MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALGARVE

PROT ALGARVE
UM TERRITÓRIO COM FUTURO

Plano Regional de Ordenamento do Território

Discussão Pública – Pareceres das Universidades

Pareceres das Universidades:

- Parecer da Universidade do Algarve;
- Súmula do Parecer da Universidade do Algarve;
- Parecer da Universidade de Évora;
- Súmula do Parecer da Universidade de Évora.

UNIVERSIDADE DO ALGARVE
REITORIA

PARECER

(sobre o Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve)

No âmbito do processo de elaboração do Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROT) e ao abrigo do artgº 58º e do artgº 33º do Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de Setembro, a Universidade do Algarve fez uma avaliação genérica positiva da proposta de Plano que foi objecto de discussão pública até 30 de Novembro de 2006.

Esta apreciação não pode dissociar-se da colaboração que, oportunamente, foi solicitada à Universidade do Algarve e que se traduziu na elaboração de um certo número de diagnósticos sectoriais, dos quais foram deduzidas algumas propostas incluídas na versão final do PROT.

Reconhece-se que se trata de um PROT de nova geração, pelo que a perspectiva estrita de ordenamento do território, entendida como uma valorização diferenciada dos usos do solo, foi ultrapassada e substituída por uma concepção holística do desenvolvimento, no âmbito da qual o território é necessariamente um dos recursos a considerar, porventura aquele que permite emprestar sustentabilidade às opções de crescimento.

HIERARQUIZAÇÃO

A proposta de PROT está elaborada com enorme abrangência e apresenta um grande detalhe em muitas das suas avaliações, análises e sugestões. Esta tendência é abundantemente explorada ao longo do texto da proposta e traduz, numa primeira análise, uma abordagem que pode ser considerada como positiva.

Contudo, uma apreciação mais cuidada não permite entender com facilidade as relações existentes entre todas as opções aí explicitadas e, principalmente, não introduz níveis de prioridade para as diversas opções que nele são traçadas. Este aspecto debilita a avaliação que globalmente deve ser realizada à exequibilidade do PROT. Isto é, não obstante o desenvolvimento interessante que é apresentado no que respeita a cada problemática aí identificada e dos impactes esperados decorrentes da execução futura de cada uma delas, a proposta de PROT deveria ter sido trabalhada associando uma metodologia de hierarquização às referidas opções, no âmbito da qual se pudesse clarificar as

CAMPUS DA PENHA - ESTRADA DA PENHA - 8000-117 FARO - TEL. 289 800100 - TELEFAX 289 801575

respectivas articulações quando inseridas em programas, impactes, orçamentos, calendários e formas integradas de execução. Em suma, a elaboração do Plano deveria ter sido acompanhada de mecanismos de hierarquização, adoptando prioridades eventualmente relacionados com o processo de compatibilização regional, com as prioridades governamentais ou com as orientações comunitárias de carácter estratégico. A elaboração do PROT numa fase imediatamente anterior ao estabelecimento do QREN regional e em simultâneo com a definição do Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT) poderá ter contribuído para um esbatimento na hierarquia das opções. A **ausência de hierarquização** e de um quadro de prioridades que defina a importância relativa das opções apresentadas na proposta do PROT, não obstante a sua grande generosidade temática, constitui a primeira das questões que se pretende sublinhar neste parecer.

VISÃO

O projecto é desenvolvido segundo uma abordagem do tipo "**predizer e prover**" o território de infraestruturas (transportes, energia, abastecimento de água) para poder responder às diversas procuras da sociedade e à importância política e económica do investimento público.

Este tipo de abordagem foi dominante nas últimas décadas do século XX e tem por base, entre outras premissas, uma perspectiva de abundância de combustível fóssil. Os modelos territoriais propostos segundo aquela perspectiva assentam normalmente em aumentos consideráveis da urbanização e da metropolização, com todos os efeitos ambientais negativos conhecidos e que, em termos globais, se traduzem, por exemplo, na deterioração de 2/3 dos serviços ambientais proporcionados pelo meio natural[1] ou na superação em 20% da pegada ecológica mundial para além do nível de sustentabilidade[2].

Actualmente, perante o contexto epistemológico da complexidade, os instrumentos de Ordenamento do Território devem ser influenciados por um paradigma baseado em "**predizer e prevenir**", em que as preocupações dominantes giram à volta da gestão da procura para evitar ampliar a oferta de recursos fundamentais, alguns deles escassos, como a água, a energia e o próprio espaço.

Olhando para a "visão de futuro" verifica-se que aí implicitamente se pressupõe um *eldorado* para os próximos 30 anos, baseado no paradigma dominante, com previsões de crescimento económico positivo e contínuo, sem atender a

[1] Vários (2005) – *Avaliação dos Ecossistemas do Milénio.*
[2] World Wildlife Fund (2004) - *Living Planet Report*, WWF

restrições ambientais sérias, nem à diminuição ou à transformação de recursos energéticos. Esta eventual disfunção poderia ter sido ultrapassada com a introdução, na proposta de PROTAL, da metodologia da construção de cenários de crescimento, traduzindo diferentes comportamentos sócio-económicos e associados a políticas públicas diversas, mais ou menos conservacionistas, mais ou menos ajustadas à exploração sustentada dos recursos. Este aspecto, tal como a primeira questão comentada neste parecer, impõe que grandes responsabilidades deverão ser atribuídas à função acompanhamento, independentemente da forma que esta vier a assumir, importância esta que será adiante explicitada.

Num plano sectorial, a **Visão** que está reflectida na proposta de PROT (capítulo II) assume uma ancoragem no sector do turismo. Esta tendência, reforçada nos últimos anos com a crescente inclusão no sector do Turismo de componentes diferenciadas, ainda que nalguns casos com reflexos apenas no plano discursivo, não deverá inibir a possibilidade de desenvolvimento ou de atracção de outras actividades. A dinâmica das regiões depende da melhor concertação entre as políticas públicas e as estratégias empresariais. No que ao Algarve concerne, há exemplos suficientes de que a intervenção pública, por si só, dificilmente consegue inverter as tendências pesadas de especialização produtiva, por um lado, ou de abandono e de desertificação humana, por outro.

Por isso, embora se entenda que as entidades públicas não se podem substituir às dinâmicas privadas, deverá haver uma enorme sensibilidade prospectiva para que se possa antever impactes positivos da execução de políticas e de investimentos públicos em áreas capazes de facilitar a implantação de novas actividades. Este aspecto está pouco desenvolvido na proposta de PROT, apenas abordado sumariamente no capítulo "Estruturação Económica" e no final da proposta evocando o sector das indústrias extractivas. Sugere-se que a CCDR mantenha uma particular atenção a este aspecto, eventualmente em coordenação com a Agência Portuguesa de Investimento (API), de forma a melhor identificar actividades, investimentos e soluções que poderiam ter uma implantação exequível no Algarve e para as quais o contributo da Direcção Regional de Economia não deveria ser displicente. A própria orientação do futuro PROALGARVE (2007-2013) deverá dar uma atenção especial a esta problemática.

Neste domínio parece que a proposta de Núcleos de Desenvolvimento Económico, inserida no capítulo V, poderia abrir novas perspectivas para acolher actividades diversas do turismo. Por esse motivo dever-se-ia evitar voltar a concentrar as preocupações de dinamização destes Núcleos através de indicadores muito direccionados, tais como nº de camas ou área urbanizável, indicadores que estão inquestionavelmente associados ao desenvolvimento do turismo.

Convém recordar que a opção de forte de desenvolvimento da região baseada predominantemente no turismo, explicitada nos últimos vinte anos, relegou para segundo plano algumas iniciativas fundamentais que poderiam garantir a presença de novas actividades, ainda que articuladas com o turismo. A dificuldade verificada no passado em estruturar e implantar uma rede de parques empresariais e de áreas de localização empresarial, a qual poderia estar associada à dinâmica da futura área logística prevista para Tunes, aponta para um quadro em que a ausência de condições atractivas prevaleceu nas políticas de dinamização de actividades económicas que exigiam espaços apropriados, não urbanos. Este aspecto teve um reflexo duplamente negativo nas actividades industriais tradicionais, expulsas por obsoletas das áreas urbanas e sem possibilidade de encontrar localização alternativa capaz de garantir a sua modernização e continuidade.

Voltando ao turismo, este sector poderá contribuir mais decisivamente para o desenvolvimento da Região se encarado não como uma actividade de *per se*, mas como uma actividade transversal que afecta um conjunto importante de sectores económicos e sociais e que assume a capacidade de motor para o desenvolvimento de um conjunto de actividades que, gradualmente, poderiam vir a criar dinâmicas crescentemente autónomas do próprio turismo. Este aspecto, reflectido na proposta de PROT, merece contudo ser, por outras vias, devidamente valorizado e, tanto quanto possível, contaminar as estratégias empresariais regionais.

Dessa forma, a Região poderia vir a aproveitar a dinâmica do turismo para criar uma estrutura económica mais diversificada e, por esse motivo, com maior estabilidade, admitindo que desse modo pudesse resistir a flutuações que inevitavelmente poderão ocorrer no mercado mundial do turismo, ou outras decorrentes de acidentes ambientais graves, imprevisíveis no actual contexto.

UNIDADES TERRITORIAIS

No que respeita às **unidades territoriais**, elas deveriam basear-se em unidades de paisagem, definidas pela sua homogeneidade de factores biofísicos, económicos e culturais. Serão esses factores que definem as aptidões e as potencialidades das diversas parcelas de território. A definição das quatro unidades territoriais baseia-se predominantemente na ocupação do solo, designadamente na edificação urbana, nas infra-estruturas de acessibilidade e no dinamismo económico. Esta perspectiva leva a admitir que estas unidades constituem unidades-problema (baseadas na edificação) e não unidades-solução (baseadas no cruzamento de variáveis biofísicas, económicas, sociais e culturais).

Esta simplificação pode levar a que se generalizem soluções que resultam de casos de sucesso nuns territórios mas que se revelam inadequadas a outros,

não ajustando os usos às respectivas potencialidades nem minimizando os impactes que esses mesmos usos possam gerar.

No processo de enquadramento e orientação para a elaboração dos PDMs, que naturalmente decorrerá após a aprovação do PROT, dever-se-á valorizar as sub-unidades territoriais tal como são definidas no capítulo do Modelo Territorial (capítulo III) e condicionar as opções territoriais predominantemente ao mosaico daquelas sub-unidades, com prejuízo das unidades territoriais e evitando assim uma eventual grosseira simplificação. Só deste modo se garantirá uma melhor diferenciação entre o Litoral e o Baixo Barrocal, ou entre a Serra de Monchique e a Serra de Espinhaço de Cão, para citar apenas alguns dos casos que quedariam pouco claros perante a exclusiva utilização das unidades territoriais. Desse modo torna-se mais coerente a definição de usos compatíveis com as respectivas capacidades sem que essas opções pervertam a perenidade dos seus recursos.

A QUESTÃO URBANA

A questão urbana aparece tratada na proposta de PROT sob vários prismas, sendo um deles baseado numa perspectiva que parece pouco adequada. Reconhece-se que o modo como a questão urbana for, hoje em dia, entendida no Algarve é crucial. O Algarve é uma região urbana por excelência e o modo como for perspectivada a evolução da sua área urbana é essencial ao êxito futuro da região.

A crescente concentração urbana a que se assiste no mundo de hoje não é apenas um problema demográfico. Por detrás do crescente volume demográfico que se concentra nas cidades estão em jogo as características qualitativas da aglomeração, a densidade de ocupação de um determinado espaço, as interacções e as relações que esse espaço gera, as quais traduzem uma realidade onde a criação e a inovação acontecem com mais frequência. Assistimos a maiores exigências nas relações sociais e profissionais, à procura insistente de ideias novas, à tendência para encontrar com maior celeridade as soluções tecnologicamente mais adequadas para as questões da estruturação social e do funcionamento das organizações. Beneficiamos da diversificação na oferta dos serviços e registamos o ritmo com que estes são sucessivamente superados por outros, mais eficazes, de maior qualidade ou menos consumidores de materiais e de energia. Estas são algumas das características das concentrações urbanas da actualidade.

O Algarve, que regista não só uma relativa dispersão dos seus núcleos urbanos como também uma concorrência interna, inexplicável nalguns domínios e dificilmente justificada em certos momentos, tem de internalizar este padrão de desenvolvimento urbano. Como se deverá, por isso, encarar a perspectiva de criar uma área urbana estruturada, coerente e moderna?

A proposta do PROT é, neste âmbito, contraditória. Acolhendo algumas ideias-chave no que respeita ao policentrismo e à cooperação interurbana, avalia contudo a rede urbana em função do velho instrumento da hierarquia urbana e do nível de oferta de funções centrais, sejam elas comerciais ou de serviços. Isto é, coloca abertamente, e bem, a questão da cooperação e da integração, mas recupera algumas ideias sobre a subordinação hierárquica, a dependência funcional e a inevitabilidade da delimitação de áreas de influência conflituantes, entendidas no passado como inevitável.

A estrutura em rede e a melhor gestão articulada da área urbana do Litoral deverão constituir, no futuro, uma das estratégias pesadas inseridas nas políticas regionais, decorrendo desta opção inúmeras consequências ao nível dos investimentos públicos, do modelo de gestão municipal, da localização das actividades económicas e da capacidade de relacionamento externo que a região deverá inevitavelmente assegurar e promover. Reconhece-se que a estruturação do território algarvio deverá organizar-se suportada por uma estrutura urbana policêntrica, que explore os pólos de Faro e Portimão como focos de equilibrada integração territorial e aconselha-se a entender algumas das funções urbanas identificadas com os principais núcleos como meramente indicativas, complementares e identificadas com dinâmicas locais latentes e/ou consolidadas.

MODELO INSTITUCIONAL E GOVERNABILIDADE

O capítulo da gorvernabilidade territorial, incluído no domínio da articulação de políticas, concentra em apenas três páginas da proposta de PROT algumas perspectivas que importa sublinhar.

