



G

TRUNFOS DE UMA
EOGRAFIA ACTIVA

DESENVOLVIMENTO LOCAL,
AMBIENTE,
ORDENAMENTO
E TECNOLOGIA

Norberto Santos
Lúcio Cunha

COORDENAÇÃO

DINÂMICA(S) DEMOGRÁFICA(S) NOS MUNICÍPIOS COM ÁREAS CLASSIFICADAS E O
QUADRO VIGENTE DAS ESTRATÉGIAS NACIONAIS DE SUSTENTABILIDADE DO AMBIENTE E
DO DESENVOLVIMENTO. UMA ANÁLISE PROSPECTIVA

INTRODUÇÃO

No período de uma geração e tendo como limites os anos/dados censitários de 1970 e 2001 vários autores se têm debruçado sobre as mudanças sócio-territoriais e os processos de governação que lhe estão subjacentes. O território e a sociedade portuguesa conheceram profundas alterações do seu padrão de composição, de dinâmicas de organização sócio-espacial e de complexas relações, no seio da *polis*, entre o indivíduo e a comunidade, entre a comunidade local/regional e o poder instituído, entre as políticas nacionais e a evolução do quadro geopolítico das relações multilaterais. A diversidade e a desigualdade são ainda traços marcantes da realidade portuguesa, a qual passou de uma sociedade dita dualista para uma sociedade qualificada como multipolar. As expressões comuns de oposição e contrastes da realidade portuguesa - litoral versus interior, rural versus urbano – perderam muito do seu significado inicial na transição do séc. XX para o actual. Em termos de qualificação territorial e paisagística a realidade portuguesa passou a contar na década de setenta com a institucionalização de áreas protegidas, entendidas estas como unidades de conservação do nosso ambiente, submetidas a quadros técnico-legais de implementação e de funcionamento, em espaços que reúnem bens naturais e interesses culturais de valor nacional. A abordagem é uma visão evolutiva do quadro demográfico de um Portugal protegido, em oposição a um Portugal não protegido, em que os valores ambientais aí presentes irão sustentar as novas dinâmicas e tendências de estratégia do nosso desenvolvimento. Ora dos quatro cenários propostos pelo modelo do IPCC (2002), o que se configura como o mais desejável é o da «sustentabilidade comunitária» (Santos 2007), e esta é mais apropriada e viável nos espaços classificados de Portugal.

TERRITÓRIO PROTEGIDO: AS ÁREAS PROTEGIDAS (AP'S) CLASSIFICADAS

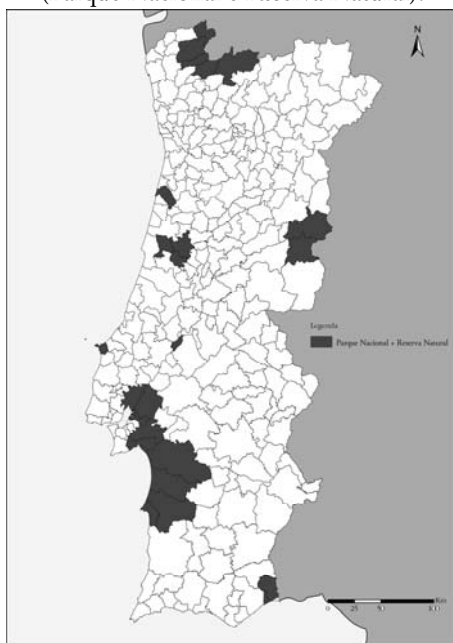
No presente o universo das áreas classificadas do Continente está distribuído, ao nível do território concelhio, do seguinte modo: em quarenta e sete distribuem-se em menos de um terço da superfície municipal; catorze entre um terço e metade; oito entre metade e

dois terços; uma em mais de dois terços; e duas em todo o espaço municipal (Manteigas e Marvão).

