

**WORKSHOP TEMÁTICO  
NORTE 2030**

**Porto, 21 julho 2021**

# **Regeneração, Valorização Territorial e Desenvolvimento Urbano Sustentável**

---

Teresa Sá Marques

**U. PORTO**  
FLUP FACULDADE DE LETRAS  
UNIVERSIDADE DO PORTO

**CEGOT**  
Centro de Estudos de Geografia  
e Ordenamento do Território

# 0. Enquadramento

---

Contextualizar o desafio

As organizações internacionais (ONU, OCDE, União Europeia), reconhecem o crescente papel das cidades.

**TEMOS DUVIDAS ? EU NÃO TENHO.**

Se reconhecemos que são importantes. Têm de haver uma política pública de cidades/urbana?

QUANDO FECHAMOS O PNPOT, DISSEMOS QUE DEPOIS DO PNPOT ERA PRECISO AVANÇAR PARA UMA :

- **AGENDA URBANA**
- **AGENDA RURAL**

Em Portugal faz-se política de cidades “às fatias” ou por setores, não uma política integrada.

- País importa políticas da União Europeia, nem sempre adaptadas à realidade portuguesa.
- Importam-se pacotes de políticas urbanas, mas temos de questionar a sua adequabilidade à realidade portuguesa.

Falta uma matriz que integre territorialmente o que decorre de lógicas e competências sectoriais. É preciso ARTICULAR

As políticas dirigidas ao sistema urbano devem ser de âmbito nacional ou regional. Exigem um pensamento estratégico enquadrado nos desafios nacionais ou regionais, e instrumentos que corporizem essa visão mais ampla.

À escala municipal, deve haver autonomia para se escolherem caminhos diferentes.

Nós aplicamos políticas em função de orientações programáticas da União Europeia e dos fundos disponíveis.  
Em diversas matérias não temos políticas nacionais

Mas desenvolvemos:

Estratégias Nacionais de Especialização Inteligente.

Estratégias Regionais de Especialização Inteligente.

E não desenvolvemos estratégias de Desenvolvimento Urbano?

Mas é nos contextos urbanos que se concentra a maioria da população e é aí se estão os principais factores de inovação social, económica e tecnológica. Além disso, é onde se consome mais recursos.

# 1. Qual é o contexto atual?

---

Os grandes desafios que enfrentamos

## Depois de concebermos o PNROT muita coisa aconteceu: a Pandemia COVID-19

- **Serviços sociais ineficientes:** evidenciaram-se as fragilidades dos lares de idosos
- **Serviços de saúde:** emergiram as ineficiências, mas também a importância dos serviços públicos
- **Habitação e contextos locais:** desforto e más condições habitacionais; contextos residenciais pouco qualificados e com poucos serviços
- **Economia e emprego:** precaridade do emprego sobretudo nos mais jovens, remunerações baixas e poucas oportunidades para os mais qualificados e para os que saem do mercado de trabalho.
- **Educação:** fragilidade das infraestruturas digitais e das competências do ensino à distância.
- **Transportes:** sobrelotados e com fraca flexibilidade face aos novos contexto
- ...

# O contexto atual de plena Pandemia é caracterizado por...

Complexidade

Incerteza

Ambiguidade

Volatilidade



Fonte: Adaptado de <https://slidemodel.com/templates/vuca-world-template-powerpoint/>

**Normalmente, é difícil mudar... mas hoje temos consciência que muitas mudanças acontecem sem a nossa intervenção**

Mudanças climáticas e ambientais, mudanças tecnológicas, mudanças socioeconômicas e mudanças demográficas

## Tendências Ambientais

- Alterações climáticas e maior suscetibilidade aos riscos
- Aumento da temperatura e alterações nos padrões de precipitação
- Subida do nível médio do mar
- Combate à poluição e ao consumo de carbono
- Mobilidade urbana mais sustentável
- Alterações dos modos de transporte
- Energias verdes e eficiência energética
- Perda de biodiversidade
- Promoção da compactação
- Gestão sustentável dos recursos, produtos e desperdícios e racionalização do consumo
- Práticas alternativas de alimentação
- Climatização das cidades
- Espaços públicos mais saudáveis
- Sustentabilidade do metabolismo urbano
- Responsabilidade ambiental

## Tendências Tecnológicas

- Redes inteligentes e hiperconetividade digital
- *Big data* e economia dos dados
- Indústria 4.0, automação e robotização
- Inteligência Artificial e Internet das Coisas (IoT)
- Mudanças nos processos de produção e realocização
- Alterações no panorama das competências profissionais (capacitação digital)
- Qualificação e inteligência das cidades (*smart city*)
- Digitalização e desmaterialização
- Gestão inteligente dos transportes
- Acesso digital a serviços públicos e de interesse geral
- Disparidades de acesso às tecnologias e ao meio digital (infoexclusão)
- Insegurança no ciberespaço
- Avanços na genética e na genómica, e alterações nos cuidados de saúde

