão e taxas de ocupação elevada. O referido Núcleo é adjacente à zona de maior extensão do sistema dunar, o que lhe confere um enorme poder de atracção paisagística ao mesmo tempo que lhe coloca condicionalismo à construção. Além de envolver uma área de alta sensibilidade - a lagoa.

A terceira das áreas identificadas é denominada de *Hotel Resort*. Localiza-se a Sul do golfe e ocupa uma área total de 13,3 ha integralmente localizados dentro do actual parque de campismo desactivado, compreendida entre a EN e a duna adjacente à praia. Localizando-se na vizinhança de uma outra área especialmente vulnerável, ao ser a zona de fronteira da costa estuarina - representada pela margem da Caldeira - menos distante da linha de costa oceânica.

Para a quarta das áreas identificadas está previsto um empreendimento denominado *Eco-resort*. Encontrando-se limitado entre a EN a Poente, o limite da REN a Norte e a Nascente, o limite de propriedade a Sul e pela zona de protecção da Ruínas Romanas a Nordeste. Este Eco-resort passa pela alteração na zonação actual da península de Tróia, uma vez que se localiza dentro da Zona Exterior de Influência (ZEI) da Reserva Natural do Estuário do Sado (RNES), ao sul da Caldeira e a Este da Estrada Nacional, com ocupação de um total de 70 ha da ADT. É, no entanto, de supor que essa localização dentro da ZEI da RNES criará um conjunto de incompatibilidades com a sua permanência numa área protegida.

De modo a ver a instalação do eco-resort harmonizada com a paisagem o projecto da Imoareia prevê a localização no interior da vegetação lenhosa natural, em pequenos núcleos habitacionais dispersos e sobre-elevados em relação ao solo. Num modelo de construção que pensa recuperar para o turismo uma tecnologia de construção tradicional no estuário do Sado - as construções palafíticas - e capitalizar nessa óptica do turismo, o património ambiental da Caldeira e o património das ruínas romanas de Tróia.

Sobre as Ruínas não pode deixar de ser feita uma referência ao protocolo que a Imoareia assinou com o Instituto Português do Património Architectónico no dia 13 de Julho de 1999 para *salvaguardar* e *valorizar* as Ruínas Romanas de Tróia. Tendo o trabalho a efectuar como objectivo o seguinte:

⁴² *Op. cit.*, p.30.

*a conservação e valorização das ruínas, possibilitando o desenvolvimento da investigação do sítio arqueológico e a musealização do complexo.*⁴³

A quinta das áreas corresponde ao campo de golfe actualmente existente, por isso mesmo, é denominada de *Campo de golfe*. O promotor não deixa de considerar que o campo de golfe gera, nomeadamente, problemas de limitação da ocupação do coberto vegetal dunar e, consequente, problemas da salubridade da dinâmica associada. Acarretando, por sua vez, ao nível do seu funcionamento e manutenção consequências de ordem hidrogeológica, dada a forte possibilidade de existirem problemas de contaminação do aquífero dunar superficial, incluindo por nutrientes azotados e fosfatados utilizados na adubação e transportados pela água de rega.⁴⁴

Sintetizados que estão os usos a dar às várias componentes do empreendimento da Imoareia, terá necessariamente de ser feita uma referência à forma como o promotor prevê a distribuição das camas. Para um investimento a rondar os 40 milhões a proposta de ocupação da Imoareia contempla um total de 7250 camas, tendo em conta que já possui 3706 camas turísticas, seguindo o previsto nas linhas gerais do PROTALI e prevendo as alterações facilitadas pelo seu Artigo 56º, e em consonância com a já muito citada Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro, a distribuição das restantes camas no Projecto de Investimento da Imoareia surge da seguinte forma: 2180 camas em estabelecimento hoteleiros, 1760 camas em aldeamentos turísticos, 2434 em apartamentos turísticos, 876 camas em loteamentos. Surgindo a sua distribuição pelas respectivas áreas e segundo a sua vocação proposta no **Quadro 1**.

⁴³ A referência é do Jornal Setúbal na Rede de 19 de Julho de 1999, no entanto, o Jornal Expresso na sua edição de 7 de Setembro de 1999 faz também uma referência ao dito protocolo, aludindo para o 35 mil contos financiados pela Imoareia nos primeiros dois anos do protocolo, para um financiamento global de 200 mil contos. Fazendo, igualmente referência ao que representa tal recuperação para a Imoareia, para quem, tal será uma das componentes culturais do projecto turístico, funcionará "como polarizador e ordenador do usufruto das ruínas pelos futuros clientes do empreendimento."

⁴⁴ Em face dessas consequências, para a Imoareia "a pretensão de instalação de um novo recinto de golfe constitui uma opção ambientalmente desfavorável - além de divergir da estratégia proposta, implica a instalação de relvados artificiais que diminuirão a superfície utilizada pela vegetação espontânea e bloquearão os corredores dispersivos da flora, subordinando integralmente o espaço às regras de uso humano (...)." Projecto de Investimento da Sonae, p.34.

Quadro 1: Distribuição do n.º de camas segundo as áreas

Núcleo Urbano	Existente	2906
	Novo	1108
Núcleo da Praia	Turismo	360
	2ª residência	570
	Existentes	306
Hotel Resort	Turismo	600
Eco-Resort	Turismo	1400

5.2- Perspectivas de investimento do Grupo Pestana

A presença do Grupo Pestana na península de Tróia não assume os mesmos contornos da presença do grupo Sonae, em virtude de não estar directamente envolvido no actual processo de recuperação da Torralta, já que não apresentou qualquer projecto para a compra dos créditos detidos por entidades públicas na Torralta. Apesar disso, não deve ser retirada ao Grupo Pestana a importância que detém no processo de recuperação de toda a península. Na verdade, qualquer eixo de intervenção no sentido da valorização e recuperação de Tróia terá de ser fruto de um esforço conjunto que envolva os promotores, o poder central e o local (o Governo, a CCRA e as autarquias mais directamente envolvidas) e as populações que tradicionalmente usufruem daquele espaço natural. Não está somente em causa a recuperação da Torralta mas, isso sim, a requalificação de toda a Península, pelo que, somente mediante uma atitude concertada entre as várias partes, que procure alcançar soluções consensuais, será então possível promover o desenvolvimento harmonioso da península. O investimento do Grupo Pestana em Tróia, sendo ele o maior grupo hoteleiro português, poderá, nessa medida, ser um importante impulso no sentido da recuperação da península. De igual modo, poderá funcionar, através do investimento directo que gerará, como um dos garantes da credibilidade do processo, quer pela imagem do grupo quer pelo saber fazer inerente à actividade que desempenha.

O facto de no primeiro parágrafo deste ponto o Grupo Pestana ter sido retirado parcialmente do actual processo de recuperação da Torralta não significa não estar a sua presença em Tróia relacionada com o processo da Torralta, na verdade, leva mais de uma década a sua participação em tal processo. A sua entrada na península remonta a 1987, ano em que por imposição do governo, no âmbito do aumento de capital necessário ao saneamento económico e financeiro da Salvor, passou a fazer parte do património da empresa um terreno denominado "Neptunus", pelo qual foi pago o valor de 1,65 milhões de contos. Terreno anteriormente pertencente à Torralta, na sua qualidade de accionista maioritário da Salvor e para onde estavam projectadas 1314 camas.

Na sequência desse processo, em 1989, após a aprovação pela Direcção Geral de Turismo do conjunto turístico "Neptunus", a CMG aprova os projectos de infraestruturas, iniciando-se a negociação de contrapartidas para a obtenção de Alvará. Todavia, o prolongar das negociações permitiu a entrada em vigor do PROTALI e do Decreto Lei n.º35/93, motivos mais do que suficientes para provocarem alterações. Entre estas, destaca-se o indeferimento do processo por parte do Secretário de Estado do Ordenamento, ao qual foi interposto recurso contencioso para o Supremo Tribunal Administrativo.