94

Nos estudos e âmbito da especialidade é recorrente considerar a criação da Reserva Ornitológica de Mindelo, em 11 Maio 1957, como o acto nacional inicial de criação de um local com o conceito de «área protegida» em Portugal Continental. Reconhece-se, contudo, que a Lei nº 9/70, de 19 de Junho, é a legislação original que possibilita criar no território português áreas de protecção natural apropriadas, com fins de conservação do ambiente/natureza, e com a designação de Parque Nacional e outras categorias de Reservas Naturais (Figura 1). Em 5 de Outubro de 1970 processa-se um acontecimento oficial, através da visita do então Presidente da República ao Gerês e este aí ter descerrado uma lápide inaugural de (para a) criação do Parque Nacional da Peneda-Gerês (PNP-G), ao abrigo dessa recente legislação nacional. Só em Maio do ano seguinte é publicado o diploma legal da criação oficial do PNP-G (Dec. nº 187/71), com cerca de 600 quilómetros quadrados.

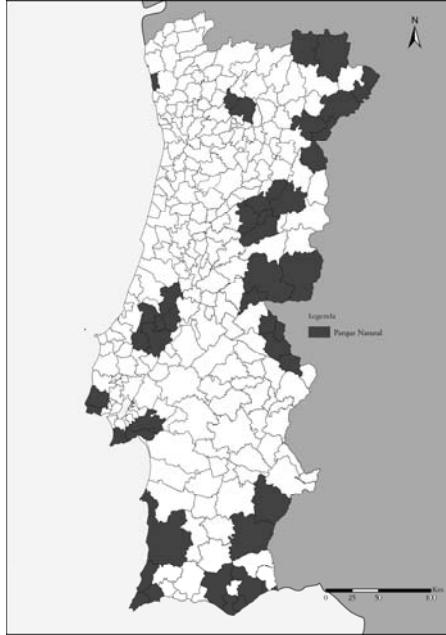
Figura 1 – Municípios com Áreas Classificadas (Parque Nacional e Reserva Natural).



No contexto das mudanças políticas e sociais operadas em Portugal, em grande medida consagradas na Constituição democrática de 1976, o dispositivo técnico-legal vigente exigia um novo enquadramento orgânico e actualização funcional, pelo que o Decreto-Lei nº 613/76, de 27 de Julho revoga a supracitada lei. Este cria uma nova categoria de AP – Parque Natural – de génese europeia (Figura 2) – e passa também a existir a figura territorial de Área de Paisagem Protegida, para assim poder(em) incorporar paisagens de valor reconhecido e de forte inter-relação entre a sua natureza biofísica e as práticas

culturais e usos tradicionais da comunidade local. Trata-se, assim, de um outro ciclo ou geração de unidades de geo-conservação (Figura 3).

Figura 2 – Municípios com Áreas Classificadas (Parque Natural).

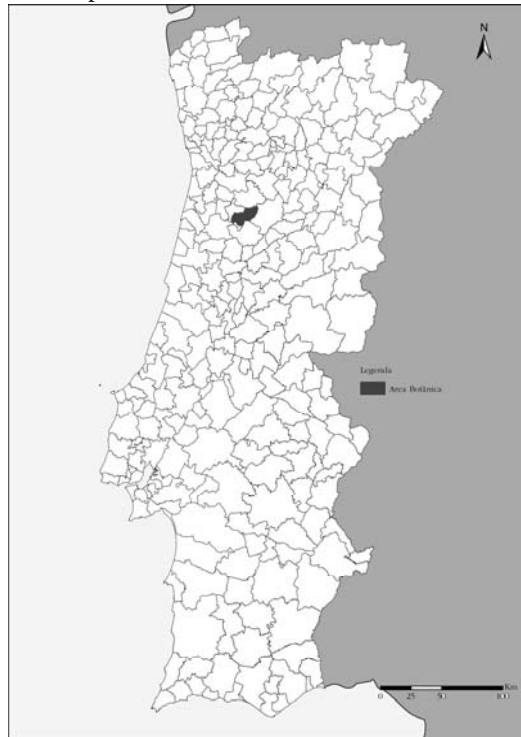


95

Figura 3 – Municípios com Áreas Classificadas (Paisagem Protegida).



Figura 4 – Municípios com Áreas Classificadas (Área/Reserva Botânica).



