

# A (des)articulação entre o ordenamento e gestão de zonas costeiras e marítimas em Portugal

**Carlos Pereira da Silva & Maria Adelaide Ferreira  
(CICS.NOVA)**

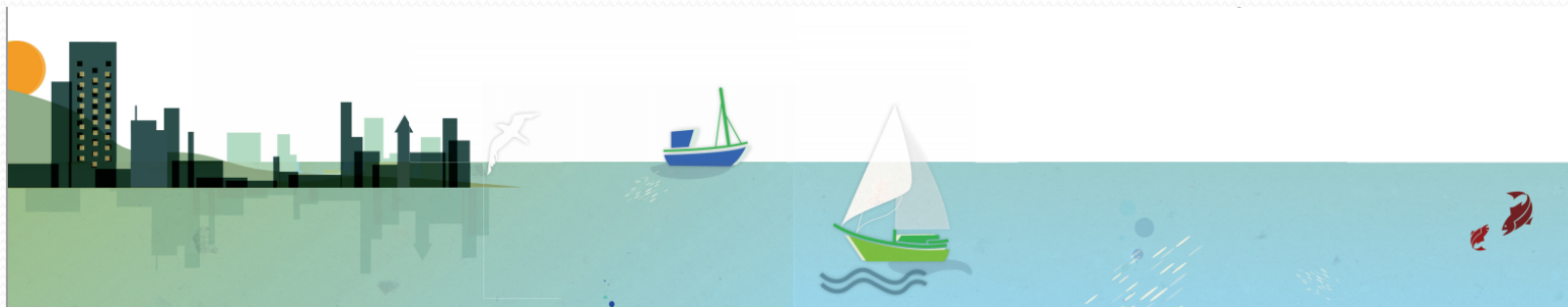
Cádiz, 1 de Dezembro de 2015



A zona costeira é a porta de saída e de entrada de todas as actividades marítimas



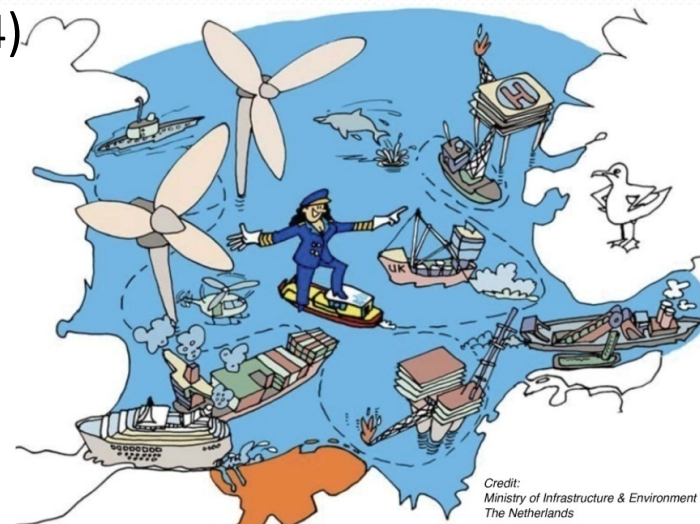
A gestão costeira integrada (GCI) deve ser articulada com o ordenamento do espaço marítimo (OEM)



# Ordenamento do Espaço Marítimo (OEM)

“Um processo através do qual as autoridades competentes dos Estados-Membros analisam e organizam as actividades humanas nas zonas marinhas para alcançar objectivos ecológicos, económicos e sociais”

(Directiva OEM, 2014)



Credit:  
Ministry of Infrastructure & Environment  
The Netherlands

# GCI ...e OEM em Portugal

- 1864 Domínio Público Marítimo, 50 metros.
- Até anos 80 Direção Geral de Portos.
- 1990 Criação do Ministério do Meio Ambiente.
- 1993 Planos de Ordenamento da Orla Costeira
- 2009 Estratégia Nacional para Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC)
- 2014 Estratégia Nacional para o Mar

**Mar....a Arca do Tesouro**

40°0 30°0 20°0 10°0



N 40°E

N 30°E

PROPOSTA DE LIMITE DA PLATAFORMA CONTINENTAL  
APRESENTADA AO PARLAMENTO NACIONAL EM 2009

ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

CRISTA MEDIA ATLANTICA

CRISTA MEDIA ATLANTICA

2 150 000 km<sup>2</sup>

ARQUIPELAGO DOS AÇORES

954 000 km<sup>2</sup>

PLANÍCIE ABISSAL DA MADEIRA

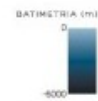
446 000 km<sup>2</sup>

ARQUIPELAGO DA MADEIRA

CRISTA MADEIRA-TORE

328 000 km<sup>2</sup>

CANHÃO DA NAZARE  
ESPORÃO DA ESTREMADURA  
BANCO GORRINHO



# PORTUGAL É MAR

O mapa de Portugal que conhecemos mostra o território terrestre e o território marítimo que se estende até ao limite da Zona Económica Exclusiva. A proposta de extensão da Plataforma Continental revela uma nova dimensão do território que integra o leito e o subsolo do mar além dos 200 milhas náuticas. O novo mapa de Portugal representa um dos maiores países do mundo. A caminho de um território marítimo 40 vezes superior ao terrestre, 97% de Portugal é mar.

Elaborado em Portugal a partir dos dados cartográficos disponibilizados pelo INE, através do sistema de coordenadas UTM (UTM 28N).

