PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
DO NORTE – PROT-NORTE

SUMÁRIO EXECUTIVO

JULHO DE 2009

Índice

I. Visão para a Região 3
II. Opções Estratégicas de Base Territorial 7
III. Modelo Territorial 9
III.1. Esquema Global 9
III.2. Sistema Urbano 13
IV. Normas Orientadoras 18
V. Adequação dos PMOT e PEOT 21
ANEXO 23
1. Enquadramento Estratégico 25
2. Especificidades Territoriais, Demográficas e Económicas 28
2.1 Dados gerais da Região 28
2.2. Evolução Demográfica 31
2.3. Análise Económica: uma visão sobre o processo de convergência regional 32
3. Explicitação Temática do Modelo Territorial 34
A. Acessibilidades, Mobilidade e Logística 34
B Infra-estruturas de Informação e Comunicação – TIC 40
C. Sistema Energético 41
D. Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental 42
E. Sistema Hídrico 45
F. Zona Costeira 46
G. Património 47
H. Riscos Naturais 48
I. Base Produtiva Regional 50
J. Recursos Geológicos e Hidrogeológicos 51
L. Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural 52
M. Estratégia de Desenvolvimento do Turismo 54
4. Sistema de Monitorização 56

I. Visão para a Região

No contexto estratégico do PNPOT e tendo como referencia o todo nacional nos seus aspectos de diferenciação inter-regional, ressaltam do diagnóstico elaborado no âmbito do presente plano, sem prejuízo de outras singularidades, os seguintes aspectos fundamentais ilustrativos da especificidade territorial da Região:

Na perspectiva Geográfica:

- Dimensão territorial e populacional
- Diversidade geográfica (padrões físicos, demográficos e de povoamento, socioeconómicos e culturais

Na perspectiva do Suporte Territorial:

- Potencial Hídrico
- Alto Douro Vinhateiro e Parque do Côa
- Restantes valores classificados como Património da Humanidade pela UNESCO
- As áreas protegidas, Parque Nacional da Peneda Gerês, Parque Natural do Montesinho, Parque do Douro Internacional, Parque Natural do Alvão e Parque do Litoral Norte

Na perspectiva da Apropriação do Território

- O carácter extremado de diferenciação das formas de apropriação:
    - Do urbano-metropolitano até ao rural
    - Da escala de dimensão metropolitana à escala do lugar
- A existência de um arco metropolitano, centrado na aglomeração metropolitana do Porto, que compara, em dimensão territorial e populacional, com o arco metropolitano de Lisboa, sendo os únicos com escala ibérica e europeia.
- A fragilidade (em termos de dimensão e de diferenciação de funções) dos escalões intermédios dos centros urbanos da Região.

É também clara uma divisão geográfica da Região entre um espaço litoral, desde a fronteira do rio Minho até à bacia do Vouga, que podemos designar como Litoral Norte, e a sub-região de Trás-os-Montes e Alto Douro (TMAD), separados por uma sucessão de cadeias montanhosas, com orientação aproximada Norte/Sul – Peneda, Gerês, Alvão, Marão, Montemuro e Arada – praticamente apenas atravessada pelo vale encaixado do Douro e, em menor grau, pelo vale do Tâmega.

A esta divisão geográfica, que se reflecte também na topografia e geologia das duas zonas, corresponde igualmente uma profunda diferença na ocupação e actividades humanas, que é claramente assumida e reflectida no modelo territorial proposto.

Alem disso, mesmo dentro destas duas sub-regiões – Norte Litoral e TMAD – existem disparidades sensíveis e com grande relevância territorial, que merecem uma identificação e tratamento diferenciado neste plano.

Particularmente gravosos são os movimentos de migração interna e externa, que levam ao declínio populacional acentuado das áreas rurais apoiadas na exploração agro-florestal, com a saída dos elementos mais jovens e válidos para os pontos de concentração do emprego – as cidades, a faixa litoral e mesmo o estrangeiro.

Estes movimentos, basicamente unidireccionais, ainda para mais associados à alteração da estrutura etária, com acentuada baixa de natalidade e aumento da esperança de vida, levam a que vastas zonas rurais não tenham recursos humanos com dimensão crítica para iniciarem um processo de desenvolvimento necessitando de um apoio externos (não meramente financeiro) para inverterem o processo de declínio que, deixado livre, conduziria à desertificação de grandes áreas de território da região.

O PROT – Norte integra, na sua visão prospectiva, o documento do NORTE 2015, o qual, a partir de quatro domínios fundamentais – o Território, as Pessoas, as Instituições e as Actividades Económicas, define para a Região do Norte uma VISÃO ESTRATÉGICA para a Competitividade e o Desenvolvimento, esboçando uma linha estratégica geral para atingir o desejável cenário "**Norte Em Rede**", visão policêntrica de desenvolvimento sustentável a longo prazo assente em três prioridades:

i. **Promover a intensificação tecnológica da base produtiva regional**

ii. **Assegurar, sustentadamente, a competitividade regional**

iii. **Promover a inclusão social e territorial**.

Como base e ponto comum destas três prioridades está a intenção de promover a "economia do conhecimento" em toda a região, não só ao nível das actividades económicas como da equidade social e da coesão territorial.

O NORTE 2015 preconiza para a Região do Norte uma visão sintetizada no desígnio seguinte:

> **A REGIÃO DO NORTE SERÁ CAPAZ DE GERAR UM NÍVEL DE PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS TRANSACCIONÁVEIS QUE PERMITA RECUPERAR A TRAJECTÓRIA DE CONVERGÊNCIA A NÍVEL EUROPEU, ASSEGURANDO, DE FORMA SUSTENTÁVEL, ACRÉSCIMOS DE RENDIMENTO E DE EMPREGO DA SUA POPULAÇÃO E PROMOVENDO, POR ESSA VIA, A COESÃO ECONÓMICA, SOCIAL E TERRITORIAL.**

A via preconizada representa um desafio: o de contrariar com eficácia a eventualidade de amplas áreas da Região não conseguirem manter, por si sós, níveis mínimos de coesão territorial até ao "momento"

em que do reforço da competitividade (outra das prioridades) venham a decorrer novos e suficientes efeitos de sustentabilidade para tal coesão.

A consciência desta circunstância exige, por um lado, um aturado trabalho de identificação dos potenciais endógenos das referidas áreas cujo aproveitamento constitua em si um contributo directo para o reforço da competitividade, e por outro, que na formulação de propostas para o desenvolvimento da linha estratégica se devam adoptar em permanência duas atitudes complementares:

- Dar um particular acolhimento às medidas, acções e projectos que, mesmo quando dirigidos à prossecução de outras prioridades, conduzam a mais-valias directas para a Inclusão Social e Territorial;

- Subordinar as acções a desenvolver, em especial no âmbito da prioridade III, a critérios de selectividade decorrentes do prévio estabelecimento de uma matriz integrada de estruturação e organização territorial.

A grande ameaça à potenciação das virtualidades (forças e oportunidades) da Região é **o risco da fragmentação territorial**, uma vez que o desejável sucesso das apostas na intensificação tecnológica e na competitividade regional sustentada (prioridades I e II do NORTE 2015) não garante só por si a manutenção (muito menos o reforço) da coesão territorial estendida a toda a Região.

Esta situação implica que o **objectivo central do PROT-Norte** seja a **promoção e reforço da coesão territorial**, não apenas como complemento optimizador da competitividade territorial, mas como condição incontornável desta, na perspectiva da Região como um todo.

A materialização deste objectivo passa pela crescente equidade territorial de acesso a bens, serviços e oportunidades, no entendimento de que ela não é em si mesma, sinónimo de uniformidade territorial nem de uniformidade de investimentos ou soluções, nem tem subentendida qualquer aspiração a uma redistribuição uniforme da população pelo território, que aliás nunca historicamente se verificou. Trata-se de tentar garantir a equidade através da máxima eficiência das intervenções – em termos de rapidez de efeitos e de universalização – num contexto de utilização sustentável dos recursos.

Tal fundamenta e legitima a adopção de elementos de descriminação positiva nas políticas e acções a empreender, que não se atém necessariamente a uma mera proporcionalidade estrita com a distribuição populacional, uma vez que:

- A base de partida é, já de si, desigual quanto à distribuição espacial dos níveis de atendimento e ou satisfação;

- A homogeneização daqueles níveis exige a utilização de soluções técnicas de custos acrescidos para os territórios de dispersão ou rarefacção populacionais, e custos unitários (per capita) mais elevados, mesmos em situação de soluções técnicas idênticas;

Ou seja, a manutenção de níveis mínimos de coesão territorial pode exigir a existência permanente de serviços / equipamentos mínimos, não sustentados em critérios ou limiares económicos para as procuras existentes ou potenciais.

E só uma actuação voluntarista neste sentido poderá levar a que, a médio prazo e associada à evolução dos sistemas de conectividades, se atenue ou mesmo pontualmente se inverta o sentido dos movimentos populacionais (como tem vindo a acontecer na generalidade das sedes de concelho desde os anos oitenta do século passado), fixando ou atraindo população jovem e em idade activa que venha a permitir que, a médio/ longo prazo, estes espaços ganhem capacidade para manterem, com mais autonomia, uma estratégia de desenvolvimento e o aproveitamento e valorização dos recursos locais (não só de origem agro-pecuária mas também os ligados ao ambiente, à paisagem e à qualidade de vida).

II. Opções Estratégicas de Base Territorial

A proposta de ordenamento territorial da Região do Norte assenta em duas dimensões fundamentais:

– Estrutura de suporte à apropriação humana do território centrada no sistema urbano, enquanto conjunto articulado **(i)** dos pontos nodais de prestação de serviços, suporte da actividade económica e pólos promotores de competitividade e difusores de inovação, e **(ii)** dos sistemas de redes de conectividade como suporte dos fluxos de pessoas, bens, serviços e informação, tanto no interior da Região como entre esta e os territórios envolventes;

– Sustentabilidade da utilização do território, tanto do ponto de vista **(i)** da salvaguarda e qualificação dos valores patrimoniais (naturais ou não) e da sustentabilidade ambiental em sentido estrito, como **(ii)** da adopção de matrizes de ocupação do território, desenvolvimento de actividades e aproveitamento de recursos endógenos (hídricos, agro-florestais, geológicos, termais, energéticos, paisagísticos, …), garantidamente compatíveis e preferencialmente maximizadores daquela sustentabilidade.

Estas duas dimensões articulam e organizam as opções estratégicas de desenvolvimento e ordenamento do território em torno de quatro componentes agregadas:

A. Consolidação do Sistema Urbano (pontos nodais da estrutura de apropriação do território) a dois níveis:

- Estabelecimento de uma matriz policêntrica da rede urbana, com base numa combinação de elementos da hierarquia com elementos de complementaridade, explorando as virtualidades dos efeitos de rede
- Promoção, como componentes essenciais da sua atractividade e competitividade, dos elementos de excelência e dos vectores de qualificação tanto dos meios urbanos propriamente ditos como dos nós de especialização funcional (plataformas logísticas, pólos de ciência e tecnologia, infra-estruturas de acolhimento empresarial, etc.), de sustentação e fomento das economias de aglomeração, da intensificação tecnológica e da competitividade da base económica e das actividades da Região, o que inclui a identificação e conformação dos instrumentos de ordenamento territorial, dos instrumentos de planeamento urbanístico e dos instrumentos de intervenção operacional pertinentes em cada caso.

B. Conformação e Concretização das Redes e Sistemas Fundamentais de Conectividade (suportes dos fluxos de pessoas, de bens, de serviços e de informação) centrada na articulação entre pontos nodais da estrutura territorial da Região e destes com o exterior, como elemento fundamental de fomento da competitividade, do reforço da mobilidade e da promoção de maior equidade territorial:

- Grandes infra-estruturas e interfaces de transporte (portuários e aeroportuários)

- Rede rodoviária estruturante
- Redes ferroviárias de alta velocidade e convencional (suburbana / inter-urbana / regional)
- Redes telemáticas
- Sistemas de transportes e de comunicações, tendo em vista garantir níveis adequados de articulação / conexão entre os centros urbanos e uma acessibilidade alargada a equipamentos e serviços básicos (serviços de proximidade).

C. Conservação e Valorização do Suporte Territorial, encarando integradamente os seus elementos constitutivos enquanto valores intrínsecos (dever de preservação da memória e identidade colectiva), enquanto componentes de uma dinâmica de desenvolvimento sustentado, e enquanto factores de melhoria da qualidade de vida.

- Protecção e qualificação dos valores naturais, ambientais e patrimoniais
- Controlo e gestão das situações de riscos naturais e tecnológicos (identificação, medidas de prevenção, monitorização), e atenuação / eliminação dos passivos ambientais (recuperação de situações degradadas, eliminação / desagravamento de fontes poluidoras, …).

D. Gestão Sustentada dos Recursos Produtivos de dependência territorial (exploração das potencialidades / atenuação das fragilidades):

- Aproveitamento do potencial hídrico numa perspectiva de sustentabilidade do recurso (reserva estratégica de água, produção de electricidade, abastecimento, rega, desporto e lazer, valorização paisagística, elemento de atenuação e controle do risco, reequilíbrio ambiental)
- Sustentabilidade energética, na dupla vertente de promoção do aumento da eficácia nos consumos energéticos e de reforço da componente da produção energética a partir de fontes renováveis (eólica, hídrica, geotérmica, biomassa, …);
- Consideração das especificidades da Zona Costeira, em termos da necessária compatibilização das suas potencialidades com as fragilidades do seu suporte biofísico;
- Exploração da fileira dos recursos geológicos e hidrogeológicos;
- Exploração das fileiras vitivinícola, agro-pecuária e silvo-pastoril, com relevo especial para o desenvolvimento de "nichos de qualidade" (produtos certificados, DOC's …)
- Desenvolvimento sustentável dos recursos florestais e dos espaços associados e ainda dos recursos cinegéticos, apícolas e aquícolas das águas interiores e outros directamente associados à floresta e às actividades silvícolas e, a melhoria da competitividade das indústrias florestais, promovendo a adequada organização e prevenção estrutural dos espaços florestais;
- Exploração da fileira do turismo.

III. Modelo Territorial

III.1. Esquema Global

O Modelo Territorial preconizado parte da articulação de três abordagens: uma abordagem morfológica, outra funcional e por fim uma abordagem relacional.

Integra a Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental (ERPVA), cujas áreas nucleares constituem as áreas de maior interesse para a conservação da natureza e biodiversidade, incluindo ainda outras componentes biofísicas do território, como são as principais massas de relevo, as baixas férteis mais representativas, a rede hidrográfica como elemento aglutinador e consolidador de toda a estrutura, bem como os declives e as áreas de maior perigosidade relativamente a movimentos de vertente e cheias.

Subjacente à materialização das apostas estratégicas e do modelo territorial, encontra-se um conjunto de princípios que deverão constituir-se como referencial para a estruturação do território e do desenvolvimento urbano da Região. É no sistema urbano que se constrói basicamente o compromisso entre os objectivos da competitividade e os da coesão regional.

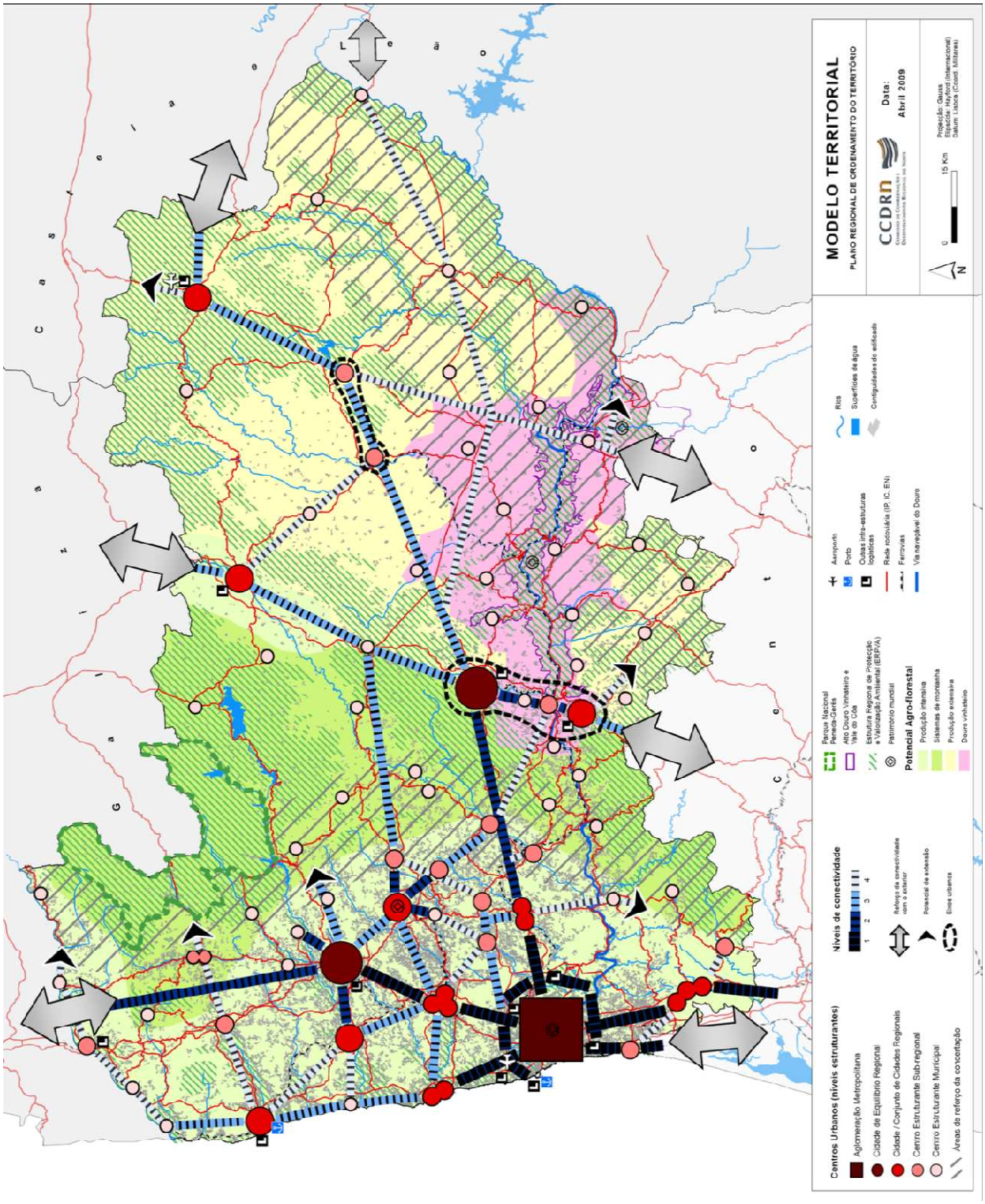
O modelo de organização territorial assenta na construção de um sistema policêntrico como elemento conformador da governança territorial e da gestão de uma política regional.

