



Universidade do Porto  
Faculdade de Arquitectura

**FAUP**



Universidade do Porto  
Faculdade de Engenharia

**FEUP**



Fernando Pau-Preto Morgado de Almeida

# O Património Cultural no Planeamento e no Desenvolvimento do Território

## Os Planos de Ordenamento de Parques Arqueológicos

# **O património cultural no planeamento e no desenvolvimento do território**

## **Os planos de ordenamento de parques arqueológicos**

Fernando Pau-Preto Morgado de Almeida  
Licenciado em Planeamento Regional e Urbano  
Departamento de Ambiente e Ordenamento  
Universidade de Aveiro

Dissertação submetida para satisfação parcial dos requisitos de Grau de  
Mestre em Planeamento e Projecto do Ambiente Urbano  
Faculdade de Engenharia / Faculdade de Arquitectura  
Universidade do Porto

Realizada sob a supervisão do Professor Doutor João Vassalo Cabral  
Departamento de Ciências Sociais da Faculdade de Arquitectura da  
Universidade Técnica de Lisboa

**MPPAU**  
Porto, 2005

## **Agradecimentos**

Agradeço a todos aqueles que, directa ou indirectamente, contribuíram e auxiliaram para a elaboração desta dissertação, em particular:

Ao meu orientador, Prof. Doutor João Vassalo Cabral, pelo acompanhamento e incentivo ao longo do trabalho;

Às Instituições pelas quais passei, nomeadamente o Instituto Português de Arqueologia e Parque Arqueológico do Vale do Côa, nas pessoas do Prof. Doutor João Zilhão, Dr. Fernando Real e particularmente do Arq.<sup>to</sup> Fernando Maia Pinto e Arq.<sup>a</sup> Alexandra Lima, bem como aos antigos e actuais colegas de trabalho;

Às minhas actuais chefias, nas pessoas do Eng. António Lacerda e Dr.<sup>a</sup> Isabel Martins, pela compreensão da necessidade do meu absentismo;

Aos meus amigos, por terem compreendido todas as más disposições que foram bastantes, em especial ao Carlos, ao Adriano, à Graça e ao Hernani, e na fase final ao Álvaro e à Idalina pelas leituras e recomendações;

Ao Ferreira, ao Sampayo, ao Ribas e especialmente ao Botelho por todas as demonstrações de carinho, auxílio e constante motivação;

Não posso deixar de agradecer aos Srs. Directores das Áreas Protegidas, aos Srs. Presidentes das autarquias e aos principais agentes económicos da região do Côa, bem como aos seus colaboradores pela amabilidade de nos terem recebido e concedido o seu tempo para as entrevistas.

E a todos as outras pessoas que me apoiaram e que, por razões indesculpáveis, não constam desta lista.

Dedico esta dissertação ao meu pequeno núcleo familiar, especialmente os meus pais e irmãos, cunhados e sobrinho pelas “injecções” de motivação, incentivo e compreensão.

## **Resumo**

A presente dissertação aborda a temática “Património Cultural” como um recurso para o desenvolvimento territorial.

A iniciativa mais relevante para este estudo surgiu com a criação da figura legal de Parque Arqueológico e de um novo instrumento territorial de natureza especial, os Planos de Ordenamento de Parques Arqueológicos.

Os planos de ordenamento do território são os instrumentos do processo de desenvolvimento e/ou planeamento que, após ratificação e consequente publicação, consubstanciam as estratégias a aplicar sobre determinada porção de território, constituindo deste modo documentos de referência.

Na sociedade portuguesa, tal como a nível internacional, o interesse pelas questões relacionadas com o património cultural é cada vez maior, tendo sido a década de 70 marcante pelo facto da UNESCO ter criado a Lista de Património Mundial.

Com vista à recolha de ensinamentos analisaram-se casos de estudo internacionais referentes ao património cultural, complementando-se com casos de estudo nacionais referentes ao património natural. Embora nas abordagens mais recentes já se anteveja a sua simbiose, em Portugal as abordagens são mais tradicionais, continuando a persistir a sua separação.

O Parque Arqueológico do Vale do Côa constitui uma primeira tentativa na implementação de uma estratégia de desenvolvimento alicerçada no património cultural. Neste estudo iremos avaliar e apresentar soluções para a implementação do plano de ordenamento, bem como objectivar dinâmicas e oportunidades para a área em causa.