# Proposta Directiva-Quadro para OEM e GCI (2013) – Objectivos dos planos e estratégias

Devem contribuir para:

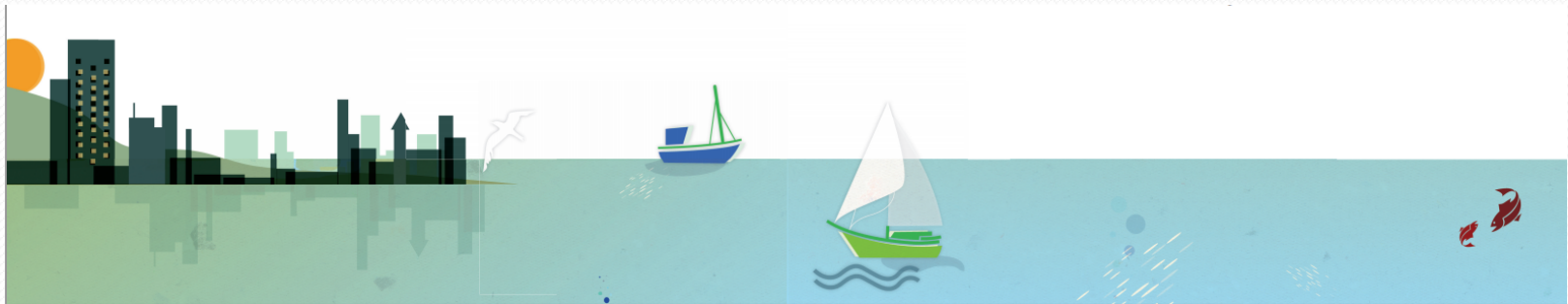
- (a) **Garantir o aprovisionamento energético da União**, (energia marinha e energias novas e renováveis)
- (b) **Promover o desenvolvimento do transporte marítimo (...)**;
- (c) Desenvolvimento sustentável das **pescas e da aquicultura (...)**;
- (d) **Preservação, protecção e melhoria do ambiente**, bem como a utilização prudente e racional dos recursos naturais (inc. BEA)
- (e) Garantir zonas marinhas e costeiras capazes de resistir às AC.

Devem:

- (a) Ser **coordenados** entre si, se não estiverem integrados;
- (b) Garantir **cooperação transnacional** eficaz;
- (c) Identificar **efeitos transnacionais** nas águas marinhas e zonas costeiras de países terceiros.
- ser revistos pelo menos de seis em seis anos.

# Directiva 2014/89/UE de 23 de julho de 2014

Estabelece um quadro para o ... ordenamento do espaço marítimo.



# Articulação do ordenamento e gestão de zonas costeiras e marítimas

- Há políticas e planos nacionais em vigor para a zona costeira e oceano?
- As políticas de GIZC e de OEM estão coordenadas?
- Os instrumentos de planeamento estão coordenados?
- Há coordenação entre as agências responsáveis pela GIZC e pelo OEM?



# Duas leis de bases

- Lei n.º 17/2014, de 10 de Abril: Lei de Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional (LBOGEM)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 17/2014

de 10 de abril

Estabelece as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional

- Lei n.º 31/2014, de 30 de Maio: Lei de Bases gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBOTU).

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 31/2014

de 30 de maio

Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo

# Duas leis de bases

## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 31/2014

de 30 de maio

Lei de bases gerais da política pública de solos,  
de ordenamento do território e de urbanismo

## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 17/2014

de 10 de abril

Estabelece as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão  
do Espaço Marítimo Nacional



## MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO MAR

Decreto-Lei n.º 38/2015

de 12 de março

# Parâmetros de comparação

- objecto;
- objectivos (ou fins);
- princípios;
- direitos e deveres;
- sistema de gestão territorial;
- articulação e compatibilização de planos e programas;
- regime económico e financeiro; e
- avaliação de planos e programas

# Objectivos

## **LBOGEM – Ordenamento e gestão**

- A promoção da exploração económica sustentável, racional e eficiente dos recursos marinhos e dos serviços dos ecossistemas
- Atender à preservação, protecção e recuperação dos valores naturais e dos ecossistemas costeiros e marinhos e a manutenção do bom estado ambiental
- Segurança jurídica e transparência
- Aproveitar a informação disponível
- **Prevenir ou minimizar conflitos entre usos e actividades**

## **Criação de emprego**

## **LBOTU – Fins do ordenamento**

- Valorizar as potencialidades do solo
- Garantir o desenvolvimento sustentável, a competitividade económica territorial
- Reforçar a coesão nacional
- Aumentar a resiliência do território
- Evitar a contaminação do solo
- Salvar e valorizar a identidade do território nacional
- ...
- Promover a defesa, fruição e valorização do património natural, cultural e paisagístico
- Assegurar o aproveitamento racional e eficiente do solo
- Prevenir riscos colectivos
- **Salvar e valorizar a orla costeira**
- Regenerar o território
- Promover a acessibilidade