A área urbana do Litoral do Algarve, reunindo mais de 300 000 habitantes e visitada por mais de 5 milhões de turistas, correspondente a uma cidade de média dimensão ao nível da nossa vizinha Espanha ou até a uma grande cidade se o padrão for o do Norte da Europa. Esta realidade não pode deixar de ser considerada como exigindo uma só solução. Mas teremos de extrair desta perspectiva todas as consequências ao nível do ordenamento e da gestão, ainda que de forma gradual.

Cite-se o exemplo de Brighton, no Sul da Inglaterra, estância balnear utilizada no final do séc. XIX e no princípio do séc. XX pela família real. O desenvolvimento recente, designadamente em torno das suas duas universidades e de algumas actividades de ponta, gerou uma aglomeração que englobou o município vizinho, designado Hove. Há dez anos iniciou-se um processo de fusão, já consumado, do qual resultou um novo município, Brighton-Hove, com efeitos positivos ao nível da gestão das diversas

competências municipais, das dinâmicas sociais e culturais e da afirmação simbólica desta área no panorama inglês.

No Algarve essa articulação foi já assumida na dinâmica da própria sociedade civil. Ou se se quiser, na dinâmica das famílias e das empresas. As diferenças são cada vez menores e a actuação de cada um dos agentes, sejam eles de carácter familiar ou empresarial, vai no sentido de adoptar a estratégia que melhor benefício permita gerar, de encontrar a melhor localização para investir as suas energias, de procurar os parceiros certos, de identificar os melhores equipamentos educativos, culturais e desportivos que permitam valorizar essas mesmas proximidades ou de beneficiar de uma componente logística, física e intangível, capaz de maximizar os respectivos graus de satisfação.

Este o grande desafio do Algarve, no campo do sistema urbano, para os próximos anos. Poder-se-á questionar de que maneira é que a componente institucional, de que a intervenção pública autárquica é um dos elementos principais, consegue ultrapassar estes condicionalismos e concorrer decisivamente para dinamizar o aglomerado urbano que é o Algarve Litoral? Ainda que se admita que se esteja a levantar o véu do modelo administrativo-institucional, o PROT deveria contudo acolher uma estratégia forte convergente com aquela perspectiva.

Sublinhe-se que o padrão de organização do Litoral algarvio é ele próprio tradicionalmente policêntrico, estruturado em rede. Não estamos na região de Leiria ou de Viseu ou até em Lisboa ou em Madrid, para podermos identificar com facilidade o centro urbano que organiza a região. Se Faro é a capital administrativa, outras cidades algarvias aparecem com realce sectorial apreciável. Olhão no domínio do mar, Loulé em sectores económicos e no turismo, Albufeira também no domínio do turismo, Tavira e Silves nas áreas do património, etc. E a concorrência entre elas, embora importante, tem de ceder posição a uma maior cooperação e à estruturação coerente desta grande cidade.

Por isso a importância que se deverá conceder à questão urbana associada à estratégia institucional, articulação que permitirá, se for bem sucedido, garantir um modelo de governabilidade territorial ajustado aos desafios das sociedades modernas.

ENERGIA

O velho paradigma do tipo "**predizer e prover**", subjacente a certas opções da proposta, atrás já referido, reflecte-se, de um modo particular, na maneira como é encarada a política de transportes e de um modo geral a gestão dos aspectos energéticos. É revelador o esforço de investimento na melhoria da rede

rodoviária, novos acessos à Via Longitudinal, nova travessia do Guadiana, novos aeródromos, alta velocidade ferroviária.

Este facto tem normalmente reflexos num aumento das estruturas urbanísticas que têm tendência a localizar-se no Litoral, sobrecarregando assim as já existentes. Não obstante este padrão, são contudo pouco explícitas as intenções de internalização das externalidades negativas, normalmente traduzidas em ampliação dos impactes ambientais já existentes ou na criação de novos e mais agudos impactes negativos.

Merece, porém, uma valorização muito positiva a proposta de substituição de modos de transporte muito consumidores de energias, designadamente individuais e rodoviários, por outros mais amigos do ambiente, menos consumidores de espaço e de energia, representando soluções maioritariamente de carácter colectivo.

A questão da energia está igualmente presente na estratégia da produção de imobiliário, independentemente da função a que se destina. A abordagem deste capítulo, decisivo no curto prazo, permitirá introduzir normas de gestão energética na edificação, aliviando e racionalizando um dos sectores que mais energia consome e desperdiça.

ÁGUA

A água é normalmente reconhecida como um elemento estruturante fundamental do território, aspecto que não consta de maneira explícita nas propostas do Plano. Aspectos como a estimativa de procuras geradas pelo modelo territorial proposto, desincentivo de regadios em zonas problemáticas, protecção de aquíferos estratégicos no contexto regional, ponderação da necessidade de readequação de infraestruturas hidráulicas, articulação da protecção do domínio hídrico com outras políticas de conservação da natureza, constituem assuntos que são abordados mas sobre os quais deveria haver de forma explícita um quadro normativo associado ao PROT. Admite-se que os instrumentos de ordenamento relacionados directamente com o recurso água deveriam ser mais explícitos, precavendo a necessidade de vincular de maneira directa os PDMs, evitando remeter as principais medidas de gestão para Planos sectoriais, como os Planos de Bacia.

A questão da compatibilidade das propostas com o cumprimento da Directiva-Quadro da água deveria ser explicitada, em particular no que se refere à reconversão de infraestruturas, protecção e recuperação da qualidade de massas de água importantes no contexto regional, como os aquíferos ou as zonas húmidas. Por outro lado, as medidas tendentes a concretizar a gestão da procura e o controlo da oferta deveriam ser apresentadas de maneira inequívoca.

MONITORIZAÇÃO DO PROT

Para garantir a eficácia na execução de Planos deste âmbito, é aconselhável estruturar a função "acompanhamento". Esta função é abordada na proposta do PROT quando se faz referencia ao sistema de monitorização e avaliação (capítulo VI). Contudo, sendo a CCDR uma entidade comprometida com a execução do PROT, designadamente como entidade gestora dos apoios comunitários ao desenvolvimento regional, seria mais razoável atribuir essa função a um **Observatório do Ordenamento do Algarve**, constituído por personalidades e entidades exteriores à CCDR, de forma a poder avaliar com distanciamento a execução do PROT. Esta ideia, embora esteja esboçada no início do capítulo V, é depois abandonada no capítulo VI, capítulo este que incide exclusivamente sobre esta função.

A necessidade de hierarquizar os investimentos públicos e as diversas opções incluída no PROT, atrás referidas, deveria resultar de um parecer independente, compatibilizado embora com as opções nacionais, mas autonomizado da entidade vocacionada para o seu financiamento, como é a CCDR, solução que poderia passar pela criação do referido Observatório.

A eventualidade de criação do Observatório não deverá, contudo, inibir a utilização criteriosa dos indicadores de realização e de impactes, de âmbito territorial, recentemente desenvolvidos pela CCDR e que representam um activo fundamental no processo de acompanhamento e de avaliação da execução do PROT.

NOTA FINAL

As questões colocadas neste parecer induzem à reflexão sobre o modelo de desenvolvimento do Algarve, traduzido na visão e na questão urbana, na estruturação territorial e na valorização dos recursos regionais. São questões que, nesta fase, constituem preocupações maiores que deveriam estar permanente presentes na fase de execução do PROT e a garantir capacidade critica bastante para eventuais reorientações que possam resultar do respectivo percurso.

Não basta ter um bom Plano. É preciso que a sua execução seja devidamente acompanhada e permanentemente validada.

Faro, 4 de Dezembro de 2006

Parecer sobre o PROT Algarve, emitido pela Universidade do Algarve
Súmula da Reunião Conjunta de Ponderação

1- Enquadramento

Na sequência do parecer emitido pela Universidade do Algarve, sobre a Proposta do PROT Algarve, e tendo presente a necessidade de:

- Debater conjuntamente as posições expressas no citado parecer;

- Explicitar as sugestões que sejam de adoptar na Proposta de Plano.

A CCDR Algarve e a Universidade do Algarve acordaram na elaboração de um documento conjunto de síntese, o qual será apenso ao parecer e deverá constituir o referencial para as alterações efectivamente a considerar na Proposta de PROT Algarve.

2- Síntese conclusiva

Neste entendimento, a CCDR Algarve, representada pelo seu Presidente, Eng.º José Campos Correia, e a Universidade do Algarve, representada pelo Magnífico Reitor, Professor Doutor João Pinto Guerreiro, reuniram no dia 14 de Fevereiro de 2007, e acordaram, como segue, quanto às questões a adoptar como síntese conclusiva do parecer, e correspondentes alterações a introduzir na Proposta de Plano:

a) Quanto ao princípio da sustentabilidade dos recursos, no Capítulo da Visão:

A "Visão" apresentada na Proposta passará a conter uma referência à sustentabilidade dos recursos, como elemento estruturante do desenvolvimento.

b) Quanto às políticas e investimentos públicos em áreas capazes de facilitar a implementação de outras actividades (que não o Turismo):

Vai ser prevista uma orientação, referindo a necessidade de prosseguir políticas públicas de apoio e financiamento de projectos e acções facilitadoras da estratégia de diversificação e robustecimento da economia regional.

c) Quanto às Unidades Territoriais:

- Vai explicitar-se mais detalhadamente os critérios da definição e delimitação das Unidades Territoriais;

- Vai acentuar-se a necessidade dos PDM relacionarem as Sub-unidades Territoriais com as unidades de paisagens do Algarve, considerando a paisagem numa óptica integrada, para além dos aspectos cénicos, sem prejuízo do quadro de referência das Unidades Territoriais estabelecido pelo PROT;

- Nas orientações do PROT para as Sub-unidades Territoriais, a desenvolver nos PDM, vai realçar-se que a identidade do Barrocal deve ser preservada e estimulada.

d) Quanto à Questão Urbana:

- Vai eliminar-se, no respeitante à hierarquização urbana, a distinção entre pólos/centros urbanos. Mantém-se, contudo, o nível hierárquico previsto para as aglomerações urbanas, dado o interesse estratégico que envolve a sua afirmação no contexto de uma visão do desenvolvimento assente no policentrismo.

- Quanto às funções urbanas, embora estas se mantenham, será suprimida a respectiva referência hierárquica, e acentuar-se-á, no texto, o carácter indicativo dessas funções, num contexto de referência estratégica que não prejudicará opções locais porventura diferentes, resultantes de dinâmicas próprias.

e) Quanto à Água/Recursos Hídricos:

- Considera-se pertinente a introdução de uma norma que reflicta uma orientação fundamental da "Directiva-Quadro da Água", transposta para a legislação portuguesa através da Lei da Água, e que respeita ao princípio da gestão dos recursos hídricos por bacia hidrográfica.

- Será ainda de incluir uma orientação no sentido de se assegurar a cooperação ibérica no domínio dos recursos hídricos, à luz dos princípios de gestão integrada consignados na citada "Directiva-Quadro da Água".

Faro, 14 de Fevereiro de 2007

O Presidente da CCDR Algarve

Engº José Campos Correia

O Reitor da Universidade do Algarve

Prof. Doutor João Pinto Guerreiro

AVALIAÇÃO CRÍTICA E PARECER

PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALGARVE

INTRODUÇÃO

Há que referir, em primeiro lugar, a dificuldade sentida na elaboração desta "Avaliação crítica e parecer" ao pretender-se que seja correcta e objectiva, no sentido de poder ainda contribuir para a melhoria das propostas PROT, bem como da sua eficácia em termos de ordenamento e desenvolvimento do Algarve. Tal dificuldade prende-se com a complexidade de uma proposta elaborada ao longo de alguns anos por um conjunto de técnicos e de decisores que procuraram analisar e diagnosticar uma realidade multifacetada extremamente complicada, contando com a participação de numerosos actores com interesses bem diferenciados e frequentemente conflituosos.

Por outro lado, reconhece-se à partida que, relativamente a um documento com esta abrangência, é relativamente fácil apontar falhas mais ou menos significativas por quem se encontra por fora do processo de elaboração do PROT. Por isso, e sem deixar de procurar desenvolver uma avaliação crítica com independência (julga-se que foi este o objectivo da legislação prever pareceres por parte das Universidades), desde já salientamos o respeito que nos merecem os autores da proposta agora em discussão pública, proposta esta que reconhecemos como inequivocamente positiva.

Outra questão prévia, que se liga ao que acima se referiu, tem a ver com o facto de desconhecermos o que se avançou entretanto em termos de concertação, ou seja, podemos estar a referir questões e temas sem sentido por já terem sido alterados ou ultrapassados em sede de concertação.

A avaliação crítica e parecer que se segue é da responsabilidade do seu subscritor, que para tal foi designado pelo Reitor, tendo contado com os contributos de vários docentes e investigadores da Universidade de Évora[1]. Apesar destes diferentes contributos, reconhece-se que foi impossível cobrir equilibradamente as diversas componentes e os diferentes sectores envolvidos no PROT.

Esta avaliação crítica foi elaborada com base nos documentos disponíveis relativos ao PROT-Algarve, com destaque para os Volumes I e III. Também foi consultado o parecer da Comissão Mista de Coordenação, incluindo as sínteses dos pareceres dos organismos e entidades da Administração Central, da Administração Local e da Sociedade Civil. Analisou-se ainda o Volume II relativo à Caracterização e Diagnóstico, bem como alguns dos seus 23 anexos (embora tenha sido impossível fazê-lo com a desejável profundidade).

---

[1] Professores **António Chambel G. Pedro, Carlos Pinto Gomes, Carlos Souto Cruz, Conceição Rego, Cristina Gonçalves, Isabel Ramos, João Paulo Almeida Fernandes, João Castro, José Manuel Mascarenhas e Luís Fernandes**. Outros docentes desta Universidade foram contactados para colaborarem mas não tiveram disponibilidades para o fazer em tempo útil.

I – QUESTÕES GERAIS

I.1 - A proposta de PROT revela em termos gerais uma **análise bastante sólida**, **um diagnóstico correcto** e um **conjunto relativamente equilibrado de orientações** nas diferentes componentes do sistema de ordenamento e desenvolvimento do Algarve. Consideram-se particularmente positivas as intenções relativas ao controlo dos perímetros urbanos, da edificação dispersa em espaços rurais e da edificabilidade na faixa costeira, bem como as orientações quanto à requalificação do turismo, ao reforço da coesão territorial e à diversificação da base económica da Região.