Como atitude técnica qualificada a geo-conservação é um caminho viável para dotar o(s) território(s) de novos quadros de relação das actividades humanas com o seu respectivo ambiente, pelo que esta acção deve aqui ser entendida e associada à opção tomada perante o futuro desejado, que o mesmo é relevar a ideia de J. Falk, a «caminhos que nos obrigam a olhar com maior sensibilidade para o ambiente, que nos levam a usar os recursos do planeta como finitos e o ambiente como um bem que não tem a capacidade ilimitada de absorver os danos que lhe causamos» (Melo & Pimenta 1993, p. 39).

Com a publicação da Lei de Bases do Ambiente (Lei nº 11/87) e do Decreto-Lei nº 19/93, de 23 de Janeiro, altera-se de novo o quadro jurídico das APs, já que tais diplomas fundamentam e regulam o quadro sistémico e organizacional definido - de Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP). Para além disso contempla três aspectos novos, especificamente: a criação da figura de Monumento Natural, em vez da manutenção da designação vigente de Lugar/Sítio/Conjunto/Objecto Classificado; a distinção de nível ou escala de valor da figura de Paisagem Protegida, ao consagrar a possibilidade de serem criadas áreas ou unidades de interesse regional/local, de gestão partilhada entre o ICN nacional e as Autarquias/Municípios; por último, a possibilidade de serem criadas áreas privadas de conservação ambiental, a serem propostas por proprietários de terrenos, que encerram ou detenham casos de recursos naturais para fins de preservação da sua biodiversidade, e que nessa situação serão designados por Sítios de Interesse Biológico.

Em quadro de dados (tabela I) regista-se o conjunto de áreas protegidas, por períodos, por tipo de estatuto, bem como a sua dimensão.

Tabela I – Áreas Protegidas Instituídas em Portugal Continental (1971-2005)

Categoria De AP	Área Km2	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2007
Parque Nacional	710	1	..	..	..	..	..	..
Reserva Natural	692	3	5	2	1	..	1	..
Paisagem Protegida	126	..	..	3	2	..	(4)	..
Parque Natural	5502	..	4	1	1*	3**	3	1***
Lugar/Sítio Classificado	23 ?	..	5	..	..	5	..	..
Monumento Natural	1,5 ?	..	..	..	..	..	5	1

*Era anteriormente Reserva Natural (Ria Formosa)

**Duas unidades eram anteriormente Paisagem Protegida (Sintra-Cascais e SW Alentejano e Costa Vicentina)

***Era anteriormente Paisagem Protegida (Litoral de Esposende)

? () São dados estimados, não oficiais, e os espaços protegidos de interesse regional/local, respectivamente.

O acto classificativo de uma AP dá-lhe não só uma importância valorativa nacional como também uma dimensão extra-nacional, quando essa classificação tem correspondência com o quadro instituído e convencionado pela União Internacional da Conservação da Natureza (e seus recursos) para as áreas protegidas do mundo.

DINÂMICAS DEMOGRÁFICAS NAS ÁREAS PROTEGIDAS: OS CONTRASTES E AS TENDÊNCIAS

A População residente nos Municípios com unidades de conservação importantes na RNAP, em 2001 e 2005, no Continente registavam um total de 2 603 361 habitantes e de 2 747 290 (estimativa), respectivamente. Por desagregação espacial, em 2001 e segundo as NUTS II, a Região Norte possuía 317 950 indivíduos, a Região Centro 819 844, as Regiões de Lisboa e do Alentejo 1 221 967, e a Região do Algarve 243 600. Os municípios constituintes do Portugal protegido possuíam 25,2% da população portuguesa. O INE estimava em 2006 que a População residente total no Continente é de 10 599 095 pessoas (5 129 937 são homens e 5 469 158 são mulheres).

Na década de noventa a síntese demográfica nacional consubstancia-se no reforço da «atlantização do povoamento», com o crescimento e consolidação da chamada «polpa urbana» litoral, compreendida entre as Cidades-capitais de Viana do Castelo a Setúbal e ao longo do litoral algarvio, enquanto na zona interior e raiana nos surge uma «insularidade urbana» gerada pelas Cidades (médias) aí existentes. No último período inter-censitário, a população residente cresceu somente 5% (a que correspondem 488 970 indivíduos) e a população estrangeira no país mais que duplica ao representar hoje 2,2% do total da população nacional. Em 2001, para um idoso havia quatro indivíduos em idade activa (15-64 anos) e consolida-se o «duplo» envelhecimento da população (no topo e na base) porque a população idosa ultrapassou pela primeira vez a população de jovens e isto nos primeiros anos deste novo século. A esta evolução demográfica associam-se progressos relevantes no acesso da população aos vários níveis de ensino pós-secundário, já que du-

plica a proporção demográfica com ensino superior; ocorre uma cobertura quase total dos alojamentos com infra-estruturas básicas e um investimento significativo e crescente em serviços de base ambiental.