Paralelamente, em 1994 tiveram início contactos com os promotores turísticos da UNOR1 e da CMG, de que resultou um acordo relativo à distribuição percentual das camas, vistas as cargas disponibilizadas pelo PROTALI, com a seguinte distribuição em percentagens: Torralta - 17%; Soltróia - 39%; Salvor/Grupo Pestana - 19%; B3/Grupo Pestana - 25%. Esse acordo quanto à distribuição percentual das camas resultou no início de 1996 na apresentação do Relatório do Pré-Modelo do Plano de Pormenor, no qual ficaram assim distribuídas as camas: Torralta - 1565; Neptunus/Grupo Pestana - 805; B3/agora Grupo Pestana - 1617; Soltróia - 3302. Pelo que o grupo pestana ficava com 2422 camas.

Apesar desse acordo entre os promotores, a CMG e seu presidente, o mesmo presidente, segundo o Grupo Pestana, no primeiro semestre de 1996 suspende a elaboração do Plano de Pormenor da ADT de Tróia:

*para que fosse previamente formalizado um projecto turístico de natureza estruturante para a península de Tróia.*⁴⁵

Entretanto, em 1998, o Grupo Pestana adquiriu ao Banco Nacional Ultramarino e ao Banco Pinto Sotto Mayor um terreno denominado B3, anteriormente também da Torralta.

No conjunto das duas parcelas Salvor/B3 o Grupo Pestana conta investir cerca de 18/20 milhões de contos, que será responsável pela a criação de 900 empregos directos, estão previstas as seguintes construções

- 3 hotéis - 1 de cinco estrelas - com 400 camas turísticas, 2 de 4 estrelas - com 500 camas turísticas.
- 1 aldeamento turístico de cinco ou quatro estrelas - com 1000 camas turísticas.
- 1 campo de golfe de 18 buracos.
- Áreas de animação turística.

5.3- O empreendimento da Soltróia

O empreendimento da Soltróia, como foi previamente assinalado no ponto 4.4 - *Ocupação Turística* deste projecto de investigação, totaliza uma área aproximada de 466 ha, dividida em duas grandes áreas. Em que a primeira delas, com um total de 133 ha, corresponde ao denominado Loteamento Soltróia, loteamento possibilitado pelo Alvará n.º6/90. Essa parcela do empreendimento Soltróia, de acordo com os critérios estabelecidos pela Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro, possui 3600 camas de segunda residência. A restante área do empreendimento é apresentada com as seguintes denominações: Núcleo Turístico Sol-Norte (98 ha), Núcleo Turístico Sol-Sul (97 ha) e Núcleo do Golfe (138 ha). Nessa área, seguindo critérios de ocupação nucleada, o projecto da Soltróia prevê a ocupação relatada no **Quadro 2**.

⁴⁵ Segundo o texto apresentado no Inquérito Público do Plano de Urbanização de Tróia.

Quadro 2: empreendimento da Soltróia⁴⁶

Localização	Denominação	Número de camas		N.º máximo de camas residenciais	N.º máximo de camas turísticas
		Existentes	Novas		
Soltróia	Loteamento Soltróia	3600		3600	
Núcleo Turístico Sol-Norte	Aparthotel		300		300
	Aldeamento Turístico (a)		865		865
	Aldeamento Turístico (b)		255		255
Sub-total			1420		1420
Núcleo Turístico Sol-Sul	Aparthotel		322		322
	Aldeamento Turístico (i)		610		610
	Aldeamento Turístico (ii)		970		970
Sub-total			1902		1902
Núcleo do Golfe					
Total = 6922		3600	3322	3600	3322

6 - O Plano de Urbanização de Tróia

6.1 - O modelo de ocupação urbanística e suas implicações no ordenamento

A entrada em vigor do PROTALI⁴⁷, seguida da suspensão da elaboração do plano de pormenor⁴⁸ da ADT de Tróia pelo presidente da Câmara de Grândola, no segundo semestre de 1996, de modo a ser formalizado um projecto turístico de natureza estruturante para a península, contam-se entre os factores determinantes para a elaboração do Plano de Urbanização de Tróia por parte da referida Câmara. O referido Plano, de acordo com o seu artigo 3º e na sequência da legislação já referida para a área em apreço, tem como principais objectivos:

- a) *salvaguarda dos recursos naturais e valorização do património natural e apontado;*

⁴⁶ Uma vez que existe coincidência entre o previsto pela Soltróia e o Plano de Urbanização de Tróia, o que se apresenta no quadro é uma parte do quadro da página 52 do *Plano de Urbanização de Tróia - Relatório* e da página 23 dos *Elementos Fundamentais* do dito PU. Sendo que a presente apresentação é uma síntese do dito Projecto, uma vez que será retomada a mesma questão posteriormente.

⁴⁷ Através dos diplomas anteriormente referidos.

⁴⁸ Surgido na sequência de um estudo da CMG e de diversas reuniões promovidas entre esta e os promotores entre 1995 e 1997, no âmbito da própria Comissão de Coordenação da Região Alentejo.

*b) qualificação e diversificação da oferta turística; funcionalidade do conjunto, conferindo uma identidade à imagem da península de Tróia.*⁴⁹

Na prossecução desses 3 vectores decorrem as suas estratégias de intervenção, pelo que o PU de Tróia surge, assim, de modo a dar seguimento ao estabelecido no PROTALI e na Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro, no respeitante, nomeadamente, à definição de uma tipologia de ocupação; à definição das áreas a preservar, aos espaços de lazer e recreio, aos transportes e respectivas vias e às áreas com restrições. Prosseguindo, dessa forma:

*uma proposta de ocupação que promova condições de desenvolvimento a partir de uma visão de conjunto do território abrangido e que, assim sirva de quadro e concretização de processos de uso e de transformação dos solos.*⁵⁰

Na prossecução dessas linhas a UNOR1, definida no artigo 40º do PROTALI, aparece organizada em unidades operativas de planeamento e gestão (UNOP's)⁵¹, às quais:

*correspondem os objectivos e critérios de intervenção urbanística definidos no presente capítulo, em função das características específicas de ocupação do solo actuais e da necessidade de adopção de soluções específicas de planeamento e gestão urbanísticas para a sua transformação ou manutenção.*⁵²

No PU de Tróia são apresentadas 9 unidades operativas de planeamento e gestão. A UNOP1 é o denominado *Núcleo Urbano* e contempla as 2906 camas já existentes, distribuídas pelo Hotel Casino, Aparhotéis Rosamar, Magnóliamar e Tulipamar, e os Apartamentos Turísticos (Bandas). Além dessas camas já existentes prevê 1288 novas camas nos Apartamentos Turísticos (Novos) e 700 camas de primeira residência. Sendo o Núcleo Urbano destinado:

a uma ocupação com características fortemente urbanas, determinando uma consolidação da malha através das necessárias operações de reabilitação.

A UNOP2 corresponde ao Núcleo Urbano-Turístico e destina-se:

a empreendimentos turísticos, nomeadamente moradias e aldeamentos turísticos, implicando a renovação da área não residencial.

⁴⁹ Plano de Urbanização de Tróia - Elementos Fundamentais, Artigo 3º.

⁵⁰ Plano de Urbanização de Tróia - Relatório, Maio de 1999.

⁵¹ No PU de Tróia as UNOP's têm a seguinte correspondência: UNOP1 - Núcleo Urbano (Art. 37º); UNOP2 - Núcleo Urbano-Turístico (Art. 38º); UNOP3 - Núcleo do Golfe-Hotel (Art. 39º); UNOP4 - Parque Científico e Cultural (Art. 40º); UNOP5 - Núcleo Turístico Central (Art. 41º); UNOP6 - Loteamento Soltróia (Art. 42º); UNOP7 - Núcleo Turístico Sol-Norte (Art. 43º); UNOP8 - Núcleo Turístico Sol-Sul (Art. 44º); UNOP9 - Núcleo de Golfe (Art. 45º).

⁵² PU de Tróia, Artigo 35º.

Dessa segunda unidade de ordenamento fazem parte 306 camas já existentes de um Loteamento Urbano, mais 930 novas camas distribuídas por um aldeamento turístico e por moradias turísticas.