# Princípios

## Exclusivos da LBOGEM

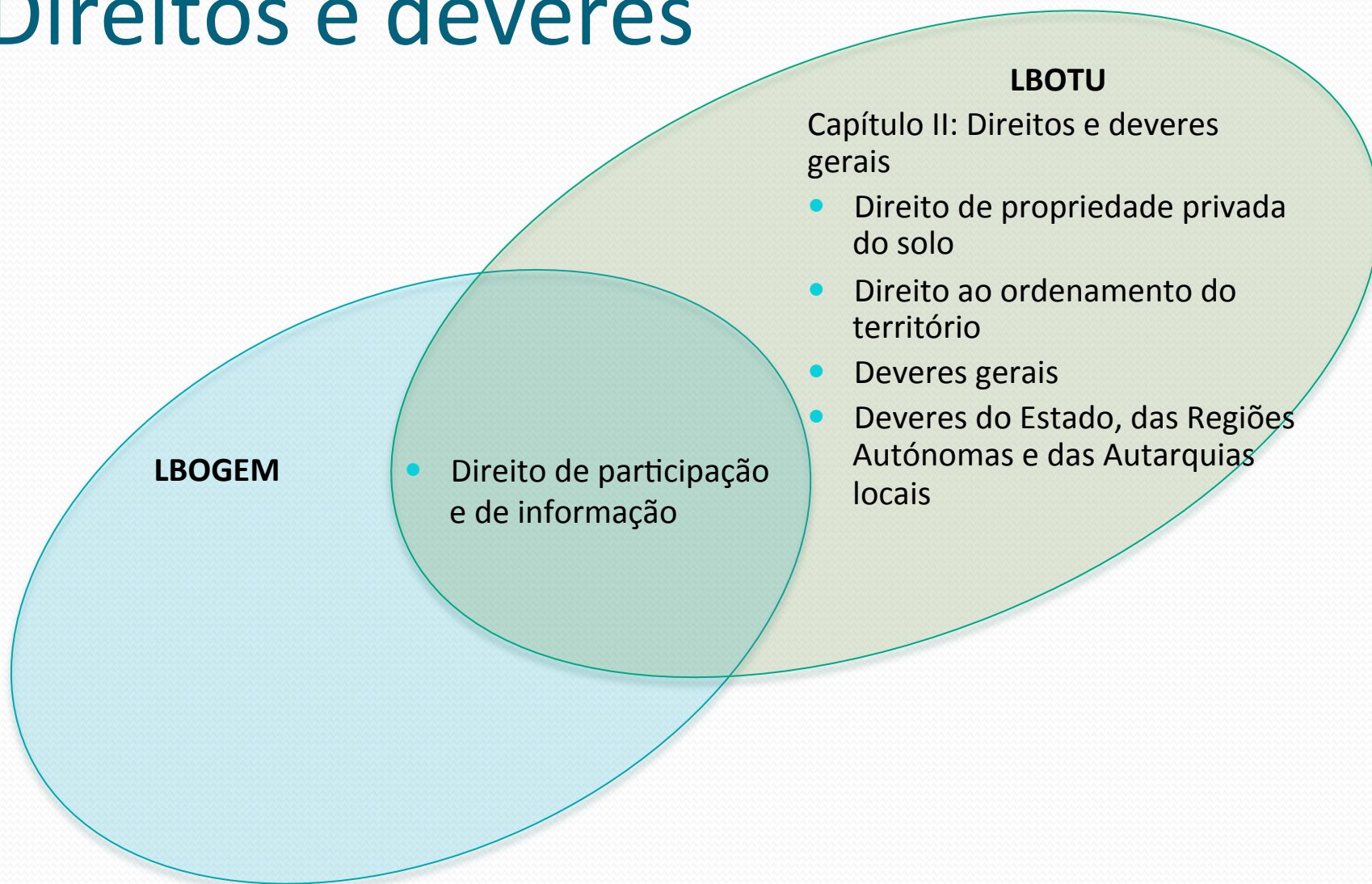
- Abordagem ecossistémica
- Gestão adaptativa
- Valorização e fomento das actividades económicas
- Cooperação e coordenação regional e transfronteiriça

## Exclusivos da LBOTU

- Subsidiariedade
- Equidade
- Economia e eficiência

- Solidariedade intra e intergeracional
- Desenvolvimento sustentável
- Prevenção e precaução
- **Coordenação e compatibilização do ordenamento**
- Transversalidade e integração de políticas
- Poluidor-pagador
- Utilizador-pagador
- Responsabilidade
- Recuperação

# Direitos e deveres



# Direitos e deveres



## LBOGEM



- Direito de participação e de informação

## LBOTU

### Capítulo II: Direitos e deveres gerais

- Direito de propriedade privada do solo
- Direito ao ordenamento do território
- **Deveres gerais**
- Deveres do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias locais

## Deveres gerais

- Utilizar de forma sustentável e racional o território e os recursos naturais
- Respeitar o ambiente, o património cultural e a **paisagem**
- Utilizar de forma correcta os bens do domínio público

# Sistema de gestão territorial

## LBOGEM

- Plano de Situação
- Planos de Afectação

?

## LBOTU

- Programas
  - Nacionais
    - PNPOT
    - Programas sectoriais
    - Programas Especiais
  - Regionais
  - Intermunicipais
- Planos (municipais)



# Articulação mútua

## LBOGEM

Artigo 27.º: Articulação e compatibilização com outros instrumentos de ordenamento e de planeamento

- 2 — Os instrumentos de OEM *asseguram a respetiva articulação e compatibilização com os programas e os planos territoriais, sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitam de uma coordenação integrada de ordenamento.*

## LBOTU

Artigo 45.º: Articulação de programas e planos territoriais com os planos de OEM

- 1 — Os programas e os planos territoriais *asseguram a respetiva articulação e compatibilização com os planos de ordenamento do espaço marítimo nacional, sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitem de uma coordenação integrada de planeamento.*

# Articulação mútua

## LBOGEM

Artigo 27.º: Articulação e compatibilização com outros instrumentos de ordenamento e de planeamento

- 2 — Os instrumentos de OEM *asseguram a respetiva articulação e compatibilização com os programas e os planos territoriais, sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitam de uma coordenação integrada de ordenamento.*