I.2 - No entanto, pensa-se que a proposta de plano será **demasiado reactiva.** Embora se entenda que a acumulação de problemas relativos ao ordenamento da Região conduza a uma preocupação dominante de resolução daqueles problemas, julga-se que o PROT poderá dar maior relevância às medidas (nele previstas) de actuação estratégica, pró-activa, que, por um lado, contribuam para ultrapassar os constrangimentos actuais e, em simultâneo, avancem em novos domínios através de actuações pela positiva, procurando as relações sinérgicas entre diferentes usos e actividades.

I.3 - É de difícil leitura a forma como é apresentada a articulação entre ***Ambição/Objectivos estratégicos, Eixos estratégicos de intervenção, Desafios, Prioridades de intervenção (políticas a implementar, políticas agregadoras, políticas ou linhas de actuação da estratégia de intervenção preconizada), opções territoriais relevantes, modelo territorial (unidades e subunidades territoriais, sistemas estruturantes), Estratégias sectoriais regionais*** e ***Programas estratégicos / Medidas, Acções / Projectos do Programa de Execução***. Cada um destes pontos tem coerência e sentido quando analisado isoladamente, o que já não acontece relativamente à sua sequência, perdendo-se facilmente o fio condutor que estabelece as relações entre eles. Provavelmente bastaria um ou dois esquemas para permitir uma "navegação" mais fácil neste conjunto de considerações e propostas.

Ainda no sentido de tornar claro o conteúdo do plano, será necessário precisar o significado de vários termos e expressões, sendo alguns deles centrais a estratégias definidas pelo PROT. Encontram-se nesta situação, nomeadamente, a "Capacidade de carga turística", "enquadramento paisagístico", "intervenções urbanísticas em espaços rurais", "vias sobre a costa", "Áreas edificadas – Densificação de nível 1, 2 e 3" (na peça gráfica 08).

I.4 - Apesar destas dificuldades de articulação, a partir da análise da matriz SWOT que integra o Capítulo referente à "***Visão para a Região do Algarve***", conclui-se que:

- - Os elementos de caracterização seleccionados e apresentados sustentam a Visão defendida para a região bem como a respectiva estratégia;
- - Estão contempladas as prioridades definidas a nível comunitário, nacional e regional;
- - A utilização da lógica Ameaças/Pontos Fracos e Oportunidades/Pontos fortes está clara não apresentando contradições;

- - As dimensões económica e social estão adequadamente consideradas, enquanto que as políticas e institucionais são relegadas para segundo plano.

Os desequilíbrios intra-regionais parecem adequadamente ilustrados. Os principais problemas, necessidades e desafios existentes na região estão devidamente considerados, encontrando eco na definição da estratégia de desenvolvimento a promover. Paralelamente, os desafios que se apresentam à região encontram-se articulados com as oportunidades e riscos descritos. As metas apresentadas para o horizonte do ano 2030 parecem ambiciosas – ultrapassar a média da União Europeia -, fundamentalmente se pensarmos que implicam uma melhoria substancial das cadeias de valor acrescentado retido localmente, a partir do principal bem transaccionável da região – o Turismo – encarado nas suas múltiplas valências e em interligação com os restantes sectores de actividade. Paralelamente, a melhoria das qualificações profissionais e habilitações escolares dos activos, em particular, e dos residentes, de um modo geral, caminha a par com a capacidade de promover melhorias sustentadas na produtividade. A adequada consideração dos fluxos migratórios, principal fonte de crescimento demográfico na região, pelo seu volume mas também pelo conhecimento pormenorizado das suas características, é um factor essencial à validação das metas definidas para o horizonte 2030. A correcta consideração de *benchmarks*, ajudaria a ilustrar a sustentabilidade efectiva das metas definidas.

I.5 - Levantam-se dúvidas quanto à delimitação das **quatro unidades territoriais** básicas (Vol. I, pag. 18/19; Anexo M à caracterização e diagnóstico). De facto, colocam-se reservas no que respeita:

- À separação entre a "**Serra**" e o "**Baixo Guadiana**" - não se encontram explícitas as razões que levam a esta separação; julga-se que só as encostas mais directas do vale do Guadiana se distinguirão claramente da zona serrana.
- À fusão do "**Litoral Sul**" com o "**Barrocal**", considerando-se como muito frágil a razão apresentada para tal junção ("*identidade centrada no turismo ... A diferenciação entre litoral e barrocal vem-se esbatendo à medida que as infra-estruturas, sobretudo as acessibilidades, são melhoradas, e que a ocupação urbana do litoral sul vai saturando as áreas costeiras disponíveis para usos urbanos*"). De facto, e apesar deste relativo esbatimento das diferenças pré-existentes, elas ainda são muito significativas (o que é expresso pelas sub-unidades consideradas) e só através duma excessiva simplificação se pode afirmar que "*Este espaço, embora heterogéneo, tem a sua identidade centrada no turismo e apresenta padrões de uso e ocupação do solo que o distinguem*". A perda de identidade, essencialmente através de processos de expansão edificada (junto aos espaços urbanos e dispersa por espaços não urbanos) que poderá caracterizar genericamente o Litoral Sul, é claramente diferente do que ainda se passa no Barrocal, concordando-se no entanto que ambos estes espaços se distinguem claramente da Serra e da Costa Vicentina.

Desta divergência relativamente à delimitação das quatro unidades territoriais básicas decorrem também algumas dúvidas quanto à aplicação espacializada de medidas e acções propostas pelo PROT, não tanto relativamente às unidades da Serra e do Baixo Guadiana (não parece haver diferenciação real nas estratégias e normas orientadoras aplicáveis) mas principalmente quanto ao Litoral Sul (domínio de medidas de recuperação e requalificação, tal como estão representadas em diversas peças gráficas) e

ao Barrocal (aonde ainda é possível a criação de novas oportunidades através de uma ocupação equilibrada e sustentável).

Existe uma forte relação entre estas questões respeitantes às unidades / subunidades territoriais consideradas na proposta de PROT e as **paisagens** algarvias, até porque na Caracterização e Diagnóstico, Anexo M ("*Padrões de Ocupação e Ocupação Edificada no Espaço Rural*"), as *Unidades de Paisagem* definidas no seu ponto 4 são exactamente as quatro unidades territoriais acima citadas.

Saliente-se, em primeiro lugar, que as paisagens do Algarve são constantemente referidas ao nível da análise e do diagnóstico como um ponto forte, como uma potencialidade e/ou como um valor a exigir acções de preservação, recuperação/qualificação. Por outro lado, já no âmbito das propostas, também se utiliza continuamente os termos paisagem ou paisagístico.

No entanto, entende-se que praticamente todas estas alusões se referem a um conceito de paisagem muito redutor, limitado aos seus atributos visuais, e não ao seu conceito mais actual e abrangente, com evidente interesse para o ordenamento do território exactamente por ser holístico e integrador das várias preocupações e políticas sectoriais - a paisagem entendida como um sistema complexo e dinâmico, onde os diferentes factores naturais e culturais interagem e evoluem em conjunto, determinando e sendo determinados pela estrutura global, o que resulta numa configuração particular, que lhe confere uma certa unidade e à qual corresponde uma identidade e carácter.

O conceito de paisagem, envolvendo a sua natureza dinâmica, suporta a compreensão das tendências de industrialização, urbanização, concentração e especialização, intensificação ou extensificação, abandono, que afectam hoje os territórios com uma intensidade sem precedentes e que exigem novos tipos de intervenção de forma a garantir os equilíbrios que, em tempos passados, eram assegurados de modo espontâneo pelas comunidades humanas.

De facto, não é esta a ideia de paisagem que transparece no PROT, o que se julga desvalorizar francamente algumas das suas propostas, maioritariamente no domínio do "embelezamento" e da "cosmética", de que são exemplo:

- "*(...) oferecendo paisagens equilibradas e de elevado valor cénico que constituem enquadramento necessário para as actividades turísticas*" ou "*Esses corredores, deverão assegurar a ligação à costa, incluindo as áreas actualmente livres de construção nos trechos mais urbanizados do litoral, contribuindo, assim, para assegurar o seu enquadramento paisagístico*" (Vol. I, pag. 35).
- "*A recuperação dos sistemas agrários tradicionais (...) que remunere as populações que decidam permanecer no interior, conservando as estruturas fundamentais da paisagem*" (Vol. I, pag. 40).
- "*Paisagens culturais*" (quais, aonde?), "*salvaguardar os elementos definidores da paisagem regional*", "*inventariação e avaliação dos elementos construtores das paisagens*", "*roteiros temáticos e de descoberta de paisagens culturais com projecção internacional*", "*acções de valorização de estruturas e de paisagens patrimoniais em meio rural*" (Vol. I, pag. 49/50).
- "*enquadramento paisagístico e ambiental das orlas dos campos de jogo*" (golfe) (Vol. I, pag. 91).
- "*proporcionando enquadramento paisagístico às zonas adjacentes mais ocupadas*" e "*Têm função complementar de garantir o enquadramento paisagístico adequado às actividades humanas*" (Vol. I, pag. 103)

- "*A integração paisagística nas formas e escala do relevo*" (Vol. I, pag. 144, repetido nas pag. 146 e 147).
- "*Será ainda de realçar e ponderar o forte impacte paisagístico associado habitualmente aos Parques Eólicos, o que assume especial significado no Algarve, atendendo a que a actividade turística se encontra fortemente dependente dos valores cénicos existentes.*" (Vol. I, pag. 182).

I.6 -"Visão", "Ambição" "Objectivos estratégicos", "Eixos estratégicos" – consideram-se globalmente consistentes. Como dúvida de peso há a referir a que nos coloca a importância conferida ao *cluster* turismo/lazer ("*continuará a ser* ***o motor*** *de desenvolvimento e uma aposta estratégica vital para a Região*"). Não se pondo em dúvida um papel fundamental deste *cluster*, julga-se que tanto a sua fragilidade intrínseca como as evidentes e bem caracterizadas consequências negativas de todo um processo de crescimento polarizado por uma só actividade durante as últimas décadas, deveriam levar a alguma contenção nas perspectivas da contribuição deste sector económico para o desenvolvimento da Região. Tal como se refere no Vol. I, pag. 30/33, com este objectivo cruzam-se questões complexas como as contradições e conflitos entre interesses particulares/públicos, entre opções estratégicas que visam atingir objectivos no médio/longo prazo e o enorme peso das pressões correspondentes que têm a ver com as intenções do curtíssimo prazo.

Não se deveria agora apostar essencialmente na requalificação das actividades turísticas (não tanto no seu crescimento) e compatibilizá-las sinergicamente com outros usos e actividades também com enorme potencial no Algarve? Como assegurar uma real alternativa credível a este modelo no caso de se verificar uma estagnação ou mesmo um decréscimo das actividades turísticas devido a factores incontroláveis, com origem interna ou decorrentes de circunstâncias externas?

I.7 - As "Opções Territoriais Estruturantes" encontram-se correcta e claramente definidas na generalidade, embora da sua leitura já se adivinhem incompatibilidades difíceis de ultrapassar (ver referências nos pontos seguintes).

No que diz respeito ao "*Reequilíbrio Territorial*", refere-se o "*Reforço da dotação de infra-estruturas e equipamentos no espaço rural*" (Vol. I, pag. 40), a que quase não correspondem medidas concretas no programa de execução. Assim sendo, como será possível oferecer condições mínimas de **acesso a serviços de qualidade**, nomeadamente na Serra e relativamente aos serviços de saúde e ensino essenciais para a revitalização destes espaços interiores, o que corresponderia ao inverso do que se vem verificando por todo o país com a desactivação de equipamentos devido ao reduzido número de utentes?

Relativamente ao "*Património Cultural e Histórico*" (Vol. I, pag. 48/50), referem-se mais do que uma vez as "**paisagens culturais**" na estratégia regional e nos objectivos operativos, apesar destas não serem definidas/identificadas, nem propostas recomendações para a actuação das entidades públicas. Nas normas específicas de carácter sectorial (pag. 189/190) já não são indicadas orientações relativas à paisagem.

I.8 - "Modelo Territorial – Sistemas Estruturantes – Sistema Urbano" – a concepção global do sistema urbano proposto parece ser coerente e equilibrada, apesar de se julgar que a sua concretização terá que passar por actuações a nível local,

fundamentais para se "construir cidade" com qualidade para residentes e visitantes. Ou seja, compreendendo-se a hierarquia e funções urbanas principais atribuídas aos centros e pólos, não basta assegurá-las para se conseguir a "urbanidade" que falta actualmente a grande parte deles. Concordando-se com a afirmação de que "*O conceito de aglomerado urbano, em geral, e de cidade, em particular, é hoje distinto do conceito "tradicional" de área urbana contínua e relativamente compacta. (...) A diferença entre o conjunto urbano polinucleado actual e o policentrismo proposto, radica, precisamente, na complementaridade e interacção entre áreas urbanas distintas, de forma a gerar sinergias qualificadoras e de reforço da competitividade do conjunto.*" (Vol. I, p. 78), há que deixar muito claro que um sistema urbano equilibrado e coerente também exige qualidade espacial, não se reduzindo a um amontoado mais ou menos denso de edifícios e de infra-estruturas, com equipamentos e serviços correspondentes a determinada posição na hierarquia da rede urbana. Esta indispensável qualificação encontra-se referida na proposta de plano (vagamente nos sistemas do Litoral, de Acessibilidade e Ambiental, com mais profundidade nos "*Espaços de Ocupação Turística*" e nas "*Normas Orientadoras*" para os espaços urbanos), mas sem explicitar a exigência de uma forte articulação com a estruturação geral do "sistema urbano".

I.9 - "Modelo Territorial – Sistemas Estruturantes – Sistema de Turismo" – quanto a este sistema é de salientar o seguinte:

I.9.1 -Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT) – parece ser interessante e teoricamente bem articulada a introdução desta figura de NDT para os investimentos considerados estruturantes.