## Tendências Sociodemográficas

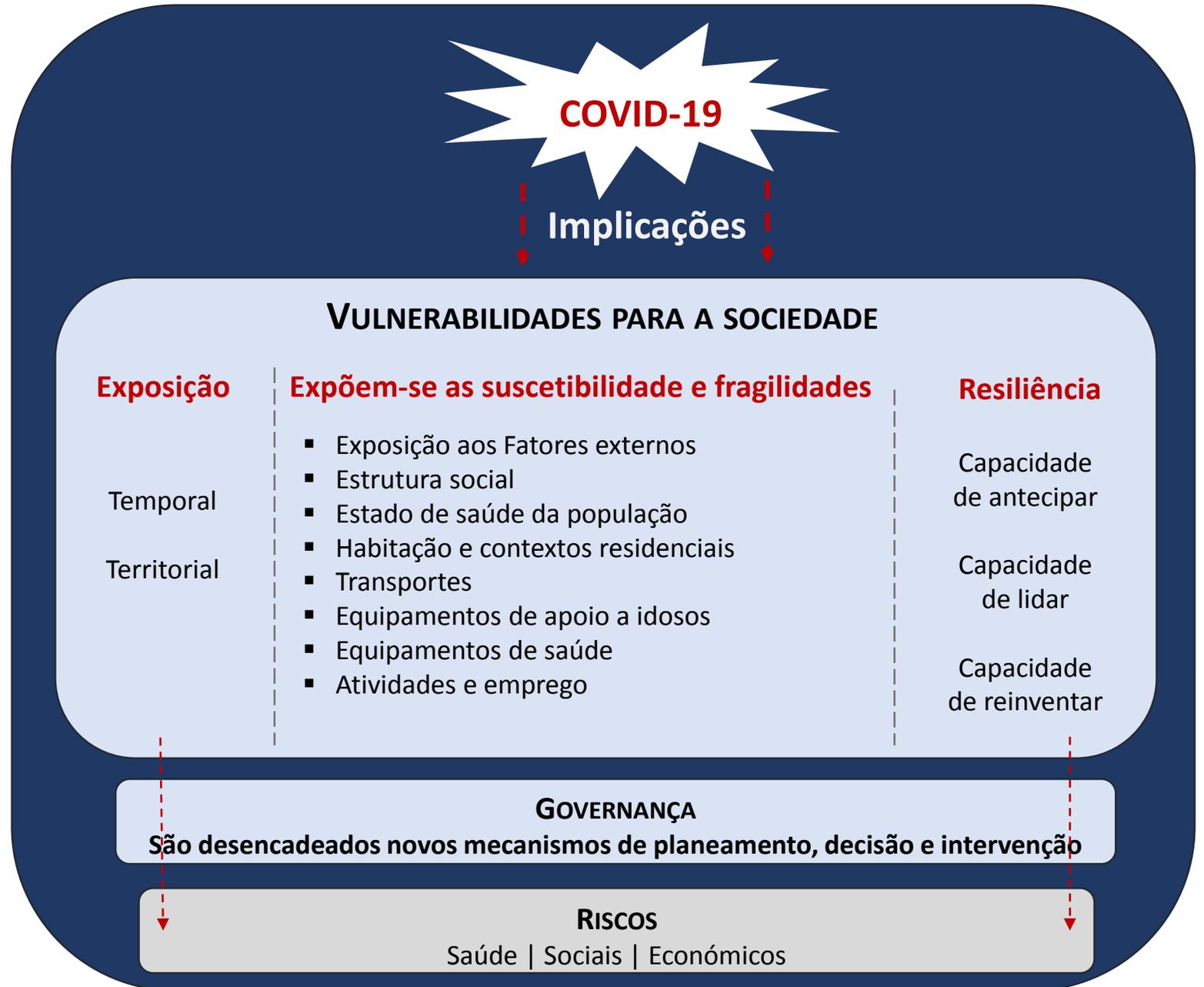
- Aumento dos processos de urbanização
- Crescimento demográfico assimétrico
- Envelhecimento e maior longevidade
- Diferenciação ao nível do ensino e das competências
- Perda de ativos e concentração de capital humano qualificado
- Situações de precaridade laboral, desemprego e inatividade
- Diversificação das desigualdades e aumento da exclusão socio-territorial
- Pressão sobre os equipamentos, serviços e sistemas sociais
- Intensificação de fluxos migratórios (internos e externos)
- Novos modelos de participação e aumento dos movimentos sociais
- Maior desconfiança nas instituições e na atuação do Estado
- Práticas de inovação social
- Virtualização do lazer, da comunicação e do consumo

## Tendências Económicas

- Crescimento global desigual
- Concentração inequitativa da riqueza
- Tensões no comércio global e aumento do protecionismo
- Ascensão da classe média
- Monopolização do desenvolvimento
- Crescente competitividade
- Reforço da conetividade (física e digital) e afirmação das redes globais
- Economia circular, bioeconomia e ecoinovação
- Novos modelos económicos - economia colaborativa, alternativa e de partilha
- Economia de baixo carbono
- Economias de aglomeração
- Processos de investigação, experimentação e inovação
- Mercados de proximidade e valorização de produtos endógenos
- Mudanças na dinâmica de globalização
- Alterações nas práticas de turismo

# IMPACTO DO NOVO CORONAVÍRUS

Com a pandemia da COVID-19, algumas destas tendências foram acentuadas e novas problemáticas surgiram no panorama local, nacional e mundial.

