


Acção empresarial


Energia


Mobilidade


Ambiente


Indústrias criativas


Moda


Cidades e urbanismo


Inovação


Região digital


Desenvolvimento rural


Internacionalização


Saúde


Empregabilidade


Mar


Turismo

Plano de Acção Cidades e Urbanismo


O NOVO NORTE
PROGRAMA OPERACIONAL
REGIONAL DO NORTE


QUADRO
DE REFERÊNCIA
ESTRATÉGICO
NACIONAL
PORTUGAL 2007-2013

 UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu de
Desenvolvimento Regional

CCDRn

AGENDA REGIONAL CIDADES E URBANISMO Plano de Acção Cidades e Urbanismo

Pacto Regional para a Competitividade da Região do Norte de Portugal


CCDRn
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE


NORTE2015
Pacto Regional para
a Competitividade
Agendas Temáticas

NORTE2015

Pacto Regional para
a Competitividade
Agendas Temáticas

Consensualizada a estratégia de desenvolvimento regional NORTE 2015, a CCDR-N e o seu Conselho Regional têm vindo a promover o "Pacto Regional para a Competitividade do Norte de Portugal", através da dinamização de um conjunto de "Agendas Temáticas" consideradas prioritárias.

Desta segunda fase da iniciativa NORTE 2015 resultarão "Planos de Acção" plurianuais, que pretendem constituir um referencial central para o investimento público e privado ao nível regional, designadamente, do que será candidatado ao financiamento do Programa Operacional Regional do Norte (ON.2 – O Novo Norte), dos Programas Operacionais Temáticos do Quadro de Referência Estratégico Nacional e de outros instrumentos financeiros nacionais ou comunitários.

O desenvolvimento das Agendas Prioritárias do NORTE 2015 segue uma abordagem organizada e amplamente participada pelos principais actores institucionais da Região do Norte e do país, criando-se, por esta via, as condições de base para se proceder à sua adequada implementação, seguimento e avaliação.

Nesta edição, apresenta-se o Plano de Acção Cidades e Urbanismo (Agenda Regional Cidades e Urbanismo).

Saiba mais em www.norte2015.com.pt

AGENDA REGIONAL CIDADES E URBANISMO

Plano de Acção Cidades e Urbanismo

Pacto Regional para a Competitividade
da Região do Norte de Portugal

Ficha técnica

TÍTULO

Plano de Acção "Cidades e Urbanismo"

EDIÇÃO

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N)

Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território

COORDENAÇÃO GERAL

Pacto Regional para a Competitividade da Região do Norte de Portugal

Paulo Gomes (Vice-Presidente da CCDR-N)

Júlio Pereira (Director de Serviços de Desenvolvimento Regional/CCDR-N)

AUTORIA

José Rio Fernandes, Paulo Gomes, Teresa Sá Marques, Júlio Pereira

APOIO À COORDENAÇÃO GERAL

Mário Neves (CCDR-N)

Fernando Gomes (CCDR-N)

Jorge Sobrado (CCDR-N)

Carla Vagos (CCDR-N)

Mafalda Bastos (CCDR-N)

EQUIPA TÉCNICA

José Rio Fernandes e Teresa Sá Marques (GEGOT - Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território / Universidade do Porto)

ACOMPANHAMENTO

Composição da Comissão de Acompanhamento: CCDR-N, representada pela respectiva Presidência, que preside; Conselho Regional; Associação Comercial de Braga; Associação Comercial do Porto – Câmara de Comércio e Indústria do Porto; Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano; Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana; Área Metropolitana do Porto; Comunidade Intermunicipal do Cávado; Comunidade Intermunicipal do Tâmega e Sousa; Comunidade Intermunicipal de Trás-os-Montes; Comunidade Intermunicipal do Ave; Comunidade Intermunicipal do Douro; Comunidade Intermunicipal Alto Minho; Universidade do Minho; Universidade do Porto; Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Gabinete de Marketing e Comunicação da CCDR-N

DESIGN E PAGINAÇÃO

Furtacores Design e Comunicação

PRODUÇÃO

Tecniforma Print

ISBN

978-972-734-280-8

DEPÓSITO LEGAL

308595/10

DATA

Dezembro.2009

Nota de Abertura

A Cidade foi sempre o berço das civilizações, dos progressos, das rupturas e das inovações. Na *Polis* ateniense nasceu a filosofia, a retórica e a democracia. Na *Civitas* romana forjou-se a cidadania moderna e a arquitectura do seu Direito político e privado. A esses exemplos maiores, espécie de arquétipos da urbanidade contemporânea, seguiram-se tantas outras cidades nas quais se incubaram as grandes revoluções e tendências da cultura, do pensamento, da ciência, da política, da economia ou das artes – entre as quais, a mais urbana delas, a arquitectura.

Escreveu Italo Calvino, n' *As Cidades Invisíveis*, que «a cidade aparece-nos como um todo em que nenhum desejo se perde e de que nós fazemos parte». As cidades são como *clusters*, centros nervosos de criação e troca de valores e sinais, e de tensão de vontades e de poderes, do territorial ao simbólico, do económico ao social. Mas são também como campos magnéticos que atraem e organizam pessoas, ideias e projectos. É essa sua vocação mista – de inventividade e ordem, de criatividade e racionalidade – que torna as cidades pólos tão decisivos no desenvolvimento de uma região. Elas são a *dynamis*, a força motriz constante da vida colectiva, das suas mutações e realizações.

No caso do Norte de Portugal, é também assim. A sua identidade está fortemente arraigada na história e na pujança social, económica e cultural das suas cidades e o desafio do seu desenvolvimento depende, em larga medida, do que fizemos e investirmos nelas e através delas. O Porto e a sua Área Metropolitana, as redes de cidades que se organizam do litoral ao interior – nas quais se contam Braga, Guimarães, Barcelos e Famalicão, Viana do Castelo ou Vila Real, Lamego, Régua, Chaves e Bragança, entre outras – são não apenas os nós regionais de uma estrutura de conectividade física, económica ou informacional, mas são em si mesmo os pontos naturais de partida e de chegada do conjunto de políticas de competitividade e convergência da região.

Num certo sentido, é nas cidades que radica o capital para expandir ou estimular o pulmão económico e empresarial regional, para acolher e desenvolver a competência científica e tecnológica e as suas instituições, para atrair investimentos, para incubar e projectar o talento criativo e cultural e para organizar as redes de apoio social indispensáveis à coesão e à qualificação e bem-estar das suas populações.

Por tudo isto faz tanto sentido falar de cidades e urbanismo nesta "Agenda Temática" promovida pela CCDDR-N, com o envolvimento responsável de várias instituições de ciência, dos municípios e da administração, que produz boa ressonância das orientações propostas no Plano Regional de Ordenamento do Território e que tem no actual Programa Operacional Regional do Norte um importante instrumento de concretização.

As cidades e as suas redes estão no coração do desenvolvimento regional e das suas estratégias de inovação, internacionalização, emprego, ambiente, energia, transportes, etc. Debater e influenciar as dinâmicas, tendências e potencialidades urbanas configura, pois, uma dimensão permanente e indiscutível das políticas públicas. É também esse um dos propósitos centrais deste trabalho que agora se publica.

Para nós, como para Italo Calvino, há apenas duas espécies de cidades: *«as que continuam através dos anos e das mutações a dar forma aos desejos e aquelas em que os desejos ou conseguem aniquilar a cidade ou são eles aniquilados.»* Que saibamos colocar as nossas cidades no primeiro destes planos seria o nosso melhor voto.

CARLOS LAGE
Presidente da CCDDR-N

Notas prévias

A abordagem a uma agenda para as cidades do Norte de Portugal reconhece necessariamente que as cidades do Norte participam em muito do que caracteriza as cidades do resto do país e do Mundo, mas também, por outro lado, que todas estas são diferentes entre si e de uma considerável heterogeneidade interna.

Daí que uma abordagem às cidades tenha de ser feita no cruzamento entre a generalização e a particularidade, procurando o mais possível respeitar a identidade de cada uma, valorizando todavia a compreensão teórica, orientada regra geral para os aspectos comuns.

Por outro lado, importa compreender preliminarmente que uma política para as cidades constituiu um enorme desafio e uma quase impossível tarefa, já que se elas estão no centro do desenvolvimento de todos os territórios (do global ao regional) por aquilo que representam em termos populacionais, sociais, económicos, culturais e políticos, também nelas se cruzam as várias temáticas que constituem sectores tradicionais de desenvolvimento (turismo, transportes, ambiente, ...), novas "agendas" (para a cidadania, ou para a inovação, por exemplo) ou ainda ditas "fileiras competitivas" (moda, saúde, novas tecnologias de informação e comunicação, mar, ...).

Por isso, faz-se uma opção de base a esta agenda, a qual é uma orientação que nega o dirigismo tecnocrata, fundado no engano que deriva de quanto mais complexas as cidades ficam, mais queremos determinar o seu futuro e sobretudo orientada para a informação, a avaliação, a aprendizagem, a comunicação e a identificação de prioridades.

Índice Geral

NOTA DE ABERTURA	3
NOTAS PRÉVIAS	5
1 DIAGNÓSTICO E MODELO TERRITORIAL	13
1.1 Cidades e Urbanismo no Norte de Portugal: o que somos	14
1.2 Cidades e Urbanismo no Norte de Portugal: o que queremos	30
2 PLANO DE ACÇÃO	47
2.1 Visão e Linhas de Acção Prioritárias	48
2.2 Linha de Acção Prioritária I "Informação, monitorização e promoção de boas práticas"	50
2.3 Linha de Acção Prioritária II "Conhecimento, comunicação e debate"	58
3 ESTUDOS DE CASO	65
3.1 Sistema Urbano da Região do Norte: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional – Tabelas das funções "Muito Especializadas" e "Especialidades"	68
3.2 Políticas Urbanas: principais referenciais e instrumentos de financiamento do QREN 2007/2013	70
3.3 "European Cities Monitor": Principais factores de atractividade das cidades europeias para a localização das actividades económicas	77
3.4 Índice de Multi-Privação em Inglaterra: a importância dos indicadores territoriais para a concepção, gestão e monitorização das políticas públicas	80
3.5 O Plano Especial de Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbana de Sevilha: principais objectivos, modelo conceptual e indicadores	83
3.6 Índice de Governância Urbana (IGU): um instrumento das Nações Unidas para medir o progresso da governância urbana	98
3.7 O projecto COMPETE: ideias-chave para promover a competitividade das cidades europeias	100
3.8 Cidades coesas: as principais apostas das políticas urbanas francesas	110
3.9 O sistema de planeamento territorial Inglês: evolução recente e propostas	114

3.10 "Urban Audit"	122
3.11 Determinação e análise dos mercados locais de emprego da Andaluzia	131
3.12 O comércio urbano em França: propostas de modernização	137
3.13 A elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial em França	141
3.14 "Building for Life": um referencial Inglês para empreendimentos habitacionais	150
3.15 "Low Carbon Cities Programme Toolkit": uma metodologia para cidades de baixo carbono inglesas	153
3.16 "Eco-Towns Standards" – referenciais para cidades novas Inglesas	161

BIBLIOGRAFIA	174
--------------	-----

Índice de Quadros

QUADRO 1 Indicadores para a Definição das Zonas Urbanas Sensíveis	38
QUADRO 2 Imaginando as cidades do futuro: principais características do bairro ecológico de Estocolmo	40
QUADRO 3 Eixos prioritários e temas dominantes do URBACT II	54
QUADRO 4 Sistema Urbano da Região do Norte – Tabelas das funções "Muito Especializadas e "Especializadas"	69
QUADRO 5 Documentos enquadradores e principais referências das políticas urbanas	70
QUADRO 6 Tipologias de Operações dos Principais Instrumentos de Financiamento	72
QUADRO 7 Ranking 2009 das 34 cidades europeias mais atractivas para os negócios	77
QUADRO 8 Importância relativa dos factores essenciais para a localização de um negócio	78
QUADRO 9 Importância relativa dos factores essenciais para a localização de um negócio por tipo de sector	79
QUADRO 10 Índices de Multi-Privação 2007	80
QUADRO 11 Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha	90
QUADRO 12 Princípios de Boa Governância e Indicadores Chave do Índice de Governância Urbana (IGU)	97
QUADRO 13 Conclusões das Cidades Coesas	105
QUADRO 14 Indicadores de Acompanhamento das Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS)	110
QUADRO 15 Domínios cobertos pelo conjunto de indicadores do "Urban Audit"	123
QUADRO 16 "Urban Audit": Perfil da Cidade do Porto	124
QUADRO 17 "Urban Audit": Perfil da Cidade de Braga	127

QUADRO 18 Propostas de linhas de acção do Relatório Rochefort	138
QUADRO 19 Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)	143
QUADRO 20 Tipologia dos Pólos Comerciais: Exemplo	148
QUADRO 21 Critérios de avaliação do referencial "Building for Life"	151
QUADRO 22 Etapas do Programa para as Cidades de Baixo Carbono	156
QUADRO 23 Descrição dos standards das cidades ecológicas por domínio de intervenção	166

Índice de Figuras

FIGURA 1 Estrutura de fluxos para acesso a funções muito especializadas na Região do Norte	18
FIGURA 2 Fluxos Casa-Trabalho	19
FIGURA 3 Modelo Territorial da Região do Norte – Mapa de Síntese Final	21
FIGURA 4 Tipologia Funcional das áreas urbanas (Funcional Urban Areas – FuAS)	31
FIGURA 5 Esquema de aplicação do modelo do urbanismo em três níveis	84
FIGURA 6 Esquema de caracterização do Modelo do "Urbanismo em Três Níveis"	86
FIGURA 7 Esquema de caracterização do super-quarteirão	89
FIGURA 8 Esquema do sistema de planeamento territorial do Reino Unido	115
FIGURA 9 Mapa das cidades que participam no "Urban Audit" e no "Large City Audit"	130
FIGURA 10 Referencial do "Building for Life"	150
FIGURA 11 Esquema de implementação do Plano de Acção	155

1

Diagnóstico e
Modelo Territorial

1 Diagnóstico e Modelo Territorial

1.1 Cidades e Urbanismo no Norte de Portugal: o que somos

1.1.1 Sistema urbano: uma leitura territorial

Um diagnóstico estratégico tem por referência um cenário desejável. Por exemplo, uma cidade com problemas populacionais, é uma cidade que vê a sua população diminuir quando temos por referência/objectivo uma cidade de maior dimensão do que a actual (caso genérico das pequenas cidades); pelo contrário, quando vemos as cidades, ou suas partes, como excessivamente povoadas, tal leva a que se considere a diminuição como uma vantagem.

O Norte de Portugal tem vindo a registar nas últimas décadas uma divergência no PIB *per capita* e no poder de compra face à média europeia e nacional; apresenta ainda problemas estruturais graves face às necessidades de desenvolvimento (educação, formação, poluição,...) e tem profundas assimetrias em diversas escalas (regional, subregional, local) e com componentes do desenvolvimento que afectam a capacidade do conjunto.

O processo de urbanização no Norte de Portugal foi feito de forma especialmente acelerada e organizado em larga medida a partir da expansão da procura, composta essencialmente: do lado da habitação, por vivendas e apartamentos de pequena dimensão, cada vez mais integrados em loteamentos, condomínios ou complexos de habitação social; do lado empresarial, por estabelecimentos cada vez mais integrados em "zonas", "parques" ou "centros" de dimensão e vocação variável, ambos assentes no automóvel como principal meio de transporte do cidadão, residente e consumidor. Por outro lado, na produção da oferta, os proprietários de solo, os agentes imobiliários e as empresas construtoras (nas suas múltiplas articulações entre si e com outros agentes) prosseguiram os seus objectivos, face a uma certa descoordenação e passividade do Estado (central e local) no planeamento e gestão ao território, em processos de construção com crescente envergadura e efeitos notáveis na paisagem e estruturação territorial, assim como na expansão, descontínua, da mancha urbana.

O resultado, face ao desejável, pode ser decomposto nas duas escalas do urbano: a do sistema urbano que toma as cidades por pontos de uma rede, com características e dinâmicas diferenciadas, e a escala do intra-urbano (ou simplesmente urbano) que toma a cidade como um espaço complexo e heterogéneo em si mesmo, com problemas e evoluções diversificadas.

O sistema urbano do Norte de Portugal está ainda marcado pela dicotomia entre o litoral e o "interior". Embora com o IP4 a velha oposição do "de cá e para lá do Marão" tenha perdido relevância, de igual forma que o discurso de uma interioridade marcada pelo tempo dispendido na viagem e pela dificuldade económica no acesso às grandes cidades e ao litoral, a verdade é que, mais ainda no povoamento que no sistema urbano, permanece uma significativa diferença entre uma grande região metropolitana (ou Arco Metropolitano) e um espaço mais interiorizado, onde a rarefacção e a concentração das pessoas e actividades é muito evidente. Aqui as dinâmicas apontam para um processo de "urbanização "por sucção", (com esvaziamento de aldeias) onde os crescimentos de pessoas, actividades e rendimentos tendem a acentuar as diferenças historicamente observadas e a reforçar os maiores centros urbanos, acompanhando um outro processo, dito de "litoralização do interior", com o eixo Chaves – Vila Pouca – Vila Real – Régua – Lamego a representar cerca de metade do total de habitantes de Trás-os-Montes.

O Arco Metropolitano concentra, para um espaço de dimensão idêntica (7900 km²) à da área mais urbanizada em torno da cidade de Lisboa, uma população relativamente igual (3.4 Mh no NW e 3.2 Mh no SW), detendo por isso uma importância que deve levar a região a encarar de um modo especial os seus principais problemas, de forma a reforçar a competitividade e coesão interna. Neste quadro, o Arco Metropolitano do Noroeste de Portugal (a designar de Arco Metropolitano do Porto no contexto internacional) é uma construção voluntarista de cidade-região, fortemente urbanizada, polinucleada e intensamente policêntrica (embora ainda com algumas dificuldades evidentes em termos da coesão política a várias escalas e agentes), com polaridades aproximadas pela facilidade da mobilidade, misturando-se perfis semelhantes e especializações, diferenças e semelhanças hierárquicas, num espaço densamente povoado e industrializado "entre cidades", a que se somam polaridades funcionais emergentes situadas junto de nós de grande acessibilidade e com forte procura para áreas empresariais, logísticas e grandes superfícies comerciais. Em relação ao "interior", têm-se acentuado as situações de assimetria e periferização, onde a intensidade do esvaziamento demográfico, o envelhecimento e a crise da economia agrícola, requerem uma prática adequada às especificidades e aos desafios postos em matéria de políticas para a baixa densidade e a rarefacção urbana.

Sistema Urbano da Região do Norte: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional

O Estudo do Instituto Nacional de Estatística "Sistema Urbano: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional" tem como principal objectivo a caracterização do(s) sistema(s) urbano(s) das diversas regiões nacionais, "através da análise da hierarquia dos centros urbanos e das interações que entre eles se estabelecem com vista à aquisição de mais de uma centena de bens e serviços de diversas áreas (serviços e comércio, educação, saúde e segurança social, entre outras)".

Deste modo, recorrendo à informação da "Carta de Equipamentos e Serviços de Apoio à População" (CESAP-2002), o referido estudo adoptou um modelo de análise que envolveu as seguintes quatro etapas fundamentais; 1 Construção de uma hierarquia de funções de acordo com a raridade das mesmas (Muito Especializadas, Especializadas, Pouco Especializadas, Não Especializadas); 2 Construção de uma hierarquia de centros urbanos com base nas funções que prestam; 3 Delimitação das áreas de influência dos centros urbanos, quantificando as mesmas em termos de número de freguesias, população e área; 4 Quantificação da marginalidade funcional dos territórios, analisando, quer a dotação das funções tendencialmente universalizáveis, quer o grau de marginalidade funcional dos territórios, face a funções mais especializadas.

No que se refere à hierarquia e área de influência do sistema urbano da Região do Norte destacaríamos as seguintes conclusões:

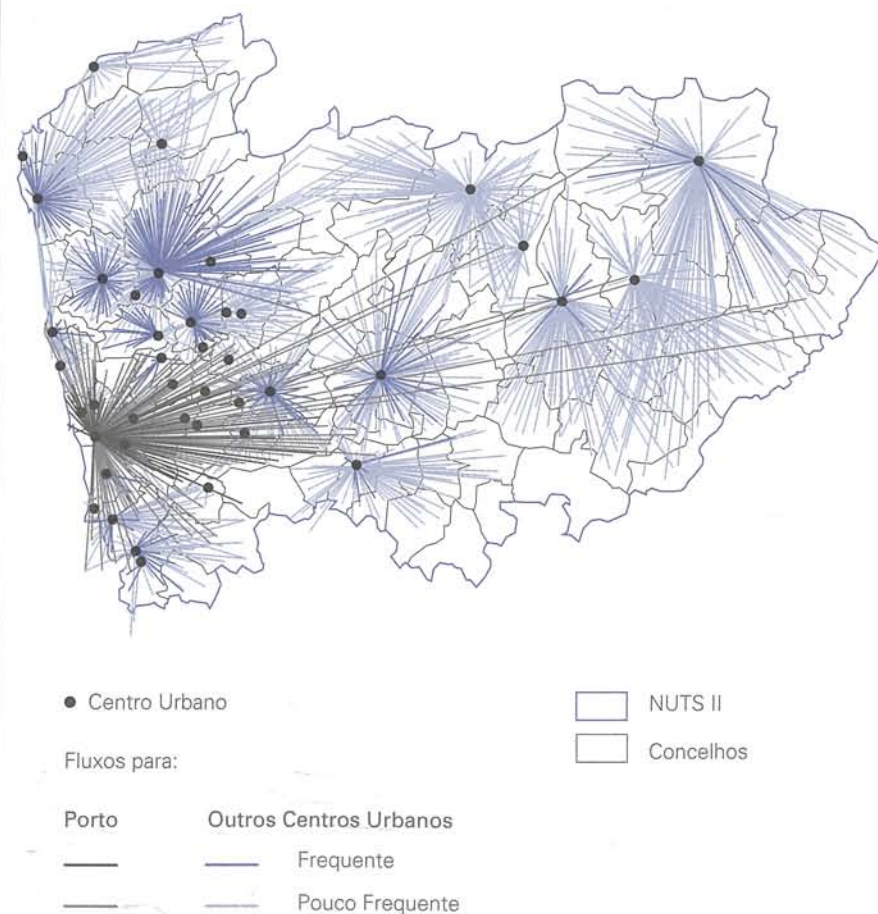
1 "A análise das funções muito especializadas (classe 1 – Cfr Capítulo 3.1 - Estudo de Caso "Sistema urbano da Região do Norte: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional": Tabelas das Funções "Muito Especializadas" e "Especializadas") permite reter 37 centros urbanos enquanto destinos preferenciais da população, correspondentes a 35% dos centros urbanos da região. De entre estes, Braga constitui o destino preferencial da população residente em 262 freguesias; seguem-se-lhe o Porto (165), Bragança (139), Viana do Castelo (131) e Chaves (119). No conjunto, estes cinco centros urbanos constituem o destino preferencial para a população residente em 40% das freguesias da Região do Norte, onde residem 36% dos indivíduos do Norte. Se a estes cinco centros urbanos, se juntar Vila Real e Lamego aquelas percentagens passam para 51% e 42%, respectivamente.

2 Na seguinte Figura, encontram-se representadas as áreas de influência de cada um dos centros urbanos retidos, constituídas pelas freguesias cuja população residente a ele se deslocam com vista ao usufruto de serviços muito especializados. Porto, Braga e Vila Nova de Gaia são os centros urbanos que apresentam maior efectivo populacional na respectiva área de influência. Em particular, a área de influência do Porto estende-se a perto de um quinto da população residente no Norte do país, sendo a mais fragmentada da região. Em termos de superfície, destacam-se as áreas de influência dos centros urbanos localizados no interior da região e, em particular, de Bragança.

3 Também ao nível das funções especializadas (Cfr. Capítulo 3.1 - Estudo de Caso "Sistema urbano da Região do Norte: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional": Tabelas das Funções "Muito Especializadas" e "Especializadas"), Vila Nova de Gaia, Porto e Braga são os centros urbanos que apresentam maior efectivo populacional nas respectivas áreas de influência que, no conjunto, correspondem a um quinto dos indivíduos residentes no Norte. Em termos de área, é a Bragança que corresponde a maior área de influência".

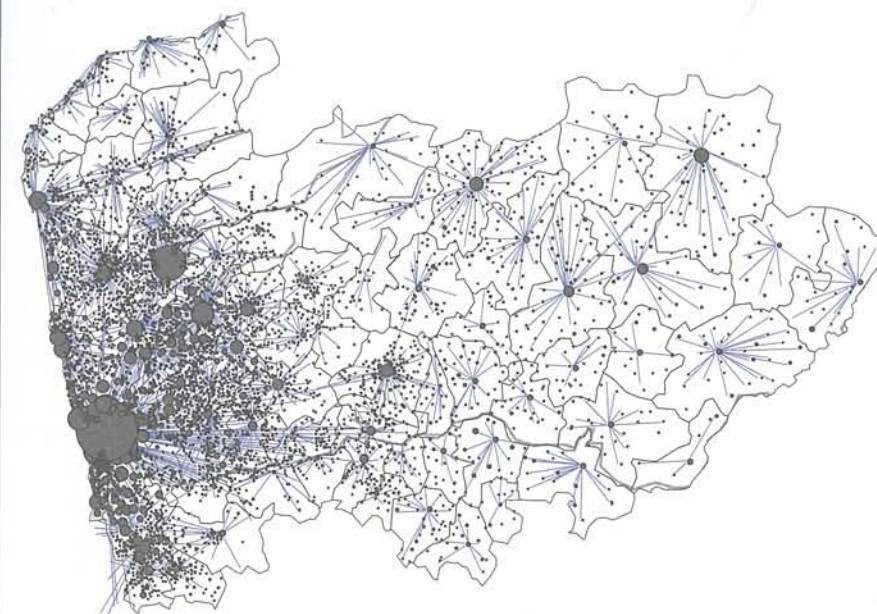
Fonte: "Sistema Urbano da Região do Norte: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional", INE, 2004

FIGURA 1 Estrutura de fluxos para acesso a funções muito especializadas na Região do Norte



Fonte: "Sistema Urbano: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional", INE, 2004

FIGURA 2 Fluxos Casa-Trabalho



Fonte: "INE, Censos 2001

O diagnóstico efectuado no âmbito do Plano Regional de Ordenamento do Território do Norte demonstra, também, uma considerável fragilidade dos centros urbanos, face à extensão do território urbano que estruturam (ou deveriam estruturar). Tendo por referência os princípios do policentrismo e especialmente a necessidade de existirem relações sustentáveis e funcionalmente estruturadas entre cidades, o que se verifica aponta para claras sobreposições, lacunas e descoordenações, num quadro politicamente marcado pelos excessos do centralismo sectorialmente descoordenado do governo do país, a que se somam os excessos de individualismo do poder local.

No Norte de Portugal, a Região Metropolitana do Porto, englobando toda a área de Braga a Oliveira de Azeméis, caracteriza-se por uma significativa diversidade funcional e apresentar elevados índices de terciarização. Esta unidade evidencia um padrão policêntrico, com pólos urbanos funcionalmente bem servidos, respondendo a uma massa populacional elevada, com uma distribuição que segue o modelo de povoamento difuso. Neste contexto, a estrutura urbana metropolitana é muito diferenciada, com o Porto a destacar-se, e ainda Matosinhos e Vila Nova de Gaia, face a Gondomar, que apresenta uma forte fragilidade da oferta funcional. Mais a Norte destaca-se claramente Braga, e ainda Guimarães e Viana do Castelo. Ainda na região metropolitana, a área do Tâmega evidencia uma fragilidade funcional face ao Cavado, ao Ave e ao Entre Douro e Vouga.

No Minho-Lima, desenvolve-se uma oferta urbana a organizar o espaço de relacionamento transfronteiriço. A leste, em Trás-os-Montes e Alto-Douro, verifica-se a existência de um padrão polinucleado de baixa densidade, em que os principais centros de atracção polarizam uma grande área de influência (Vila Real, Bragança, Chaves e Mirandela), com o Douro a apresentar uma maior fragilidade funcional, sendo polarizado pelos centros urbanos de Vila Real e Lamego e ainda Macedo de Cavaleiros e Mirandela.

Sistema Urbano da Região do Norte: Mapa Analítico

Para a elaboração do mapa analítico de síntese do sistema urbano considerou-se a dimensão espacial da estrutura funcional dos sectores da saúde, educação, cultura, desporto e lazer, conhecimento e administração e, a partir de sínteses sectoriais, elaborou-se uma síntese geral.

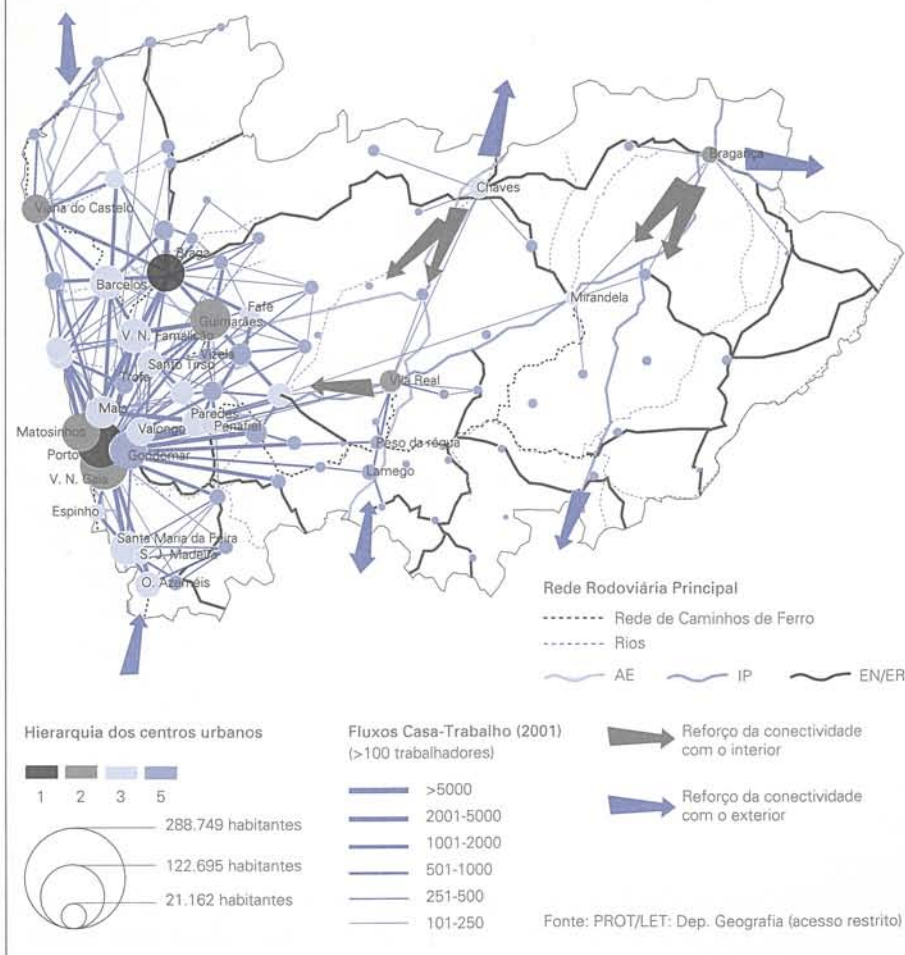
O levantamento funcional baseou-se em diversas fontes estatísticas, recorrendo-se essencialmente à consulta directa dos sítios, ou a elementos provenientes da resposta a pedidos específicos realizados às instituições, nomeadamente ao Instituto Nacional de Estatística (GETAP, 2002), ao Ministério da Saúde (2007), ao Ministério do Trabalho e Segurança Social (2006), ao Ministério da Justiça (2006), ao Ministério da Educação (2007), à Direcção Geral das Actividades Económicas (2006), ao INOFOR (2006), ao Instituto de Emprego e Formação Profissional (2006) e ao ACIME (2006), entre outras.

Relativamente a redes e fluxos analisamos e construímos mapas de fluxos casa-trabalho, áreas de influência das principais funções, níveis de acessibilidade às sedes de concelho e população servida às funções por classes de tempo. Para as dinâ-

micas socio-demográficas calculámos projecções demográficas concelhias (e das respectivas estruturas etárias) e, para o emprego, foram analisadas as dinâmicas e as qualificações dos trabalhadores por conta de outrem e do emprego público da administração central.

Para o desenvolvimento do modelo para o sistema urbano juntámos à análise efectuada a informação obtida a partir de um inquérito às autarquias, realizado com o objectivo de identificar os recursos urbanos diferenciadores e as dinâmicas e redes estratégicas capazes de sustentar as parcerias urbanas e as redes de competitividade regional.

FIGURA 3 Modelo Territorial da Região do Norte – Mapa de Síntese Final



1.1.2 Sistema urbano: a sua competitividade, coesão, sustentabilidade e governança

Considerando os princípios da política territorial para a União Europeia (Esquema Europeu de Desenvolvimento Comunitário – EDEC) e a sua apropriação por documentos posteriores, designadamente os que foram antes enunciados e em particular o POLIS XXI emanado da Secretaria de Estado de Ordenamento do Território e das Cidades do XVIIº Governo Constitucional (cfr Capítulo 3.2 – “Políticas Urbanas: Principais Referências e Instrumentos de Financiamento do QREN 2007/2013”), efectua-se, de seguida, uma breve leitura do sistema urbano regional do Norte de Portugal agora na perspectiva dos principais referenciais da política urbana – a competitividade, a coesão e a sustentabilidade, articulados entre si e estruturados por lógicas de governança.

No domínio da **competitividade**, a dimensão cultural associa-se à económica, para levar a considerar-se como especialmente interessantes para o desenvolvimento de cada cidade e o do espaço que influenciam, a capacidade de inovação, associada em regra à captação do “melhor investimento” e de cidadãos mais exigentes e qualificados, o que por sua vez favorece o aumento da qualidade de vida e da atractividade da cidade. Nesta dimensão, tendo por base o diagnóstico por concelhos para o Norte de Portugal, partilha-se aqui a ideia que as cidades se apresentam em planos necessariamente desiguais, mas em geral favoráveis do ponto de vista da atractividade urbanística, sobretudo se considerado o esforço de requalificação que se realizou nos últimos anos nas áreas centrais e frentes de água de muitas, com notáveis efeitos em relação ao aumento da procura, ainda que por vezes em oposição a um crescimento periférico desqualificador. Todavia, face à exigência e qualificação dos residentes ou a competitividade das empresas, existe, ainda, regra geral, uma larga margem de progressão, o que, de resto, leva a região a identificar a competitividade nas suas múltiplas dimensões como objectivo primordial para o período 2007-2013.

“European Cities Monitor”: principais factores de atractividade das cidades europeias para a localização das actividades económicas

O “European Cities Monitor” consiste num relatório anual conduzido pela *Cushman & Wakefield* desde 1990, no qual executivos de topo de 500 empresas europeias, seleccionadas entre as maiores da Europa, manifestam a sua opinião acerca das cidades líderes de negócios. Este estudo aborda os factores a ter em consideração para atrair o investimento e examina a eficácia do desempenho das 34 cidades europeias seleccionadas, bem como as melhorias que foram por elas alcançadas nesta matéria.

No relatório relativo ao ano de 2009 (ver mais informação no Capítulo 3.3 – Estudo de Caso “European Cities Monitor: principais factores de atractividade das cidades europeias para a localização das actividades económicas”), salientam-se as seguintes conclusões:

> Londres, Paris e Frankfurt lideram o *ranking* das cidades europeias mais atractivas para os negócios, ocupando a 1ª, 2ª e 3ª posição, respectivamente (Londres ocupa, aliás, o 1º lugar em metade dos 12 principais *rankings* elaborados). Na 4ª e 5ª posição encontram-se Barcelona e Bruxelas, respectivamente, estando Lisboa, em 17ª lugar.

> Os 4 factores considerados mais relevantes pelos 500 executivos inquiridos no conjunto dos factores que foram classificados como “absolutamente essenciais” para a localização de um negócio são, nomeadamente: 1) o fácil acesso aos mercados, compradores e clientes; 2) a existência de pessoal qualificado; 3) a qualidade das telecomunicações; e 4) os elos de ligação entre os transportes nacionais e internacionais.

> Relativamente à expansão global das empresas incluídas no estudo, o número de potenciais deslocalizações ascende às 219, surgindo Nova Iorque como o principal destino previsto (em 2008 encontrava-se em 7ª lugar), seguido pelas cidades de Xangai e São Paulo. A Índia continua também a atrair as empresas europeias enquanto um dos destinos mais procurados, prevendo-se que esta tendência se mantenha nos próximos 5 anos, embora a um ritmo ligeiramente inferior.

> As cidades da Europa Central e do Leste que se espera que atraiam um maior fluxo de investimento nos próximos anos são Varsóvia, Moscovo, Bucareste e Budapeste, devido à dinâmica de deslocalização de operações de algumas das maiores empresas europeias. Entre as cidades de negócio mais estabelecidas da Europa Ocidental, Paris, Londres, Bruxelas e Amesterdão surgem como os principais destinos de investimento directo.

> Londres, Paris e Barcelona permanecem como as cidades que têm um maior reconhecimento por parte das empresas que compõem a amostra do estudo em termos da sua promoção de imagem para efeitos de captação de investimentos empresariais, seguindo-se Bruxelas e Frankfurt. Barcelona, Londres e Berlim apresentam-se como as cidades que desenvolveram os maiores esforços para se promoverem enquanto localização atractiva para os negócios, caindo Madrid e Praga para 4ª e 5ª lugares respectivamente, face aos resultados de 2008.

> Relativamente ao conhecimento, em termos de ambiente e oportunidades de negócio, que as empresas inquiridas têm em relação a outras cidades europeias consideradas também como destinos importantes para o investimento, destacam-se as cidades de Luxemburgo e Colónia, seguidas de perto por Marselha e Lille. A cidade do Porto surge em 10º lugar na lista das 19 outras cidades mencionadas no estudo, o que representa uma subida de duas posições face a 2008.

Fonte: "European Cities Monitor 2009", Cushman & Wakefield, 2009

No domínio da **coesão**, importará confirmar a percepção de uma fragmentação que faz aumentar a homogeneidade interna dos ladrilhos que compõem o mosaico social da cidade que temos, com "bairros sociais" habitados em número crescente por trabalhadores não qualificados (dependentes do apoio social e, por vezes, da economia informal) e outras áreas com uma percentagem significativa de pobres, velhos e isolados, e a "distância" relativamente a outras áreas da cidade, em especial os espaços conotados com população residente de elevado rendimento, organizados progressivamente segundo lógicas isolacionistas, orientadas segundo um paradigma de prestígio, bem-estar e procura da semelhança sócio-cultural e económica.

Relativamente às actividades económicas, o processo de fragmentação é igualmente preocupante, na medida em que, por exemplo, um número importante de estabelecimentos de comércio, independentes e de rua, acusam grandes dificuldades de sobrevivência e se afirmam sobretudo as grandes empresas e os nomes globais em espaços de conforto isolados do resto da cidade (centros comerciais, parques retailistas, ...), enquanto as principais unidades de administração, as grandes instituições de ensino e os serviços financeiros e de hotelaria, sobretudo os de maior qualidade, parecem procurar também situações de relativo isolamento e se comportam cada vez mais, tal como os *shoppings* e os condomínios residenciais, como "ilhas" de um

arquipélago, o que favorece a deslocação de automóvel em canais de circulação rápida e desvaloriza o usufruto do espaço público por todos.

