

Ordenamento do território e desenvolvimento dos territórios rurais*

A. J. Mendes Baptista

*Seminário Leader: **Ordenamento do Território e Desenvolvimento Rural**
Covilhã, 16 de Dezembro 2004

O SOLICITADO:

Sistematizar a actual situação a nível das políticas e alguns instrumentos de Ordenamento de Território com incidência nos Territórios Rurais, para depois poder equacioná-los com estratégias de desenvolvimento.

Ordenamento do território e desenvolvimento dos territórios rurais

Esquema da intervenção:

- Clarificar conceitos
- Os espaços rurais no quadro jurídico do Ordenamento do Território
- Problemas de ordenamento nos espaços rurais
- Um novo paradigma para as políticas para os territórios rurais

I. Os conceitos

- Ordenamento do território e desenvolvimento não são sinónimos

*O Ordenamento do Território é o processo integrado da **organização do espaço biofísico**, tendo como objectivo a ocupação, a utilização e a transformação do território, de acordo com as suas capacidades e vocações (do site do ICN)*

*

A política de ordenamento do território e de urbanismo define e integra as acções promovidas pela Administração Pública, visando assegurar uma adequada organização e **utilização do território nacional**, na perspectiva da sua valorização (da LBOTU)

- Na tradição portuguesa, o OT é, sobretudo, a regulamentação da ocupação do espaço biofísico

- A **LBOTU** (Lei 48/98), inspirada no EDEC (esquema de desenvolvimento do espaço comunitário), assume uma visão mais abrangente de coerência territorial de políticas e da projecção no espaço do resultado destas. Aproximando-se do conceito francês de "aménagement du territoire" e passível de se confundir com o que, entre nós, se designa por "desenvolvimento regional"

- Mas o ordenamento do território trata de uma dada dimensão (ocupação e relações entre os diversos espaços): é instrumental para o desenvolvimento

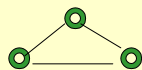
- Há diferentes modelos de OT que podem ser coerentes com um determinado modelo de desenvolvimento:

- Recordar os debates sobre o modelo da cidade

ou

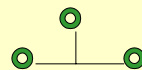
- qual o melhor modelo para a acessibilidade entre três centros urbanos?

Assim?



ou

Assim?



A LBOTU: ampliação do conceito de OT

Fins da Política de OT:

- a) Reforçar a **coesão nacional, organizando o território, corrigindo as assimetrias regionais** e assegurando a **igualdade de oportunidades** dos cidadãos no acesso às infra-estruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas;
- b) Promover a valorização integrada das diversidades do território nacional;
- c) Assegurar o aproveitamento racional dos recursos naturais, a preservação do equilíbrio ambiental, a humanização das cidades e a funcionalidade dos espaços edificados;
- d) Assegurar a defesa e valorização do património cultural e natural;
- e) Promover a qualidade de vida e assegurar condições favoráveis ao desenvolvimento das actividades económicas, sociais e culturais;
- f) Racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos e promover a coerência dos sistemas em que se inserem;
- g) **Salvaguardar e valorizar as potencialidades do espaço rural, contendo a desertificação e incentivando a criação de oportunidades de emprego;**
- h) Acautelar a protecção civil da população, prevenindo os efeitos decorrentes de catástrofes naturais ou da acção humana.

LBOTU: duas preocupações, dois tipos de instrumentos

Instrumentos de desenvolvimento territorial
(natureza estratégica)

- PNPOT
- PROT
- Planos Intermunicipais

Instrumentos de planeamento territorial
(regulamentar, regime de usos do solo)

- PDM*
- Plano de urbanização*
- Plano de pormenor*

Planos sectoriais

Planos especiais de OT*

* Vinculam os particulares

II. Espaços rurais e ordenamento do território

- A complexidade do conceito de espaço rural: multidimensional e não redutível apenas ao tipo de actividade dominante, à densidade populacional ou à estrutura de povoamento. (Alguns discutem mesmo se ainda existirá espaço rural ou se teremos apenas espaço rústico)
- Na legislação não é explícita (no sentido de ser algo para que esteja previsto um tratamento específico por alguma das figuras de planeamento) a preocupação com os *espaços rurais*, mas com:
 - solo rural
 - áreas agrícolas e florestais
 - recursos e valores naturais
 -

- No entanto, a percepção implícita dos espaços rurais sai fortemente reforçada:

A LBOTU estabelece, designadamente, que:

- um dos fins do OT é *Salvaguardar e valorizar as potencialidades do espaço rural, contendo a desertificação e incentivando a criação de oportunidades de emprego*
- **O ordenamento do território deve assegurar que as edificações, isoladas ou em conjunto, se integram na paisagem, contribuindo para a valorização da envolvente**
- **O OT deve garantir que as paisagens resultantes da actuação humana, caracterizadas pela diversidade, pela harmonia e pelos sistemas sócio-culturais que suportam, são protegidas e valorizadas**

- Desertificação (humana)
- Oportunidades de emprego
- Edificação dispersa
- Paisagens

são os quatro grandes problemas que a LBOTU identifica em relação com os espaços rurais.

No DL 380/99 explicita-se que:

- Um dos objectivos do PNPOT *é garantir a coesão territorial do País, atenuando as assimetrias regionais e garantindo a igualdade de oportunidades*
- Os PROT *devem definir as unidades de paisagem e identificar os espaços agrícolas e florestais com relevância para a estratégia regional de desenvolvimento rural*
- Os PDM *estabelecem a definição de estratégias para o espaço rural, identificando aptidões, potencialidades e referências aos usos múltiplos possíveis*
- Prevê-se a possibilidade de planos de pormenor para espaços rurais sob a forma de projecto de intervenção em espaço rural
- Introduce-se a figura de “programa de acção territorial”, importante para a viabilização de intervenções coordenadas

Que papel poderão ter estes instrumentos de ordenamento do território no desenvolvimento dos espaços rurais é algo a que ainda é cedo para responder porque ainda não temos experiência da sua utilização

Duas Teses

T.1 – A nível local o ordenamento do território só tem instrumentos de natureza regulamentar

T.2 – Os instrumentos de natureza regulamentar não são adequados para o planeamento do desenvolvimento económico

III. Problemas de ordenamento do território nos espaços rurais

- **Abandono:** uma cultura que leva a considerar que os espaços rurais são espaços dispensáveis
- **Baixas densidades e limiares** de procura
- Novas procuras residenciais desligadas da actividade agrícola
- Novos modelos habitacionais: descaracterização e degradação das aldeias (abandono e ruínas no centro e construções dispersas na envolvente)
- Formas desadequadas de uso do espaço (os estragos não socialmente rependidos)
- Os custos ambientais do “desenvolvimento” (p.e. na qualidade das águas dos rios)

Tese:

T.3 – O desenvolvimento rural precisa de instrumentos de ordenamento do território mas o importante são instrumentos de planeamento integrado do desenvolvimento

Porque falham as políticas de desenvolvimento rural?

- Confusão entre as condições necessárias e as condições despoletadoras de desenvolvimento
- Polarização no “cimento” em detrimento do “conhecimento”
- Ausência de atenção às condições de sustentabilidade do funcionamento (o espaço rural a “carga” do país)
- Insuficiente coordenação das intervenções
- Ausência de preocupações com a escala e a especialização/polivalência
- Inadequação dos espaços de intervenção

Teses

T.4 – O espaço pertinente para o planeamento do desenvolvimento rural é o das “bacias de emprego” (espaço de proximidade e não espaços de problemas)

T.5 – As cidades podem desvincular-se dos seus territórios mas o futuro do espaço rural está na procura de novas relações com a cidade

T.6 – São inevitáveis situações de despovoamento havendo vantagem em que esse despovoamento seja planeado para não se transformar em abandono

IV. Um novo paradigma para o desenvolvimento rural

- Prioridade à iniciativa empresarial e ao emprego
- Prioridade a projectos reprodutivos com capacidade de integração
- Prioridade à introdução de agentes inovadores
- Assumir um cuidado particular com as aldeias e com o seu espaço de influência
- Procurar novas função económica para as áreas sem agricultura rentável
- Assumir nova relação cidade-campo e o papel da economia residencial

Teses:

T.7 – O espaço rural é complexo: o seu desenvolvimento não se faz com projectos simples

T.8 – No actual contexto, o espaço rural tem na qualidade da paisagem o seu principal trunfo para atrair novas procuras e novos actores

T.9 – Não devem ser suavizadas as condicionantes à construção em espaço rural

T.10 – Não há (não se procure uma nova desculpa!) um problema de “ordenamento do território” no desenvolvimento do espaço rural.