Regionalmente, a construção do policentrismo passa por cinco dimensões de política:

- Pela afirmação de um **conjunto de polaridades** estruturadoras do território regional;
- Pelo reforço de **eixos inter-urbanos** fundamentais na organização territorial;
- Pela construção de redes de proximidade, para a formação de **subsistemas urbanos ou aglomerações urbanas** e integração dos espaços rurais;
- Pela concepção de uma política urbana que preste a devida atenção às **malhas urbanas marginalizadas e aos territórios em perda e rarefacção;**
- Pela consolidação dos **relacionamentos urbanos externos.**

O planeamento direccionado às redes urbanas raramente pode, ou deve, alterar globalmente a realidade existente ou inverter as tendências estabelecidas, sejam as que se sedimentaram ao longo de séculos, sejam as que ganharam maior expressão recentemente, coincidindo com um período de intensa urbanização.

Figura A – Modelo Territorial



Por isso, o modelo assume o diagnóstico antes elaborado ao estabelecer as bases de uma organização que permita favorecer uma melhor estruturação e desenvolvimento da Região, considerando nesse objectivo a importância das cidades e das redes inter-urbanas, nos seguintes termos:

1. Desenvolvimento de um **sistema urbano regional de carácter policêntrico**, estruturado através de um conjunto de aglomerações, centros e núcleos urbanos que desenvolvem funções diferenciadas e que se constituem como as *âncoras do desenvolvimento regional* em **cinco níveis estruturantes** do sistema, que não configuram uma hierarquia rígida:

   a) **Aglomeração metropolitana do Porto**, integrando o *continuum* urbano que se estende pelos concelhos do **Porto, Matosinhos, Maia, Valongo, Gondomar e Vila Nova de Gaia** e constitui o núcleo central da Área Metropolitana do Porto (AMP) – principal pólo económico, social e cultural da Região – e da maior conurbação do Noroeste peninsular, a qual, ombreando em dimensão populacional e territorial com a conurbação de Lisboa, materializa com esta um sistema metropolitano bipolar de escala ibérica e europeia;

   b) **Cidades de equilíbrio regional** – **Braga e Vila Real** – com Braga a afirmar-se já hoje nesse papel através da amarração dos territórios envolventes e da polarização de um conjunto de centros urbanos complementares, e Vila Real a apresentar-se, principalmente se considerada no contexto do designado Eixo Urbano do Douro – Vila Real/ Régua/ Lamego, com potencial e posicionamento geográfico para vir a desempenhar um papel semelhante na articulação da sub-região de Trás-os-Montes e Alto Douro com a do Norte Litoral;

   c) Cidades/conjuntos de cidades regionais, que desempenham funções essenciais de articulação territorial e evidenciam capacidades para construir e dinamizar redes urbanas: **Viana do Castelo, Barcelos, Guimarães, Póvoa de Varzim/Vila do Conde, Vila Nova de Famalicão/Santo Tirso/Trofa, Paredes/Penafiel, Santa Maria da Feira/São João da Madeira/Oliveira de Azeméis, Bragança, Chaves, Lamego e Mirandela/Macedo de Cavaleiros;**

   d) **Centros estruturantes sub-regionais**, que desenvolvem um leque de funções razoavelmente diversificado ou um conjunto de funções especializadas, polarizadores do sistema urbano numa escala supra-municipal: **Valença, Ponte de Lima, Arcos de Valdevez/Ponte da Barca, Fafe, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Espinho, Vale de Cambra, Amarante, Marco de Canavezes e Peso da Régua;**

   e) **Centros estruturantes municipais**, que prestam o leque das funções urbanas fundamentais para a sustentação da coesão territorial e para a consolidação de redes de proximidade: **todos os centros urbanos sede de concelho não incluídos nos restantes quatro níveis**.

2. Promoção do policentrismo, que deve assentar no aprofundamento dos relacionamentos entre áreas urbanas, quer do mesmo nível hierárquico quer de níveis diferentes, tendo em vista a

promoção de complementaridades e o desenvolvimento de sinergias entre as estratégias urbanas, gerando densidade relacional, coesão e competitividade supra-municipal e regional.

3. Promoção da organização dos centros urbanos em redes de geometria variável, potenciando redes de relacionamento de proximidade.

4. Aposta estratégica de **afirmação urbana no contexto da Euro-Região Norte de Portugal – Galiza e no relacionamento de Portugal com Castela e Leão**, através de:

   a) Potenciação da localização marítima enquanto espaço de relacionamento e de afirmação da Euro-Região, através da valorização dos recursos marinhos, da cultura e do turismo;

   b) Aposta no Douro, enquanto paisagem, cultura, vinho e turismo, numa estratégia de consolidação urbana, desenvolvimento sustentável e preservação do património cultural e natural;

   c) Consolidação dos sistemas de inovação que valorizam a excelência científica existente e promovendo uma forte articulação com o tecido empresarial;

   d) Potenciação da riqueza patrimonial histórico-cultural urbana e dos valores naturais dos territórios transfronteiriços;

   e) Valorização das vocações funcionais e desenvolvimento de redes inter-urbanas para a sustentabilidade e a coesão social, tendo em vista o aproveitamento e as sinergias entre equipamentos e recursos, promovendo um desenvolvimento urbano mais sustentável;

   f) Potenciação das sinergias no âmbito das plataforma de interface logística em torno do triângulo Valença-Porriño-Salvaterra;

   g) Promoção da Euro-Cidade Chaves-Verín e do potencial de relacionamento de Bragança com Zamora e León.

5. Desenvolvimento de **redes de especialização regional** no quadro de contextos territoriais mais alargados, fomentando a competitividade internacional.

6. Reforço das **sinergias urbano-rurais**, visando:

   a) Assumir os subsistemas urbanos como espaços de cidadania, de valorização de recursos, de residência e de quadros de vida, e como referencial de desenvolvimento urbano-rural.

   b) Maximizar as articulações entre o urbano e o rural, atendendo às especificidades das "unidades territoriais" e das respectivas centralidades urbanas.

   c) Incentivar as parcerias institucionais de âmbito urbano-rural, como instrumento de coordenação das actuações da administração local e central e de outros agentes pertinentes.

7. **Equidade territorial na provisão de equipamentos colectivos** e no acesso de todos os cidadãos aos serviços de interesse geral, quer os básicos quer os mais diferenciados.

III.2. Sistema Urbano

Opções estruturantes

Para a estruturação do sistema urbano da Região do Norte, assumem-se as seguintes opções estruturantes:

1. O policentrismo, que deve assentar no aprofundamento dos relacionamentos entre áreas urbanas, quer do mesmo nível hierárquico quer de níveis diferentes, tendo em vista a promoção de complementaridades e o desenvolvimento de sinergias entre as estratégias urbanas, gerando densidade relacional, coesão e competitividade supra-municipal e regional, através de:

   1.1. Reforço da **afirmação nacional e internacional** da aglomeração metropolitana do Porto e das cidades de equilíbrio regional de Braga e de Vila Real/Eixo Urbano do Douro

   1.2. Fortalecimento das cidades/conjuntos de cidades regionais, cujo papel é fundamental na estruturação e articulação regional.

   A este nível, bem como no anterior, adquirem um papel central as intervenções em matéria de dotação de equipamentos de nível superior e de prestação de serviços avançados às populações e ao sector económico, que devem consolidar/amplificar o papel de equilíbrio regional das cidades e subsistemas urbanos de Braga e Vila Real, assegurando a sua função polarizadora do Norte Litoral e de Trás-os-Montes e Alto Douro, respectivamente, e o papel das cidades e aglomerações urbanas regionais na promoção da coesão territorial da região, em especial as situadas nos espaços sub-regionais de baixa densidade.

   1.3. Consolidação dos centros urbanos estruturantes sub-regionais, fundamentais na sustentação social e económica dos territórios de proximidade;

   1.4. Sustentação dos restantes centros urbanos estruturantes municipais, onde se inscrevem todas as demais sedes de município.

2. A consolidação do sistema urbano requer que todos os centros e aglomerações urbanas, de acordo com as suas características e inserção territorial atinjam os seguintes objectivos:

   a) Desenvolver redes de forte articulação urbana, contribuindo para a efectiva coesão do sistema urbano;

   b) Impulsionar redes multifuncionais e/ou temáticas (cidades patrimoniais, cidades inteligentes, cidades turísticas, cidades da inovação, cidades sustentáveis, entre outras), enquanto factores de integração e motivação do desenvolvimento e da qualificação urbana;

   c) Fomentar o inter-relacionamento institucional, com a participação dos diferentes agentes sociais e económicos, públicos e privados.

d) Cooperar na promoção conjunta de um espaço territorialmente articulado e que ofereça uma coesão produtiva e/ou socio-cultural.

e) Afirmar-se como espaços de cidadania, de valorização de recursos e da sustentação e modernização de quadros de vida.

f) Organizar a mobilidade de pessoas e bens, de forma a assegurar a equidade territorial no acesso a bens e serviços e, particularmente nos territórios de baixa densidade, assegurar a sustentação sócio-rural.

3. A promoção da organização dos centros urbanos em redes de geometria variável, eventualmente no contexto de associações intermunicipais, potenciando redes de relacionamento de proximidade.

4. O desenvolvimento de **redes de especialização regional** no quadro de contextos territoriais mais alargados, fomentando a competitividade internacional.

5. **A equidade territorial na provisão de equipamentos colectivos** e no acesso de todos os cidadãos aos serviços de interesse geral, quer os básicos quer os mais diferenciados, potenciando o contributo de algumas infra-estruturas e equipamentos para a qualidade de vida e competitividade dos territórios, numa lógica da acessibilidade e qualidade da prestação do serviço em detrimento da valorização da infra-estrutura ou equipamento físico.

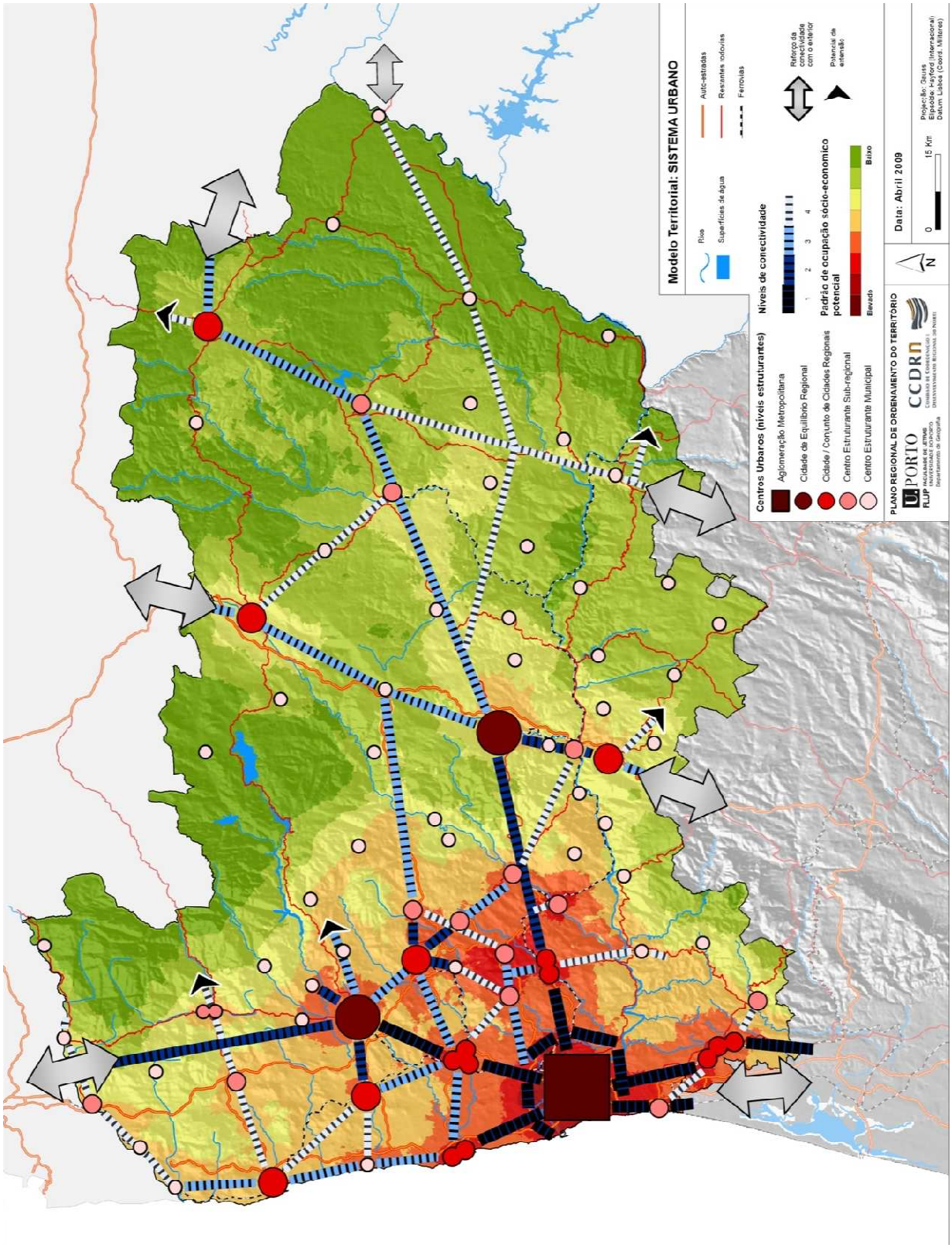
6. A consideração da necessidade promover o estudo e definição de intervenções prioritárias em espaços identificados por problemáticas comuns e em domínios sectoriais fundamentais para o aumento da competitividade regional.

Impõe-se, igualmente, uma clara aposta no reforço dos mecanismos de governança e planeamento concertado entre as diversas tutelas, de modo a minimizar o risco de se acentuarem os desequilíbrios territoriais.

Relações urbano-rurais

A valorização dos espaços rurais assenta no fortalecimento das relações urbano-rurais, com destaque para a promoção e valorização de pólos de excelência inseridos em espaço rural. A valorização de pólos de excelência rural abrange operações multi-objectivos de promoção, qualificação e dinamização das aldeias emblemáticas, bem como dos centros rurais que evidenciam um carácter sustentável e um efeito polarizador em redor da sua área de influência.

Figura B - Sistema Urbano



É necessário dotar estes pólos de um conjunto de serviços mínimos que servirá todos os territórios abrangidos pela área de influência dos pólos e que deverá ser acompanhado por uma rede de estradas eficiente e por um sistema de transportes colectivo adequado à procura real, no sentido de melhorar as acessibilidades das populações rurais, em zonas de baixa densidade, a um conjunto de serviços de proximidade.