A UNOP3 corresponde ao Núcleo do Golfe-Hotel e destina-se, para além do campo de golfe existente, à localização de um estabelecimento hoteleiro com 600 novas camas, a sul do campo de golfe e a ocupar a área do antigo parque de campismo. Enquanto isso, a UNOP4, denominada Parque Científico e Cultural, é destinada:

à fruição turística da zona das ruínas romanas de Tróia e da zona da Caldeira e sua envolvente.

Uma vez conter as áreas de maior valor paisagístico e patrimonial, nesta UNOP somente será permitida a instalação de actividades e equipamentos que a valorizem e que assegurem a preservação da sensibilidade no seu conjunto, embora esses equipamentos se confinem à área potencial de ocupação turística. No Plano é proposta a localização de um aldeamento turístico na zona *non aedificandi* das Ruínas Romanas em área a desafectar a essa zona delimitada pela Portaria n.º40/92, de 22 de Janeiro. Esse aldeamento turístico ecológico terá a capacidade para 700 camas turísticas a localizar na área a sul da Caldeira. As unidades operativas de planeamento e gestão até aqui mencionadas fazem parte do Projecto de Investimento da Imoareia e compreendem um total para este empreendimento de 3212 camas já existentes e 4218 novas camas.

A UNOP5, denominada Núcleo Turístico Central, corresponde aos terrenos do Grupo Pestana, é destinada a uma ocupação exclusivamente turística e integra uma extensa área verde. A sua ocupação passa pelo surgimento de 955 novas camas distribuídas por um hotel com 300 camas e dois aldeamentos turísticos. Esta área, pela sua proximidade ao novo porto de atracagem para veículos, irá contar com uma denominada Área de Comércio e Serviços, na qual vão ser instalados vários equipamentos.

A UNOP6 - Loteamento Soltróia, a UNOP7 - Núcleo Turístico Sol-Norte, a UNOP8 - Núcleo Turístico Sol-Sul e a UNOP9 - Campo de Golfe, como se poderá perceber, correspondem aos terrenos da Soltróia. Como já foi inúmeras vezes referido fazem parte do Loteamento Soltróia 3600 camas de segunda residência, além disso, conta ainda com um Núcleo de Recreio Náutico com capacidade para 80 amarrações. Entretanto, a UNOP7 destina-se a uma ocupação exclusivamente turística, da qual

fazem parte, um aparthotel e dois aldeamentos turísticos, num total de 1420 novas camas turísticas, além de uma área de comércio e serviços e diversos tipos de áreas verdes de recreio e lazer. A UNOP8 é destinada a uma ocupação exclusivamente turística enquadrada numa área orientada para o desenvolvimento dos produtos turísticos ligados à natureza e ao ambiente. Dela fazem parte um aparthotel e dois aldeamentos turísticos, num total de 1902 novas camas turísticas. Qualquer uma destas duas últimas UNOP's segue critérios de ocupação nucleada presente na Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro - Anexo 1, delas fazendo parte, designadamente, uma área verde de recreio e lazer. O total das camas da Soltróia é, assim, de 3600 camas já existentes e de 3322 novas camas.

A UNOP9 - o Núcleo de Golfe, ainda pertencente ao empreendimento Soltróia, destina-se:

predominantemente à prática do golfe e a uma utilização direccionada para a fruição ambiental com zonas de reserva zoológica para as aves aquáticas e refúgios da vida selvagem, devendo compatibilizar o desenvolvimento das actividades e equipamentos com o equilíbrio do ecossistema estuarino.

O **Quadro 3** abaixo apresentado surge em face da disposição das camas nas respectivas unidades operativas de planeamento e gestão, seguindo a localização dos empreendimentos pelos respectivos promotores. Refira-se que os valores obtidos seguem os critérios de atribuição de camas previstas no PROTALI para a UNOR1 - 1000 camas turísticas⁵³, onde se incluem as 3706 aprovadas/construídas na Torralta, o que deixa somente 6294 a dividir por todos os proprietários -, ao que se junta a já mencionada RCM n.º173/97, de 17 de Outubro. Da dita RCM resulta a fixação da capacidade urbanística da Torralta, por acréscimo às camas já construídas e aprovadas, num valor máximo até ao máximo de 2017. Permitindo ainda, nesse limite, qualquer combinação de camas turísticas e de segunda residência, considerando a pressão ambiental média das camas de 2ª residência inferior 40% às camas turísticas e autorizando um ajustamento suplementar de mais de 294 camas turísticas.

⁵³ Camas turísticas é um conceito que se refere a lugares (por pessoa) em estabelecimentos hoteleiros e em meios complementares de alojamento turísticos previstos no Decreto Lei n.º167/97, de 4 de Julho.

Quadro 3: distribuição do n.º de camas pelos promotores e pelas UNOP's

	Imoareia				Grupo Pestana	Soltróia				
	Unop1	Unop2	Unop3	Unop4	Unop5	Unop6	Unop7	Unop8	Unop9	Total
N.º de camas residenciais	700	306				3600				4606
N.º de camas turísticas	4194 ^a	930	600	700 ^b	955		1420	1902		10701
Áreas sujeitas a Plano de Pormenor	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
Áreas sujeitas a AIA				√					√	

O total obtido de número de camas - 10701 camas turísticas mais 4606 camas de 2ª residência, ou seja, 15307 - acaba por se apresentar como sendo muito superior ao previsto nos outros instrumentos de ordenamento referidos. Deste modo, é certo que da forma como se apresenta o PU de Tróia sugere situações algo ambíguas. O próprio Plano admite, no que aos critérios de ocupação diz respeito, que pelo facto de cumprir o estipulado na Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro, nomeadamente no tocante à conversão de camas turísticas em camas de 2ª residência e à ocupação nucleada, por força do cumprimento destas regras incumpre, ao não poder cumprir simultaneamente regimes conflituantes de disciplina urbanística. Ao cumprir o disposto na dita Resolução tem de se afastar do cumprimento dos critérios estabelecidos na Portaria n.º761/93, do PROTALI, e do PDMG, relativamente à capacidade de ocupação prevista na UNOR1 para a ADT de Tróia. E, igualmente, do coeficiente de camas hoteleiras previsto pela mesma Portaria, para além de outros incumprimentos, como sejam, a previsão de um único núcleo de recreio náutico na margem nascente da península, adjacente ao loteamento Soltróia, a contenção da ocupação à área a poente da EN n.º253-1 e os limites da área *non aedificandi* da zona das ruínas.⁵⁴ Mais ambíguo se mostra ao dar-se conta que, muito embora os limiares de ocupação previstos no seu Artigo 48º e a definição da ocupação da totalidade das Unidades de planeamento e gestão, um conjunto de infraestruturas está ainda planeada para muitas das áreas de intervenção do Plano.

Não se pode concluir a referência em síntese à ocupação prevista para a Península de Tróia sem mencionar algumas dessas infraestruturas, que em muito vão

⁵⁴ Veja-se as páginas 13 e 14 do Relatório do dito Plano de Urbanização de Tróia.

alterar o quotidiano da referida península. Estas podem ser de vários tipos, no caso de serem equipamentos de utilização pública passam pela construção de alguns edifícios de apoio, ligados à saúde, ensino, desporto, prevenção e segurança pública, além de outros. Podem, igualmente ser equipamentos turísticos, neste caso destacam-se, por exemplo no empreendimento Torralta o casino e a construção de um núcleo de recreio náutico (na UNOP1), um centro ambiental e um centro de pesquisa arqueológica (na UNOP4), e vários equipamentos com as mesmas características nos outros empreendimentos, entre estes o campo de golfe previsto para a UNOP9, em terrenos sob a jurisdição da RNES. Sobre esta inclusão do campo de golfe na RNES o Plano entende que esses terrenos estão condicionados pela sua actual ocupação florestal, tratando-se de um eucaliptal a degradar bastante a área, pelo que é dito:

*a existência do segundo campo de golfe permite uma procura acrescida por parte de golfistas que de outra forma rejeitarão Tróia como destino, pelo que poderá significar uma importante arma no combate sazonal.*⁵⁵

A juntar a todos esses equipamentos o PU de Tróia prevê, igualmente, uma profunda alteração da rede viária, a passar principalmente pela desclassificação da EN n.º253-1 e pela sua adequação a via urbana, conjugando-a com outras vias a construir ou simplesmente a ordenar e hierarquizar. Paralelamente a esse processo está prevista a implementação de meios de transporte que permitam o acesso das populações aos diversos equipamentos e às praias. Em larga medida, todas essas iniciativas decorrem da alteração provocada com a prevista mudança do cais de embarque para veículos, embora mantendo o actual cais para passageiros. Está previsto que o novo cais para a travessia de veículos se localize na margem nascente da Península a montante das instalações da Marinha e a jusante do porto de recreio da Soltróia. Embora a localizar dentro da área da UNOP4, não deixa, no entanto, de libertar os principais núcleos do empreendimento da Imoareia, para onde está prevista construção de um Núcleo de Recreio Náutico no vértice da Península.