Índice de Multi-Privação em Inglaterra: a importância dos indicadores territoriais para a concepção, gestão e monitorização das políticas públicas

O Índice de Multi-Privação (IMP) fornece uma classificação relativa das áreas em toda a Inglaterra de acordo com seu nível de privação. Este índice aplica-se a áreas geográficas de reduzida dimensão, as *Lower Super Output Areas* – LSOAs. Em Inglaterra estão referenciadas 32.482 LSOAs com um número de habitantes que varia geralmente entre 1000 e 3000 e uma população média de 1.500 pessoas, permitindo, assim, pela sua escala territorial e demográfica bastante fina, identificar as principais bolsas de multi-privação.

Este Índice resulta da ponderação e combinação de 38 indicadores diferentes (cfr Capítulo 3.4 – Estudo de Caso "Índice de Multi-Privação em Inglaterra: a importância dos indicadores territoriais para a concepção, gestão e monitorização das políticas públicas"), que abrangem os principais aspectos ou dimensões específicas da privação: 1) Rendimentos; 2) Emprego; 3) Saúde e Deficiência; 4) Educação, Competências e Formação; 5) Barreiras à habitação e serviços; 6) Meio Ambiente e 7) Crime. O IMP pode ser utilizado, nomeadamente, para os seguintes efeitos:

1 Para caracterizar o nível de privação numa determinada área geográfica (ou seja, na LSOA, bairro, concelho, etc.).

3 A pontuação obtida pelo IMP pode ser usada para comparar LSOAs; quanto menor a pontuação, mais carente é a LSOA.

3 Para identificar bolsas de multi-privação ou para realçar as variações dentro de uma área geográfica mais ampla.

4 Para comparar o grau de concentração e de privação entre as autoridades locais ou dentro da sua área geográfica de intervenção. Os utilizadores podem identificar tanto a proporção de LSOAs dentro de uma autoridade local que integram, por exemplo, as 10% (ou 20%) mais necessitadas a nível nacional (concentração) ou a proporção de LSOAs mais carenciadas da Inglaterra, que se inserem dentro de cada distrito (extensão).

5 O IMP também pode ser utilizado para identificar as áreas mais carenciadas, quer no índice geral, quer em cada um dos sete domínios individuais, geralmente através da aplicação de uma análise dos percentis de corte 10%, 15%, 20%, etc. A escolha do percentil de corte depende naturalmente do foco da política / programa, ou seja, variando consoante aqueles se destinam a áreas específicas, com concentrações muito elevadas de privação, ou, alternativamente, a áreas mais vastas.

6 Os domínios dos Rendimentos e Emprego nas LSOAs, distrito e concelho podem ser usados para identificar números absolutos de pessoas nessas áreas que são afectados por esses tipos de privação.

Fonte: "The English Indices of Deprivation 2007", *Communities and Local Government*, London, 2008

No domínio da **sustentabilidade**, a situação é preocupante nas cidades do Norte, dada a grande dependência do automóvel e os comportamentos insustentáveis e de baixa eficiência face à energia e aos recursos em geral, maugrado a revalorização recente do transporte público e em especial sobre carris, ou os enormes investimentos no domínio do saneamento básico. A desarticulação entre a política de infra-estruturas e de transportes e o ordenamento do território é especialmente crítica, o que impõe a consideração dos princípios da sustentabilidade e da valorização ambiental, porventura associados à compactação e densificação do tecido urbano, assim como à articulação entre espaços urbanos, propostas bem presentes no Plano Regional de Ordenamento de Território do Norte.

Por outro lado, verifica-se que as cidades podem desempenhar de uma forma mais eficiente o papel de nós de dinamização de processos de conservação e valorização da natureza, prevenção dos riscos naturais e animação dos relacionamentos urbano-rurais, fundamentais à qualificação ambiental do território. Ainda neste sentido a sustentabilidade territorial pode ser promovida através de "redes urbanas" capazes de servir e qualificar o espaço rural de baixa densidade, nomeadamente promovendo os valores ambientais e os bio-recursos, as produções agro-florestais e o turismo cultural e de natureza.

O "Plano Especial de Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha": principais objectivos, modelo conceptual e indicadores

O "Plano Especial de Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha" tem como principal objectivo contribuir para o desenvolvimento de um urbanismo mais sustentável na era da sociedade da informação e conhecimento, surgindo como um instrumento de primeira ordem para a definição e construção de um modelo de cidade mais sustentável baseado na nova sociedade do conhecimento. Com efeito, o Plano Especial estabelece um conjunto de indicadores que condicionam o processo de planificação urbanística, seguindo um modelo de cidade compacta em termos organizacionais, eficiente em relação aos fluxos dinâmicos de funcionamento e socialmente coesa. Adicionalmente, o Plano estabelece as bases para o desenvolvimento de um novo urbanismo – o urbanismo dos três níveis – que pretende abordar os dois principais desafios que se colocam à sociedade actual: a sustentabilidade e a entrada na nova era da informação e conhecimento. Os indicadores e condicionantes definidos procuram, de forma sintética, dar resposta aos critérios e variáveis relacionadas com os desafios descritos.

O modelo conceptual elaborado pela Agência de Ecologia Urbana de Barcelona para este Plano (cfr Capítulo 3.5 – Estudo de Caso "O Plano Especial de Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha: principais objectivos, modelo conceptual e indicadores") tem por base a criação de um conceito de "cidade" e não de "urbanização" em termos de organização do espaço público, através de aproximação entre usos e funções e da promoção de um equilíbrio urbano entre os espaços dedicados à funcionalidade e organização urbanas e os espaços destinados ao cidadão. Os indicadores de sustentabilidade propostos têm em vista a redução do consumo de recursos, tanto em termos de mobilidade, como em termos de construção e uso do solo. As condicionantes propostas visam, por seu lado, a auto-suficiência em termos hídricos e energéticos. Em conjunto, os indicadores e condicionantes permitem reduzir o impacto nocivo do urbanismo sobre o território e recursos naturais, projectando espaços urbanos com elevada complexidade acrescidos de actividades ligadas à era digital, diminuindo, assim, a pressão sobre os sistemas de suporte e garantindo a sustentabilidade a longo prazo.

O indicador sintético que permite quantificar, em termos temporais, a eficiência do modelo urbano definido é o rácio E (energia)/H (complexidade urbana). A diminui-

ção deste rácio ao longo do tempo significa que o sistema urbano é mais eficiente, na medida em que para um determinado nível energético se consegue obter uma maior complexidade urbana, convertendo-se, com efeito, este indicador na equação da sustentabilidade.

Fonte: "Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla", Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, 2007.

Por último, relativamente à **governância**, os principais problemas colocam-se na dimensão metropolitana e da articulação intermunicipal, da articulação institucional e da transparência e participação dos cidadãos. Para o Norte, a ausência de uma dimensão regional legitimada pelo voto e com competências claras, de uma verdadeira política sub-regional e o centralismo sectorialmente descoordenado são os principais problemas. Mas não são de esquecer, por um lado, a ainda insuficiente articulação em rede no exercício do poder local e a falta ou deficiente participação dos cidadãos; por outro, o aumento da complexidade do sistema, com empresas públicas e mistas, privatizações e concessões, na construção de um xadrez de governação que urge melhorar, desejavelmente de acordo com os princípios da coordenação institucional e multi-escalar, da descentralização e da efectiva participação.

Índice de Governância Urbana (IGU): um instrumento das Nações Unidas para medir o progresso da governância urbana

A governância urbana, de acordo com a ONU-Habitat, pode ser definida como a soma das múltiplas formas, através das quais, indivíduos e instituições, públicas e privadas, planeiam e gerem os assuntos comuns da cidade. É um processo contínuo que visa permitir que interesses potencialmente conflituantes ou diferentes sejam devidamente articulados mediante acções de cooperação inter-institucionais, acordos informais ou mobilização do próprio capital social dos cidadãos.

O Índice de Governância Urbana, proposto pela ONU-Habitat, pretende constituir um instrumento de medição do progresso da governância urbana, sendo utilizado, ao nível global, para demonstrar a importância da boa governância urbana na prossecução dos objectivos de desenvolvimento mais amplos, como os do Milénio e os da Agenda Habitat. De acordo com a ONU-Habitat, investigação recente tem vindo

a demonstrar uma correlação da boa governação com resultados positivos para o desenvolvimento. O índice também irá permitir a comparação regional e global das cidades com base na qualidade da sua governação urbana.

Já ao nível local, o índice pretende catalisar acções específicas que contribuam para melhorar a qualidade da governância urbana. Indicadores locais serão desenvolvidos por cidades e seus parceiros de forma a responder de forma directa aos seus contextos e necessidades específicas. O Índice de Governância Urbana é, portanto, apoiado por ferramentas, guias formativos e um conjunto de indicadores adicionais para ajudar as cidades a desenvolver os seus próprios sistemas de monitorização.

No Índice de Governância Urbana são considerados 25 indicadores agrupados por grandes áreas que se baseiam em quatro princípios de boa governação urbana: 1) eficácia; 2) equidade; 3) participação; 4) e responsabilização (cfr Capítulo 3.6 – Estudo de Caso "Índice de Governância Urbana (IGU): um instrumento das Nações Unidas para medir o progresso da governância urbana").

Fonte: "Urban Governance Index", UN-Habitat, 2006

1.2 Cidades e Urbanismo no Norte de Portugal: o que queremos

1.2.1 Modelo do sistema urbano

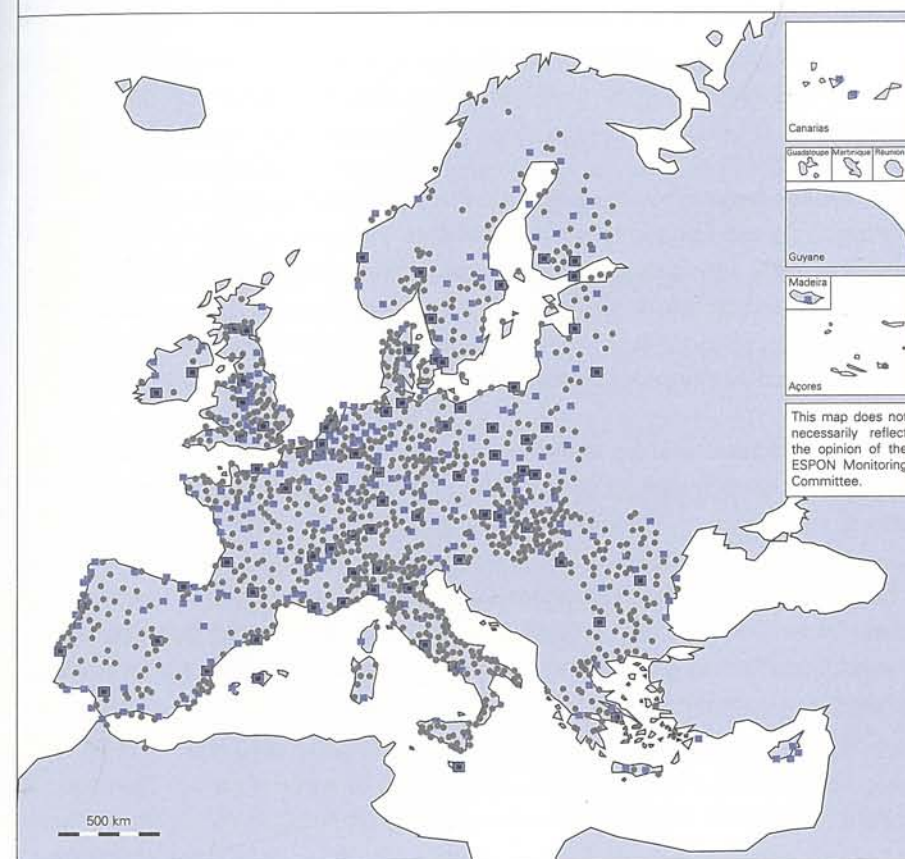
O modelo territorial do Plano Regional de Ordenamento do Território do Norte defende que o sistema urbano regional de carácter policêntrico se estruture através de um conjunto de aglomerações, centros e núcleos urbanos que desenvolvem funções diferenciadas e que se constituem como as *âncoras do desenvolvimento regional em cinco níveis de estruturação funcional*:

a) **A Aglomeração Metropolitana do Porto**, integrando o *continuum* urbano que se estende pelos concelhos do Porto, Matosinhos, Maia, Valongo, Gondomar e Vila Nova de Gaia e constitui o núcleo central da Área Metropolitana do Porto (AMP) – principal pólo económico, social e cultural da Região do Norte – e da maior conurbação do Noroeste Peninsular, a qual, ombreando em dimensão populacional e territorial com a conurbação de Lisboa, materializa com esta um sistema metropolitano bipolar de escala ibérica e europeia. O “Grande Porto” (considerando neste caso a NUTS III), emerge, de acordo com diversos estudos realizados, como a aglomeração metropolitana do Norte de Portugal com enquadramento potencial nas metrópoles europeias de grande dimensão internacional (ver abaixo).

Potencial para desenvolvimento policêntrico na Europa: estudo de caso do Grande Porto

O Estudo “Potentials for Polycentric Development in Europe” (ESPON, 2005), após uma análise comparativa das principais cidades europeias em variáveis como a dimensão populacional, o grau de conectividade oferecido pelos sistemas de transportes, o nível de industrialização, o contingente de estudantes no ensino superior e a capacidade de atracção de sedes das principais empresas europeias, referencia o Grande Porto como uma das 76 MEGA (*Metropolitan European Growth Areas*) da EU 27+2. Aliás, mais importante do que isso, o Grande Porto é apontado, no referido Estudo, como a MEGA da fachada atlântica da Europa que, através da integração policêntrica da sua área de influência situada a menos de 45 minutos, mais poderá progredir no *ranking* do principal sistema metropolitano europeu.

FIGURA 4 Tipologia Funcional das áreas urbanas (*Funcional Urban Areas – FuAS*)



- Metropolitan European Growth Areas (MEGAs)
- Transnational/National FUAs
- Regional/Local FUAs

Geographical Base: Eurostat GISCO

Origin of the data: EUROSTAT, National Statistical Offices, National Experts

Source: Nordregia

Fonte: Potentials for polycentric development in Europe", ESPON, 2005

b) As **cidades de equilíbrio regional** são aglomerados urbanos que se destacam no Norte, em Portugal e no Noroeste Peninsular, assegurando funções de intermediação inter-escalar e multi-sectorial de grande importância, a estruturação da envolvente (incluindo subsistemas urbanos) e um papel de fixação e potenciação regional que corresponde ao primeiro nível do contraponto e articulação com a Aglomeração Metropolitana do Porto.

c) As **cidades regionais/conjuntos regionais de cidades**, possuem capacidades de polarização de espaços territoriais relativamente alargados e, pela sua dimensão física, funcional e relacional de natureza regional, desempenham funções essenciais de articulação territorial, com capacidade para construir e dinamizar redes urbanas, constituindo as rótulas principais da estruturação do território da Região do Norte na articulação do conjunto da região com os grandes aglomerações urbanas.

d) Os **centros estruturantes sub-regionais** desenvolvem um leque de funções razoavelmente diversificado ou um conjunto de funções especializadas, numa escala supra-municipal.

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

1.2.2 Competitividade

As cidades e as regiões assumem um papel crescentemente importante enquanto nós de organização e interação de actividades produtivas e de consumo, considerado o potencial de economias de aglomeração que podem induzir. A mobilidade acrescida de factores produtivos nomeadamente, do capital das tecnologias e dos trabalhadores criativos e do conhecimento, faz da competitividade um atributo nuclear das economias dos espaços urbanos da Região do Norte e da região no seu todo.

Esta constatação será tanto mais consequente quanto maior for a intensidade de cumplidades e complementaridades inter-cidades que o efeito de rede pode gerar, numa abordagem combinatória, flexível, adaptativa e de geometria variável, alicerçada num conjunto de objectivos estratégicos que encerram factores críticos para a afirmação competitiva dos territórios urbanos da Região do Norte.

Fortalecer e diferenciar o capital humano, institucional, cultural e económico da cidade, reforçando o papel regional, nacional e internacional das aglomerações urbanas, constitui um *driver* fundamental para o seu crescimento económico, com enfoque particular no incremento em rede de actividades culturais que visem desenvolver uma atmosfera urbana criativa e inovadora.

Uma segunda área de intervenção relaciona-se com a promoção das redes urbanas em diversos temas chave para a competitividade urbana, designadamente: 1) as redes urbanas para o desenvolvimento e a afirmação das indústrias criativas tendo como suporte a criação de espaços de acolhimento temporário para actividades criativas que concebam produtos, serviços e eventos, numa lógica supramunicipal e de afirmação em mercados extra-regionais (a este título, sublinha-se: a criação de corredores culturais e do conhecimento – iniciativas conjuntas para promover a interacção entre mentes criativas – e as incubadoras criativas em áreas como a arquitectura, tecnologias de informação, design, vídeo, moda, cinema e produção de conteúdos, entre outros); 2) a criação de redes urbanas, de equipamentos urbanos ou de infraestruturas distintivas, visando, por exemplo, a construção e exploração de *future centers*, *mind labs* e *immersion labs* ligados à prospectiva, inovação e reflexão estratégica; 3) as redes urbanas que visam atrair e reter residentes seniores estrangeiros, integrando e promovendo nomeadamente as amenidades, o património, o potencial turístico da região, os serviços geriátricos de saúde de elevada qualidade, serviços de proximidade e serviços de mobilidade; 4) as redes de cooperação urbana para a oferta de turismo cultural e ecológico.

A atracção e manutenção de empresas articuladas com o sistema regional de inovação (competitivas à escala internacional e geradoras de economias de localização no acesso a factores produtivos intensivos em conhecimento e a mercados exigentes), o desenvolvimento de corredores de banda muito larga entre cidades (que viabilizem o desenvolvimento de actividades I&D e inovação tecnológica, muito dependente da capacidade de processamento e largura de banda), a valorização económica dos activos ambientais (desenvolvendo actividades de base empresarial para a gestão e promoção de recursos ambientais endógenos), a promoção e divulgação do património histórico-cultural das cidades com recurso às novas tecnologias de informação e comunicação, ou, ainda, o reforço da integração regional dos territórios urbanos e da importância da cidade-região (com enfoque nas interacções multi-escalares e na visibilidade e promoção internacional), constituem outros exemplos de iniciativas das actuais políticas públicas de competitividade urbana das principais cidades europeias.

O projecto COMPETE: principais mensagens para promover a competitividade das cidades europeias

O projecto COMPETE consiste numa rede europeia de cidades e regiões que pretende promover a partilha de experiências e elevar o perfil de algumas das principais cidades da Europa, dotando-as de meios e capacidades para desempenharem o seu papel enquanto catalizadoras da regeneração urbana e da competitividade económica.

Apoiado através do INTERREG III C e do Departamento para as Comunidades e Governo Local de Inglaterra, este projecto contribuiu para a criação de uma plataforma que estará na base da elaboração de estratégias de sucesso para moldar o futuro das cidades europeias nos próximos anos. O projecto integra as cidades de Sheffield, Helsínquia, Roterdão, Lyon, Dortmund, Munique e Barcelona, tendo ainda como parceiros as suas congéneres britânicas de Birmingham, Bristol, Leeds, Liverpool, Manchester, Newcastle e Nottingham. O seu foco incide prioritariamente sobre os seguintes domínios: 1) parcerias publico-privadas; 2) capital humano; 3) cultura, inovação e indústrias criativas; 4) economia do conhecimento e inovação; 5) papel das redes na economia do conhecimento; 6) conectividade na economia global; e 7) estratégia de *cluster*. As análises desenvolvidas no âmbito do projecto COMPETE, baseadas, essencialmente, em informação de *benchmarking*, têm por objectivo medir o

desempenho das cidades-região em termos de competitividade urbana, permitindo, deste modo, identificar cidades com forças e fraquezas semelhantes, bem como as potenciais áreas para trabalho conjunto.

Em termos muito sintéticos e genéricos (para conclusões mais detalhadas cfr Capítulo 3.7) – Estudo de Caso “O projecto COMPETE: principais mensagens para promover a competitividade das cidades europeias”), o projecto COMPETE evidencia que, nas cidades bem sucedidas em termos de competitividade urbana, coexistem, geralmente, uma boa qualidade de vida, um processo contínuo de desenvolvimento sustentável e comunidades fortes e coesas, bem como uma elevada capacidade de atracção de investimento empresarial e de retenção de recursos humanos flexíveis e qualificados. Para este efeito, existe um conjunto de aspectos chave a considerar em sede de definição e implementação de estratégias de valorização da competitividade urbana: 1) o papel da liderança e parceria nos sectores público e privado; 2) o papel do sector público na definição das orientações estratégicas e obtenção de consenso entre os principais parceiros, de forma a aumentar os níveis de investimento; 3) o papel do governo central enquanto facilitador da gestão do potencial das cidades a vários níveis; 4) as acções de marketing desenvolvidas no sentido de criar para a cidade e respectiva região uma marca e imagem, garantindo a participação dos parceiros na promoção das mesmas; 5) a relevância da envolvente social na elaboração de programas económicos e sociais conjuntos, bem como a importância das pessoas, dos recursos humanos e do desenvolvimento de competências; 6) a conectividade e o investimento em infra-estruturas, ligando as empresas às regiões centrais e mercados globais; 7) o papel das Universidades nas actividades de investigação e desenvolvimento de classe mundial, inovação e economia do conhecimento; 8) o papel das indústrias criativas na competitividade económica e no posicionamento das cidades e respectivas regiões.

Fonte: “The COMPETE Network: Final Report – Messages for Competitive European Cities”, Department for Communities and Local Government, INTERREG IIIC, 2007.

1.2.3. Coesão

Um sistema urbano mais coeso significa pensar um conjunto de cidades de uma forma organizada, alternativa a um duplo centralismo que parece caracterizar o Norte de Portugal (e o país em geral), dependente cada vez mais das decisões da capital do país ou da sede municipal, num contexto cada vez mais desorganizado e complexo, face à multiplicação de institutos, empresas públicas e mistas, concessões, fundações e privatizações.

A coesão territorial está associada à identidade territorial, ou seja, à forma como um conjunto alargado e diversificado de pessoas se revê num determinado espaço, o que pode avaliar-se especialmente pela quantidade e qualidade das relações sociais. Maugrado a existência de unidades de vizinhança e espaços de coesão dentro de um determinado aglomerado urbano, assim como o avanço de uma cidadania de várias escalas (local, regional, nacional, internacional), a cidade, seja na área mais antiga e consolidada, seja na mais recente e extensiva, deve ser apropriada pelo conjunto dos seus residentes e utilizadores. Nos territórios fragmentados de povoamento disperso (Vale do Ave, Vale do Sousa e Entre-Douro-e-Vouga), as cidades podem contribuir para reforçar a identidade do conjunto territorial. Em contrapartida, se este papel já é convenientemente desempenhado em áreas de baixa densidade e elevada concentração (como Trás-os-Montes), revela-se especialmente desafiante em contexto metropolitano, face à multiplicação das formas e concretizações do mosaico social e económico.

Considerando a vantagem em tomar a cidade como espaço de encontro e unidade de identificação de um determinado conjunto de pessoas, as cidades do Norte de Portugal deverão criar condições para a convivência multicultural e interclassista. Numa sociedade em que o mercado e o princípio da competitividade por si só afirmará o aumento das diferenças, o princípio da coesão determinará uma agenda de reequilíbrio e integração social onde o Estado reconheça a vantagem para todos que o espaço não seja base de indiferença, exclusão e mais tarde de desespero e revolta, para bem de todos e do conjunto da cidade como espaço de encontro de diferenças e de atenuação de conflitos.

Cidades coesas: as principais apostas das políticas urbanas francesas

As principais prioridades das políticas urbanas francesas centram-se na redução das desigualdades sociais e das disparidades de desenvolvimento entre territórios no seio das cidades, sejam elas de natureza urbana (habitação, desenvolvimento urbano, reabilitação urbana, acessibilidade e mobilidade urbana, ocupação e consumo do solo, ...), económica, (emprego, qualidade da oferta comercial, integração das funções económicas no tecido urbano, existência de fluxos) ou social (inserção, formação, sucesso escolar, etc.).

As políticas urbanas francesas sustentam-se, assim, em três princípios fundamentais: 1) mobilização do conjunto de competências e de actores que intervêm sobre um determinado território em dificuldades; 2) contratualização entre esses actores; e 3) promoção da interministerialidade no seio do Estado.

Em termos de zonagens, foram definidas, no âmbito de Pacto de Relançamento das Cidades de 1996, as seguintes três tipologias:

1 **Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS)**, caracterizadas pela presença de conjuntos habitacionais ou quarteirões de habitação degradada e por um desequilíbrio acentuado entre a habitação e o emprego;

2 **Zonas de Redinamização Urbanas (ZRU)**, que correspondem àquelas Zonas Urbanas Sensíveis que são confrontadas com dificuldades particulares, apreciadas em função da sua situação na aglomeração, das suas características económicas e comerciais e de um indicador sintético. Esse indicador sintético é estabelecido, em condições a fixar por decreto, tendo em consideração o número de habitantes do quarteirão, a taxa de desemprego, a proporção de jovens de menos de 25 anos, a proporção de pessoas que saíram do sistema escolar sem diploma e do potencial fiscal dos municípios abrangidos;

3 **Zonas Francas Urbanas (ZFU)**, criadas nos quarteirões de mais de 10.000 habitantes particularmente desfavorecidos em termos dos critérios que são tidos em consideração na definição das Zonas de Redinamização Urbanas.

QUADRO 1 Indicadores para a Definição das Zonas Urbanas Sensíveis

Área Temática	Critérios
Emprego	Taxa de Desemprego: proporção de desempregados na população activa (15-64 anos)
	Taxa de Emprego: proporção da população empregada na população em idade de trabalhar (15-64 anos)
Desenvolvimento Económico	Densidade de estabelecimentos comerciais e de serviços particulares por habitante
Educação	Taxa de insucesso escolar no 6º ano
Habitação	Número de alojamentos
	Proporção de habitações de arrendamento social (HLM) no total das residências principais
	Proporção de famílias com mais de x elementos no conjunto das famílias
Demografia, Composição Social, Rendimento	População total
	Proporção de população qualificada no total da população empregada
	Proporção da população que vive numa família de baixo rendimento
	Rendimento médio por unidade de consumo
	Percentagem de jovens entre os 15 e os 25 anos não activos e fora do sistema escolar
Saúde	Densidade de oferta de cuidados médicos por habitante
Segurança	Número de delitos por habitante

A natureza do apoio público das políticas urbanas francesas varia assim em função da zonagem (ZUS, ZRU ou ZFU), podendo abranger, nomeadamente, acções de apoio:

- 1) ao emprego;
- 2) à manutenção da diversidade das funções urbanas (isenções fiscais e sociais para os empregadores) e da habitação no seio destes quarteirões desfavorecidos;
- 3) à diversidade de população aí residente (apoios acrescidos ao arrendamento);
- 4) à consolidação de serviços ao público (criação de farmácias);
- 5) ao reforço da dotação financeira dos municípios para os quais a presença de uma tal zona representa encargos adicionais; ou
- 6) aos arrendatários sociais gestores do parque habitacional destes quarteirões (isenções fiscais de taxa que incide sobre as propriedades construídas).

Refira-se, por fim, que as 751 Zonas Urbanas Sensíveis actualmente existentes em França (das quais 435 se encontram classificadas como Zonas de Redinamização Urbanas, sendo, destas últimas, 100 consideradas Zonas Francas Urbanas) são objecto de procedimentos anuais de observação da evolução das dinâmicas do emprego, das empresas, do rendimento dos habitantes, da habitação, da saúde, dos estabelecimentos e sucesso escolar e da segurança pública desenvolvidos através do Observatório Nacional de Zonas Urbanas Sensíveis (cfr Capítulo 3.8 – Estudo de Caso “Cidades coesas: as principais apostas das políticas urbanas francesas”).

Fonte: “Geographie Prioritaire de la Politique de la Ville et Contractualisation – Document pour la Concertation”, *Secrétariat d’État à la Politique de la Ville*, France 2009.

1.2.4. Sustentabilidade

A comunidade sustentável ideal deverá estar orientada para a integridade ambiental, a vitalidade económica e o bem-estar social. Considerando uma visão mais restrita da dimensão ambiental, em articulação com os princípios anteriores, e uma perspectiva realista, deve admitir-se que as cidades continuarão a ser potentes consumidores de recursos; todavia podem e devem adoptar medidas tendentes a um desempenho ambientalmente mais responsável.

Neste quadro, uma razoável e multipolar compactação do território urbanizado, a melhor articulação do sistema urbano e em especial dos sistemas de transporte (com prioridade à circulação a pé e de transporte colectivo) e a eficiência energética (com objectivo carbono zero) adquirem uma especial prioridade nas políticas urbanas, tendo em vista uma eficácia orientada para a durabilidade do tecido urbano existente e para o melhor desempenho da cidade num mundo responsável e preocupado prioritariamente com o longo e médio prazos.

QUADRO 2 Imaginando as cidades do futuro: principais características do bairro ecológico de Estocolmo

Área Temática	Critérios
Energia	Cada estrutura construída deve pelo menos ser autónoma em matéria energética.
Terrenos contaminados	Os terrenos poluídos deverão ser tratados, antes de qualquer intervenção construtiva, de forma a não representarem quaisquer perigos sanitários para o ambiente.
Utilização do terreno/Localização	> Cada apartamento (equivalente a uma superfície bruta de 100 m²) deve dispor de, pelo menos, 15 m² de jardim e de 25 a 30 m² de jardim e espaços verdes num raio de 300 metros. > No mínimo 15% da superfície jardinada deve receber a luz directa do sol durante pelo menos um período de 4 a 5 horas no equinócio de Outono e Primavera. > A exploração dos espaços verdes não habitados deve ser compensada pelos biótopos úteis à diversidade biológica da vizinhança envolvente.
Materiais de construção	> A análise acerca das melhores escolhas relativas aos recursos, ao ambiente e à saúde pública devem ser efectuadas antes do lançamento do projecto. > Não deve ser utilizada madeira de construção impregnada. > O cobre não pode ser utilizado como material condutor nas condutas horizontais e verticais do sistema de água da torneira, nem no interior,

Área Temática	Critérios
Materiais de construção	- nem no exterior, excepto nas peças húmidas (casas de banho, lavatórios, ...) ou nas ligações ao interior dos apartamentos. > Qualquer material destinado ao exterior que contenha zinco deve ser revestido. > Deve ser reduzido ao mínimo o uso de cascalho e areia recentemente explorados. > Utilizar preferencialmente material reciclado em qualquer local onde seja possível fazê-lo do ponto de vista sanitário e ambiental, desde que tal seja técnica e economicamente possível.
Transportes	> Cerca de 80% das deslocações dos habitantes do bairro ou das pessoas e trabalhadores locais deverão ser efectuadas através da bicicleta, a pé, ou dos transportes públicos. > Pelo menos 15% das famílias deverão aderir a um sistema de "co-viatura" (partilha de automóvel). > 100% dos transportes de pesados deverão ser executados por veículos que preencham as condições ambientais em vigor para a zona.
Tratamento dos resíduos	> 99% dos resíduos familiares deverão ser incinerados para permitir a recuperação da energia, devendo, contudo, ser dada prioridade à reciclagem dos materiais que os compõem. > A quantidade, em peso, de resíduos familiares produzida deve diminuir pelo menos 15% no prazo de 5 anos. > A quantidade, em peso, de resíduos familiares que for demasiado volumosa para ser colocada em sacos nos caixotes do lixo deve diminuir em 10% no prazo de 5 anos. > A quantidade, em peso, de resíduos perigosos deve diminuir em 50% no prazo de 5 anos. > É necessário disponibilizar aos habitantes do bairro a possibilidade de efectuar os seguintes procedimentos de deposição e triagem de resíduos: > o material para o qual o produtor tem a responsabilidade de reciclagem deve ser depositado no edifício; > os resíduos biológicos devem ser separados no edifício; > os sacos do lixo devem ser depositados no edifício; > os resíduos muito volumosos podem ser colocados num saco do lixo próprio disponibilizado no edifício; > os resíduos perigosos devem ser depositados numa estação de triagem nas proximidades. > 80% dos resíduos biológicos devem ser depositados de forma a receberem um tratamento biológico que permita a sua reutilização para fins agrícolas (o seu teor energético deve ser reutilizado através da incineração).

Fonte: "Imaginer les métropoles d'avenir - Rapport de Dominique Perben", Député du Rhône, Assemblée Nationale, France, 2008

Neste âmbito e no Noroeste de Portugal, a situação será de especial pertinência face a um povoamento disperso, associado em larga medida à capacidade agrícola dos solos e ao cadastro, o qual, quando a agricultura passou a ser marginal na economia, se intensificou de uma nova forma, mais fragmentada e heterogénea, com vivendas isoladas ou conjuntos de vivendas e prédios, isolados ou não, além de escolas, fábricas e unidades comerciais, sem aparente lógica locativa, muitas vezes por entre campos e matos. Para além de problemas paisagísticos e urbanísticos, existem evidentes disfuncionamentos infra-estruturais e custos ambientais graves decorrentes deste processo, donde a necessidade não apenas de o tentar inverter, respeitando quanto possível a cultura territorial da pequena propriedade, mas sobretudo de dar coerência e eficácia ao tecido (rur)urbano existente, apostando na colmatação e valorização urbanística dos espaços de urbanização mais recente, conferindo-lhe mais urbanidade e melhores condições de integração, diminuindo os custos ambientais actuais e sobretudo os futuros.

No chamado interior, seja em Trás-os-Montes e Alto Douro, seja no Minho Serrano, o povoamento é mais concentrado e os problemas de sustentabilidade ambiental colocar-se-ão essencialmente a outra escala e nível, donde a necessidade de uma política regional que acautele, designadamente, a tendência ao aumento da distância dos fluxos e da dependência de transporte individual, a fragmentação urbanística com descontinuidades e ocupação de solos de qualidade agrícola, entre outros problemas que há um par de décadas atrás eram próprios apenas das grandes concentrações urbanas do litoral.

1.2.5 Governância

A governância, vista como acção colectiva orientada para o interesse público, perspectiva as alterações necessárias nas formas de organização espacial das pessoas e das instituições e as vantagens de uma nova forma de administração do território. Por um lado, reconhece o grande aumento das articulações multi-escalares, temporalmente variáveis, com o reforço da importância dos fluxos sobre os fixos. Por outro, considera a incapacidade das lógicas hierárquicas e de rígida separação de poderes, em actuar favoravelmente neste ambiente, recomendando abertura e envolvimento, em contraponto a uma pretensa rigidez na separação entre público e privado, legitimidade electiva e outras.

Face ao desafio da governância, a Região do Norte apresenta-se ainda sem poder eleito ao nível regional e num espaço nacional centralizado, não obstante dinâmicas crescentes de articulação transfronteiriça com a Galiza e acções inovadoras de cooperação com Castela e Leão, no quadro da evolução da interdependência dos territórios de fronteira e das economias das regiões cooperantes; adicionalmente, o Norte revela algumas dificuldades de abertura e envolvimento de cidadãos na administração do território, mesmo num contexto de uma economia e sociedade abertas e de uma crescente internacionalização de pessoas, empresas e instituições.

Embora alguns sustentem que qualquer esforço de governância, a qualquer nível, está condenado ao falhanço pela fragmentação e desintegração territorial, a maioria converge na vantagem de reforçar a dimensão subregional, considerando factores de ordem sócio-económica, geográfica e política (ver *Hall e Healey*, por exemplo).

Todavia, no Norte, mesmo se o contexto (maior mobilidade das pessoas e alargamento espacial da competitividade) aconselha o reforço da dimensão subregional (ou intermunicipal) e uma maior articulação desta com outras escalas, tempos e agentes, as autarquias e a dimensão concelhia mantêm uma importância maior e o Estado Central permanece pouco organizado a outra escala que não a nacional.

A fragilidade institucional evidencia-se quer na vertical, porque se quebraram as cadeias hierárquicas rígidas a partir dos ministérios (com a criação de institutos, empresas de direito privado, concessões, privatizações, separação entre produção/gestão de infraestrutura e de serviços, etc.), quer na horizontal, pela ausência ainda de um poder eleito ao nível regional. Em matéria de ordenamento do território e planeamento e gestão urbana, este processo dificulta a regulação e prejudica a transparência nos

procedimentos, dificultada também pela multiplicação dos instrumentos, escalas e temas e pela nova importância dos regimes de excepção. Neste contexto, a acção parece penalizada por dois lados: do lado do Estado Central, para quem o nível regional é a sobreposição simples das cartografias das políticas sectoriais e das opções inscritas no QREN; do lado dos municípios, porque falha a operacionalidade do nível transmunicipal que seria a escala mais pertinente a ser tratada num plano regional.

Em todo o caso, os sinais positivos são muitos, seja a partir da escala nacional, com a lei de associação intermunicipal e a subordinação da administração central descentralizada às regiões plano (em sede de PRACE), seja a partir da escala local, com os municípios muito despertos para a vantagem da cooperação intermunicipal em redes de temas e interesses, ou em articulações de proximidade.

Uma política regional de governância terá naturalmente de reconhecer as dinâmicas existentes, tendo em vista, designadamente, o reforço da transparência dos processos e o aumento da qualidade da participação, seja em todos os processos ligados à valorização do território e à proteção e defesa do ambiente, seja pelo incremento da coordenação entre os diferentes níveis de intervenção pública, seja ainda pela adopção de modelos operacionais de cooperação entre os sectores público, privado e cooperativo.

O sistema de planeamento territorial Inglês: evolução recente e propostas

O planeamento é essencial para garantir a qualidade de vida das pessoas, a protecção do ambiente e uma utilização racional dos recursos, o desenvolvimento económico e a criação de empregos.

Não obstante as melhorias significativas que se têm verificado nos últimos anos no sistema de planeamento Inglês, são, também, muito relevantes os novos desafios que se colocam a médio-longo prazo, nomeadamente no que respeita à necessidade de: 1) reduzir as emissões de gases de estufa, para responder às alterações climáticas; 2) utilizar os recursos naturais de forma mais eficiente; 3) promover o desenvolvimento económico, de forma a gerar empregos de elevada qualidade num contexto de rápida globalização; 4) construir mais habitações, para que as pessoas possam ter acesso a casas decentes; 5) criar as infra-estruturas

requeridas para responder às necessidades de deslocação, energéticas, hídricas e de serviços públicos; 6) garantir uma melhor qualidade dos serviços e apoios públicos aos indivíduos, comunidades e empresas.

Neste documento (apresentado de forma mais detalhada no Capítulo 3.9 – Estudo de Caso “O Sistema de Planeamento Territorial Inglês: Evolução Recente e Propostas”), o Governo Inglês propõe-se aprofundar a reforma do sistema de planeamento urbano e rural, modernizando-o e tornando-o mais eficiente face aos novos desafios que se apresentam, através da adopção dos seguintes princípios: 1) o planeamento deve ser responsável, particularmente em relação aos desafios de longo prazo, tais como a globalização e as alterações climáticas, integrando, de forma adequada, os objectivos económicos, sociais e ambientais definidos para atingir o desenvolvimento sustentável; 2) o sistema de planeamento deve ser simplificado, eficiente e previsível; 3) devem existir oportunidades justas e equitativas para a consulta pública e para o envolvimento das comunidades; 4) o sistema de planeamento deve ser transparente e controlável; e 5) o processo de planeamento deve ser executado ao nível de governo mais adequado – nacional, regional ou local.