## **Abstract**

The main subject of this dissertation is “Cultural Heritage” as a means of territorial development.

The most excellent initiative for this study appeared with the creation of the legal figure of Archaeological Park and a new territorial instrument of special nature, the Archaeological Parks Spatial Plans.

Territorial spatial plans can be considered reference documents, since they are the instruments of the development and/ or planning process which - after being ratified and published - define the strategies that can be implemented on a certain portion of territory.

There has been, in these last few decades, a growing interest in cultural heritage, not only in Portugal but also in most other countries. The turning point occurred in the nineteen seventies, when UNESCO created its World Heritage List.

In order to learn from other experiences, we have analysed both international case studies on cultural heritage preservation and Portuguese case studies on natural heritage preservation. Even though more recent approaches tend to join them together, Portuguese approaches tend to be more traditional, keeping them apart.

The Côa Valley Archaeological Park is a first attempt in implementing a development strategy based on cultural heritage in Portugal. Through this study we intend to not only evaluate and find solutions for the implementation of the spatial plan, but also to identify development opportunities for this area.

## Índice

	Pág.
Agradecimentos	ii
Resumo	iii
<i>Abstract</i>	iv
Índice	v
Índice de anexos	vii
Índice de figuras	vii
Índice de quadros	viii
Índice de fotografias	ix
Lista de abreviaturas	ix
Capítulo I – Introdução	1
1.1. Enquadramento geral	1
1.2. Tema e objectivos de investigação	3
1.3. Metodologia de investigação	4
1.4. Organização do trabalho	5
Capítulo II – Quadro teórico de referência: o património cultural, o desenvolvimento local, a paisagem e o ordenamento do território	
2.1 Introdução	8
2.2 O património cultural	
2.2.1 A evolução do conceito de património	8
2.2.2 A UNESCO e as cartas, convenções, resoluções e recomendações para a protecção do património	13
2.2.3 Convenção para a protecção do património cultural e natural mundial	16
2.2.4 A lista do património mundial – LPM	18
2.2.5 Os bens portugueses inscritos na lista do património mundial	20
2.2.6 Comentários e críticas à Convenção e à LPM	21
2.3 O desenvolvimento	22
2.3.1 Evolução genérica do conceito	23
2.3.2 O desenvolvimento endógeno	25
2.3.3 O desenvolvimento sustentável	29
2.4 A paisagem	31
2.5 O ordenamento do território	34
2.6 Preservação e valorização do património como factor de desenvolvimento	39

2.7 Síntese	42
-------------	----

Capítulo III – Sistemas jurídicos - planeamento territorial, património natural e património cultural – (Des)articulações, (In)complementaridades, (In)experiências

3.1 Introdução	45
3.2 Bases da política do ordenamento do território e urbanismo	46
3.3 O património natural e as áreas protegidas	52
3.3.1 Enquadramento legal das Áreas Protegidas	53
3.3.2 Quatro experiências de APs em Portugal – diplomas de criação e regulamento do plano de ordenamento	56
3.3.3 Quatro experiências de APs – Informação de índole qualitativo	63
3.4 Bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural	68
3.4.1 O regime jurídico	68
3.4.2 A figura legal de parque arqueológico e os planos de ordenamento de parques arqueológicos	72
3.5 A desarticulação do RJPVPC com a LBOTU, imperativos e condicionantes	77
3.5.1 Formas e regimes de protecção – art.º 75.º	78
3.5.2 Ordenamento do território e obras – art.º 79.º	79
3.6 Experiências internacionais com o património cultural	82
3.6.1 Parques arqueológicos e/ou culturais no mundo	82
3.6.2 Inglaterra, Stonehenge – <i>Stonehenge world heritage site management plan</i>	84
3.6.3 França, Dordogne – A dupla protecção e o <i>Project Collectif de Développement</i>	87
3.6.4 Espanha, Aragão – <i>Parques culturales</i>	92
3.7 Síntese	96

Capítulo IV – O Vale do Côa e o PAVC

4.1 Introdução	101
4.2 Caracterização da “área” do PAVC	102
4.3 As condições para a génese do PAVC	106
4.4 Os modelos de desenvolvimento em oposição	109
4.5 A aplicação do modelo de desenvolvimento, constatações	111
4.6 A visão dos agentes locais: a população, os autarcas, os agentes económicos privados,	114