No entanto, esta proposta suscita dúvidas, nomeadamente quanto a três questões que se julgam significativas (e extensíveis aos outros "*Investimentos Estruturantes*", ou seja, também aos Núcleos de Desenvolvimento Económico e em menor grau aos Equipamentos Colectivos). São elas:

- As dificuldades na sua aplicação prática - processo de concurso e de execução que será demorado e que exigirá uma condução muito rigorosa para se conseguir chegar a bons resultados. Que estruturas, que meios técnicos e humanos suportarão esta condução em tempo útil?
- A continuação de uma relativa instabilidade quanto ao uso e transformação de zonas rurais - a possibilidade de surgir um novo NDT (ou NDE, ou equipamento colectivo) em boa parte dos espaços rurais, leva a manterem-se expectativas que em nada contribuem para o investimento em usos e funções específicas daqueles espaços.
- O risco de que um dos princípios e condições de realização destes investimentos estruturantes (Vol. I, pag. 122), "*A salvaguarda e valorização do potencial de recursos ambientais, paisagísticos e patrimoniais*", seja ignorado ou desvalorizado relativamente aos outros princípios considerados, com destaque para "*Terem um impacte positivo, absoluto e relativo, na economia regional e local, em termos de criação ou reconversão de emprego e de geração de rendimento*". Este risco é real (e até certo ponto compreensível mas não defensável), como se comprova pelo que no dia-a-dia se verifica no país quanto à subalternização das questões ambientais e culturais quando se trata da localização de plataformas logísticas, empreendimentos turísticos, grandes unidades industriais ou infra-estruturas consideradas essenciais (veja-se mais adiante o ponto I.17).

- Por outro lado, tratando-se de uma matéria tão sensível e polémica, julga-se ser negativo não se encontrar justificada a **dotação inicial da capacidade de alojamento** a criar por via destes NDT para toda a região e para cada Unidade Territorial (como foi calculada a respectiva "*capacidade de carga*"?), bem como os critérios que presidirão à sua **distribuição pelos concelhos/freguesias** (os esboçados em termos muito gerais na pag. 86?).
- Quanto aos quantitativos totais previstos para a capacidade de alojamento, considera-se como muito discutível o afirmar-se, sem qualquer tipo de justificação, que a **dotação global do número de camas** agora fixada para as NDT corresponde a um cenário superior ao crescimento da procura turística durante a última década, o que parece contraditório com todas as análises e diagnósticos feitos e, sobretudo, tendo em conta que os NDT correspondem somente aos "*investimentos considerados estruturantes*" (prevendo-se ainda uma oferta acrescida de alojamento turístico nos Espaços de Ocupação Turística, nas novas Unidades Hoteleiras Isoladas, no Turismo em Espaço Rural e no interior dos perímetros urbanos, nestes dois últimos sem limite de número de camas).
- Ainda no que respeita à **capacidade de alojamento dos NDT**, julga-se ser correcta e adequada a introdução de mecanismos que conferem flexibilidade ao próprio plano, ou seja, os que permitem a revisão da dotação inicial de camas turísticas com base em critérios previamente fixados.

I.9.2 -Espaços de Ocupação Turística – a concretização das actuações propostas para estes espaços, que se considera bem equacionadas e estruturadas, vai depender muito da sua delimitação em sede de revisão de PDM, o que decorre da interpretação que for dada aos critérios expostos nas pág. 141 e 142 do Volume I. Embora se concorde com as propostas desenvolvidas para estes espaços, antevêem-se dificuldades para convencer os investidores a aderirem às acções de requalificação urbanística cumprindo as regras enunciadas, uma vez que estas acções envolverão na maioria dos casos a prévia aprovação de PU ou de PP, e consistirão em acções de recuperação e demolição/substituição do edificado, de infra-estruturação, de criação de espaços verdes e de equipamentos, para as quais os promotores habituais não terão muita apetência (mais valias muito reduzidas relativamente às que obtêm usualmente com novos empreendimentos, à partida localizados em espaços rurais e frequentemente condicionados pela REN e/ou RAN). Como as autarquias dificilmente terão capacidade para avançar para a requalificação destes espaços a não ser através de parcerias com particulares, muito provavelmente estas requalificações só serão possíveis nos casos em que a área urbanizável em espaços livres intersticiais seja particularmente interessante.

I.9.3 -Unidades Hoteleiras Isoladas – também neste caso não é claro o modo como se chegou à capacidade de alojamento total para este tipo de unidades (5580 novas camas turísticas), que depois se distribuiu pelos concelhos/freguesias fora do Litoral Sul de acordo com um critério de proporcionalidade à respectiva área. Têm sentido as regras de ocupação do solo rural relativas a estas unidades hoteleiras, embora se reconheça que são teóricas as condições de base requeridas - "*podem ser admitidos no solo rural hotéis, pousadas e estalagens, de categoria não inferior a 3 estrelas, que contribuam para a valorização económica e ambiental da área respectiva e que estejam associados a temáticas tais como turismo de saúde, de desporto, cinegético, da natureza, turismo social, educativo e cultural entre outras*") - só em casos muito

particulares e raros qualquer autarquia não lhes reconhecerá interesse económico e ambiental, podendo as respectivas temáticas ser sempre invocadas sem consequências reais na futura gestão da unidade hoteleira.

I.9.4 -Julgam-se correctas as propostas para as restantes formas de ocupação turística, ou seja, **Imobiliária de Turismo e Lazer**, **Turismo em Espaço Rural** e **Turismo em perímetros urbanos**.

I.9.5 -No que diz respeito aos impactes dos **Campos de golfe**, será de acrescentar as suas interferências na identidade paisagística, a considerar nas diferentes unidades territoriais com excepção de grande parte do Litoral Sul, já que esta identidade foi quase totalmente comprometida por usos e ocupações de tal forma desadequados e irracionais que foram incapazes de criar uma nova identidade paisagística. Em todo o caso, os campos de golfe têm consequências de ordem ambiental e paisagística que, tal como outros usos, depende muitíssimo do contexto em que se implantam, da qualidade do projecto, da sua execução e gestão. De facto, e à semelhança do que se passa com um uso agrícola, mesmo moderadamente intensivo, um campo de golfe pode ter efeitos ambientais negativos desde mínimos até desastrosos mas, na maior parte dos casos, passíveis de redução ou mesmo anulados através de medidas compensatórias e de uma gestão cuidadosa.

Assim sendo, será correcta a opção do PROT Algarve de não limitar o número de novos campos e, pelo contrário, definir critérios a respeitar para garantir a qualidade e sustentabilidade dos empreendimentos com golfe, desde que se assegure o nível do projecto, a qualidade da sua execução e da gestão posterior do campo, incluindo os efeitos cumulativos de campos confinantes ou próximos – a dúvida está em como se conseguirá garantir que as regras são cumpridas, recorrendo a estruturas de monitorização/fiscalização que sejam leves, de reacção rápida e envolvendo custos razoáveis.

Entre os critérios a respeitar para garantia da qualidade e da sustentabilidade dos empreendimentos (Vol. I, pag. 90/91), deveria acrescentar-se a prioridade de localização dos campos de golfe em áreas objecto de medidas de recuperação/requalificação, procurando-se evitar a ocupação de áreas agrícolas com elevada fertilidade do solo.

I.9.6 -Quanto ao **Turismo Náutico** e ao **Turismo de Natureza**, não se compreende a fraca importância que se lhes deu ao nível das propostas, bem traduzida na sua quase total ausência no Programa de Execução.

I.10 - "Modelo Territorial – Sistemas Estruturantes – Sistema do Litoral" – não se entende se a delimitação do que se considerou como "*Sistema do Litoral*" é rígida ou não, uma vez que no Vol. I, pag. 92, se refere que "*A Faixa Costeira, com uma largura total de 2 Km medidos na perpendicular à linha de costa,* ***ajustáveis*** *em função das características biofísicas, funcionais e de uso e ocupação do solo que a relacionam com o mar ...*", enquanto que em todo o resto do documento se refere simplesmente a faixa dos 2 Km. Sendo evidentes as vantagens de uma delimitação constante em toda a costa (regra clara, simples e facilmente assinalável no terreno), também é óbvio que essa delimitação constante não se adequa à diversidade natural e cultural presente, sendo indiscutivelmente incorrecto aplicar o mesmo critério, por exemplo, na Ria Formosa e na baía de Lagos.

Por outro lado, não se encontra justificação consistente para não se aplicarem normas orientadoras para o uso e ocupação do Litoral correspondente à Costa Vicentina. Considera-se que os regulamentos do POOC e do Plano de Ordenamento do Parque

Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, aliados à qualidade ambiental ainda presente, são suficientes para assegurar o correcto ordenamento desta parte do litoral algarvio?

Independentemente da delimitação da Faixa Costeira, parecem ser adequadas as indicações do PROT para o conjunto do Litoral (Plano Estratégico 06, medidas previstas nos POOC para a Zona de Margem e Zona Terrestre de Protecção), bem como as normas orientadoras para a requalificação da Faixa Costeira Sul. Deste conjunto extenso de orientações ficam, no entanto, duas dúvidas mais significativas:

- -Como compatibilizar tais orientações com as "*autorizações e licenças de operações urbanísticas cujos efeitos ainda não se esgotaram*", que contradizem aquelas orientações? Que significado têm estas autorizações e licenças no conjunto da Faixa Costeira Sul? (veja-se também o ponto I.16).

- -Os 144 milhões de euros previstos no programa de execução relativos à "*Requalificação do Litoral (implementação das acções previstas em POOC, não incluindo o troço Odeceixe/Burgau) e conservação da costa*" não parecem ser suficientes para incluir as intervenções indispensáveis e urgentes da responsabilidade da Administração Central listadas no Vol. I, pag. 152/3.

I.11 - "Modelo Territorial – Sistemas Estruturantes – Sistema Ambiental"

I.11.1 -No que diz respeito à proposta de **Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental (ERPVA)** são de salientar os seguintes aspectos:

- Conceito de base – quando se refere a sustentabilidade ambiental como uma das opções territoriais estruturantes (Vol. I, pag. 34 e seguintes), diz-se que a ERPVA "*abrange as áreas fundamentais para a conservação da natureza, as áreas protegidas, as áreas húmidas e as que são essenciais para a regulação dos ciclos hidrológicos, para a protecção do solo e combate à desertificação, em articulação com as áreas de suporte da produção agrícola e florestal e de suporte da pesca e aquacultura*." No entanto, analisando os estudos de caracterização e diagnóstico disponíveis (Vol. II, Anexo G), verifica-se que para além das Áreas Protegidas e das Zonas Especiais de Conservação (Rede Natura 2000), a ERPVA integra os "corredores ecológicos", seleccionados exclusivamente com base em critérios de valor conservacionista de habitats e de espécies. Assim sendo, a referência anterior às áreas que são essenciais para a regulação dos ciclos hidrológicos, para a protecção do solo e para outros processos com indiscutível significado ecológico, não se reportam a critérios de selecção de áreas para a ERPVA mas só às outras funções que também serão desempenhadas pelas superfícies seleccionadas com o objectivo da conservação da natureza (em sentido estrito) e da biodiversidade. Mesmo quanto a este objectivo, fica-se na dúvida quanto à abrangência desta proposta ao defender que a aplicação da Directiva Habitats e da Directiva Aves fica integralmente assegurada pelas áreas integradas na ERPVA.

- Assim, a ERPVA está concebida em termos de conservação da natureza (sentido estrito) e da biodiversidade, associando, nas áreas seleccionadas e só por acréscimo, outras preocupações relativas a recursos e a processos com inequívoco significado ecológico. Depreende-se das propostas do Plano que a sustentabilidade ambiental do Algarve ficaria assegurada através das regras a

aplicar à ERPVA, o que não é correcto, porque as áreas exteriores aquela Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental contêm valores, recursos e processos que deveriam ser acautelados. Esta proposta corresponde a uma visão demasiado simplista do que é o "Ambiente" e como ele deve ser encarado ao nível do ordenamento do território, ou seja, concentrar os cuidados "ambientais" nas zonas de reserva ou com algum estatuto de protecção, "libertando" o restante território para intervenções livres de todo e qualquer tipo de condicionamento dito "ambiental". Embora com a introdução dos "corredores ecológicos", assegurando a ligação entre "reservas" que antes constituíam ilhas isoladas, sabemos há já algumas décadas que aquela visão está ultrapassada por um conceito muito mais abrangente de Conservação presente em todo o território, embora com distintos graus de protecção e valorização dos componentes ambientais[2].

Ainda relacionado com o que julgamos ser uma incorrecta aplicação do conceito de ERPVA é de salientar a não consideração da Reserva Ecológica Nacional (REN), contrariando expressamente o que consta nos números 1 e 2 do artigo 14º do Dec. Lei nº 380/99, alterado pelo Dec. Lei nº 310/2003:

Apesar dos defeitos que se reconhecem no regime jurídico da REN, não restam dúvidas que ela deve representar uma componente básica dos processos ecológicos, não devendo ser menosprezada por não considerar directamente os recursos e valores biológicos, uma vez que é suposto assegurar as condições essenciais de vida (nomeadamente as relativas à presença e qualidade da água, ao solo e à manutenção dos ecossistemas litorais).

Também não se entende as escassas referências à Reserva Agrícola Nacional (RAN) e a sua não consideração na proposta da ERPVA, apesar da evidente gravidade da destruição de solos férteis verificada na região (veja-se Vol. II, pag. 191, em que se refere um total de cerca de 1156 ha desafectados da RAN entre 1989 e 2001, ou seja, uma média de aproximadamente 90 ha /ano).