As AP's integradas em municípios metropolitanos do Porto e Lisboa, bem como em Cidades-capitais de distrito e/ou Cidades médias apresentam dinâmicas demográficas positivas, já que a urbanidade é de proximidade e esta gera atracção de população e de actividades. E isto quando se constata que as áreas/unidades classificadas com mais baixos índices de idadismo estão integradas em municípios da zona litoral, em espaços económico-sociais dinâmicos e/ou territórios densamente povoados e, consequentemente, na vizinhança de cidades importantes do sistema urbano nacional. Por oposição a esta realidade temos os casos de territórios do interior serrano e sem proximidade a redes urbanas importantes, pelo que, entre 1991-2001, as unidades de conservação inseridas em municípios que perderam população foram as seguintes (Tabela II): Peneda-Gerês; Montesinho, Douro Internacional, Tejo Internacional, Serra de S. Mamede, Vale do Guadiana; Malcata e do Paúl de Boquilobo; e Serra do Açor.

98

Tabela II – Evolução da População residente nos Municípios com AP's entre 1991-2001

2007, ÁREA PROTEGIDA (categoria)	Nº Pop. residente 1991	Nº Pop. residente 2001	2001-1991 (%)
Peneda-Gerês (Parque Nacional)	76 006	68 778	- 9,5%
Serra do Alvão (Parque Natural)	55 818	58 530	+4,9%
Serra de Montesinho (Par Natural)	45 782	45 396	- 0,8%
Douro Internacional (Par Natural)	44 873	40 508	- 9,7%
Litoral Norte (Parque Natural)	30 101	33 325	+10,7%
Serra da Estrela (Parque Natural)	153 603	155 562	+1,3%
Serras de Aire e Cande (P Natural)	155 562	262 044	+3,7%
Tejo Internacional (Parq Natural)	72 900	71 465	- 2,0%
Serra do Açor (Paisag Protegida)	71 465	13 623	- 2,2%
Dunas de S. Jacinto (Res Natural)	66 444	73 335	+10,4%
Paúl de Arzila (Reserva Natural)	178 454	189 261	+6,1%
Serra da Malcata (Reserva Natural)	25 034	21 529	- 14,0%
Ilha Berlenga (Reserva Natural)	25 880	27 315	+5,5%
Sintra-Cascais (Parque Natural)	414 245	534 432	+29,0%
Estuário do Tejo (Reserva Natural)	132 075	159 175	+20,5%
Serra de S. Mamede (Parq Natural)	38 352	37 270	- 2,8%
Vale do Guadiana (Parq Natural)	27 720	25 435	- 8,2%
Serra da Arrábida (Parque Natural)	174 737	204 854	+17,2%
SW Alentej e C Vicentina (P Natur)	71 059	75 718	+6,6%
Arriba Fóssil C. Caparica (P Protec)	179 029	198 392	+10,8%
Paúl de Boquilobo (Reser Natural)	6 072	5 710	- 6,0%
Estuário do Sado (Reserva Natural)	175 770	196 475	+11,8%
Lagoas da Sancha S. André (R Nat)	43 822	44 682	+2,05%
Ria Formosa (Parque Natural)	173 415	200 972	+15,9%
Castro Marim V.R.S.António (RNat)	21 203	24 549	+15,8%

Fonte: Portugal-INE 1991 e 2001, Censos da População.

As unidades de conservação que qualificam este Portugal Protegido (Figuras 1 a 4) são internamente espaços demográficos estáveis ou regulados mas na sua faixa externa confinam com territórios demograficamente distintos em termos de evolução e de um dança económico-social, já que em alguns municípios do litoral português as áreas protegidas constituíram um instrumento técnico-legal de ordenamento e gestão de recursos naturais ao contrariar a intensificação construtiva de certas parcelas do território e mesmo de obstar certas pressões urbanísticas ou propostas de transformação desapropriada e desaconselhável do uso do solo primário.