Fonte: “Planning for a Sustainable Future”, *Department for Communities and Local Government*, 2007.

2

Plano de Acção

2 Plano de Acção

2.1 Visão e Linhas de Actuação Prioritárias

A agenda "Cidade e Urbanismo", ao centrar-se, de forma multi-temática, num determinado objecto de natureza territorial (a cidade), adquire uma natureza relativamente singular no contexto das diversas Agendas Prioritárias do Pacto Regional para a Competitividade do Norte de Portugal. Como tal e para evitar duplicação com as restantes agendas prioritárias, opta-se, em termos de abordagem, por privilegiar mais as dimensões transversais do urbano – competitividade, coesão, sustentabilidade e governança – em relação a temas gerais de desenvolvimento regional (transportes, turismo, ambiente, ...).

Assim, em termos de Visão, a Agenda "Cidades" pretende *valorizar as políticas urbanas direccionadas para a competitividade, coesão, sustentabilidade e governança dos centros urbanos da Região do Norte, através de acções de natureza mais acentuadamente pedagógica e política, que contribuam para implantar e consolidar um processo de aprendizagem para a valorização das Cidades e Urbanismo na Região do Norte.*

A proposta de Plano de Acção que adiante se apresenta, orientada, como anteriormente salientámos, para a produção e difusão do conhecimento, será desenvolvida através de uma metodologia de projecto, organizada de acordo com as seguintes linhas de actuação prioritárias:

1 Mais e melhor informação, monitorização e promoção de boas práticas, abrangendo, nomeadamente, o alargamento do mecanismo e metodologia do "Urban Audit" e a adopção de procedimentos específicos de monitorização da evolução urbana das principais Cidades do Norte de Portugal, o reforço do intercâmbio de boas práticas entre as cidades da Região do Norte e as suas congéneres europeias e a promoção do Prémio Anual "Norte Civitas";

2 Mais e melhor conhecimento, comunicação e debate, através, designadamente, da elaboração de referenciais de base em temas chave das Políticas Urbanas na Região do Norte, da sistematização, análise da evolução e contributos relativamente aos seus principais instrumentos de financiamento e da dinamização e seguimento do Plano de Comunicação da Agenda Regional "Cidades & Urbanismo" e dos "Comités Locais para a Qualificação das Cidades".

A concretização de todo o processo terá de considerar a necessidade de articulação (evitando sobreposições e favorecendo sinergias), com:

- > todas as demais "agendas" do Pacto Regional para a Competitividade do Norte de Portugal;
- > todas as orientações, directivas e acções propostas no Plano Regional de Ordenamento do Território;
- > todos os demais mecanismos orientados para a informação, as boas práticas e a comunicação, de escala regional, nacional e europeia, existentes ou que venham a ser criados.

O processo, orientado para a aprendizagem, deverá ter níveis de flexibilidade que lhe permitam adaptar-se rapidamente e adequadamente a variações do quadro geral ou a dificuldades de implementação inesperadas; todavia não deverão alterar-se substancialmente os princípios constantes deste relatório e da sua proposta, privilegiando-se o seu desenvolvimento e melhor concretização.

A concretização da Agenda Cidades e Urbanismo deve, também, ser objecto de um programa de realização, com calendário a responsáveis a definir pelos responsáveis pela sua concretização.

Deste modo, apresentam-se, de seguida, as principais iniciativas, projectos e acções âncora a desenvolver no contexto da Agenda "Cidades e Urbanismo".

2.2 Linha de Actuação Prioritária I “Informação, monitorização e promoção de boas práticas”

2.2.1 Alargamento do mecanismo e metodologia do “Urban Audit” às principais cidades do Norte de Portugal

A melhoria da qualidade de vida urbana nas suas múltiplas dimensões constitui um factor crucial para atrair e manter nas cidades a força de trabalho qualificada, empresários e investidores, estudantes, turistas e, principalmente, os próprios residentes.

Neste contexto, a Comissão Europeia entende que um diagnóstico periodicamente actualizado da evolução da situação das principais cidades europeias constitui um pré-requisito para a monitorização dos resultados atingidos e a atingir, de forma a cumprir os objectivos estratégicos definidos no âmbito das políticas regionais e urbanas.

O Urban Audit (cfr Capítulo 3.10 – Estudo de Caso “Urban Audit”) surgiu, assim, em resposta à procura de informação estatística, de ordem quantitativa e qualitativa, que permitisse avaliar a qualidade de vida das cidades europeias, num esforço conjunto entre as cidades participantes do estudo, os gabinetes estatísticos que integram o Sistema Estatístico Europeu e a Direcção-Geral para a Política Regional da Comissão Europeia. O que torna único o conjunto da informação compilada no “Urban Audit”, reside na extensão das suas três dimensões: 1) a escolha abrangente dos indicadores; 2) a sua larga cobertura geográfica; 3) e as suas séries temporais com duração de uma década.

Complementarmente, são ainda desenvolvidos pelo Eurostat, ao nível das estatísticas urbanas europeias, estudos de opinião de uma amostra representativa de cidadãos relativamente à qualidade de vida da sua cidade. Os principais indicadores de percepção recolhidos dizem respeito à integração de estrangeiros, ao mercado de habitação, aos serviços de saúde, à segurança na cidade, às oportunidades de emprego, ao bem-estar financeiro, à qualidade dos serviços da administração local, à qualidade da educação, à disponibilidade de equipamentos de educação, à qualidade do ar, à provisão de espaços verdes, à qualidade dos transportes públicos, à qualidade das infra-estruturas de TIC, à qualidade e quantidade de equipamentos culturais e desportivos.

Neste contexto, a crescente necessidade de efectuar diagnósticos sobre a evolução das principais cidades, que exige dispor de informação suficiente, fiável, actualizável e

comparável e que incorpore as múltiplas dimensões que hoje integram o conceito de desenvolvimento urbano, têm justificado que, progressivamente, regiões europeias como por exemplo a Andaluzia, desenvolvam, em articulação com as instituições estatísticas nacionais, sistemas de indicadores das suas cidades (classificadas de acordo com a hierarquia urbana definida no seu plano regional de ordenamento do território), abrangendo áreas temáticas como a actividade económica e emprego, a demografia e lugares, o bem-estar social, o meio ambiente, o conhecimento e inovação e a governabilidade e participação.

O Plano de Acção “Cidades e Urbanismo” pretende, deste modo, alargar progressivamente a aplicação do mecanismo e metodologia Urban Audit adoptada pela Comissão Europeia a todas as principais Cidades do Norte de Portugal, ou seja, em primeira instância, à Aglomeração Metropolitana do Porto, às Cidades de Equilíbrio Regional e às Cidades ou Conjunto de Cidades Regionais. Esta iniciativa, a desenvolver em articulação com o INE, a DGOTDU e os próprios Municípios e recorrendo eventualmente a parcerias com redes de regiões europeias com sistemas já desenvolvidos deste tipo, permitirá, através da recolha e sistematização periódica de um conjunto relevante de variáveis chave das políticas urbanas e/ou do recurso a sondagens (em aspectos de natureza mais qualitativa), criar mecanismos que possibilitem a análise da evolução das principais Cidades do Norte de Portugal em termos comparativos com as suas congéneres nacionais e europeias.

2.2.2 Adopção de procedimentos específicos de monitorização da evolução urbana das principais cidades do Norte de Portugal

A monitorização da evolução urbana das principais cidades da Região do Norte, em dimensões mais específicas e operacionais (como a ocupação, consumo do solo e pressão urbanística ou o padrão de deslocamentos dos seus habitantes, ou, ainda, a uma escala mais intra-urbana, em variáveis chave que marcam o progresso ou não das suas zonas urbanas sensíveis), constitui, de igual modo, um instrumento fundamental para tomar as melhores decisões na concepção e gestão das políticas públicas de valorização das cidades e urbanismo aos níveis nacional, regional e local.

Assim e sem prejuízo de outras dimensões que possam vir a ser posteriormente equacionadas, identificam-se, desde já, as seguintes áreas de trabalho de monitorização potencialmente conjunto com o INE, DGOTDU e municípios das principais cidades da Região do Norte:

1 Definição de metodologia e procedimentos de observação da evolução anual de Áreas Urbanas Sensíveis nas principais cidades da Região do Norte em dimensões como o emprego, as empresas, o rendimento dos habitantes, a habitação, a saúde, os serviços e o sucesso escolar ou a segurança pública. As áreas urbanas sensíveis poderão incluir, quer as que venham a ser identificadas na sequência do estudo de base a realizar para este efeito e da posterior iteração com os principais actores envolvidos, quer as áreas de intervenção previstas nos programas de acção das "Parcerias para a Regeneração Urbana" ou nos "Contratos de Desenvolvimento Social".

2 Definição de metodologia e procedimentos de observação da evolução anual do Mercado de Solos nas áreas urbanas das principais cidades da Região do Norte, contribuindo para uma adequada compreensão dos processos dos valores fundiários no espaço e no tempo, para melhorar o conhecimento específico das evoluções dos preços, dos mecanismos de extensão urbana e dos ritmos de consumos anuais das diversas ocupações de solo (comparando-os com os previstos nos documentos de urbanismo em vigor) e, conseqüentemente, para identificar oportunidades de intervenção pública orientadas para a valorização das cidades e urbanismo.

Posteriormente e na sequência dos resultados do estudo de base de definição das bacias de emprego e/ou áreas de influência das principais cidades da Região do Norte, será de ponderar, também, a possibilidade de adoptar procedimentos com vista à

realização de inquéritos à mobilidade inter-censitários e/ou a uma evolução georreferenciada dos anteriores inventários municipais, que contribuam para uma melhor compreensão da evolução dos padrões de deslocação e do acesso à generalidade dos serviços nas principais cidades da Região do Norte e respectivo hinterland e, naturalmente, para melhorar a correspondente intervenção pública nacional, regional e local.

2.2.3 Reforço do intercâmbio de boas práticas entre as cidades da Região do Norte e as suas congéneres europeias

Esta área de actuação visa incentivar os principais agentes urbanos a desenvolver e/ou a participar em projectos e/ou em redes de cooperação europeia de intercâmbio e disseminação de boas práticas, designadamente, do âmbito do INTERREG IVC, do URBACT II, do ESPON 2013 e do INTERACT II, em temas prioritários para a estratégia de desenvolvimento definida em torno dos grandes eixos antes enunciados: competitividade, coesão, sustentabilidade e governância.

Para este efeito, a CCDR-N promoverá a divulgação adequada destes instrumentos de financiamento e procurará desenvolver acções de sensibilização e/ou mesmo de dinamização de projectos de interesse regional nos referidos temas prioritários.

No Plano de Acção "Cidades e Urbanismo" adquire particular relevância a intervenção do URBACT II. O objectivo central do URBACT II reside, exactamente, no intercâmbio e disseminação de experiências em domínios chave das políticas urbanas, contribuindo, dessa forma, para a "melhoria da eficácia das políticas de desenvolvimento urbano integrado e sustentável na Europa visando a implementação da Estratégia de Lisboa – Gotemburgo".

São os seguintes os seus Eixos Prioritários e principais domínios temáticos do URBACT II:

QUADRO 3 Eixos prioritários e temas dominantes do URBACT II

Eixos Prioritários	Temas Dominantes
EP1 – Cidades, Motores do Crescimento e do Emprego	1.1 – Promoção do Empreendedorismo
	1.2 – Promovendo a Inovação e a Economia do Conhecimento
	1.3 – Emprego e Capital Humano
EP2 – Cidades Atractivas e Coesas	2.1 – Desenvolvimento Integrado de Zonas Degradadas ou em Risco de Degradação
	2.2 – Inclusão Social
	2.3 – Intervenções Ambientais
	2.4 – Governância e Planeamento Urbano

Dentro das diversas temáticas que se integram no URBACT II, a Comissão Europeia, em sede da iniciativa Regions for Economic Change, considera prioritárias (eventualmente para o desenvolvimento das designadas "fast track networks"), nesta primeira fase, os seguintes temas: 1) Comunidades Saudáveis; 2) Transporte Urbano; 3) Eficiência Energética do Parque Habitacional; 4) Integração da Juventude Marginalizada; 5) Gestão da Migração, Facilitando a Integração Social; 6) Promoção do Desenvolvimento Urbano Sustentável; 7) Reutilização dos Espaços Artificializados e dos Locais de Deposição de Resíduos.

Deste modo, a CCDR-N, além de intensificar o processo de divulgação das diversas fases de candidaturas do URBACT II ao nível regional, poderá promover diligências mais orientadas e específicas junto dos agentes mais pertinentes para dinamizarem ou participarem no desenvolvimento de projectos e/ ou de redes europeias de intercâmbio de experiências, designadamente, nos domínios definidos como prioritários.

Considera-se especialmente interessante, face a este e aos demais programas antes enunciados (proventura completados por outros), a possibilidade de realizar uma candidatura cuja aprovação facilite a construção de uma rede de recolha e tratamento de informação e um sistema rotinado de avaliação de boas práticas.

2.2.4 Promoção do prémio anual "Norte Civitas" no âmbito dos prémios "Novo Norte"

A CCDR-N, em parceria com a Autoridade de Gestão do Programa Regional, ON.2 – O Novo Norte", pretende desenvolver a iniciativa "Prémios NOVO NORTE" que visa distinguir pública e anualmente os projectos, acções e medidas de desenvolvimento regional mais inovadores em temas prioritários para a Região do Norte, que apresentem elevado efeito demonstrativo e potencial de transferibilidade.

O tema das "Cidades e Urbanismo" será objecto de uma atenção particular, através da criação da categoria "Norte Civitas", onde se pretendem premiar anualmente iniciativas inovadoras de promoção e desenvolvimento da competitividade, coesão, sustentabilidade e governância das "cidades" da Região do Norte, nomeadamente:

- > Iniciativas de valorização económica de áreas de excelência urbana e de promoção da competitividade territorial de cidades;
- > Iniciativas de promoção da coesão, inclusão e regeneração sócio-económica de cidades;
- > Iniciativas de promoção de cidades sustentáveis em termos energético-ambientais;
- > Iniciativas de promoção da mobilidade urbana sustentável e da qualidade de vida nas cidades;
- > Iniciativas de desenvolvimento de novos serviços digitais de apoio ao cidadão (por exemplo, cidades digitais);
- > Iniciativas de desenvolvimento de novas formas de governância e participação pública nas cidades;
- > Iniciativas de promoção da segurança e de serviços de proximidade no meio urbano.

Para esta categoria, são elegíveis apenas os projectos localizados nas cidades que, de acordo com a proposta de PROT-Norte em consulta pública (site www.consulta-prot-norte.inesporto.pt), são classificadas como Cidade Conurbação, Cidade de Equilíbrio

Regional, Aglomeração Urbana Regional e Centro Urbano Estruturante.

Essas iniciativas, co-financiadas ou não, poderão assumir o formato, nomeadamente, de programas de acção, de projectos concretos ou de medidas de política de desenvolvimento regional ou local e deverão localizar-se e/ou apresentar impacto directo no desenvolvimento da Região do Norte.

Por outro lado, a iniciativa deverá ter sido concluída (ou, quando aplicável, ter sido implementada e entrado em operação ou funcionamento) nos cinco anos precedentes (ou seja, após 1/1/2004) ou encontrar-se num estado suficientemente avançado de desenvolvimento que permita evidenciar o seu impacto efectivo em termos regionais e/ou sectoriais. Não serão consideradas, deste modo, iniciativas concluídas e/ou implementadas antes de 1/1/2004.

Este Prémio pretende, assim, promover e divulgar de forma mais eficaz e regular boas práticas, incentivar o intercâmbio de experiências e sensibilizar os actores regionais relativamente ao elevado potencial deste tipo de acções inovadoras.

2.3 Linha de Actuação Prioritária II “Conhecimento, comunicação e debate”

2.3.1 Elaboração de referenciais de base em temas chave das políticas urbanas na Região do Norte

Pretende-se, neste âmbito, melhorar o conhecimento estratégico e operacional em temas chave para as políticas urbanas na Região do Norte, através da realização, em estreita parceria com um conjunto de parceiros pertinentes, dos seguintes estudos de base:

1 Definição dos mercados locais de emprego do sistema urbano principal da Região do Norte, disponibilizando por essa via referenciais fundamentais, quer para as posteriores acções de monitorização do mercado dos solos, dos padrões de deslocamentos ou do urbanismo comercial a realizar na fase de dinamização e seguimento da Agenda “Cidades e Urbanismo”, quer para a definição dos próprios espaços territoriais pertinentes a considerar em sede de implementação sub-regional da Agenda da Empregabilidade (cfr, a título de exemplo, Capítulo 3.11 – Estudo de Caso “Determinação e Análise dos Mercados Locais de Emprego da Andaluzia”);

2 Desenvolvimento do enquadramento estratégico e operacional da intervenção regional no domínio do planeamento e desenvolvimento do comércio, em especial no quadro do urbanismo comercial, que contribua, quer para a formulação de propostas em sede de melhoria da regulamentação nacional em vigor, quer para criar um quadro referencial comum de análise regional e sub-regional de propostas de novos equipamentos comerciais, quer ainda reforçar o conhecimento dos principais actores, problemas, dinâmicas, acções e resultados relativamente a experiências nacionais e internacionais neste âmbito (cfr a este propósito Capítulo 3.12 – Estudo de Caso “O Comércio Urbano em França: Propostas de Modernização” e Capítulo 3.13 – Estudo de Caso “A Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial em França”);

3 Desenvolvimento do enquadramento estratégico e operacional da intervenção regional no domínio da Habitação e Reabilitação Urbana, envolvendo, nomeadamente: a) a caracterização dos indicadores de estrutura do parque habitacional (formas de ocupação e de propriedade), de deficiência de provisão (carências estáticas, dinâmicas e qualitativas) e de produção de habitação (ritmo anual, formas de produção e estrutura de promoção); b) a análise prospectiva da situação habitacional

e de consumo de solo para este fim nas principais Cidades da Região do Norte tendo em consideração as perspectivas de evolução da oferta e da procura; c) a formulação de propostas em sede de melhoria do enquadramento legal nacional em vigor no domínio da habitação e reabilitação urbana; d) a definição de um quadro referencial comum de intervenção regional e sub-regional no domínio da habitação e reabilitação urbana (por exemplo, na apreciação de novas propostas de novas áreas de expansão urbanas, ou na intervenção no mercado de habitação de custos controlados ou de habitação social); e) em acções de intercâmbio de experiências nacionais e internacionais;

4 Desenvolvimento de enquadramento estratégico e operacional da intervenção regional no domínio das Áreas Urbanas Sensíveis das principais Cidades da Região do Norte: a) efectuando, em primeiro lugar, com base em variáveis (disponíveis ao nível da sub-secção estatística) relacionadas com o emprego, desenvolvimento económico, educação, habitação, demografia, composição social, rendimento, saúde e segurança, um primeiro exercício de pré-identificação de diversos níveis de áreas urbanas sensíveis; b) realizando, de seguida, um processo de identificação e análise de informação complementar, de iteração com os municípios relacionados e outros actores chave, que permita compreender a evolução mais recente das áreas urbanas sensíveis pré-identificadas; c) definindo, por fim, um painel de indicadores chave para a monitorização da evolução dessas áreas em parceria com o INE, Municípios e outros actores pertinentes;

5 Desenvolvimento participado de referenciais base de excelência para as intervenções públicas, privadas e associativas em domínios fundamentais para a valorização das cidades e urbanismo, como por exemplo, no desenvolvimento de novas áreas urbanas sustentáveis, nos empreendimentos habitacionais, em intervenções sobre o espaço público ou sobre o edificado, na valorização dos espaços verdes, etc (cfr, a título de exemplo, Capítulo 3.14 – Estudo de Caso “Building for Life: um referencial Inglês para empreendimentos habitacionais”, Capítulo 3.15 – Estudo de Caso “Low Carbon Cities Programme Toolkit: uma metodologia para cidades de baixo carbono inglesas”, Capítulo 3.16 – Estudo de Caso “Eco-Towns Standards - Referenciais para Cidades Novas Inglesas”, bem como a página “Tools” da “Commission for Architecture and the Built Environment” – <http://www.cabe.org.uk/tools>).

2.3.2 Principais instrumentos de financiamento das políticas urbanas: sistematização, análise da evolução e contributos

A sistematização de informação, a análise da evolução e a elaboração de contributos no âmbito dos principais instrumentos de financiamento das Políticas Urbanas constituem elemento decisivo para a adequada concretização dos objectivos dessas mesmas políticas. Deste modo, esta iniciativa pretende:

- 1 Melhorar o nível de conhecimento existente dos actores regionais e locais relativamente aos principais instrumentos de financiamento nacionais e comunitários das políticas urbanas, elaborando um dossier de sistematização da informação mais relevante relativa a esses instrumentos de financiamento, divulgando-o e produzindo notas de síntese da sua aplicação ao território da Região do Norte;
- 2 Estruturar um conjunto de contributos e/ou de referenciais a considerar em sede de revisão e/ou implementação dos documentos de enquadramento e/ou de operacionalização dos principais instrumentos de financiamento de políticas urbanas (por exemplo, condições de acesso e /ou critérios de preferência dos regulamentos específicos do QREN relacionados com as políticas urbanas ou com articulação potencial com o PROT-Norte).

2.3.3 Dinamização e seguimento do plano de comunicação da Agenda Regional "Cidades & Urbanismo"

Esta iniciativa pretende gerar uma dinâmica de comunicação em torno da vida urbana e da cidadania (no sentido lato do termo), enquanto nó central de um vasto conjunto de políticas e problemáticas públicas (ambiente urbano, mobilidade, habitação, serviços colectivos, emprego e economia, cultura e criatividade, etc.), tendo por destinatários públicos específicos (especialistas, decisores, opinion leaders, jornalistas, estudantes, ...) e, tendencialmente, a opinião pública em geral (designadamente através da comunicação social).

Neste contexto, são os seguintes os principais objectivos específicos desta iniciativa:

- 1 Ensaia e promover uma experiência pioneira de troca e desenvolvimento de conhecimentos sobre as "cidades" e "vida urbana" na Região do Norte, através da criação de uma rede informal inter-cidades (ou um conjunto de redes informais), formada por especialistas, responsáveis públicos (designadamente municipais e de certos sectores), investigadores, portadores de "boas" e "más práticas" públicos e privados, tendo em vista a angariação e desenvolvimento de conhecimentos sobre o desenho, a aplicação e a avaliação de programas e intervenções urbanas na Região do Norte, a confrontação de casos, práticas e opiniões e a sistematização dessa informação e experiência em prospectiva;
- 2 Criar espaços de comunicação pública que possam promover uma maior sensibilidade e participação em torno do tema das "cidades" e "vida urbana", da sua importância central no desenvolvimento regional, do reconhecimento e análise das suas políticas e intervenções, assim como da necessidade da sua crescente interdependência e integração. Neste âmbito será também prioritário reforçar o papel dos cidadãos em prol de uma boa cultura do ordenamento, através da criação das condições e mecanismos que potenciem uma maior e efectiva participação pública, em que o modelo das agendas 21, já experimentado na região, poderá ser uma base de recriação e utilização.

Em termos de orientação metodológica, pretende-se, por um lado, criar rotinas informativas, associadas por exemplo à difusão de dados da monitorização das cidades ou à realização de encontros nacionais e internacionais de intercâmbio de experiências de políticas urbanas e, por outro, estabelecer mecanismos facilitadores da difusão (protocolo com jornal, criação de programa televisivo de debate ou radiofónico, etc).

Os públicos alvo são os decisores políticos e dirigentes técnicos dos municípios e associações de municípios, dirigentes e quadros técnicos da Administração Central e Desconcentrada, entidades públicas e privadas de serviços colectivos urbanos e associações diversas com relevância cívica, organizadas em torno de e temas do urbano e do urbanismo, universidades e institutos politécnicos (departamentos de urbanismo, geografia, engenharia do território/planeamento; ...), investigadores e estudantes universitários, *opinion leaders* e comunicação social (enquanto órgão de formação da opinião pública).

Por fim, as principais acções-âncora a desenvolver neste âmbito são as seguintes:

1 Rede Informal de especialistas e responsáveis – análise “in loco” de “case-studies”, através de visitas com periodicidade semestral em parceria com os membros dos Comitês Locais de Qualificação das Cidades (CLQC). Pretende-se, neste âmbito, estimular a observação comentada e discutida das principais problemáticas das cidades, reconhecidamente de grande valor em processos de aprendizagem. A informação disponível (e prévia) deve estar na base de deslocações de grupos dos elementos das CLQC a áreas de intervenção de projectos das PRU e outros, considerados como pertinentes enquanto boas práticas;

2 Programa de TV de informação/sensibilização/debate sobre as temáticas prioritárias da Agenda “Cidades e Urbanismo” (formato “Biosfera”);

3 Eventos, envolvendo a realização de eventos de carácter público sobre políticas e temáticas específicas. A troca da informação com outros contextos é essencial, devendo estar orientada para soluções inovadoras e em geral para a aprendizagem com boas práticas. As conferências devem versar temas pertinentes e prospectivos, por exemplo: saúde e qualidade de vida; alterações climáticas, energia e TIC; desafios urbanos e governança; mobilidade sustentável e logística urbana; das cidades digitais às *smart cities*;

4 Edição de conteúdos (web, info-promocionais, editoriais ou mediáticos) para sustentação e valorização das iniciativas anteriores ou complementares, incluindo, manuais e guias de boas práticas em temas específicas essenciais para a valorização das cidades (por exemplo, dimensionamento e gestão de espaços verdes urbanos, check list de apoio à concepção e pré-dimensionamento de intervenções em espaço urbano ou equipamentos públicos, etc).

2.3.4 Dinamização e seguimento dos “Comitês Locais para a Qualificação das Cidades”

Neste âmbito, pretende-se efectuar a dinamização e seguimento dos “Comitês Locais para a Qualificação das Cidades”, órgão local da Agenda “Cidades e Urbanismo” que integra um representante sectorial ou global de cada município, bem como representantes (quando aplicável e a título de exemplo) das seguintes instituições: 1) Instituição de Ensino Superior; 2) Agrupamento de Escolas; 3) PSP ou GNR; 4) IPSS; 5) Unidade/Centro de Saúde; 6) Centro de Emprego; 7) Associação Empresarial; 8) Associação Ambiental; 9) Associação Cultural; 10) Federação de Colectividades.

As reuniões, de natureza semestral e alternadamente com um âmbito geral ou temático, serão sustentadas na utilização da informação estatística e de sondagens disponíveis, bem como em procedimentos de “entrevista colectiva” e de debate. Estes encontros serão essenciais para a identificação de boas (e más) práticas e deverão permitir, também, a auto-avaliação de todo o processo.

3

Estudos de Caso

3 Estudos de Caso

O presente Capítulo procura, em paralelo com as caixas apresentadas ao longo do Capítulo I – Diagnóstico e Modelo Territorial, sistematizar um conjunto de Estudos de Caso potencialmente relevantes para a dinamização e seguimento da Agenda “Cidade e Urbanismo”, não apenas para caracterizar melhor os principais referenciais de políticas pú-

blicas urbanas noutros Países da União Europeia, mas, também, no sentido de, sempre que possível, descrever de forma mais específica exemplos de alguns instrumentos de intervenção utilizados para concretizar essas mesmas políticas urbanas. Deste modo, são os seguintes os Estudos de Caso apresentados no âmbito do presente Capítulo:

- > Estudo de caso “Sistema urbano da Região do Norte: áreas de influência e marginalidade funcional” – Tabelas das funções “Muito Especializadas” e “Especializadas”;
- > Estudo de Caso “Políticas urbanas: principais referenciais e instrumentos de financiamento do QREN 2007/2013”;
- > Estudo de caso “European Cities Monitor: principais factores de atractividade das cidades europeias para a localização das actividades económicas”;
- > Estudo de caso “Índice de Multi- Privação em Inglaterra: a importância dos Indicadores territoriais para a concepção, gestão e monitorização das políticas públicas”;
- > Estudo de caso “O Plano Especial de Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha: principais objectivos, modelo conceptual e indicadores”;
- > Estudo de caso “Índice de Governância Urbana (IGU): um instrumento das Nações Unidas para medir o progresso da governância urbana”;

- > Estudo de caso “O projecto COMPETE: principais mensagens para promover a competitividade das cidades europeias”;
- > Estudo de caso “Cidades coesas: as principais apostas das políticas urbanas francesas”;
- > Estudo de caso “O sistema de planeamento territorial Inglês: evolução recente e propostas”;
- > Estudo de caso “Urban Audit”;
- > Estudo de caso “Determinação e análise dos mercados locais de emprego da Andaluzia”;
- > Estudo de caso “O comércio urbano em França: propostas de modernização”;
- > Estudo de caso “A elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial em França”;
- > Estudo de caso “Building for Life: um referencial Inglês para empreendimentos habitacionais”;
- > Estudo de caso “Low Carbon Cities Programme Toolkit: uma metodologia para cidades de baixo carbono Inglesas”;
- > Estudo de Caso “Eco-Towns Standards: referenciais para cidades novas Inglesas”.

3.1 Sistema Urbano da Região do Norte: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional – Tabelas das funções “Muito Especializadas” e “Especializadas”

O Estudo “Sistema Urbano: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional”, elaborado em 2004 pelo Instituto Nacional de Estatística, teve como principal objectivo a caracterização do(s) sistema(s) urbano(s) do território continental e da Região Autónoma da Madeira, através da análise da hierarquia dos centros urbanos e das interações que entre eles se estabelecem com vista à aquisição de bens e serviços. Adicionalmente, procura caracterizar os níveis de marginalidade funcional dos territórios para um conjunto de bens e serviços de diversas áreas.

Deste modo, a primeira das quatro etapas fundamentais de elaboração do referido estudo envolveu a construção de uma hierarquia de funções de acordo com a raridade das mesmas (Muito Especializadas, Especializadas, Pouco Especializadas, Não Especializadas).

As funções mais especializadas, posicionadas no topo da hierarquia de funções, são caracterizadas, segundo Polèse, por: 1) fortes economias de escala, a que corresponde uma elevada dimensão mínima de procura; 2) consumo pouco frequente, logo exigindo menores custos associados à deslocação do consumidor; 3) maior propensão para o consumidor se deslocar a maiores distâncias para o seu usufruto.

Tendo em conta estes pressupostos teóricos, bem como o princípio segundo o qual se espera um menor número de funções na primeira e na última classes (espectivamente, nas funções muito especializadas e nas funções não especializadas), apresentaram-se, de seguida, no Quadro abaixo, as funções consideradas “Muito especializadas” e “Especializadas” no contexto do referido estudo.

QUADRO 4 Sistema Urbano da Região do Norte – Tabelas das funções “Muito Especializadas” e “Especializadas”

Classes	Serviço	Freguesias equipadas		
		Total	Região do Norte	
		Nº	Nº	%
CLASSE 1 Funções muito especializadas	1 C. apoio doentes c/ Sida	34	10	29,4
	1 Cl. Trat. Toxicodependência	76	25	32,9
	1 Hospital Geral	83	30	36,1
	1 C. reab. Def. motores	84	34	40,5
	1 Hospital/Clinica	94	40	42,6
	1 Hipermercado	105	38	36,2
	1 Ens. Sec. privado	106	43	37,1
	1 C. atend. toxicodependentes	128	45	35,2
	1 T.A.C.	134	54	40,3
	1 Centro de emprego	162	49	30,2
	1 3º Ciclo-privado	169	57	33,7
	1 2º Ciclo-privado	173	57	32,9
	1 C. Insp. Automóvel	175	62	35,4
	1 Centro de formação profissional	193	89	46,1
CLASSE 2 Funções especializadas	2 Aloj. cuidados c/ animais	234	82	35,0
	2 Tribunal	239	84	35,1
	2 Esc. línguas	240	89	37,1
	2 1º Ciclo-privado	253	70	27,7
	2 Esc. informática	255	102	40,0
	2 P. abast. GPL	272	124	45,6
	2 Ecografia	274	95	34,7
	2 Radiografia	276	100	36,2
	2 Ag. Aluguer automóveis	283	98	34,6
	2 Cons. Comercial	284	85	29,9
	2 Lar de crianças e jovens	287	99	34,5
	2 Cons. Predial	296	87	29,4
	2 Cons. Civil	304	90	29,6
	2 Cart. Notarial	325	94	28,9
	2 Rep. Finanças	351	108	30,8
	2 P. Turismo	369	104	28,2
	2 Pisc. Coberta	372	125	33,6
	2 Inst. musicais	374	152	40,6
	2 P. abast (24h)	377	122	32,4
	2 Centro Comercial	397	149	37,5
	2 Ens. Sec. público	431	136	31,6
	2 Pisc. Descoberta	439	136	31,0
	2 Ag. Viagens	453	156	34,4
	2 Esc. arte	463	171	36,9
	2 C. Veterinária	493	156	31,6
	2 Corp. Bombeiros c/ serv. ambulâncias	517	167	32,3
	2 Corp. Bombeiros	528	168	31,8
	2 Posto de enfermagem	562	187	33,3
	2 P. Policial (PSP, GNR)	627	166	26,5

Fonte: “Sistema Urbano: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional”, Instituto Nacional de Estatística, 2004

3.2 Políticas Urbanas: principais referenciais e instrumentos de financiamento do QREN 2007/2013

Tendo em conta que a proposta obriga além da consideração de um diagnóstico, também a existência referencias mais abstractas e tendo em atenção a diversidade e qualidade dos trabalhos já realizados sobre políticas de cidade, selecciona-se pela sua actualidade e abrangência geográfica e política, para documentos enquadradores de uma definição de política urbana para as cidades, a Carta Mundial do Direito à Cidade (<http://docs.google.com/gview?a=v&q=cache:kEhJC0udLsAJ:www.oidc.org.br/oidc/funcoes/file.php%3Farq%3D15+carta+do+direito+%C3%A0+cidade&hl=pt-PT&gl=pt>), a Carta de Leipzig sobre as cidades sustentáveis (<http://docs.google.com/gview?a=v&q=cache:BiFUtPr8aklJ:www.eukn.org/binaries/eukn/eukn/policy/2007/8/leipzig-charta-adr-pt.pdf+carta+de+leipzig+sobre+as+cidades+europeias+sustent%C3%A1veis&hl=pt-PT&gl=pt>) e o POLIS XXI (<http://www.dgotdu.pt/PC/documentos/POLISXXI-apresentacao.pdf>), com os seus instrumentos: "Parcerias para a Regeneração Urbana", "Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação", "Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano" e "Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional".

QUADRO 5 Documentos enquadradores e principais referências das políticas urbanas

Documentos enquadradores	Principais referenciais das políticas urbanas
Carta Mundial do Direito à Cidade	De acordo com este documento das Nações Unidas, a cidade deve: > promover o desenvolvimento equitativo e sustentável; > assegurar a liberdade e integridade, favorecendo o acesso à informação, a participação e a transparência na gestão; > garantir a segurança e a convivência pacífica solidária e multicultural; > garantir o acesso aos serviços públicos, ao transporte, à habitação, à educação, ao trabalho, à cultura e ao lazer, à saúde e ao meio ambiente.
Carta de Leipzig	O documento aprovado em 2007 pela União Europeia a pensar numa política urbana comum, centra-se em algumas recomendações: > tomar a cidade como um todo e realizar avaliação estratégica; > definir uma visão e definir objectivos consistentes de desenvolvimento; > assegurar a coordenação sectorial técnica e política envolvendo os cidadãos.

Documentos enquadradores	Principais referenciais das políticas urbanas
Carta de Leipzig	E define como prioridades: > criar e garantir grande qualidade dos espaços públicos; > modernizar as redes infra-estruturais e aumentar a eficiência energética; > apostar na inovação pró-activa e em medidas de educação; > concretizar estratégias para a melhoria do ambiente físico; > reforçar a economia local e o mercado de trabalho local; > concretizar uma educação pró-activa e prática para crianças e jovens; > promover transporte eficiente e financeiramente acessível.
POLIS XXI	Refere o documento enquadrador das políticas urbanas em Portugal que os principais desafios para as cidades, estão associados ao seu desempenho como territórios: > de inovação e competitividade; > de coesão social e cidadania; > de sustentabilidade ambiental e qualidade de vida; > bem planeados e governados. Daí decorrem como objectivos: > qualificar e revitalizar os distintos espaços que compõem cada cidade; > reforçar e diferenciar o capital humano, institucional, cultural e económico de cada cidade; > melhorar a integração da cidade na região. Do que resulta como instrumentos de intervenção e acção de política urbana: > Parcerias para a Regeneração Urbana; > Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação; > Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano.