I.11.2 -Quanto à **salvaguarda dos recursos hídricos,** correctamente enunciados como sendo *"... outro elemento fundamental de sustentabilidade, quer no plano estritamente ambiental, quer como suporte à ocupação humana do território e às actividades económicas*", o plano não avança com medidas concretas, apesar de apresentar opções estratégicas e objectivos operativos claramente delineadas (Vol. I, pag. 36/8), bem como numerosas normas orientadoras para a sua gestão (Vol. I, pag.191/194). De facto, parece claro que o PROT não assegura uma gestão integrada dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, faltando-lhe propostas articuladas que deveriam ser objecto de um Plano Estratégico e não só de uma peça gráfica que só tem tradução parcial no Programa de Execução. O PROT continua uma política anterior que privilegia a utilização dos recursos hídricos superficiais (através da construção de grandes barragens, desvalorizando a importância que poderia ter um maior número de médios/pequenos aproveitamentos, com outras valências ambientais e turísticas), para suprir necessidades associadas aos consumos "instalados", que serão insustentáveis a

[2] Este conceito encontra-se implícito na Lei de Bases do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, nomeadamente nos artigos 3º (Fins), 5º (Princípios Gerais) e 6º (Objectivos), bem como no DL 380/99 e posteriores alterações, através dos artigos 12º (Recursos e valores naturais), 13º (Áreas agrícolas e florestais) e 14º (Estrutura ecológica).

prazo e que, portanto, exigem alterações com vista a uma indispensável redução daqueles consumos.

Esta relativa subalternização dos recursos hídricos subterrâneos é tanto mais de estranhar quanto se reconhece que a sua caracterização foi cuidadosa. Sendo uma das regiões portuguesas onde os recursos hídricos subterrâneos são mais conhecidos e estudados (os primeiros trabalhos académicos de hidrogeologia em Portugal decorreram nesta região), houve na caracterização da situação uma inventariação cuidada, facilitada pela recolha dos dados dos planos de bacia, mas que faz uma actualização, nomeadamente no que respeita às características físico-químicas das águas e da evolução da sua qualidade com o tempo. Do ponto de vista hidrodinâmico, também foi feita uma actualização, mostrando alguma recuperação nos níveis dos últimos anos, devido à alteração de usos dos aquíferos, a partir do momento em que origens superficiais permitiram suspender parcialmente as explorações para consumo público no Algarve. Considera-se, por isso, que a análise apresentada em relação a este descritor seria suficiente para que o PROT avançasse mais, concretizando opções estratégicas regionais e não só normas orientadoras para a sua gestão.

I.11.3 -Ainda relativamente ao sistema ambiental, nota-se uma falha quanto a propostas ligadas à conservação do **recurso solo**, com uma importância fundamental quer para a manutenção da fertilidade (produção agrícola e florestal), como para a conservação da biodiversidade, para a regulação do ciclo hidrológico e para o controlo de sedimentos (com efeitos na rede hidrográfica e nas cheias, tal como na redução da capacidade de armazenamento das albufeiras e na colmatagem das zonas estuarinas). Existe uma breve referência à "*avaliação das potencialidades do solo e do uso da terra*" (Vol. I, pag. 40), quando se trata da "*inversão do processo de despovoamento das áreas do interior que passa pela definição de estratégias de desenvolvimento rural*", não se entendendo porque é que este desenvolvimento rural e a necessária avaliação das potencialidades do solo não se aplica genericamente a toda a região (multifuncionalidade).

I.12 - "Articulação de Políticas – Política de Solos" – todo este ponto contém princípios e afirmações que, para além de inquestionáveis, são de uma importância fundamental para a eficácia que se pretende para o PROT. Por esta razão se estranha que quase mais nada se adiante em termos da sua concretização, encontrando-se uma única medida ("política de solos") inserida no Programa Estratégico 04, a que corresponde, no Programa de Execução, um vago "Programa estratégico de apoio aos municípios no âmbito de uma política de solos", sem estimativa de investimento, a promover pela AMAL/CCDR.

I.13 - "Articulação de Políticas – Programas Estratégicos" – concorda-se inequivocamente com a necessidade de agrupar as acções correspondentes à concretização da estratégia regional em conjuntos programados no tempo e em que se assegura uma articulação dos diferentes agentes responsáveis pela sua implementação. A ligação referida entre estes Programas Estratégicos (PE) e o QREN 2007-2013 será fundamental para promover as mudanças previstas no PROT e não se repetirem investimentos soltos e inconsistentes em termos de desenvolvimento integrado. Quanto aos 11 PE listados e respectivas Medidas, julgamos justificar-se referir:

- Alguma estranheza por não ser proposto nenhum Programa relativo aos **recursos hídricos** (superficiais e subterrâneos, nos seus aspectos quantitativos e qualitativos), recursos estes que são constantemente mencionados como estratégicos para o desenvolvimento da região;
- As expressões pouco compreensíveis para designar algumas das medidas integradas nos PE. São disso exemplos, no PE 03, a "Rede ecológica regional" (será a Rede Regional de Protecção e Valorização Ambiental?); no PE 06, as "Intervenções em ordenamento do território"; no PE10, a "Dinâmica costeira".

I.14 - "Articulação de Políticas – Governabilidade Territorial" – mais um ponto com um conjunto de considerações sem dúvida correctas e muito pertinentes, mas demasiado teórico, sem tradução consistente na proposta de plano. Só a constituição de uma estrutura de acompanhamento do turismo na região (Vol. I, pag. 112) surge como proposta um pouco mais concreta.

Julga-se que os princípios enunciados para "*a construção de cenários operativos de mudança no que diz respeito à actuação da Administração*" (Vol. I, pag. 110), bem como o reforço do sistema de governabilidade territorial da Região referido logo a seguir e, ainda, as Orientações para a Administração Central e para a Administração Local (pag. 120/121), deveriam ser em grande parte concretizados e aplicados através de uma estrutura de coordenação pró-activa, exclusivamente dedicada a esta tarefa e com meios suficientes para ser responsabilizada pela condução deste complexo processo. A experiência deste país permite afirmar que, faltando tal estrutura de liderança e coordenação, o PROT dificilmente passará de um agregado de propostas teoricamente correctas mas sem tradução prática no ordenamento e desenvolvimento da Região.

Outro elo fraco desta governabilidade terá a ver com a muito provável incapacidade das Câmaras para implementarem as medidas e dinâmicas contidas no PROT (veja-se opinião da CM de Faro no parecer da CMC, pag. 26). Também será legítimo perguntar se a Administração Central e os seus órgãos desconcentrados têm capacidade para acompanharem e apoiarem em tempo útil os Planos de Urbanização ou de Pormenor exigidos pelo PROT (Vol. I, pag.138/139) para todas as sedes de concelho, as sedes de freguesia de nível sub-concelhio e as de nível local com funções turísticas, mesmo pressupondo o nível mínimo de apoio correspondente ao caso destes PMOT se desenvolvem no seguimento e de acordo com PDM aprovados e ratificados.

I.15 - Normas Orientadoras – Estrutura de acompanhamento, monitorização e avaliação – considerando-se fundamental assegurar a continuidade do processo de ordenamento e desenvolvimento da região, parece-nos muito positiva a inclusão, na proposta de plano, de um capítulo abordando os princípios gerais da avaliação e monitorização da execução do PROT. A proposta do Observatório para desenvolver todo este complexo processo é evidentemente essencial para assegurar a eficácia e eficiência de implementação do plano, mas só terá efeitos:

- Se for dotada de meios humanos e materiais para desempenhar as suas funções, o que não é líquido tendo em conta as conhecidas dificuldades actuais nesta matéria da CCDR, das Autarquias Locais e de outras entidades a envolver neste Observatório;
- Se for claro o envolvimento/responsabilidades da CCDR e das outras entidades em termos de recolha e de fornecimento de informação. Há ainda que ter em

atenção as diferentes propostas que constam no Vol. I - no que diz respeito ao Observatório (pag. 114) refere-se o apoio técnico e administrativo da CCDR Algarve e a integração de outras entidades (Autarquias Locais e entidade da administração central competente em matéria de turismo); já no Cap. VI, parece ler-se que todas as tarefas de monitorização e de avaliação serão da responsabilidade da CCDRA.

- Se os resultados da monitorização da implementação, dos resultados e impactes, da estratégia, servirem de base à actuação da estrutura de coordenação referida no ponto I.14.

I.16 - Normas Orientadoras – Actualização/compatibilização dos PMOT com o PROT – é fácil antever que irão surgir dificuldades nesta actualização, nomeadamente pelas razões já invocadas em I.14. Julga-se que as orientações desenvolvidas (Vol. I, pag. 116/118) são suficientemente claras, excepto no que diz respeito às "*autorizações e licenças de operações urbanísticas cujos efeitos ainda não se esgotaram*", nomeadamente quando se refere um regime de excepção a aplicar às situações em que a conformação com as novas regras a introduzir nos PMOT "*se revele **demasiado** onerosa, de **difícil** concretização ou afecte **gravemente** direitos e interesses juridicamente tutelados dos cidadãos, à luz dos princípios de proporcionalidade, da segurança jurídica e da protecção da confiança*". Considera-se que os termos assinalados são excessivamente indefinidos, permitindo uma interpretação discricionária pela entidade (Câmara Municipal?) ou entidades que decidirão nesta matéria.

Foi feito um levantamento aproximado do que representam as situações jurídicas consolidadas que contrariam as orientações do PROT e, dentre elas, as que estarão claramente abrangidas pelo regime de excepção previsto? Sem uma resposta a estas questões, não é possível avaliar as consequências destas orientações que, no extremo, poderão comprometer opções estratégicas do PROT.

Não se tendo encontrado uma indicação clara e sintética sobre o que representam neste momento os "projectos licenciados mas ainda não materializados", há dúvidas que ficam sem resposta, designadamente se a capacidade de alojamento dos projectos turísticos licenciados contam para o número máximo de camas previsto para o período de vigência do PROT.

I.17 - Normas Orientadoras – Interesse público – as normas gerais relativas a este ponto (Vol. I, pag. 118), nomeadamente quanto à ponderação dos interesses relativos em presença e à opção *"... pela maior contribuição para a qualidade de vida da população directamente afectada"*, são fáceis de enunciar mas muito difíceis de aplicar de forma correcta e equilibrada. De facto, tanto no país como na Região do Algarve verifica-se um crescente domínio de objectivos de curto prazo, o que conduz quase sempre a um maior peso atribuído aos interesses económicos em detrimento dos ambientais, culturais e sociais. Isto mesmo é patente no último parágrafo deste ponto, quando se opõe o "*interesse público*" de "*projectos estruturantes ou de determinadas obras públicas*" à conservação de áreas com valores naturais. Julga-se que a questão está incorrectamente formulada, pelo menos quanto aos projectos estruturantes, uma vez que nestes casos será raríssimo não existirem alternativas de localização, pelo que o conflito não existe realmente entre diferentes interesses públicos mas sim entre estes e os privados, interessados em aumentarem as mais valias de áreas sem aptidão para tais projectos.

Por outro lado, quando a propósito da concretização dos NDE se exige a "*Avaliação prévia do interesse regional do empreendimento por parte da autarquia local, da CCDR Algarve e da entidade da administração central competente em razão da matéria*", há que ter em consideração que, estando envolvido algum tipo de investimento e criação de emprego, muito dificilmente qualquer destes três níveis da administração se pronunciará negativamente quanto ao interesse regional do empreendimento. Esta atitude, sendo compreensível sobretudo por parte das Autarquias locais, é muito frequente no país (as raras excepções quase se reduzem às posições do tipo "not in my backyard" aplicadas a estações de tratamento de resíduos ou similares), mas é susceptível de comprometer o modelo territorial proposto pelo PROT.

I.18 - Normas Orientadoras – Núcleos de Desenvolvimento Económico (NDE) – para além do que já se mencionou nos anteriores pontos I.9.1 e I.17, e repetindo a apreciação globalmente positiva ao conceito inerente a estes NDE, fica a dúvida quanto ao modo como pode ser desencadeada a sua realização pelos promotores interessados, uma vez que não se encontram previstos em PDM, mas também não se propõe a figura de concurso público.

I.19 - Edificabilidade em espaços urbanos de baixa densidade e de muito baixa densidade – entende-se e concorda-se com o fundamento para as orientações quanto à delimitação de perímetros urbanos nos pequenos aglomerados, núcleos e montes rurais existentes nas unidades territoriais mais desertificadas, bem como nas áreas de edificação dispersa de baixa densidade (tipos A1 e A2). No entanto, julga-se ser incomportável para as finanças municipais construir as infra-estruturas que, de acordo com a lei, necessariamente terão que qualificar estes enormes espaços urbanos e, sobretudo, assegurar a sua futura manutenção.

A inclusão de uma faixa envolvente com a largura de 100 metros contados a partir do exterior das últimas edificações de todos os aglomerados parece ser claramente exagerada tendo em conta os custos sociais associados, duvidando-se também da sua conformidade com o que consta nos números 3 e 4 do art. 72º do DL 380/99, alterado pelo DL 310/2003[3].

I.20 - Normas Específicas de carácter territorial – Litoral (Vol. I, pag. 151/153) –refere-se continuamente a necessidade de promover acções de recuperação / reconversão urbanística de áreas degradadas "*em resultado de ocupações abusivas e utilizações desregradas da orla costeira (...) de sobreocupações e com usos desadequados*", nomeadamente através da requalificação ou construção de infra-estruturas, equipamentos, espaços exteriores e espaços públicos. Tal como já questionado no anterior ponto I.9.2, fica a dúvida quanto ao modo como serão financiadas nestas situações degradadas as acções de requalificação, uma vez que será muito reduzida a autorização para novas construções. O mesmo se deve perguntar

[3] 3 — A reclassificação do solo como solo urbano tem carácter excepcional, sendo limitada aos casos em que tal for comprovadamente necessário face à dinâmica demográfica, ao desenvolvimento económico e social e à indispensabilidade de qualificação urbanística. 4 — Para efeitos do disposto nos números anteriores, serão estabelecidos critérios uniformes aplicáveis a todo o território nacional por decreto regulamentar.

relativamente às múltiplas intervenções apontadas para assegurarem a "*função ecológica que o litoral desempenha*", a cargo da Administração Central.