4.7	O PAVC e o ordenamento do território	122
4.8	Síntese	128

## Capítulo V – Considerações finais

5.1	Conclusões	131
5.2	Recomendações	137

	Referências bibliográficas	141
--	----------------------------	-----

	Anexos	147
--	--------	-----

## Índice de Anexos

Anexo A – Historial da Comissão Nacional Portuguesa da UNESCO.	I
Anexo B - Sumário de acontecimentos relacionados com património cultural.	II
Anexo C – Objectivos e Conteúdos dos Planos Sectoriais, Planos Especiais, Planos Intermunicipais, Planos Directores Municipais e os Planos de Pormenor.	V
Anexo D - Caracterização das Áreas Protegidas, objecto de estudo.	IX
Anexo E – Objectivos que levaram à criação das APs em estudo.	XVIII
Anexo F – Contravenções, Autorizações, Interdições, Contra-ordenações nos diplomas de criação das APs em estudo.	XX
Anexo G – Ordenamento do território nos diplomas de criação das APs em estudo.	XXIV
Anexo H – Actos e actividades proibidas e Actos e actividades sujeitos a autorização no regulamento do Plano de Ordenamento do PNPG.	XXV
Anexo I – Evolução do conceito de gestão nas APs.	XXVII
Anexo J - A pasta da cultura nos organigramas de Governo.	XXVIII
Anexo K – D.L. n.º 19/93 <i>versus</i> D.L. n.º 131/2001.	XXIX
Anexo L - Abordagem genérica aos sistemas de planeamento territorial em outros países.	XXXI
Anexo M – Grutas ornamentadas com arte rupestre, existentes no <i>Vale de la Vézère</i> .	XXXIV
Anexo N - Entrevista efectuada a Jean-Pierre Chadelle.	XXXV
Anexo O - Entrevista efectuada a Maria de los Angeles Hernandez.	XXXVII
Anexo P - Lei 12/1997, de 3 de Dezembro, de Parques Culturais de Aragão.	XXXIX
Anexo Q – Caracterização sócio-geográfica da área do PAVC.	XLV
Anexo R - Termos de referência para a elaboração de estudos urbanísticos.	L

## Índice de figuras

Figura 1.1 - Metodologia de investigação	5
Figura 1.2 - Estrutura da dissertação	7

Figura 2.1 - Símbolo da UNESCO	13
Figura 2.2 - Emblema do Património Mundial	18
Figura 2.3 - Localização dos bens portugueses inscritos na LPM	20
Figura 2.4 – Processo de crescimento da capacidade exportadora de uma região	27
Figura 2.5 – As vertentes do desenvolvimento sustentável	30
Figura 2.6 - Os valores do património	40
Figura 3.1 - Distribuição espacial das APs	55
Figura 3.2 - Localização e identificação das APs objecto de estudo	57
Figura 4.1 - Localização de Stonehenge	74
Figura 4.2 - Área de abrangência do Plano	75
Figura 4.3 - Localização da Dordogne e de Périgueux	80
Figura 4.4 - Localização geográfica de Aragão	86
Figura 4.5 - Os parques culturais de Aragão	87
Figura 5.1 - Logotipo do PAVC	93
Figura 5.2 - Localização do PAVC	97
Figura 5.3 - Concelhos abrangidos pela “área” do PAVC, e limite do mesmo de acordo com o D.L. n.º 59/99	97
Figura 5.4 - Tipologias Homogéneas de Paisagem	98
Figura 5.5 - População residente	99
Figura 5.6 - Índice de envelhecimento	99
Figura 5.7 - Relação de dependência	100
Figura 5.8 - População residente empregada, segundo o sector de actividade económica (1981/1991/2001)	101
Figura 5.9 - Número de edifícios existentes por concelho	101
Figura 5.10 - Rede urbana	102
Figura 5.11 - Equipamentos existentes na área do PAVC	103
Figura 5.12. - Sítios Arqueológicos do Vale do Côa	114