6.2- A preservação do património natural e construído

Para que seja promovida a preservação do património natural e construído, de acordo com as linhas orientadoras do PROTALI, o PU de Tróia estabelece um

conjunto de restrições à ocupação. Assim, surgem no presente PU áreas com restrições e servidões à intervenção humana, a partir daqui esquematizadas, de acordo com o desenvolvido no Plano.

- u Na **Reserva Ecológica Nacional** foram colocados vários critérios relativos à sua delimitação, assentando, quanto aos critérios legais, no Art. 2º, do Decreto - Lei n.º93/90, de 19 de Março. Além desses critérios legais, surgem, igualmente critérios geodinâmicos e geomorfológicos e critérios botânicos. Dos condicionalismos que a REN coloca, destacam-se os que prevêm restrições nas áreas nela incluídas, para onde é dito o seguinte:

*são proibidas as acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal.*⁵⁶

- u A **Reserva Natural do Estuário do Sado** é uma área protegida criada pelo Decreto - Lei n.º430/80, de 1 de Outubro, sob gestão do Instituto de Conservação da Natureza. São, igualmente, áreas protegidas as áreas contíguas à reserva em grande parte classificada como Sítios de interesse para a Conservação e onde as pressões provocadas pelo exercício de determinadas actividades podem afectar a qualidade ambiental no interior da área protegida. Na Zona Exterior de Influência são aplicadas as seguintes normas:

É proibido o lançamento de águas residuais urbanas, industriais ou agrícolas que degradem a qualidade da água no interior da RNES, estabelecendo o plano de ordenamento desta área os parâmetros de qualidade a cumprir pelos utilizadores dos recursos hídricos;

*É condicionada, nos termos do edital a publicar anualmente pela RNES, a aplicação de adubos e biocidas, de modo que sejam utilizados produtos aprovados e menos nocivos para o Ambiente; Serão submetidas ao processo de avaliação de impacte ambiental, nos termos da lei, todas as acções localizadas nesta zona que possam afectar significativamente o Ambiente.*⁵⁷

- u **Domínio Público Hídrico (Marítimo):** as obras a realizar no domínio hídrico (marítimo) devem ser submetidas à aprovação da Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, nas áreas com interesse portuário, nos termos do Decreto - Lei n.º468/71, de 3 de Novembro, e da Direcção Regional do Ambiente, nos termos do Decreto - Lei n.º46/94, de 22 de Fevereiro.

⁵⁵ Plano de Urbanização de Tróia - Relatório, *Op. cit.*, p.66.

⁵⁶ Decreto Lei N.º93/90, de 19 de Março, Artigo 4º, ponto 1. Salvo as excepções previstas no ponto 2.

⁵⁷ A partir do PU de Tróia - Relatório, p.42/3.

- u **Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra:** o Decreto - Lei n.º376/89, de 25 de Outubro, sujeita o licenciamento das obras para fins marítimo-portuários a parecer vinculativo da administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra.
- u **Servidão das Ruínas Romanas de Tróia:** a Estação Arqueológica é composta por uma zona *non aedificandi*, zona vedada à construção e definida como zona especial de protecção nos termos da Portaria n.º40/92, de 22 de Janeiro. Pela redacção dada pelos Decreto Lei n.º117/97, de 14 de Maio, e o Decreto Lei n.º120/97, de 16 de Maio, qualquer tipo de obras tem de merecer o parecer vinculativo do Instituto Português de Arqueologia (IPA) e do Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR).
- u **Servidões das instalações da Marinha:** o Decreto Regulamentar n.º91/84, de 27 de Dezembro, define o regime de servidão militar para as instalações da Marinha na Península de Tróia.
- u **Servidões rodoviárias:** é proposta a desclassificação da EN n.º253-1, estrada que atravessa a península, de modo a constituir uma via de distribuição. Sendo constituída uma faixa *non aedificandi* à via a desclassificar de 20 m para cada lado do eixo da estrada e de 5 m a contar do limite da zona da estrada.
- u **Servidão das redes de armazenagem e distribuição de água:** neste tipo de servidão as condicionantes relativas à protecção dos depósitos de armazenagem e às redes de distribuição são as estabelecidas pelo Decreto - Lei n.º207/94, de 6 de Agosto e Decreto - Regulamentar n.º23/95 de 23 de Agosto.
- u **Servidão das redes de armazenagem e distribuição de água:** as condicionantes relativas à protecção das redes de drenagem de águas residuais e à estação de tratamento de águas residuais - ETAR são, tal como no caso anterior, as estabelecidas no Decreto - Lei n.º207/94, de 6 de Agosto e no Decreto - Regulamentar n.º23/95 de 23 de Agosto, acrescentado-se ainda a interdição da construção numa faixa de 200 m, definida a partir dos limites exteriores da ETAR e a necessidade de, na sua envolvente, existirem faixas arborizadas com um mínimo de 5 m de largura. Enquanto isso, fora a dos espaços urbanos e urbanizáveis, é interdita a plantação de árvores numa faixa de 10 m, medida para cada um dos lados.

- u **Servidão da rede de transporte e distribuição de energia eléctrica:** devem nesta servidão ser respeitados afastamentos mínimos dos condutores aos edifícios de 3m para linhas de tensão igual ou inferior a 60 KW.

Apresentadas as servidões e restrições e uma vez que todos os projectos estão sujeitos à elaboração de Plano de Pormenor (PP), tal como estabelecido Decreto Regulamentar n.º26/93, de 27 de Agosto, do PROTALI, Artigo 41º, importa conhecer quais os projectos condicionados a uma Avaliação de Impacte Ambiental. Em consonância com o tipo de ocupação projectado no PU de Tróia, o artigo 46º obriga à Avaliação de Impacte Ambiental os seguintes projectos:

- *projectos de natureza turística localizados na UNOP4 - Parque Científico e Cultural, devendo ser, no âmbito da AIA, enquadrada toda a unidade operativa de planeamento e gestão.*
- *projectos de natureza turística localizados na UNOP9 - Núcleo de Golfe, devendo ser, no âmbito da AIA, enquadrada toda a unidade operativa de planeamento e gestão.*
- *Cais de atracagem para veículos.*
- *Núcleo de recreio náutico.*
- *ETAR, remodelação e ampliação das estruturas existentes.*
- *quaisquer outros projectos que, nos termos da legislação em vigor, pela sua natureza, localização ou dimensão, se considerem susceptíveis de provocar incidências significativas no ambiente.*⁵⁸

6.3 - Os pareceres das entidades envolvidas

A apresentação das servidões no ponto anterior teve como objectivo dar a conhecer as entidades a ouvir obrigatoriamente no processo de concepção do próprio PU de Tróia. Foram, pois, consultadas as seguintes entidades directamente envolvidas: Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR), Instituto Português de Arqueologia (IPA), Reserva Natural do Estuário do Sado, Administração dos Portos de Setúbal e Sines (APSS), Junta Autónoma das Estradas e Ministério da Defesa Nacional. Cujas posições surgem sintetizadas no **Quadro 4**. Após essa fase, avaliadas que foram as posições assumidas e introduzidas em face delas algumas, ao que se junta a posição da comissão técnica de avaliação (CTA), foi possível apresentar em Julho de 1999 os elementos finais do PU de Tróia.