A valorização de pólos de excelência rural integra, entre outras, as seguintes acções:

a) Valorização e requalificação do espaço público;

b) Promoção de actividades turísticas, artesanais e desenvolvimento de produtos tradicionais de qualidade;

c) Requalificação do património natural e construído;

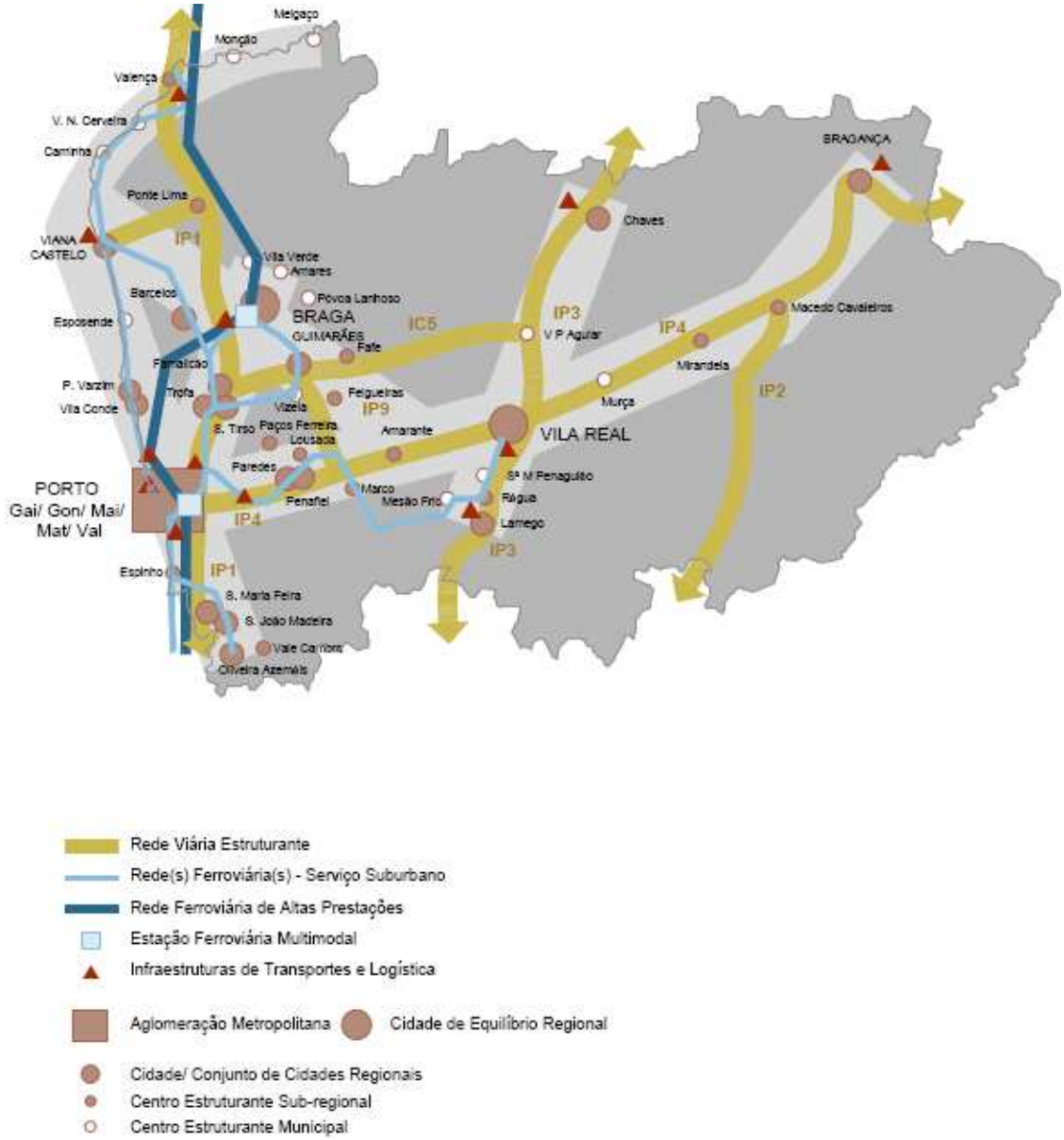
d) Utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e outros serviços de proximidade em zonas de baixa ou muito baixa densidade;

e) Melhoria da mobilidade e intensificação das relações/interacções entre pessoas, instituições, empresas e outros agentes locais;

f) Promoção de iniciativas locais de emprego, nomeadamente as relacionadas com a actividade turística e a produção de produtos endógenos, que fomentem não só o emprego feminino, mas também as oportunidades de vida em zonas de baixa densidade.

A promoção e valorização de pólos de excelência rurais poderá ser estruturada a partir de quatro referenciais. A tentativa de definição dos espaços rurais, segundo a tipologia correspondente àqueles referenciais, pretende ir ao encontro do aumento da eficiência das políticas territoriais no espaço rural, permitindo com isto a canalização adequada dos esforços e dos projectos, em função das características do território.

Figura C – Infraestruturas de Transportes e Sistema Urbano – Cenário Prospectivo



IV. Normas Orientadoras

As Normas Orientadoras seguem a mesma ordem de apresentação dos sistemas estruturantes do Modelo, para garantir a coerência interna do documento. Deste modo, as normas são apresentadas por domínio de intervenção dentro de cada sistema.

As normas orientadoras dividem-se em normas gerais e normas específicas.

As normas gerais são relativas aos domínios da "Governança", "Competitividade e Inovação" e "Articulações Transfronteiriças e Inter-regionais" que, no âmbito deste Plano e atendendo à sua natureza e objectivos estratégicos, apresentam um carácter eminentemente transversal, enquanto as normas específicas dizem respeito aos diversos domínios temáticos ou territoriais.

As directivas são apresentadas em forma de quadro, sendo que as colunas da direita identificam os instrumentos de execução e as principais entidades incumbidas ou destinatárias da aplicação de cada directiva, de acordo com o Glossário que consta no final do presente documento.

As normas, sejam gerais ou específicas, são concretas e de carácter operativo, sendo formuladas de modo a estabelecer claramente o comando normativo (*o quê*) e a quem se dirigem ou a quem compete a sua execução. Assim, excluíram-se todas as formulações de descrição do Modelo Territorial, evitando repetições ao longo do documento, bem como aquelas que se traduzem estritamente em acções, que constam do Programa de Execução. Foram ainda excluídas de um modo geral as formulações que remetem para disposições legais em vigor ou para outros instrumentos de política ou de planeamento existentes ou a criar, sem acrescentarem qualquer especificação adicional.

Salienta-se que, tendo em consideração a definição e natureza das normas orientadoras, todos os domínios de intervenção analisados no PROT – Norte são relevantes para a fixação das mesmas. No entanto, nem todos estes domínios apresentam o mesmo grau de pormenorização das Directrizes, antes se privilegiando as recomendações gerais e os princípios de actuação consagrados nas Orientações Estratégicas.

A ênfase especial do normativo – orientações e directrizes do PROT – Norte incide no domínio do uso do solo, no qual se promove:

- A materialização do Modelo Territorial nos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) através, da classificação e qualificação do solo, nas diversas escalas e níveis de planeamento, a territorialização das opções estratégicas de âmbito regional e local, tendo presente as diferentes funcionalidades do solo rural e do solo urbano.

- A definição e a regulação dos usos do solo devem visando o aproveitamento eficiente dos recursos territoriais.

Nesta perspectiva, o normativo impõe que os Instrumentos de Gestão do Território (IGT), e em particular os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) enquanto instrumentos a que compete estabelecer o regime de usos do solo, respeitem:

- A compatibilidade da classificação e de qualificação do solo com a salvaguarda das áreas de interesse biológico, agro-florestal e cultural, bem como das áreas de risco natural e tecnológico;

- Consolidar as polaridades urbanas, promovendo a concentração de actividades e serviços nos diversos níveis de centros urbanos, reforçando a sua urbanidade e estruturando a relação urbano-rural;

- Conter a expansão do solo urbano com critérios de economia de recursos territoriais e de infra-estruturas, equipamentos e serviços, em articulação com as redes de acessibilidades e transportes colectivos;

- Estabelecer modelos de usos e ocupação do solo e a disciplina de edificabilidade que promovam a concentração da edificação em aglomerados rurais devidamente identificados e delimitados para o efeito, de forma a contrariar padrões de povoamento disperso ou linear;

- A edificabilidade em solo rural não destinada a usos complementares dos dominantes, quando admissível, deve ser condicionada por disposições relativas a índices, tipologias e outros parâmetros de contenção que garantam a sua excepcionalidade e o seu carácter residual em termos de extensão da ocupação do solo que exige.

A concretização do Modelo Territorial do PROT/N, com base nos princípios anteriormente enunciados deve, ainda, considerar para o solo urbano:

- A indispensabilidade e adequação quantitativa e qualitativa de solo para implementar a estratégia de desenvolvimento local;

- A compactação gradual das áreas já infra-estruturadas bem como colmatação dos espaços consolidados;

- O reforço do papel activo das autarquias na promoção de solo urbanizado, através do uso dos mecanismos de execução dos planos de urbanização, de pormenor, implementação de UOPG e unidades de execução e em detrimento da gestão directa a partir dos PDM;

Os PMOT devem estabelecer os sistemas e mecanismos de programação da sua execução, de acordo com as orientações estratégicas e operacionais constantes do próprio plano, a qual será concretizada

pelos Municípios através da aprovação periódica de programas gerais de concretização das opções e prioridades de desenvolvimento urbanístico do território concelhio.

A reclassificação do solo rural em solo urbano apenas será admitida a título excepcional, criteriosa e tecnicamente justificada, combatendo-se a actual prática de aumento indiscriminado dos perímetros urbanos, com o consequente comprometimento de espaços agrícolas, florestais ou verdes lúdicos.

Estabelecem-se as seguintes princípios para o ordenamento do solo rural em PMOT:

- Ordenar e disciplinar a localização das actividades produtivas de apoio ao sector primário e ao turismo;

- Identificar e delimitar na planta de síntese dos PMOT os aglomerados rurais e as áreas de edificação dispersa em solo rural existentes, diferenciando-as em função das densidades do edificado.

V. Adequação dos PMOT e PEOT

Nos termos do regime jurídico vigente para o sistema de gestão territorial, os Planos Regionais de Ordenamento do Território constituem-se em quadro estratégico e de referência normativa para o planeamento municipal, o qual terá assim de incorporar, a partir da entrada em vigor daqueles, as adaptações que se revelarem necessárias para acolher as orientações e directrizes de âmbito regional adoptadas.

Desde logo, estabelece a lei que tal adequação deve ocorrer de imediato à entrada em vigor do PROT, ao abrigo do mecanismo de alteração por adaptação (estabelecido no artigo 97º do RJIGT) no caso de se verificar incompatibilidade das opções e disposições do PMOT com a estrutura regional do sistema urbano e das redes de interesse regional e com a delimitação da ERPVA.

Dada a natureza estratégica dos PROT, e que se traduz no conteúdo esquemático do seu modelo territorial, o que geralmente ocorre é não tanto verificarem-se situações de verdadeira incompatibilidade da natureza das referidas, mas antes desarticulações entre as opções constantes dos diferentes planos, nomeadamente as resultantes da ausência de perspectivação a escalas supra concelhias ou da adopção de abordagens para a mesma perspectivação a partir de pressupostos muito diferenciados.

Resulta assim que, nesta escala da questão, a adequação dos PMOT ao quadro estratégico estabelecido pelo PROT deve ocorrer principalmente para que se possa obter o máximo benefício da plena articulação entre o planeamento territorial às diferentes escalas, e não propriamente para dirimir incompatibilidades (sem prejuízo de que tal tenha de ser promovido nos casos em que elas sejam efectivamente detectadas); neste contexto, as formas mais indicadas para materializar a adequação em causa serão a alteração ou revisão dos PMOT, ficando ao critério de cada município a definição da oportunidade do lançamento do processo.

Já o mesmo não se passará sistematicamente no âmbito da adequação dos PMOT (e também dos PEOT) às orientações e directrizes que são também parte integrante dos PROT, e que na realidade constituem o elemento mais apropriado para, através da sua incorporação no planeamento e na execução das políticas públicas, almejar a materialização no terreno da estratégia e do modelo territorial adoptados.

Nesta dimensão, domínios há em que efectivamente ocorrem ou podem ocorrer incompatibilidades entre as disposições dos PMOT e as orientações e directrizes do PROT, destacando-se, como seria previsível, os mais directamente relacionados com a disciplina do uso do solo.

Designadamente, da entrada em vigor do PROT-Norte decorrerá a necessidade mais ou menos generalizada de alteração dos PMOT em vigor (em particular, dos PDM) nas seguintes matérias:

(i) Regras de ocupação do solo rural no que respeita à edificabilidade admissível e aos respectivos parâmetros, nomeadamente a relativa a usos complementares dos dominantes ou compatíveis com estes, incluindo a habitação;

(ii) Identificação e delimitação, dentro do solo urbano, do solo urbanizado e do solo urbanizável;

(iii) Diferenciação das formas de execução do plano, conforme se esteja em presença de solo urbanizado ou de solo urbanizável;

(iv) Compatibilização da disciplina do uso do solo rural aplicável às áreas integradas na ERPVA com os objectivos, as orientações e as directrizes estabelecidas para a mesma.

Deve também ser tido em conta que a lógica inerente ao quadro de referência normativa para o planeamento municipal estabelecido no presente Plano aponta para que se obtenha a sua plena coerência interna, no sentido de um trabalho de redefinição da classificação básica do solo e da qualificação do solo rural e do solo urbano em rigor só consentâneo com um processo de alteração profunda ou mesmo de revisão dos PDM em vigor.

As formas concretas a estabelecer para a adequação dos PMOT ao PROT (a consagrar, nos termos do artigo 59º do RJIGT, na Resolução do Conselho de Ministros que aprovar o presente plano) deverão assim ter em conta este aspecto, bem como prestar a devida atenção à circunstância de se atravessar um momento de processo generalizado de revisão dos PDM em vigor, numa dupla perspectiva: por um lado, tirando partido do facto de os respectivos procedimentos se encontrarem ainda em vários casos numa fase relativamente inicial de elaboração ou, pelo menos, em momento anterior a uma plena estabilização das opções de revisão; por outro lado, tendo em devida consideração os casos em que os processos já se encontram em fase muito adiantada de conformação (ainda que não formalmente "fechados"), e ainda as situações em que as revisões estão concluídas ou entraram recentemente em vigor.

ANEXO

1. Enquadramento Estratégico

As bases da política de ordenamento do território e de urbanismo foram definidas pela Lei nº 48/98, de 11 se Agosto, que fixou as finalidades, princípios gerais e objectivos a prosseguir por essa política, estruturou o sistema de gestão territorial e caracterizou os respectivos instrumentos.

O regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, estabelecido pelo Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de Setembro, profundamente alterado e republicado pelos DL nº 316/2007, de 19 de Setembro e DL nº 46/2009, de 20 de Fevereiro, define uma organização em três âmbitos (nacional, regional e municipal), em que, no âmbito nacional, se destaca o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), enquanto o âmbito regional se concretiza através dos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT), que integram obrigatoriamente as opções definidas pelo PNPOT, cabendo a ambos a definição do quadro estratégico a desenvolver pelos Planos Municipais e Intermunicipais de Ordenamento do Território.

O PNPOT foi aprovado pela Lei nº 58/2007, de 4 de Setembro, sendo constituído por um Relatório e um Programa de Acção, fazem o diagnóstico das várias regiões, fornecendo opções estratégicas territoriais para as mesmas e definindo um conjunto articulado de objectivos estratégicos e específicos e de medidas prioritárias, numa óptica de coordenação da gestão territorial.

No caso particular do território abrangido pelo Plano Regional de Ordenamento do Território para a Região do Norte (PROT-Norte), que corresponde à NUT II Norte, o PNPOT destaca que se trata de um espaço onde reside mais de 1/3 da população nacional, fortemente marcada por contrastes entre o litoral e o interior. A um litoral denso, urbanizado e industrial opõe-se um interior maioritariamente em processo de despovoamento e de matriz sobretudo rural, fixando opções estratégicas territoriais para a totalidade da Região do Norte e para cada um dos seus sub-espaços, a saber:

- Região urbano-metropolitana do Noroeste
- Douro e Alto Trás-os-Montes
- Minho-Lima

Considerou-se também como documento estratégico para o desenvolvimento integrado regional, o documento "NORTE 2015 – Competitividade e Desenvolvimento / Uma Visão Estratégica", elaborado pela CCDR Norte e validado pelo respectivo Conselho Regional em 2006, que define uma linha estratégica para a competitividade e desenvolvimento da Região do Norte no próximo decénio, a partir da análise de quatro domínios fundamentais – o território, as pessoas, as instituições e as actividades económicas.

Daqui decorre o cenário desejável do "**Norte Em Rede**", visão policêntrica de desenvolvimento sustentável a longo prazo assente em três prioridades:

iv. **Promover a intensificação tecnológica da base produtiva regional**

v. **Assegurar, sustentadamente, a competitividade regional**
vi. **Promover a inclusão social e territorial**.

O PROT-Norte, pela sua natureza e características – plano de intervenção territorial – incide mais directamente no terceiro eixo do NORTE 2015 – "Inclusão social e territorial."