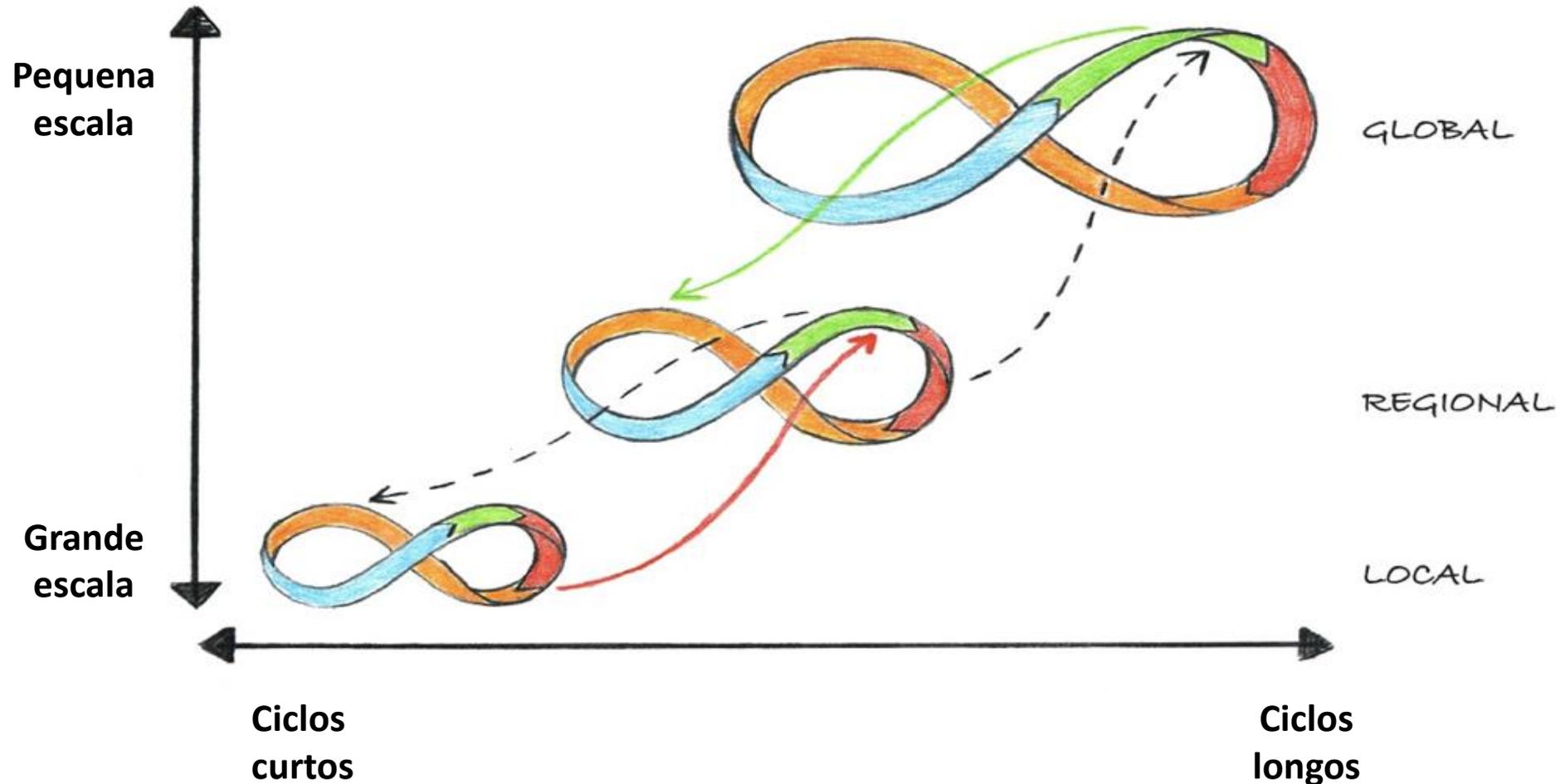


2. Como lidar com estas tendências e responder eficazmente aos desafios do futuro?

---

Desafios complexos, requerem respostas multidimensionais

# Construir abordagens multiescalares e multitemporais

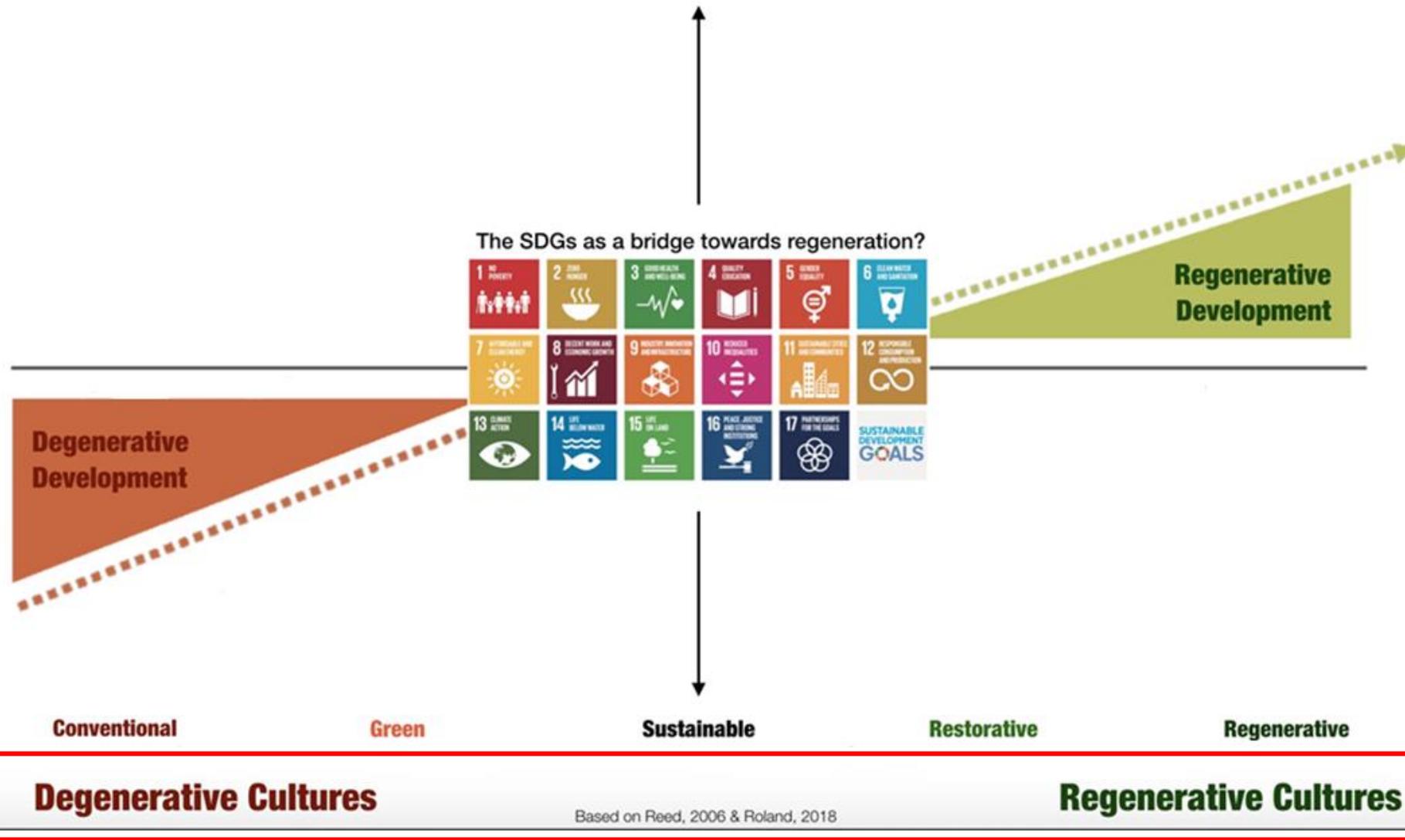


Fonte: Adaptado de 'Designing Regenerative Culture' (Daniel Christian Wahl)