## LBOTU

Artigo 45.º: Articulação de programas e planos territoriais com os planos de OEM

- 1 — Os programas e os planos territoriais *asseguram a respetiva articulação e compatibilização com os planos de ordenamento do espaço marítimo nacional, sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitem de uma coordenação integrada de planeamento.*

## Artigo 5.º DL - Articulação e compatibilização dos instrumentos OEM nacional com os PP territoriais

3 — Os instrumentos de OEM nacional acautelam a programação e a concretização dos programas e planos territoriais preexistentes com incidência sobre a área a que respeitem, por forma a assegurar a necessária articulação e compatibilização, ***identificando expressamente as normas incompatíveis dos PP territoriais preexistentes que devem ser revogadas ou alteradas.***

# Articulação mútua



## LBOGEM

Artigo 27.º: Articulação e compatibilização com outros instrumentos de ordenamento e de planeamento

- 2 — Os instrumentos de OEM *asseguram a respetiva articulação e compatibilização com os programas e os planos territoriais, sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitam de uma coordenação integrada de ordenamento.*

## LBOTU

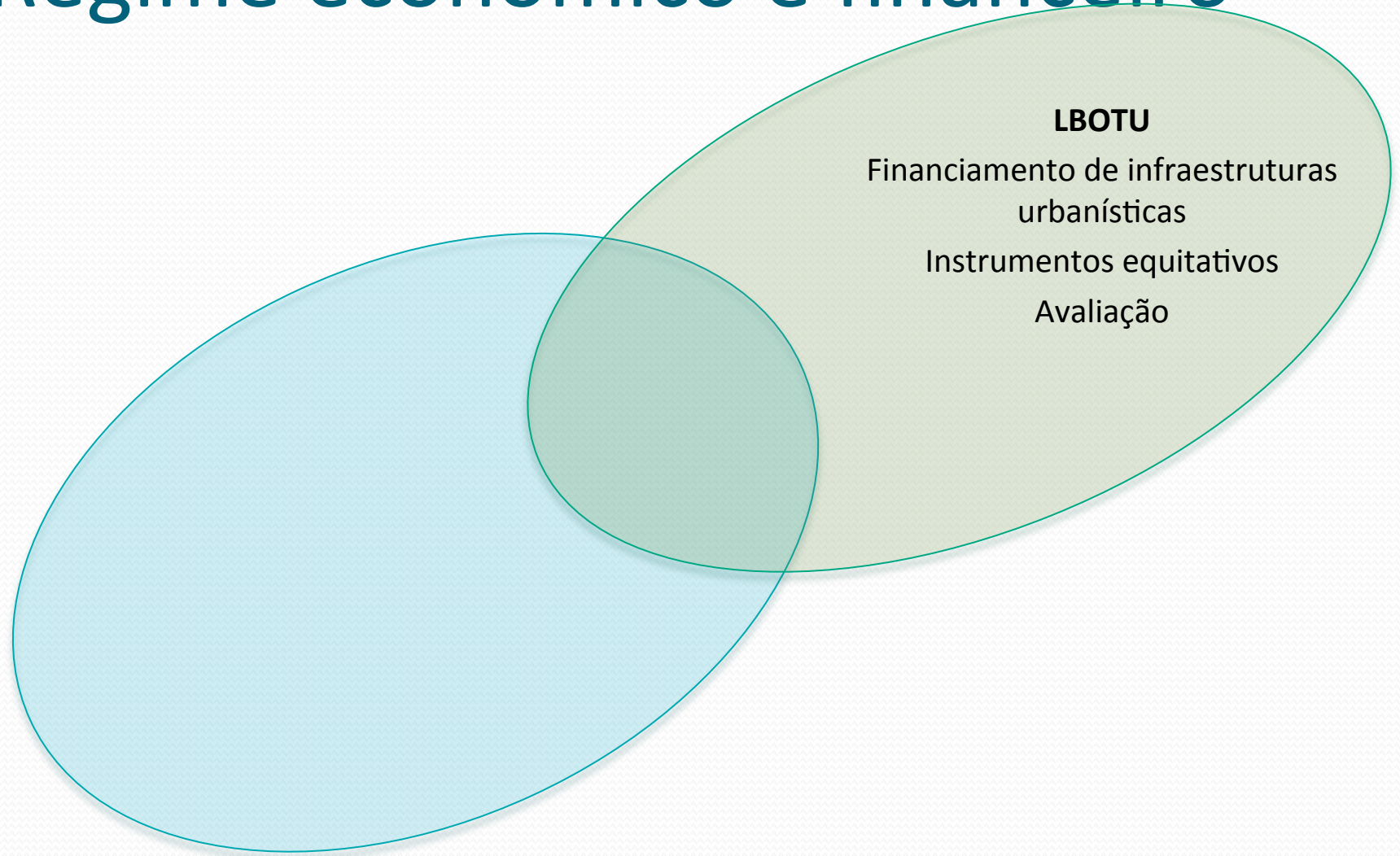
Artigo 45.º: Articulação de programas e planos territoriais com os planos de OEM

- 1 — Os programas e os planos territoriais *asseguram a respetiva articulação e compatibilização com os planos de ordenamento do espaço marítimo nacional, sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitem de uma coordenação integrada de planeamento.*

## Artigo 5.º DL - Articulação e compatibilização dos instrumentos OEM nacional com os PP territoriais

3 — Os instrumentos de OEM nacional acautelam a programação e a concretização dos programas e planos territoriais preexistentes com incidência sobre a área a que respeitem, por forma a assegurar a necessária articulação e compatibilização, ***identificando expressamente as normas incompatíveis dos PP territoriais preexistentes que devem ser revogadas ou alteradas.***