I.21 - Normas Específicas de carácter sectorial – Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental (Vol. I, pag. 161/170) – a formulação destas normas parece, no geral, estar correcta e equilibrada. No entanto, tais normas remetem para algumas questões já levantadas em I.11 relativamente à ERPVA, nomeadamente, e a título de exemplo do que se referiu naquele ponto:

- Só no âmbito do planeamento e gestão dos corredores ecológicos é que se procederá à "*Conjunção de interesses na salvaguarda dos aquíferos e da qualidade das águas subterrâneas, e no combate à erosão do solo e ao despovoamento progressivo de algumas áreas rurais*" (pag. 162, último parágrafo)?
- Só nos Azinhais, Sobreirais e Castinçais que integram a ERPVA é que se adopta a orientação "*Conservação dos montados e das manchas de azinhal, sobreiral e de castanheiro*"? No restante território algarvio não se aplica a lei geral que protege os azinhais e sobreirais?
- Que se entende por "*vales fluviais*" (pag. 163)? E por "*Protecção integral dos ecossistemas sensíveis do litoral*" quando, num parágrafo mais adiante (2º na pag. 164), se refere "*Manter a exploração dos recursos naturais ...*"?
- Porque só relativamente aos "*Prados e Formações Arvenses Naturais*" se refere a necessidade de "*Implementação de programas de investimentos* (...)"? Não existem várias outras unidades ecológicas que deveriam beneficiar do mesmo tipo de programas?
- Nas orientações gerais relativas às praias (pag.165), refere-se a "*Preservação de sistemas dunares associados*". No entanto, tendo em conta o papel daqueles sistemas nos processos de dinâmica litoral, estranha-se que nas orientações específicas que constam do ponto seguinte (pag. 169), nada se refira quanto a normas orientadoras para as dunas e se considere o grau de prioridade 3 (quando a resiliência destes sistemas dunares será idêntica à dos sapais).
- Considera-se que se trata de um conjunto de normas que expressam intenções gerais sem reflectirem uma avaliação da viabilidade de concretização real, nomeadamente em termos sócio-económicos.

I.22 - Outras Normas Específicas de carácter sectorial –(Vol. I, pag. 170/199) – trata-se aqui de um conjunto de orientações que, mais uma vez e em termos gerais, nos parecem correctas, até porque grande parte delas correspondem já a orientações de planos sectoriais (PROF, PBH, Plano Nacional da Água), ou a legislação geral. Duvida-se da eficácia de muitas das orientações propostas em termos de integração nos futuros instrumentos de gestão territorial, essencialmente devido:

- À falta de sistematização das medidas, regras e/ou recomendações, em parte como resultado da evidente sobreposição dos "sectores" considerados. Veja-se, por exemplo, o que se passa com o Desenvolvimento Rural/Intervenções territoriais integradas (ponto 4.2), a Gestão das Áreas Florestais (ponto 4.3) e os Recursos Hídricos (ponto 4.8), bem como com as fortes relações entre eles e o sistema ambiental (só representado pelo ponto 4.1 relativo à ERPVA). De facto, nestes vários pontos enunciam-se recomendações que por vezes se repetem, outras vezes são algo divergentes, e que quase sempre são

apresentadas de forma parcelar, como se não devessem ser articuladas em termos territoriais;

- A rara identificação de como se concretizam as normas propostas, incluindo a quem cabe a responsabilidade (directa ou indirecta) da sua promoção, as prioridades e prazos previstos, bem como os recursos necessários e suas fontes de financiamento;
- À mistura entre normas muito concretas e outras demasiado genéricas e vagas. Algumas destas últimas merecem ser melhor trabalhadas ao nível do PROT, uma vez que será difícil enquadrar correctamente certas questões exclusivamente no âmbito concelhio como, por exemplo, a identificação dos "*... melhores solos destinados à instalação ou manutenção das actividades agro-silvo-pastoris ...*" (pag. 176) ou a salvaguarda em termos quantitativos e qualitativos dos recursos hídricos subterrâneos (pag. 192).

I.23 - Normas Específicas de carácter sectorial – Pescas (Vol. I, pag. 179/180). A pesca é internacionalmente (consultar, por exemplo, os sites da UNEP, FAO, IOC, WWF, OSPAR, ou da UE) considerada um dos factores antropogénicos (por alguns autores e entidades, o mais importante) que mais contribuem para a degradação do meio marinho, e cada vez é mais urgente e prioritária a tomada de medidas que garantam a sua gestão sustentável, nomeadamente ao nível do ecossistema. Também a aquicultura é considerada responsável pela degradação do meio marinho, atendendo à destruição de habitat e poluição que provoca. Estes problemas verificam-se a nível mundial e sobretudo em zonas costeiras, e a costa portuguesa não é excepção.

Neste PROT, as ameaças que a pesca e a aquacultura podem provocar não estão clara e exaustivamente avaliadas. Com efeito, admite-se que estas actividades são "potencialidades", devem ser "revitalizadas" e o seu potencial deve ser "maximizado", sem considerar que também podem ser uma ameaça ao desenvolvimento sustentado, à sustentabilidade da exploração dos recursos, e à conservação da biodiversidade e da natureza. Por outro lado, não se considera urgente e prioritária a tomada de medidas que garantam a gestão sustentável da pesca, nomeadamente ao nível do ecossistema, nem o controlo e a monitorização da poluição provocada pela aquacultura. São exemplos de documentos incompletos a estes níveis os seguintes: "*Caracterização e Diagnóstico*", "*Pescas: O sector das Pescas*", "*Pescas: Pescas no Sul*", e "*Conservação da Natureza e Biodiversidade*". Apenas o Volume III, na "*Estratégia Regional para as Pescas*", propõe algumas medidas com vista à gestão sustentável da pesca, sem, no entanto, a considerar ao nível do ecossistema. Por outro lado, a análise da actividade pesqueira apenas se refere à pesca comercial, sem considerar as pescas desportiva e lúdica, que são muito (e cada vez mais) importantes, especialmente numa região costeira e de elevada importância turística e balnear como é o Algarve.

I.24 - Normas Específicas de carácter sectorial – Protecção Civil (Vol. I, pag. 198/199). Referem-se apenas a medidas para os espaços urbanos, como se os restantes riscos, mesmos os identificados na respectiva carta, não fossem relevantes em outros espaços do Algarve.

I.25 - Programa de Execução (Vol. III, pag. 44/58) – relativamente a este programa há a salientar:

- A falta de definição precisa do período de vigência do PROT, bem como a quase total indefinição quanto aos prazos de realização das acções/projectos (só 5 de 138 não têm a indicação "*2007/anos seguintes*"), apesar de se afirmar que se distingue o muito curto, o curto e o médio prazo. Este último, é definido como indo dos cinco anos até ao fim do próximo QREN para, logo de seguida, se afirmar que as realizações a iniciar a médio/longo prazo não são incluídas neste plano de execução pois ultrapassam o horizonte de vigência do PROT (?).
- O número relativamente reduzido de acções/projectos com investimento estimado (cerca de um terço do total), sendo indicado como "não disponível" mesmo naqueles que estão assinaladas como primeira prioridade, o que representa uma enorme indefinição quanto à concretização de medidas consideradas estratégicas para a região. Assim, a listagem de acções apresentadas parece ser mais um registo de pretensões (a que se acrescentaram alguns projectos em carteira), do que acções/projectos com efeitos realmente estratégicos para o desenvolvimento da Região.
- Quanto às fontes de financiamento não se faz qualquer referência a programas previstos para o próximo QREN, nem se apresenta uma justificação para esse facto.
- Reduzido número ou enunciado muito indefinido de acções/projectos relativamente a sectores para os quais o PROT se propõe atingir objectivos ambiciosos como, é o caso da agricultura, pesca, turismo, património cultural, conservação da natureza e biodiversidade, qualificação ambiental, recursos hídricos e planeamento e gestão da água.
- Remete-se para os municípios a concretização de numerosas acções/projectos sem qualquer tipo de responsabilização por parte de outras entidades essenciais para a sua implementação.

Em síntese, julga-se que este Programa de Execução necessita ser revisto e completado, de modo a conter estratégias de implementação das medidas propostas, estratégias essas contendo um conjunto coerente, articulado e bem definido das acções/projectos necessários para promoverem a mudança que o PROT ambiciona para o Algarve. Essa revisão e completamento são essenciais para demonstrar a capacidade de se atingirem os objectivos traçados, ou seja, para comprovar a viabilidade da mudança proposta no plano. Se é possível afirmar que os objectivos e as medidas estão genericamente bem enunciados, poucos são os casos em que se comprova a sua operacionalidade, como é bem patente neste Programa de Execução, em que não existe na maioria dos casos qualquer compromisso da administração em mobilizar meios humanos e financeiros para concretizar as medidas previstas. Para além de outros exemplos já antes referidos, pode citar-se a falta de mecanismos de compensação associados a áreas afectadas por servidões e restrições de utilidade pública – sem a previsão de compensações correspondentes ao reconhecimento de serviços prestados à comunidade, grande parte das medidas positivas propostas para a ERPVA ficarão sem qualquer efeito prático, continuando a verificar-se o abandono agrícola, a desertificação, os incêndios florestais, etc.

I.26 -Elementos Complementares, Estratégias Sectoriais regionais – Agricultura e Desenvolvimento Rural (Vol. III). Relativamente a este sector, julga-se pertinente referir o seguinte:

a) Como nota introdutória é de realçar o facto do PROT Algarve abordar a agricultura na óptica de actividade económica essencial para o desenvolvimento da região, visando a procura de competitividade e, consequentemente, considerando-a como participante activa no processo de criação de riqueza a nível regional; obviamente que, nos documentos que constituem o PROT, os objectivos de revitalização económica do sector agrícola estão sempre compatibilizados com as preocupações ambientais e de inversão da tendência para o êxodo rural;
b) Da caracterização do sector (RGA/99) torna-se evidente que a Região do Algarve denota problemas idênticos aos das restantes regiões portuguesas:
    - Idade muito avançada dos agricultores, com 76% dos dirigentes de explorações – inclui produtores singulares e responsáveis por sociedades agrícolas – acima de 54 anos, taxa superior à média nacional;
    - Fraco nível de instrução, referindo-se como exemplo que somente 135 dos 18971 dirigentes de exploração recenseados no último RGA tinham formação de nível politécnico ou superior na área agrícola;
    - Predomínio de "muito pequena exploração", com as classes até 4 UDE (1 UDE equivale a 1200 € de Margem Bruta Padrão) a representar 66% das explorações, e somente 7,5% acima de 16 UDE; quanto à origem do rendimento do agregado doméstico dos produtores singulares somente em 5,8% e 16,4% é, respectivamente, exclusiva ou principalmente proveniente da actividade na exploração agrícola;
    - Estrutura fundiária muito dividida, com média da região de 4,6 blocos por exploração, o que implica dificuldades nas acções de planeamento e de gestão e com efeitos negativos ao nível dos custos de produção e da viabilidade económica das actividades;
    - Baixa produtividade em geral, com destaque para o factor trabalho, evidenciado pelo desequilíbrio entre o contributo das actividades agrícolas e silvícolas para o VABpb regional (3,8%) e a taxa que estas actividades representam no emprego total (9,9%), sendo ainda de realçar que o peso da população agrícola na população residente é de 13,8%;
    - Quanto à OTE (orientação técnico-económica) das explorações, cerca de metade inserem-se na "Fruticultura", surgindo depois as "Culturas permanentes diversas" e a "Policultura".
c) Da análise deste quadro do sector agrícola, bastante problemático, também se evidenciam aspectos positivos, de que é exemplo a idade avançada dos agricultores antever um possível abandono da actividade e o consequente aumento de disponibilização de terra para a entrada de novos empreendedores (situação que não é linear, a terra poderá não ser alienada pelos herdeiros, mesmo que estes não estejam ligados ao sector agrícola).

    Um segundo aspecto favorável ao sector agrícola e florestal é o facto da revitalização económica do sector se conjugar com as preocupações de ordenamento do território e de preservação dos recursos naturais, contribuindo para o combate ao despovoamento das zonas rurais.

    Há ainda a realçar que a qualidade e tipicidade de diversos produtos da região fazem parte da imagem de marca do Algarve, criando oportunidades para o incremento e melhoria das empresas agro-industriais e de comercialização, para

além de assegurar a continuidade da actividade dos agentes fornecedores de bens e serviços à agricultura e silvicultura.
Uma referência final para a aplicação do RPU (Regime de Pagamento Único) na região Algarve. Conforme se verifica no quadro anexo*, a região não é especialmente afectada pelo RPU, pelo que o risco de redução de actividade (por motivo da formação do rendimento estar desligado da continuidade da produção) não será muito significativo; de realçar que a região do Algarve, por razões ligadas à natureza das actividades agrícolas desenvolvidas e às produções mais apoiadas pela PAC (FEOGA-Garantia), recebia na antiga PAC um montante bastante baixo de ajudas do INGA (daí que as Indemnizações Compensatórias com 28,1% constituíssem a maior fatia destes apoios ao rendimento dos agricultores).

d) As opções conjunturais e agrícolas, os objectivos operativos e as medidas e acções preconizadas merecem parecer favorável. No entanto, sendo o sucesso do PROT Algarve obviamente avaliado através dos resultados que atingir na sua concretização, considera-se que será necessário encontrar processos de atenuar algumas ameaças que poderão surgir na sua implementação, de entre as quais se destacam as seguintes:

- A revitalização económica do sector agrícola passa pela entrada de novos agricultores com espírito empreendedor, com formação e competências nas áreas técnicas e de gestão; por diversos motivos o sector agrícola não tem sido muito convidativo para iniciativas empresariais, pelo que será necessário **criar condições mais vantajosas** (ajudas financeiras e/ou crédito bancário bonificado, apoio técnico se e quando necessário, enquadramento da produção nos circuitos de transformação e de comercialização, certificação da qualidade e valorização da especificidade), mas paralelamente **responsabilizar os agricultores e garantir a boa utilização desses apoios** para que os benefícios sejam percebidos quer na óptica privada, quer na óptica social.
- Um ponto fundamental quando se pretende equacionar o problema da revitalização da agricultura passa pela **questão fundiária**. A mudança de titularidade da exploração, quer por compra e venda, quer por arrendamento, é sempre de difícil solução: o preço da terra está muito elevado (na região do Algarve, por efeito do turismo, certamente agravado pela procura por pessoas que não pretendem desenvolver a produção agrícola) e as hipóteses de arrendamento formal é normalmente rejeitado pelos proprietários. Paralelamente seria necessário desenvolver acções de emparcelamento para que as novas empresas que surgirem não sofram as quebras de eficiência técnica e económica derivadas da dispersão da área explorada.
- Por outro lado, em grande parte do Litoral e cada vez mais no Barrocal, a **falta de clareza e de continuidade / estabilidade** das regras relativas ao uso e transformação do território, constitui mais um factor para que os proprietários dos prédios rústicos não encarem seriamente a produção agrícola ou florestal e, portanto, não desenvolvam iniciativas empresariais nestes sectores. De facto, nestas sub-regiões Algarvias (menos na Serra), os proprietários mantêm-se na expectativa de poderem vir a beneficiar da venda dos seus terrenos para um qualquer empreendimento turístico, para a expansão de áreas habitacionais ou industriais, ou para outro uso que valorize o preço da terra. O PROT não ultrapassa esta questão, nomeadamente porque não estabelece quais às zonas

que devem permanecer afectas à produção agrícola (ou florestal) devido às suas aptidões naturais e a outras circunstâncias de peso.