## Pensar e atuar a curto, médio e longo prazo

Integrando a escala local, regional e global

# Construir abordagens multidimensionais e regenerativas

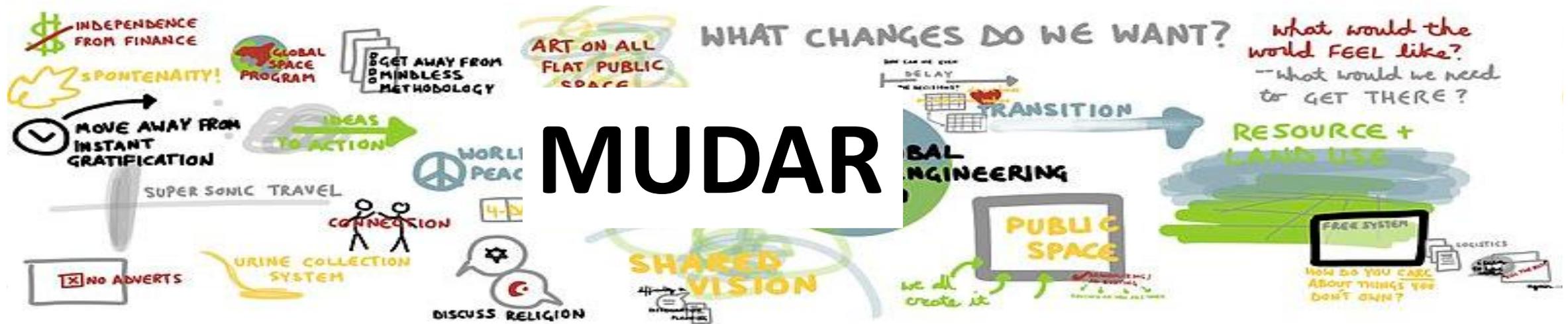


**Governança respeitando os processos e sistemas ecológicos**

**Um processo colaborativo atendendo às condições bioculturais de cada lugar**

# Construir uma Agenda adaptativa e transformadora

- Planear de forma mais ágil e sistémica
- Contextualizar espacialmente as estratégias
- Integrar e Colaborar para construir o futuro
- Inovar nos processos e nas narrativas
- Reaprender a atuar nos sistemas existentes
- Aumentar a resiliência dos sistemas territoriais
- Experimentar novas abordagens



### 3. Como construir agendas urbanas e territoriais?

---

Instrumentos de política nacionais e/ou regionais

Diferentes contextos territoriais requerem abordagens e respostas diferenciadas

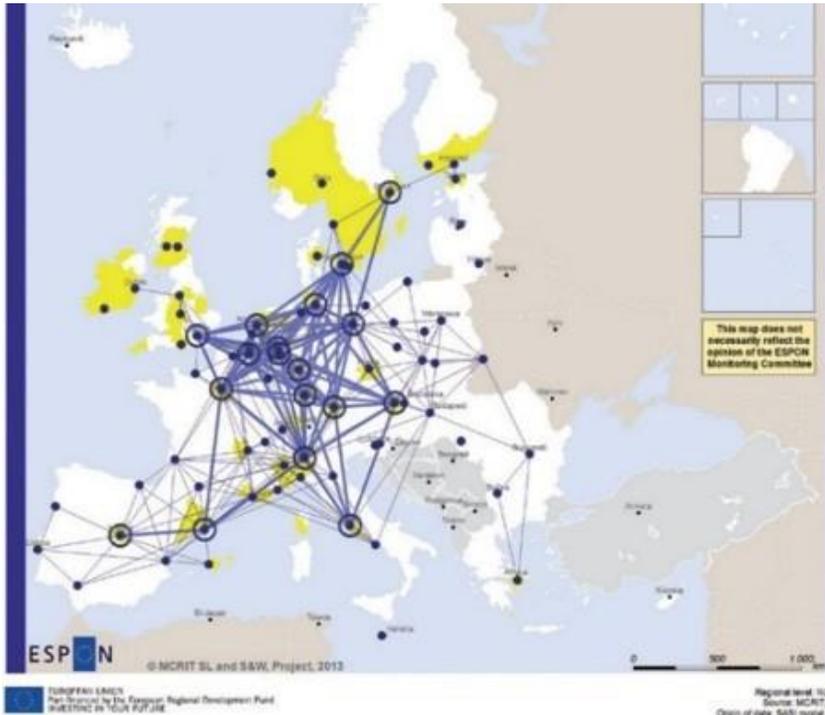
3.1. Que modelos territoriais de cooperação privilegiamos?