⁵⁸ Artigo 46º do PU de Tróia.

Quadro 4: resumo dos pareceres emitidos

Entidade	Parecer	Observações ao PU
IPPAR	Favorável	Considera não ser permitido construir na zona <i>non aedificandi</i> das ruínas, de forte potencial arqueológico. Condiciona o novo cais de atracagem, os acessos e estacionamento respectivos, a sondagens arqueológicas prévias, assim como o acompanhamento das intervenções fluviais e movimentos de terra na zona especial de protecção das Ruínas. Alerta para problemas os problemas de erosão fluvial junto às Ruínas, a nordeste da Península, recomendando o estabelecimento de medidas cautelares.
IPA	Condicionado	Considera que as questões de protecção, valorização e revitalização das Ruínas de Tróia deverão ser mais desenvolvidas. Considera que não deve haver modificações nos limites da zona <i>non edificandi</i> das Ruínas, nos elementos escritos e desenhados. Rejeita o aldeamento turístico no parque científico e cultural no Parque Científico e Cultural, em vez disso essa área deve ser objecto de um plano de salvaguarda e valorização.
Ministério da Defesa Nacional	Favorável	Considera que o porto de recreio previsto não deve destacar-se da orientação da linha de costa por razões de segurança da navegação.
APSS	Condicionado	Levanta reservas à localização do Núcleo de Recreio Náutico, pela elevada sensibilidade da zona e do hidrodinamismo, recomendado que seja acautelada a segurança marítima. Considera que o número de postos de atracagem previstos não se adequa ao conceito de Núcleo de recreio, pelo que recomenda a realização de uma AIA.
JAE ⁵⁹	Favorável	Regista a proposta de desclassificação da EN n.º253-1 e a sua passagem a via urbana. Refere a necessidade de licenciamento do nó de ligação no extremo sul do Plano.
RNES	Não enviou parecer no prazo legal	

Por sua vez, a CTA, no seu parecer, considera o PU uma proposta relativamente equilibrada para a totalidade da ADT de Tróia. Frisando que cumpre os critérios orientadores da RCM n.º173/97, de 17 de Outubro, e a flexibilidade da capacidade de ocupação preconizada. E que promove a disciplina urbanística fundamental para a concretização de novos usos e ocupações na ADT de Tróia e assegura de forma global a salvaguarda e valorização do património cultural e ambiental deste território. Ficando a ocupação das áreas mais sensíveis sujeitas a Avaliação de Impacte Ambiental, a CTA emite parecer favorável ao Plano de Urbanização de Tróia, pelo que o aprova por maioria, embora as propostas do porto de recreio e do campo de golfe previsto para a UNOP9 tenham sido rejeitadas pela Direcção Regional do Ambiente do Alentejo.

É colocada neste relatório o parecer da RNES, ainda que este não tenha sido tomado na avaliação do PU por não ter sido recebido a tempo. Do teor desse parecer

⁵⁹ Através do Instituto para a Conservação e Exploração da Rede Rodoviária.

importa referir as posições contrárias da RNES, nomeadamente a sua posição desfavorável à instalação do campo de golfe, sobre a nova localização do cais de atracagem para veículos e a previsão da construção do aldeamento turístico denominado Eco-Resort próximo da Caldeira. Projectos que devem ser sujeitos a EIA.

A RNES é contra a instalação de um campo de golfe na UNOP9 (Núcleo de Golfe) pelo seguinte:

Por se tratar de uma intervenção que, para além de acarretar alguns impactos negativos em termos ambientais, não se enquadra nos objetivos de conservação da natureza subjacentes ao estatuto de uma Reserva Natural.

Sobre a delimitação da RNES, adianta:

O limite da Reserva Natural do Estuário do Sado está incorrectamente traçado na planta de condicionantes, pelo que parte da Unidade Operativa de Planeamento e Gestão UNOP8 (núcleo Turismo Sol-Sul) proposta na planta de zonamento, nomeadamente o aparthotel, parte do enquadramento, se encontra dentro desta Área Protegida nomeadamente em zona classificada como Reserva Botânica, onde existem formações dunares de elevado interesse tanto em termos florísticos como de comunidades biológicas.

Por último, do conjunto de pareceres importa fazer uma referencia à posição do Instituto de Conservação da Natureza, embora este não tenha, na verdade, emitido parecer. A posição do ICN aponta para a necessidade da AIA prevista para as UNOP4 e UNOP9, ser alargada a todas as acções e actividades contempladas no PU de Tróia.

6.4- O Inquérito Público ao PU de Tróia

Os pareceres emitidos pelas entidades até agora descritas não foram os únicos apresentados, no momento seguinte houve um outro conjunto de pareceres provenientes da participação na fase do Inquérito Público ao PU de Tróia, o qual decorreu entre 13 de Julho e 24 de Agosto de 1999. Deste Inquérito Público ressaltam dois agrupamentos de intervenções: dos proprietários individuais de Tróia (principalmente do empreendimento Soltróia) e das organizações que de algum modo estão ligadas à discussão da problemática de Tróia. Das últimas destacam-se as posições dos promotores (no caso só da Imoareia e do Grupo Pestana), de alguns grupos ambientalistas e de outros organismos da região. Na totalidade foram 55 as observações e sugestões às propostas emitidas no decorrer do inquérito público e privilegiaram o colocar das seguintes questões: delimitação da REN, AIA, cais de atracagem para

veículos, acesso às praias e núcleo de recreio náutico. Sem desprezar as posições emitidas pelos proprietários individuais, o esforço seguinte deste relatório procurará resumir as posições dos actores colectivos, tal como expressas no PU de Tróia (Anexo I - Pareceres das entidades).

Na sequência do apontado no parágrafo anterior é apresentada a posição Imoareaia, sem ser feita uma abordagem de todo o seu parecer, de realçar alguns dos seus pontos fundamentais. Assim, segundo a Imoareaia a proposta do PU:

constitui um esforço positivo da aproximação integrada do ordenamento do território da ADT de Tróia.

Entre os aspectos mais importantes no processo, destaca-se o cais de atracagem e a necessidade deste ser sujeito a AIA. No tocante a esta questão a Imoareaia entende o seguinte:

A exigência de sujeição a processo de AIA de qualquer projecto, prevista no artigo 33º, n.º 2 da Proposta, é excessiva e ilegal, não cabendo às normas regulamentares dos regulamentos do plano mas à lei, subordinar a AIA a concretização de determinadas categorias de projectos (...).

Considera, por sua vez, quanto à infraestrutura portuária a concessionar e instalar na Ponta de Adoxe, o seguinte:

Constitui um Porto de Recreio Náutico, com uma capacidade máxima de 150 amarrações, e não um Núcleo de Recreio Náutico (...)-⁶⁰

Quanto à questão das Ruínas Romanas de Tróia, afirma:

A norma em causa, na parte que prevê a intervenção do Instituto Português de Arqueologia (IPA) é redundante, dispensável, e fonte de futuros conflitos de competências, tendo em atenção a falta de regulamentação e exequibilidade do diploma que prevê a orgânica do IPA (DL n.º117/97, de 14/5) e, sobretudo, o facto de a área em causa já se encontrar sob tutela do IPPAR, por força das zonas de protecção das ruínas romanas de Tróia.

A exigência cumulativa de pareceres prévios do IPA e do IPPAR carece, portanto de base legal, cumprindo removê-la do regulamento.

Como último aspecto a ser analisado quanto à Imoareaia, refira-se o que é dito na sua apreciação quanto à não utilizada da capacidade máxima de construção conferido pelo PROTALI e entrada em vigor da RCM n.º173/97, de 17 de Outubro, ficando disponíveis 970 camas.