Mas esta actuação desenvolve-se sem prejuízo de as suas propostas poderem e deverem contribuir para a realização das outras duas prioridades – promover a intensificação tecnológica da base produtiva regional e assegurar, sustentadamente, a competitividade regional – a dois níveis:

- Um mais genérico, decorrente da coesão territorial ser um factor positivo para a promoção do desenvolvimento,
- Outro mais específico, resultante da conformação de um modelo territorial e das medidas que o materializarão serem geradoras de oportunidades potenciadoras das outras componentes.

O ordenamento do território, ao procurar as formas de organização espacial que optimizem a sua ocupação e utilização numa perspectiva de sustentabilidade, tem forçosamente de incorporar, independentemente de outras fundamentações, o reforço da coesão territorial como um dos seus objectivos próprios.

Os efeitos virtuosos do reforço da coesão territorial são de duas ordens:

- Contribuir para uma maior equidade nas condições de vida das populações
- Potenciar os factores territoriais que contribuem positivamente para as dinâmicas de desenvolvimento.

Por esta via, as políticas de ordenamento territorial, e os instrumentos que as materializam, deverão desejavelmente incluir a temática da coesão territorial no corpo central das suas preocupações e objectivos.

Por outro lado, é sobejamente conhecida a ampla autonomia de que gozam as problemáticas territoriais relativamente às estratégias de desenvolvimento e à diversidade que estas podem assumir. Tal é devido fundamentalmente:

- À força condicionadora que as estruturas físicas "herdadas" (sejam elas naturais ou resultado da acção humana) exercem sobre o leque das opções passíveis de serem adoptadas para futuro;
- Ao elevado grau de invariância das soluções de organização e estruturação espaciais exigidas pela satisfação das condições básicas de qualidade de vida das populações, a que a

relevância socialmente atribuída hoje em dia às políticas públicas que têm por objecto essa satisfação, só vem reforçar.

Em termos pragmáticos e operacionais, esta autonomia da problemática territorial traduz-se nas propostas concretas que configuram o Plano Regional de Ordenamento do Território do Norte (PROT – Norte) tanto ao nível das suas opções de índole espacial como, e talvez principalmente, no domínio da hierarquização das prioridades de intervenção.

Mais relevante ainda é o facto de que esta autonomia de conteúdo e propósitos dos planos de ordenamento territorial pode e deve manter-se mesmo em presença de estratégias de desenvolvimento coerentemente estruturadas e assumidas como tal, e ainda que estas incorporem a dimensão da coesão territorial entre as suas componentes fundamentais. Tal fica a dever-se à rigidez e à inércia de transformação das estruturas territoriais, que dificultam as inflexões "tácticas" de adaptação conjuntural que as políticas de desenvolvimento normalmente possibilitam.

Isto não é, porém, impeditivo de se conseguir uma plena articulação entre a dimensão "plano de ordenamento territorial" e a dimensão "componente territorializada da estratégia de desenvolvimento", desde que:

- As opções territoriais do Plano sejam compatíveis, como configuração final, com a estruturação territorial estritamente exigida pela estratégia
- A hierarquia de prioridades do Plano seja encarada como a que maximiza os seus objectivos próprios, sendo pois susceptível, em sede de decisão política no âmbito da estratégia global, de reorientação ou reponderação de modo a garantir a plena coerência com as restantes componentes dessa estratégia.

Por outro lado, o PROT-Norte insere-se no sistema de gestão territorial em vigor, que impõe a necessidade de compatibilização mútua entre os diferentes instrumentos de gestão territorial, e em particular com os que se apresentam hierarquicamente superiores – desde logo o Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT), aprovado pela Lei nº 58/2007, de 4 de Setembro.

O PROT-Norte considerou ainda na sua elaboração o enquadramento decorrente dos diferentes Programas, Planos, Políticas e Estratégias de nível nacional com incidências territoriais.

2. Especificidades Territoriais, Demográficas e Económicas

2.1 Dados gerais da Região

No contexto estratégico e tendo como referencia o todo nacional nos seus aspectos de diferenciação inter-regional, ressaltam do diagnóstico elaborado no âmbito do PROT-Norte, sem prejuízo de outras singularidades, os seguintes aspectos fundamentais ilustrativos da especificidade territorial da Região:

- Dimensão territorial e populacional
- Diversidade geográfica (padrões físicos, demográficos e de povoamento, socioeconómicos e culturais

Figura 1 – População e área por NUT II em 2002

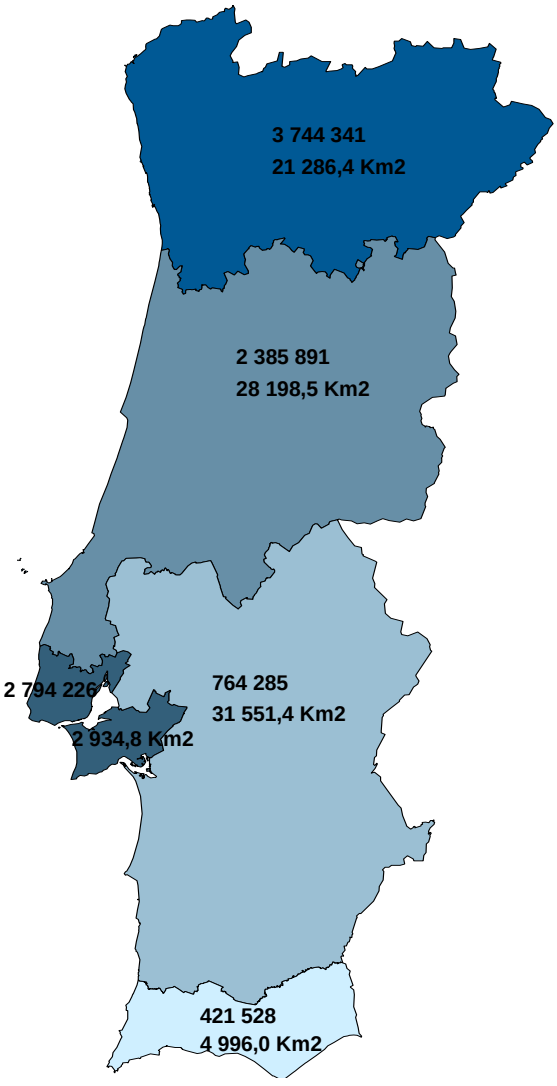


Figura 2 – Barreiras e descontinuidades geográficas

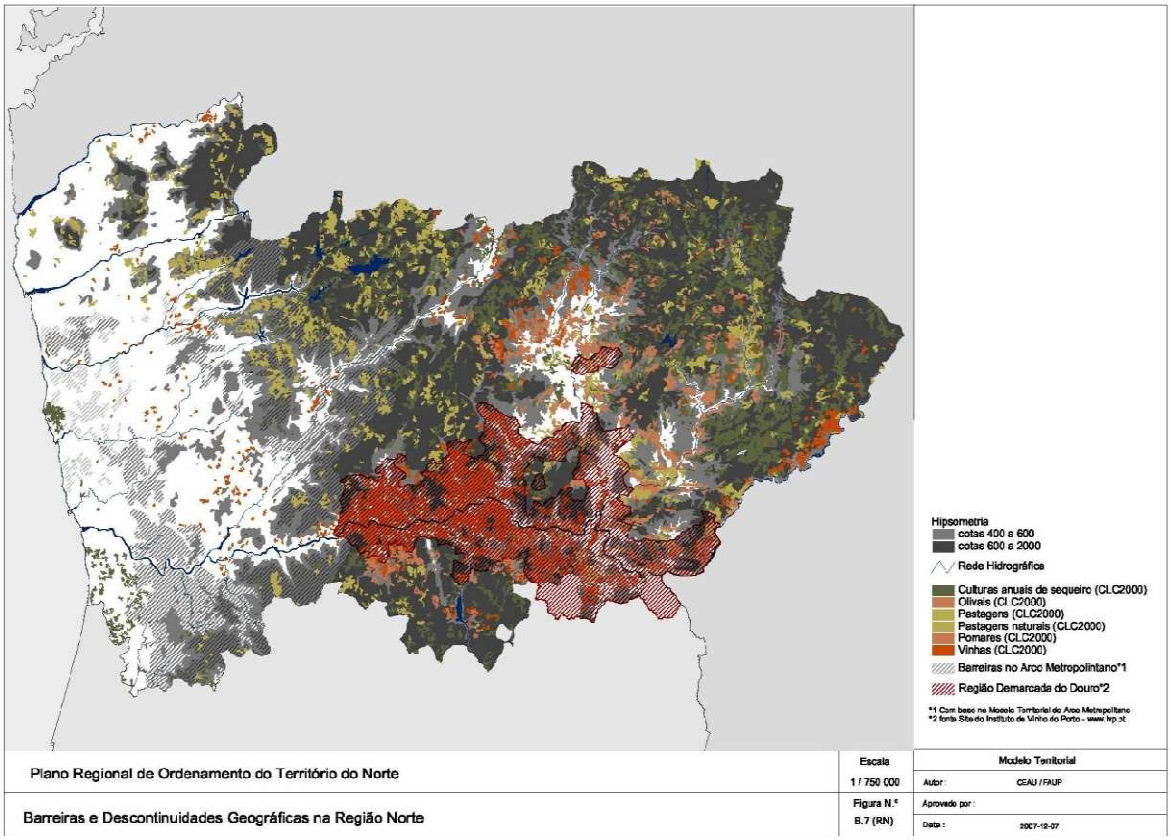


Figura 3 – As componentes da Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental – ERPVA

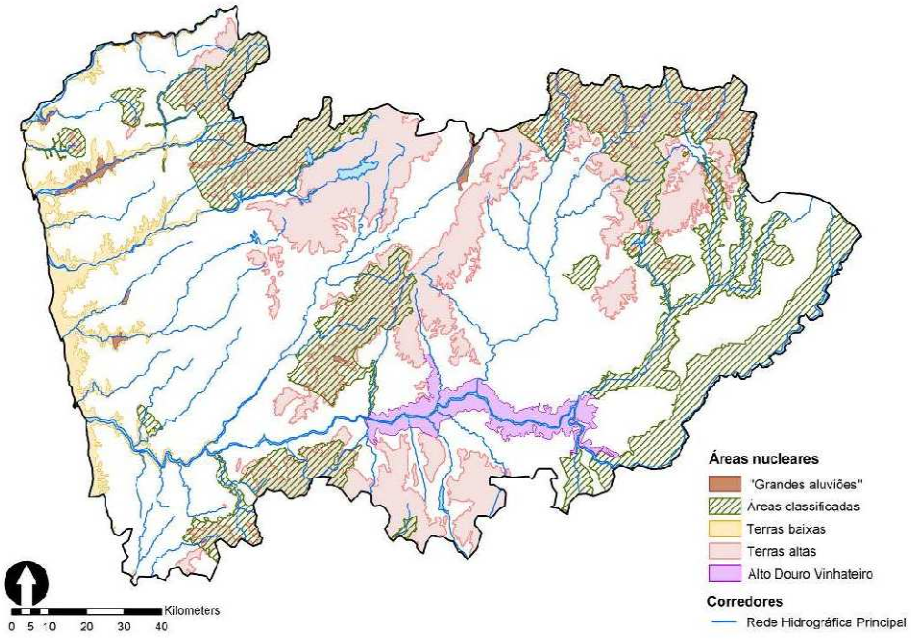


Figura 4 – Densidade Populacional 2001 por mancha de edificado e por freguesia

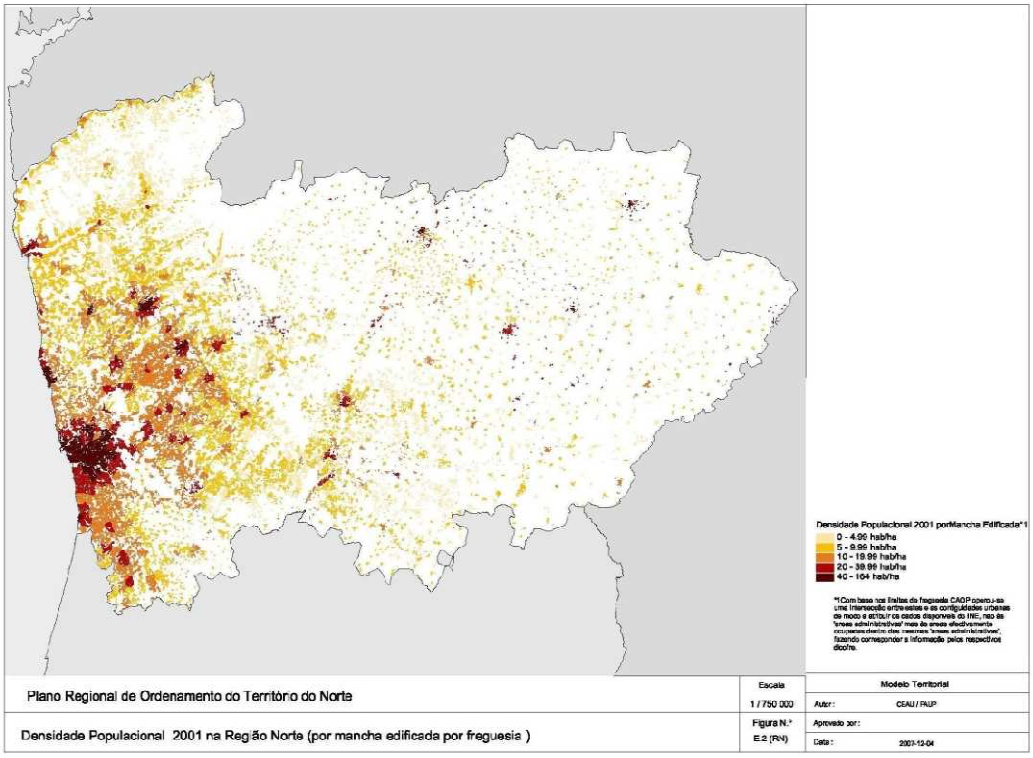
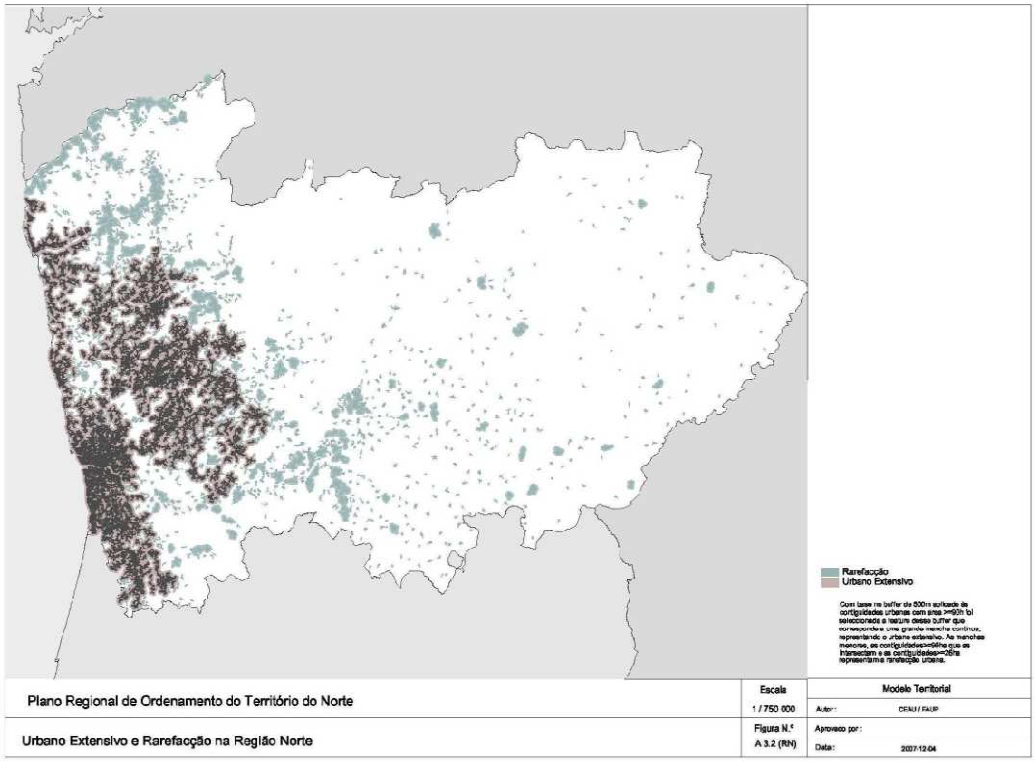


Figura 5 – Urbano Extensivo e rarefacção



2.2. Evolução Demográfica

As principais tendências que resultam do estudo sobre as Projecções de População Residente até ao ano de 2020 são as seguintes:

- diminuição muito ligeira da população residente,
- envelhecimento da população.

De facto, estas duas tendências verificam-se tanto para Portugal como para a Região do Norte, embora com dimensões relativas diferentes. Projecta-se que Portugal terá, no ano de 2020, uma população residente de 10.489 mil indivíduos, verificando-se uma redução ligeira relativamente ao valor estimado para 2007 (10.617 mil indivíduos). O valor da taxa de variação percentual para Portugal de 2007 (valor da população residente estimado) para 2020 (valor projectado) atinge o valor negativo de 1,2%, o que corresponde uma redução de efectivos populacionais de 120.000 habitantes.