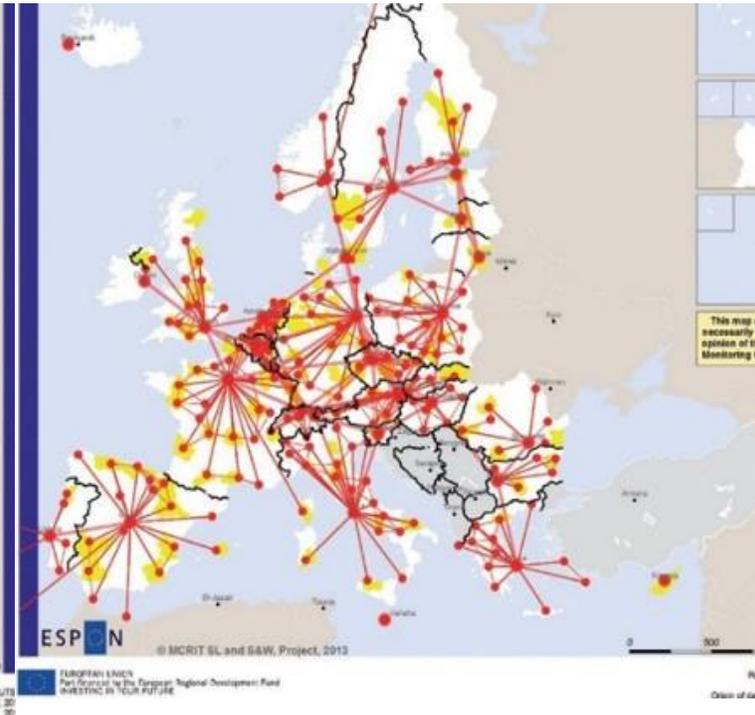
Depende dos contextos

# Que modelo(s) de cooperação privilegiamos?

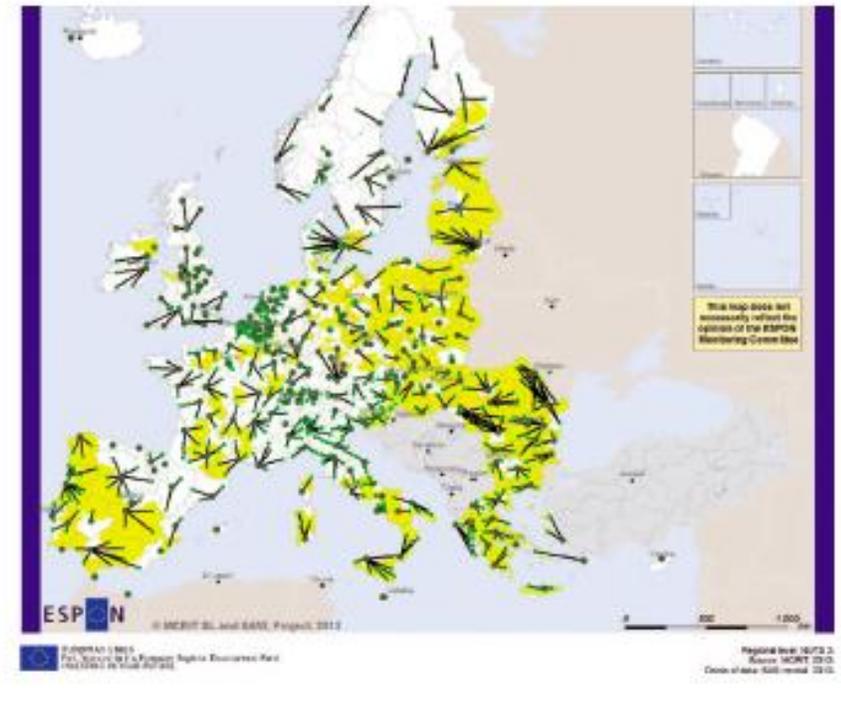
**Cenário Europeu 2050, o crescimento favorece as grandes metrópoles**



**Cenário Europeu 2050, o crescimento favorece as redes de cidades**



**Cenário Europeu 2050, o crescimento favorece as redes de pequenos centros**



## **PNOPT enquadra possibilidades de cooperação a várias escalas**

**Medida 5.7** Fomentar a cooperação **intraurbana**

**Medida 5.8** Fortalecer as articulações **rurais-urbanas**

**Medida 5.9** Dinamizar as articulações **interurbanas e em torno dos subsistemas territoriais**

**Medida 5.10** Aprofundar a **cooperação transfronteiriça**

**Medida 3.10** Reforçar a **cooperação internacional** e a atratividade externa

### 3.2. Que domínios ou temáticas evidenciamos?

---

Temos de ser seletivos nas escolhas

# Perante os cenários: em que domínios tem sentido uma intervenção dirigida aos contextos urbanos ou urbano-rurais?

- 1. Perante um Cenário regional de perda demográfica**
  - O desafio é reter a perda demográfica regional?
  - **O sistema urbano deve ter neste desafio um papel crucial? Devem-se apoiar estratégias urbanas de atratividade residencial? SIM**
- 1. Perante um Cenário regional de forte envelhecimento populacional**
  - Que políticas sectoriais vão ser desencadeadas?
  - **O sistema urbano deve ter neste desafio um papel crucial? SIM. Devem-se desencadear políticas urbanas integradas dirigidas à longevidade e ao bem-estar social? SIM**
- 2. Perante um Cenário regional de grande aumento das desigualdes sociais**
  - Que problemáticas e que domínios são prioritários para a região?
  - **Devem-se reflectir políticas urbanas integradas para a inclusão social? SIM**

#### 4. Perante um Cenário regional de transição digital

- Que problemáticas e que domínios são prioritários para a região?
- **Devem-se conceber políticas urbanas para a promoção de cidades inteligentes?**

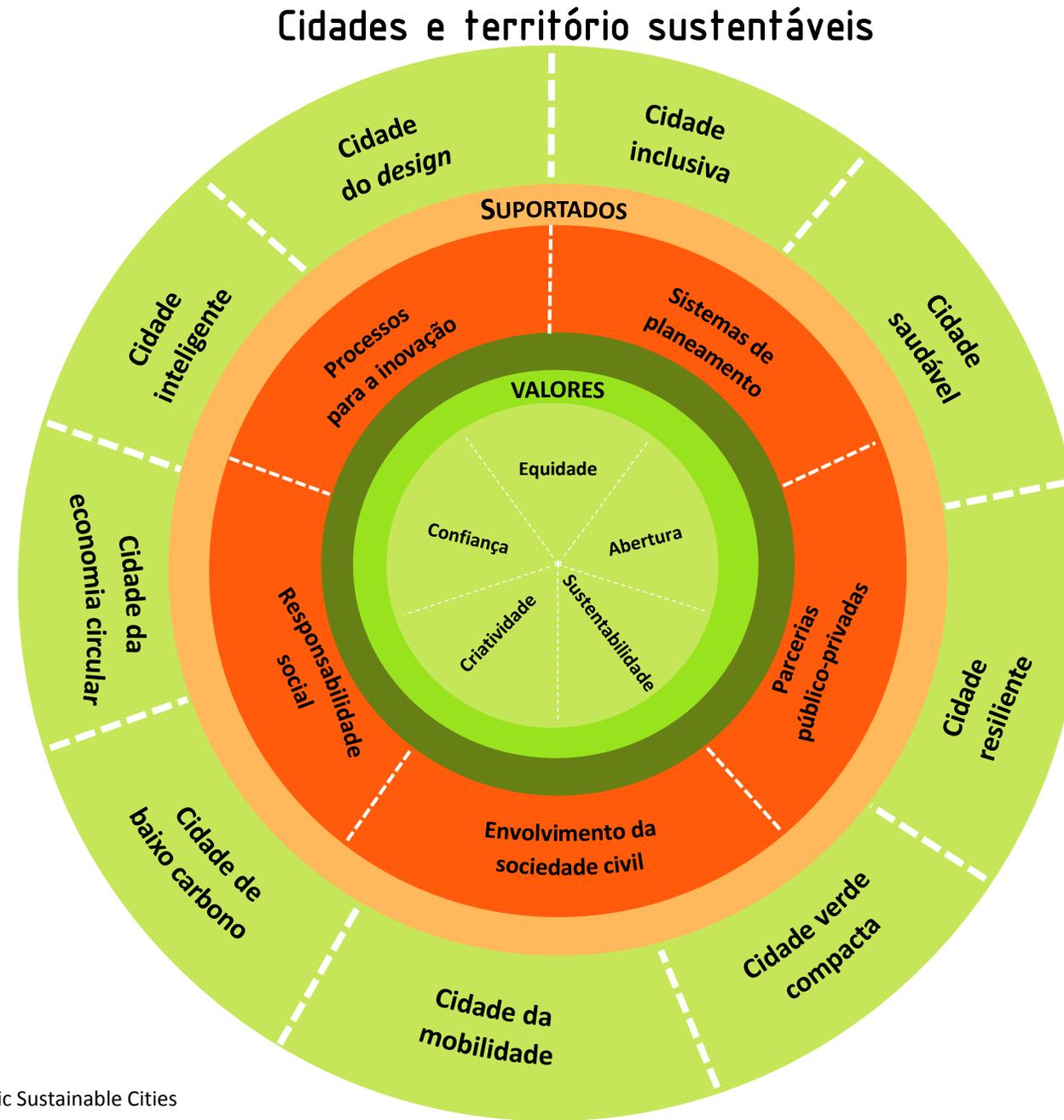
#### 5. Perante um Cenário regional de diminuição do acesso à habitação