QUADRO 6 Tipologias de Operações dos Principais Instrumentos de Financiamento

Principais Instrumentos de Financiamento das Políticas Urbanas do QREN 2007/2013	Tipologias de Operações
Parcerias para a Regeneração Urbana (Programa Regional ON.2 – EIXO PRIORITÁRIO IV – Qualificação do Sistema Urbano)	> As operações elegíveis no âmbito de um Programa de Acção de uma Parceria para a Regeneração Urbana devem corresponder a uma intervenção que inclua, de forma integrada e coerente, operações relativas a: a) Qualificação do espaço público e do ambiente urbano, nomeadamente: > Modernização das infra-estruturas urbanas, incluindo a instalação de infra-estruturas para as tecnologias de informação; > Melhoria do ambiente urbano, em especial, criação e qualificação de espaços verdes urbanos, e valorização de frentes ribeirinhas e marítimas; > Melhoria da acessibilidade e mobilidade, promovendo os modos de transporte favoráveis ao ambiente, a circulação ciclável e pedonal, a reestruturação da rede viária e a criação de estacionamento e a supressão de barreiras arquitectónicas; > Equipamentos colectivos de identidade e referência urbana; > Recuperação e qualificação do espaço público, incluindo mobiliário urbano e equipamento estruturante; > Melhoria da qualidade visual da paisagem urbana; > Promoção da multifuncionalidade dos espaços urbanos; > Criação de estruturas de gestão e manutenção do espaço público; > Apoio técnico aos moradores para auto-reabilitação dos edifícios e habitações; > Desenvolvimento de tecnologias e processos de planeamento urbano participado. b) Desenvolvimento económico, nomeadamente: > Recuperação de edifícios e espaços para a instalação de novas actividades económicas; > Apoio a iniciativas económicas das populações locais nomeadamente através de formas adequadas de apoio técnico e organizativo, bem como apoio financeiro no respeito das regras dos auxílios de Estado; > Desenvolvimento de novas oportunidades de qualificação, de auto-emprego e de empreendedorismo, em que se privilegia a exploração do potencial das TIC; c) Desenvolvimento social, nomeadamente: > Qualificação e modernização dos serviços de interesse colectivo para a população ou as empresas;

Principais Instrumentos de Financiamento das Políticas Urbanas do QREN 2007/2013	Tipologias de Operações
Parcerias para a Regeneração Urbana (Programa Regional ON.2 – EIXO PRIORITÁRIO IV – Qualificação do Sistema Urbano)	> Criação/remodelação de equipamentos e de serviços de proximidade; > Dinamização de actividades recreativas e desportivas; > Melhoria de competências e da inserção no mercado de trabalho, em particular das pessoas em risco de exclusão social; > Acções de conciliação da vida familiar com a vida profissional; > Prevenção da toxicodependência, da delinquência e de comportamentos antisociais. d) Desenvolvimento cultural, nomeadamente: > Recuperação e valorização do património cultural, incluindo, desde que possível, a refuncionalização do património edificado em desuso; > Criação e dinamização de equipamentos culturais; > Qualificação e modernização de serviços culturais vocacionados para a educação artística e a fruição cultural; > Dinamização das actividades culturais. e) Acções associadas à animação da Parceria Local e à dinamização do Programa de Acção e sua divulgação, com um limite de 10% do montante global de investimento. > Sem prejuízo de opção por uma abordagem integrada envolvendo as diversas dimensões referidas no n.º1, as operações elegíveis no âmbito da estratégia de qualificação dos pequenos centros com potencial estruturante do território regional, podem respeitar apenas a qualificação do espaço público e do ambiente urbano, nos termos da alínea a) do número anterior. > Para mais informação ver <i>Regulamento Específico Política de Cidades – Parcerias para a Regeneração Urbana</i>.
Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação (Programa Regional ON.2 – EIXO PRIORITÁRIO IV – Qualificação do Sistema Urbano)	> Um Programa Estratégico de uma Rede Urbana para a Competitividade e Inovação deve incluir operações – projectos ou grupos coerentes de projectos – relativas, nomeadamente a: a) Animação da rede de cidades (fórum de cooperação, conferências, sítio web); b) Lançamento de estruturas de cooperação interurbana, nomeadamente parcerias operacionais para projectos específicos, agências de desenvolvimento, centros para promoção das competências especí-

Principais Instrumentos de Financiamento das Políticas Urbanas do QREN 2007/2013	Tipologias de Operações
Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação (Programa Regional ON.2 – EIXO PRIORITÁRIO IV – Qualificação do Sistema Urbano)	ficas das cidades, incluindo serviços de apoio aos actores económicos, culturais e sociais; c) Estabelecimento de redes entre equipamentos públicos: programação, especialização de serviços, partilha de recursos, criação de estruturas de gestão em comum; d) Desenvolvimento de comunidades de utilização avançada de tecnologias de informação e comunicação, incluindo a criação das respectivas infra-estruturas como suporte a aplicações, serviços e conteúdos inovadores que promovam novos modelos competitivos, novos modelos de aprendizagem e a inclusão na sociedade da informação e do conhecimento; e) Parcerias entre instituições de ensino superior e instituições de I&D, juntamente com outros parceiros, empresariais e institucionais, no sentido de promover a capacidade criativa e inovadora do tecido económico e social e de dinamizar a introdução da inovação nos serviços e funções urbanas; f) Organização de eventos de projecção internacional; g) Marketing urbano, incluindo comunicação e imagem do cidade/rede de cidades, participação em redes internacionais, estruturas de prospecção exterior e divulgação de oportunidades de investimento; h) Criação de espaços, centros comunitários e equipamentos – em particular para acolhimento de pessoas (estudantes, investigadores estrangeiros, recursos humanos qualificados e profissionais criativos) ou de novas actividades e serviços (culturais, económicos, educacionais e de inclusão) – que contribuam para a diferenciação e a internacionalização das cidades; i) Investimentos necessários à viabilização da estratégia temática de co-operação, incluindo a construção de equipamentos colectivos e a recuperação e valorização de elementos do património histórico e cultural; j) Reforço e sustentabilidade dos fluxos de pessoas e bens, incluindo as condições de acessibilidade, entre os diversos nós da rede de cidades. > A tipologia de operações referida no número anterior aplica-se, com as devidas adaptações, quando o Programa Estratégico for promovido por uma rede de actores de uma mesma cidade. > Para mais informação ver <i>Regulamento Específico Política de Cidades – Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação</i>.

Principais Instrumentos de Financiamento das Políticas Urbanas do QREN 2007/2013	Tipologias de Operações
Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano (Programa Operacional Valorização do Território – Eixo Prioritário IX – Desenvolvimento do Sistema Urbano Nacional)	> O domínio de intervenção “Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano” previsto no Eixo Prioritário IX do Programa Operacional Temático Valorização do Território, destina-se a apoiar projectos-piloto que visem desenvolver ou transferir, para aplicação nas cidades portuguesas, soluções que ainda não tenham sido ensaiadas em território nacional ou, tendo-o sido com resultados positivos, careçam de aplicação a uma escala mais alargada para motivar a sua replicação, nomeadamente, nas seguintes áreas temáticas: a) Prestação de serviços de proximidade; b) Acessibilidade e mobilidade urbana; c) Segurança, prevenção de riscos e combate à criminalidade; d) Gestão do espaço público e do edificado; e) Construção sustentável; f) Ambiente urbano; g) Criatividade e empreendedorismo na valorização dos recursos territoriais; h) Governação urbana com incremento da participação dos cidadãos e dos actores económicos e sociais. > As operações elegíveis podem ter a seguinte natureza: a) Acções de natureza imaterial que se traduzam na criação de novas formas organizativas de resposta às procuras e aos problemas urbanos e de disponibilização de um determinado serviço ou de integração de serviços, em particular soluções baseadas em TIC ou soluções de polivalência dos equipamentos e infra-estruturas; b) Acções materiais necessários à experimentação de novas soluções nas áreas temáticas referidas no número anterior e que contemplem uma forte componente de difusão e replicação; c) Desenvolvimento de novos instrumentos para captação de actividades inovadoras e valorização da iniciativa e criatividade da população; d) Criação de estruturas, formas organizativas e metodologias de envolvimento dos cidadãos e dos actores económicos e sociais na solução dos problemas urbanos. > Para mais informação ver <i>Regulamento Específico Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano</i>.

Principais Instrumentos de Financiamento das Políticas Urbanas do QREN 2007/2013	Tipologias de Operações
Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional (Programa Operacional Valorização do Território – EIXO PRIORITÁRIO IX – Desenvolvimento do Sistema Urbano Nacional)	> O domínio de intervenção Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional, previsto no Eixo Prioritário IX do Programa Operacional Temático Valorização do Território, destina-se a apoiar operações das seguintes tipologias que concorram para a criação ou requalificação de equipamentos especializados, de elevada raridade ou de grande área de influência, com efeitos estruturantes na diferenciação e competitividade dos principais centros urbanos: a) Equipamentos urbanos da iniciativa da Administração Pública Central necessários ao completamento e qualificação das redes nacionais de equipamentos estruturantes; b) Equipamentos urbanos inovadores ou únicos, da iniciativa de entidades de âmbito nacional, que contribuam para o reforço do policentrismo e para a melhoria do potencial do sistema urbano; c) Equipamentos urbanos que contribuam para a diferenciação e reforço dos factores de atracção e de competitividade de uma cidade e para a sua imagem distintiva no contexto nacional. > Os equipamentos devem corresponder a equipamentos de grande relevância para o reforço das funções urbanas, nomeadamente nos domínios da saúde, da inovação, do conhecimento, do ensino superior incluindo acção social, da cultura e de suporte à dinamização das actividades económicas. > As operações referidas nos números anteriores devem apresentar elevada relevância para o desenvolvimento do sistema urbano nacional e não serem enquadráveis mais especificamente nos objectivos e nas tipologias de operações previstas noutros Regulamentos específicos dos Programas Operacionais Temáticos e dos Programas Operacionais Regionais, nomeadamente no que respeita às redes de equipamentos de âmbito regional. > Para mais informação ver <i>Regulamento Específico Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional</i>.

3.3 “European Cities Monitor”: principais factores de atractividade das cidades europeias para a localização das actividades económicas

O ano de 2009 marca a 20ª edição do Relatório da *Cushman & Wakefield* sobre a percepção de executivos de topo de 500 empresas europeias, seleccionadas entre as maiores da Europa, acerca das cidades europeias líderes de negócios e respectiva atractividade.

Assim, entre outra informação relevante, o “European Cities Monitor 2009” apresenta o ranking anual das 34 cidades europeias percepcionadas como as mais atractivas para os negócios (Quadro 7) e identifica, em termos globais e por tipo de sector, os factores chave para a localização de actividades económicas (Quadros 8 e 9, respectivamente).

QUADRO 7 Ranking 2009 das 34 cidades europeias mais atractivas para os negócios

Cidade	Posição no Ranking
Londres	1
Paris	2
Frankfurt	3
Barcelona	4
Bruxelas	5
Madrid	6
Munique	7
Amesterdão	8
Berlim	9
Milão	10
Genebra	11
Hamburgo	12
Zurique	13
Birmingham	14
Düsseldorf	15
Manchester	16
Lisboa	17
Dublin	18
Lyon	19
Estocolmo	20
Praga	21
Roma	22
Varsóvia	23

Cidade	Posição no Ranking
Leeds	24
Copenhaga	25
Budapeste	26
Istambul	27
Viena	28
Glasgow	29
Bucareste	30
Helsínquia	31
Moscovo	32
Oslo	33
Atenas	34

Fonte: "European Cities Monitor", Cushman & Wakefield, 2009

QUADRO 8 Importância relativa dos factores essenciais para a localização de um negócio

Factor	2009 %	2008 %
Fácil acesso aos mercados, compradores e clientes	60	59
Existência de pessoal qualificado	57	60
Qualidade das telecomunicações	54	54
Elos de ligação dos transportes com outras cidades e internacionalmente	51	53
Custo do pessoal	35	40
Valor, em termos de retorno e eficiência, do espaço ocupado com os escritórios	34	26
Ambiente criado pelos governos para os negócios, através das políticas fiscais e incentivos financeiros	26	27
Disponibilidade de espaço para escritórios	25	24
Línguas faladas	24	27
Facilidade de circulação dentro da cidade	23	25
Qualidade de vida para os trabalhadores	21	21
Ausência de poluição	17	18

Base: Inquérito feito a 500 executivos de empresas europeias.

Nota: Apenas as respostas "absolutamente essencial" foram incluídas para a atribuição das percentagens expressas no quadro

Fonte: "European Cities Monitor", Cushman & Wakefield, 2009

QUADRO 9 Importância relativa dos factores essenciais para a localização de um negócio por tipo de sector

Factor	Indústria %	Comércio a Retalho e Distribuição %	Serviços Profissionais %
Existência de pessoal qualificado	61	55	54
Fácil acesso aos mercados, compradores e clientes	60	61	60
Qualidade das telecomunicações	52	46	63
Elos de ligação dos transportes com outras cidades e internacionalmente	61	45	45
Custo do pessoal	37	33	34
Ambiente criado pelos governos para os negócios, através das políticas fiscais e incentivos financeiros	31	20	25
Línguas faladas	29	22	19
Valor, em termos de retorno e eficiência, do espaço ocupado com os escritórios	29	36	37
Facilidade de circulação dentro da cidade	18	21	31
Disponibilidade de espaço para escritórios	25	16	32
Qualidade de vida para os trabalhadores	20	19	22
Ausência de poluição	19	16	15

Base: Inquérito feito a 500 executivos de empresas europeias.

Nota: Apenas as respostas "absolutamente essencial" foram incluídas para a atribuição das percentagens expressas no quadro

Fonte: "European Cities Monitor", Cushman & Wakefield, 2009

3.4 Índice de Multi-Privação em Inglaterra: a importância dos indicadores territoriais para a concepção, gestão e monitorização das políticas públicas

O Índice de Multi – Privação, utilizado pelo Governo Inglês como referencial fundamental das políticas públicas de base territorial, combina um conjunto de indicadores, escolhidos de forma a cobrir a generalidade das questões económicas, sociais e habitacionais, num índice sintético de privação para áreas territoriais de reduzida dimensão. No Quadro abaixo são apresentados os domínios e sub-domínios considerados no documento “The English Indices of Deprivation 2007” elaborado em 2008 pelo Departamento das Comunidades e Governo Local do Governo Inglês (para mais detalhes, ver documento disponível no link <http://www.communities.gov.uk/publications/communities/indicesdeprivation07>).

QUADRO 10 Índices de Multi-Privação 2007

Índices de Multi-Privação 2007		
Domínio	Sub-Domínio	Índice
Privação de Rendimento		Adultos e crianças pertencentes a agregados que recebem apoio financeiro
		Adultos e crianças pertencentes a agregados que recebem apoios para a procura de emprego/subsídios de desemprego baseados no rendimento
		Adultos e crianças pertencentes a agregados que recebem Crédito de Pensão (Garantia)
		Adultos e crianças pertencentes a agregados que recebem Crédito Fiscal para Famílias Trabalhadoras, onde há crianças que recebem o Crédito Fiscal Infantil, cujo rendimento equivalente (excluindo os benefícios associados à habitação) é inferior a 60% da mediana do rendimento sem contabilizar os custos habitacionais
		Adultos e crianças pertencentes a agregados que recebem Crédito Fiscal Infantil (que não são elegíveis para apoio financeiro, subsídios de desemprego baseados no rendimento, Crédito de Pensão ou Crédito Fiscal de Trabalho), cujo rendimento equivalente (excluindo os benefícios associados à habitação) é inferior a 60% da mediana do rendimento sem contabilizar os custos habitacionais
		Adultos e crianças pertencentes a agregados que recebem senhas/cupões do Serviço Nacional de Apoio a Asilos

Índices de Multi-Privação 2007		
Domínio	Sub-Domínio	Índice
Privação de Emprego		Pedidos de subsídios de desemprego (tanto os contributivos como os baseados no rendimento) de mulheres dos 18-59 anos e de homens dos 18-64 anos, por períodos médios superiores a 4 trimestres
		Pedidos de benefícios por incapacidade de mulheres dos 18-59 anos e de homens dos 18-64 anos, por períodos médios superiores a 4 trimestres
		Pedidos de pensão por invalidez severa de mulheres dos 18-59 anos e de homens dos 18-64 anos, por períodos médios superiores a 4 trimestres
		Participantes no “New Deal” para jovens dos 18-24 anos que não estão a receber subsídios de desemprego, por períodos médios superiores a 4 trimestres
		Participantes no “New Deal” para jovens com mais de 25 anos que não estão a receber subsídios de desemprego, por períodos médios superiores a 4 trimestres
		Participantes no “New Deal” para pais solteiros com 18 anos ou mais, por períodos médios superiores a 4 trimestres
Privação de Saúde e Incapacidades		Número de anos de vida potencialmente perdidos
		Rácio comparativo de doença e incapacidade
		Medidas das deslocações de emergência ao hospital, derivadas de Estatísticas Hospitalares registadas
		Medidas dos adultos com menos de 60 anos que sofrem de perturbações de humor ou ansiedade
Privação de Educação, Competências e Treino	Crianças e Jovens	Pontuação média registada pelos estudantes no segundo ciclo
		Pontuação média registada pelos estudantes no terceiro ciclo
		Pontuação média registada pelos estudantes no quarto ciclo (melhor de oito resultados)
		Proporção de jovens que não prosseguem com a educação escolar acima dos 16 anos
		Proporção de jovens com menos de 21 anos que não ingressam no Ensino Superior
		Taxa de absentismo no Ensino Secundário
	Competências	Proporção de adultos trabalhadores (dos 25-54 anos) sem ou com baixo nível de qualificações

Índices de Multi-Privação 2007		
Domínio	Sub-Domínio	Índice
Barreiras no Acesso a Habitação e Serviços	Barreiras mais amplas	Proporção de agregados familiares em situação de alojamento sobrelotado
		Percentagem de agregados familiares para os quais foi tomada uma decisão em relação ao pedido de assistência de provisão para os sem-abrigo, nos termos da legislação que regula a habitação
		Dificuldade de acesso à propriedade de habitação própria
	Barreiras Geográficas	Distância rodoviária às instalações habitacionais (terreno e edifícios que compõem a propriedade)
		Distância rodoviária ao supermercado ou loja de conveniência
		Distância rodoviária à escola primária
		Distância rodoviária ao posto do correio
Criminalidade		Assaltos a habitações
		Roubo
		Danos criminais
		Violência
Ambiente de Vida	Ambiente de Vida Interior	Habitações sociais e privadas em condições degradadas
		Habitações sem aquecimento central
	Ambiente de Vida Exterior	Qualidade do ar
		Acidentes rodoviários

Fonte: "The English Indices of Deprivation 2007", *Communities and Local Government*, London, 2008.

3.5 O Plano Especial de Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha: principais objectivos, modelo conceptual e indicadores

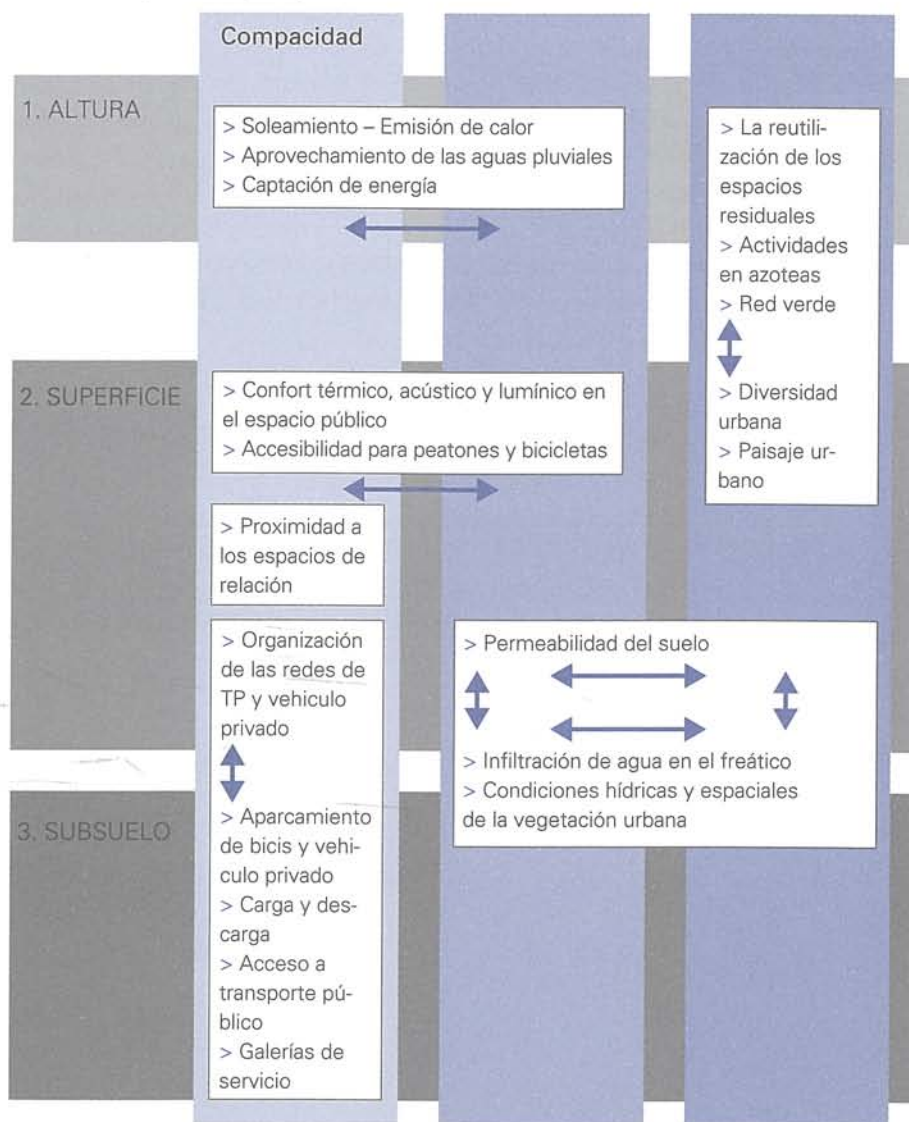
3.5.1 Modelo do "urbanismo em três níveis"

O modelo de cidade apresentado foi construído tendo em vista a sustentabilidade urbana através de um aproveitamento mais eficiente dos recursos, mantendo a coerência entre todas as componentes intervenientes no ecossistema urbano e o meio que lhes serve de suporte. Para o efeito, foram considerados os seguintes princípios: 1) Construção de ambientes urbanos com uma densidade edificatória e compactidade óptimas, garantindo o equilíbrio entre o espaço construído e o espaço livre; 2) Máximo aproveitamento do potencial de combinação de funcionalidades, que permita criar uma elevada diversidade urbana; 3) Máxima eficiência na utilização dos recursos locais, de forma minimizar o impacto sobre os ciclos de matéria e fluxos de energia que regulam a biosfera; 4) Criação de ambientes que propiciem a coesão social dos futuros habitantes.

Os indicadores e condicionantes propostas correspondem a uma organização do espaço urbano em três níveis, que visam redistribuir as funções próprias do sistema, actualmente muito concentradas na superfície, pelo subsolo e altura, de forma a torná-lo mais eficiente. Com esta organização, consegue-se liberar significativamente o espaço em superfície, podendo, assim, afectar-se o seu uso ao desenvolvimento das relações entre os cidadãos.

A aplicação do modelo do “urbanismo em três níveis” demonstra as interrelações que se estabelecem entre os quatro pilares essenciais do novo paradigma da sustentabilidade: compacticidade, eficiência, complexidade e estabilidade, conforme evidencia a figura em baixo.

FIGURA 5 Esquema de aplicação do modelo do urbanismo em três níveis



Fonte: “Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla”, Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, 2007.

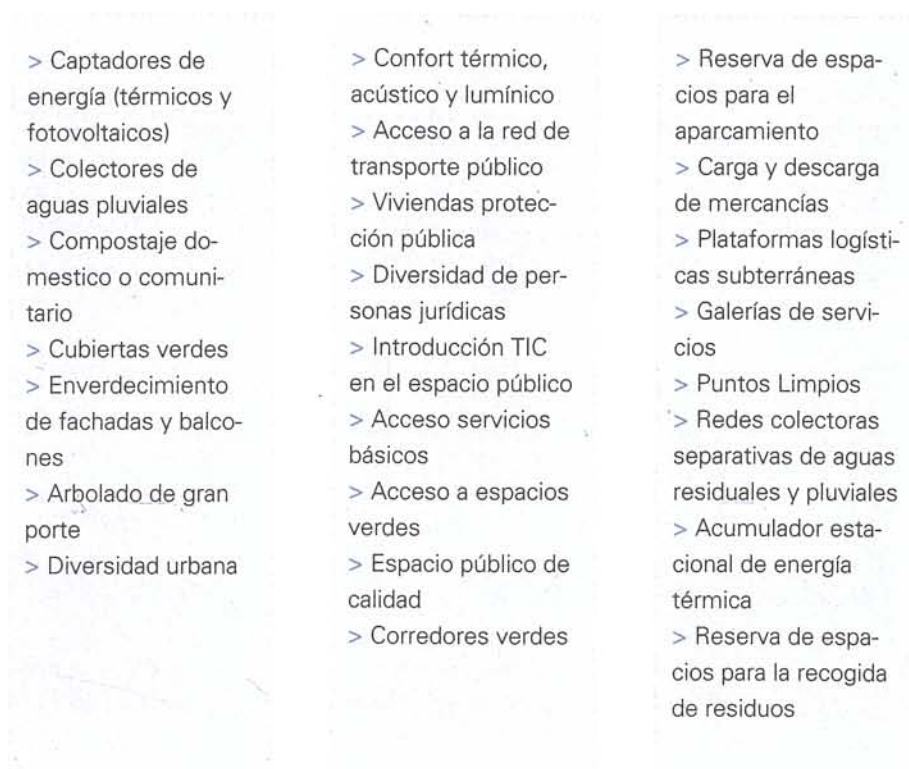
Em seguida apresentam-se, então, os três conceitos associados ao modelo do “urbanismo em três níveis”:

> **Urbanismo em superfície:** A este nível interessa sobretudo a máxima recuperação do espaço público afecto às actividades da população, através da organização das redes de mobilidade. O objectivo é configurar o espaço público como um mosaico no qual intervêm as pessoas, os espaços verdes, as actividades comerciais, os serviços públicos, os centros culturais e cívicos, escolas, entre outros, que em conjunto cobrem os vários aspectos da vida urbana. Pretende-se avaliar a proporção da dotação de espaços verdes e de alojamento por pessoa e a sua relação com o resto da cidade. A estratégia de libertação do espaço urbano baseia-se no modelo de mobilidade dos “super-quarteirões”, que consistem em espaços delimitados pelas vias principais, no interior dos quais se desenvolve uma rede de vias secundárias diferenciadas e parcialmente interditas ao veículo automóvel, onde circulam as pessoas, bicicletas, transportes de distribuição e serviços e os veículos dos residentes (não são, portanto, zonas estritamente pedonais).

> **Urbanismo subterrâneo:** Caracteriza-se pelos aspectos ligados à mobilidade do veículo automóvel particular e à rede de infra-estruturas, incluindo, portanto, as condicionantes de carga e descarga de mercadorias, as galerias de serviços e os parques de estacionamento e sendo influenciada pela ocupação do subsolo e permeabilidade da água, expressa através do índice biótico do solo.

> **Urbanismo em altura:** Uma das principais características deste tipo de urbanismo é a sua relação com a biodiversidade. O espaço verde em superfície é reforçado pela continuidade de zonas verdes nos terraços e varandas. O arvoredo de grande porte explora o seu potencial enquanto conector, expandindo-se ao entrar em contacto com os revestimentos verdes dos edifícios. Com efeito, os terraços podem incorporar funções de captação e acumulação de energia, compatíveis com outros usos: espaços comunitários, actividades económicas, etc.

FIGURA 6 Esquema de caracterização do Modelo do "Urbanismo em Três Níveis"



Fonte: "Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla", Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, 2007.

3.5.2. A nova habitabilidade urbana

O futuro modelo urbano futuro deve ser construído a partir do conceito de qualidade de vida, baseado num modelo no qual as pessoas podem interagir num espaço público diversificado. Para este efeito, é necessário projectar as instalações e espaço envolvente com uma nova habitabilidade, baseada em três eixos básicos:

- > A habitação como sujeito da habitabilidade, em substituição da casa como solução única – pretende-se dar resposta às novas estruturas familiares, de forma a assegurar uma maior flexibilidade face aos diferentes padrões de vida e à evolução temporal da habitação privada;
- > A extensão do conceito de habitabilidade à acessibilidade aos diversos serviços associados à vida cidadina – pretende-se melhorar as condições de conforto ambiental para responder as novas exigências da vida urbana, envolvendo desde os serviços de higiene pessoal até à disponibilidade de recursos de saúde, materiais, informativos, educacionais, etc. É necessário definir no modelo de habitabilidade o grau de acesso aos serviços oferecidos – em termos de tempo, área e qualidade, de cada espaço habitável – e fazê-lo em função dos modelos de mobilidade disponíveis;
- > A ponderação dos recursos afectos à obtenção desta nova habitabilidade e a sua relação com o meio físico envolvente – pretende-se otimizar a utilização dos recursos para a obtenção da nova habitabilidade urbana, quer aqueles fornecidos pelo meio físico envolvente (recursos hídricos, energéticos e materiais usados na construção), quer aqueles que resultam da gestão desse meio.

3.5.3. Modelo de mobilidade e espaço público

O "super-quarteirão" define-se por um conjunto de vias rápidas principais que configuram um polígono que cobre toda a cidade, em cujo interior se localizam diferentes áreas inter-relacionadas. Esta nova estrutura, definida a partir dos indicadores de repartição modal da via pública, aposta, conseqüentemente, na redução da utilização do automóvel privado e na potenciação do transporte público e dos meios alternativos de mobilidade (bicicleta e pedonal), de forma a conceder novas utilidades ao espaço público no interior do "super-quarteirão", promovendo a melhoria dos parâmetros ambientais, nomeadamente, a disponibilidade de espaços de descanso, redução do ruído, do consumo energético e da poluição.

Os "super-quarteirões" caracterizam-se, então, por:

> Hierarquização da rede viária – reorganização funcional das estradas em dois tipos de vias (básicas e internas), sendo a rede básica, que define o perímetro do "super-quarteirão", o mais ortogonal possível e suportando o tráfego automóvel e dos transportes públicos de superfície. No espaço interno passa a ser dada prioridade aos peões, sendo a velocidade de circulação nas vias adaptada a esse desiderato (10 km/h). As vias internas reservam-se, então, ao trânsito não motorizado, com excepção dos veículos de emergência, veículos de serviços e veículos dos residentes, de forma a criar mais espaço destinado ao mobiliário urbano e espaços verdes.

> Integração das redes de mobilidade – consiste em reestruturar a mobilidade em superfície numa rede diferenciada para cada meio de transporte e adequá-la ao esquema ortogonal do "super-quarteirão", diminuindo, assim, o conflito entre os vários tipos de transporte, uma vez que cada um pode deslocar-se à sua própria velocidade.

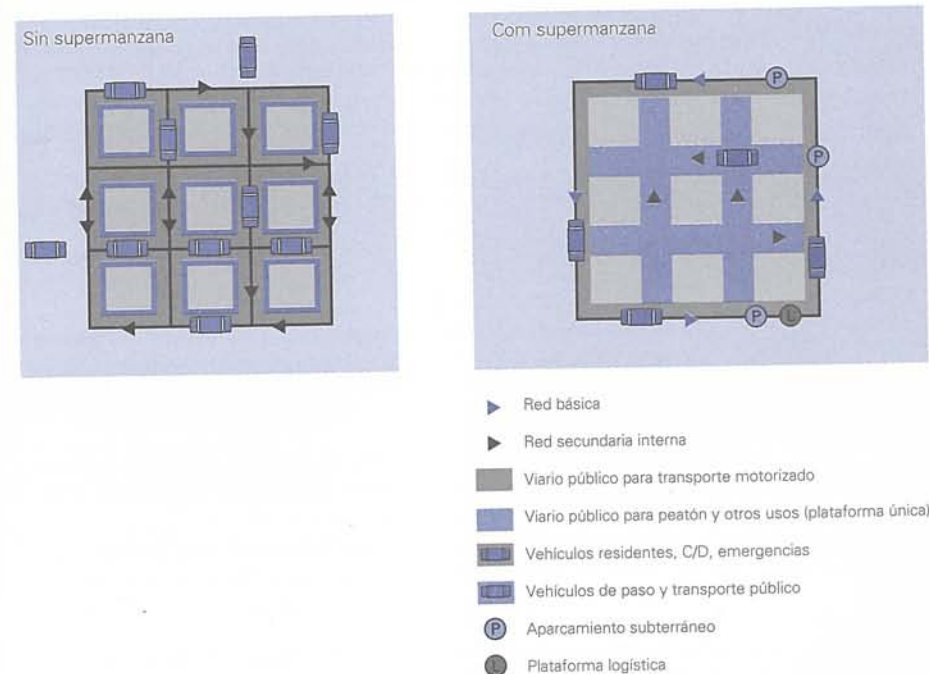
> Reorganização das actividades de carga e descarga e do estacionamento – a reorganização dos espaços e horários das actividades logísticas urbanas é mais simples neste modelo de estruturação do espaço urbano, uma vez que se dispõe de uma maior área pública (que anteriormente estava afectada ao veículo automóvel) e da possibilidade de controlar os horários de acesso (através de estruturas metálicas retrácteis). A construção de pequenos centros logísticos subterrâneos permite reduzir progressivamente as operações de carga e descarga na superfície. De igual modo, a realização de parques de estacionamento no subsolo, acessíveis a partir

da rede básica de circulação, contribuem para diminuir a presença de veículos à superfície.

> Acessibilidade – as restrições ao tráfego de veículos automóveis e o novo desenho das ruas (plataforma única, novo equipamento urbano, etc.) representam melhorias significativas nas acessibilidades dos cidadãos, nomeadamente, na circulação de pessoas com mobilidade reduzida, de carrinhos de bebé, de idosos, de bicicletas, de táxis, de veículos de serviços e emergências, etc.

> Novo desenho do espaço público – o espaço público ganho com as alterações atrás descritas converte-se em espaço disponível para afectar a usos e funções da vida citadina, nomeadamente descanso, jogo, lazer, festas populares, etc., desempenhando a rua o papel de lugar de encontro e convívio. As novas condições ambientais traduzem-se, assim, numa envolvente mais confortável ao nível da iluminação, da térmica e da acústica, criando novas paisagens de cor e som.

FIGURA 7 Esquema de caracterização do super-quarteirão



Fonte: "Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla", Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, 2007.

3.5.4 Indicadores de sustentabilidade ambiental da actividade urbanística de Sevilha

Tendo em consideração os princípios conceptuais anteriormente enunciados foi definido um conjunto de Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha (cfr Quadro seguinte), estruturados de acordo com os seguintes domínios de intervenção: 1) Morfologia urbana; 2) Espaço urbano e mobilidade; 3) Complexidade; 4) Metabolismo urbano; 5) Biodiversidade; e 6) Coesão social.

QUADRO 11 Indicadores de Sustentabilidade Ambiental da Actividade Urbanística de Sevilha

Domínio		Indicador	Valor / Factor Condicionante de Referência
Morfologia Urbana		Densidade de construção	> Densidade de construção mínima de 45 casas por hectare (recomendado 60 casas por hectare).
		Compacidade absoluta	> Compacidade absoluta entre 5 e 7,5 metros.
		Compacidade corrigida	> Compacidade corrigida entre 10 e 20 metros. Garantir um espaço intermediário (espaços verdes e afins) com o mínimo de 20 m² por pessoa.
Espaço Público e Mobilidade	Proporções na Repartição e Design do Espaço Público	Via pública para a circulação de veículos automóveis e de transportes públicos de superfície	> 25% da superfície da via pública sem restrições de uso para automóveis e transportes públicos.
		Via pública para fins pedestres e outros usos do espaço público	> 75% da superfície da via pública destinada a fins pedestres e outros usos do espaço público.
		Continuidade da rua e passeios	> Novas ruas conectadas com a cidade construída com passeios de longitude não superior a 300 metros. > Cada passeio das novas ruas urbanas deve conter informação visual (formas e funções urbanas: edificação alinhada, serviços básicos, etc.).
		Proibição de condomínios fechados	Proibição de condomínios fechados (urbanizações fechadas ou casa em co-propriedade).

Domínio		Indicador	Valor / Factor Condicionante de Referência
Espaço Público e Mobilidade	Proporções na Repartição e Design do Espaço Público	Dotação de árvores segundo a projecção vertical de sombra no solo	> Mínimo de 50% de horas úteis de conforto por dia considerando o espaço disponível e a partir da dotação de árvores por metro quadrado de espaço público.
		Potencial de habitabilidade térmica em espaços urbanos	> Mínimo de 50% de horas úteis de conforto por dia no espaço público. Garantir pelo menos um período de conforto diário de 3 horas consecutivas.
		Disposição de postes sem prejuízo de iluminação	> Adequação de lâmpadas, disposição de candeeiros e projectores de forma a iluminar com a máxima eficiência energética e a evitar os efeitos da reflexão da luz.
		Design e introdução das TIC nos equipamentos e serviços urbanos	> Acesso, em qualquer ponto da cidade, a painéis informativos nos equipamentos e serviços urbanos (paragens de autocarro) a uma distância inferior a 300 metros.
	Mobilidade e Acessibilidade	Acessibilidade a paragens da rede de transportes públicos de superfície. Rede separada	> Acesso, em qualquer ponto da cidade, a paragens de transporte público de superfície a uma distância inferior a 300 metros. > Construção de um corredor de transportes públicos exclusivo, separado dos restantes meios de transporte.
		Acessibilidade a uma rede de bicicletas. Rede separada	> Acesso, em qualquer ponto da cidade, a um corredor de bicicletas a uma distância inferior a 300 metros; > Construção de uma rede de corredores para bicicletas, separada dos restantes meios de transporte.
		Plataformas logísticas urbanas	> Prever áreas para a distribuição urbana de mercadorias fora da faixa de rodagem e com um espaço preparado para a colocação de contentores do lixo.
		Reserva de espaços de estacionamento; veículo privado fora do espaço público	> Acesso a parques de estacionamento a menos de 300 metros, contudo não contíguos às habitações. Só é permitido um automóvel por família na cave da habitação.
		Galerias de serviços	> Incorporar galerias de serviços nos planos de infra-estruturas das redes de serviços urbanos.

Domínio		Indicador	Valor / Factor Condicionante de Referência
Espaço Público e Mobilidade	Mobilidade e Acessibilidade	Reserva de espaços de estacionamento: bicicletas	> Estabelecer os requisitos mínimos dos parques de estacionamento para bicicletas, em função do espaço construído ou do espaço livre (casas, equipamentos, zonas verdes, plataformas intermodais, etc.).
		Acessibilidade dos cidadãos com mobilidade reduzida	> Acesso ao espaço público sem barreiras arquitectónicas. Acesso ao espaço construído (edifícios adaptados e praticáveis). Acesso a transporte público adaptado.
Complexidade	Complexidade urbana	> Complexidade urbana superior a 6 bits de informação por indivíduo em áreas comerciais e de escritórios e em áreas com estações de caminhos ferroviários e estações de metro. Para as restantes áreas, complexidade urbana superior a 4 bits de informação por indivíduo.	
	Repartição entre actividades e residências	> Mínimo de 30% de superfície máxima edificada para albergar entidades colectivas com personalidade jurídica.	
	Superfície mínima dos locais	> 80% dos locais situados em piso térreo devem somar superfícies compreendidas entre 50 e 200 m².	
	Proporção de actividades de proximidade	> Mínimo de 10% do total de entidades colectivas com personalidade jurídica e com permanência contínua (actividades de proximidade).	
	Diversidade de actividades. Índice de especialização	> Índice de especialização não superior a 1 para todos os agrupamentos de entidades colectivas com personalidade jurídica.	
	Proporção de actividades intensivas em conhecimento. Actividades @	> Mínimo de 25 % do total das entidades colectivas com personalidade jurídica dedicadas a actividades intensivas em conhecimento (actividades @).	

Domínio	Indicador	Valor / Factor Condicionante de Referência
Metabolismo Urbano	Auto geração energética das habitações	> Gerir a procura energética dos edifícios incidindo nos factores físico-técnicos, tecnológicos e de uso. > Dotar os edifícios habitacionais com geradores de energia (térmicos e fotovoltaicos) para diminuir a dependência de fontes energéticas não renováveis. > Estabelecer estratégias energéticas diferenciadas segundo a tipologia de construção (plurifamiliar ou unifamiliar).
	Autosuficiência hídrica da procura urbana	> Garantir consumos urbanos de água optimizados e por qualidades de água. > Garantir a máxima autosuficiência do abastecimento urbano e a eficiência do modelo.
	Minimização dos sistemas de recolha de resíduos sólidos urbanos no espaço público e proximidade do utilizador ao sistema de recolha	> Proximidade do utilizador ao sistema de recolha. Os locais de deposição dos resíduos selectivos não devem estar mais distantes que o da generalidade dos resíduos sólidos urbanos (distância não superior a 100 metros). > Reservas de espaço nas habitações e nos locais comerciais para o armazenamento de resíduos até à sua deposição. > Separação dos circuitos de recolha selectiva dos resíduos provenientes das actividades económicas. > Cumprir os requisitos especificados no urbanismo para os sistemas de recolha em locais fechados. > Cumprir os requisitos especificados no urbanismo para os sistemas de recolha porta a porta. > Cumprir os requisitos especificados no urbanismo para os sistemas de recolha em contentores de superfície. > Cumprir os requisitos especificados no urbanismo para os sistemas de recolha em contentores subterrâneos. > Incluir um plano de gestão dos resíduos gerados pela construção e demolição.