## Índice de quadros

Quadro 2.1 - Bens portugueses inscritos na Lista do Património Mundial	20
Quadro 3.1 – Quadro resumo dos instrumentos de gestão territorial	47
Quadro 3.2 - Instrumentos de desenvolvimento territorial	48
Quadro 3.3 - Instrumentos de gestão territorial	48
Quadro 3.4 - Instrumentos de política sectorial	48
Quadro 3.5 - Instrumentos de natureza especial	48
Quadro 3.6 - Diplomas de criação, reclassificação das APs objecto de estudo	57
Quadro 3.8 - Prazos de elaboração dos instrumentos de ordenamento das APs objecto de estudo	59
Quadro 3.9 - Áreas e zonamentos do PO do PNPG	61
Quadro 3.10 – Zonas do PO do PNSE	61
Quadro 3.11 – problemas identificados nas APs	67
Quadro 3.12 - Comparação DL n.º 131/2001 <i>versus</i> DL n.º 380/99, conteúdos	75
Quadro 3.10 - Sítios de Arte Rupestre inscritos na Lista do Património Mundial	71
Quadro 4.2 - Documentos que fazem parte do plano de parque cultural, Art.º 15º da, Lei 12/97 de Aragão	90

Quadro 5.1 - Evolução da população residente	99
Quadro 5.2- População residente segundo o nível de instrução	100
Quadro 5.3 - Infra-estruturas de alojamento na área do PAVC	104
Quadro 5.4 - Número de visitantes do PAVC por núcleo, desde a sua abertura	111
Quadro A - Comparação DL n.º 19/93 <i>versus</i> DL n.º 131/2000, proposta de classificação/criação	XXIX
Quadro B - Comparação DL 19/93 <i>versus</i> DL 131/2001, classificação/criação	XXIX
Quadro C - Comparação DL 19/93 <i>versus</i> DL 131/2001, contra-ordenações	XXX

### **Índice de fotografias**

Fotografia 4.1 - Stonehenge	75
Fotografia 4.2 - O Plano de Gestão de Stonehenge	75
Fotografia 4.3 - Lascaux, a <i>Salle des Taureaux</i> :	80
Fotografia 4.4 - Lascaux, <i>Le Grand Taureau Noir</i>	81

### **Lista de abreviaturas**

AIBT - Acção Integrada de Base Territorial
APs - Áreas Protegias
CNART - Centro Nacional de Arte Rupestre
CPM - Comissão para o Património Mundial
DGEMN – Direcção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais
DL - Decreto Lei
EDP - Electricidade De Portugal
FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOGA – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
GTL - Gabinete Técnico Local
ICCROM - International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property
ICN - Instituto de Conservação da Natureza
ICOM - Conselho Internacional de Museus
ICOMOS - International Council of Monuments and Sites
IPGT - Instrumentos de Planeamento e Gestão Territorial
IPA - Instituto Português de Arqueologia
IPPAR - Instituto Português do Património Arquitectónico
LBOTU - Lei de Bases do Ordenamento do Território e de Urbanismo
LPM - Lista do Património Mundial
MC - Ministério da Cultura
MEPAT - Ministério do Equipamento, Planeamento e da Administração do Território
ONG – Organização não governamental
PAVC - Parque Arqueológico do Vale do Côa
PCD - Project Collectif de Développement
PDM - Plano Director Municipal
PEOT - Plano Especial de Ordenamento do Território
PIOT - Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território

PMOT - Plano Municipal de Ordenamento do Território  
PNPG - Parque Nacional da Peneda-Gerês  
PNDI - Parque Natural do Douro Internacional  
PNM - Parque Natural de Montezinho  
PNPOT - Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território  
PNSE - Parque Natural da Serra da Estrela  
POAAP - Plano de Ordenamento de Albufeiras e Águas Públicas  
POAP - Plano de Ordenamento de Áreas Protegidas  
POOC - Plano de Ordenamento da Orla Costeira  
POPA - Plano de Ordenamento de Parque Arqueológico  
POPAVC - Plano de Ordenamento do Parque Arqueológico do Vale do Côa  
PP - Plano de Pormenor  
PROT - Plano Regional de Ordenamento do Território  
PROCÔA - Programa de Desenvolvimento Integrado do Vale do Côa  
PRODOURO - Programa de Desenvolvimento do Douro  
PU - Plano de Urbanização  
REN - Reserva Ecológica Nacional  
RAN - Reserva Agrícola Nacional  
RURIS - Plano de Desenvolvimento Rural de Portugal Continental  
SARAL - Sítio de Arte Rupestre ao Ar Livre  
SIG - Sistema de Informação Geográfico  
SCT - *Schémas de Cohérence Territoriale*  
UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza  
UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*  
WCED – *World Commission for the Environment and Development*