- Que problemáticas e que domínios de intervenção são prioritários para a região?
- **Devem-se conceber políticas urbanas de habitação e para o bem-estar?**

#### 6. Perante um Cenário regional de .....

## 1. TEMÁTICAS A PRIVILEGIAR?

# 1. TEMÁTICAS A PRIVILEGIAR? E que processos dinamizar?



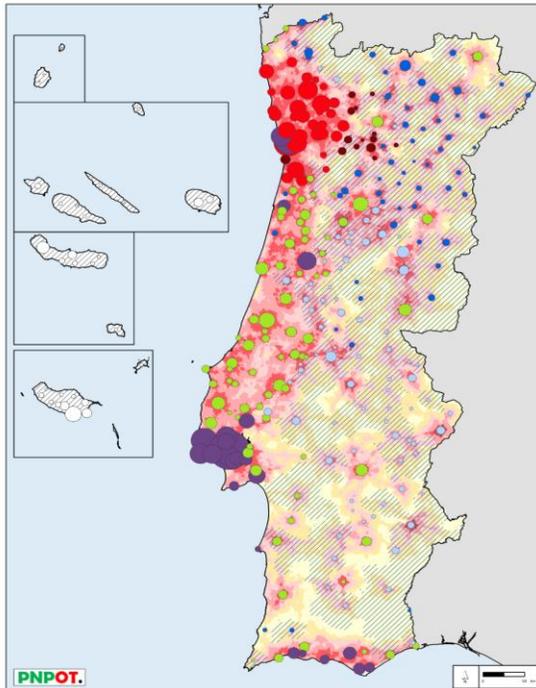
### 3.3. Contextos espaciais diversificados implicam abordagens diferenciadas?

---

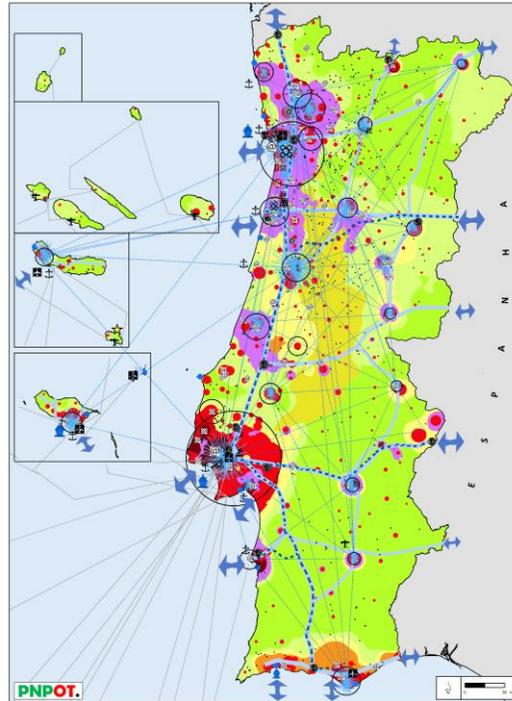
Temos de ser focados nos contextos espaciais

## 2. Os contextos urbanos e regionais enquadram-se em territórios com características e dinâmicas diversificados **LOGO OS DESAFIOS E AS PRIORIDADES SÃO DIFERENCIADAS**