SUSTENTABILIDADE DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO. CONTRIBUTO(S) PARA UMA ANÁLISE PROSPECTIVA.

Desde a década de noventa e função do envolvimento internacional do País, que os domínios do Ambiente e do Desenvolvimento se cruzam e se intenta compatibilizar nos seus propósitos públicos, de interesse comum e objectivos de governança. Esta realidade pode ser comprovada pela implementação da rede Natura 2000, através da respectiva lista nacional de sítios classificados como «zonas de protecção especial» e de «sítios de importância para a conservação», em 1999, e também a definição de uma Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB), em 2001. Somente em 2007 Portugal se compromete em adoptar uma Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) e o seu respectivo «plano de implementação» até 2015.

Neste quadro se deve inscrever um outro processo/instrumento, no caso, a proposta de um «sistema de indicadores de desenvolvimento sustentável», em 2000, para a melhoria da gestão do desempenho ambiental, económico, social e institucional do país. Tal sistema foi, em 2007, revisto e adoptado, com vinte e sete áreas temáticas e cento e dezoito indicadores; em 2009, estabelece-se um conjunto de trinta indicadores-chave com relação aos objectivos da ENDS.

A relação do Ambiente com o Desenvolvimento foi sempre problemática porque se trata de um conhecimento complexo e multidimensional, por vezes de gestão difícil, por vezes inconciliável, e que exige também uma organização sistémica. Ora isto coloca em questão a pretensa sustentabilidade destas duas áreas porquanto a incerteza é o presente e o próximo futuro do nosso quadro de desenvolvimento. Um instrumento aqui aplicável é o documento estratégico europeu «Travar a Perda de Biodiversidade até 2010 – e Mais Além. Preservar os serviços ecossistémicos para o bem-estar humano», onde se traçam metas de actuação conservacionista e de gestão de recursos naturais que impõem regulação dos sistemas e respectivos processos económicos.

Nesta situação a reflexão pode resumir-se a estas interrogações: que entrosamento de medidas e acções para os dois territórios – o Portugal protegido e o Portugal não protegido?; e que integração de estratégias portuguesas para «suster a perda de biodiversidade» mas também a perda de população rural e o quadro próximo e essencial de crescimento da economia portuguesa em período de crise (estrutural do país e da própria globalização)?

Quanto à primeira questão a própria ENDS (2007-2015) corporiza a integração e a transversalidade do ambiente nas várias áreas sectoriais da governação pública, bem como se encontra em processo inicial e expectável a transição da RNAP para a Rede Fundamental da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, em termos de planeamento e

gestão territorial. Os progressos serão, p. ex., as dinâmicas funcionais ou as mais-valias resultantes das medidas inerentes às nove regiões actuais de «Intervenções Territoriais Integradas» (ITI), bem como outras acções de qualificação de recursos da nossa biodiversidade. Quanto à segunda questão uma das respostas terá de ser encontrada entre os dois lados da mesma realidade, ou seja, pela matriz que produz e pelo conjunto que consome o sistema Território. Parece ser imperativo uma governança para o desenvolvimento sustentável, que fomente e/ou incremente políticas endógenas - de base produtiva nacional, - a partir dos recursos da Paisagem (redescobrir os bioprodutos ou os novos ecorecursos da modernidade gerados pela aliança da tradição com a inovação); por outro lado, isto não pode ser espontâneo nem deixado a um mercado ilimitado, pelo que, deve-se regular e/ou controlar os padrões de uso e consumo de recursos ambientais não eficientes e associados a um mercado de bens incorporando externalidades significativas.