Um dos outros promotores interessado no desenvolvimento da Península, o Grupo Pestana, caracterizando-se como o maior grupo hoteleiro português, afirmou no documento enviado na fase do Inquérito Público o seguinte:

não entende, não acolhe e não lhe parece razoável que a solução final urbanística que consta do "plano de urbanização" aprovado, com abstenções e declarações de voto, pela câmara municipal de Grândola, na sua sessão de 15 de junho de 1999 (...) Não permita integrar uma solução de ordenamento do território equilibrada e consensual que, com respeito pelas regras urbanísticas e ambientais não, inviabilize economicamente o aproveitamento turístico dos terrenos de que é proprietária na península de Tróia.

O Grupo Pestana acusa o presidente da CMG de abandonar e não respeitar, nem equacionar por modo equilibrado - que era e é possível - os termos do protocolo e do contrato de 1994 com os promotores destinado à elaboração do Plano de Pormenor antecedente do Plano de Urbanização. Entende o Grupo que os seus terrenos "encaixam" nos objectivos de ocupação propostos”, sendo, ainda, os únicos a não estarem condicionados por qualquer servidão ou outra restrição legal de construção, ao contrário de muitos outros.

Na prática, apesar da ausência de restrições, verificou-se no PU de Tróia que a área global da REN, embora reduzida em várias zonas para viabilizar a ocupação urbano-turística pela Torralta e pela Soltróia, nos terrenos do Grupo Pestana foi ampliada em sem razões e sem suporte. Dessa forma sofre uma forte redução a área urbanizável, de cerca de 74 ha para 27 ha, que se veio a repercutir numa diminuição drástica do número de camas turísticas de 2422 para 955. O PU de Tróia, segundo o Grupo Pestana, não se limitou a essa redução da área de construção, destinou ainda para os seus terrenos a possível instalação de equipamentos turísticos na ADT de Tróia/Núcleo Turístico Central. Como os equipamentos não estão programados para qualquer outra UNOP o Grupo não entende a sua inclusão nos seus terrenos nem os pretende, por considerar que não contribuem para a valorização e animação turística dos seus terrenos, nem têm o mínimo suporte que o justifique técnica e economicamente. O que o PU de Tróia fez foi trocar o desejado campo de golfe por tudo isso, daí o Grupo Pestana estar insatisfeito perante um Plano que considera que:

objectiva e contraditoriamente, marginaliza e inviabiliza o projecto turístico para Tróia do Grupo Pestana (...).

Perante este cenário, de diminuição da área e a consequente diminuição do número de camas, a rejeição do campo de golfe e, em vez disso, da instalação de diversos equipamentos, gestos que o Grupo Pestana considera discricionários, pode o Grupo ver-se obrigado a abandonar o projecto de Tróia. Entende que as 955 camas

⁶⁰ É dito a mesma coisa para este caso relativamente à AIA, que no caso dos cais de atracagem. A Imoareia considera quanto aos projectos sujeitos a AIA que, de acordo com o PROTALI, só serão sujeitas

propostas no PU não conferem qualquer racionalidade económica ao projecto, ele mesmo que não pode contar com o campo de golfe na sua rentabilização.

Sem constar desta fase do processo qualquer posição da responsabilidade da Soltróia, a posição surgida no Inquérito Público é da responsabilidade da Aprosol - Associação de Proprietários em Tróia, na sua qualidade de detentora do contrato de concessão⁶¹ (de gestão de espaços verdes, lagos artificiais, equipamentos de lazer e de utilização colectiva, arruamentos, caminhos pedonais e parques de estacionamento da urbanização Soltróia - Núcleo C1) e na sua qualidade de representante da grande maioria dos proprietários de tal urbanização, a Aprosol condena o facto de nas reuniões promovidas em redor do PUT, a CMG ter ignorado os mais de 1200 proprietários da UNOP6, quer individualmente, quer através do seu representante a Aprosol.

Relativamente à mudança do cais de embarque para veículos a Aprosol afirma o seguinte:

visa exclusivamente proteger os interesses da Sonae (Torralta) em claro prejuízo de todos os proprietários da Soltróia.

A referida associação de proprietários considera que a previsão de projectar um conjunto de equipamentos para a UNOP6 subverte integralmente o diagnóstico do próprio relatório do PU de Tróia. Enquanto isso, entende que a rede de transportes públicos, dentro da Soltróia (não desejada pelos seus proprietários), parece ter apenas o objectivo político de permitir à CMG mostrar não pretender eliminar em definitivo a ligação de ferries entre Setúbal e Tróia. Essa rede de transportes vai acabar por colocar em causa a imagem de qualidade do empreendimento e, ao mesmo tempo, encaminhar os utentes para uma praia já saturada entre os meses de Junho e Setembro, degradando totalmente o Núcleo C1. Usufruindo esses utentes de infraestruturas construídas e mantidas com dinheiros privados. Motivos que levam a Aprosol a impugnar o PUT.

Dando seguimento à análise dos pareceres emitidos na fase do Inquérito Público, a Junta de Freguesia do Carvalhal no seu parecer inventaria um conjunto de preocupações relativas à mudança do cais de embarque das viaturas, ao estacionamento junto ao cais de embarque dos barcos convencionais, e aos critérios para a admissão de

os projectos localizados na zona exterior de influência da RNES.

⁶¹ Esse contrato foi assinado a 18 de Março de 1998 entre a Câmara Municipal de Grândola e a Aprosol. Como efeito não previsto, o contrato de que se fala terá facilitado uma acção de vedação das praias da autoria da Aprosol relatada em Abril de 1999 pela imprensa, proibindo, tal como relata o Jornal Expresso de 17 de Abril "desde finais de Março, a entrada na urbanização a todos os automóveis que não pertençam a residentes ou seus convidados." Atitude que a CMG afirmou não estar contemplada no contrato.

peçoal. Por seu turno, a Transado- Transportes Fluviais do Sado, S.A., afirma quanto ao novo cais de atracagem:

a localização do cais de embarque/desembarque em Tróia não é a mais adequada (...).

Devido ao aumento do percurso e, consequentemente, ao aumento do tempo de transporte e do consumo de combustível e custo da exploração.

Apresentadas algumas das posições assumidas no decorrer do Inquérito Público ao PU de Tróia cumpre, ainda, dar a conhecer a posição das associações de defesa do ambiente que participaram no processo de discussão. Nesse contexto, surge a posição tomada pelo Geota, associação que vem a defender que, perante a fragilidade ecológica da área e as pressões turísticas previstas deveria haver uma avaliação de impacte ambiental ao próprio projecto. Por sua vez, quanto à polémica do número de camas, considera que em face das 10000 camas turísticas previstas no PROTALI e do afirmado na RCM n.º 173/97, de 17 de Outubro, quanto ao facto da pressão ambiental média das camas de 2ª residência ser 40% inferior às camas turísticas (contestando a legalidade de tal resolução neste ponto), o Geota questiona como se compatibiliza o número de camas obtido com o PROTALI, podendo dar-se o caso de não haver respeito pelo PROTALI, um plano de nível hierárquico superior e vinculativo.

O Geota mostra-se contra a construção do campo de golfe na UNOP9, caso se confirme que esses terrenos pertencem à RNES. Sem relação à discussão em redor do campo de golfe salienta:

um campo de golfe não é, nem de perto nem de longe, um prolongamento do ecossistema natural. O espaço verde criado deve ser entendido como uma artificialização e como mais um factor de destruição do ecossistema original, nunca devendo ser encarado como uma hipótese de reconversão de uma área natural ainda preservada.

Com tantas questões por esclarecer, o Geota entende que enquanto não forem esclarecidas o Plano não deve ser aprovado.

Resta por último fazer uma leitura da posição da Quercus neste processo. A dita associação ambientalista é crítica quanto ao facto do PU de Tróia não se referir detalhadamente à ocupação que a península sofre durante o Verão, em particular nos fins de semana, números que facilmente se levariam a concluir que Tróia está acima da capacidade de carga. Segundo a Quercus, da forma como o PU de Tróia se apresenta, a esquecer as proveniências de utilização, o tipo de utilização, o tipo de pressão causada e o seu impacte, apenas se preocupando com a implementação territorial das unidades, Tróia não passará da soma de 3 grandes projectos: Imoareia, Grupo Pestana e Soltróia.