# Regime económico e financeiro



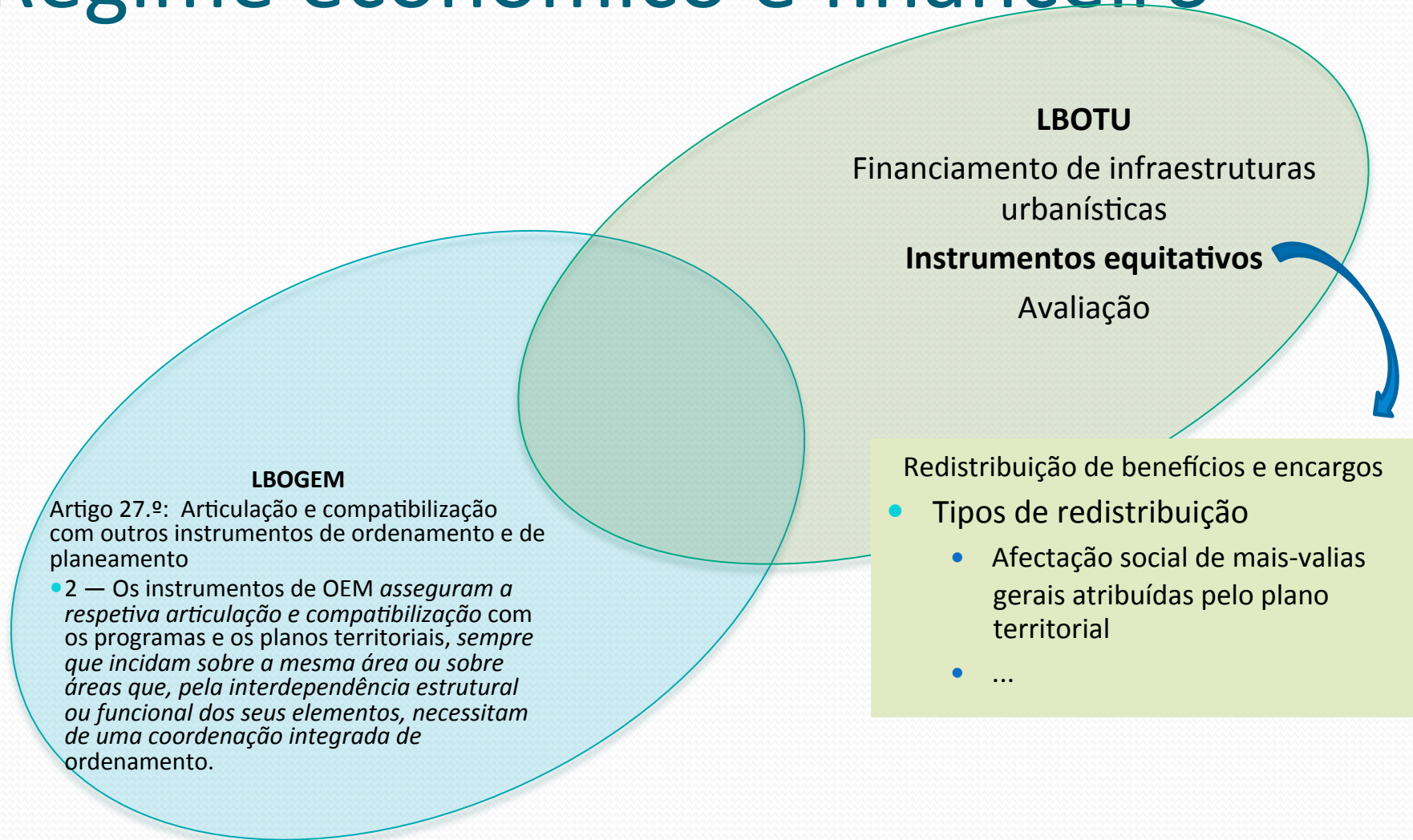
## **LBOTU**

Financiamento de infraestruturas  
urbanísticas

Instrumentos equitativos

Avaliação

# Regime económico e financeiro



# Regime económico e financeiro

## LBOGEM

Taxa de utilização do espaço marítimo nacional (TUEM)

*"Incide sobre **todas** as utilizações privadas do EMN."*

$$\text{TUEM} = \text{A} + \text{B} + \text{C}$$

Ocupação do EMN (m<sup>2</sup> ou m<sup>3</sup>)

Utilização susceptível de causar impacto no ambiente; monitorização e garantir BEA

Segurança e serviços marítimos; sistemas de monitorização/manutenção

*"A TUEM não se aplica à utilização privada do EMN para a revelação e aproveitamento de recursos geológicos e energéticos."*