Para a Região do Norte, estima-se uma população de 3.745 mil indivíduos em 2007, projectando-se que venha a ter uma população residente de 3.725 mil indivíduos em 2020. Verifica-se, então, que a respectiva taxa de variação, embora negativa, é de tal forma reduzida (apenas 0,5%) que se pode afirmar que estamos em presença de uma estagnação da população.

No entanto, numa perspectiva de mais longo prazo, importa referir que o estudo projecta que, no ano de 2050, Portugal perderá (em função dos pressupostos assumidos), em relação ao ano de 2007, 12,4% da sua população residente, sendo o valor para a Região do Norte de -13,7%. Pelo que apesar de, no curto prazo (2020), a Região Norte apresentar uma tendência de manutenção da sua população, acaba por perder a longo prazo, em termos relativos, mais população residente do que Portugal no seu conjunto.

No que concerne à segunda tendência apontada (envelhecimento da população), a Região do Norte apresenta valores bastante mais preocupantes face à realidade projectada para Portugal. Assim, analisando a taxa de variação percentual da população residente com idade superior a 65 anos de 2007 (valor estimado) para 2020, Portugal apresenta um crescimento de 15,5%, o que representa em termos absolutos o aumento de 280 mil indivíduos naquele grupo etário, enquanto que a Região do Norte apresenta uma variação de 24,3%.

Como referimos anteriormente, na Região do Norte, a população com mais de 65 anos terá um crescimento muito superior ao de Portugal, mas nas NUTS III que a compõem há situações com taxas de variação percentual, entre 2007 e 2020, de mais de 30%. O “Ave” e o “Grande Porto” terão taxas de 38% e 35%, respectivamente. Sendo que, em valor absoluto, o” Grande Porto” vê a sua população com mais de 65 anos aumentar em cerca de 67 mil indivíduos, enquanto no “Ave” essa população aumenta em pouco mais de 25 mil indivíduos. Note-se que, em termos de projecção, a NUTS III do “Alto Trás-

os-Montes" apresenta-se como o único sub-espaço que terá uma efectiva tendência de perda de efectivos com mais de 65 anos, devido à sua população já apresentar, actualmente, valores elevados de envelhecimento. Concretamente este grupo etário representa, neste sub-espaço, 24% da população total.

Relativamente à repartição da população por grupos etários em cada um dos territórios em análise, verifica-se que, em todas as NUTS III, o peso da população com mais de 65 anos na população total irá aumentar. Na Região do Norte, esse valor, nas estimativas da população residente para 2007, atinge os 15%, enquanto, de acordo com as projecções de 2020, passará para os 19% da população. Em algumas das NUTS III que constituem esta região (NUTS II) o valor da proporção de indivíduos com mais de 65 anos é superior a 20% da população total. Estão neste grupo os sub-espaços do "Minho-Lima" (22%), "Douro" (21,6%) e "Alto Trás-os-Montes" (25,2%).

Por fim, importa salientar que embora seja uma evolução paulatina e com valores reduzidos, é possível verificar que nas estimativas da população residente para o período 2001-2007 e nas projecções até 2050 se caminha para um aumento relativo da concentração de população da Região do Norte nas quatro maiores NUTS III : "Grande Porto", "Tâmega", "Ave" e "Cávado". Ou seja, em 2001, no seu conjunto, estas NUTS III representavam 74% da população da Região do Norte, ao passo que a projecção prevê que em 2030 atinjam o valor de 76%, mantendo-se este valor até 2050.

2.3. Análise Económica: uma visão sobre o processo de convergência regional

Com mais de 3,7 milhões de habitantes, o Norte de Portugal é a mais populosa região portuguesa e destaca-se pela relativa juventude da sua população. A força demográfica desta região NUTS II não encontra, todavia, paralelo nos níveis de desenvolvimento económico. Aqui se encontra mais do que um terço da população residente em Portugal (35,3% em 2007), mas a economia da Região do Norte apenas contribui com 28,1% para o Produto Interno Bruto (PIB) total nacional (a preços de mercado).

As assimetrias entre os níveis de desenvolvimento são melhor expressas em termos de PIB "per capita", indicador no qual o Norte é, desde 2001, a região portuguesa com pior resultado. É de salientar que, no conjunto do período 2001-2006, a Região do Norte divergiu face à média nacional. Se, em 2001, o seu PIB "per capita" representava 81,9% da média nacional, baixou em 2006 para 79,2%, mas em 2007 subiu para 79,5%. Este comportamento da economia do Norte no contexto nacional é, ainda, agravado quando se verifica que o País, no seu conjunto, também não evolui muito bem em termos relativos, face à média da União Europeia durante o mesmo período.

No entanto, tem-se vindo pouco a pouco a recuperar desta situação nos últimos três anos. Pela primeira vez na última década, a Região do Norte cresceu três anos consecutivos mais do que a média

nacional: nos dois primeiros anos (2005 e 2006) de forma muito ligeira (0,1 p.p.); no último ano (2007), porém, esse diferencial já terá atingido os 0,5 p.p.

Os ganhos de coesão registados são mais aparentes do que reais, pois correspondem, sobretudo, a um certo nivelamento por baixo: não são as NUTS III mais "pobres" que estão a ficar mais "ricas", são antes as mais "ricas" que estão a ficar mais "pobres". Isto é, o declínio da competitividade da Região do Norte como um todo e, em especial, dos seus espaços mais dinâmicos, não gerou um modelo de coesão territorial desejável nem, muito menos, sustentável - um modelo que, a prazo, permitisse a aproximação dos níveis de vida dos cidadãos do Norte de Portugal aos das restantes NUTS II do País e da generalidade dos Países da União Europeia, através da melhoria da competitividade desta região NUTS II como um todo e dos sub-espaços que a constituem.

A evolução temporal da produtividade e do emprego permite explicar as fontes do crescimento económico da Região do Norte. Os dados mostram que os ganhos de produtividade obtidos após 2004 são o principal factor explicativo do crescimento económico verificado. Pelo contrário, o emprego tem tido um reduzido desempenho na promoção do desenvolvimento económico na Região do Norte.

Todavia, só com esta melhoria contínua da produtividade regional é que se promoverá o crescimento sustentado da Região do Norte e este, por sua vez, é que arrastará, mais duradouramente, o nível de emprego. Isto faz com que se esteja em presença de um modelo de desenvolvimento em que, no curto prazo, o crescimento económico convive com níveis de desemprego mais elevados.

A dinâmica da produtividade na Região do Norte relativamente à média nacional, por seu turno, mede a evolução da eficiência relativa no aproveitamento dos recursos regionais. Os dados revelam que a Região do Norte é menos produtiva do que a média nacional, sendo que, pela positiva, se destaca porém o "Grande Porto", que é a única NUTS III nortenha que apresenta um nível de produtividade superior à média nacional.

3. Explicitação Temática do Modelo Territorial

A. Acessibilidades, Mobilidade e Logística

O planeamento e ordenamento do território têm por norma a previsão da dotação de infra-estrutura necessária à correcta organização dos sistemas de transportes de suporte e desenvolvimento de um território específico, infra-estrutura que deve capacitar o funcionamento e a articulação entre si de diferentes modos de transporte, permitindo que todos desempenhem o seu papel na escala territorial e de serviço a que melhor se adaptam, e sem mútuo atrofiamento. As últimas décadas do planeamento sectorial conduziram-nos a um excessivo foco sobre as infra-estruturas e em particular as rodoviárias (nacional e local), havendo hoje a noção de que o sistema de transportes sofre de três problemas que terão de ser corrigidos no futuro próximo:

a) Risco de sobredimensionamento das redes viárias, agravado pela insuficiente definição do papel de cada uma na hierarquia das ligações nacionais, regionais e locais;

b) Risco de concentração da procura num único modo de transporte sendo que a falta de alternativas penaliza fortemente a mobilidade de pessoas e mercadorias e, por arrastamento, a competitividade das pessoas, das organizações e das próprias cidades enquanto aglomerações ou conurbações motoras de riqueza regional;

c) Risco de insistência na dotação infra-estrutural descurando-se a necessidade de investir na organização de serviços e facilidades, a par com a consideração do financiamento sustentável da sua exploração, assim como da manutenção das infra-estruturas existentes.

O objectivo central deste plano não é por isso o de marcar o território por nova infra-estrutura de transportes, em muitos casos depredadora de outros valores territoriais que não devem ser menos considerados, mas antes contribuir para uma reflexão estratégica que apoie os governos locais e nacional a recentrarem a sua actuação na promoção da diversidade de soluções e na articulação entre partes ou componentes dos sistemas que promovem a mobilidade de pessoas e mercadorias (neste caso com uma referência muito especial ao atraso na concretização de infra-estrutura de suporte à actividade logística).

As estradas

Do ponto de vista da consolidação do modelo territorial para a Região do Norte, considera-se que a questão da(s) rede(s) viária(s) está consideravelmente bem definida no que respeita à cobertura proposta pelo Plano Rodoviário Nacional (PRN). Contudo, verifica-se que a rede viária tem uma hierarquia pouco clara e em que o nível intermédio se encontra espartilhado por diferentes soluções de gestão. Tendo em vista a consolidação de um modelo territorial coerente, entende-se necessário um

contributo metodológico para a reorganização das redes, possibilitando, a prazo, a definição de uma rede regional de estradas que funcione como verdadeira interface entre a nacional (IP's e IC's) e a municipal; e concebida a partir de itinerários de ligação criados segundo um conjunto estável de critérios, que ajudem a consolidar a proposta de "rede" urbana agora preconizada.

As funções do nível regional resultam da correcção da hierarquia das redes envolvidas, com aumento do número de estradas passíveis de virem a integrar uma **rede regional de estradas**. Esta categoria de rede deve permitir uma redução em extensão da actual soma entre itinerários complementares e "estradas nacionais", assim como a extensão da rede de estradas municipais por inclusão de todas as vias cuja importância supramunicipal seja inquestionável na lógica de definição de itinerários regionais.

Face à extensão de vias municipais existentes com características e regimes diversos, considera-se ainda estratégico para a boa estruturação da rede viária no seu conjunto, a definição, por grupos de municípios, de uma **rede de itinerários municipais principais**, em articulação com a rede regional. Do ponto de vista das prioridades considera-se urgente no âmbito da formatação das redes viárias, a capacidade de nos próximos anos se clarificar através de intervenções concretas de beneficiação (principalmente a eliminação de pontos negros em termos de segurança rodoviária) e sinalização, uma rede de vias municipais principais definida em conjunto por grupos de municípios. Esse exercício de planeamento e a consequente intervenção física devem ser prioritários, na medida em que é certa a indefinição porque irá ainda passar a rede regional durante alguns anos, designadamente em termos da clarificação do seu tomador e modelo de gestão.

As redes ferroviárias

Apesar da baixa densidade da rede ferroviária convencional na Região do Norte, a sua concentração no Arco Metropolitano do Porto[1] confere-lhe uma especial importância quer em termos de passageiros – "serviço suburbano" principalmente – quer em termos de mercadorias, uma vez que liga entre si as principais infraestruturas de transporte. Pode pois concluir-se que esta rede de bitola ibérica será por largos anos decisiva para a estruturação do espaço territorial que vai de Viana a Aveiro e que passa por Braga, Guimarães e Régua. Por outro lado, constitui a cabeça norte da ligação a Lisboa, Setúbal e Sines, onde será cada vez mais relevante o serviço de mercadorias, o que justificará sempre o papel decisivo da Linha do Norte na rede ferroviária nacional.

Na Região do Norte estão em curso ou em carteira várias intervenções, que integram o plano de investimentos da REFER (2009/11), fincando assim completa uma importante infraestrutura de articulação e promoção da rede do serviço ferroviário dos "urbanos", decisiva para o equilíbrio e aprofundamento da característica policêntrica do Arco Metropolitano do Porto, com reforço evidente

das cidades de Braga, Guimarães e Viana do Castelo, e ainda das cidades de Espinho, Famalicão, Barcelos, Santo Tirso, Vizela, Paredes/ Penafiel, Marco, Vila da Feira, S. João da Madeira e Oliveira de Azeméis.

Fora do arco metropolitano, deve ser dado um impulso forte á cidade da Régua tendo em conta que a exploração desse serviço ferroviário constitui um contributo decisivo para a mobilidade intra-regional e para a consolidação duma alternativa não rodoviária ao transporte interurbano na faixa litoral. Os piores indicadores de mobilidade verificados no Entre Douro e Vouga (com uma excessiva dependência do automóvel) aconselham até a equacionar com prioridade a remodelação da Linha do Vouga e a sua relação com o núcleo central da área metropolitana, que poderá assumir diferentes hipóteses de solução, designadamente em articulação com um reforço da parte final da Linha do Norte permitindo uma ligação directa a Campanhã e servindo ainda a zona nascente do concelho de Gaia.

De acordo com a programação existente para a **rede de altas prestações ao nível nacional**, prevê-se a conclusão de uma nova linha em bitola europeia entre Braga e Valença até 2013. As opções relativas à rede ferroviária na Galiza apontam para a conclusão do corredor Porrinho-Vigo também para essa data, pelo que será possível antever para um calendário próximo a plena operação de ligações directas entre Campanhã e Vigo num tempo próximo dos 60 minutos, com possibilidade de continuação para Norte, uma vez que a Estação de Vigo deixará de funcionar como terminal. Para 2015 está prevista a conclusão da nova linha de alta velocidade em bitola europeia entre Lisboa e Porto, sendo claro que o sobredimensionamento da actual Estação de Campanhã permite a operação das duas bitolas, inclusive com utilização simultânea da Ponte de S. João por mais alguns anos.

Outras infraestruturas de transporte e logística

São numerosas e de características muito variadas as infraestruturas aeroportuárias existentes na Região do Norte. O Aeroporto internacional Francisco Sá Carneiro (FSC), sendo uma infraestrutura de pequena dimensão à escala europeia, apresenta alguma relevância no Espaço Atlântico uma vez que integra um grupo de 10 aeroportos com tráfego significativo para além do interno (país de pertença). Acresce ainda, nos últimos 15 anos, um crescimento muito importante na carga aérea, pelo que é indiscutível a importância desta plataforma no Noroeste Peninsular. Para além do AFSC, Bragança e Vila Real posicionam-se como “portas” de entrada na região para tráfego interno, e internacional no caso de Bragança, podendo este beneficiar de um *hinterland* ajustável ao território vizinho de proximidade na Galiza interior e em Castela-Leão, o que justifica a consolidação e melhoria das suas condições de operação enquanto aeroporto.

Na Região do Norte, os Portos de Leixões, e até certo ponto Viana do Castelo, são os únicos que apresentam relevância estratégica do ponto de vista do relacionamento marítimo quer com o resto do país quer com o espaço europeu e transatlântico. O facto de Leixões se localizar no núcleo central do

arco metropolitano com acrescidas condições de acessibilidade rodoviária e ferroviária a todo o seu *hinterland* natural, posiciona-o indiscutivelmente como a "porta de entrada" supra-regional em termos do Transporte Marítimo de Curta Distância (TMCD). A importância do movimento de contentores em Leixões e a sua vocação para o tráfego marítimo no espaço europeu, determina para este porto uma vantagem muito interessante do ponto de vista da fixação de linhas regulares de contentores (e também Roll-on – Roll-off) no âmbito dos projectos das "auto-estradas do mar". A próxima construção de uma plataforma logística bipolar num raio de 1km do porto, incluindo interface rodo-ferroviário, e a previsível relocalização da estação de mercadorias da CP para outra plataforma logística metropolitana (mantendo-se a ligação ferroviária ao espaço portuário), deverão criar condições acrescidas de operação e atracção de novos negócios (logísticos, por exemplo), decisivos para a afirmação do Porto de Leixões na Euroregião Norte de Portugal-Galiza.

Merece referência especial a importância e dimensão regional do projecto do novo Terminal de Passageiros de Leixões, que permitirá a atracção de novos visitantes (em cruzeiros) a uma variedade de temas e interesses, tais como os centros históricos (Porto, Guimarães e Braga), o turismo religioso (Santuários de Braga, Guimarães, Viana e Lamego), o Douro Património Mundial, e outros locais específicos, nomeadamente Serralves, Casa da Música, Caves de Gaia, Baixa Comercial do Porto. No caso da acessibilidade ao Douro será decisivo o tempo de viagem por estrada entre Leixões/ Aeroporto e Mesão Frio, 'porta de entrada' no Douro.

Sendo a logística um sector estratégico no quadro do perfil exportador da região e da sua reacção perante o impacte da globalização, e tendo em conta o crescimento expectante do transporte de mercadorias ao nível europeu, é grande a prioridade quanto à concretização das infraestruturas programadas no "Portugal Logístico". A construção dessas plataformas e de outras à escala mais local, deverão proporcionar nos próximos anos uma racionalização do mercado e a afirmação dos operadores logísticos, designadamente no que respeita às actividades de abastecimento de uma rede urbana policêntrica.