Domínio	Indicador	Valor / Factor Condicionante de Referência
Metabolismo Urbano	Minimização e recuperação dos resíduos gerados pela construção e demolição	> Reciclagem ou utilização de 60% dos resíduos gerados pelas actividades de construção e demolição. > Separação na origem de 100% dos resíduos perigosos contidos nos resíduos gerados pela construção e demolição.
	Uso de materiais reutilizáveis, reciclados e renováveis nas obras	> Entre 25 a 30% dos materiais reciclados devem ser utilizados nas obras.
	Reserva de espaços para os processos de autocombustão e campos urbanos	> Dotação de espaços para a compostagem doméstica ou comunitária nos terraços dos edifícios e zonas verdes. > A actividade de autocompostagem pode ser complementada com a criação de campos urbanos (em parcelas com uma superfície mínima de 30m²).
	Instalação de Eco-pontos	> Instalação de eco-pontos para a recolha de resíduos reutilizáveis, recicláveis ou perigosos que não possam ser recolhidos pelos restantes sistemas de recolha, a uma distância máxima da povoação equivalente a 10 minutos a pé.
	Poluição sonora	> Garantir níveis sonoros inferiores a 65 dbA para 60% da povoação, níveis sonoros entre 65 e 70 dbA para 15 % da povoação e níveis sonoros entre 70 e 75 dbA para os restantes 25% da povoação. > Vias principais com pavimentos sonoro-redutores.

Domínio	Indicador	Valor / Factor Condicionante de Referência
Biodiversidade	Acesso dos cidadãos a espaços verdes	> Acesso a um espaço verde superior a 1.000 m² a uma distância inferior a 200 metros; Acesso a um espaço verde superior a 5.000 m² a uma distância inferior a 750 metros; > Acesso a um espaço verde superior a 1 hectare a uma distância inferior a 2 km; > Acesso a um espaço verde superior a 10 hectares a uma distância inferior a 4 km.
	Compensação para a impermeabilidade e isolamento: índice de permeabilidade	> Reserva de 30% do solo permeável em áreas com um grau de edificabilidade superior a 50%.
	Dotação de árvores no espaço público	> Plantação de uma árvore por cada 20 m² de superfície construída. > Mínimo de 10 m² de zona urbana verde por habitante. Este valor é contabilizado na rede de espaços verdes. > Recomendada a plantação de árvores nas vias segundo a hierarquia viária: mínimo de 200 árvores/km em alinhamento duplo nas vias da rede principal; mínimo de 400 árvores/km em alinhamento duplo ou mais, nas vias da rede secundária.
	Corredores verdes	> Mínimo de 5% da malha estritamente urbana deve ser corredor verde.
	Um segundo manto de biodiversidade em altura: as coberturas verdes	> Mínimo de 30% da superfície total com cobertura verde.
	Um segundo manto de biodiversidade em altura: fachadas e varandas verdes	> É recomendada a cobertura vegetal das fachadas, em caso de haver um espaço intermédio de duas ou mais plantas de diferença entre construções adjacentes. > É recomendado que o tamanho das varandas permita a existência de canteiros com uma superfície mínima total de 1 m², que ocupem não mais que 50% da superfície do solo da varanda.
	Reserva de espaço livre no interior dos quarteirões	> Reserva de 30% da superfície interior dos quarteirões para zonas livres de construção, destinadas a jardins ou pátios comunais, de acesso livre para todos os cidadãos e com solo permeável.

Domínio	Indicador	Valor / Factor Condicionante de Referência
Biodiversidade	Compacidade corrigida ponderada (rácio entre o volume construído e o espaço residencial disponível)	Valores de compacidade urbana corrigida situados entre os 10 e os 100 metros.
	Compacidade calibrada: requisitos dos espaços habitacionais	Valores dos requisitos dos espaços habitacionais entre 500 e 5.000 m ² . Garantir valores de equilíbrio de espaço público propício para fins de estudo.
Coesão Social	Acesso a equipamentos e serviços básicos	Garantir o acesso aos serviços urbanos básicos de acordo com o tempo de acesso a pé e a partir de qualquer ponto da cidade.
	Conjugação de serviços no edifício residencial: habitações de protecção pública	Reserva mínima de 30% das novas construções destinadas a habitações sociais ou outros regimes de protecção pública. É recomendado que esta percentagem se concentre no mesmo edifício.
Função Guia da Sustentabilidade	Eficiência do sistema urbano	Conseguir a máxima eficiência na utilização dos recursos, com a perturbação mínima dos ecossistemas.

Fonte: "Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla", Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, 2007

3.6 Índice de Governância Urbana (IGU): um instrumento das Nações Unidas para medir o progresso da governância urbana

O Índice de Governância Urbana, definido pela ONU – Habitat, pretende constituir um instrumento de medição do progresso da governância urbana, sendo utilizado: (i) ao nível global, para demonstrar a importância da boa governância urbana na prossecução dos objectivos de desenvolvimento mais amplos; (ii) ao nível local, para catalisar acções específicas que contribuam para melhorar a qualidade da governância urbana.

Os princípios de Boa Governância e os respectivos Indicadores Chave considerados no Índice de Governância Urbana constam do Quadro abaixo e são especificados no site http://www2.unhabitat.org/campaigns/governance/docs_pubs.asp.

QUADRO 12 Princípios de Boa Governância e Indicadores Chave do Índice de Governância Urbana (IGU)

Princípios de Boa Governância	Indicadores Chave do Índice de Governância Urbana (IGU)
Eficácia	1 Receitas do governo local per capita: receitas colectadas anualmente pela Autarquia per capita.
	2 Avaliação da distribuição das fontes do orçamento governo local: rácio das receitas de natureza regular da Autarquia (por exemplo, através da cobrança de impostos e tarifas) vs receitas fixas da Autarquia obtidas a partir da atribuição de fundos provenientes de fontes internas ou externas (por exemplo, níveis de governo superiores, sector privado, ONG,).
	3 Transferência de receitas do governo local: percentagem de receitas da Autarquia originárias de níveis de governo superiores.
	4 Rácio da cobrança de impostos: rácio do imposto efectivamente cobrado vs impostos calculados.
	5 Previsibilidade das transferências no orçamento do Município: a Autarquia conhece com antecedência (2-3 anos) o montante do orçamento, existindo uma base de cálculo sólida e estável para definir as transferências da ou das administrações de nível superior?
	6 Publicação das normas de desempenho: existência ou não de uma publicação oficial da Autarquia para padrões de desempenho para os principais serviços prestados pela Autarquia.
	7 Inquérito à satisfação do consumidor: existência e frequência de inquérito sobre a satisfação dos consumidores com os serviços da Autarquia.

Princípios de Boa Governância	Indicadores Chave do Índice de Governância Urbana (IGU)
Eficácia	8 Formulação da visão da Cidade: a Autarquia definiu uma visão para o futuro da cidade? Essa visão foi estabelecida através de um processo participativo envolvendo o governo local, a sociedade civil e o sector privado?
Equidade	9 Direito ao acesso dos serviços básicos: presença ou ausência de uma declaração pública assinada, pela Autarquia, que reconhece o direito dos cidadãos ao acesso de serviços básicos (abastecimento de água, electricidade, saneamento, resíduos sólidos urbanos, saúde, educação, outros).
	10 Mulheres vereadoras como % do total de vereadores na autoridade local (nas últimas eleições).
	11 Percentagem de mulheres vereadoras em posições chave (por exemplo, Presidência da Autarquia ou da Assembleia).
	12 Políticas sociais de preços da água: presença ou ausência de uma política tarifária para a água, que tem em conta as necessidades das famílias mais pobres, traduzidos em taxas mais baixas, em comparação com outros grupos e os preços praticados para as empresas/consumo industrial.
	13 Incentivos aos negócios informais: as áreas comerciais centrais das cidades apresentam negócios de pequena escala informal de venda nas ruas? Há alguma áreas específicas nas áreas comerciais centrais da cidade, onde os pequenos negócios de venda ambulante são submetidos a restrições específicas? Existem incentivos estabelecidos para os negócios informais (por exemplo, mercados públicos informais ou feiras municipais)?
Participação	14 Eleição dos Vereadores: os Vereadores são eleitos através de um processo democrático, ou não? Em que percentagem são eleitos ou nomeados?
	15 Eleição do Presidente: o Presidente é directamente eleito, é designado pelos vereadores eleitos ou é nomeado por entidades terceiras?
	16 Afluência dos eleitores: total de afluência de eleitores (homens e mulheres), em termos percentuais, na última eleição.
	17 Fórum público: existem fora públicos nos quais os cidadãos podem expressar as suas opiniões (consultas públicas, conselhos de cidadãos, comités de bairros, etc)?
	18 Associações cívicas por 10.000 habitantes: número de associações cívicas registadas por 10.000 pessoas dentro da área de jurisdição da Autarquia.

Princípios de Boa Governância	Indicadores Chave do Índice de Governância Urbana (IGU)
Responsabilização	19 Publicações formais (contratos e concursos; orçamentos e contas): existência de uma publicação oficial (acessível) da Autarquia onde são disponibilizados contratos, propostas e orçamentos e contas.
	20 Controle por níveis de governo mais elevados: medidas de controlo dos níveis mais elevados de governo (nacional, regional) para exonerar os governos locais e /ou seus vereadores?
	21 Códigos de conduta: existência de uma declaração assinada e publicada das normas de conduta dos eleitos e funcionários da Autarquia.
	22 Facilidades para os cidadãos apresentarem reclamações: existência de mecanismos instituídos no seio da Autarquia para dar resposta às queixas e para receber denúncias e informações sobre corrupção.
	23 Comissão anti-corrupção: existência de uma agência local para investigar e reportar casos de corrupção.
	24 Divulgação de rendimentos/activos: os eleitos da Autarquia são obrigados a divulgar publicamente os seus rendimentos e bens (e os da sua família mais próxima) antes e depois da tomada de posse?
	25 Auditoria independente: existe uma auditoria de contas independente regular à Autarquia, cujos resultados são amplamente divulgados?

Fonte: "Urban Governance Index", UN – Habitat, 2006

3.7 O projecto COMPETE: ideias-chave para promover a competitividade das cidades europeias

3.7.1 Ideias transversais

Os princípios e abordagens sugeridas pela experiência das cidades parceiras do projecto COMPETE estão já a ser prosseguidos pelo governo e cidades britânicas e baseiam-se nos factores de atractividade potenciadores de uma cidade-região competitiva, nomeadamente: 1) inovação; 2) diversidade económica; 3) mão-de-obra qualificada; 4) articulação entre o tecido empresarial e as universidades e da rede de transportes; 5) qualidade de vida; e 6) capacidade estratégica para a tomada de decisões, processos políticos e liderança.

Este relatório sublinha, entre outros aspectos, a importância das políticas nacionais para o desenvolvimento e competitividade das cidades, demonstrando que as políticas urbanas governamentais e regionais influenciam significativamente o seu desempenho e que tem havido uma crescente aposta por parte dos governos nacionais no redireccionamento de políticas e recursos para fortalecer o potencial das cidades e promover a sua competitividade.

Este padrão varia de país para país: a França, os Países Baixos e a Finlândia apresentam estratégias nacionais para as cidades mais coerentes e em Espanha e na Alemanha o papel do governo central nesta matéria tem sido menos crucial, sendo as políticas regionais mais importantes. É, contudo, evidente que os governos centrais de todos os países incluídos neste estudo reconhecem a necessidade de se focalizarem nas cidades e de as apoiarem, devido à sua potencial contribuição para o crescimento nacional, visando, assim, criar a arquitectura institucional adequada para o seu desenvolvimento.

A segunda ideia-chave que se pretende transmitir consiste na importância comprovada do investimento público e do envolvimento governamental para a competitividade da maioria das cidades mais bem sucedidas. Em França, o Estado descentralizou muitas instituições nacionais, o que beneficiou muitas cidades-região, como é o caso de Lyon, que investiu fortemente em infra-estruturas de transporte e fundou os pólos de competitividade. Em Helsínquia, a política do governo central foi crucial para o renascimento da cidade, tornando-a numa das mais bem sucedidas cidades da Europa nos últimos 15 anos. O sector privado é essencial para a competitividade, mas as experiências euro-

peias demonstram que é o sector público que deve realizar o investimento de base e assumir o risco inicial, papel que o sector privado é normalmente avesso a desempenhar.

Um terceiro aspecto que este relatório salienta reside na constatação de que em todas as cidades e países considerados existe a preocupação em procurar equilibrar a competitividade económica com a coesão social, de forma a assegurar que os benefícios do sucesso não se concentram apenas nos que já são privilegiados. Mas a ideia é de que muitos dos líderes nessas cidades não vêem estes objectivos da competitividade económica e da coesão social como mutuamente exclusivos, mas antes como mutuamente aditivos. O caso de Helsínquia constitui um exemplo paradigmático: após o colapso da sua economia tradicional no início dos anos 1990, o governo e líderes urbanos moldaram uma nova estratégia baseada em tecnologias de informação de elevado valor acrescentado, continuando, no entanto, a apostar nas políticas sociais, em particular na educação, sendo esse investimento considerado como o primeiro pilar da sua estratégia de competitividade.

A quarta ideia-chave respeita ao equilíbrio que também deve existir nas intervenções do governo central e das cidades. As relações entre os diferentes níveis governamentais são essenciais para o sucesso das políticas adoptadas e apresentam, nas cidades com melhores desempenhos, três características fundamentais: 1) a tendência para a descentralização dos poderes do governo central para a administração pública regional e local; 2) a tendência para o desenvolvimento de relações contratuais em vez de relações orientadas para metas pré-definidas entre o governo central e o governo local; 3) a maior concentração de poderes e de recursos financeiros por parte das administrações urbanas locais, em relação, por exemplo, ao que sucede com as cidades do Reino Unido.

Um quinto aspecto a destacar prende-se com a importância da liderança. Os estudos relativos às cidades envolvidas no projecto sublinham o papel crucial que os líderes locais assumem enquanto catalizadores da competitividade urbana. Essa liderança surge associada a determinados actores chave, incluindo tanto indivíduos como organizações, tais como empresários, reitores das universidades e autarcas locais. Contudo, a avaliar pelas experiências das cidades integrantes do projecto, existem poucas evidências de que o papel desempenhado pelos órgãos políticos locais directamente eleitos pelos cidadãos seja crítico para a competitividade urbana.

Outra ideia-chave, de âmbito mais alargado, acerca do sucesso económico e das suas origens, consiste na constatação de que as cidades que apresentam o melhor de-

sempenho alcançaram o seu sucesso de formas distintas, isto é, não existe um único conjunto de ferramentas a explicar a sua performance. O factor chave a considerar é que são as atitudes de empreendedorismo, mais do que instrumentos específicos, que fazem a diferença. Estas atitudes constituem as características que as cidades bem sucedidas têm em comum.

Um sétimo aspecto que a experiência demonstrada pelas cidades em questão evidenciou, respeita ao horizonte temporal das políticas adoptadas. A competitividade económica é um processo e uma meta de longo prazo. O exemplo dado pela cidade de Munique, a mais bem sucedida do estudo, mostra que o investimento em infra-estruturas de base e de suporte e que as relações entre as instituições e os indivíduos têm que ser alimentadas a longo prazo e que não se pode esperar sucesso imediato. A longevidade dessas relações foi, assim, crucial para os resultados alcançados pela cidade com o melhor desempenho demonstrado.

O próximo factor de sucesso a mencionar diz respeito à importância das redes e parcerias para a competitividade urbana, sendo evidente que os benefícios claramente superam os custos. Mais uma vez, a cidade de Munique surge como um exemplo ilustrativo da forma como a densidade das interações em rede e os recursos investidos por todos os parceiros envolvidos permitiram alcançar os resultados observados. A experiência de Barcelona permitiu identificar simultaneamente dimensões semelhantes e diferentes do trabalho em parceria. As principais dificuldades impostas às parcerias em Barcelona relacionam-se com a falta ou declínio de liderança, a escolha errada dos parceiros ou selecção dos parceiros a um nível inadequado, a desconfiança entre os parceiros, a perda de motivação por parte dos parceiros em manter a parceria, os conflitos entre os sectores público e privado, a existência de uma visão estritamente privada por parte do sector privado da parceria ou a sobreposição de competências entre os vários níveis de governância. Os incentivos concedidos para o trabalho em parceria destinados ao sector público consistiram, fundamentalmente, na apropriação e compromisso conjuntos para partilhar prioridades. Para os parceiros do sector privado foram celebrados contratos, fornecida informação privilegiada, tendo sido estabelecido um quadro referencial para que aqueles fizessem as suas próprias propostas. Para todos os parceiros em geral, os incentivos consistiram, essencialmente, no ambiente criado de inovação e novas idéias, na constituição de um quadro institucional para propor estratégias ambiciosas, na cultura de participação e diálogo ou na oportunidade para a resolução de problemas num ambiente de cooperação. As principais vantagens do trabalho em parceria desenvolvido em Barcelona foram, nomeadamente, as diferentes visões acerca dos temas nucleares definidos, a independência relativamente

ao interesse político, os processos de tomada de decisões mais objectivos, a redução do risco de posterior oposição e a maior estabilidade na tomada de decisões. Assim, a constituição de parcerias tem, naturalmente, custos de transacção elevados, que requerem tempo para serem geridos e uma maior coordenação e contabilização; contudo os parceiros confirmam que os benefícios a longo prazo das redes de parceria superam claramente os custos incorridos.

As estratégias contrastantes de Helsínquia e Barcelona nos últimos anos enfatizaram outro ponto importante acerca da regeneração e competitividade urbana. Na década de 1990, Barcelona seguia uma estratégia de regeneração urbana, que se focava nas infra-estruturas, no ambiente físico, no centro da cidade e marginal, em projectos de prestígio, como as Olimpíadas, e no turismo urbano. Apesar do enorme sucesso inicial desta estratégia, Barcelona reconheceu, nos últimos anos, os limites dessa abordagem, a qual resultou numa evolução relativamente limitada do PIB e em relações de trabalho esparsas entre a cidade e as universidades. Deste modo, Barcelona decidiu adoptar outra estratégia de promoção da competitividade assente em actividades ligadas à investigação e educação, cuidados de saúde, serviços de proximidade, cultura e recreio e indústrias criativas, encorajando a inovação e procurando envolver as universidades no futuro da cidade. Esta estratégia de elevado valor acrescentado foi também seguida pela cidade de Helsínquia, que sustentou a sua notável recuperação económica nas universidades, inovação e redes.

Outro aspecto a salientar da experiência demonstrada pelas cidades estudadas reside na necessidade destas operarem a níveis geográficos mais alargados, que reflectam de forma mais coerente, a economia da cidade-região, em vez de se limitarem às estreitas fronteiras administrativas da cidade-município. Este aspecto evidenciou-se claramente na cidade de Helsínquia, que estabeleceu uma ampla agência metropolitana para promover a inovação, na cidade de Lyon, onde foi criada a *Grand Lyon Agency*, em Barcelona, que está a introduzir um planeamento estratégico mais ao nível metropolitano que urbano e em Munique, onde foi incentivada a criação de redes entre as universidades, o sector privado e a administração da cidade para além das suas fronteiras políticas.

A experiência destas cidades também reforçou a ideia da importância da qualidade urbana enquanto característica essencial para a competitividade económica, melhorando o seu potencial de atracção para os novos talentos e a força de trabalho qualificada, como ficou demonstrado nos casos de Munique e Lyon, onde as estratégias de valorização dos centros urbanos se revelaram mais eficazes que os incentivos financeiros às empresas.

Um tema constante presente no projecto COMPETE relaciona-se com o significado económica da inovação. No entanto, a inovação não pode ser encarada como um episódio arbitrário ou que ocorre por acaso, mas antes um processo iterativo e gradual que pode ser analisado, promovido e aprendido. Esta característica foi essencial nas experiências de Munique e Helsínquia, realizando-se, inclusivamente, nesta cidade competições para premiar os trabalhadores que apresentem os serviços ou processos mais inovadores.

Uma última ideia a realçar neste relatório diz respeito ao papel crucial das universidades para a competitividade urbana, nos casos em que estas assumem um compromisso activo para com o desenvolvimento económico das cidades. Este aspecto foi ilustrado, nomeadamente, no caso de Munique, onde existem redes de trabalho profunda e extensivamente enraizadas entre as entidades que executam actividades de investigação, as universidades e a indústria, particularmente os institutos Max Planck e Fraunhofer. A articulação entre as universidades e a economia local foi também evidente nos casos de Helsínquia, Barcelona e Lyon. Nesta última cidade, a estratégia de competitividade nacional assente na criação de pólos pretendeu precisamente envolver as universidades de forma mais extensiva e sistemática nas políticas de competitividade urbana.

3.7.2 Conclusões das cidades envolvidas

O quadro que se segue sintetiza algumas das conclusões mais importantes resultantes das experiências das cidades que integram este projecto.

QUADRO 13 Conclusões das Cidades Coesas

Cidade	Principais Conclusões
Sheffield – Liderança, governância e competitividade	Seguindo um processo de decisão estratégico liderado pela Companhia para a Regeneração Urbana (URC), a cidade de Sheffield adoptou uma estratégia focada na regeneração do centro da cidade, a qual promoveu a alteração das atitudes políticas, implicou o compromisso do sector privado no processo e aumentou a confiança dentro e fora das fronteiras administrativas da cidade. Reconhecendo que a melhoria da competitividade económica da cidade é um desafio a atingir a longo prazo, o caso de Sheffield demonstrou claramente o que uma estratégia de liderança, parceria e governância pode alcançar, colocando em evidência os principais requisitos de uma parceria de sucesso: 1) confiança nos e entre os sectores público e privado; 2) uma visão facilmente compreensível; 3) forte liderança; 4) acesso a financiamento; 5) uma equipa de execução dedicada; 6) uma estratégia e Plano de Acção capazes de alcançar resultados; 7) um regime rígido de gestão do programa; 8) a escolha correcta dos parceiros privados; 9) e preparação para assumir riscos controláveis.
Dortmund – Recursos humanos e competitividade	A experiência de Dortmund sublinhou a importância e o desafio de melhorar a qualidade do capital humano nas cidades em reestruturação. A principal conclusão resultante das políticas adoptadas consiste no facto de que o trabalho em rede entre as agências nacionais e regionais constitui o requisito básico para o desenvolvimento e implementação de estratégias de sucesso direccionadas para os recursos humanos. As empresas são entidades críticas para a implementação de políticas regionais de recursos humanos e as cidades têm um importante papel de coordenação e intermediação neste processo. Por outro lado, a experiência de Dortmund evidenciou que a integração constitui um desafio decisivo, devendo as estratégias regionais direccionadas para os recursos humanos integrar, também, grupos de pessoas menos qualificados, promover o trabalho em rede e assegurar a participação das empresas.

Cidade	Principais Conclusões
Helsínquia – Identidade, inovação e competitividade	A experiência de Helsínquia tem suscitado um particular interesse devido ao seu enorme sucesso económico. Não obstante a importância dos mecanismos institucionais adoptados, os principais pilares do sucesso alcançado residem na sua base cultural e institucional. Neste contexto, as características evidenciadas que potenciaram o renascimento da cidade são, nomeadamente, as seguintes: 1) um sector das TIC não regulado; 2) colaboração regional alargada num modelo de tripla hélix; 3) uma política governamental consistente focada na competitividade; 4) uma alargada colaboração regional e municipal; 5) um bem sucedido centro de programas especializados; 6) um forte governo municipal; 7) grande investimento em incubadoras de empresas; 8) cooperação entre as autoridades administrativas e as universidades; e 9) uma tradição de processos de decisão ágeis e céleres. Contudo, foram os valores sociais finlandeses que construíram as fundações que fizeram com que estas iniciativas funcionassem, incluindo a solidariedade cultural, o compromisso para com a internacionalização, a igualdade de oportunidades de aprendizagem, a tradição de justiça social e igualdade, baixos níveis de corrupção e grande honestidade e confiança, uma ética de trabalho árduo, poucas hierarquias, elevados níveis de informalidade e o compromisso para com o conhecimento, educação e bem-estar social.
Barcelona – Criatividade e competitividade	O caso de Barcelona evidenciou as importantes ligações existentes entre as indústrias criativas e a inovação, uma vez mais definida como um processo e não um instrumento. A cidade utilizou o seu sector criativo para alcançar as suas ambições estratégicas económicas para, nomeadamente, encorajar a cooperação entre parceiros; aumentar a articulação interna dos parceiros, especialmente a conectividade virtual; encorajar a partilha do risco entre os sectores público e privado; promover uma maior internacionalização da economia de Barcelona. A experiência ilustra, também, os desafios inerentes às estratégias de base cultural e criativa, que incluem, por exemplo: melhorar a visibilidade da cultura para todos os parceiros na cidade; eliminar o fosso entre a criação cultural e o seu impacto social; aumentar a cooperação entre as empresas criativas, as universidades e o sector público; e desenvolver melhores estratégias para a internacionalização. Barcelona identificou, ainda, um último desafio cultural essencial: devido ao seu sucesso, a cidade atraiu um elevado número de imigrantes que têm que ser integrados numa cultura cívica partilhada. Este desafio cultural está, aliás, presente em muitas cidades da Europa, sendo um dos mais relevantes para a melhoria da competitividade.

Cidade	Principais Conclusões
Lyon – <i>Clusters</i> , estratégia nacional e competitividade	As conclusões mais relevantes que resultam da experiência da cidade de Lyon incluem, nomeadamente: a importância de trabalhar a um nível metropolitano mais abrangente; o significado dos programas de investimento nacional e das relações contratuais; o papel dos autarcas em questões decisivas de liderança; a importância da qualidade de vida na atracção e retenção de trabalhadores qualificados, investidores e <i>clusters</i> ; e a relevância da diversidade económica como factor crucial para o sucesso das estratégias adoptadas. O caso de Lyon demonstrou que a Câmara de Comércio é um órgão poderoso e com forte compromisso, que garante a maior participação do sector privado no processo de decisão, do que aquela que se observa nas cidades inglesas. Há, ainda, outra conclusão relevante que consiste na importância das redes sociais criadas entre os parceiros dentro da cidade, as quais encorajaram a confiança e facilitaram uma resposta coerente à mudança económica. Foi, particularmente, valorizada a estratégia dos pólos competitividade nacional do governo, a qual já produziu frutos ao promover a criação de clusters inovadores em locais onde existe uma massa crítica, um ambiente académico de suporte, redes de trabalho operacionais e potencial de internacionalização. A evidência demonstra que os clusters permitiram estimular as actividades de I&D, fortaleceram o envolvimento das empresas locais, levaram à focalização da investigação realizada pelo sector público nas necessidades das empresas, aumentaram o crescimento económico local ao envolverem directamente as empresas locais, mobilizaram totalmente, pela primeira vez, as universidades e influenciaram a política governamental nacional a encorajar um maior envolvimento das universidades e das redes. Contudo, a sua criação exigiu um forte apoio político, uma alargada intervenção do sector público e verdadeiro trabalho de parceria para se alcançar os resultados apresentados.
Munique – Redes, inovação e competitividade	Munique constitui a cidade economicamente mais bem sucedida da rede COMPETE, sendo a que tem vindo a desenvolver uma política de inovação há mais tempo e de forma mais sistemática. O processo envolve muitos stakeholders regionais dentro da cidade, o Estado, as universidades e o sector privado. As parcerias estabelecidas são complexas, sobrepostas e o processo é auto-sustentado. A inovação não é equacionada em termos técnicos, nem como um objectivo estático, mas antes como um processo que visa explorar comercialmente novas ideias. A cidade de Munique tem uma cultura intrínseca de consenso entre os <i>stakeholders</i> e as redes de trabalho. Existe uma grande confiança e compreensão entre as pessoas e consenso relativamente ao facto de não poderem existir "free-riders" no processo de inovação. Por outro lado, Munique tem uma vasta base de conhecimento, uma vez que as universidades investiram imensos recursos para melhorar a qualidade da investigação e para desenvolver uma cultura empresarial. A Câmara de Comércio concentra bastante poder e desempenha um importante papel no envolvimento das PMEs, no processo político

Cidade	Principais Conclusões
Munique – Redes, inovação e competitividade	e na assimilação de inovação por parte destas. Também os factores históricos foram importantes: a Universidade Técnica de Munique emprega alguns dos cientistas e prémios Nobel mais conceituados e a cidade alberga duas das mais reconhecidas instituições públicas de pesquisa: a <i>Sociedade Fraunhofer</i> e a <i>Sociedade Max Planck</i> . Para além destes factores, Munique e o estado da Baviera estabeleceram um sistema educacional de elevada qualidade e uma base de infra-estruturas que apoia o desenvolvimento dos negócios e de actividades de inovação. A constante expansão das universidades, a atracção de investigadores estrangeiros e o apoio para o desenvolvimento de vários clusters em crescimento constituem os principais pilares do sucesso. O caso de Munique chamou, ainda, a atenção para a importância da dimensão espacial da política de competitividade, ao adoptar uma escala de planeamento e execução a um nível regional mais alargado (em vez de optar por um nível distrital), bem como para o facto das cidades bem sucedidas não poderem “descansar à sombra dos louros conquistados”. A cidade de Munique, apesar do seu posicionamento de líder na Europa, procura continuamente melhorar os factores que a tornam atractiva, tendo sempre por base uma visão estratégica. Adicionalmente, a experiência de Munique evidencia que os recursos endógenos devem ser promovidos, incluindo as infra-estruturas, a qualidade de vida, a coesão social e as redes de cooperação, na medida em que permitem atrair e manter talentos, facilitam a criação e difusão de conhecimento, aumentam a produtividade das PME e ajudam a criar start-ups. O sucesso dos clusters em Munique dependeu, nomeadamente, de: concentração de empresas, instituições de investigação e peritos em áreas especializadas; pessoal qualificado, uma tradição dinâmica de start-ups; a disponibilidade de capital de risco; e de um ambiente favorável para a ciência. Em termos mais genéricos dir-se-ia que para alcançar o sucesso económico é necessário: trabalho árduo para tornar a cooperação rotineira; dar maior poder aos stakeholders e às cidades; explorar as vantagens competitivas; melhorar as redes e infra-estruturas regionais; uma cultura de diversidade, flexibilidade e abertura; uma sólida base de conhecimentos e redes de trabalho implementadas; e uma contribuição facilitadora por parte do governo central e regional.
Roterdão – Da conectividade à competitividade	O caso de Roterdão evidenciou a importância da conectividade enquanto fio condutor da competitividade económica. Mas demonstrou, também, que o investimento isolado em infra-estruturas físicas por si só não foi suficiente para atingir os objectivos de competitividade e internacionalização económica. Com efeito, para as empresas individuais foi, antes de mais, essencial compreender o carácter crescentemente dominante das redes na economia global. Os principais factores que conferem a Roterdão um bom posicionamento internacional residem numa boa rede de infra-estruturas, plataformas logísticas eficientes e uma rede de colaboração interna-

Cidade	Principais Conclusões
Roterdão – Da conectividade à competitividade	cionalmente bem desenvolvida. O principal desafio da cidade consiste em atrair e manter empresas que oferecem um elevado valor acrescentado. Existe, porém, um risco elevado de haver um efeito de retrocesso (em que as pessoas e as empresas abandonam a região), devido, paradoxalmente, ao facto de existir uma elevada conectividade na cidade. Neste contexto, uma análise em rede dos negócios constitui uma boa ferramenta para enfrentar estes desafios. As cidades estão ligadas umas às outras através de redes urbanas de empresas. Ao colaborar ou competir com a região certa, uma cidade pode fortalecer a sua posição na rede mundial e, assim, aumentar o seu nível de competitividade. Na experiência de Roterdão, houve três factores chave essenciais para o seu sucesso: 1) o seu posicionamento, o qual foi particularmente importante para a sua integração em redes, clusters e cadeias de negócio internacionais; 2) a maximização dos instrumentos de política existentes, nomeadamente propriedade, gestão dos terrenos, política económica, política cultural, marketing e acesso a redes de organizações governamentais, educacionais e comerciais; 3) e a capacidade de concretização, envolvendo a aceleração de iniciativas de desenvolvimento, a utilização criativa das opções de financiamento, o recurso a todas as opções organizacionais (como a gestão de alianças) e a criação de uma gestão adequada para assegurar a qualidade das relações com os novos consumidores.

Fonte: “The COMPETE Network: Final Report – Messages for Competitive European Cities”, Department for Communities and Local Government, INTEREG IIIC, 2007.

3.8 Cidades coesas: as principais apostas das políticas urbanas francesas

As 751 Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS) actualmente existentes em França são objecto de um relatório anual de acompanhamento da evolução das dinâmicas do emprego, das empresas, do rendimento dos habitantes, da habitação, da saúde, dos estabelecimentos e sucesso escolar e da segurança pública. Do referido Relatório, desenvolvido através do Observatório Nacional de Zonas Urbanas Sensíveis, constam os Indicadores de Acompanhamento referidos no Quadro abaixo (para mais informação aceder, por exemplo, ao relatório de 2008, disponível no sítio http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/rapport_ONZUS_2008.pdf).

QUADRO 14 Indicadores de Acompanhamento das Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS)

Indicadores de Acompanhamento das Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS)		
Domínio	Tipologia	Indicadores
Emprego		Variação anual das taxas de desemprego entre ZUS e todas as aglomerações abrangidas pela Política Urbana
		Evolução da taxa de desemprego para os activos com baixo nível de qualificação e para os jovens activos com menos de 25 anos nas ZUS e aglomerações de referência
		Evolução anual do número de candidatos nacionais a empregos da categoria 1 ¹ inscritos na Agência Nacional para o Emprego (ANPE) nas ZUS e de candidatos estrangeiros que residem nas ZUS
		Taxa de cobertura dos diferentes mecanismos de apoio ao emprego nas ZUS em comparação com as respectivas aglomerações (apoio à contratação empresarial, apoios ao emprego nas empresas de inserção, apoios ao trabalho social, etapas de formação e inserção no mercado de trabalho, contratos em alternância)
		Taxa de acompanhamento dos candidatos a emprego pelos serviços públicos de emprego nas ZUS

¹ A Categoria 1 regista todas as pessoas imediatamente disponíveis para procurar um emprego a tempo inteiro sob contrato a termo indeterminado.

Indicadores de Acompanhamento das Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS)		
Domínio	Tipologia	Indicadores
Empresas		Número de empresas existentes, criadas ou transferidas
		Número de postos de trabalho existentes, criados ou transferidos nas Zonas Francas Urbanas (ZFU) e número de contratações efectuadas por empresas localizadas nessas zonas de pessoas residentes em ZUS
		Investimento efectuado em cada uma das ZUS, Zonas de Regeneração Urbana (ZRU) e ZFU
Rendimento dos Habitantes	A Lei de 1 de Agosto de 2003 não define os indicadores relativos ao rendimento dos habitantes, mas especifica que "Um ou mais indicadores gerais permitem avaliar a situação socioeconómica global das ZUS, assim como das zonas urbanas como um todo".	O nível de rendimento obtido pelos habitantes das ZUS em comparação com os rendimentos dos habitantes das aglomerações correspondentes constitui um dos melhores indicadores sintéticos para medir a diferença do nível de vida entre os bairros que compõem as ZUS e a cidade.
Habitação		Número anual de habitações sociais reabilitadas nas ZUS
		Número anual de habitações sociais construídas nas ZUS
		Número anual de habitações sociais demolidas nas ZUS
		Número anual de habitações a custos controlados construídas nas ZUS
		Número de habitações referenciadas para reconversão de uso
		Número de convenções de gestão urbana de proximidade
		Número de habitações vagas e respectiva evolução
		Taxa de rotatividade nas habitações
		Número de habitações intervencionadas em operações programadas para melhoria de habitação
		Número de planos de salvaguarda nas ZUS

Indicadores de Acompanhamento das Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS)		
Domínio	Tipologia	Indicadores
Habitação		Número de alojamentos sociais construídos nas comunidades que têm menos de 20% de habitações sociais
		Número de habitações individuais destinadas a residência principal, construídas ou adquiridas pelos proprietários e situadas em ZUS
Saúde	Demografia médica e paramédica	Rácio dos médicos e paramédicos existentes por 5.000 habitantes na ZUS
		Número de actos médicos em medicina geral
		Número de instituições de saúde existentes e criadas na ZUS
		Número de redes de saúde pública com intervenção na ZUS
	Acesso aos cuidados de saúde	Rácio entre o número de titulares com cobertura de saúde universal e a população total
		Número de acessos permanentes aos cuidados de saúde na ZUS
	Saúde escolar	Taxa de execução das prescrições de cuidados de saúde escolar
Instituições e Sucesso Escolar	Importância dos programas de saúde pública	Parcela do orçamento destinada aos programas de saúde pública
		Número de professores por cada 100 alunos nas escolas
		Número médio de alunos por estrutura pedagógica nos colégios
		Dotação horária total nos colégios
		Proporção de professores no cargo ao fim de dois anos ou menos no mesmo colégio
		Proporção de professores com menos de 30 anos nas escolas
	Indicadores de desempenho	Proporção de professores com menos de 30 anos nos colégios
		Resultados em avaliações nacionais (considerados em todos os casos a partir das diferenças em relação às médias nacionais)

Indicadores de Acompanhamento das Zonas Urbanas Sensíveis (ZUS)		
Domínio	Tipologia	Indicadores
Instituições e Sucesso Escolar	Indicadores de desempenho	Proporção dos alunos reprovados no início do terceiro ciclo
		Proporção dos alunos reprovados no final do terceiro ciclo
		Proporção dos alunos com atraso de dois ou mais anos no 6º ano
		Proporção dos alunos com atraso de dois ou mais anos no 3º ano geral, excepto o 3º de inserção
		Taxa de acesso do 3º-6º anos
		Transição dos alunos no final do 2º para o 3º ano do ensino geral e tecnológico
		Transição dos alunos no final do 2º para o 3º ano do ensino profissional
		Resultados do grau obtido em diploma nacional
Segurança e Tranquilidade Públicas	Indicadores de desempenho	Taxa de abandono escolar na transição para o 6º ano
		Número de determinados crimes e delitos cometidos nas ZUS (agressões e lesões corporais voluntárias, assaltos violentos, danos em veículos, roubos, destruição de bens públicos, etc.)
		Taxa de notificação dos actos anteriores
		Número de insultos e casos de violência contra os agentes de autoridade pública
		Número de incidentes escolares registados nos colégios
		Sentimento de insegurança manifestado pelos habitantes através de inquéritos realizados às famílias
	Indicadores de capacidade	Número de agentes de unidades especializadas (brigada de protecção de menores e brigada de prevenção da delinquência juvenil) afectas aos distritos compreendidos numa ZUS
		Número de dispositivos de acesso ao direito e à justiça (instituições de direito e de justiça, locais de acesso)
		Número de conselhos locais de segurança e prevenção da delinquência
		Número de educadores especializados na prevenção
		Número de agentes de intermediação social

Fonte: "Observatoire national des zones urbaines sensibles – Rapport 2008", Ministère du Logement et de la Ville, Délégation Interministérielle à la Ville, 2008

3.9 O sistema de planeamento territorial Inglês: evolução recente e propostas

3.9.1 A importância do sistema de planeamento: principais progressos alcançados

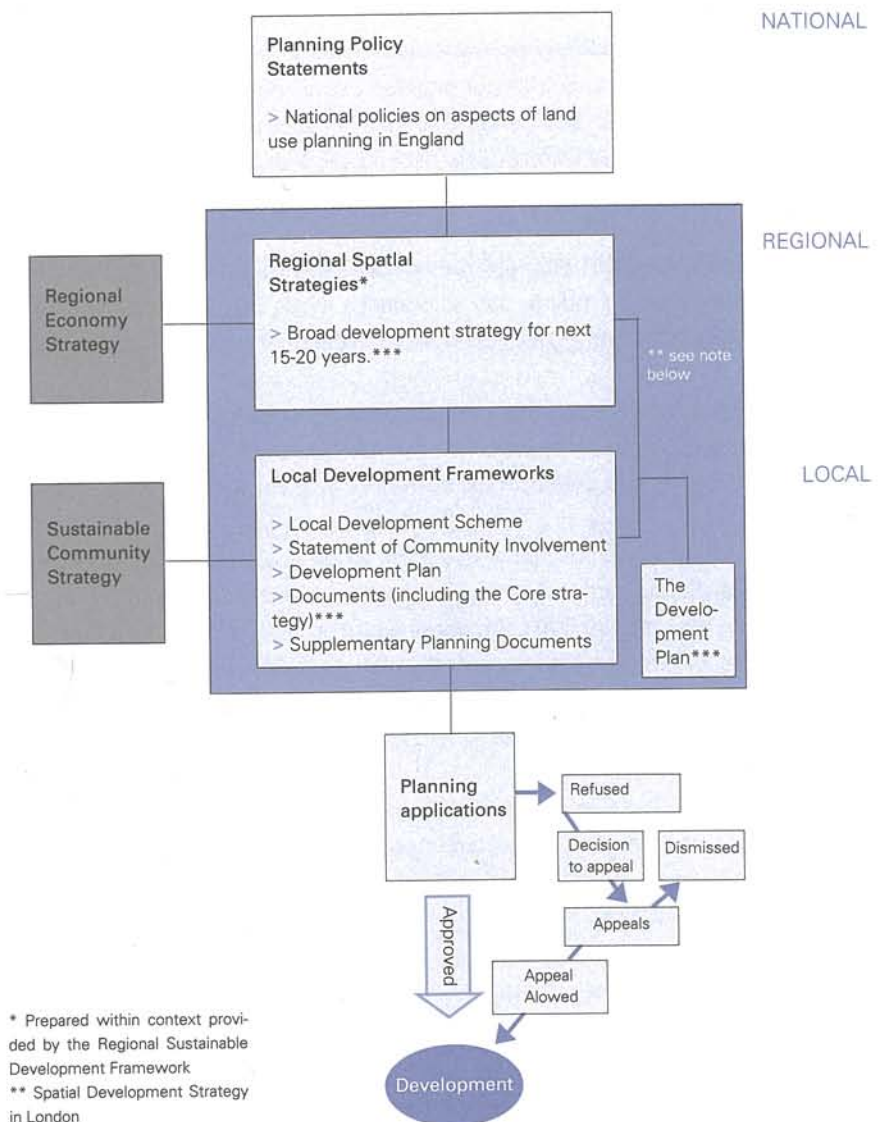
O planeamento tem uma importância fundamental para a qualidade de vida das pessoas, na medida em que, quando é bem executado, permite construir comunidades prósperas, saudáveis e sustentáveis, nas quais as pessoas desejem trabalhar, viver e visitar. Com efeito, o planeamento: (i) está na base do desenvolvimento económico, o qual é vital para a criação de emprego e para assegurar a contínua prosperidade do País; (ii) é fundamental para proteger o ambiente natural e histórico nacional, assegurando o acesso a espaços verdes e a espaços rurais inexplorados; (iii) garante o fornecimento de infra-estruturas essenciais de transporte e instalações energéticas, hídricas e de tratamento de resíduos; (iv) melhora as condições habitacionais, protegendo a propriedade privada e (v) assegura que o desenvolvimento cumpre os objectivos económicos, sociais e ambientais de forma integrada e sustentada.