## LBOTU

Financiamento de infraestruturas urbanísticas

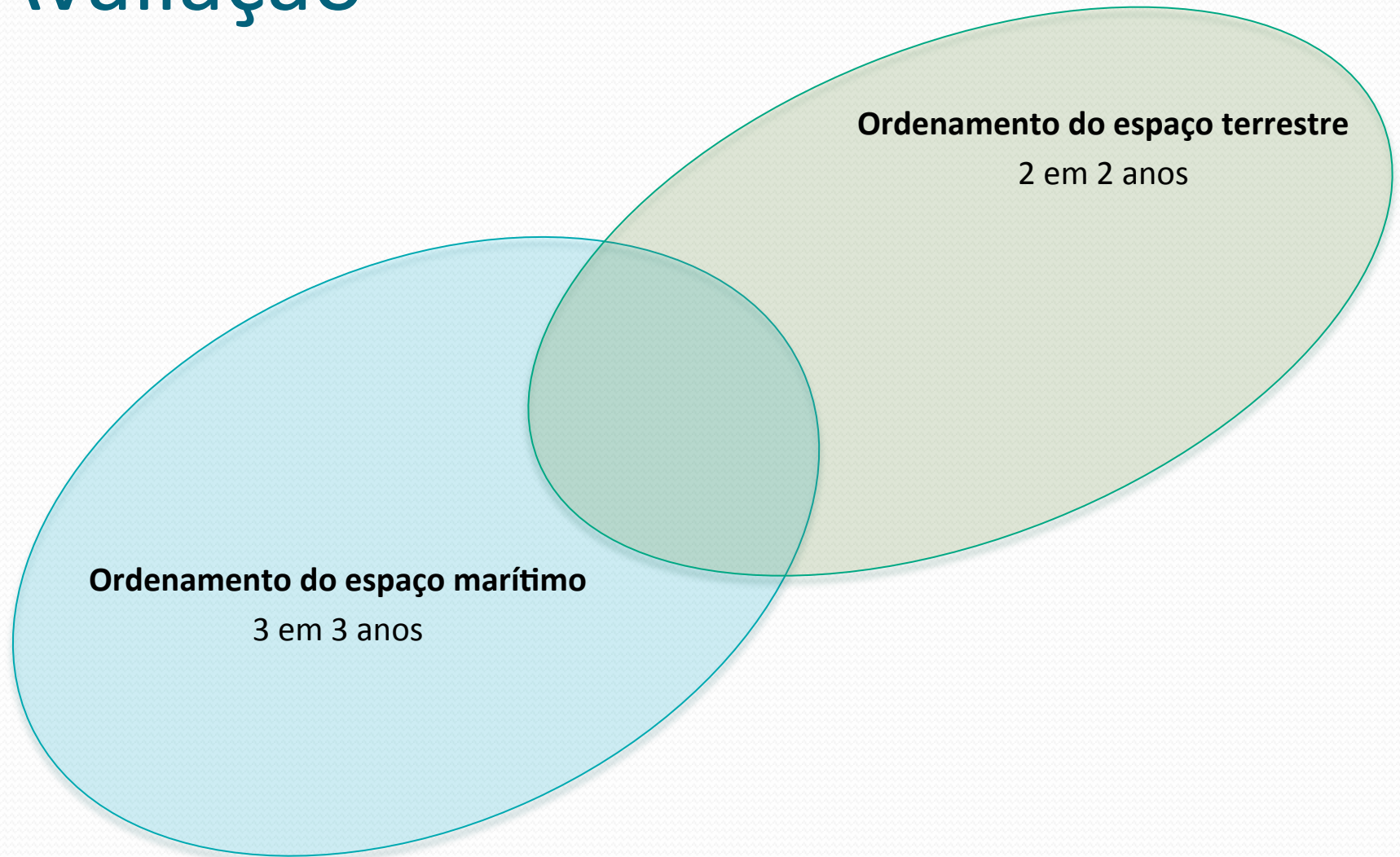
**Instrumentos equitativos**

Avaliação

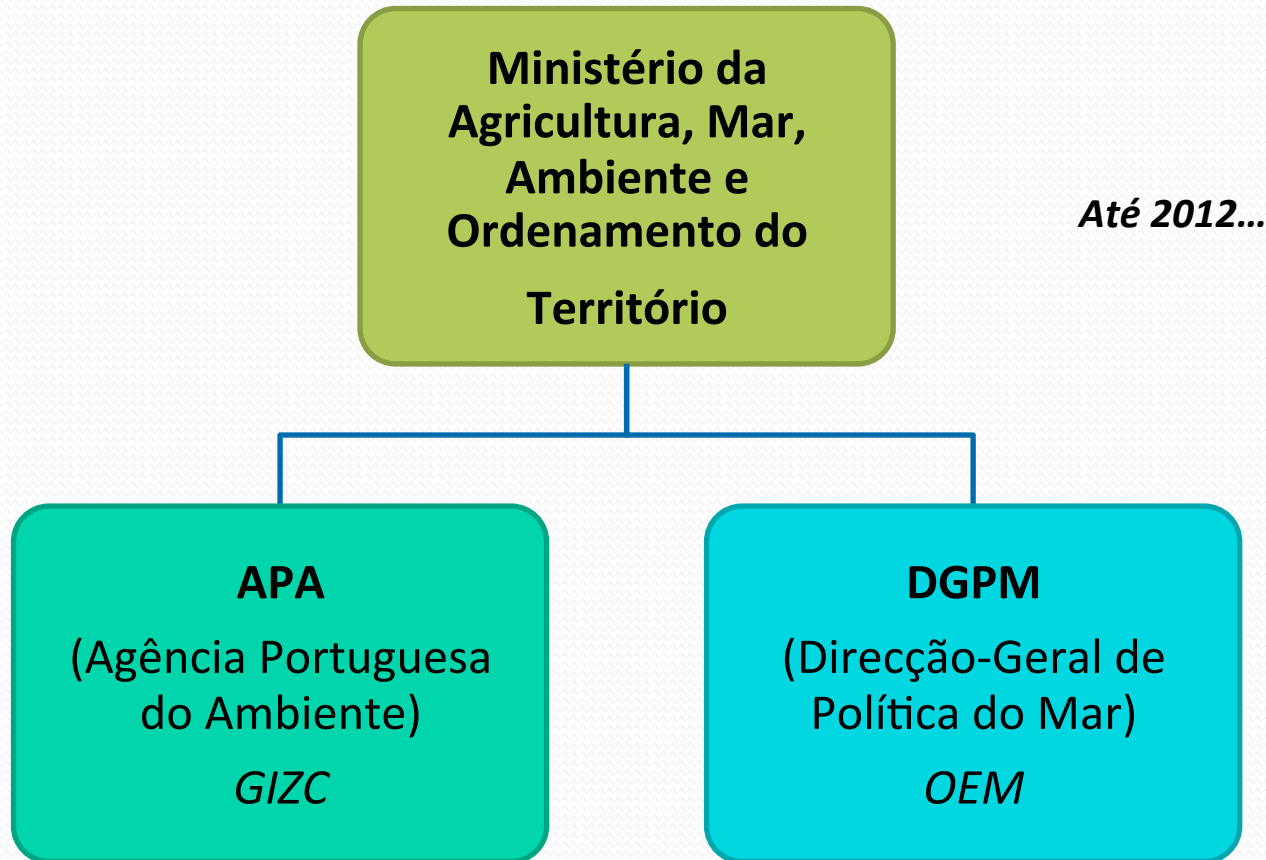
Redistribuição de benefícios e encargos

- Tipos de redistribuição
  - Afecção social de mais-valias gerais atribuídas pelo plano territorial
  - ...

# Avaliação



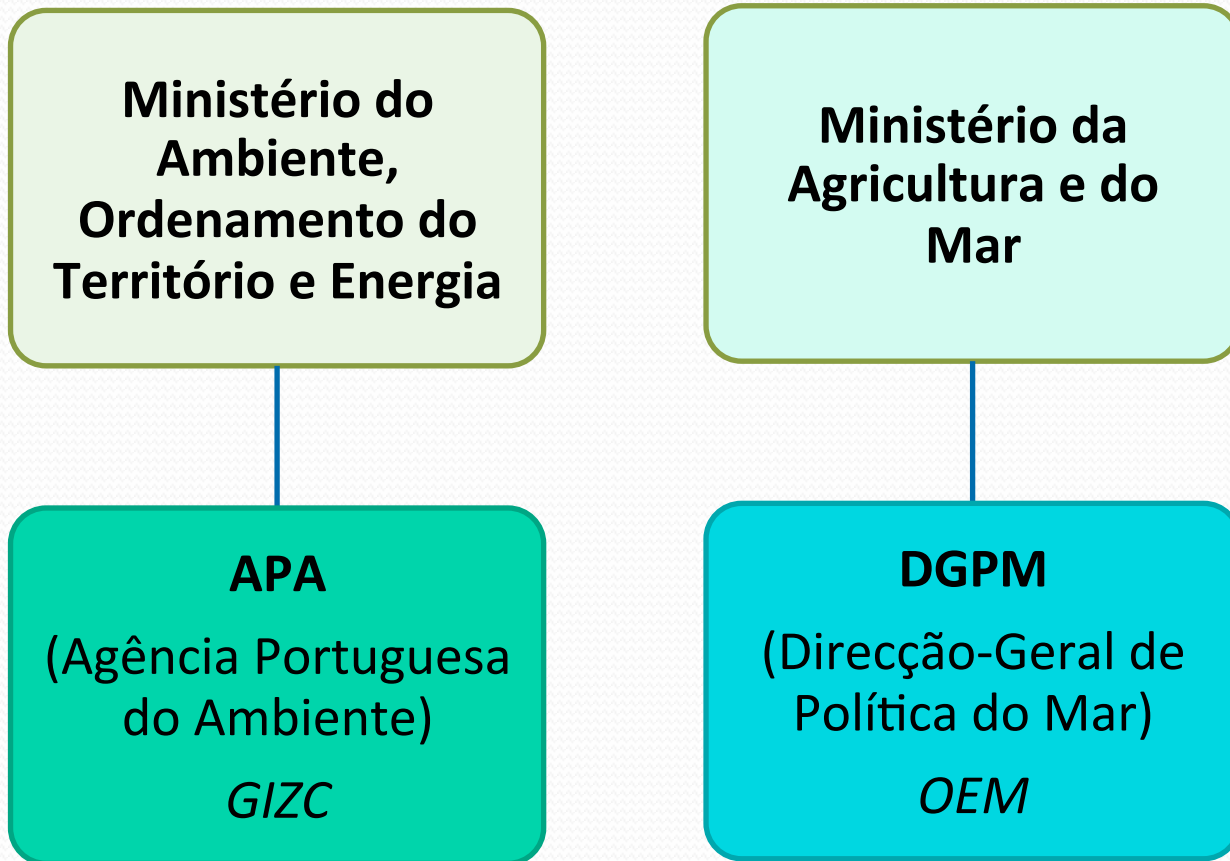
# Agências nacionais responsáveis pela GIZC e pelo OEM





# Agências nacionais responsáveis pela GIZC e pelo OEM

*A partir de 2013 ...*



# Articulação GCI e OEM em Portugal

Existem políticas nacionais para a zona costeira e o Mar?	SIM
Existe Coordenação entre elas?	NÃO Definido
As medidas de Gestão são relevantes para a integração entre GCI e OEM?	NÃO Definido
Existem Planos para a Zona Costeira e para o Mar?	SIM (ZC)/NÃO (Mar)
Existe articulação?	Não Definido
As Políticas/Estratégias e os Planos partilham objectivos comuns?	Aparente Contradição
Existe Coordenação/Articulação entre organismos/agências responsáveis por GCI e OEM?	Não Definido; Diferentes Ministérios
Existem indicadores comuns de monitorização?	Não definido