Existem ainda outras infraestruturas que podem vir a ter um papel importante na organização logística da região. É o caso dos terminais rodo-ferroviários de Valongo, Tadim/ Aveleda (Braga) e Darque (Viana), dos mercados abastecedores do Porto e Braga, da "zona" industrial multipolar de Guimarães, do aeródromo e área empresarial contígua de Vila Real, do porto fluvial de Lamego/ Régua e do aeroporto de Bragança.

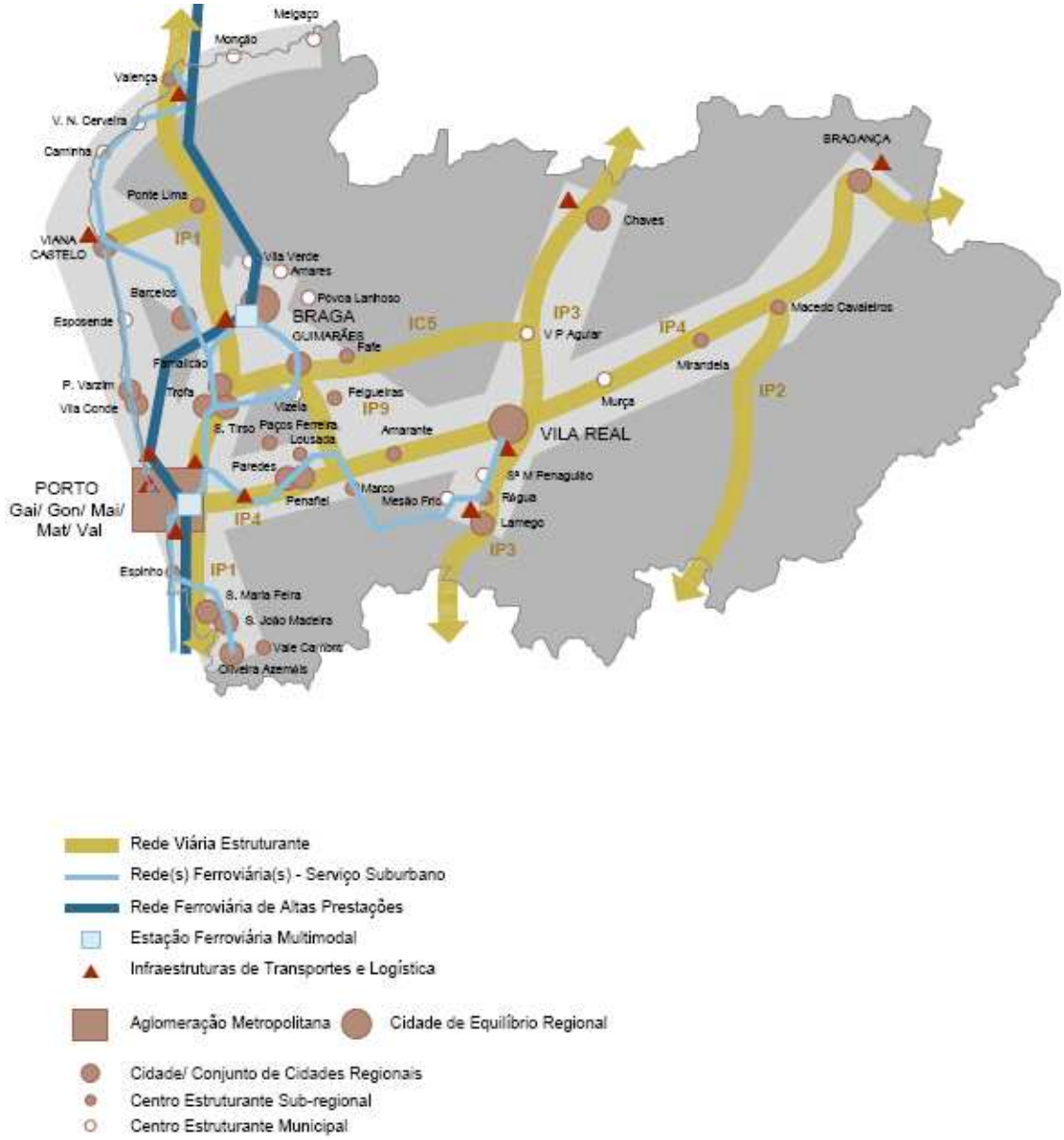
Face à localização destas infraestruturas na proximidade de núcleos urbanos de maior dimensão e potencial como centros distribuidores, considera-se que podem vir a estar reunidas condições para a criação de Centros de Consolidação Urbana de nível sub-regional, plataformas a impulsionar pelas Câmaras Municipais em parceria com operadores mais vocacionados para a distribuição urbana.

Transportes, rede urbana e mobilidade

A excessiva dependência que o sistema de transportes demonstra, em todos os indicadores, relativamente ao "carro próprio", aconselha a apostas claras de médio prazo no fortalecimento da rede ferroviária vocacionada para o transporte interurbano de médias distâncias. Contudo, o próximo ciclo de investimentos ferroviários será tomado pelas linhas da nova bitola à escala ibérica (Porto-Vigo e Porto-Lisboa) com redução drástica do investimento na rede convencional, pelo menos na Região do Norte. A rede de metro no núcleo central da área metropolitana deverá também ter um novo impulso de expansão afectando importantes recursos financeiros. Parece por isso óbvio poder considerar-se que a rede convencional, apesar dos investimentos programados, terá um ciclo de espera de alguns anos, o que não invalida a necessidade de se iniciar um pensamento estratégico em termos do novo mapa a concretizar a médio e longo prazo.

O impulso na infra-estruturação logística, na racionalização e subvenção/ contratação de serviços urbanos de transportes públicos, a par com a redução automóvel nos espaços-canal em meio urbano, a multimodalidade, e a resolução de rupturas eminentes em serviços de transportes públicos em zonas de baixa densidade, poderão fazer alterar em alguns anos o quadro de vida e a qualificação das cidades na Região do Norte. O caminho a percorrer em concorrência e tendo como objectivo a competitividade no espaço europeu, deverão fazer-nos reflectir sobre a velocidade que é necessário imprimir às mudanças na região. Está em causa uma mobilidade intra e interurbana menos dependente do automóvel e energeticamente mais correcta, uma maior competitividade dos centros urbanos, o que implica melhores padrões ambientais, assim como a consolidação de um policentrismo capaz de competir à escala do sistema urbano ibérico.

Figura 3 – Infraestruturas de Transportes e Sistema Urbano – Cenário Prospectivo



B Infra-estruturas de Informação e Comunicação – TIC

A conectividade deve ser observada segundo duas perspectivas:

- A conectividade física; a conectividade das redes, dos cabos e das ligações via rádio;
- A conectividade imaterial; a conectividade das empresas, instituições e pessoas.

Obviamente a primeira condiciona a segunda, pois a infra-estrutura física é condição necessária, mas não suficiente, para que aconteça a segunda.

A Região Norte apresenta debilidades importantes nestes dois campos. Debilidades que criam problemas de coesão internos, mas também problemas de competitividade no plano nacional e internacional.

Como forma de combater estes problemas propõe-se um conjunto de medidas.

1 No plano das infra-estruturas, redução das barreiras à entrada nos territórios mais desfavorecidos de novos operadores de telecomunicações que potenciem a concorrência, baixando preços e aumentando a oferta de serviços e qualidade dos mesmos.

2 A Administração Local tem um papel importante ao adoptar uma abordagem pró-activa junto dos operadores, em especial nas zonas desfavorecidas, disponibilizando locais para a co-localização de células de comunicações móveis e criando infra-estrutura que possa ser partilhada pelos operadores de telecomunicações, criando sistemas de condutas ou mesmo redes abertas. A Administração Pública deverá sistematicamente avaliar a oportunidade de dotar as intervenções regionais de infra-estruturas em "alta" (água, saneamento, rega, …) de galerias técnicas que permitam a instalação de infra-estruturas de telecomunicações que possam ser partilhadas por vários operadores, tirando partido de obras de dimensão importante que penetrem no interior do território e que fomentem uma maior capilaridade.

3 A Administração Local deverá garantir que as taxas aplicadas aos operadores de telecomunicações sejam equacionadas numa perspectiva do desenvolvimento de redes abertas de banda larga, fomentando a partilha de infra-estruturas, garantindo que as mesmas revertam para o desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento, promovendo o desenvolvimento de redes internas de Banda Larga, permitindo a interligação das várias instalações municipais a baixo custo.

4 De forma a aumentar a competitividade é importante garantir a qualidade da infra-estruturação de pólos de desenvolvimento como Parques de Ciência e Tecnologia, Pólos Logísticos e Parques Empresariais, bem como das suas envolventes territoriais, tornando-os atractivos para empresas de ponta e para os seus quadros.

5 Devem ser apoiadas iniciativas de tecnologias de informação e telecomunicações que conjuguem objectivos gerais de aumento de competitividade da região com níveis adequados de coesão social, nomeadamente garantindo que as entidades ligadas à Saúde e à Educação têm acesso às redes físicas, mas também às ferramentas e à formação adequada para tirar partido delas.

6 As entidades públicas devem disponibilizar a informação de base que detêm de forma aberta e em formato digital para fomentar o desenvolvimento de conteúdos de valor acrescentado sobre a região. Devem também apoiar a criação de portais regionais que concentrem a oferta económica/cultural, envolvendo as diversas Associações Empresariais e Culturais.

C. Sistema Energético

A energia é, reconhecida e justificadamente, uma das áreas onde se joga um dos maiores desafios na implementação do conceito de ***desenvolvimento sustentável***. Assim, os objectivos genéricos para a área da Energia deverão assentar sempre na harmonização dos seguintes princípios:

- Assegurar o abastecimento,
- Em condições de adequação ambiental,
- Contribuindo para a competitividade da actividade económica.

O objectivo da adequação ambiental significa mais do que a preservação do ambiente no sentido estrito. Ela implica, a compatibilização de dois interesses inalienáveis, a saber, a sustentabilidade ambiental, por um lado, mas também, a sustentabilidade económica e social, por outro. Então a adequação ambiental, para além dos aspectos da paisagem, da biodiversidade e da preservação dos ecossistemas mais sensíveis, comporta, por exemplo, a necessidade de contribuir para o controlo das emissões de gases com efeito de estufa (e consequentes alterações climáticas), cuja principal contribuição é, de longe, a utilização de combustíveis fósseis para fins energéticos.

No que respeita à contribuição para a competitividade da actividade económica, haverá a considerar tanto factores de redução de custos como factores de dinamização da actividade económica local e regional. Ao nível dos custos será desejável reduzir os inerentes (da região e do país) à aquisição de combustíveis ao exterior e os dos custos das externalidades negativas associados ao excesso de CO_2 produzido. Aquela redução, para além dos ganhos imediatos que possa criar, contribuirá também para a redução do risco associado a possíveis aumentos abruptos dos preços destes combustíveis nos mercados internacionais.

A prossecução destes objectivos deverá passar por um processo inscrito na elaboração do PROT que inclui, conforme o programa estabelecido, as seguintes áreas de intervenção:

- Caracterização dos recursos energéticos endógenos da região, essencialmente os de carácter renovável, e a promoção do seu aproveitamento.

- Caracterização da forma como a energia é utilizada e promoção de medidas de melhoria da eficiência energética na indústria, edifícios, transportes, agricultura, etc.

- Adequação das infra-estruturas de transporte e distribuição de energia, em particular da rede eléctrica, à procura previsível e à integração da produção através de fontes renováveis, incluindo a produção distribuída.

- Estabelecimento de parâmetros de monitorização energético-ambientais, cuja verificação e regular actualização deverão ser implementadas aos níveis de planeamento e gestão regional e local.

É evidente que o PROT não esgotará a necessidade de mais estudos e de avaliações e projectos mas deverá cumprir, e fá-lo-á certamente, a missão de escalpelizar as oportunidades justificando-as à luz dos critérios acima, entre outros, e apontar as vias mais adequadas para um futuro de salvaguarda do abastecimento energético para apoio ao desenvolvimento da actividade económica e a promoção do bem estar com respeito pelas condicionantes ambientais.

D. Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental

A Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental (ERPVA) do PROT - Norte tem por base a Rede Nacional de Áreas Protegidas e a rede constituída pelos Sítios Natura 2000 e as Zonas de Protecção Especial (ZPE), enquanto elementos mais representativos das áreas de interesse para a conservação da natureza e biodiversidade. Apresenta-se como um elemento estruturante fundamental do território reunindo á escala regional áreas estratégicas e representativas do sistema de protecção e valorização ambiental. Inclui igualmente os territórios de baixa e de alta altitude, considerando os 50m como a cota máxima para os territórios de baixa altitude e os 700m como a cota mínima para os territórios de alta altitude.

A expressão dos territórios de baixa altitude circunscrevem-se, na sua maioria, à faixa costeira da Região Norte, onde se encontra também uma parte significativa dos aluviões e terrenos agrícolas mais representativos da região, alguns dos quais já significativamente impermeabilizados.

A estas áreas associam-se as áreas inscritas na lista do Património Mundial - o Parque Arqueológico do Côa e o Alto Douro Vinhateiro, que delas fazem parte integrante, bem como os corredores ecológicos que dão corpo a esta estrutura e que são constituídos pela rede hidrográfica principal.

A Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental constitui a estrutura fundamental de suporte à protecção e valorização dos sistemas necessários à conservação da natureza e da diversidade biológica, ao equilíbrio e amenização dos efeitos das alterações climáticas, à regulação do ciclo da água, qualidade e gestão das reservas estratégicas de água, à conservação do solo, contribuindo para o cumprimento das metas de qualidade ambiental estabelecidas pelo enquadramento legal nacional e internacional.

São objectivos estratégicos da ERPVA:

a) Promover a defesa das componentes de **sustentabilidade** biofísica;

b) Promover a defesa e a valorização dos **recursos hídricos**;

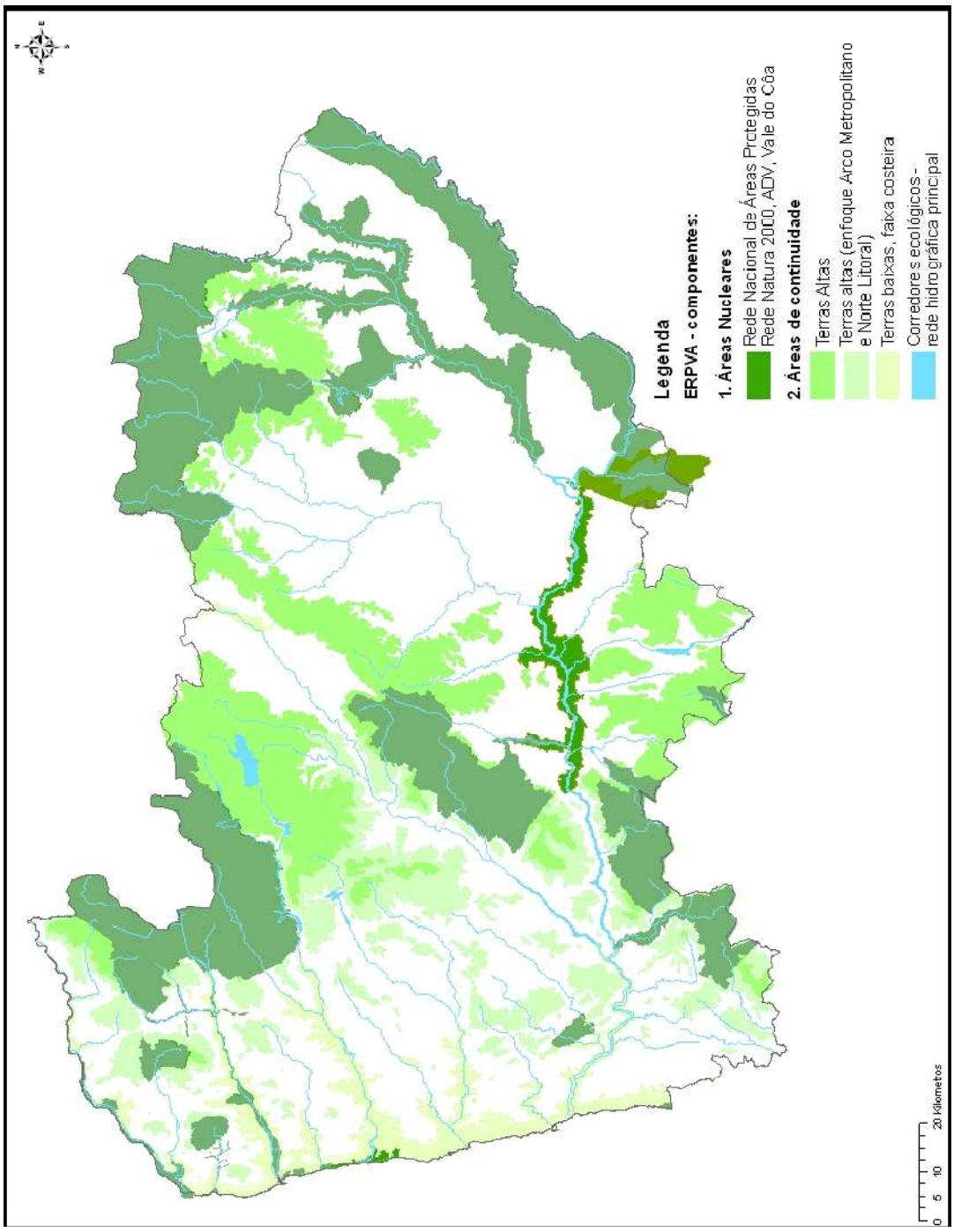
c) Conservar o património natural, com destaque para a **biodiversidade** e o património paisagístico e cultural;

d) Utilizar de modo sustentável os recursos naturais não renováveis e cumprir as **metas ambientais estratégicas**;

e) Reduzir e colmatar os **défices ambientais;**

A definição, protecção e valorização da ERPVA é determinada pela natureza de interesse público dos valores e funcionalidades que sustenta e pela prossecução dos objectivos estratégicos subjacentes ao PROTN.