Por outro lado, um sistema efectivo e eficaz de planeamento permite resolver os potenciais conflitos de interesse em relação ao uso do solo, no sentido em que ajuda a promover o desenvolvimento e a modernização, protegendo, ao mesmo tempo, a envolvente natural e histórica e assegurando, assim, que a qualidade de vida, saúde e bem-estar duma comunidade são melhoradas. Os departamentos e comités de planeamento constituem as autoridades locais às quais as pessoas mais frequentemente recorrem, devido ao seu forte interesse no desenvolvimento futuro do seu bairro e comunidade.

A visão apresentada neste documento consiste num sistema de planeamento que apoia as comunidades dinâmicas e sustentáveis, promove a competitividade internacional e a capacidade das infra-estruturas, melhorando a qualidade de vida de forma integrada com os restantes objectivos de desenvolvimento sustentável, garantindo que as comunidades locais e os cidadãos possam ter uma voz activa neste processo. Esta abordagem, baseada no planeamento enquanto líder do processo de desenvolvimento, visa a elaboração de políticas e planos a nível local e regional nos quais o público é consultado, pretendendo fornecer um quadro de referência para avaliar as propostas individuais de planeamento.

O esquema que se segue apresenta a forma de funcionamento do sistema de planeamento do Reino Unido ao nível local, regional e nacional.

FIGURA 8 Esquema do sistema de planeamento territorial do Reino Unido



Fonte: "Planning for a Sustainable Future", Department for Communities and Local Government, 2007.

As reformas desenvolvidas ao longo dos últimos anos (incluindo a própria melhoria da qualidade dos serviços de consultoria profissional para efeitos de planeamento) permitiram alcançar um conjunto de resultados relativamente significativos, onde se destacam:

> Rapidez das decisões locais: as autoridades de planeamento local melhoraram significativamente o seu desempenho no tratamento das propostas de planeamento. O governo estabeleceu standards de desempenho para serem atingidos até 31 de Março de 2007 (nomeadamente: 60% dos pedidos de licenciamento de maior dimensão analisados dentro de 13 semanas; 65% dos pedidos de licenciamento de menor dimensão e 80% dos restantes pedidos analisados em 8 semanas). Em 2001/2002 menos de um quarto das autoridades locais cumpriram estes prazos, constatando-se, actualmente, que três quartos conseguem fazê-lo.

> Rapidez das decisões nacionais: O tempo de decisão dos casos da competência da Administração Central foi reduzido para metade, com 85% dos casos a serem decididos, em 2006, num período igual ou inferior a 16 semanas.

> Planeamento electrónico centrado no utente: todas as autoridades locais estão ligadas ao Portal do Planeamento, o qual integra os pedidos electrónicos de licenciamentos, tendo mais de 170.000 utilizadores e processando mais de 6.000 pedidos online por mês. O Portal do Planeamento fornece, também, informação actualizada ao minuto, bem como serviços destinados aos cidadãos e empresários, gerando eficiências para todos os utilizadores.

> Apoio aos responsáveis pelo planeamento através do aumento da capacidade: no final de 2005 havia cerca de 2.000 estudantes a frequentar cursos de planeamento certificados e mais de 400 estudantes pós-graduados receberam bolsas de financiamento governamentais.

> Uso mais eficiente do solo: cerca de três quartos das novas residências estão a ser construídas em terrenos já anteriormente artificializados, excedendo a meta de 60% estabelecida pelo governo.

> Aumento da oferta de habitação: estão a ser construídas mais habitações, tendo havido um aumento de 22% do número de novas residências entre 2002/2003 e 2005/2006 em Inglaterra.

> Revitalização dos centros das cidades: tem-se verificado uma tendência crescente na proporção de desenvolvimento ocorrida nos e em torno dos centros urbanos, verificando-se que, em 2004, cerca de 41% do nível de desenvolvimento registado ocorreu nos centros urbanos e zonas envolventes.

> Bom design: para melhorar os standards de qualidade, novos guias de planeamento, juntamente com demonstrações de design e acesso, e novas ferramentas, tais como o Código do Design, foram introduzidas, as quais estão já a produzir efeitos, encontrando-se as autoridades locais a responder ao desafio, com cerca de 2/3 a apresentar uma empresa "Design Champion" (label atribuído a empresas que demonstram, com base num conjunto de evidências, que o design possui um papel central na sua estratégia empresarial e também nos respectivos proveitos comerciais).

3.9.2 Os novos desafios: os fundamentos para a implementação de reformas

Face aos novos desafios de longo prazo, surge, então, a necessidade de assegurar que todo o sistema de planeamento, tanto urbano como rural, abrangendo o desenvolvimento residencial, comercial e infra-estrutural, se adequa e é capaz de responder eficazmente aos seguintes desafios: 1) resolver as questões inerentes à mudança climática; 2) apoiar o desenvolvimento económico sustentável; 3) aumentar a oferta de habitação; 4) proteger o ambiente e os recursos naturais; 5) melhorar as infra-estruturas locais e nacionais; e 6) manter a segurança da oferta energética.

Apesar das melhorias alcançadas no sistema de planeamento ao longo da última década, registam-se, ainda, um conjunto de dificuldades, onde destacariamos: 1) a política nacional não é suficientemente clara e não responde a todos estes desafios; 2) o sistema de planeamento é demasiado burocrático, demorado e imprevisível; 3) os indivíduos e as comunidades consideram ser difícil fazerem-se ouvir neste processo de planeamento de longo prazo; 4) os sistemas de planeamento são confusos e pouco esclarecedores; e 5) as decisões nem sempre são tomadas ao nível mais adequado.

Neste contexto, o Governo Inglês propõe-se melhorar e adaptar o sistema de planeamento, de forma a dar resposta à construção das infra-estruturas de apoio necessárias para assegurar a sustentabilidade e qualidade de vida das comunidades, bem como para alcançar os objectivos estabelecidos em matéria de diversidade e segurança do fornecimento energético, diminuição das emissões de carbono e outras metas ambientais, promoção da competitividade internacional e redução do congestionamento urbano.

O documento "Planning for a Sustainable Future" estabelece as propostas governamentais para a reforma do sistema de planeamento, que assentam nos seguintes princípios: 1) o planeamento deve ser responsável, particularmente em relação aos desafios de longo prazo, tais como a globalização e as alterações climáticas, e deve integrar adequadamente os objectivos económicos, sociais e ambientais definidos para atingir o desenvolvimento sustentável; 2) o sistema de planeamento deve ser simplificado, eficiente e previsível; 3) devem existir oportunidades justas e equitativas para a consulta pública e para o envolvimento das comunidades; 4) o sistema de planeamento deve ser transparente e controlável; e 5) o processo de planeamento deve ser executado ao nível de governo mais adequado: nacional, regional ou local.

Apresenta-se, então, por fim, uma síntese das principais propostas do Governo Inglês para a reforma do sistema de planeamento.

Para as infra-estruturas chave nacionais, nomeadamente as relativas aos grandes projectos portuários e de aeroportos, às melhorias na rede rodoviária estratégica, às principais instalações de produção de novas fontes de energia e de segurança energética e aos maiores reservatórios hídricos e de tratamento de resíduos, propõe-se o seguinte:

- > Produzir, após uma consulta pública sistemática e efectiva e uma análise parlamentar, orientações nacionais de política para assegurar a existência de um quadro político objectivo para as infra-estruturas relevantes a nível nacional, o qual integra as metas económicas, ambientais e sociais definidas para atingir o desenvolvimento sustentável;
- > Fornecer maior certeza aos promotores dos projectos infra-estruturais e auxiliá-los na preparação nos processos de planeamento, disponibilizando melhores serviços de consultoria, requerendo-lhes que efectuem consultas públicas das propostas de desenvolvimento e exigindo um compromisso prévio e efectivo por parte dos parceiros chave, tais como as autoridades locais, órgãos regulamentares e autoridades rodoviárias relevantes;
- > Simplificar os procedimentos relativos aos projectos infra-estruturais de relevância nacional, através da racionalização dos diferentes regimes consensuais e da melhoria dos procedimentos de análise dos mesmos;
- > Clarificar o processo de decisão e alcançar uma clara separação entre a política e a tomada de decisão, através da criação de uma comissão independente para decidir sobre os casos de infra-estruturas de relevância nacional, dentro do quadro nacional de referência das orientações de política relevantes;
- > Incrementar a participação pública ao longo de todo o processo através de melhores oportunidades para a consulta e envolvimento público em cada fase do processo de planeamento, do aumento da capacidade de participação dos cidadãos nos estudos e análises dos projectos, introduzindo uma fase específica de "open floor", e, paralelamente à introdução de um novo sistema, da disponibilização de fundos adicionais às entidades envolvidas, tais como o "Planning Aid".

Para o sistema de planeamento urbano e rural, propõe-se o seguinte:

- > Produzir um quadro político nacional de planeamento mais estratégico, claro e focalizado, cujo principal objectivo se sustenta na orientação de política de planeamento "Planning Policy Statement – PPS1 – Delivering Sustainable Development", assegurando o contexto adequado para a elaboração dos planos e tomada de decisões;
- > Publicar uma nova orientação de política de planeamento "Planning Policy Statement – Planning for Economic Development", que reforce o compromisso governamental previamente assumido de promoção de uma economia forte, estável e produtiva que garanta o acesso de todos aos postos de trabalho, à reconversão e a melhores perspectivas de emprego;
- > Melhorar a eficácia da política de planeamento do centro da cidade, substituindo a avaliação de necessidade e impacto por um novo modelo que tem uma forte focalização na política prioritária do centro urbano e que promove a concorrência e aumenta o leque de escolhas do cidadão;
- > Finalizar a orientação de política de planeamento "Planning Policy Statement" sobre a mudança climática e introduzir legislação para estabelecer de forma inequívoca o papel das autoridades locais de planeamento em relação às questões de eficiência energética e das alterações climáticas;
- > Trabalhar em colaboração com a indústria para definir uma calendarização e um plano de acção para a redução das emissões de carbono dos novos estabelecimentos comerciais nos próximos 10 anos;
- > Rever e, se possível, expandir os direitos concedidos para o desenvolvimento de micro-geração nos tipos de solo destinados a uso não residencial, incluindo o desenvolvimento comercial e agrícola;
- > Posicionar o planeamento no centro das prioridades do governo local, alinhando a Estratégia para a Promoção de Comunidades Sustentáveis com a estratégia central definida no quadro político de desenvolvimento local. Esta iniciativa implica a colaboração com a Associação Governamental Local e outras entidades

públicas no sentido de capacitar e promover a mudança cultural em termos de planeamento;

- > Introduzir alterações nos quadros de desenvolvimento local, para garantir um processo mais simplificado e adaptado, com uma maior flexibilidade em termos de número e tipologia de planos e da forma como estes são elaborados, e um maior nível de envolvimento e compromisso por parte da comunidade;
- > Introduzir "Planning Performance Agreements", que ajudarão a agilizar o processamento dos processos de planeamento de maior dimensão e apoiarão um serviço de planeamento dotado de recursos apropriados, visando alterações nos custos e consultoria sobre o conjunto de custos suportados pelas autoridades locais;
- > Introduzir um novo modelo de análise de impacto para desenvolvimentos da propriedade privada, o qual irá reduzir o número de licenciamentos de pequena dimensão, ao mesmo tempo que protege os interesses dos vizinhos, das comunidades mais amplas e do ambiente, alargando, posteriormente, esta abordagem a outros tipos de desenvolvimento;
- > Simplificar os procedimentos de planeamento, reduzindo o número de processos que carecem de decisão governamental e introduzindo um conjunto de medidas para melhorar de forma substancial o processo de recursos das decisões.

Fonte: "Planning for a Sustainable Future", *Department for Communities and Local Government*, 2007.

3.10 "Urban Audit"

Os indicadores seleccionados no âmbito do "Urban Audit", foram definidas e calculadas, a partir das 336 variáveis recolhidas pelo Eurostat, que cobrem a maior parte dos aspectos da vida urbana, nomeadamente: 1. Demografia; 2. Aspectos Sociais; 3. Aspectos Económicos; 4. Envolvimento Cívico; 5. Formação e Educação; 6. Ambiente; 7. Deslocação e Transportes; 8. Sociedade da Informação; 9. Cultura e Lazer (cfr. Quadro seguinte – Domínios cobertos pelo conjunto de indicadores do "Urban Audit").

A informação estatística foi compilada para três tipos de unidade espacial: 1) a cidade principal/núcleo (unidade política e administrativa); 2) a zona urbana mais alargada, de forma a cobrir os arredores da cidade; 3) os distritos suburbanos, para contabilizar as disparidades intra-urbanas.

A escolha das cidades a integrar o estudo procurou reflectir a situação geográfica específica de cada País e concentrar aproximadamente 20% da população nacional, tendo abrangido, em 2006-2007 (com 2004 como ano de referência), 321 cidades na UE 27, mais 46 cidades na Turquia, Noruega, Suíça e Croácia, com uma população entre os 50.000 e os 10 milhões de habitantes. Consequentemente, em alguns Países houve grandes cidades (com mais de 100.000 habitantes) que não foram incluídas no "Urban Audit", pelo que em 2006 foi lançado o "Large City Audit", como suplemento da recolha de informação do "Urban Audit", que inclui todas as cidades que não integram o "Urban Audit" e que têm mais de 100.000 habitantes nos países da UE 27 (cfr. Figura "Mapa das cidades que participam no "Urban Audit" e no "Large City Audit").

Saliente-se, ainda, que o "Urban Audit", a partir de 2009, passará a ser elaborado numa base anual, para um conjunto reduzido de dados referentes a cerca de 30 indicadores, sendo complementado por um Urban Audit exaustivo cada 3-4 anos, com o próximo a ser lançado já em 2010.

Por fim, apresentam-se, também, os perfis das Cidades do Porto e de Braga – as únicas na Região do Norte que participam no "Urban Audit", numa perspectiva comparativa com as restantes cidades europeias que participam neste exercício.

QUADRO 15 Domínios cobertos pelo conjunto de indicadores do "Urban Audit"

1. Demografia	População
	Nacionalidade
	Estrutura dos Agregados Familiares
2. Aspectos Sociais	Habitação
	Saúde
	Criminalidade
3. Aspectos Económicos	Mercado de Trabalho
	Actividade Económica
	Disparidade de Rendimento e Pobreza
4. Envolvimento Cívico	Envolvimento Cívico
	Administração Local
5. Formação e Educação	Educação e Formação Prática
	Qualificações Educativas
6. Ambiente	Clima / Geografia
	Qualidade do Ar e Ruído
	Água
	Gestão dos Resíduos
	Uso do Solo
	Uso Energético
7. Deslocação e Transportes	Padrões de Deslocação
8. Sociedade da Informação	Utilizadores e Infra-Estruturas
	Governo Digital e Local (<i>e-Government</i>)
	Sector das Tecnologias de Informação e Comunicação
9. Cultura e Lazer	Cultura e Lazer
	Turismo

Fonte: "European Regional and Urban Statistics Reference Guide", 2009 Version, Eurostat

"Urban Audit": City Profiles

QUADRO 16 "Urban Audit": Perfil da Cidade do Porto

PORTO

CITY											LUZ		
Indicators	Year	Score	QUINTILES: Comparison with UA cities							Year	Score	Ratio CityLUZ	
			Low		High								
			5 th	4 th	3 rd	2 nd	1 st	Cases					
DEMOGRAPHY													
Total resident population	2004	238954				•				342	2004	1099040	1:4.6
Total annual population change over 5 yrs.	2004	-2%		•						247	2004	1%	
Percentage of households that are 1-person households	2001	25%			•					297	2001	16%	1:0.62
Percentage of households that are lone-parent households	2001	3%		•						273	2001	2%	1:0.87
Average size of households	2001	2.57					•			181	2001	2.84	1:1.11
SOCIAL ASPECTS													
Average price per m2 for an apartment	2004	€1423				•				150	2004	€1200	1:0.84
Average price per m2 for a house	2004	€1301				•				157	2004	€1128	1:0.87
Percentage of households living in owned dwellings	2001	48%				•				305	2001	63%	1:1.32
Percentage of households living in social housing	2001	14%				•				192	2001	5%	1:0.34
Average living area in m2 per person													
Number of recorded crimes per 1,000 population	2004	69.97				•				223	2004	41.07	1:0.59
ECONOMIC ASPECTS													
Unemployment rate	2001	9%				•				308	2001	7%	1:0.81
Unemployment rate - female	2001	9%				•				307	2001	9%	1:0.93
Employment rate	2001	64%					•			273			
Activity rate	2001	70%					•			307	2001	72%	1:1.02

CITY								LUZ		
Indicators	Year	Score	QUINTILES: Comparison with UA cities					Year	Score	Ratio CityLUZ
			Low	5 th	4 th	3 rd	High			
GDP per head	2004	€13679					•	148	2004	€13679 1:1
Median disposable annual household income(€)	2004	€21120					•	138	2001	€16939 1:0.8
Percentage of households receiving less than half of the national average household income										
CIVIC INVOLVEMENT										
Percentage of registered electorate voting in city elections	2004	59%					•	193		
TRAINING AND EDUCATION										
No. of children aged 0-4 in day care per 1,000 children 0-4	2001	785					•	234	2001	339 1:0.43
% of working age population with only primary education	2001	1%					•	175	2001	1% 1:1.19
% of working age population with tertiary education	2001	0%					•	185	2001	0% 1:0.58
ENVIRONMENT										
Summer Smog: No. of days ozone (O3) exceeds 120µg/m3	2004	€1301					•	157	2004	€1128 1:0.87
Number of days PM10 concentrations exceed 50 µg/m3	2001	3					•	221		
Amount of solid waste collected (domestic and commercial) – tonnes per capita per annum	2001	109					•	201		
Percentage of solid waste processed by landfill	2004	0.70					•	237		
Green space to which the public has access (m2 per capita)	2004	4%					•	213		
Population density (residents per km2)	2004	12					•	185		
Average time of journey to work (mins.)	2004	5787					•	265	2004	1954 1:0.34
TRANSPORT AND TRAVEL										
Percentage of journeys to work by car	2001	45%					•	175	2001	46% 1:1.03
Average time of journey to work (mins.)	2001	36					•	177	2001	27 1:0.76

13 SUB-CITY DISTRICTS

		Average Population: 0.00		Comparison of Sub-City Districts	
Indicators	Year	Lowest	City Score	Highest	Ratio Lowest: Highest
DEMOGRAPHY					
Percentage of total population aged 0-4	1991	4%	5%	6%	1:1.57
Percentage of households that are 1-person households	1991	11%	18%	27%	1:2.43
Percentage of households that are lone-parent households	1991	5%	6%	9%	1:1.75
Percentage of households that are lone-pensioner households	1991	6%	9%	16%	1:2.79
Average size of households					
SOCIAL ASPECTS					
Proportion of dwellings lacking basic amenities					
ECONOMIC ASPECTS					
Unemployment rate	1991	4%	6%	8%	1:1.99
Percentage of unemployed who are under age 25					
TRAINING AND EDUCATION					
% of working age population with only primary education					
% of working age population with secondary education					
% of working age population with tertiary education					
ENVIRONMENT					
Population density (residents per km2)	2001	2826	6337	9424	1:3.33

Fonte: "Urban Audit", 2008

"Urban Audit": City Profiles

QUADRO 17 "Urban Audit": Perfil da Cidade de Braga

BRAGA

CITY									
Indicators	Year	Score	QUINTILES: Comparison with UA cities						Cases
			Low			High			
			5 th	4 th	3 rd	2 nd	1 st		
DEMOGRAPHY									
Total resident population	2004	170858		•					342
Total annual population change over 5 yrs.	2004	1%						•	247
Percentage of households that are 1-person households	2001	12%		•					297
Percentage of households that are lone-parent households	2001	2%		•					273
Average size of households	2001	3.16						•	181
SOCIAL ASPECTS									
Average price per m2 for an apartment	2004	€882		•					150
Average price per m2 for a house	2004	€808		•					157
Percentage of households living in owned dwellings	2001	69%					•		305
Percentage of households living in social housing	2001	3%		•					192
Average living area in m2 per person									
Number of recorded crimes per 1,000 population	2004	46.12		•					223
ECONOMIC ASPECTS									
Unemployment rate	2001	6%		•					308
Unemployment rate - female	2001	7%		•					307
Employment rate	2001	69%						•	273
Activity rate	2001	73%					•		307
GDP per head	2004	€10629		•					148
Median disposable annual household income (€)	2001	€15430		•					138
Percentage of households receiving less than half of the national average household income									

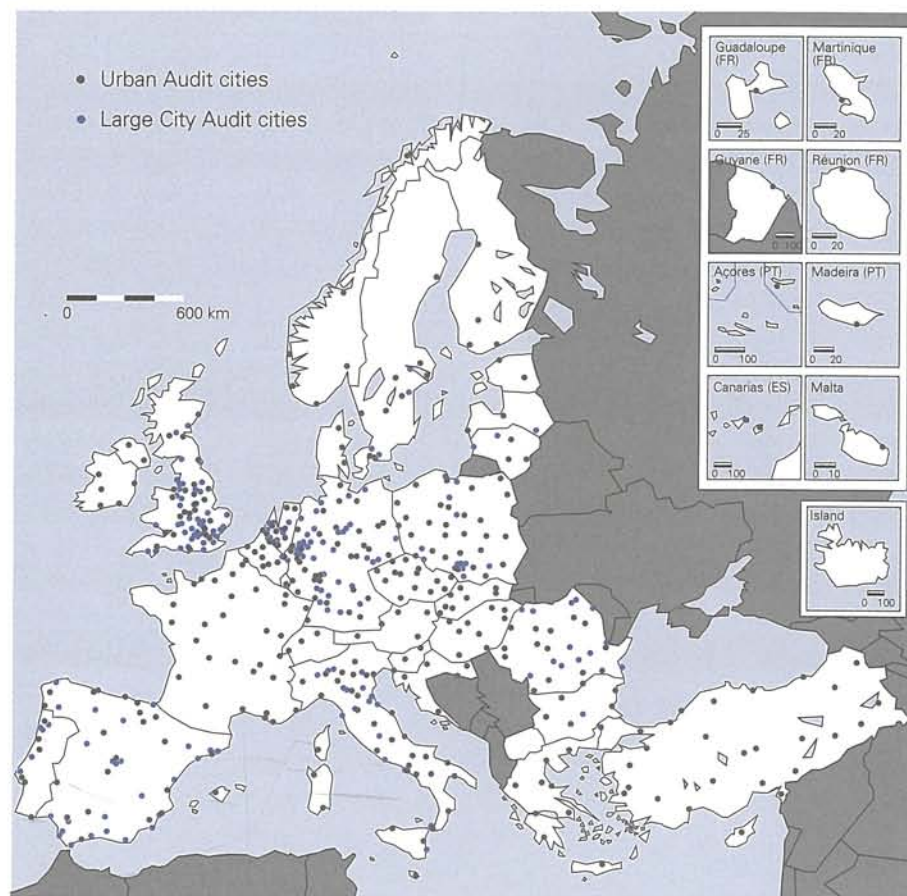
CITY									
Indicators	Year	Score	QUINTILES: Comparison with UA cities						Cases
			Low			High			
			5 th	4 th	3 rd	2 nd	1 st		
CIVIC INVOLVEMENT									
Percentage of registered electorate voting in city elections	2004	68%				•			193
TRAINING AND EDUCATION									
No. of children aged 0-4 in day care per 1,000 children 0-4	2001	494				•			234
% of working age population with only primary education	2001	1%					•		175
% of working age population with tertiary education	2001	0%	•						185
ENVIRONMENT									
Summer Smog: No. of days ozone (O3) exceeds 120µg/m3	2004	29					•		212
Number of days PM10 concentrations exceed 50 µg/m3	2004	28				•			235
Amount of solid waste collected (domestic and commercial) – tonnes per capita per annum	2004	0.46			•				237
Percentage of solid waste processed by landfill	2004	95%					•		
Green space to which the public has access (m2 per capita)	2004	13			•				213
Population density (residents per km2)	2004	933			•				185
TRANSPORT AND TRAVEL									
Percentage of journeys to work by car	2004	47%			•				175
Average time of journey to work (mins.)	2001	20			•				177

6 SUB-CITY DISTRICTS

		Average Population: 0.00		Comparison of Sub-City Districts	
Indicators	Year	Lowest	City Score	Highest	Ratio
					Lowest: Highest
DEMOGRAPHY					
Percentage of total population aged 0-4	1991	6%	7%	8%	1:1.23
Percentage of households that are 1-person households	1991	5%	9%	14%	1:3.15
Percentage of households that are lone-parent households	1991	6%	6%	7%	1:1.25
Percentage of households that are lone-pensioner households	1991	3%	4%	5%	1:1.82
Average size of households					
SOCIAL ASPECTS					
Proportion of dwellings lacking basic amenities					
ECONOMIC ASPECTS	1991	3%	4%	5%	1:1.76
Unemployment rate					
Percentage of unemployed who are under age 25					
TRAINING AND EDUCATION					
% of working age population with only primary education					
% of working age population with secondary education					
% of working age population with tertiary education					
ENVIRONMENT					
Population density (residents per km2)	2001	455	896	6253	1:13.74

Fonte: "Urban Audit", 2008

FIGURA 9 Mapa das cidades que participam no "Urban Audit" e no "Large City Audit"



Fonte: "Urban Audit", EuroGeographics Association for the administrative boundaries
Cartography: Eurostat – GUISCO, D5/2008,

3.11 Determinação e análise dos mercados locais de emprego da Andaluzia

3.11.1 Enquadramento

O crescimento das desigualdades territoriais no conjunto da União Europeia tem motivado importantes processos de descentralização, que assumem como pressuposto básico que os territórios já não são meros receptores de políticas impostas por directrizes nacionais, tendo-se convertido, eles próprios, nos motores do processo de desenvolvimento.

Em Espanha, tem-se observado a transferência de competências do Estado para as Comunidades Autónomas em matéria de políticas de emprego e na União Europeia este compromisso tem-se traduzido num maior financiamento de projectos com base territorial. O objectivo passa, assim, por adaptar a elaboração e implementação da política de emprego aos espaços regionais, sub-regionais e locais, reconhecendo que são àqueles níveis que devem ser definidas actualmente as estratégias para o desenvolvimento económico e onde se manifestam as necessidades sociais.

Como é natural, a iniciativa local isolada não é suficiente neste processo de descentralização da política de emprego, sendo necessário o desenvolvimento de acções num plano mais global. Na verdade, as transformações sociais essenciais para solucionar os problemas relacionados com os grupos mais desfavorecidos no mercado de trabalho implicam, por exemplo, redistribuições globais de rendimento ou negociações colectivas com os representantes dos sindicatos, funções estas que vão para além do alcance dos actores locais. Este aspecto é particularmente importante tendo em conta que o funcionamento do mercado de trabalho é um reflexo, e ao mesmo tempo uma condicionante, da dinâmica de crescimento económico e da forma como este se traduz no bem-estar e no modo de vida da população numa determinada área. Por estas razões, a política de emprego interage muito directamente com a política de desenvolvimento económico e de inclusão social, pelo que a sua coordenação com as políticas económicas e sociais é um aspecto crucial para a governança territorial. Esta coordenação implica, por um lado, a participação conjunta das diferentes áreas e departamentos aos vários níveis administrativos e, por outro, a participação dos representantes da sociedade civil e das empresas de um dado território.

Contudo, a elaboração dos planos de acção para um determinado território enfrenta importantes dificuldades, muitas das quais estão associadas à complexidade que resulta da concepção e implementação de Pactos Territoriais de Emprego baseados em processos participativos, coordenados e consensuais. De um ponto de vista funcional, as dificuldades resultam, também, da própria definição do território alvo de actuação, dado que os mercados de trabalho apresentam uma demarcação territorial que nem sempre coincide com os critérios político-administrativos que são normalmente utilizados na definição das políticas de emprego locais. A selecção do território é muito importante, não só para a realização de diagnósticos mais ajustados, mas também porque a delimitação do espaço permite especificar o mapa de actores cuja presença é imprescindível nos processos participativos de governança.

A definição, por parte dos poderes políticos centrais, do território que será objecto de acção descentralizada, especialmente a níveis sub-regionais, coincide normalmente com zonas com uma certa autonomia política e/ou administrativa, como distritos, associações de municípios ou municípios. Esta lógica, que visa favorecer o controlo da gestão político-administrativa, resulta por vezes na definição de territórios de intervenção que não têm em consideração os critérios de constituição dos verdadeiros Mercados Locais de Emprego (MLE), o que tem várias consequências, nomeadamente ao nível da coordenação das medidas de desenvolvimento e coesão social que visam a criação de emprego e melhoria da sua qualidade.

O MLE é, com efeito, um espaço geográfico que resulta, antes de mais, da mobilidade diária casa-trabalho da população. A mobilidade é condicionada por diversos factores económicos (nomeadamente respeitantes aos sectores produtivos predominantes no território, às práticas de contratação da mão-de-obra por parte das empresas da zona e às infra-estruturas de transporte e comunicações existentes) e sociais (estrutura populacional, estilos de vida, níveis de rendimento, etc.). Os costumes e a tradição têm, também, um papel importante na definição destes espaços, assim como o tipo de políticas implementadas pelos poderes públicos, que determinam a importância e as características das deslocações laborais. Neste contexto, a configuração dos MLE surge como resultado das diferentes dinâmicas económicas e sociais que se entrecruzam ao longo do tempo no território que lhes serve de base.

Neste contexto, a Junta da Andaluzia entendeu promover o estudo "Determinación y análisis de los Mercados Laborales Locales de Andalucía", no sentido de, entre outros objectivos, confrontar a demarcação resultante da determinação das áreas de

mobilidade diária casa-trabalho da população andaluza, que definem os mercados de trabalho locais, com as actuais unidades espaciais de descentralização da política de emprego e de desenvolvimento local na Comunidade Autónoma, as chamadas Unidades Territoriais de Emprego e Desenvolvimento Local e Tecnológico da Junta de Andaluzia.

3.11.2 Determinação dos mercados locais de emprego: algoritmo

A determinação dos MLE na Comunidade Autónoma de Andaluzia foi operacionalizada através de um método formal que tem como fonte de informação as deslocações diárias das pessoas empregadas entre o seu município de residência e o seu local de trabalho, com o objectivo de construir, através de um processo iterativo, os agregados municipais que constituem os MLE. A informação relativa às deslocações pendulares casa-trabalho provém do censo à população de 2001 e foi fornecida pelo Instituto Estatístico da Andaluzia.

Neste contexto, construiu-se uma matriz de deslocações casa-trabalho, em cujas linhas estão representados os municípios de residência (origem) e nas colunas os municípios do local de emprego (destino). A intensidade das deslocações diárias entre os diversos municípios da Comunidade Autónoma da Andaluzia constitui o principal critério para o agrupamento dos mesmos em territórios mais extensos. A informação base sobre as referidas deslocações foi elaborada, assim, através da sistematização dos resultados dos inquéritos regionais realizados no âmbito do Censo à População de 2001.

Também noutros países, como Inglaterra, Itália, França e Alemanha, se recorre a um algoritmo para a definição das "zonas de emprego", consistindo o resultado deste procedimento na delimitação de áreas que verificam um conjunto de condições respeitantes, nomeadamente, à sua homogeneidade (em dimensão e autonomia), contiguidade geográfica, consistência na delimitação das fronteiras, etc.

Ao nível da União Europeia, existem, também, exercícios de determinação das zonas de emprego europeias que seguem os seguintes critérios:

- 1 As áreas definidas devem basear-se em critérios estatísticos e cumprir os restantes requisitos, construindo-se através das unidades básicas administrativas de carácter local;
- 2 O conceito subjacente à definição de zona de emprego é o de mercado de trabalho local, ou seja, uma área onde se efectua a maior parte das deslocações casa-trabalho;
- 3 A classificação obtida dá lugar a uma partição do território da União Europeia;

4 Cada zona de emprego deve formar um território contíguo (princípio da contiguidade);

5 As zonas de emprego devem maximizar as suas autonomias, no sentido de se tratarem de zonas que oferecem postos de trabalho que os seus trabalhadores podem preencher na maioria, de forma a que se minimize a permeabilidade dos limites da sua fronteira, em ambos os sentidos;

6 As zonas de emprego têm que ser homogéneas na sua dimensão, ou seja, a sua área não pode ser inferior a um tamanho mínimo, nem superior a um tamanho máximo, uma vez que ao exceder esses limites poderia incluir distintos mercados, com diferentes necessidades;

7 As zonas de emprego devem ser coerentes com a geografia local (concentração espacial, redes de transporte e padrão de povoamento);

8 Perante a possibilidade de várias classificações, deve seleccionar-se aquela que mais se aproxima dos limites administrativos (princípio da aderência);

9 As zonas resultantes da aplicação destes critérios devem ser flexíveis a alterações nos seus limites em resultado de propostas das autoridades locais, sem que deixem de cumprir os requisitos estatísticos. Por outro lado, os resultados do método devem ser razoáveis, independentemente do padrão das deslocações.

Para a delimitação dos MLE de Andaluzia, utilizou-se a definição e o algoritmo adoptados no Reino Unido, nomeadamente o "Travel To Work Areas" (TTWA). A implementação deste algoritmo teve em consideração as condições associadas à dimensão e autonomia mínimas, combinadas numa relação linear inversa. A população mínima definida teve que ser ajustada em relação ao caso britânico para dotar o território de massa crítica suficiente para permitir o desenvolvimento dos mercados de trabalho locais por si mesmos, mantendo-se, no entanto, iguais os parâmetros respeitantes à autonomia mínima (entre 70-75%), bem como a coerência espacial da delimitação proposta no caso inglês.

A aplicação deste método foi realizada de acordo com as seguintes etapas: 1) identificação dos focos de atracção de emprego ou centros de aglomeração, em dois sentidos – como destino dos trabalhadores de outros municípios do distrito em causa e como local de trabalho para os seus próprios residentes; 2) fusão dos focos de atrac-

ção para posteriormente formar os MLE; 3) transformação dos focos em MLE provisórios; 4) atribuição das zonas residuais a MLE provisórios; 5) repetição da atribuição dos MLE não consolidados, de forma a identificar e concluir a delimitação dos MLE que cumprem os requisitos definidos, partindo da lista de MLE provisórios resultante das fases anteriores; 6) optimização das fronteiras, de forma a cobrir as eventuais descontinuidades resultantes deste procedimento.

Em síntese, partindo do conceito de mercado de trabalho local utilizado no Reino Unido, nomeadamente o conceito de "Travel To Work Areas" ou "Commuting Areas" e tendo por base dois requisitos chave para a sua determinação e delimitação - dimensão mínima de 5.000 empregados (sendo no Reino Unido o valor definido para este parâmetro de 3.500 pessoas empregadas) e autonomia mínima entre 70 e 75% (para este parâmetro, manteve-se o mesmo valor usado no Reino Unido), este estudo permitiu identificar o padrão de distribuição espacial de 70 MLE na Comunidade Autónoma de Andaluzia. Comparando estes 70 MLE com as Unidades Territoriais Administrativas de Andaluzia (UTEDLT), constata-se que a maioria das UTEDLT tem uma delimitação espacial compatível com a configuração territorial dos MLE.

Fonte: "Determinación y análisis de los Mercados Laborales Locales de Andalucía", Junta de Andalucía, Servicio Andaluz de Empleo, Universidad de Huelva, Observatorio Local de Empleo e Fondo Social Europeo, 2007.

3.12 O comércio urbano em França: propostas de modernização

De acordo com o Relatório "O Comércio Urbano em França: Propostas de Modernização" (Robert Rochefort, Relatório do Ministério da Habitação e da Cidade, França, 2008), na origem do comércio urbano moderno encontram-se motivações magnânimas e humanistas e não apenas mercantis, facto este que é muitas vezes esquecido pela crítica que o comércio tem suscitado ao longo dos tempos. Na literatura o comércio surge frequentemente descrito como a "arte de abusar do desejo ou necessidade que alguém tem de determinada coisa". Os economistas, contudo, há muito que negligenciaram a criação de riqueza e emprego que o comércio representa. Num contexto actual em que se procura "reinventar a cidade", os pontos de vista convergem progressivamente no sentido do reconhecimento da articulação indispensável entre a lógica do urbanismo e a lógica associada ao comércio, não podendo haver autonomia nas decisões de localização comercial relativamente aos padrões urbanísticos estabelecidos.