A Quercus é da opinião que a Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro, constitui um erro grave da parte deste Governo ao considerar que o impacte das camas de segunda residência é 40% inferior às camas turísticas, ao serem substituídas as camas turísticas por um número bastante superior de camas de segunda residência. Passando-se de um total de 7612 camas (3906 residenciais e 3706 turísticas) para 15307 (4606 residenciais e 10701 turísticas). Com o Plano a prever a infraestruturação de 1/3 da área de carácter urbano e turístico, em que mais de 70% da área vai passar por mudança e ocupação de uso do solo, vai haver excesso de ocupação de área. Sendo que as unidades a instalar vão aumentar significativamente o risco de erosão da Península.

Dentro do contexto anterior, condena a construção do Núcleo de Recreio Náutico:

pelo facto de obrigar a uma considerável mobilização de terras numa zona geomorfologicamente instável e subsequentemente a impactes consideráveis.

Com a prevista construção de um campo de golfe, um aparthotel e parte de um aldeamento turístico na RNES (os dois últimos em Reserva Botânica) a Quercus afirma que:

considerar o campo de golfe como um corredor ecológico mostra um desconhecimento total dos valores em presença e da sua dinâmica e necessidade de gestão.

Isto, pelo facto de não ser somente afectada a paisagem, mas ser criado um descontínuo verde com potencial contaminação dos aquíferos.

Em relação à discussão ocupação turística ou empreendimento imobiliário, esta associação de defesa do ambiente adianta:

tudo indica e faz prever que alguns dos aldeamentos turísticos sejam uma forma mascarada de loteamento urbano, tal como aconteceu no empreendimento Soltróia.

Motivos, estes últimos, que se contam entre os promotores do controle indirecto dos acessos dos cidadãos às praias de Tróia, dificultado que fica o seu acesso. Agravado, aliás, pela concessão da travessia a um dos concessionários, pela deslocação do cais de embarque dos ferry e pelos horários reduzidos horários dos barcos de passageiros.

A Quercus propõe a desafectação à construção da UNOP4 (Imoareia), visto estar em área da Rede Natura e uma parte se encontrar em área vedada à construção por protecção às Ruínas. Entretanto, alerta para o facto dos EIA a serem levados a cabo serem vinculativos: o do Parque Científico e Cultural, do Núcleo de Golfe, o cais de atracagem para veículos, o Núcleo de Recreio Náutico e a Estação de Tratamento de

Águas Residuais. Concluindo-se do exposto, que o Plano de Urbanização de Tróia merece um parecer desfavorável da Quercus, ao colocar em causa a sensibilidade de uma importante área de conservação da natureza, colocando em causa, igualmente as características da paisagem, uma vez que a manutenção é incongruente com a valorização da área como zona turística, de lazer e recreio, tida como fundamental no Plano.

6.5 - Outras intervenções

Em face dos factores naturais que determinam a localização da Península de Tróia, remetida nesse contexto à periferia do concelho de Grândola, do qual é administrativamente parte integrante, não se pode deixar de levar à consideração a opinião assumida em face do plano pelos intervenientes geograficamente mais directamente envolvidos. Devido às características naturais de Tróia, diversas vezes apontadas ao longo deste relatório, a Península sofreu ao longo dos anos um enorme poder de atracção junto das populações de Setúbal⁶², contactada a Câmara Municipal de Setúbal, foi dito o que a seguir se transcreve:

*(...) esta Câmara Municipal não se pronunciou sobre o teor do Plano de Urbanização de Tróia. Quanto a eventuais problemas/dificuldades que possam surgir no atravessamento do Rio, temos manifestado a nossa preocupação relativamente a novas localizações de postos de atracagem de que resultem eventuais estrangulamentos.*⁶³

A par da posição assumida pela CMS, apesar da notória ausência de qualquer movimento organizado de protesto por parte dos setubalenses, não pode ser totalmente ignorada a tentativa de lançar o debate por parte do denominado movimento "Cidadãos por Tróia". Movimento criado no início de 1998 por diversas personalidades e cidadãos comuns ligados a Setúbal preocupados com a defesa do ambiente. A sua posição relativamente a Tróia assenta em 3 vertentes: - sobre as consequências ambientais do empreendimento; - sobre o desemprego que irá trazer, visto ser um projecto imobiliário e não turístico; - sobre a proibição do acesso às praias das populações de Setúbal, muito

⁶² Decorreram em Setúbal algumas sessões de debate relativas a Tróia, entre as quais podemos destacar a presença de Belmiro de Azevedo, no dia 12 de Fevereiro, para apresentação do Projecto de Investimento em Tróia, assim como, a apresentação pública do PU de Tróia no dia 22 de Julho de 1999.

⁶³ Tal como consta na carta enviada pela respectiva Câmara em 9 de Dezembro de 1999, assinada pela vereadora Maria Teresa Almeida.

por culpa da transferência do cais dos barcos. Apesar da defesa destas linhas de força, foi modesta a sua intervenção.

Num outro quadro de intervenção, marcado pelo momento de pré-campanha e campanha eleitoral, os candidatos pelo distrito de Setúbal de alguns partidos ensaiaram entrar na discussão em redor do processo de requalificação urbanística e paisagística necessário à promoção de Tróia como destino turístico. Nesse contexto, quer pela expressividade local que possa ter tido, quer pela divulgação que mereceram junto dos media, são apresentadas duas situações.

Uma dessas situações surge marcada pelo ímpeto que um dos partidos candidatos imprimiu às eleições - o Bloco de Esquerda (BE). Ficando a intervenção do BE marcada por dois momentos. O primeiro destes passou pela ida a Lisboa ao Ministério do Ambiente (13 de Agosto) dos candidatos por Setúbal de modo a alertarem a Ministra do Ambiente para a “destruição da Península de Tróia pelos interesses imobiliários.”⁶⁴ E perante “a pretensão da Sonae de afastar o povo das praias”⁶⁵ através da mudança do cais do ferry boat. O cabeça de lista pelo distrito, Carlos Santos, acusou o Governo e a Sonae de destruírem uma das mais importantes zonas naturais do país, a CMG de “conivência nesta destruição” e a CM de Setúbal de “manter um silêncio cúmplice” no processo.

O outro dos momentos teve sentido contrário, passou pela ida a Setúbal dos dirigentes nacionais do BE, onde promoveram uma sessão de debate. Nesse mesmo debate, Francisco Louçã considerou que o desenvolvimento dos projectos em curso constituem um “crime perfeito”, visto que “não estão a ser levados em conta os interesses essenciais das populações”, além do que, quando “um dia mais tarde olharmos para o que foi feito, seremos levados a pensar que não poderia ter sido de outra forma.” No entanto, neste “caso o crime pode ser evitado e já se percebem que os setubalenses, e de uma forma geral os portugueses que acompanham esta questão, não querem que aquele crime se concretize. É preciso parar enquanto é tempo.” Para o BE:

*Tróia deve ser de todos e não de um grupo privado e elitista. Ora aquilo que nós percebemos que vai ser ali construído é uma forma de afastar as populações de Setúbal de um local que sempre puderam desfrutar.*⁶⁶

Nesse quadro de proximidade eleitoral não podemos deixar de tomar para análise a posição assumida pela CDU, sobretudo através do seu cabeça de lista por

⁶⁴ Setúbal na Rede de 16 de Agosto de 1999.