Sistema Social



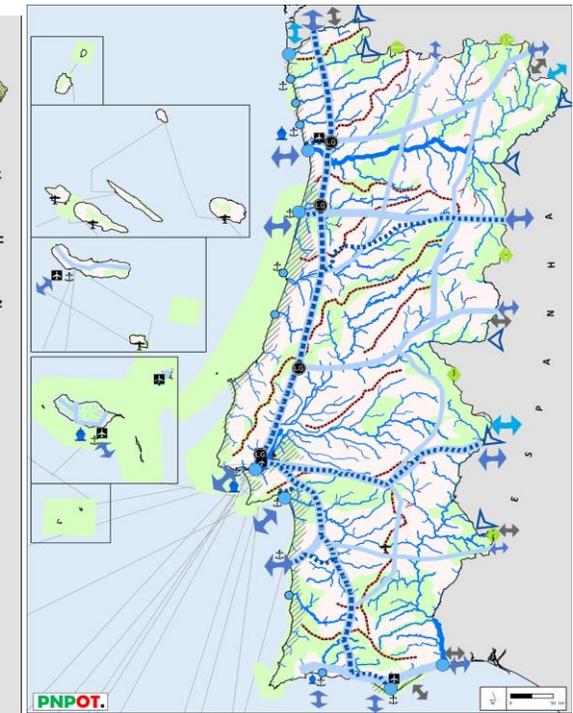
Sistema Económico



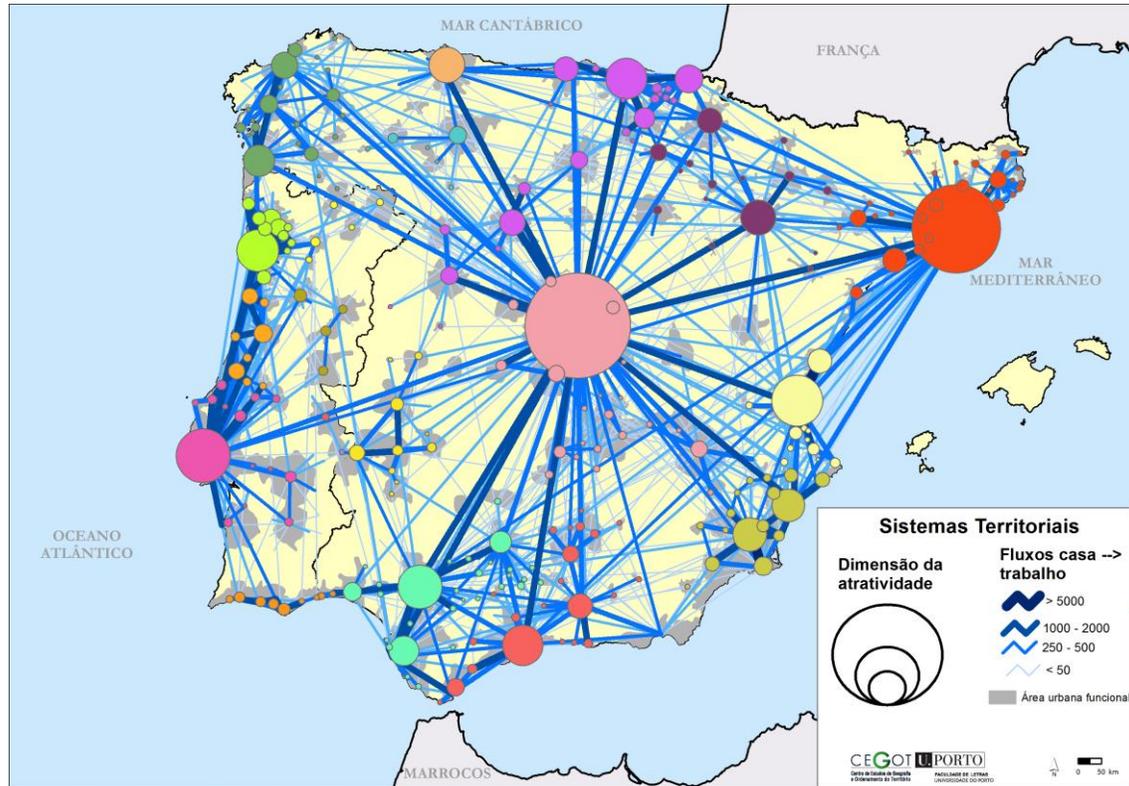
Sistema Natural



Sistema de Conetividades



# Sistemas Funcionais na Península Ibérica, 2011



Fonte: Marques *et al.* (2019). O papel dos sistemas urbanos na caracterização do território nacional no contexto ibérico e europeu.

## DUAS MENSAGENS A RETER

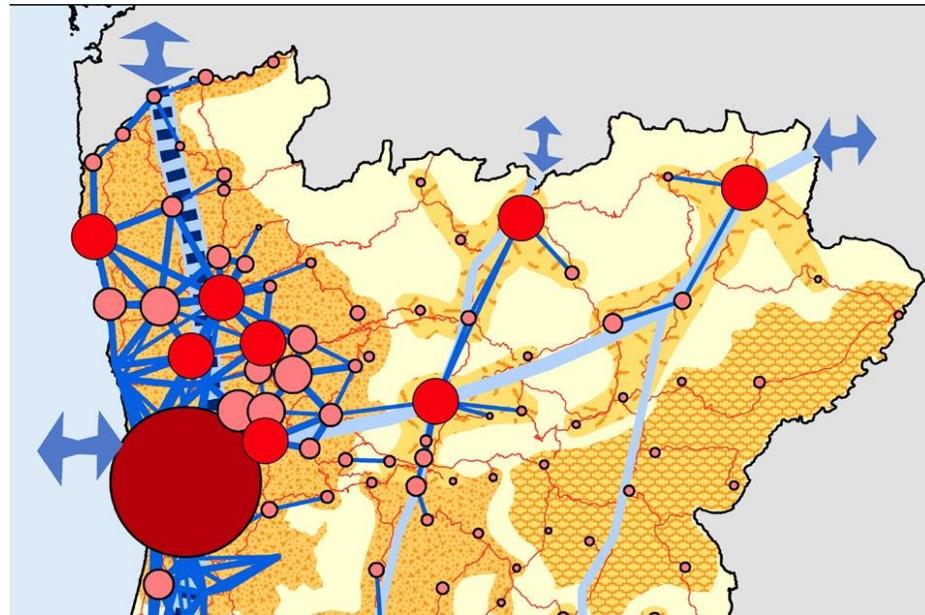
Duas metrópoles de grande dimensão a nível nacional e de fraca dimensão a nível europeu.  
A nível regional é fundamental estruturar e afirmar o Noroeste enquanto região funcional

Sistema urbano regional a necessitar de ganhar escala nos territórios do “interior”, face à dimensão urbana do lado de Espanha.

## Identifica contextos (PNPOT)

### Contextos espaciais

- De forte concentração e densidade urbana, onde se devem privilegiar políticas de valorização urbana
- De menor densidade urbana, onde é fundamental consolidar a oferta e promover a complementaridade das funções e dos serviços
- De fraca densidade urbana, onde é fundamental garantir uma oferta adequada de funções e serviços



**1. Subsistemas territoriais a valorizar** - Existem subsistemas com níveis elevados de polarização, morfotipologias urbanas muito diversificadas e problemas de sustentabilidade e mobilidade. São subsistemas que têm um papel crescente na criação de riqueza e onde é imperativo desencadear um planeamento do território mais integrado e sustentável, com base em estratégias mais colaborativas. São territórios com grande capacidade de atração e que influenciam a configuração do sistema urbano nacional e que podem capitalizar oportunidades de desenvolvimento decorrentes de uma urbanização mais planeada e uma governança mais colaborativa e inclusiva. Aqui merece destaque a necessidade de reforçar a governança territorial das regiões funcionais.

**2. Subsistemas territoriais a consolidar** - Existem subsistemas que precisam de ser mais consolidados, correspondendo a estruturas interurbanas que polarizam territórios rurais, onde as economias de escala necessitam de ser reforçadas. Sendo subsistemas a estruturar e a potenciar, as intervenções devem concentrar-se no reforço de vantagens competitivas, apoiadas em investimentos integrados e na prestação de serviços adaptados às necessidades dos diferentes territórios. Estas abordagens devem ser fundadas em parcerias que reforcem as capacidades locais, interurbanas, entre centros urbanos e áreas rurais e entre áreas rurais. São abordagens coordenadas envolvendo diferentes domínios de ação, vários perfis institucionais e em torno de territorialidades pertinentes.