# Debate MAR PORTUGUÊS



Maria Adelaide Ferreira\*, Carlos Pereira da Silva, Catarina Fonseca, Margarida Pereira  
CICS.NOVA, Interdisciplinary Center of Social Sciences, FCSH-Universidade Nova de Lisboa, 1069-061, Portugal

Helena Calado  
CIBIO - Research Centre in Biodiversity and Genetics Resources, Department of Biology/Geography Section, University of the Azores, 9500-855 Ponta Delgada, Portugal

António Domingos Abreu  
CNADs, National Council for the Environment and Sustainable Development, Rua de O Século, no. 51, 1.1200-433 Lisboa, Portugal

Francisco Andrade, José Guerreiro  
MARE-FCUL, Marine and Environmental Sciences Centre, Faculdade de Ciências, Universidade de Lisboa, Campo Grande, 1749-016 Lisboa, Portugal

Emanuel J. Gonçalves  
MARE - Marine and Environmental Sciences Centre, ISPA - Instituto Universitário, R. Jardim do Tabaco 34, 1149-041 Lisboa, Portugal

Francisco Noronha, Carlos Pinto Lopes  
CIMAR - Interdisciplinary Centre of Marine and Environmental Research, Rua dos Bragas 289, 4050-123 Porto, Portugal

Marta Chantal Ribeiro  
FDUP - Faculdade de Direito da Universidade do Porto/CIMAR-Interdisciplinary Centre of Marine and Environmental Research, Rua dos Bragas 223/289, 4050-123, Porto, Portugal

Yorgos Stratoudakis  
Português do Mar e da Atmosfera IP, Av. Brasília s/n, 1449-006 Lisboa, Portugal

Lia Vasconcelos  
FCUP, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2829-516 Caparica, Portugal

- **Autoridades públicas**
- **Comunidade científica**
- **Agentes no terreno**

# Arca dos Tesouros ou Caixa de Pandora?

- O actual quadro legal para o OEM nacional:
  - promove/favorece os novos usos face aos usos existentes
  - tem potencial para gerar, ao invés de evitar, conflitos na gestão deste espaço.
- A abertura a alguns privados, do acesso aos comuns oceânicos, sem assegurar contrapartidas ambientais, sociais e económicas, ao invés de revelar uma Arca dos Tesouros, pode abrir uma Caixa de Pandora, com consequências imprevisíveis.



# Em síntese – “Um país, dois sistemas”

- Desalinhamento entre o ordenamento terrestre e marítimo
- Não existe um sistema de gestão territorial único que integre todos os instrumentos de gestão territorial e clarifique as relações entre eles.
- Este sistema deverá assegurar princípios e direitos e deveres equivalentes para todo o território português.

# DESAFIOS

- Integrar OEM e GIC requer flexibilidade e novas abordagens.
- Pessoas e Instituições resistem à mudança.
- Participação Pública e envolvimento de stakeholders.
- Diferentes linguagens e terminologias.
- Confronto entre abordagem sistémica vs sectorial.
- Encontrar estratégias e indicadores de monitorização.

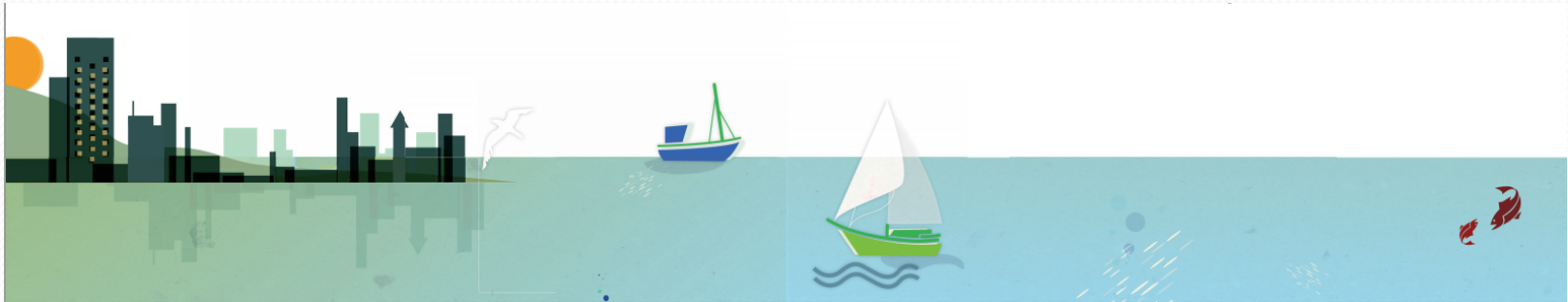
# **Novo Governo desde 27 de Novembro...Novas políticas?**

**O ordenamento do mar é absolutamente vital e condição indispensável ao respetivo aproveitamento sustentável.**

**No entanto, a recente legislação não oferece ainda a necessária visão integrada, não assegura a devida articulação com os demais instrumentos de planeamento, nem respeita a autonomia e esfera de competências próprias das regiões autónomas.**

**Assim, o governo promoverá uma revisão do enquadramento normativo aplicável ao ordenamento do mar,**

# Gracias!



[cpsilva@fcsh.unl.pt](mailto:cpsilva@fcsh.unl.pt)