Com efeito, as realidades económicas do funcionamento das empresas comerciais são ainda insuficientemente tidas em conta pelos profissionais do urbanismo e políticos locais, não sendo possível desenvolver e implementar um esquema de planeamento urbano "encaixando" posteriormente os projectos comerciais, como se estes constituíssem uma parte autónoma da política da cidade. O comércio tem que ser visto como parte integrante da lógica urbanística e que contribui para a sua estruturação. Assim sendo, e dado o carácter volátil dos equilíbrios das trocas comerciais, as decisões de criação e localização de novos pólos comerciais devem ser tomadas o mais próximo possível da realidade do terreno, de forma a preservar os negócios já estabelecidos, sendo o perímetro o designado "bassin de vie" (áreas urbanas de vida quotidiana) uma boa escala geográfica de partida para a política urbana no que concerne a vertente comercial.

A partir do momento em que o planeamento urbanístico é definido, a liberdade de instalação e desenvolvimento da actividade comercial deve ser respeitada. No entanto, não faz sentido abandonar todos os paradigmas urbanísticos implementados no passado no âmbito das políticas governamentais para o desenvolvimento comercial; estes devem antes ser modernizados e adaptados, de forma a que o comércio surja como o terceiro pilar necessário ao equilíbrio geral das políticas urbanas, juntamente com a habitação e as infra-estruturas de transporte. No contexto do tecido urbano, o comércio deve estar organizado em torno de pólos que apresentem uma elevada atractividade e que integrem pequenas, médias e grandes empresas.

Neste contexto, são as seguintes as principais propostas de linhas de acção apresentadas pelo Relatório Rochefort para, no âmbito das Políticas Urbanas, promover a dinamização do tecido comercial.

QUADRO 18 Propostas de linhas de acção do Relatório Rochefort

Área de Intervenção	Propostas do Relatório Rochefort
1. Dinamizar o comércio do centro da cidade	1.1) Criar marcas para as pequenas lojas comerciais urbanas, de forma a promover a imagem da cidade e a fidelizar os consumidores, através da combinação no mesmo espaço de três tipologias oficiais de rótulo das actividades comerciais, nomeadamente: "Excelência", "Preço - Performance" e "Rua de Comércio de Qualidade".
	1.2) Definir um dia semanal no qual as lojas do centro da cidade fiquem abertas aos consumidores até horários mais tardios (21/22H), de forma a se adaptarem aos hábitos de vida do cidadão actual, sendo o impacto desta medida para o comércio significativamente maior se todas as lojas localizadas num determinado espaço escolherem o mesmo dia da semana para estarem abertas em horário nocturno.
	1.3) Autorizar a abertura aos domingos de manhã das lojas pertencentes a pequenos e médios comerciantes do centro da cidade, tal como acontece no ramo da restauração (contudo terá que ser de livre escolha por parte dos comerciantes a decisão de abrir ou não ao domingo).
	1.4) Integrar a questão da localização das lojas comerciais no centro do debate da política urbana, através do reforço dos mecanismos governamentais de desenvolvimento comercial.
	1.5) Criação de uma Comissão de Acompanhamento por região encarregada especificamente de coordenar os mecanismos governamentais de desenvolvimento comercial, com os objectivos de diagnosticar e compreender as disparidades regionais e de eventualmente as corrigir, bem como de garantir que o tratamento descentralizado dos diversos dossiers temáticos acelera os respectivos procedimentos em curso.
	1.6) Alargar a aposta em agentes comerciais que operam no terreno nas cidades ou aglomerações às comunidades locais de menor dimensão, nomeando para o efeito gestores urbanos a tempo parcial.
	1.7) Incentivar os comerciantes a expandirem a sua actividade através da aquisição de mais pontos de venda, de forma a reduzirem os custos e a melhorarem as suas condições de gestão e negociação dos fornecimentos, bem como de obtenção de créditos bancários.

Área de Intervenção	Propostas do Relatório Rochefort
1. Dinamizar o comércio do centro da cidade	1.8) Promover a troca de experiências e conhecimentos entre comerciantes já estabelecidos e os novos lojistas, sob a forma de interacções de tutoria.
	1.9) Controlar os custos do arrendamento comercial.
	1.10) Permitir aos pequenos comerciantes e artesãos pertencentes à mesma aglomeração a realização de ofertas conjuntas nos mercados públicos.
	1.11) Autorizar a venda de produtos farmacêuticos de uso generalizado em determinadas lojas comerciais de bairro.
2. Dispositivos para a promoção do comércio nos bairros sensíveis e centros urbanos antigos degradados	2.1) Incluir efectivamente uma vertente comercial activa em cada projecto de renovação urbana e contratos estabelecidos, constituindo para o efeito equipas pluridisciplinares que incluam economistas especializados nas questões comerciais.
	2.2) Elaborar uma dúzia de grandes projectos comerciais nas zonas francas urbanas e/ou nas zonas urbanas sensíveis, nomeadamente a construção de parques comerciais temáticos (estabelecimentos industriais, praças comerciais com lojas culturais de qualidade, centros construídos em torno do universo juvenil, pólos culturais direccionados para a deslocação ou implementação de infra-estruturas ambiciosas – ópera, cinema, museus...).
	2.3) Afectar uma parte do orçamento directamente a projectos de revitalização comercial nos bairros fragilizados e nos antigos centros degradados.
	2.4) Promover o comércio ambulante ao ar livre e desenvolver as outras modalidades de comércio móvel e intermitente (como veículos comerciais ambulantes), de forma a que este ofereça produtos alimentares e não alimentares a preços mais acessíveis, principalmente nos bairros mais fragilizados.
	2.5) Garantir a segurança em todas as zonas comerciais, nomeadamente através da instalação de equipamentos individuais de segurança nas montras e de videovigilância, presença policial juntos dos comerciantes, tornar os equipamentos urbanos e a iluminação pública não degradáveis, testar a implementação de limites de chamada imediata.
	2.6) Reforçar e articular as acções desenvolvidas pela EPARECA (entidade pública estabelecida para acompanhamento das comunidades locais na reconquista das suas zonas comerciais e artesanais de

Área de Intervenção	Propostas do Relatório Rochefort
2. Dispositivos para a promoção do comércio nos bairros sensíveis e centros urbanos antigos degradados	proximidade no seio dos bairros fragilizados) e pela ANRU (Agência Nacional para a Renovação Urbana), através nomeadamente de convenções de parceria.
	2.7) Pôr em prática um dispositivo no âmbito da EPARECA para os antigos centros urbanos degradados, que desenvolva acções de consultoria em matérias de engenharia comercial e outras competências necessárias à reestruturação de determinadas zonas comerciais.
	2.8) Isentar de imposto sobre mais-valias o trespasse de lojas nos centros urbanos degradados, de forma a permitir o reagrupamento de um maior número de estabelecimentos por parte dos comerciantes.

Fonte: "O Comércio Urbano em França: Propostas de Modernização", Robert Rochefort, Relatório do Ministério da Habitação e da Cidade, França, 2008

3.13 A elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial em França

Os Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC) surgem em França como documentos de orientação no processo de planificação espacial das actividades comerciais, com o objectivo de promoverem um desenvolvimento harmonioso e equilibrado entre as diferentes formas de comércio, limitando-se alguns a fazer recomendações muito gerais e puramente indicativas, enquanto outros definem efectivamente orientações estratégicas que foram já incorporadas, em termos regulamentares, nos documentos de Política Urbana. Os EDC apresentam, então, três características: documentos de consenso entre todos os actores locais; documentos de carácter evolutivo; e documentos de apoio à decisão.

Com um carácter jurídico, mas sem valor imperativo, o processo de elaboração dos EDC apoia-se num conjunto de fundamentos que devem ser constituídos pelos seguintes critérios: 1) primazia da liberdade empresarial para a constituição de actividades comerciais e artesanais, num quadro concorrencial de transparência; 2) satisfação prioritária das necessidades dos consumidores; 3) desenvolvimento do emprego; 4) expansão de todas as formas de empresas comerciais, qualquer que seja o seu estatuto jurídico ou a sua dimensão, de forma a evitar a destruição do emprego e um crescimento demasiado rápido e desordenado dos novos tipos de comércio; 5) equilíbrio entre zonas urbanas e zonas rurais e entre centro e periferia; 6) necessidade de modernização das estruturas e equipamentos mais antigos, para que estes possam corresponder às novas expectativas dos consumidores e à evolução da concorrência.

A elaboração dos EDC deve ser um processo concertado e descentralizado. O órgão governamental de decisão ao qual compete a sua elaboração é o Observatório Departamental das Estruturas Comerciais (ODEC). Os EDC fornecem, então, a tradução partilhada pelas instituições locais, políticas e socioeconómicas, do equilíbrio desejado entre os diferentes pólos comerciais e seu desenvolvimento, residindo uma das principais virtudes dos EDC no esforço de compreensão e de diálogo que o seu processo de elaboração implica e que tem carácter contínuo em termos temporais.

Os EDC, enquanto documentos sectoriais informativos e prospectivos, têm necessariamente que incorporar um conjunto de elementos mínimos que permitam elaborar um diagnóstico das actividades e estruturas comerciais existentes e especifiquem a metodologia adoptada tanto na análise evolutiva como na análise de previsão. Contudo, o seu conteúdo depende concretamente das especificidades apresentadas pelos

territórios aos quais estes se aplicam e dos objectivos definidos pelos membros do ODEC, pelo que as informações mínimas requeridas especificadas pelo legislador terão que ser adaptadas numa abordagem mais alargada por parte dos actores locais.

Neste contexto, o ODEC elabora os EDC a partir de:

- > O inventário de todas as estruturas comerciais com mais de 300 m², incluindo os complexos cinematográficos e os estabelecimentos hoteleiros com mais de 30 quartos localizados nas diversas áreas metropolitanas;
- > A análise de evolução das estruturas comerciais nos últimos 10 anos;
- > A avaliação da incidência comercial das actividades económicas exercidas na região;
- > A avaliação dos fluxos comerciais gerais das estruturas supracitadas.

Em termos metodológicos, as principais fases de elaboração são as seguintes (cfr Quadro 1 abaixo): 1) Diagnóstico da Envolvente Comercial; 2) Análise da Oferta e da Procura; 3) Análise Prospectiva através da Construção de Cenários Previsionais de Evolução.

Em conclusão, a elaboração dos EDC exige a adopção de uma abordagem multifuncional, uma vez que envolve interesses muito distintos e, por vezes, divergentes (propriedade do solo, urbanismo, iniciativa privada e liberdade comercial). A sua elaboração deve incluir análises quantitativas e qualitativas de um conjunto de indicadores, mas também técnicas de questionário no terreno que permitam conhecer de perto o espaço geográfico em questão. Os EDC não têm natureza regulamentar, não sendo, portanto, vinculativos, antes pretendendo fornecer orientações e linhas gerais de acção aos responsáveis políticos e actores socioeconómicos dum determinado território, no sentido de auxiliar o planeamento espacial das actividades comerciais.

QUADRO 19 Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)

Fases de Elaboração do EDC	Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)
1. Diagnóstico da Envolvente Comercial	A actividade comercial, enquanto factor de dinamismo de um território, deve ser vista em estreita ligação com o ambiente humano, económico e urbanístico que a rodeia. O objectivo é numa primeira fase identificar os obstáculos e as oportunidades dessa envolvente para o desenvolvimento de todas as formas de comércio. Com efeito, é necessário proceder à recolha e análise de um conjunto de dados que serão posteriormente utilizados na elaboração dos EDC, servindo directa ou indirectamente para: 1) compreender a geografia comercial do território em análise; 2) interpretar os comportamentos de aquisição e os fluxos comerciais que serão posteriormente postos em evidência; 3) propor soluções adaptadas para corrigir os pontos fracos identificados; 4) identificar os factores de crescimento do comércio. Assim sendo, enumeram-se em seguida as áreas temáticas a ter em consideração para a recolha e análise da informação: a) Evolução demográfica A evolução e repartição da população num território condicionam directamente a organização espacial do comércio tradicional e especializado, mas também das restantes formas de comércio. Esta rubrica engloba os fluxos naturais e migratórios da população, devendo a informação estar repartida por idades, sexos, níveis de rendimento e actividades profissionais. Adicionalmente devem ser recolhidos dados complementares, nomeadamente: 1) população ocasional, turistas e população empregada não residente; 2) ensidade populacional por comunidade e por bairro; 3) evolução da população entre os dois últimos recenseamentos; 4) número de famílias; 5) número médio de pessoas por agregado; 6) estrutura socioprofissional dos chefes de família; 7) taxa de crescimento anual por comunidade; 8) pirâmide etária por comunidade; 9) estrutura populacional tendo em conta a actividade (taxa de desemprego, população activa, trabalho assalariado, ...); 10) poder de compra (rendimento médio por agregado fiscal), para avaliar o potencial de consumo dum território. Ao nível das grandes tendências nacionais, destacam-se o envelhecimento da população, a redução do tamanho médio das famílias, o aumento da população activa, a melhoria do nível de qualificação, o aumento da taxa de actividade feminina e a acentuação da mobilidade das famílias.

Fases de Elaboração do EDC	Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)
1. Diagnóstico da Envolvente Comercial	b) Infra-estruturas de Transporte Esta rubrica respeita ao diagnóstico das infra-estruturas de transporte existentes e daquelas que estão previstas no horizonte temporal do EDC. A inventariação das mesmas deve abranger todos os tipos de transporte (rodoviário, ferroviário, aéreo, transportes em comum, ...), podendo a análise ser enriquecida com a abordagem das questões logísticas, políticas de estacionamento e levantamento dos eventuais problemas associados ao comércio no centro da cidade. É também relevante nesta fase analisar as relações entre o comércio e os fluxos de trânsito, dado que grandes concentrações de lojas comerciais tornam geralmente difícil a gestão das deslocações dos veículos automóveis. As diferentes infra-estruturas de transporte locais poderão ser analisadas quer no âmbito das políticas regionais, quer no âmbito das políticas nacionais relativas aos transportes e ao estacionamento. c) Actividades Industriais e Agrícolas Esta rubrica respeita ao recenseamento das actividades industriais e de serviços nas áreas urbanas e das actividades agrícolas nas áreas rurais, à análise do papel do comércio na economia local, à identificação dos principais pólos de actividade (através da análise da repartição dos estabelecimentos comerciais) e à inventariação dos projectos locais de criação e encerramento de grandes empresas. d) Actividades Turísticas O inventário das grandes infra-estruturas turísticas deve ser acompanhado de um estudo quantitativo e qualitativo dos fluxos turísticos nas áreas compreendidas no perímetro do EDC. O campo de aplicação a ter em conta neste sentido poderá ser as grandes infra-estruturas turísticas sujeitas a autorização, os locais turísticos, etc. A informação relativa aos fluxos turísticos provém do cruzamento dos dados de diferentes fontes, nomeadamente: comités regionais de turismo, comités nacionais de turismo, observatório nacional do turismo, agências de turismo. Os critérios a considerar poderão ser: a taxa de ocupação dos hotéis, tipos de alojamento, duração da

Fases de Elaboração do EDC	Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)
1. Diagnóstico da Envolvente Comercial	estada, proporção de hóspedes por motivos de negócios (trabalho /lazer, cabaz médio, etc. e) Propriedade Fundiária Para além de avaliar as disponibilidades fundiárias existentes para acolherem as actividades económicas, previstas nos documentos de urbanismo, esta rubrica procura descrever a situação e evolução do custo dos recursos fundiários, nomeadamente através do estudo económico da evolução dos preços das propriedades comerciais e artesanais e da aquisição e locação de bens profissionais mobiliários e imobiliários, identificando, ao mesmo tempo, as ruas mais frequentadas e os locais sujeitos a uma maior pressão fundiária. f) Organização Administrativa Respeita à descrição das estruturas administrativas, estatais e territoriais, consulares ou de empresas públicas relevantes, encargues da gestão dos interesses das populações locais, e das infra-estruturas públicas que lhes estão afectas, sendo necessário evidenciar as estruturas de decisão em matéria de desenvolvimento económico. Poderá ter particular interesse analisar em que medida as grandes administrações são capazes de gerar fluxos de clientela para as lojas envolventes (factor de atractividade). g) Síntese Estes elementos, considerados em conjunto, permitem evidenciar os factores positivos e negativos dum dado território para o desenvolvimento do comércio, permitindo: > Definir os contornos das "zonas de clientela"; > Analisar a repartição espacial da população; > Destacar as características socioprofissionais dominantes por classes etárias, bairros, comunidades, ou distritos; > Calcular certos parâmetros relevantes para a determinação dos mercados teóricos, actuais e futuros, dos diferentes pólos comerciais, tais como o montante e a evolução das despesas de consumo e o número de famílias e sua evolução; > Conhecer as disfunções existentes nos diversos bairros, entre a cidade principal e as suas cidades satélites, entre o espaço urbano e o espaço rural;

Fases de Elaboração do EDC	Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)
1. Diagnóstico da Envolvente Comercial	> Identificar as comunidades ou bairros susceptíveis de verificarem um crescimento demográfico significativo e, inversamente, aqueles que verificam ou se encontram em risco de verificar um declínio demográfico; > Integrar na análise todos os elementos externos susceptíveis de influenciar comportamentos de compra (novas infra-estruturas rodoviárias, criação de parques de estacionamento, alteração dos planos de circulação,...); > Antecipar os espaços urbanos ou rurais de potencial interesse para a comunidade ou para os promotores para o desenvolvimento de uma nova actividade comercial ou implementação de uma nova infra-estrutura atractiva para a actividade comercial.
2. Análise da Oferta e da Procura	Elaborar um EDC implica o conhecimento preciso do aparelho comercial existente no perímetro definido para o EDC e a disponibilidade de um conjunto de indicadores para avaliar a atractividade mas também as fragilidades das actividades comerciais desenvolvidas no espaço definido. Com efeito, a análise do lado da <i>oferta</i> inclui várias etapas: > 1ª Etapa: inventariação das estruturas comerciais com mais de 300 m² localizadas dentro do perímetro definido; > 2ª Etapa: inventariação de outras estruturas, nomeadamente complexos cinematográficos e estabelecimentos hoteleiros; > 3ª Etapa: análise das grandes infra-estruturas, gerais e especializadas; > 4ª Etapa: Balanço exaustivo e preciso do aparelho comercial como um todo, de forma a identificar e caracterizar os diversos pólos comerciais existentes (cfr exemplo de Tipologia de Pólos Comerciais no Quadro I do presente Estudo de Caso); > 5ª Etapa: Abordagem qualitativa complementar do aparelho comercial do centro da cidade e outros pólos comerciais em dificuldades reais ou potenciais. A análise da <i>procura</i> pretende, através dos dados económicos gerais e, eventualmente, de inquéritos no terreno, avaliar os hábitos de consumo dentro do perímetro do EDC, de forma a determinar a atractividade das grandes superfícies comerciais.

Fases de Elaboração do EDC	Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)
2. Análise da Oferta e da Procura	Com efeito, a análise do lado da procura incorpora as seguintes fases: > Avaliação da procura dos consumidores através do cálculo do mercado teórico por zona de consumo e por sector de actividade ou produto, apresentando este indicador a fronteira de equilíbrio ideal, e do potencial de consumo das famílias; > Realização de inquéritos aos hábitos de consumo das famílias, de forma a determinar as zonas de influência dos diferentes pólos comerciais localizados no território do EDC (quota e segmentos de mercado captados) e o perfil dos consumidores. A metodologia de questionário a adoptar compreende as seguintes etapas: 1) determinação da zona de questionário; 2) Desagregação dessa zona de acordo com os seus sectores geográficos; 3) Elaboração do questionário (estrutura de perguntas a colocar aos consumidores); 4) realização do questionário (por correio, telefone, pessoalmente,...); 5) tratamento estatístico dos dados recolhidos; 6) análise dos aspectos qualitativos (motivações e expectativas dos consumidores); > Análise da evolução dos hábitos de consumo dos habitantes, tendo em conta o ponto anterior.
3. Análise Prospectiva através da Construção de Cenários Previsionais de Evolução	A análise prospectiva constitui a parte mais importante do EDC, fornecendo dois tipos de informação: 1) orientações em matéria de desenvolvimento comercial (numa óptica global de gestão do território); 2) e os sectores de actividade a privilegiar (óptica sectorial). Partindo da apreciação do diagnóstico económico do aparelho comercial e artesanal e da avaliação da sua adaptação às necessidades dos consumidores, constroem-se cenários previsionais de evolução dos seus gostos e preferências (tendências em relação às grandes superfícies de distribuição e às formas tradicionais de comércio), bem como do poder de compra das famílias (mercados futuros potenciais), de forma a serem emitidas recomendações em relação à organização das estruturas comerciais, para uma melhor adequação da oferta à procura no seio dos pólos comerciais localizados dentro do perímetro do EDC. Estes cenários prospectivos poderão ser complementados por outros testes, em função de determinados parâmetros locais, e permitirão avaliar as superfícies de venda que serão, em teoria, possíveis de projectar ao longo dos próximos 6 anos (período de aplicação do EDC). Pretende-se, assim, propor uma nova organização espacial das estruturas comerciais baseada no reequilíbrio entre o centro da cidade

Fases de Elaboração do EDC	Metodologia de Elaboração de Esquemas de Desenvolvimento Comercial (EDC)
3. Análise Prospectiva através da Construção de Cenários Previsionais de Evolução	de e as zonas periféricas e entre os espaços urbanos e os espaços rurais, orientando o desenvolvimento das superfícies comerciais em função das vocações existentes ou ambicionadas do centro, periferia e bairros urbanos, e corrigindo as insuficiências constatadas dos pólos comerciais existentes em termos estratégicos, apostando tanto em projectos urbanos, como em projectos rurais.

Fonte: "L'Elaboration des Schemas de Developpement Commercial: Objectif Mai 2004 – Guide Methodologique", *Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie, Pôle «Commerce, Services et Tourisme»*, France, 2003.

QUADRO 20 Tipologia dos Pólos Comerciais: Exemplo

Designação	Caracterização
Pólos Regionais	Pólo capaz de atrair clientela inclusivamente a mais de uma hora de distância de automóvel, devido às suas compras excepcionais, à sua imagem, à força e à diversidade da sua oferta. Apresenta uma oferta comercial que cobre a maior parte dos produtos e orienta-se preferencialmente para a média, alta, ou mesmo, muito alta gama. Com efeito, localiza-se no centro de uma cidade importante ou em superfícies comerciais de grande dimensão, dispondo de marcas regionais e de lojas de renome nacional e internacional muito atractivas e com forte notoriedade.
Pólos Periféricos de Atracção Local	Pólo organizado em torno de um hipermercado de dimensão importante, com uma forte concentração de lojas e de superfícies especializadas de média dimensão, gerando uma oferta diversificada, ou, alternativamente, pólos de lojas especializadas em torno de um grande eixo viário ou agrupadas num parque de actividades comerciais. A diversidade da oferta e o nível da gama dos produtos são inferiores às apresentadas pelos pólos regionais.
Pólos Urbanos de Atracção Local	Pólo localizado no centro da cidade, com mais de 100 lojas e serviços possuidores de uma imagem positiva. Na envolvente de lojas de renome e de superfícies especializadas, possui uma oferta comercial alargada de produtos não alimentares preferencialmente de gama média e alta, em particular de equipamentos pessoais. Situado junto dos serviços públicos (Câmara Municipal, Correios), a sua atracção estende-se aos limites da aglomeração e à zona rural envolvente.

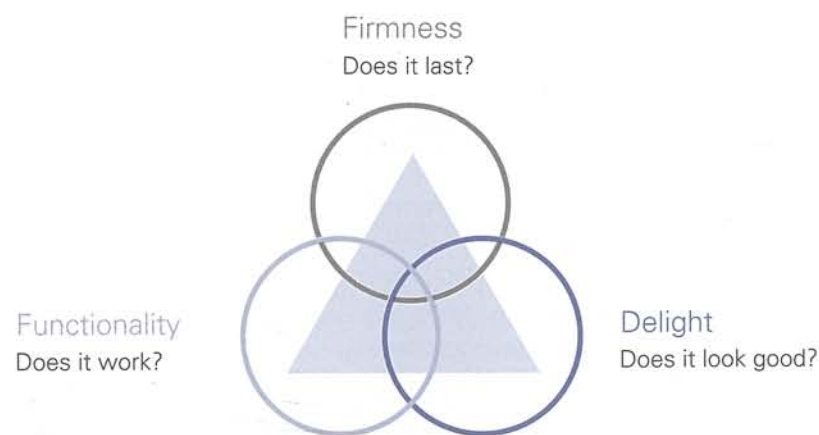
Designação	Caracterização	
Pólos de Proximidade e de Quarteirão	Pólo de proximidade que integra uma grande ou média superfície alimentar, em torno de lojas alimentares especializadas e de comércio de produtos quotidianos (tabaco, jornais, produtos de higiene) e fornece serviços de proximidade (cabeleireiro, etc.). Pode igualmente conter lojas de equipamento pessoal e de cultura/lazer. Está inserido no tecido urbano e a sua influência raramente ultrapassa o quarteirão ou comunidade onde se localiza e onde o número de habitantes é limitado. A principal clientela desloca-se a pé.	
Pólos Rurais de Atracção Local	Pólo que apresenta uma oferta bastante alargada que integra uma grande ou média superfície alimentar e lojas comerciais tradicionais e especializadas. Trata-se dum pólo que abrange os lugares centrais da comunidade, constituindo uma alternativa aos pólos de maior dimensão. A sua atracção estende-se aos limites da aglomeração e à zona rural envolvente.	
Pequenos Pólos de Proximidade Rural	Pólo localizado no meio rural, composto por uma dezena de lojas e serviços de proximidade, com uma oferta incompleta, sem grande coerência espacial, mas com uma forte actividade em termos de serviços. Não existe comércio concorrencial. O pólo assegura quase exclusivamente um serviço de aprovisionamento e reparação.	
Pólos Específicos	Pólos de Ligação	Pólo destinado a captar os fluxos provenientes do trajecto casa-trabalho, composto por lojas e serviços quotidianos, para além de um aparelho comercial com vocação alimentar de dimensão modesta. Necessita de estacionamento de fácil acesso.
	Pólos Turísticos/De Lazer	Pólo destinado a captar uma clientela turística, constituído em parte por comércio sazonal. Concentra as lojas comerciais de proximidade alimentares e de serviços. A sua oferta varia em função da sua localização geográfica.
	Pólos de Trânsito	Pólo localizado nas proximidades de locais de trânsito que propõe uma oferta adaptada às necessidades de uma clientela particular, frequentemente estrangeira.

Fonte: "L'Elaboration des Schemas de Developpement Commercial: Objectif Mai 2004 – Guide Methodologique", *Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie, Pôle «Commerce, Services et Tourisme»*, France, 2003.

3.14 "Building for Life": um referencial Inglês para empreendimentos habitacionais

O "Building for Life", referencial nacional inglês que pretende qualificar o design de habitações e bairros, definido pela CABE – *Commission for Architecture and the Built Environment* e *Home Builders Federation* e apoiado pelo *Housing Corporation*, *English Partnerships*, *Design for Homes* e pelo *Civic Trust*, tem em consideração um conjunto de 20 critérios que incluem a visão dos parceiros acerca de como os empreendimentos habitacionais devem ser: atractivos, funcionais e sustentáveis.

FIGURA 10 Referencial do "Building for Life"



Fonte: "Evaluating housing proposals step by step", *Building for Life Partnership*, 2006

Os critérios do "Building for Life" são utilizados para avaliar a qualidade, tanto dos projectos propostos, como dos concluídos. Assessores acreditados conduzem as avaliações formais de projectos habitacionais e reportam as suas conclusões aos parceiros da "Building for Life".

Cada critério é avaliado tendo em consideração um conjunto de orientações específicas de planeamento (ver <http://www.buildingforlife.org/publications/delivering-great-places-to-live>), sendo pontuado com 1,0, 0,5 ou 0, de acordo com a seguinte grelha:

> Pontuação de 1: atribuído quando existe evidência suficiente que o projecto proposto vai de encontro ao critério.

> Pontuação de 0.5: atribuído quando existem áreas específicas em que se verifica uma boa performance do projecto proposto face ao critério definido, mas também outras em que tal não sucede. Esta opção não deve ser usada no caso do projecto ser, no geral, pouco claro e pouco convincente. Se existe incerteza acerca das capacidades do projecto corresponderem ao critério, então deve ser atribuída a pontuação 0.

> Pontuação de 0: atribuído quando é pouco claro como é que o projecto responde perante o critério definido ou se se considera que existe uma probabilidade elevada de falhar na satisfação do critério.

São os seguintes os critérios considerados na avaliação do referencial "Building for Life".

QUADRO 21 Critérios de avaliação do referencial "Building for Life"

Critérios		Pontuação
Meio Ambiente e Comunidade	1 O desenvolvimento proporciona (ou está perto de) equipamentos de proximidade, tais como escolas, parques, áreas de lazer, lojas, bares ou cafés?	
	2 Existe uma mistura de características habitacionais que reflecte as necessidades e aspirações da comunidade local?	
	3 Existe uma mistura de modos de ocupação habitacional que reflecte as necessidades da comunidade local?	
	4 O desenvolvimento proporciona um fácil acesso aos transportes públicos?	
	5 O desenvolvimento dispõe de um conjunto de características que lhe permitem reduzir o seu impacto ambiental?	
	Sub-total	
Carácter	6 O design é específico do projecto?	
	7 O projecto aproveita edifícios existentes, paisagens ou topografia?	
	8 O projecto cria (ou reforça) características distintivas do local?	
	9 Os edifícios e traçados permitem uma fácil circulação?	
	10 As vias estão definidas por um traçado bem estruturado do edifício?	
	Sub-total	

Critérios		Pontuação
Vias, Estacionamento e Acessos Pedestres	11 O traçado do edifício tem prioridade sobre as ruas e parques de estacionamento, por forma a que as auto-estradas não dominem?	
	12 O estacionamento automóvel está bem integrado e situado por forma a suportar o esquema viário?	
	13 As vias pedestres, de ciclistas e de veículos são agradáveis?	
	14 O projecto integra-se com as actuais ruas, caminhos e desenvolvimento circundante?	
	15 Os espaços públicos e percursos pedonais parecem seguros?	
Sub-total		
Design e Construção	16 O espaço público está bem concebido e dispõe de mecanismos de gestão adequados no local?	
	17 Os edifícios apresentam qualidade arquitectónica?	
	18 Os espaços internos e traçados permitem adaptações, conversões ou extensões?	
	19 O projecto utiliza inovações na construção ou na tecnologia que melhoram o seu desempenho, qualidade e atractividade?	
	20 Os edifícios ou espaços superam os mínimos legais, em particular na regulamentação de construção?	
Sub-total		

Fonte: "Building for Life Assessment Exercise", *Building for Life Partnership*, 2006

Saliente-se, por fim, que é atribuído anualmente um Prémio "Building for Life" aos melhores empreendimentos habitacionais candidatados por empresas, cooperativas ou gabinetes de arquitectura que pretendam demonstrar a excelência dos seus projectos em termos de atractividade, funcionalidade e sustentabilidade.

As candidaturas que apresentem uma pontuação de 14 ou superior recebem desde logo as menções de "Silver Standard" (atingindo 70% ou mais dos critérios BfL) ou "Gold Standard" (superando 80% dos critérios BfL). Posteriormente, essas candidaturas com menção são apreciadas por um Júri independente que selecciona os casos exemplares para receber o Prémio "Building for Life".

3.15 "Low Carbon Cities Programme Toolkit": uma metodologia para cidades de baixo carbono inglesas

3.15.1 O Programa para as Cidades de Baixo Carbono

O Programa para as Cidades de Baixo Carbono (*Low Carbon Cities Programme* – LCCP), realizado durante o primeiro semestre de 2008, teve como principal objectivo apoiar as cidades de Bristol, Leeds e Manchester no desenvolvimento de estratégias conjuntas para a redução das suas emissões de carbono, através de uma parceria liderada pelo sector público, suportada pelo sector privado e beneficiando toda a comunidade.

Os parceiros chave essenciais para o sucesso do Programa para as Cidades de Baixo Carbono foram os principais órgãos públicos (governo local, Autoridade Nacional de Saúde, Universidades), juntamente com as restantes entidades mais influentes na questão das emissões de carbono, nomeadamente, associações ligadas à habitação, grandes empresas e respectivos consumidores, associações comunitárias e de voluntariado, bem como os órgãos administrativos regionais e as entidades responsáveis pelo fornecimento de energia.

O processo de planeamento estratégico para a redução das emissões de carbono nas referidas três cidades envolveu, nomeadamente, o desenvolvimento de metas comuns entre as principais componentes do sector público de cada cidade, o estabelecimento de acordos de governância consensuais, a definição da "pegada ecológica" para cada cidade, a identificação das opções chave a considerar, a estruturação de um plano de acção específico dotado dos recursos necessários e a respectiva implementação.

A experiência contribuiu, assim, para identificar os aspectos chave do sucesso no desenvolvimento deste processo, onde se incluem, nomeadamente: 1) o compromisso e liderança por parte do governo local, tanto a nível estratégico, como político; 2) a criação de verdadeiras parcerias, com órgãos de gestão, e definição de objectivos e metas partilhadas; 3) responsabilidades claras para todos os envolvidos e controlo transparente; 4) acordos de financiamento imaginativos com o compromisso de apoio por parte dos principais responsáveis financeiros.

Este Programa permitiu, ainda, desenvolver ferramentas úteis para serem disseminadas pela generalidade das cidades e autoridades locais, através do fornecimento de orientações para apoiar os parceiros neste processo, as quais têm naturalmente que ser adaptadas para cada cidade específica.

3.15.2 Plano de acção

Cada cidade participante no Programa para as Cidades de Baixo Carbono teve que elaborar e implementar o seu próprio plano de acção, que incluiu, nomeadamente:

> O desenvolvimento de um conjunto de iniciativas para promover a redução das emissões de carbono (por exemplo, desenvolvimento de projectos de reabilitação da habitação social, implementação de planos de mobilidade de baixo carbono em toda a cidade, estratégias de tratamento dos resíduos, actividades de sensibilização, etc.);

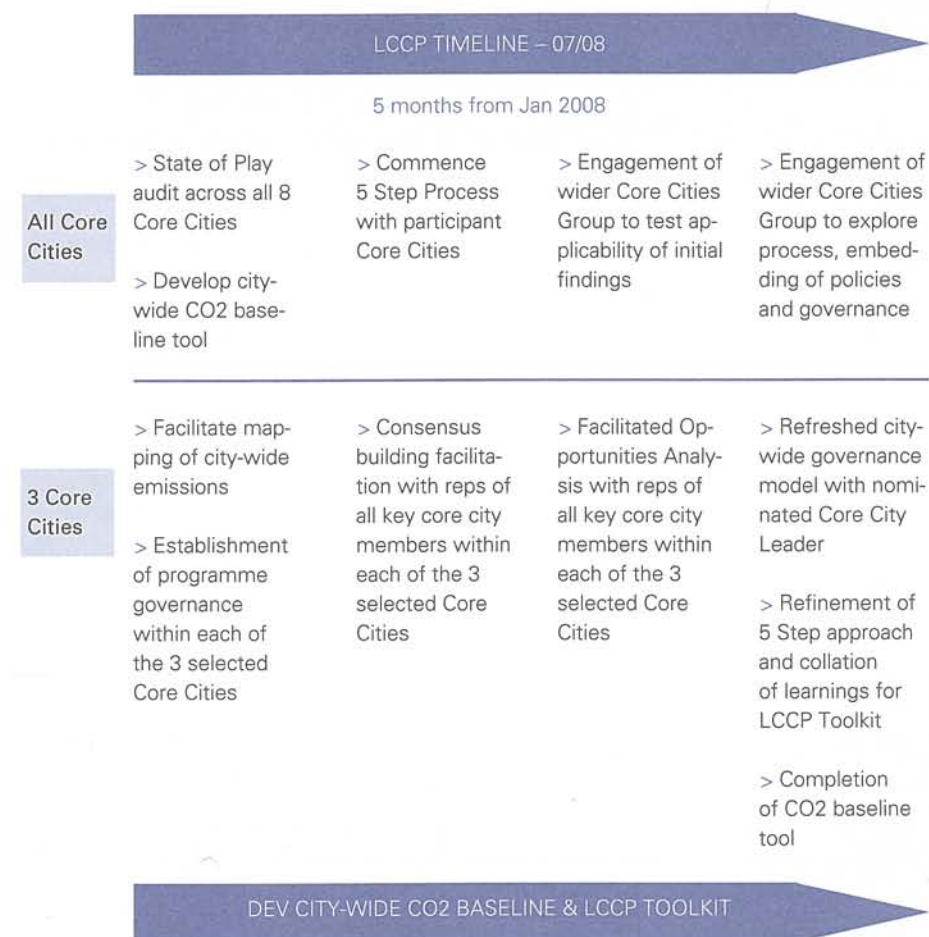
> O desenvolvimento de um plano para habitação de baixo carbono em cada cidade (abrangendo, quer a reabilitação do edificado, quer a construção de novos empreendimentos habitacionais sustentáveis);

> O desenvolvimento de uma estratégia de comunicação e disseminação de boas práticas;

> A coordenação das actividades em curso, para assegurar que as actividades implementadas ao nível urbano se encontram alinhadas com a Estratégia Nacional para as Alterações Climáticas e conseguem alcançar as metas estabelecidas no plano (as actividades em curso referem-se a estudos, consultoria de design e avaliação de oportunidades técnicas).

A calendarização da implementação do plano de acção é especificada no esquema que se segue.

FIGURA 11 Esquema de implementação do Plano de Acção



Fonte: "Cidades de Baixo Carbono", LCCP Toolkit, *Energy Saving Trust and Carbon Trust*, UK

3.15.3 As etapas do Programa para as Cidades de Baixo Carbono

O Programa para as Cidades de Baixo Carbono foi concretizado nas cinco etapas descritas na tabela seguinte.