⁶⁵ *Op. cit.*

Setúbal, Octávio Teixeira. A CDU, talvez por solidariedade com o Presidente da CMG, Fernando Travassos, também ele comunista, centrou a sua atenção no projecto de investimento da Sonae, deixando de lado o PU de Tróia, embora Octávio Teixeira tenha declarado que o referido plano é o que "melhor defende questões como a recuperação da área, a preservação do ambiente e a criação de emprego."⁶⁷ Enquanto isso, na sua visita à Torralta, no dia 22 de Setembro de 1999, elogiou o projecto de investimento da Sonae, nomeadamente nas suas vertentes criação de emprego no distrito e preservação do ambiente. Considerando quanto ao ambiente:

*Por aquilo que nos foi exposto parece que há boas perspectivas para a preservação do ambiente.*⁶⁸

Conclusão

Resolvido que foi, por agora, o problema da recuperação da Torralta através da venda dos créditos detidos pelas entidades públicas a entidades privadas, a questão que a seguir se coloca tem, inevitavelmente, a ver com a recuperação urbanística e paisagística da Península de Tróia no seu todo. Constatado o estado de degradação a que chegou o empreendimento da Torralta e as intervenções urbanísticas pouco dignificadoras da protecção ambiental. Tudo isto num um espaço com enorme valor ecológico e cénico que urge preservar.

A vontade do Estado, dos promotores e da autarquia de Grândola, em resolver o problema e definir uma estratégia coordenada de ocupação da pequena faixa de território, deu origem ao aparecimento dos projectos dos promotores e ao Plano de Urbanização de Tróia elaborado pela Câmara Municipal de Grândola, em face do quadro de ordenamento preconizado pela área de intervenção definida pelo PROTALI como UNOR1.

O processo de recuperação da Torralta não se pode classificar como concluído, já que na prática ainda condiciona a actual ocupação de Tróia. As medidas tomadas pelos vários governos no sentido de ser promovida essa recuperação, procuraram a todo

⁶⁶ Público, 19 de Setembro de 1999.

⁶⁷ Público, 23 de Setembro de 1999.

⁶⁸ *Op. cit.*

o custo colocar um fim em todo o processo. Ora, essa atitude compromete ainda hoje a revitalização turística e a melhoria ambiental da Península.

Não pode deixar de ser criticada a abertura ao imobiliário concedida pela Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, de 17 de Outubro. A dita RCM, na mira de solucionar a questão da Torralta, transformou Tróia, cedendo parte dela aos interesses particulares. A alteração dos critérios relativos ao número de camas, colocando em causa o PROTALI como instrumento superior de gestão e ordenamento do território, não teve em atenção a alteração dos usos a dar ao território, nem tão pouco contabilizou o número de utentes das praias oriundos de zonas próximas. Não pode ser, de facto, esquecido que essa ocupação vai provocar uma massificação da frequência da Península.

Em claro desfasamento com o seu papel de regulação e num possível afastamento em relação às posições dos cidadãos anónimos que frequentam as praias, o Plano de Urbanização de Tróia da responsabilidade da Câmara de Grândola não toma em conta os tradicionais frequentadores daquele espaço natural, obedece em vez disso a uma lógica de rentabilização do espaço obrigada a importar utentes. Nessa sequência, deve questionar-se a recuperação ambiental e paisagística e o próprio futuro da Península.

O PU de Tróia coloca, desde logo, em discussão *como poderá ser feita essa requalificação permitindo, ao mesmo tempo, uma carga turística tão elevada?*, enquadrada, no entanto, nos instrumentos de ocupação do território assinalados. Ainda assim, o surgimento de tal Plano, na qualidade de promessa de regulação dos usos e ocupação da ADT de Tróia poderia representar um importante esforço de promoção da requalificação ambiental e paisagística e da recuperação turística.

Em relação ao PU de Tróia não se pode. Igualmente, deixar de criticar o facto de prever o uso e ocupação de áreas condicionadas à intervenção humana, de que são exemplo a zona *non aedificandi* das Ruínas Romanas, a Reserva Ecológica Nacional e a Reserva Natural do Estuário do Sado. Áreas que servem interesses comuns e, por isso mesmo, devem ver afastadas delas quaisquer tentativas de intervenção que promovam a sua destruição e que sirvam interesses de ocasião. Não se entende o lugar que ocupa o PU de Tróia nesta matéria, pelo lugar algo ambíguo em que se coloca face aos projectos dos promotores.

Sem que seja por ninguém contestada a riqueza ambiental e paisagística da península de Tróia e do seu valor a oferecer enquanto produto turístico, quer somente

produto *sol* e *praia* para os meses de verão, quer as suas potencialidades enquanto produto *sol* e *natureza* disponível todo o ano. Deve, no entanto, ser dada uma resposta em termos de planificação e ordenamento que permita conciliar de forma não geradora de impactes negativos esses dois aspectos. O desenvolvimento turístico da Península e a salvaguarda e valorização ambiental podem ser conciliáveis se as lógicas de intervenção não forem submetidas a domínios específicos do espaço social. Para tal, têm de se evitadas o quanto antes as tentativas de massificar a península, embora dentro do quadro legal estabelecido. Mesmo que a implantação em massa possa contar com o argumento da garantia de alguma exequibilidade ao processo de recuperação turística.

Cronologia⁶⁹

27 de Fevereiro de 1989 - publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º8/89, onde é reconhecida a ameaça que paira sobre o litoral alentejano, devido à ocupação intensa. Promove a compatibilização dos aspectos de desenvolvimento com os de conservação dos valores naturais e culturais. É o primeiro instrumento do Plano Regional de Ordenamento do Alentejo Litoral - PROTALI.

16 de Julho de 1993 - a administração da TORRALTA A., requer ao Tribunal Judicial de Grândola a abertura de um processo de credores (processo n.º139/93).

1994 - têm início encontros entre os promotores e a CMG, do qual resulta o elaboração de um Pré-Modelo de Plano de Pormenor para a ADT de Tróia que prevê a distribuição percentual das camas.

1996 - é suspensa a elaboração do Plano de Pormenor da ADT de Tróia e, consequentemente, é dado início à elaboração do PU de Tróia.

4 de Março de 1996 - a Resolução do Conselho de Ministros n.º20/96, aprova o Plano Director Municipal de Grândola.

5 de Junho de 1996 - publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º84-A/96, a qual tinha como objectivo viabilizar a Torralta e estabelecer as normas de pré-qualificação para a aquisição de créditos nela detidos por entidades públicas.

9 de Julho de 1997 - Celebração do "contrato entre o Estado Português e outros entes públicos, de um lado, e a Figest e outras sociedades por esta dominadas, de outro."

⁶⁹ Num processo tão longo como este, uma cronologia tem que obrigatoriamente ser uma selecção de alguns dos momentos mais marcantes. Não é possível ter a pretensão de colocar neste relatório uma cronologia exaustiva de todo o processo de falência/recuperação da Torralta, por isso mesmo, surgem apenas algumas das datas mais marcantes para o actual momento de planificação da recuperação da Península de Tróia.

9 de Setembro de 1997 - Decidida a reestruturação financeira da Torralta na assembleia de credores que teve lugar no Tribunal Judicial de Grândola. Homologada pelo juiz titular do processo.

17 de Outubro de 1997 - Publicada de Resolução do Conselho de Ministros n.º173/97, a qual tinha como objectivo aceitar o plano de investimento do Agrupamento Orbitur/Solinca. Ao mesmo tempo, promove uma alteração dos critérios de ocupação, facilitando a combinação de camas turísticas e de 2ª residência, considerando a pressão ambiental média da camas de 2ª residência 40% inferior às camas turísticas.

18 de Março de 1998 - Assinatura "do Contrato de Concessão de gestão de espaços verdes, lagos artificiais, equipamentos de lazer e de utilização colectiva, arruamentos, caminhos pedonais e parques de estacionamento da Urbanização Soltróia - Núcleo C1", entre a Câmara Municipal de Grândola e a APROSOL - Associação de Proprietários em Tróia, esta última "na qualidade de representante da grande maioria dos proprietários dessa urbanização".

13 de Julho a 24 de Agosto - Inquérito Público do Plano de Urbanização de Tróia, promovido pela CMG através do Aviso n.º98

13 de Julho de 1999 - assinatura de um protocolo entre a Imoareia e o IPPAR para salvaguardar e valorizar as ruínas romanas de Tróia.