Figura 4 – As componentes da Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental



E. Sistema Hídrico

A rede hidrográfica da Região Norte tem uma elevada densidade e drenagem fortemente dependentes da morfologia do terreno, o que aliada às características climáticas da região lhe confere uma grande importância e representatividade no contexto nacional. A interligação destes factores determina o regime complexo que é inerente aos cursos principais e aos seus tributários, o que condiciona fortemente a dinâmica hidrológica, particularmente no que se refere ao fenómeno das cheias.

O tratamento do sistema hídrico engloba o planeamento do aproveitamento dos recursos hídricos, da protecção, recuperação e melhoramento do estado das águas e dos ecossistemas associados (incluindo os ecossistemas terrestres e as zonas húmidas) e da protecção de pessoas e bens contra situações extremas, designada mente cheias e secas, bem como a gestão dos usos das águas.

Como objectivos estratégicos para as políticas públicas destacam-se, pela sua maior incidência na organização do território, a necessidade de:

a) Assegurar a gestão dos recursos hídricos ao nível da unidade constituída pela Bacia Hidrográfica;

b) Reforçar a cooperação ibérica no domínio dos recursos hídricos, á luz dos princípios de gestão integrada consignados na "Directiva – Quadro da Água";

c) Promover a valorização socioeconómica das zonas ribeirinhas;

d) Implementar programas de requalificação da orla;

e) Salvaguardar a quantidade e a qualidade dos recursos hídricos subterrâneos;

f) Limitar a captação de água nas zonas costeiras que constituem áreas críticas para a extracção de águas subterrâneas, com vista a controlar a intrusão salina;

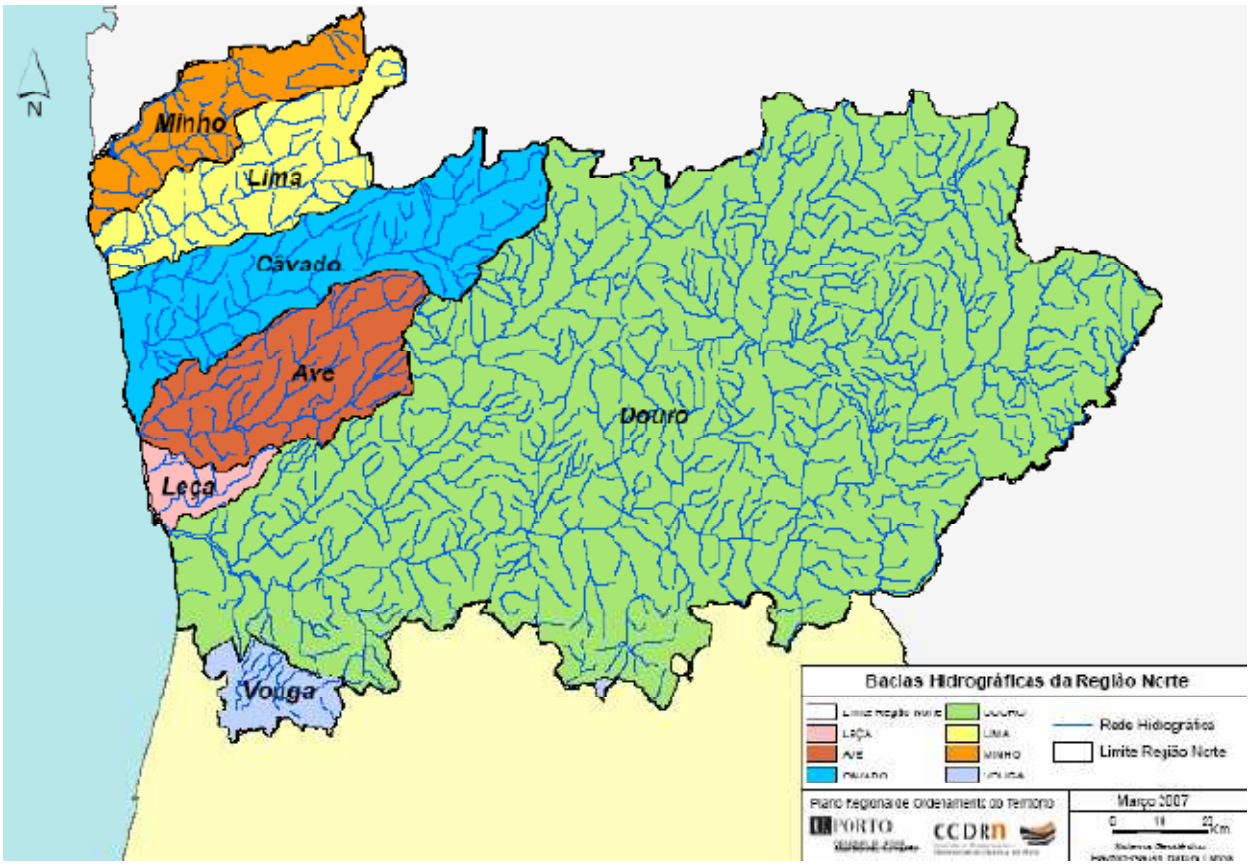
g) Concluir a construção dos aproveitamentos previstos no plano de barragens para abastecimento de água domiciliário;

h) Promover a integração e utilização conjunta das origens superficiais e subterrâneas;

i) Proceder à protecção das zonas inundáveis;

j) Evitar a redução do coberto vegetal das cabeceiras das linhas de água;

Figura 5 – Limites de Bacias Hidrográficas e Massas de Água



F. Zona Costeira

O PROTN assume a **zona costeira** tal como definida na proposta de Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC) e pretende constituir-se como um instrumento que contribuiu para a sua efectiva implementação na Região do Norte.

Na Região, a zona costeira apresenta um conjunto diversificado de situações, alternando espaços de grande diversidade biológica e paisagística com outros caracterizados por uma ocupação urbana intensa e, em certos casos, desregrada, incompatível com a capacidade de suporte dos sistemas naturais e com a valorização da qualidade de vida das populações.

Pelas características paisagísticas e climáticas, pelo suporte às actividades económicas (pesca, transportes, comércio, turismo, recreio e lazer), pelo enorme potencial energético e de produção de biomassa que encerra, pela sua condição de fronteira e por razões de segurança é, naturalmente, um recurso territorial de importância estratégica nacional/regional, sendo também palco de muitos conflitos.

A conciliação dos valores ecológicos e patrimoniais com as oportunidades de aproveitamento económico dos recursos naturais exige uma abordagem global e integrada dos problemas e potencialidades da zona costeira Norte com vista à definição dos princípios de uso e ocupação e de propostas que contribuam para uma gestão integrada, que tenha presente as especificidades regionais.

G. Património

O modelo territorial preconizado pressupõe a valorização e salvaguarda dos bens culturais territoriais – arqueológicos, arquitectónicos, paisagísticos, identitários – de forma a proporcionar ao cidadão a percepção do seu território no sentido do reforço da cidadania e da auto-estima.

A consideração, a médio prazo, dos recursos estratégicos para o desenvolvimento cultural da Região do Norte, deve passar por uma actuação sustentável, no sentido de proteger e valorizar o património cultural, assegurando formas articuladas de rentabilização dos recursos, sempre numa perspectiva de entendimento da organização do território em rede. A actuação tenderá, para além da reabilitação física de equipamentos e bens, a reforçar o estabelecimento de discursos interpretativos mais ricos e mais territorializados.

Neste domínio, é necessária a definição de modelos de gestão adequados, que incluam a componente espacial e que passam pela implementação de estruturas de apoio e gestão, polarizadoras de uma rede regional, que divulguem os valores e bens existentes, tendo em vista a qualificação e diversificação da oferta cultural na Região do Norte.

As áreas de património mundial bem como as de valor cultural significativo, entendidas como áreas de excelência na região, associadas a outras de forte cariz temático como é o caso das aldeias vinhateiras no Douro, e outros testemunhos do mundo rural, industrial e mesmo tecnológico, são assumidas como componentes de uma rede de oferta cultural na região, em que os percursos e rotas temáticas se assumem como elementos aglutinadores, sistema este fortemente determinante na mobilização, divulgação e fruição do património.

Neste contexto, a definição dos percursos e rotas temáticas do Românico, do Barroco, dos Castelos, das Aldeias e Vilas da Raia, dos Caminhos de Santiago, e tantos outros, deverão constituir uma prioridade, fortemente associada ao desenvolvimento socioeconómico da Região.

H. Riscos Naturais

A classificação das várias unidades territoriais segundo os diferentes graus de susceptibilidade assume uma hierarquia baseada na tendência global do risco nessa unidade sem prejuízo de uma análise em escala de maior detalhe, capaz de desagregar o zonamento geral apresentado. Aplica-se, portanto, como classificação de suporte a uma leitura regional do risco.

A interacção entre as dinâmicas natural e antrópica tem implicações diferenciadas em função das várias formas de uso e ocupação do território, a saber:

a) **Expansão urbana dispersa -** O modelo de desenvolvimento urbano baseado na dispersão da área construída terá de assentar na alternância estruturada entre o rural agrícola e o urbano

b) **Expansão urbana contínua -** O modelo de crescimento urbano em contínuo só poderá ser desenvolvido se conseguir evitar a impermeabilização total de áreas extensas do território.

c) **Modelos de desenvolvimento do espaço urbano e construção de estruturas de infiltração -** O modelo de desenvolvimento urbano terá de passar por um traçado que, no geral, potencia a capacidade de infiltração.

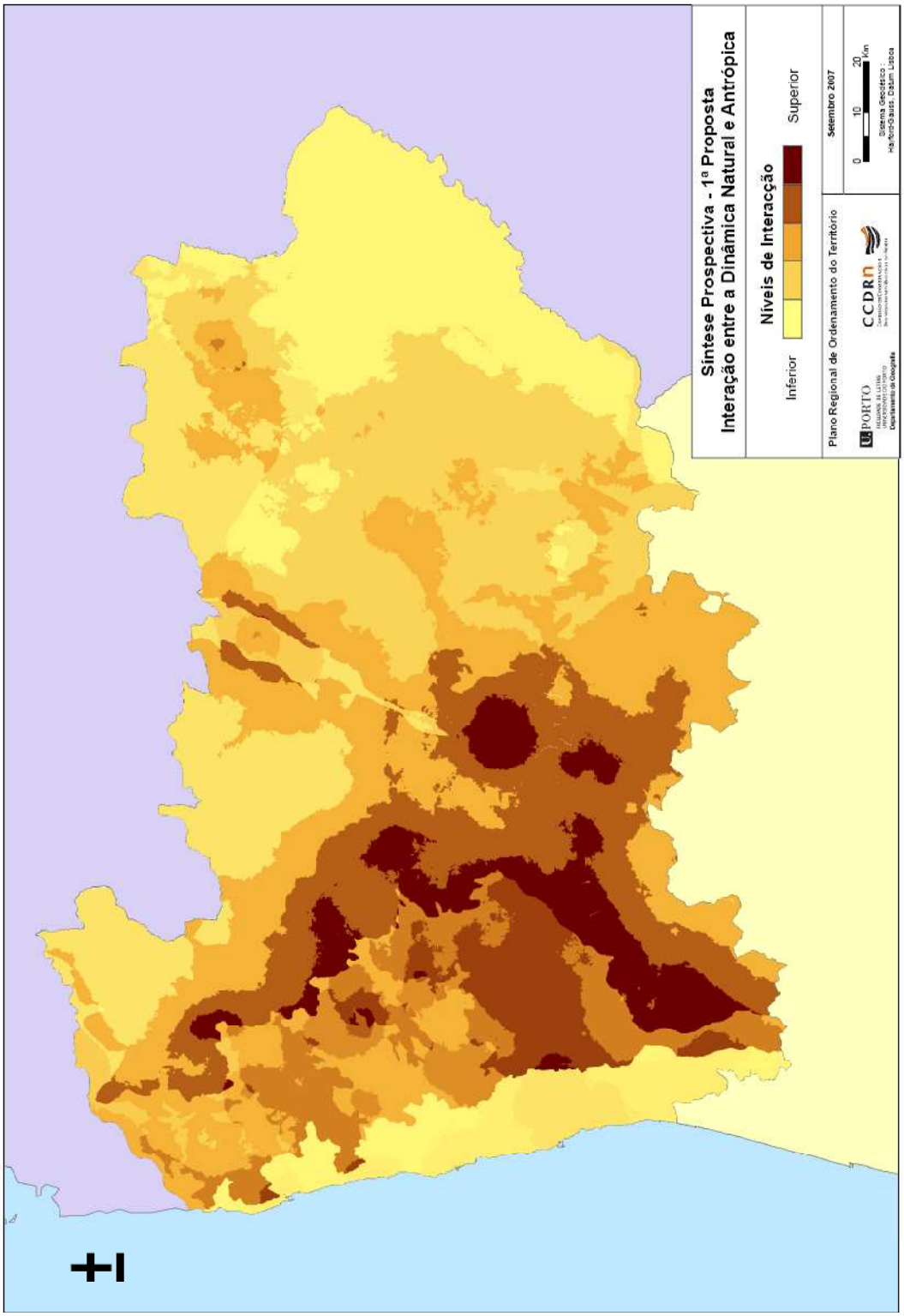
d) **Relevo Intermédio das bacias do Ave e Sousa -** É previsível que nos vales do Sousa e Ave, ocorram processos de urbanização cada vez mais importantes sendo cada vez mais perceptível a interferência dos sistemas sociais na dinâmica dos sistemas naturais.

e) **Expansão urbana na transição Serra / Vale do Douro –** O sector ocidental do Vale do Douro e as Serras do NW são os que maiores problemas colocarão à gestão da ocupação e uso do solo.

f) **Centros urbanos na transição Serras/Trás-os-Montes -** A área de transição entre o NW e o NE Planalto Transmontano surge como sendo espectável uma maior dificuldade de estabelecer uma organização do território compatível com a dinâmica do meio físico.

Em face da recente expansão das áreas urbanas, determina-se o conjunto de regras e procedimentos capazes de reduzir significativamente os aspectos nocivos da interacção destas duas dinâmicas.

Figura 7 – Interacção entre Dinâmica Natural e Antrópica



I. Base Produtiva Regional

No que se refere às estruturas e dinâmicas produtivas, o paradigma social destina à iniciativa privada o papel motor da racionalidade económica, da inovação e do crescimento, reservando para as políticas públicas um papel coadjuvante, centrado, sobretudo, na prevenção de externalidades negativas (ou na sua compensação), na promoção de externalidades positivas, na correcção de falhas do mercado, na promoção da coesão económica, social e territorial e na criação de condições institucionais que, genericamente, favoreçam o desenvolvimento económico.

Compreende-se, portanto, que nesta área temática, o PROT não possa ser demasiado normativo ou detalhado, incidindo as propostas sobre o aproveitamento dos recursos produtivos eminentemente vinculados à sua localização e aos valores intrínsecos do território, nomeadamente os relacionados com o sector primário e com o turismo. No entanto, avançam-se algumas propostas referentes, por um lado, à estruturação da política de emprego de acordo com uma estruturação do território que traduza o conceito de mercados locais de trabalho e, por outro lado, à necessidade de racionalizar e qualificar as políticas de acolhimento empresarial à escala local. Considera-se, no entanto, que as restantes propostas a incluir neste documento devem assumir um carácter programático e, desse ponto de vista, a sua concretização passa, em grande medida, pela articulação entre a execução do Plano e a concepção e implementação das políticas públicas de financiamento no actual período de programação (2007-2013), nomeadamente em sede de estabelecimento da regulamentação específica dessas políticas e, em concreto, na definição dos critérios de preferência e de selecção das iniciativas de investimento.