- Os **eixos da transformação e da comercialização** deverão estar articulados com as empresas agrícolas, para que a mais-valia final dos produtos também se repercuta nos preços praticados ao nível do produtor agrícola. É provável que neste domínio deva surgir alguma participação de entidades públicas no sentido de garantir essa articulação, delineando medidas que evitem que o produtor de bens agrícolas fique condicionado no processo negocial pelas empresas agro-industriais e/ou pelas empresas comercializadoras dos produtos.
- O Algarve apresenta baixo índice de produtos DOP e IGP (em 2004 estavam registados unicamente "Mel da Serra de Monchique – DOP", Citrinos do Algarve – IGP", sendo ainda de registar a Região dos Vinhos do Algarve com 4 zonas vitivinícolas e cerca de 50% da superfície da região estar integrada na área geográfica de produção de "Carne de Porco Alentejano"); por isso é de destacar positivamente as múltiplas referências no PROT Algarve sobre a necessidade absoluta de **identificar e certificar a qualidade dos produtos e o reconhecimento de denominações de origem ou indicações geográficas protegidas**.
- Chama-se a atenção para a não inclusão da actividade "**produção de figo e produtos derivados**" na listagem das produtos individualizados no PROT. O figo em natureza é um produto relativamente raro nos mercados e, em sequência da escassez de oferta, apresentando preços especialmente elevados. Segundo o RGA/99, o Algarve representava quase metade da área de figueiras registada no país (5895 hectares). Existirá alguma razão objectiva para que a figueira não tenha sido expressamente referida, contrariamente ao que se verifica, e se destaca muito positivamente, com a alfarrobeira e o medronheiro?

* **Quadro Anexo**: RPU e sua implementação em Portugal

Direitos Provisórios de Pagamento Único em 2005

Distribuição dos Beneficiários, Montantes de referência e Hectares

	mil benef	Meuro	mil ha	euro/ha	euro/benef
EDM	59.5	40.8	153.2	267	686
TM	27.1	14.0	191.6	73	518
BL	48.6	29.2	92.4	316	601
BI	14.9	17.5	255.4	68	1170
RO	15.5	59.8	361.0	166	3851
ALE	18.3	146.3	1402.0	104	7998
ALG	2.7	3.5	41.3	85	1318
CONT	186.6	311.2	2496.9	125	1667

57 % agricultores 71 % SAU

Fonte:INGA Dez.2004; Boletim Trimestral

I.27 -Recomendações (Vol. III, Anexo 1) – considera-se muito pertinente a inclusão deste anexo, sugerindo-se que seja salientada a sua enorme relevância para a implementação do PROT Algarve.

II – QUESTÕES DE PORMENOR

II.1 - Normas Específicas de carácter territorial – Ordenamento do Território e Planeamento Urbano – Solo Rural (Vol. I, pag. 137/138):

- Espaço florestal – a descrição, tal como está, corresponderá a mais de 90% do território da Região.
- Espaço agro-florestal – a respectiva discrição inclui as duas categorias anteriores (espaço agrícola e espaço florestal) e não define a especificidade deste tipo de espaços agro-florestais.
- Faltará uma categoria fundamental para o ordenamento desta como de outras regiões, correspondente aos "Espaços silvo-pastoris".
- Espaço natural e de equilíbrio ambiental – a designação "áreas protegidas" aqui utilizada presta-se a confusões (trata-se das que fazem parte do sistema nacional de áreas protegidas, que não são classificadas unicamente por razões de conservação da natureza e da biodiversidade?). Embora sem estar suficientemente esclarecido o conceito de "estrutura ecológica municipal"; discorda-se da sua total inclusão nesta categoria de "espaço natural e de equilíbrio ambiental", uma vez que há espaços com funções importantes em termos ecológicos mas em que estas funções são compatíveis com usos dominantes, como é o caso de espaços florestais ou de alguns tipos de espaços de recreio.
- Espaço rural com edificação dispersa – pode ser objecto de "acções de planeamento urbanístico e infra-estruturação"? De acordo acerca da infra-estruturação, mas não com "planeamento urbanístico" em áreas rurais.
- Espaço de infra-estruturas – não se entende o significado de "outros tipos de ocupação humana não urbana compatível com o espaço rural", pois o exemplo apresentado (áreas destinadas a campismo e caravanismo") não é verdadeiramente compatível com o espaço rural (quanto muito "convive" com ele), tal como o não serão as "áreas de localização empresarial, de equipamentos e de infra-estruturas". Sendo óbvia a necessidade das infra-estruturas atravessarem os espaços rurais, todas as outras ocupações, com raras excepções, correspondem ao hábito relativamente recente de se remeter para os espaços rurais um conjunto de áreas correspondentes a usos menos "nobres" e/ou a grandes consumos de espaço (tratamento de efluentes, depósitos de entulhos, de sucatas e de outros resíduos, depósitos de materiais de construção, espaços para venda de produtos ao ar livre, grandes parques de estacionamento, etc.), com total menosprezo pelas funções próprias dos espaços rurais, também essenciais para a vida urbana, como seja a produção de alimentos e de fibras, a "produção" de água (quantidade e qualidade), o recreio, a regulação dos climas locais, a preservação da vida silvestre, entre outras.

II.2 - Normas Específicas de carácter territorial – Edificação em solo rural (Vol. I):

- Pag. 145, 10ª linha - qual a justificação para o valor de 12 ha, em princípio muito afastado dos valores padrão da dimensão das explorações agrícolas? Que relação tem com o conceito de dispersão da edificação?

- Pag. 145, 11ª linha – a sustentabilidade da exploração agrícola ou agro-florestal não é fácil de avaliar e comprovar com um mínimo de rigor, correndo-se o sério risco de ser declarada de modo sistemático, numa atitude pouco responsável, à semelhança do que se tem passado em todo o país com a Reserva Agrícola Nacional (como já se referiu, só na Região do Algarve foram desafectados cerca de 1150 ha ao longo de 13 anos, entre 1989 e 2001).
- Pag. 149, 3ª e 4ª linha, quadro; pag. 150 – não se entende a utilização das expressões "requalificação urbanística" e "intervenções urbanísticas" aplicadas a espaços rurais e que se propõe continuarem como tal.
- Pag. 148/150 – as áreas aqui referidas como do tipo A, B e C são as representadas na peça gráfica 8 como "*Áreas edificadas*" com "*Densificação de nível 1, 2 e 3*"?

II.3 - Normas Específicas de carácter sectorial – Gestão das áreas florestais (Vol. I, pag. 177/178) – refere-se neste ponto a promoção de povoamentos mistos que evidentemente são indicados e interessantes tanto do ponto de vista da produção como da conservação. No entanto, nos espaços florestais com funções de produção, haverá situações em que os povoamentos puros correctamente ordenados podem ser os mais indicados. A orientação de que deve adoptar-se a interdição de novos povoamentos puros de espécies de rápido crescimento em "*áreas em risco de desertificação*" exige que tais áreas sejam claramente identificadas, uma vez que não constam do Mapa 10 – Riscos, do Volume III (quanto a esta questão, veja-se trabalho desenvolvido pelo Ponto Focal do Algarve em 1998 no âmbito do Programa de Acção Nacional de Combate à Desertificação, citado no Anexo D de Caracterização e Diagnóstico). Neste caso de "áreas em risco de desertificação" os espaços florestais não deveriam ser integrados no grupo seguinte, com "*funções de Protecção /Conservação /Regulação*"?

II.4 - Estratégias Sectoriais Regionais – Ordenamento e Gestão dos Recursos Florestais –Tendo em consideração a importância do sector florestal na Serra, julga-se que ele não foi abordado com a profundidade devida, tanto em termos de diagnóstico como de propostas, sendo aconselhável utilizar o PROF como orientador indispensável, tal como se sugere a pag. 19 do parecer da CMC.

Refere-se a produção de castanha (Vol. III, pag.20), o que não parece ser correcto tendo em conta as características ecologico-culturais do castanheiro e as condições edafo-climáticas da região.

II.5 - Vol. III, Anexo 7 – não se entende se as áreas indicadas no quadro se referem às ocorrências das "unidades ecológicas" na região Algarve ou só na designada "Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental".

II.6 - Vol. III, Anexo 11 – o inegável interesse deste anexo está prejudicado por uma deficiente explicação do significado dos valores apresentados no quadro, o que impede uma leitura completa do seu conteúdo.

II.7 - Anexo D à Caracterização e Diagnóstico – Floresta, Caracterização e Diagnóstico do Sector. Repetição do habitat 9560 (duvida-se da sua presença no

Algarve, o que não coincide com a opinião do ICN). O habitat 5330 não é um habitat florestal, correspondendo sim a matos pré-desérticos. Se, como parece, o objectivo era referir todos os habitats (mesmo os não florestais) que ocorram associados às florestas, então ainda estão em falta muitos deles.

II.8 - Anexo G à Caracterização e Diagnóstico – Conservação da Natureza e Biodiversidade. Neste anexo não é referida nem discutida a ausência de conservação ao nível da faixa marinha do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina. Apenas recentemente foi publicado um regulamento para a conservação e gestão da exploração de uma das espécies marinhas pescadas neste parque natural (o percebe). Apresenta-se em **anexo** extractos adaptados de Castro, 2004, em que é abordada esta questão.

Ainda neste Anexo G, pag. 19, faltará uma referência à *Acacia dealbata* que determina actualmente fortes impactes no Algarve, em particular sobre as comunidades ripícolas.

II.9 - Outras questões relativas à **Caracterização e Diagnóstico** com algum tipo de repercussões ao nível da proposta de Plano:

- Não se encontraram referências a **valores geológicos (geomonumentos)** ou a **valores dendrológicos** (árvores, alamedas e maciços classificados) que, embora correspondam a situações pontuais no território e, portanto, possam ser consideradas como irrelevantes para o PROT, o facto é que a sua distribuição espacial e frequência dos mesmos pode determinar opções de interesse em termos turísticos, recreativos e culturais.
- A informação relativa ao recurso **solo** não terá sido devidamente sistematizada, restringindo-se quase exclusivamente a breves referências à RAN (sem considerar informação sobre fertilidades específicas e sobre comportamento relativamente a processos de poluição), à susceptibilidade à erosão e à desertificação.
- **Clima** – também parece insuficientemente explorados os dados disponíveis, nomeadamente no que respeita ao risco de aridez, risco de geadas, factores de conforto climático – por exemplo necessário para estimativa de climatização e orientador de eventuais regulamentos específicos de edificação. São vagas as referências às alterações climáticas que se prevêem e aos seus efeitos no Algarve.
- **Vegetação** – caracterização incompleta quanto ao coberto vegetal natural e potencial. Toda a caracterização do coberto para fins de análise dos factores de conservação da Natureza é baseada em cartografia de ocupação do território e inventários florestais que são elementos muito limitados no que se refere ao estudo aprofundado da vegetação.
- **Habitats** – não se encontra referência a cartografia de habitats, mas só uma listagem das tipologias de coberto normalmente associadas a classes de ocupação do solo. Não parece ter sido realizada qualquer classificação integrando as formações vegetais e as comunidades animais a elas associadas. Não se terá caracterizado a estrutura ecológica do território com base nos factores de recursos e na importância relativa das diferentes manchas, matrizes e corredores. Como consequência, detecta-se a subvalorização de algumas matrizes como é o caso do barrocal, uma falta de individualização de algumas

manchas relevantes (caso de transições entre o barrocal e a serra) e uma sobrevalorização dos corredores fluviais sem os integrar numa macro-estrutura consistente: veja-se o caso do lince cuja eventual presença e viabilidade implicam uma articulação com Espanha que é muito subvalorizada nos diferentes cenários apresentados.

- **Riscos** – restringem-se à referência a acidentes geológicos sem indicação dos reais riscos associados, risco de incêndio (morfo-climático), risco de inundação e riscos de erosão litoral. Como já se referiu antes, numa região onde grande parte dos recursos hídricos são de origem subterrânea, em termos de propostas justificar-se-ia tratar em paralelo com os riscos acima citados o risco e susceptibilidade destes recursos à contaminação, seja ela difusa, agrícola, devida a acidentes, etc. Da mesma forma, os riscos associados a actividades e infra-estruturas, como é o caso do aeroporto de Faro, estão ausentes das condicionantes de ordenamento.
- **Património -** não se encontram referências a paisagens com valor patrimonial, nomeadamente as correspondentes aos cadastros romanos de Ossonoba e de Balsa (Torre de Ares). Haverá provavelmente muitos outros sistemas cadastrais antigos, sobretudo medievais e talvez também romanos, assunto que nunca foi devidamente estudado.