**3. Subsistemas territoriais a estruturar** - Por fim, existem contextos de baixa densidade urbana, onde as pequenas centralidades têm fraca capacidade polarizadora e poderá não estar garantida a prestação de serviços urbanos essenciais para o bem-estar das populações residentes. São territórios pouco povoados, onde a fragilidade institucional dificulta a montagem de processos estratégicos colaborativos. Nestes contextos é crucial valorizar os ativos existentes e promover uma maior cooperação territorial, organizando a oferta diversificada de funções, promovendo complementaridades e interações entre espaços urbanos e rurais e desencadeando estratégias integradas em diferentes domínios. Sendo territórios pouco povoados, o reforço das articulações internas e externas é crucial.

# 1. Desafios Territoriais (PNPOT)

## Promover um sistema urbano policêntrico

2.3. Promover a **qualidade urbana** – dirige-se às **Polaridades urbanas**

2.2. Reforçar a **cooperação interurbana e rural-urbana** – dirige-se aos **Subsistemas de proximidade**

2.1. Afirmar as principais cidades como **motores de internacionalização e de competitividade externa** – dirige-se aos principais **Polos Regionais**

### 3.4. Apostar em abordagens multidimensionais ?

---

Temos de intervir optando por abordagens integradas e multidimensionais

# O PNPO apresenta uma matriz de medidas para a política urbana

		MEDIDAS DE AÇÃO DO PROGRAMA DE AÇÃO	SISTEMA URBANO
DOMÍNIO NATURAL	1.1	<b>Gerir o recurso água num clima em mudança</b>	
	1.2	<b>Valorizar o recurso solo e combater o seu desperdício</b>	
	1.4	<b>Valorizar o território através da paisagem</b>	
	1.7	<b>Prevenir riscos e adaptar o território às alterações climáticas</b>	
	1.9	<b>Qualificar o ambiente urbano e o espaço público</b>	
DOMÍNIO SOCIAL	2.1	<b>Fomentar uma abordagem territorial integrada de resposta à perda demográfica</b>	
	2.2	<b>Promover uma política de habitação integrada</b>	
	2.5	<b>Melhorar a qualidade de vida da população idosa e reforçar as relações intergeracionais</b>	
	2.7	<b>Promover a inclusão social e reforçar as redes de apoio de proximidade</b>	
	2.8	<b>Valorizar o património e as práticas culturais, criativas e artísticas</b>	
	2.10	<b>Promover a digitalização, a interoperabilidade e a acessibilidade aos serviços públicos e de interesse geral</b>	
DOMÍNIO ECONÓMICO	3.3	<b>Afirmar os ativos estratégicos turísticos nacionais</b>	
	3.5	<b>Dinamizar e revitalizar o comércio e os serviços</b>	
	3.8	<b>Desenvolver ecossistemas de inovação de base territorial</b>	
	3.9	<b>Reindustrializar com base na Revolução 4.0</b>	
	3.10	<b>Reforçar a internacionalização e a atração de investimento externo</b>	
	3.11	<b>Organizar o território para a economia circular</b>	
DOMÍNIO DA CONETIVIDADE	4.1	<b>Otimizar as infraestruturas ambientais e de energia</b>	
	4.5	<b>Promover a mobilidade metropolitana e interurbana</b>	
	4.6	<b>Digitalizar a gestão e a operação dos sistemas de transporte</b>	
<b>DOMÍNIO DA GOVERNANÇA TERRITORIAL</b>			

# Cooperação temática ou multidimensional

Nestes contextos territoriais, as estratégias de cooperação territorial podem direcionar-se para diferentes domínios:

- cooperar para encontrar respostas aos desafios sociodemográficos desenvolvendo políticas concertadas de atração de novos residentes ou residentes temporários;
- cooperar no turismo, na cultura e nos serviços de lazer;
- cooperar em matéria do reforço da eficiência energética ou da economia circular;
- cooperar para o reforço da mobilidade física ou digital;
- cooperar na prestação de serviços básicos e especializados;
- cooperar para o reforço dos ecossistemas de inovação económica;
- cooperar para reforçar as cadeias de valor, nomeadamente associadas ao sistema alimentar urbano e aos circuitos curtos agroalimentares.
- cooperar para reforçar a biodiversidade e a atratividade dos recursos naturais e da qualidade da paisagem.
- cooperar para valorizar, gerir e monitorizar os serviços de ecossistema, quer na vertente produtiva, quer na de lazer e cultura, quer talvez em termos de saúde.

O elemento central desta medida reside na cooperação e coordenação territorial. A boa governação visando a valorização territorial é, portanto, crucial. Isto implica o reconhecimento político e social, das vantagens de partilhar responsabilidades (económicas, sociais, ambientais, culturais).

# Operações integradas e multi-temáticas

- **Operações integradas de base territorial, baseadas numa contratualização pública:** à escala Urbana; ou em torno dos Subsistemas Territoriais (cooperações Urbano-Rurais ou Inter-urbanas).
- **Estratégia de eficiência coletiva que envolvam investimento público e privado** por forma a alavancar o investimento privado (dirigidas ao turismo ou ao comércio ou aos novos serviços; etc.), a diferentes escalas.

# Concluindo (1):

- Temos de ser seletivos nas escolhas
  - Temos de ser focados nos contextos espaciais
  - Temos de intervir optando por abordagens integradas multidimensionais
  - Temos de cooperar
- 
- À administração central cabe definir os desafios e as prioridades
  - À escala municipal cabe escolher os caminhos.

## A teoria da resiliência diz:

- **Resistir, implica dinamizar mecanismos que apoiem a sobrevivência**
- **Adaptar, implica criar dinâmicas adaptativas**
- **Transformar, implica dinamizar processos de mudança**

- **Como antecipar e não comprometer o futuro?**
- As **mudanças** são o resultados de processos de recombinação (pessoas, instituições, atividades, tecnologias, áreas científicas, territórios, etc.), de dinâmicas disruptivas ou descontinuadas, de formas de desenvolvimento a médio e a longo prazo.
- Seremos capazes de **desencadear processos adaptativos e transformadores?**
- **Qual é a visão do futuro regional?**