A estratégia de desenvolvimento exige, para a sua consecução, uma atenção intensa para todos os investimentos, complementares, que com ela se relacionem, nomeadamente:

a) As plataformas logísticas da Região, sobretudo na área dos transportes de mercadorias;

b) A intensificação/densificação das redes de telecomunicações da Região;

c) A melhoria das condições de produção, distribuição e utilização de energia;

d) A intensificação da utilização das novas tecnologias da informação, comunicação e electrónica em todas as áreas de actividade da Região;

e) A melhoria das condições ambientais da região e das relacionadas com a qualidade de vida dos cidadãos;

f) A conservação e qualificação dos centros urbanos da Região,

J. Recursos Geológicos e Hidrogeológicos

A consciência da limitação dos recursos naturais, obriga a que se estabeleçam novas normas e regras no que respeita ao seu uso e aproveitamento, tendo em vista permitir um desenvolvimento que satisfaça as necessidades da presente geração, sem pôr em causa a capacidade das gerações futuras poderem, de igual modo, satisfazer as suas necessidades.

Todos os processos produtivos de carácter industrial estão directa ou indirectamente dependentes da existência de matérias-primas em abundância e qualidade. A disponibilidade do uso de materiais é uma condição essencial para assegurar a produção industrial e consequente manutenção dos padrões de vida das sociedades modernas.

O conceito geral de ordenamento do território, deve incorporar vários fundamentos tendo em vista a gestão e preservação de todos os recursos naturais, assim como a promoção da racionalização do seu uso. Estes fundamentos deverão proporcionar a satisfação das necessidades das populações, sem comprometer a sua qualidade de vida.

O equacionar da integração de todos estes princípios obriga a uma nova abordagem ao conceito de Ordenamento Mineiro e Ambiental, que deverá, de um modo genérico, obedecer aos seguintes princípios:

- Analisar, estimar e calcular o volume de matérias-primas necessárias, presentemente e no futuro, de modo a que os recursos geológicos possam ser preservados e explorados quando necessário;
- Proceder a uma avaliação, inventariação e selecção dos recursos geológicos com potencial económico do ponto de vista extractivo e com qualidade;
- Preservar e compatibilizar acções de exploração de recursos geológicos com outros recursos naturais.

Estes princípios, simples e unânimes, no que respeita à planificação da exploração dos recursos geológicos, têm ainda de ser compatibilizados com a típica contradição que aceita a necessidade de utilização dos diversos recursos geológicos nas variadas indústrias e actividades económicas humanas, mas cuja exploração é, muitas vezes, dificultada, ou não aceite, por questões ambientais.

O conhecimento geológico e hidrogeológico permite seleccionar os locais mais adequados para a construção de edifícios e outras infra-estruturas civis, para a implantação de captações de água e para a deposição de resíduos consoante a sua natureza. As informações geológicas e hidrogeológicas são também importantes na determinação de condicionantes e na previsão dos impactes ambientais gerados por infra-estruturas subterrâneas como túneis, armazenamento de gás natural, entre muitos outros. Em suma, o estudo, análise e tratamento de informação obtida a partir de estudos geológicos e hidrogeológicos (a Região Norte é a mais rica em ocorrências hidrominerais, quer pela sua quantidade,

quer pela diversificação do seu quimismo) assumem uma importância primordial e imprescindível às políticas públicas e programas que visam o ordenamento do território, a protecção ambiental, a saúde pública e a gestão dos recursos minerais.

Os sectores do engarrafamento e termalismo em Portugal apresentaram ao longo do último decénio, uma admirável dinâmica de crescimento. Estes sectores exploram recursos hidrogeológicos do domínio público do Estado (águas minerais naturais) e do domínio privado (águas de nascente). O interesse por estes dois sectores tem vindo continuadamente a crescer, sendo visível através do aumento dos pedidos de novas licenças de exploração de águas de nascente, pelos pedidos de atribuição de direitos de Prospecção e Pesquisa de águas minerais naturais, bem como pelos pedidos de autorização para remodelação e/ou construção e estabelecimentos termais.

L. Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural

A orientação estratégica para os espaços agrícolas e florestais apoia-se nos programas e planos sectoriais pertinentes, nomeadamente a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS), a Estratégia Nacional para as Florestas (ENF), o Programa de Desenvolvimento Rural do Norte (PDR-N), o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC) e o Programa de Acção Nacional de Combate à Desertificação (PANCD), Plano Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios (PNDFCI) e Planos Regionais de Ordenamento Florestal (PROF).

É considerada ainda a visão estratégica inscrita na Agenda para o Desenvolvimento Rural Sustentável, em fase final de elaboração, que estabelece os eixos prioritários de acção e os projectos âncora para a Região.

Como consequência, assume-se um modelo orientador para o ordenamento do solo rural nos PMOT visando a compatibilização das políticas municipais com as estratégias nacional e regional estabelecidas para o desenvolvimento e competitividade do sector primário, assegurando a qualificação do espaço rural, designadamente:

a) Protegendo a dimensão produtiva e continuidade das manchas agrícolas e florestais relevantes;

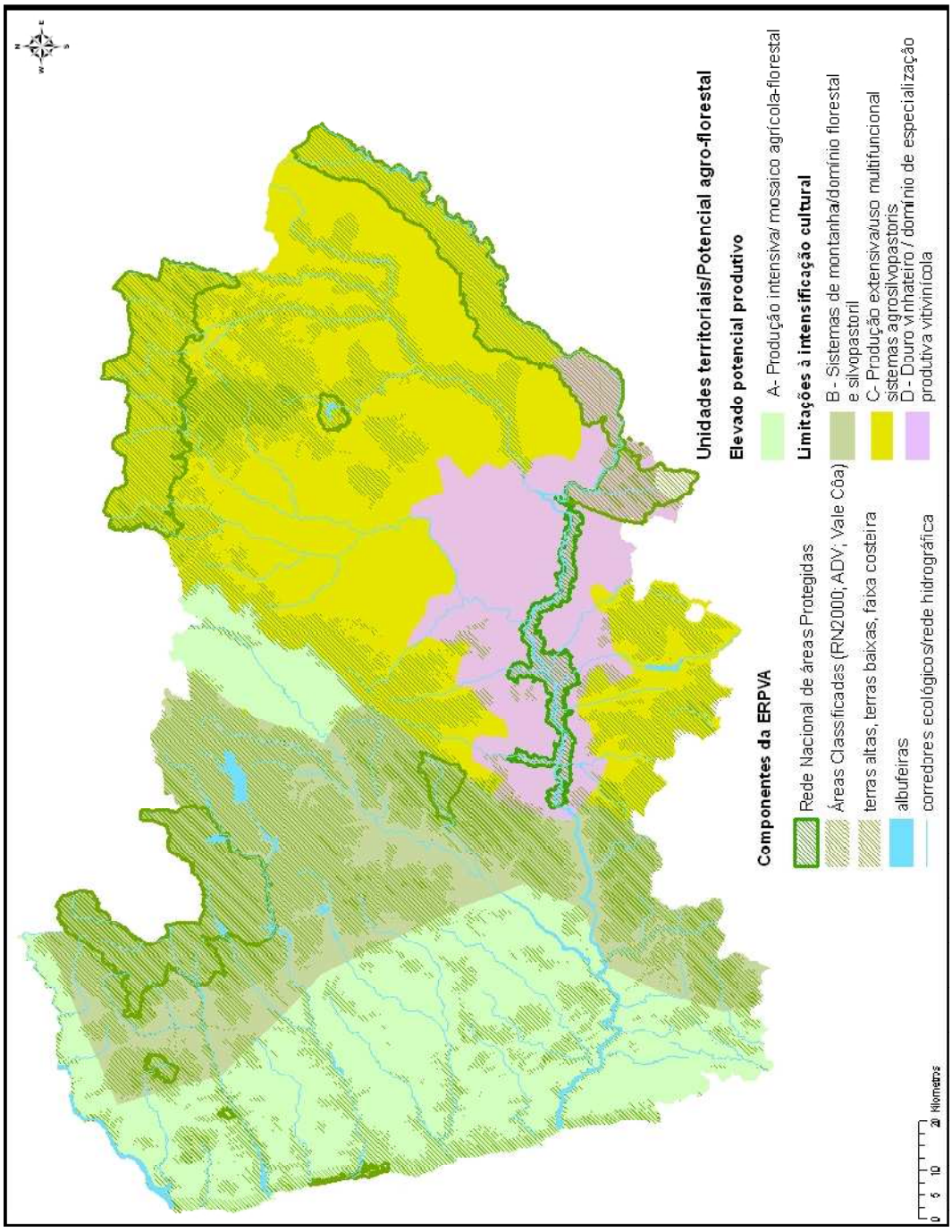
b) Assegurando as condições para a plena exploração dos recursos;

c) Assegurando a defesa dos solos férteis e da superfície agrícola útil;

d) Garantindo a compatibilização do ordenamento e da disciplina do uso do solo com as disposições dos planos e programas sectoriais.

A interdependência funcional dos sectores produtivos e da ERPVA na estruturação do Modelo Territorial e no desenvolvimento sustentável das actividades do sector primário impõe a articulação entre estes temas, donde resulta um modelo territorial integrado para a região.

Figura 13 - Modelo Territorial para o solo rural



M. Estratégia de Desenvolvimento do Turismo

O Turismo, enquanto actividade transversal, com forte incidência territorial, interage e depende de um conjunto de factores para a sua sustentabilidade económica, social e ambiental. Neste contexto, o PROT-Norte assenta uma perspectiva sistémica e holística do sistema de turismo regional (contemplando, deste modo, uma visão integrada das medidas e intervenções para o desenvolvimento turístico do Norte de Portugal).

O modelo de desenvolvimento turístico regional assenta numa perspectiva global e integrada do sistema turístico do Norte de Portugal. Neste contexto, assume-se o Norte de Portugal como uma Região Turística que compreende quatros destinos complementares: Porto, Minho, Trás-os-Montes e Douro.

Esta abordagem dá corpo ao modelo de uma grande região turística, que não sendo uma região única e homogénea, é, antes, um espaço heterogéneo e de elevada diversidade, assente em quatro destinos com atributos próprios, mas complementares entre si.

Assim, é do carácter compósito destas áreas turísticas, com especificidades e identidades próprias, mas em estreita articulação, que se irá gerar uma Região Turística coesa, com escala e diversidade – o Norte de Portugal.

Seguidamente, apresentam-se as quatro sub-áreas turísticas da Região do Norte.

Figura 10 – Destinos turísticos

O Norte de Portugal deverá ser uma das regiões de maior crescimento turístico no País, através de um processo de desenvolvimento sustentável baseado na Qualificação, na Excelência e na Competitividade e Inovação da sua oferta turística, transformando o turismo num factor de desenvolvimento e diversificação da economia regional.

Trata-se de um espaço multifacetado, dotado de recursos de excepcional singularidade e autenticidade, onde se destacam as seguintes qualificações:

- Um destino de excelência e autenticidade histórico-cultural, com vários sítios classificados como património mundial da UNESCO;
- Um destino enoturístico de relevância internacional, onde a cultura do vinho e da vinha se enquadram numa envolvente turística de qualidade;
- Um destino de turismo rural e de natureza, assente numa rede de áreas protegidas e espaços rurais de elevado valor paisagístico;
- Um destino de turismo de saúde e bem-estar, baseado na abundância de fontes de água mineral natural e numa rede de estâncias termais.

Esta visão pressupõe a actuação em cinco objectivos estratégicos para o turismo da Região:

1. Qualificar e valorizar os recursos turísticos;
2. Desenvolver a oferta de alojamento e animação;
3. Promover a qualificação dos recursos humanos:
4. Projectar externamente a oferta turística do Porto e Norte de Portugal;
5. Desenvolver um processo de acompanhamento e informação do turismo regional.

4. Sistema de Monitorização

A concretização de planos e programas de longo prazo, como é o caso do PROT – Norte, obriga ao acompanhamento permanente da sua execução, tanto no aspecto da realização das acções previstas como nos resultados – positivos ou negativos – decorrentes dessa implementação. Só com um sistema permanente de acompanhamento do Plano será possível fazer a sua avaliação periódica, a necessária actualização da programação das iniciativas de médio prazo e, se necessário, proceder às alterações ou revisões que o condicionalismo exterior determine.

Esta necessidade de acompanhamento e avaliação permanente dos planos territoriais tornou-se ainda mais premente nos tempos actuais, tal é a dinâmica dos fenómenos sociais e económicos, a mobilidade das pessoas e dos bens e a globalização da informação que avoluma as incertezas sobre a transformação do território, tornando difícil prever o futuro a médio prazo.

É nesse sentido que a Lei de Bases do Ordenamento do Território e do Urbanismo (LBOTU) e o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão do Território (RJIGT) prescrevem a necessidade de monitorização dos planos territoriais, após a sua aprovação e entrada em vigor e a sua avaliação periódica, aliás condição imprescindível para a sua revisão.

Paralelamente e como obrigação política de quem gere o uso e transformação do território, aos diferentes níveis espaciais, está a apresentação e discussão dos Relatórios do Estado do Ordenamento do Território, numa base bianual, onde se analisará, de uma forma integrada, a evolução do território em causa e as propostas para a actuação de curto prazo nesse domínio.

Objectivos da Monitorização e Avaliação

O processo de monitorização e avaliação do PROT – Norte corresponde a um acompanhamento permanente e sistemático da execução deste Plano ao longo do período da sua vigência, analisando a passagem das estratégias e propostas assumidas na sua concepção para a efectiva concretização dos projectos e acções correspondentes, bem como das eventuais dificuldades, atrasos ou desvios na concretização do mesmo.

Este processo visa assegurar um conhecimento actualizado das condições de execução do plano, da concretização dos objectivos e resultados nele previstos, devendo incidir, em especial, nos seguintes aspectos:

a) Concretização das medidas e acções propostas no Plano;

b) Análise de eventuais desvios ou atrasos;

c) Identificação de lacunas e interpretação de dúvidas, na observância do enquadramento legal;

d) Conformidade da evolução do território com os objectivos do Plano;

e) Avaliação do desempenho do Plano, em termos do desenvolvimento regional integrado.

Para a concretização do processo de monitorização e avaliação do PROT – Norte, deverão ser recolhidos, tratados e divulgados parâmetros territoriais, ambientais, socioeconómicos e institucionais, correspondendo a dados de origens diversas, de onde decorre a necessidade de colaboração estrita com a DGOTDU, o IGP, o INE e os municípios da região, para além de outros organismos e entidades produtoras de informação relevante.

Na sequência da recolha e tratamento dos dados de monitorização do Plano, será elaborado Relatório de Avaliação, com periodicidade anual, contendo a informação integrada sobre a execução das propostas do PROT – Norte, ponderação do grau de sucesso ou das dificuldades verificadas e avançando com medidas de curto / médio prazo para melhorar a implementação das propostas do Plano.

Estruturas de Monitorização e Avaliação

A concretização do processo de monitorização e avaliação do PROT – Norte processa-se através de uma estrutura simplificada, compreendendo os seguintes órgãos:

1. Comissão de Acompanhamento do PROT – Norte, constituída por representantes das Comunidades Intermunicipais (CIM) e da Área Metropolitana do Porto (AMP) e dos Ministérios envolvidos, com base na CMC, com a presidência da DGOTDU.

   A Comissão de Acompanhamento reúne anualmente, para apreciar o Relatório de Avaliação do PROT- Norte e, extraordinariamente, sempre que tal for solicitado pela DGOTDU ou pela CCDRN.

2. Núcleo de Gestão, organizado pela CCDR-N, estruturado no âmbito da Direcção de Serviços de Ordenamento do Território, com a colaboração permanente da Direcção de Serviços de Ambiente, da Direcção de Serviços de Desenvolvimento Regional e da Administração da Região Hidrográfica do Norte, e com a colaboração eventual de entidades da administração central ou municipal, conforme a temática a tratar. Poderão ser constituídas secções temáticas permanentes, se e quando a evolução do acompanhamento o justificar.

   Este núcleo fará uma análise trimestral da execução do plano, reunindo ainda sempre que necessário e com a participação das entidades externas consideradas pertinentes, por convocação da CCDRN.

3. Observatório Territorial, estruturado no âmbito do Centro de Avaliação de Políticas e Estudos Regionais (CAPER), como estrutura da CCDR-N responsável pela recolha e tratamento da informação de base regional, com a colaboração permanente da Direcção de Serviços do Ordenamento do Território (DSOT).

   Este Observatório Territorial integrará a rede de Observatórios Regionais de Ordenamento do território e do Urbanismo, constituído na DGOTDU (DR nº 54/2007, de 27 de Abril).

A monitorização do Plano apoiar-se-á num conjunto de indicadores que permitirão avaliar da concretização da estratégia do Plano e das suas proposta e que se sintetizam no quadro seguinte.

O tratamento e análise dos dados de base, de origens diversas (INE, IGP, DGOTDU, etc.), visando a constituição de um sistema de indicadores de monitorização do PROT-Norte, deverá considerar :

- indicadores de realização, medidos em unidades físicas ou monetárias correspondentes à concretização de acções;

- indicadores de resultado, referentes aos efeitos directos causados pelo plano no desempenho da Região ou na capacidade dos beneficiários regionais.