QUADRO 22 Etapas do Programa para as Cidades de Baixo Carbono

Etapa	Fase	Descrição
1. Mobilização dos Stakeholders da Cidade	Identificação dos stakeholders chave da Cidade	Existe um vasto conjunto de potenciais <i>stakeholders</i> para um plano de acção no contexto urbano, nomeadamente: 1) a autoridade administrativa local; 2) os estabelecimentos do Ensino Superior; 3) as empresas privadas; 4) os estabelecimentos do Sistema Nacional de Saúde; 5) a comunidade local. Neste âmbito, torna-se essencial identificar o quanto antes quais serão os parceiros chave para um determinado projecto, de forma a planear o seu envolvimento e ter em consideração as suas opiniões, conhecimento e experiência. É igualmente importante identificar a área geográfica de influência abrangida pelo plano (que não tem que ser necessariamente o limite administrativo da cidade), a qual determinará o âmbito do trabalho exigido. Para esta fase, existe a ferramenta de mapeamento dos <i>stakeholders</i> que auxilia na compreensão da importância e influência de cada <i>stakeholder</i> durante a implementação do plano ("stakeholder mapping tool").
	Constituição da equipa central do Plano de Acção	Constituição de uma equipa efectiva para liderar e apoiar o plano de redução das emissões de carbono aplicável a toda a cidade, existindo dois papéis centrais: 1) o líder do projecto, responsável pela sua elaboração; e 2) os "Sponsors" (idealmente gestores de topo e vereadores), que apoiam o líder do projecto ao nível mais elevado na organização. O líder do projecto terá, também, que formar um núcleo técnico e que relacionar-se com um conjunto de <i>stakeholders</i> . O programa disponibiliza um modelo da apresentação tipo ("making the case presentation") que poderá ser útil para assegurar o envolvimento e compromisso das diversas partes.
	Definição da visão para a cidade e da estratégia de comunicação	Partindo da matriz de redução das emissões de carbono ("Carbon Reduction Matrix"), deve-se, em primeiro lugar, definir em que posição a cidade se encontra presentemente e onde gostaria de estar em resultado da implementação do plano de acção ("Vision and Strategy Presentation"). O sucesso da implementação do plano irá exigir o forte envolvimento dos <i>stakeholders</i> chave anteriormente identificados. Esse compromisso depende de um conjunto de factores, nomeadamente, o facto de os <i>stakeholders</i> verem as mudanças climáticas como sendo relevantes para as actividades urbanas, ou até que ponto as reduções das emissões de carbono

Etapa	Fase	Descrição
1. Mobilização dos Stakeholders da Cidade	Definição da visão para a cidade e da estratégia de comunicação	no irão contribuir para os objectivos estratégicos delineados (tais como a minimização dos custos excessivos ou a melhoria da imagem pública da cidade). Pode-se recorrer ao modelo de Questionário ("Data Capture Questionnaire") para a recolha de informação acerca dos pontos de vista dos stakeholders, contribuindo, por sua vez, para estabelecer uma estratégia de comunicação ("Communications Strategy and Plan") que identifique quais os canais de comunicação mais apropriados para cada grupo/indivíduo alvo e quando estes devem ser utilizados ao longo do programa.
2. Auditoria ao "estado de arte" das emissões de carbono na Cidade	Auditoria ao "estado de arte" das emissões de carbono na cidade	As cidades piloto - Bristol, Leeds e Manchester - recorreram às técnicas de questionário e à matriz de redução das emissões de carbono da "The Carbon Trust" nas auditorias ao "estado de arte" (matriz de gestão do carbono, monitorização, parcerias, financiamentos, projectos, etc), o que lhes permitiu avaliar o que tinha já sido feito, antes de se comprometerem em relação à definição de metas futuras.
	Medição dos valores de base ("baseline") da Cidade	Para a caracterização detalhada da "baseline" das emissões de carbono pode ser utilizada um algoritmo de cálculo para Cidades de Baixo Carbono ("Carbon Calculator"). Por seu lado, o Guia das Emissões de Carbono ("Emissions Baseline Guide") fornece orientações sobre como definir os valores de base aplicáveis a toda a cidade e o que deve ser considerado ao estabelecer os limites geográficos. A selecção das fontes emissoras de carbono irá depender do alcance da redução de carbono pretendido, do controlo em relação à gestão das emissões e dos factores económicos e políticos específicos inductores da actividade urbana.
	Comunicação do valor em jogo	Com o cálculo dos valores de base ("baseline") para as emissões de carbono já efectuado, torna-se necessário compreender a forma como o nível de emissões urbanas de carbono poderá alterar-se no futuro, identificando quaisquer tendências que possam causar o aumento das emissões e que possam pôr em causa o alcance das metas estabelecidas. Assim, as projecções, partindo do ano base, devem incluir uma previsão das emissões de CO ₂ para os próximos 5-10 anos. O "valor em jogo" pode ser definido como a diferença, em termos de benefícios e custos (directos e indirectos), entre o valor de base e os cenários de redução das emissões projectados (ambos baseados no impacto do crescente processo energético e no potencial para diminuir o consumo). A apresentação do diagrama do "valor em jogo" constitui uma poderosa ferramenta para influenciar os <i>stakeholders</i> , na medida em que evidencia os benefícios financeiros do plano de redução das emissões de carbono na cidade.

Etapa	Fase	Descrição
3. Identificação das oportunidades existentes na Cidade	Conjugação das oportunidades associadas a cada organização	Um primeiro passo consiste na elaboração de uma lista de ideias para projectos, que deve ser o mais abrangente e ambiciosa possível e que pode incluir projectos capacitadores e/ou projectos directos de redução das emissões (como, por exemplo, melhoria do isolamento na Câmara Municipal, ou um grande projecto de produção de calor através da biomassa). Estas ideias podem surgir através de uma sessão de debate, visitas ou estudos "in situ" ou auditorias realizadas pelos stakeholders ("opportunities database").
	Custos de oportunidade & Identificação de sinergias	A base de dados das oportunidades urbanas incorpora, também, uma ferramenta de cálculo da Curva do Custo Marginal da Redução de Emissões ("MACC") a qual permite determinar o melhor nível de investimento comparativamente ao custo futuro previsto, calculado segundo a abordagem empresarial comum. O próximo passo consiste na identificação das potenciais sinergias entre as ideias para os projectos e os distintos stakeholders (por exemplo, mecanismos de partilha de custos).
	Quantificação e Definição de prioridades	Para completar a estratégia e respectivo plano de acção, é necessário elaborar uma "shortlist" das opções para a redução das emissões de carbono e estabelecer uma hierarquia de prioridades. Com efeito, as ferramentas disponibilizadas na base de dados das oportunidades existentes podem ser úteis na definição da hierarquia das prioridades, através quer dos critérios qualitativos (pontuação "traffic light"), quer através dos critérios quantitativos (emissões de carbono e financeiros). Para a definição das prioridades: são disponibilizadas duas metodologias, a "Ease and Effect" e "Project Categorisation".
4. Desenvolvimento da Estratégia Urbana	Definição das metas a atingir pela Cidade	O objectivo desta fase é estabilizar o Plano de Implementação para a Redução das Emissões de Carbono ("Carbon Reduction Strategy and Implementation Plan"), um documento que explicita detalhadamente o quê e como o plano de redução do carbono irá ser concretizado no prazo previsto. Nesta fase, pretende-se, assim, definir as metas a atingir para a cidade, quantificando-as devidamente e estabelecendo a respectiva calendarização face ao ponto de partida. O ideal será definir uma única meta, fixando simultaneamente o seu alcance, calendário e valor de referência (por exemplo "a redução até 2015 de 15% do nível das emissões de carbono registado em 2008, resultante das actividades dos stakeholders chave nas áreas da construção, transporte e resíduos").

Etapa	Fase	Descrição
4. Desenvolvimento da Estratégia Urbana	Consulta pública sobre o Plano de Implementação	O Plano de Implementação deve identificar: os factores chave, a visão, as metas, os objectivos estratégicos, os projectos e as acções a desenvolver. Nesta fase, deve-se aproveitar a oportunidade para consultar a equipa principal e os stakeholders para a finalização do plano, através, por exemplo, da realização de um <i>workshop</i> . Pode ser necessária a realização de reuniões individuais com os <i>stakeholders</i> , para clarificar as questões relativas à redução das emissões de carbono, a sua relação com a concepção do plano e os potenciais benefícios para eles individualmente e para a cidade como um todo (procurando, assim, ter em consideração os seus pontos de vista para efeitos de revisão do plano e ultrapassar eventuais objecções à aprovação do mesmo).
	Aprovação da estratégia para a cidade	O objectivo é finalizar o Plano de Implementação e obter a aprovação formal do mesmo, após a consulta prévia dos <i>stakeholders</i> e a incorporação das suas opiniões. O draft final do Plano de Implementação, o processo da sua elaboração e os objectivos estratégicos nele definidos devem ser comunicados a vários níveis e em diversos fora ("SIP Presentation"). Antes da aprovação final, é importante verificar que foram cumpridos todos os pontos apresentados ("page briefing note") e realizar o "Health Check Exercise", um questionário que visa uma pré-avaliação do processo de redução das emissões de carbono.
5. Implementação e Revisão	Implementação da estratégia definida	Implementação interna do Plano para a Redução das Emissões de Carbono em toda a cidade, comunicando os objectivos e resultados gerais do plano às equipas de trabalho relevantes e directamente envolvidas na sua implementação, de forma a que estas tomem conhecimento do que podem fazer individualmente para apoiar a concretização dos objectivos do plano. É aconselhável falar com essas equipas antecipadamente para clarificar o seu papel, responsabilidades e a calendarização da respectiva implementação.
	Implementação de projectos em toda a cidade	Esta tarefa deve ser executada pelas equipas e indivíduos promotores dos projectos, nos termos estabelecidos no Plano de Implementação. Cada projecto identificado no Plano de Implementação deve agora ser objecto de planeamento detalhado (avaliação técnica para efeitos do investimento de capital, aplicação dos fundos, distribuição detalhada das tarefas, termos de referência da equipa, riscos e identificação de possíveis obstáculos à concretização do projecto). No que respeita à implementação, é importante alcançar rapidamente alguns resultados e assegurar que os projectos cumprem o definido, atempadamente e dentro do orçamento previsto, usando para o efeito procedimentos de gestão dos projectos (me-

Etapa	Fase	Descrição
5. Implementação e Revisão	Implementação de projectos em toda a cidade	canismos para determinar como cada tarefa está a ser processada e para gerir eventuais desvios em relação ao plano inicial).
	Revisão do progresso alcançado & Retroacção	Será necessária a recolha anual de informação para a actualização do inventário das emissões de carbono, a qual deve constar de relatórios de monitorização sobre os progressos alcançados. É necessário não só monitorizar os projectos individuais, como assegurar o cumprimento do plano como um todo, o que pode incluir reuniões regulares de revisão e consulta com os responsáveis pela implementação dos projectos, para gerir a concretização dos objectivos estratégicos e para monitorizar a despesa. Para o reporte anteriormente mencionado é, também, disponibilizado um modelo de Relatório de Progresso ("Progress Report template").

Fonte: "Cidades de Baixo Carbono", LCCP Toolkit, *Energy Saving Trust and Carbon Trust*, UK

3.16 "Eco-Towns Standards" – referenciais para cidades novas Inglesas

3.16.1 Enquadramento, princípios e características das cidades ecológicas

As Orientações de Política de Planeamento ("Planning Policy Statement" - PPS) estabelecem as políticas nacionais do Governo aplicáveis a diferentes aspectos do sistema de planeamento territorial em Inglaterra.

Estas orientações de políticas destinam-se, essencialmente, aos órgãos regionais de planeamento, nomeadamente para apoiar a preparação das revisões das estratégias espaciais a nível regional, e às autoridades de planeamento locais, na preparação dos seus documentos de desenvolvimento local.

Neste contexto, o documento "Planning Policy Statement: Eco-towns" estabelece um conjunto de standards mínimos a atingir, os quais são mais desafiadores e abrangentes do que aqueles que seriam normalmente definidos para novos desenvolvimentos urbanos. Muitos dos princípios e standards definidos neste PPS poderão ser potencialmente adoptados noutros desenvolvimentos urbanos como uma forma de responder às políticas de planeamento referentes às alterações climáticas ("Planning Policy Statement on Climate Change"). Os padrões apresentados actuam no sentido de assegurar que as cidades ecológicas constituem exemplos de boas práticas e casos de estudo de condições de vida sustentáveis, permitindo ao Governo, empresas e comunidades colaborarem em conjunto para desenvolver modos de vida mais ecológicos e com reduzidas emissões de carbono, de forma a enfrentar e minimizar os efeitos das alterações climáticas.

O design das cidades ecológicas deve, assim, ter em consideração todos os impactos nos ecossistemas locais, mitigando os efeitos negativos na medida do possível e maximizando as oportunidades de melhorar o ambiente a nível local. Os objectivos estabelecidos pelo Governo Inglês são, nomeadamente:

- > A promoção do desenvolvimento sustentável – assegurando que as cidades ecológicas atingem standards sustentáveis significativamente acima dos apresentados pelas cidades existentes com níveis de desenvolvimento semelhantes, estabelecendo para tal um conjunto alargado de metas mínimas a alcançar, em particular: 1)

disponibilização de uma área considerável de espaços verdes de elevada qualidade e próximos do ambiente natural; 2) disponibilização de espaços livres dentro e em torno das residências; 3) promoção de ambientes saudáveis e sustentáveis através dos princípios do "Active Design" e de padrões saudáveis de vida; 4) criação de oportunidades infra-estruturais que permitam uma melhor utilização das tecnologias na produção e conservação de energia, de formas que não são normalmente praticáveis noutros locais; 5) oferta de uma combinação apropriada de tipos de habitação e ocupação, para responder às necessidades de todos os patamares de rendimento das famílias e dimensões de agregados; e 6) aproveitamento das economias de escala e dos ganhos obtidos no valor económico dos terrenos, para fornecer novas tecnologias e infra-estruturas de transporte e energéticas e outras instalações públicas.

> A redução da "pegada ecológica" associada ao desenvolvimento urbano – assegurando que os agregados familiares e os indivíduos residentes nas cidades ecológicas são capazes de reduzir as suas emissões de carbono para um nível mínimo e atingir padrões de vida mais sustentáveis.

3.16.1.1 Princípios associados às cidades ecológicas

As cidades ecológicas devem apresentar características únicas que lhe permitam responder às oportunidades e desafios associadas à sua localização e às aspirações da comunidade. As propostas das cidades ecológicas devem ir de encontro aos *standards* estabelecidos nas Orientações de Política de Planeamento ou outras standards definidas nos planos de desenvolvimento. As autoridades locais de planeamento e os promotores do novo desenvolvimento urbano terão que decidir acerca de como essas propostas devem ser efectuadas na prática, tendo em conta a natureza singular de cada localização específica.

Os promotores e as autoridades de planeamento local que estejam empenhadas na elaboração de propostas para a criação de cidades ecológicas devem ter em consideração os documentos relativos à Avaliação da Sustentabilidade e da Regulação dos Habitats subjacentes às Orientações de Política de Planeamento. Com efeito, as propostas para a criação de cidades ecológicas devem evidenciar claramente a sua sustentabilidade e os resultados a alcançar, incluindo ao nível das infra-estruturas.

3.16.1.2 Critérios de localização

As cidades ecológicas devem apresentar as características funcionais correspondentes a um novo aglomerado urbano: ou seja, devem ter a dimensão suficiente para garantir a sua sustentabilidade e para fornecer os serviços necessários para estabelecer o seu próprio estatuto e identidade, possuindo, assim, a massa crítica necessária para serem capazes de se auto-gerirem, ao mesmo tempo que apresentam padrões de sustentabilidade significativamente mais elevados em relação a outras cidades.

Ao identificar possíveis localizações para a criação de cidades ecológicas, deve-se ter em consideração os seguintes aspectos:

- a) A área de desenvolvimento necessária para a sua implementação, que deve ter uma capacidade mínima para 5.000 habitações. Planear a esta escala permite que o novo desenvolvimento urbano atinja um nível necessário para a exploração das oportunidades e benefícios estabelecidos nos objectivos do Governo para as cidades ecológicas;

- b) A proximidade da cidade ecológica proposta a um centro urbano mais organizado e de maior dimensão, que ofereça uma boa capacidade em termos de infra-estruturas de transporte público e outras formas sustentáveis de acesso a esse centro;
- c) A proximidade da cidade ecológica às oportunidades de emprego existentes e planeadas;
- d) A possibilidade da cidade ecológica desempenhar um papel importante no cumprimento de outros objectivos de planeamento, desenvolvimento e regeneração;
- e) As localizações potenciais de cidades ecológicas estabelecidas pelo Governo.

3.16.1.3 Estratégias Territoriais Regionais ("Regional Spatial Strategy")

O desenvolvimento de cidades ecológicas constitui uma das opções que as regiões devem considerar na determinação do nível geral e distribuição da habitação nas futuras revisões das suas Estratégias Territoriais ("Regional Spatial Strategy"). Este aspecto é particularmente importante nas áreas onde há elevados níveis de carência e procura de habitação, devendo, assim, as regiões considerar a forma como as cidades ecológicas podem ajudar na criação de condições de alojamento dentro da sua jurisdição espacial.

3.16.1.4 Quadros de Desenvolvimento Local ("Local Development Frameworks")

As cidades ecológicas são uma das opções que as autoridades locais de planeamento devem considerar na determinação das estratégias para responder às necessidades existentes e futuras de alojamento fixadas nas Estratégias Territoriais ("Regional Spatial Strategy"). Deste modo, as cidades ecológicas devem ser incorporadas na Estratégia Central ("Core Strategy") enquanto opção de desenvolvimento estratégica, podendo também ser consideradas como parte de um Plano de Acção Local ("Area Action Plan") ou do Documento do Plano de Desenvolvimento da Alocação de Recursos ("Allocations DPD"), nos casos em que a Estratégia Central tenha já sido adoptada.

As autoridades locais de planeamento que tenham dentro da sua área de jurisdição uma potencial localização para a criação de uma cidade ecológica, devem considerá-la como uma opção de oferta da habitação. Contudo, não existe obrigatoriedade de implementar uma cidade ecológica como estratégia de planeamento espacial da habitação, se houver uma forma mais eficiente de responder às necessidades futuras de alojamento.

3.16.1.5 Monitorização

As cidades ecológicas terão que ser monitorizadas através das estruturas regionais e locais. Os órgãos de planeamento regionais e as autoridades locais de planeamento terão que monitorizar a implementação das suas políticas territoriais, conforme estabelecido nos documentos administrativos de planeamento e desenvolvimento. Assim sendo, os órgãos de planeamento regionais e as autoridades locais de planeamento devem apresentar nos seus relatórios anuais um conjunto de indicadores de acompanhamento para avaliar a sustentabilidade das cidades ecológicas na sua região/distrito de jurisdição. Devem ser estabelecidos acordos para a monitorização a longo prazo dos Standards definidos para as cidades ecológicas, como parte dos requisitos para a governância das comunidades nelas instaladas.

Nos casos em que a criação de uma cidade ecológica é aprovada em resultado de uma proposta efectuada, os requisitos de monitorização devem ser os mesmos que se imporiam se a proposta tivesse sido implementada através do sistema de planeamento local e, como tal, a proposta deve estar sujeita à monitorização da sua sustentabilidade e a qualquer correcção que seja necessária.

3.16.2 Os standards das cidades ecológicas

A tabela que se segue apresenta resumidamente os *standards* definidos pelo Governo Inglês relativamente às metas a alcançar na implementação das cidades ecológicas.

QUADRO 23 Descrição dos *standards* das cidades ecológicas por domínio de intervenção

Domínio de Intervenção	Descrição dos standards das cidades ecológicas
Zero Emissões de Carbono nas Cidades Ecológicas	> A meta de zero emissões de carbono definida para as cidades ecológicas pretende que, no balanço final do ano, as emissões conjuntas de dióxido de carbono provenientes de todos os usos energéticos nos seus edifícios sejam nulas ou negativas, devendo o plano constante na respectiva proposta demonstrar como este objectivo será alcançado. > As necessidades de cuidados de saúde e sociais dos residentes, e a procura energética que daí resulta, devem ser tidos em consideração aquando da demonstração de como esta será atingida. > Este standard produzirá efeitos de acordo com um programa faseado a ser apresentado juntamente com a proposta de criação da cidade ecológica, excluindo as emissões de carbono resultantes do processo de construção e dos transportes, mas incluindo as emissões provenientes de todos os edifícios – habitações, estabelecimentos comerciais e edifícios públicos. O cálculo das emissões conjuntas de carbono terá em conta: 1) as emissões associadas à produção local de energia; 2) as emissões associadas com a produção de energia importada de redes energéticas centralizadas, considerando a intensidade de carbono destas importações conforme o estabelecido nos Procedimentos Governamentais de Avaliação dos Standards Definidos ("Government's Standard Assessment Procedure"); 3) as emissões resultantes das exportações de energia produzida localmente para as redes energéticas centralizadas, nos casos em que essa energia é produzida numa instalação cujo principal objectivo é responder às necessidades da cidade ecológica e que tem capacidade para a produção de toda a energia que esta requer. > Este <i>standard</i> pretende assegurar que as emissões energéticas resultantes das edificações nas cidades ecológicas são nulas ou negativas.
Adaptação à Mudança Climática	> As cidades ecológicas devem constituir comunidades sustentáveis, flexíveis e adequadas às mudanças climáticas. Como tal, devem ser planeadas de forma a minimizar no futuro a vulnerabilidade às alterações climáticas, tendo em vista a mitigação e adaptação. > As construções devem ser concebidas tendo em consideração o ambiente que irão provavelmente enfrentar, usando para o efeito os cenários de

Domínio de Intervenção	Descrição dos <i>standards</i> das cidades ecológicas
Adaptação à Mudança Climática	alterações climáticas mais recentes disponíveis pelos programas ambientais do Governo. As cidades ecológicas devem apresentar um ambiente local de elevada qualidade e atingir as metas definidas para os recursos hídricos, inundações, infra-estruturas verdes e biodiversidade, bem como demonstrar boas práticas no combate ao aquecimento global e aos impactos da mudança climática sobre o ambiente natural e construído.
Habitação	> Para além de terem zero emissões de carbono enquanto integrantes do ambiente construído, as habitações das cidades ecológicas devem: 1) atingir, no mínimo, os standards definidos na metodologia "Building for Life" e no Nível 4 do Código para Habitações Sustentáveis (Code for Sustainable Homes"); 2) alcançar os <i>standards</i> definidos para o ciclo de vida das habitações, bem como os <i>standards</i> espaciais ("HCA's Design Quality Standard"); 3) ter sistemas de monitorização energética permanentes, informação em tempo real sobre os transportes públicos e acesso à banda larga de alta velocidade, incluindo a banda larga da próxima geração, bem como uso potencial de acesso digital a tele-medicina assistencial e a sistemas de gestão de energia inteligentes; 4) fornecer pelo menos 30% de habitação economicamente acessível, nomeadamente habitação social para arrendamento; 5) demonstrar níveis elevados de eficiência energética na construção dos edifícios; 6) atingir, através de uma combinação entre a eficiência energética, a produção de energia com zero ou reduzidas emissões de carbono no local das edificações e o fornecimento de aquecimento a partir de sistemas de zero ou reduzidas emissões de carbono, pelo menos 70%, relativamente aos níveis regulamentares de construção vigentes. > Os objectivos da eficiência energética e os <i>standards</i> de redução das emissões locais de carbono pretendem garantir que as oportunidades existentes para atingir estes objectivos são efectivamente aproveitadas.
Emprego	> É importante garantir que as cidades ecológicas constituem comunidades que combinam várias actividades e que as viagens não sustentáveis casa-trabalho são minimizadas. As propostas para as cidades ecológicas devem, assim, demonstrar como o acesso ao emprego será garantido e definir os equipamentos de apoio à criação de postos de trabalho na cidade. No mínimo, deve existir um posto de trabalho por cada nova habitação construída, sendo este facilmente acessível a pé, de bicicleta e/ou de transporte público.
Transporte	> O transporte nas cidades ecológicas deve satisfazer as necessidades dos residentes em termos de mobilidade e, ao mesmo tempo, alcançar o objectivo de promover um modo de vida sustentável, com reduzidas emissões de carbono. As infra-estruturas de transporte devem ser concebidas de forma a dar prioridade às deslocações a pé, de bicicleta, de transporte público, ou

Domínio de Intervenção	Descrição dos <i>standards</i> das cidades ecológicas
Transporte	outras opções sustentáveis para diminuir o uso do automóvel particular. As residências devem, assim, localizar-se a uma distância máxima de 10 minutos a pé das paragens de transporte público e dos serviços quotidianos, sendo que estes devem responder, na máxima medida possível, às necessidades dos residentes, para minimizar as deslocações através do recurso aos automóveis privados. > Os processos de planeamento apresentados devem incluir planos de mobilidade que demonstrem: 1) como as infra-estruturas de transporte das cidades ecológicas irão promover um mínimo de 50% das viagens sem recorrer ao automóvel particular, com o objectivo de aumentar esta percentagem para 60%; 2) bons princípios de design, provenientes do Manual de Vias ("Manual for Streets"), do documento "Building for Life" e dos princípios administrativos de mobilidade definidos; 3) como a informação sobre as opções de transporte, as infra-estruturas e os serviços serão fornecidos desde o primeiro dia de ocupação residencial; e 4) como o impacto das emissões de carbono nas cidades ecológicas será monitorizado enquanto parte da abordagem planeada de obtenção de baixos níveis de emissões de carbono a longo prazo. > Nos casos em que a cidade ecológica se localiza nas proximidades de um grande centro urbano, as propostas devem demonstrar: 1) as opções que assegurarão que os acessos chave à cidade ecológica não ficarão congestionados como resultado das ligações ao grande centro urbano próximo, através, por exemplo, da extensão do plano de mobilidade para além dos limites administrativos da cidade ecológica; 2) objectivos significativamente mais ambiciosos para a quota de utilização dos transportes sustentáveis, que tem que ser necessariamente superior a 50%. > Nos casos em que a cidade ecológica pretenda incorporar opções relativas a veículos de emissões de carbono ultra reduzidas, como a utilização de esquemas de carros eléctricos, as propostas devem demonstrar: 1) que haverá energia suplementar suficiente para responder à maior procura por electricidade; 2) o referido esquema não irá adicionar muitos veículos privados à rede rodoviária local que causem congestionamento. > As cidades ecológicas devem ser concebidas no sentido de encorajar as deslocações a pé ou de bicicleta das crianças para a escola, de forma segura e fácil. A distância a pé entre a casa e a escola não deve ser superior a 800 m para as crianças com menos de 11 anos, excepto nos casos em que tal não seja viável devido a características naturais dos recursos hídricos ou a restrições físicas paisagísticas.

Domínio de Intervenção	Descrição dos <i>standards</i> das cidades ecológicas
Modos de Vida Saudáveis	> As cidades ecológicas devem ser concebidas para promover e apoiar modos de vida mais saudáveis e activos para os seus residentes, tanto em termos de espaço construído, como em termos de ambiente natural.
Serviços Locais	> Construir comunidades sustentáveis envolve, também, a disponibilização de equipamentos que contribuam para o bem-estar, divertimento e saúde da população, nomeadamente através da provisão de um bom nível de serviços proporcional à dimensão da cidade ecológica. Assim, as propostas devem incluir planos para a construção de instalações para lazer, saúde, cuidados sociais, educação, comércio, artes e cultura, bibliotecas, desporto, jogos e estabelecimentos ligados ao sector comunitário e voluntariado.
Infra-estruturas Ecológicas	> Cerca de 40% da área total das cidades ecológicas deve estar afectada a espaços verdes, dos quais pelo menos metade devem ser públicos e consistir em espaços abertos de elevada qualidade e bem geridos, ligados a espaços rurais mais amplos. Os processos de planeamento devem apresentar um conjunto de vários tipos de espaço verde (incluindo, nomeadamente, florestas, áreas húmidas e parques públicos). O espaço deve ser multifuncional para o desenvolvimento de actividades de jogo, recreativas, caminhada, ciclismo, etc., e apoiar a vida selvagem, o arrefecimento urbano e a gestão de inundações. > Deve ser dada particular atenção aos terrenos destinados à produção local de produtos alimentares.
Paisagem e Ambiente Histórico	> Os processos de planeamento das cidades ecológicas devem demonstrar que todas as implicações da sua construção para a paisagem local e ambiente histórico foram tidas em consideração, representando elas próprias um complemento e uma melhoria da envolvente paisagística existente. O património histórico, além de protegido e conservado, deve ver potenciada a sua relevância para a cidade ecológica.
Biodiversidade	> As cidades ecológicas devem evidenciar ser um ganho líquido para a biodiversidade local, não podendo o licenciamento para a sua construção ser concedido se ficar demonstrado que poderá ter efeitos adversos significativos nos locais internacionalmente designados como de conservação da natureza ou nos locais de especial interesse científico. > Se, no final da respectiva avaliação, as autoridades de planeamento local não conseguirem concluir que não haverá efeitos adversos sobre a integridade dos locais, o projecto não será aprovado, independentemente de estar em conformidade com outras políticas. Em alguns casos, as autoridades de planeamento local podem exigir que a cidade ecológica tenha uma determi-

Domínio de Intervenção	Descrição dos <i>standards</i> das cidades ecológicas
Biodiversidade	nada dimensão ou massa crítica para evitar afectar a integridade dos locais acima referidos. > Deve ser elaborada uma estratégia de conservação e melhoramento da biodiversidade local, juntamente com os processos de planeamento apresentados para a construção de cidades ecológicas. A informação relativa à biodiversidade constante nessa estratégia deve estar actualizada e incluir propostas para a gestão dos ecossistemas locais e, quando for adequado, a recuperação de habitats degradados ou criação de <i>habitats</i> substitutos, bem como potenciais medidas de compensação para minimizar os efeitos adversos sobre as espécies e habitats naturais. Para este efeito, devem ser consultadas as autoridades locais responsáveis pela gestão e conservação dos ambientes naturais e devem ser identificados os órgãos responsáveis pela monitorização dos resultados.
Recursos Hídricos	> As cidades ecológicas devem: 1) ser ambiciosas em termos de eficiência hídrica, particularmente em áreas onde os recursos hídricos são escassos; 2) contribuir para a melhoria da qualidade da água nas suas localidades, sempre que haja margem para isso. > Os processos de planeamento para as cidades ecológicas devem, assim, ser acompanhados de uma estratégia para o ciclo da água, que forneça um plano para os melhoramentos necessários ao nível das infra-estruturas e serviços hídricos. A estratégia para o ciclo da água deve ter sido desenvolvida em parceria com as partes interessadas, incluindo as autoridades locais de planeamento, a Agência Ambiental e as companhias de tratamento da água e esgotos, através de um estudo sobre o ciclo da água. A estratégia deve: 1) avaliar o impacto que a cidade ecológica terá sobre a procura de água e propor medidas para limitar a procura adicional de recursos hídricos proveniente das novas habitações domésticas e dos restantes edifícios; 2) demonstrar que o novo empreendimento não irá deteriorar o estado de nenhuma superfície aquífera ou das águas subterrâneas afectas à cidade ecológica; e 3) estabelecer propostas de medidas a adoptar para melhorar a qualidade da água e evitar inundações das águas superficiais, águas subterrâneas e cursos de água locais. > As cidades ecológicas devem: 1) incorporar medidas na estratégia do ciclo da água para a melhoria e gestão dos recursos hídricos; e 2) incorporar sistemas de drenagem sustentáveis e evitar as ligações entre o escoamento das águas de superfície e os esgotos. > Os processos de planeamento apresentados para as cidades ecológicas devem incluir uma estratégia de longo prazo para a manutenção, gestão e

Domínio de Intervenção	Descrição dos <i>standards</i> das cidades ecológicas
Recursos Hídricos	adopção de sistemas de drenagem sustentáveis. > Nas áreas afectadas pela escassez de recursos hídricos, as cidades ecológicas devem procurar atingir a neutralidade hídrica, isto é, alcançar o desenvolvimento sem aumentar a utilização global de recursos hídricos na área de implementação do novo empreendimento. Em particular, a estratégia do ciclo da água deve estabelecer como: 1) o novo empreendimento será concebido e construído de forma a limitar o impacto sobre a utilização dos recursos hídricos e os planos para a adopção de medidas adicionais podem contribuir para a neutralidade hídrica; 2) as novas habitações vão estar equipadas para cumprir o consumo de água estipulado no Código para a Habitação Sustentável; e 3) os novos edifícios não domésticos vão estar equipados para atingir elevados padrões de eficiência hídrica, respeitando o uso doméstico dos recursos hídricos.
Gestão do Risco de Inundação	> A localização, <i>lay out</i> e construção das cidades ecológicas devem reduzir e evitar o risco de inundações, sempre que for possível, aproveitando inclusivamente a oportunidade para superar os problemas já existentes a este nível. > É desejável que todas as áreas construídas de uma cidade ecológica estejam dentro da zona de menor risco de inundação (risco de nível 1). As zonas de risco mais elevado devem ser utilizadas para a construção de espaços abertos e áreas recreativas informais multifuncionais (risco de nível 2), não devendo haver edificações na zona de risco de nível 3, excepto as que forem compatíveis com o desenvolvimento hídrico e as que respeitem a infra-estruturas essenciais.
Resíduos	> Os dossiers de planeamento das cidades ecológicas devem incluir um plano sustentável para a gestão dos recursos e dos resíduos, incluindo tanto os domésticos como os não domésticos, que: 1) estabeleça metas para os níveis de resíduos, de reciclagem e de aterro e formas de as alcançar, monitorizar e manter; 2) estabeleça o modo como o empreendimento será concebido para atingir essas metas, incluindo a criação de instalações para armazenamento e separação dos resíduos; 3) demonstre que foi considerada a possibilidade de utilização dos resíduos produzidos localmente como fonte de combustível para a geração de energia e aquecimento; e 4) estabeleça como o empreendimento irá assegurar que nenhum dos resíduos provenientes da construção, demolição ou escavação será colocado em aterros, excepto nos casos em que estes constituam a opção ambientalmente menos nociva.

Domínio de Intervenção	Descrição dos <i>standards</i> das cidades ecológicas
Planeamento Central	> Os dossiers de planeamento das cidades ecológicas devem incluir um plano central generalizado e documentação de suporte que demonstre como as metas e objectivos atrás estabelecidos serão alcançados e sustentáveis. A elaboração deste plano deve expressar um elevado nível de compromisso e consulta das comunidades. > Deve-se dar prioridade ao plano central original, devendo ser rejeitadas as propostas subsequentes que alterem de forma material e afectem negativamente a integridade do mesmo.
Processo de Transição	> Para apoiar o processo de transição, os dossiers de planeamento devem especificar: 1) a calendarização da construção dos edifícios, da criação dos postos de trabalho e das instalações e serviços para a comunidade - transportes públicos, escolas, serviços de cuidados de saúde, centros administrativos, espaços públicos, parques e espaços verdes; 2) os planos para a criação prioritária dos serviços essenciais para atingir as metas de redução das emissões de carbono, como as infra-estruturas de transporte; 3) os planos para a provisão dos cuidados sociais e de saúde; 4) os investimentos para promover a formação e o crescimento das comunidades e apoiar o sector terciário no fornecimento das infra-estruturas sociais que assegurem o bem-estar dos residentes; 5) como serão divulgadas as informações e os recursos que visam encorajar um comportamento ecologicamente responsável; 6) as variáveis específicas que serão anualmente monitorizadas para avaliar o progresso dos padrões de vida com baixas emissões de carbono; 7) um plano de governação de transição do promotor para a comunidade; e 8) como as emissões de carbono resultantes da construção serão limitadas, geridas e monitorizadas.
Comunidade e Governância	> É necessária uma abordagem de longo prazo para assegurar a manutenção da integridade dos novos empreendimentos enquanto cidades ecológicas, devendo as propostas de planeamento ser acompanhadas por estruturas de governação de longo prazo que assegurem que: 1) as metas e standards estabelecidos são atingidos, mantidos e melhorados para responder às necessidades futuras; 2) há um envolvimento e compromisso contínuo por parte da comunidade para desenvolver capital social; 3) as metas quantificadas de sustentabilidade são partilhadas e monitorizadas (zero emissões de carbono, transporte, água e resíduos); 4) os futuros empreendimentos continuam a respeitar os standards e metas estabelecidos para as cidades ecológicas; e 5) os activos da comunidade são mantidos. > As propostas de governação devem estar adequadas à escala e complexidade do empreendimento e complementar os acordos democráticos

Domínio de Intervenção	Descrição dos <i>standards</i> das cidades ecológicas
Comunidade e Governância	existentes para a governação local e rural, estabelecendo propostas para as estruturas financeiras, de gestão e legais, podendo estas ser incorporadas nos acordos de governância a longo prazo das cidades ecológicas. As estruturas governativas devem ser concebidas de forma a reflectir a composição e as necessidades específicas da comunidade local, para que possam ter potencial de atracção de diferentes grupos, sem criar tensões nem conflitos, e desenvolvendo um sentimento de pertença.

Fonte: "Planning Policy Statement: Eco-towns – A supplement to Planning Policy Statement 1", Department for Communities and Local Government, 2009.

- > AGENCIA DE ECOLOGIA URBANA DE BARCELONA (2007), *Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla*, Agencia de Ecología Urbana de Barcelona.
- > ASSEMBLÉE DES CHAMBRES FRANCAISES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (2003), *L'Elaboration des Schémas de Développement Commercial: Objectif Mai 2004 – Guide Méthodologique*, Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie, Pôle «Commerce, Services et Tourisme», France.
- > ASSEMBLÉE NATIONALE (2008), *Imaginer les métropoles d'avenir – Rapport de Dominique Perben, Député du Rhône, Assemblée Nationale*, France.
- > BUILDING FOR LIFE PARTNERSHIP (2006), *Building for Life Assessment Exercise*, Building for Life Partnership, UK.
- > BUILDING FOR LIFE PARTNERSHIP (2006), *Evaluating housing proposals step by step*, Building for Life Partnership, UK.
- > COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE (2009), *Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT) da Região do Norte – Proposta de Plano*, CCDR-N, Porto.
- > COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE, Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013 – EIXO PRIORITÁRIO IV – *Qualificação do Sistema Urbano - Parcerias para a Regeneração Urbana*, CCDR-N, Porto.
- > COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORTE, Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013 – EIXO PRIORITÁRIO IV – *Qualificação do Sistema Urbano - Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação*, CCDR-N, Porto.
- > COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (2008), *The English Indices of Deprivation 2007*, Communities and Local Government, London.
- > CUSHMAN & WAKEFIELD (2009), *European Cities Monitor*, Cushman & Wakefield, London.

- > DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (2007), *Planning for a Sustainable Future*, Department for Communities and Local Government, UK.
- > DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (2009), *Planning Policy Statement: Eco-towns – A supplement to Planning Policy Statement 1*, Department for Communities and Local Government, UK.
- > ENERGY SAVING TRUST AND CARBONO TRUST, *Low Carbon Cities*, LCCP Toolkit, Energy Saving Trust and Carbon Trust, UK.
- > EUROPEAN COMMISSION, *URBAN AUDIT* (2008), Urban Audit.
- > EUROPEAN SPATIAL PLANNING OBSERVATION NETWORK (2005), *Potentials for polycentric development in Europe*, ESPON.
- > EUROSTAT, EUROPEAN COMMISSION, *European Regional and Urban Statistics Reference Guide*, 2009 Version, Eurostat.
- > INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Censos*, INE, Lisboa.
- > INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2004), *Sistema Urbano da Região do Norte: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional*, INE, Lisboa.
- > MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE (2008), *Observatoire national des zones urbaines sensibles – Rapport 2008*, Ministère du Logement et de la Ville, Délégation Interministérielle à la Ville.
- > NORTH EAST SOUTH WEST (2007), *The COMPETE Network: Final Report – Messages for Competitive European Cities*, Department for Communities and Local Government, Interreg III C.
- > OBSERVATÓRIO DO QREN (2007), Programa Operacional Valorização do Território 2007-2013 / Quadro de Referência Estratégico Nacional, Eixo Prioritário IX – Desenvolvimento do Sistema Urbano Nacional, *Ações Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano*, Lisboa.
- > OBSERVATÓRIO DO QREN (2007), Programa Operacional Valorização do Território 2007-2013 / Quadro de Referência Estratégico Nacional, Eixo Prioritário IX – De-

senvolvimento do Sistema Urbano Nacional, Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional, Lisboa.

> OBSERVATÓRIO LOCAL DE EMPLEO E FONDO SOCIAL EUROPEU (2007), *Determinación y análisis de los Mercados Laborales Locales de Andalucía*, Junta de Andalucía, Servicio Andaluz de Empleo, Universidad de Huelva, Observatorio Local de Empleo e Fondo Social Europeo.

> ROBERT ROCHEFORT (2008), *O Comércio Urbano em França: Propostas de Modernização*, Relatório do Ministério da Habitação e da Cidade, França.

> SECRÉTARIAT D'ÉTAT À LA POLITIQUE DE LA VILLE (2009), *Géographie Prioritaire de la Politique de la Ville et Contractualisation – Document pour la Concertation*, Secrétariat d'État à la Politique de la Ville, France.

> UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME, UN-Habitat (2006), *Urban Governance Index*, UN-Habitat.