CONCLUSÃO

Considera-se, em síntese, que os documentos que integram a proposta de Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve revelam:

1-Um trabalho aprofundado quanto à recolha e tratamento da informação, com algumas deficiências que não serão difíceis de ultrapassar no que diz respeito às questões realmente significativas ao nível regional.
2-Um correcto diagnóstico da situação presente e da sua recente evolução, bem como uma adequada definição de objectivos gerais para o futuro ordenamento e desenvolvimento da região que decorrem desse diagnóstico.
3-Um conjunto de opções estratégicas com algumas deficiências mas, sobretudo, com inconsistências e omissões, nomeadamente ao nível da demonstração da viabilidade sócio-económica das propostas, da definição das acções/projectos que permitam atingir os objectivos, dos responsáveis pela sua realização, dos meios necessários/disponíveis e das prioridades para a sua aplicação.
4-Fortes dúvidas quanto aos meios ao dispor das entidades públicas para assegurarem as exigências deste PROT no que respeita à sua implementação / gestão / monitorização, o que não é específico da Região do Algarve.
5-A necessidade de motivar, sensibilizar e conquistar as Autarquias locais para os objectivos do PROT porque, como melhor saberão os responsáveis pela sua elaboração, sem a sua adesão, ficará comprometida a eficácia do plano

Por fim, julga-se que ainda é possível colmatar as falhas mais significativas de modo a garantir uma maior consistência do PROT e as condições essenciais para a sua concretização.

Universidade de Évora, 18 de Dezembro de 2006

Alexandre d'Orey Cancela d'Abreu

Anexo

CONSERVAÇÃO DO AMBIENTE MARINHO DO PNSACV

(com base em Castro, 2004)

Laboratório de Ciências do Mar (CIEMAR)
Apartado 190, 7520-903 Sines
Tel: 269 634 250 Fax: 269 862 057
ciemar@uevora.pt
www.ciemar.uevora.pt

O limite marítimo do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina (PNSACV) é "*uma faixa de 2 km definida a partir da linha de costa em toda a sua extensão*" (criação do PNSACV, Decreto Regulamentar n.º 26/95, de 21 de Setembro), em cuja área ("*com excepção das áreas portuárias sob jurisdição do Ministério do Mar*") "*é proibida a prática de actos ou o exercício de actividades que prejudiquem a conservação da fauna e flora existentes e dos respectivos habitats e tenham como efeito a destruição ou delapidação do património arqueológico subaquático*" (Regulamento do Plano de Ordenamento do PNSACV, segundo os Decretos Regulamentares n.º 33/95, de 11 de Dezembro, e n.º 9/99, de 15 de Junho).

Posteriormente, o Plano de Ordenamento da Orla Costeira entre Sines e Burgau (Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/98, publicada em 30 de Dezembro) regulamenta de modo diferente a exploração de recursos vivos no "*espaço natural marítimo*", "*delimitado pela linha de máxima baixa-mar e a batimétrica dos 30 m, com exclusão dos planos de água associados às praias balneares*", e nas "*praias marítimas*", "*constituídas pelas zonas que integram a antepraia, o areal e o plano de água associado*". No caso dos recursos do espaço natural marítimo, este plano transfere a restrição ou a interdição da sua livre utilização para a entidade competente para o efeito mas, no caso das praias marítimas, interdita a "*apanha de plantas e mariscagem, com fins lucrativos, fora dos locais e períodos sazonais estipulados*", e condiciona a pesca desportiva, a caça submarina e a apanha de algas e mariscos em função das características físicas e do uso destas praias: nas praias marítimas com uso intensivo e seminaturais, a pesca desportiva e a caça submarina são interditas durante a época balnear, num período diário a definir por edital do PNSACV; nas praias consideradas naturais, estas actividades são condicionadas "*em função da existência de espécies a proteger ou conservar*" e a apanha de algas e mariscos é "*condicionada à gestão dos recursos marinhos e à existência de espécies protegidas*". Cruzando esta interdição da apanha com fins lucrativos e o Regulamento da Apanha (Portaria n.º 1102-B/2000, de 22 de Novembro), esta actividade não pode ser exercida com fins comerciais em "*áreas concessionadas ou dominiais cujo uso privativo haja sido autorizado*", bem como nos "*estabelecimentos de culturas marinhas e conexos*".

Deste modo, exceptuando um regulamento recentemente publicado para a conservação e gestão da exploração de uma das espécies marinhas pescadas (o percebe) neste parque natural, a única regulamentação actualmente em vigor sobre o controlo e a gestão da exploração de recursos vivos da faixa marinha do PNSACV corresponde à aplicada em geral na Zona Económica Exclusiva Portuguesa, enfermando o seu controlo dos mesmos problemas de falta de meios de controlo e fiscalização reconhecidos nas ZEE de vários países da União Europeia, incluindo na de Portugal. Por outro lado, esta regulamentação é sobretudo dirigida à pesca dita comercial, à pesca desportiva e à caça submarina, sendo muito menos restritiva e condicionadora da também tradicional, contínua e intensa apanha de marisco, apesar do recente esforço legislativo para a sua regulamentação. Para além da escassez de legislação nacional para o efectivo controlo destas actividades, e do insuficiente esforço de fiscalização, é também de referir a quase nula organização ou associação dos pescadores, como factor de agravamento desta situação.

Assim, julga-se que não é correcto considerar a extensa faixa marinha do PNSACV como uma verdadeira área marinha protegida (AMP). Na realidade, é apenas uma potencial AMP e a legislação existente (Planos acima referidos) corresponde, infelizmente e até ao presente, a uma oportunidade perdida.

Com base em propostas de vários trabalhos anteriores (a maioria dos quais apresentada ao ICN), e tendo em consideração o contexto sócio-económico e legal da região em causa, uma possível estratégia de conservação do meio marinho a seguir neste Parque Natural é a seguinte:

1- Numa fase inicial, criar e implementar uma rede de AMP oceânicas de pequena dimensão, envolvendo as gentes e entidades locais na sua selecção e gestão, cujo controlo e gestão sejam exequíveis, e que sirvam de áreas-piloto para a sensibilização ambiental das gentes locais e de visitantes;
2- Em simultâneo, e envolvendo também as gentes e entidades locais, envidar esforços e criar condições para que:
   a) Se protejam os sistemas estuarinos e lagunares costeiros do PNSACV, sobretudo os mais importantes e representativos (estuários do Rio Mira e das Ribeiras de Seixe, de Aljezur e da Carrapateira), com vista à sua utilização múltipla sustentada, integrando esta protecção com a das Lagoas de Santo André, de Melides e da Sancha;
   b) Na restante faixa marinha do PNSACV, haja um rigoroso respeito pelas normas legais vigentes, sobretudo as respeitantes à exploração de recursos vivos e qualidade ambiental;
   c) No caso de recursos vivos depauperados ou sobreexplorados, ou de agressões graves à qualidade do ambiente marinho, sejam tomadas medidas legais com vista à sua utilização sustentada, promovendo uma gestão adaptativa e integrada que permita a co-responsabilização dos utilizadores e gestores;
3- Com início anterior ao da implementação das medidas acima referidas, promover acções regulares e abrangentes de educação ambiental, divulgação científica e animação cultural, com vista à compreensão dos objectivos da protecção a implementar e, em geral, dos processos ecológicos envolvidos;
4- Com início semelhante à anterior medida, desenvolver estudos científicos sociais, económicos e biológicos que permitam monitorizar e detectar os efeitos da protecção a implementar e, assim, contribuir para a gestão das áreas protegidas;
5- Com base nos resultados desta fase inicial, que deverá durar alguns anos, reequacionar a rede de pequenas AMP e a sua gestão, e dimensioná-la à escala de toda a faixa marinha deste Parque Natural, com vista à gestão integrada de toda esta costa.

Referência

Castro, JJ, 2004. Predação humana no litoral rochoso alentejano: caracterização, impacte ecológico e conservação. Tese de doutoramento, Universidade de Évora, 348pp.

Parecer sobre o PROT Algarve, emitido pela Universidade de Évora
Súmula da Reunião Conjunta de Ponderação

1- Enquadramento

Na sequência do parecer emitido pela Universidade de Évora, sobre a Proposta do PROT Algarve, e tendo presente a necessidade de:

- Debater conjuntamente as posições expressas no citado parecer;

- Explicitar as sugestões que sejam de adoptar na Proposta de Plano.

A CCDR Algarve e a Universidade de Évora acordaram na elaboração de um documento conjunto de síntese, o qual será apenso ao parecer e deverá constituir o referencial para as alterações efectivamente a considerar na Proposta de PROT Algarve.

2- Síntese conclusiva

Neste entendimento, a CCDR Algarve, representada pelo seu Presidente, Eng.º José Campos Correia, e a Universidade de Évora, representada pelo Professor Doutor Alexandre Cancela d'Abreu, reuniram no dia 25 de Janeiro de 2007, e acordaram, como segue, quanto às questões a adoptar como síntese conclusiva do parecer, e correspondentes alterações a introduzir na Proposta de Plano:

a) Quanto às Unidades Territoriais:

- Vai explicitar-se mais detalhadamente os critérios da definição e delimitação das Unidades Territoriais;

- Vai acentuar-se a necessidade dos PDM relacionarem as Sub-unidades Territoriais com as unidades de paisagem do Algarve, considerando a paisagem numa óptica integrada, para além dos aspectos cénicos, sem prejuízo do quadro de referência das Unidades Territoriais estabelecido pelo PROT;

- Nas orientações do PROT para as Sub-unidades Territoriais, a desenvolver nos PDM, vai realçar-se que a identidade do Barrocal deve ser preservada e estimulada.

b)Quanto à articulação inter-territorial:

Vai ser mencionada a necessidade de uma efectiva articulação inter-territorial, em particular com a Andaluzia e com o Alentejo, designadamente, para este último caso, através da articulação dos instrumentos de gestão territorial respectivos, e em particular dos PROT.

c) Quanto ao Sistema Urbano:

A Proposta de Plano vai destacar, para além dos aspectos dos equipamentos, também orientações relacionadas com a qualificação do espaço urbano, na vertente estratégica.

Assim, será incluída, designadamente, a necessidade de se desenvolverem planos estratégicos supra-municipais aplicados ao sistema urbano, e em particular às aglomerações urbanas e aos eixos de articulação.

d) Quanto à justificação para a dotação de camas destinadas a NDT:

Vai explicitar-se no texto do Volume I qual a base do cenário adoptado, e no Volume II vai acrescentar-se um texto com o histórico do crescimento turístico entre 1991-2004, o qual fundamenta as opções tomadas.

e) Quanto ao papel dos golfes na recuperação de áreas degradadas:

A Proposta vai incluir uma referência ao possível interesse dos golfes para a recuperação/requalificação ambiental de áreas degradadas.

f) Quanto à delimitação da Faixa Costeira (2 km):

Vai clarificar-se que a delimitação da Faixa Costeira, a efectuar em PDM, poderá sofrer ajustamentos de pormenor, em função das características biofísicas, funcionais e de uso e ocupação do solo que relacionam aquela faixa com o mar.

g) Quanto ao Sistema Ambiental e à Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental (ERPVA):

- O texto vai ser acrescentado e melhorado de forma a que o Sistema Ambiental, para além de incluir a ERPVA, estabelecida com base na Rede Natura e áreas protegidas, passe a contemplar a componente ambiental numa perspectiva abrangente e integrada;

- A componente dos Recursos Hídricos, nomeadamente no respeitante às águas subterrâneas, vai ser reforçada no Sistema Ambiental;

- No Sistema Ambiental vão ser integradas, também, as formações dominadas por sobreiro e azinheira.

h) Quanto às designações de algumas medidas dos Programas Estratégicos, tais como: "Rede Ecológica Regional", "Intervenções em ordenamento do território", etc…

As designações em causa, referentes a medidas dos Programas Estratégicos, vão ser revistas.

i) Quanto às competências da CCDR Algarve e do Observatório em matéria de monitorização e avaliação:

Vai proceder-se a acertos de texto, de forma a clarificar-se o papel da CCDR Algarve e do Observatório nas referidas matérias.

j) Quanto ao início dos processos de criação de NDE:

Vai ser explicitado que o processo é desencadeado pelo promotor interessado, junto da autarquia.

l) Quanto à delimitação dos perímetros urbanos dos aglomerados rurais, através de uma faixa com 100 m a contar da última edificação:

Vai clarificar-se que essa faixa tem uma largura *máxima* de 100 m.

m) Quanto à preservação dos sistemas dunares:

Vai considerar-se que a preservação e consolidação de sistemas dunares associados tenha grau de protecção 1 + 2, e eliminar-se a parte respeitante a factores de ameaça com grau 3.

n) Quanto aos produtos turísticos complementares:

Vai incluir-se nos produtos turísticos complementares a pesca desportiva.

o) Quanto à Protecção Civil:

Vai acrescentar-se normas sobre riscos de incêndios, inundações, etc.

p) Quanto às condições de realização do Programa de Execução:

Vai proceder-se a actualizações, em função de elementos que entretanto tenha sido possível obter.

q) Quanto à razão de se fixar a área mínima para a edificação dispersa em 12 ha:

Vai constar da Proposta que essa área mínima será de 10 ha na Unidade Territorial do Litoral Sul e Barrocal, o que corresponde à unidade mínima de cultura em solos de RAN, de sequeiro, para o Algarve, e de 5 ha para as restantes Unidades Territoriais, o que corresponde à unidade mínima de cultura em solos de RAN, de cultura arvense, para o Algarve.

r) Quanto a sugestões em matéria de cartografia:

- Vão ser assinaladas áreas de riscos de desertificação e será evidenciado, no título da carta de riscos (Volume III), que esta inclui informação sobre riscos sísmicos.

s) Quanto à necessidade de adaptação ao Plano Regional de Ordenamento Florestal (PROF):

Vai haver nova adaptação ao PROF, entretanto aprovado, com o apoio da Direcção-Geral dos Recursos Florestais.

t) Quanto às questões relativos ao património arqueológico:

Vão ser acolhidas ainda diversas sugestões, respeitantes ao Património Cultural Histórico-Arqueológico, de acordo com elementos fornecidos entretanto pelo Instituto Português de Arqueologia.

Faro, 25 de Janeiro de 2007

O Presidente da CCDR Algarve

Engº José Campos Correia

Universidade de Évora

Prof. Doutor Alexandre Cancela d'Abreu