Numa relação de conjunto e de pretensa conciliação do Ambiente com o Desenvolvimento tomo como referência maior o actual Plano Nacional de Barragens com Elevado Potencial Hidroeléctrico (PNBEPH), em especial os projectos programados para as bacias hidrográficas com biodiversidade natural mais relevante, com conteúdo paisagístico rústico e de maior compromisso entre a sua Natureza e o Homem e onde as condições de qualidade ambiental são elevadas. O programa contempla dez intervenções e está em implementação mas o modelo adoptado é questionável (de infra-estrutura(s) pesada e de grande dimensão) porquanto vai criar alterações no próprio sistema natural da bacia e diminuir a nossa capacidade de cumprir as tais metas de «travar a perda da biodiversidade» e também põe em causa os compromissos inerentes à aplicação da Directiva Habitates e o «entrosamento de políticas sectoriais para o desenvolvimento», a curto e médio-prazo. Isto porque cerca de metade desses projectos hidroeléctricos comportam impactos irreparáveis no sistema «bio e ecocultural» do Território Continental português. E porque a produção e o consumo deste tipo de energia estão espacialmente distantes e numa análise de custo-benefício quem mais perde com este processo são os territórios rurais e o património natural nacional.

De momento, surgem referências técnicas e matérias de reflexão, por parte de organismos independentes e/ou de organizações não-governamentais, sobre a qualidade do investimento e a natureza ou dimensão de projectos públicos ancorados em quadros estratégicos de aproveitamento de energias limpas e renováveis.

CONCLUSÃO

Na década que estamos a viver assistimos a mudança de paradigma no sistema produção-consumo do Território nacional. Mas também na forma de o povoarmos, de o usarmos e de o fruirmos. As dinâmicas demográficas, e o quadro territorial em que elas se geram, ajudam a essa descoberta e a sinalizar algumas tendências de evolução. Se tem existência um Portugal Protegido, o qual ultrapassa a tradicional assimetria e visão dicotómica Litoral-Interior, as dinâmicas demográficas dos municípios com áreas protegidas classificadas demonstram o papel e a relevância da rede ou sistema urbano português, bem como o potencial de funções induzido por programas sectoriais (qualificados de integrados) e pela urbanidade em áreas demograficamente fracas ou em perda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alves, Rui M. Amaro 2007, *Políticas de Planeamento e Ordenamento do Território no Estado Português*, Fund. Calouste Gulbenkian e FCT, Lisboa.
- Lopes, José da Cruz 2003, *Ecodesenvolvimento, Geografia do Ambiente e Turismo*, ed. Autor e ESTG-IPVC, Viana do Castelo.
- Pimenta, C. e Melo, J. Joanaz de 1993, *Ecologia e Ambiente*, Difusão Cultural, Lisboa.
- Portugal-INE 1994 e 2003, *Censos da População*, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa.
- Santos, Filipe D. 2007, *Que Futuro? Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento e Ambiente*, Gradiva e Fund. Calouste Gulbenkian, Lisboa.

101

FONTES ELECTRÓNICAS

- Agência Portuguesa do Ambiente [Online] Disponível em:
<http://www.apambiente.pt/politicasambiente/DesenvolvimentoSustentavel/Documents/ENDS%202015%20-%202%20C2%BA%20Relat%C3%B3rio%20Intercalar%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o.pdf>
<http://www.apambiente.pt/politicasambiente/DesenvolvimentoSustentavel/Documents/ENDS%202015%20-%201%20C2%BA%20Relat%C3%B3rio%20Bial%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o.pdf>
- Comunidade Europeia/União Europeia [Online] Disponível em:
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/best_practice_en.htm
http://ec.europa.eu/environment/networks/index_en.htm
<http://www.nationmaster.com/country/po-portugal/env-environment>
- Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade [Online] Disponível em:
<http://portal.icnb.pt/ICNPortal/vPT2007/O+ICNB/Documentos+de+referência/Estratégia+Nacional+da+Conservação+da+Natureza+e+da+Biodiversidade/>
<http://portal.icnb.pt/ICNPortal/vPT2007/O+ICNB/Ordenamento+e+Gestão/Plano+Sectorial+da+Rede+Natura+2000/Plano+Sectorial+da+Rede+Natura+2000.htm>
<http://portal.icnb.pt/NR/rdonlyres/CF2373DD-455E-4312-A9C7-847BCA22E84A/6210/ComunicacaoBiodiversidade.pdf>
- Portal do Governo [Online] Disponível em:
http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAOTDR/PNBEPH_Resumo.pdf
http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAOTDR/Plano_Barragens_Apres_MAOTDR.pdf