



ISCTE / CET
OBSERVATÓRIO DO QCAIII

**POLÍTICAS PÚBLICAS
DE REVITALIZAÇÃO
URBANA**

**REFLEXÃO PARA A FORMULAÇÃO
ESTRATÉGICA E OPERACIONAL
DAS ACTUAÇÕES A CONCRETIZAR
NO QREN**

RELATÓRIO FINAL
28 de OUTUBRO de 2005



POLÍTICAS PÚBLICAS DE REVITALIZAÇÃO URBANA

REFLEXÃO PARA A FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA
E OPERACIONAL DAS ACTUAÇÕES A
CONCRETIZAR NO QREN

RELATÓRIO FINAL

Equipa científica e técnica:

Isabel Guerra
João Seixas
Maria João Freitas

Dulce Moura
João Afonso
Mónica Almeida
Nuno Caleia

Peritos:

Nacionais:
Ana Pinho
João Miranda
José Manuel Henriques
Nuno Teotónio Pereira
Walter Rodrigues

Internacionais:
Francesc Muñoz (Univ. Barcelona)

Colaboração:
Laboratório Nacional de Engenharia Civil:
Ana Pinho e Maria João Freitas

ISCTE / CET
Observatório do QCA III

28 de OUTUBRO de 2005

ÍNDICE

1. Enquadramento, objectivos e metodologia	1
1.1. Enquadramento	2
1.2. Objectivos	3
1.3. Esquema de trabalho e nota metodológica	4
2. Uma visão sobre a coesão territorial, económica e social para a Europa (2007-2013)	6
3. Revitalização: conceptualização e política urbana	13
3.1 Uma proposta de clarificação conceptual em torno da revitalização urbana	14
3.1.1. <i>Conceitos e realidades que concorrem para a revitalização urbana</i>	17
3.1.2. <i>Desafios e objectivos para um modelo de operacionalização</i>	25
3.2. Dimensões e pressupostos no sistema de gestão	33
3.2.1. <i>Definição de um sistema de gestão de nacional e regional</i>	35
3.2.2. <i>Definição de um sistema gestão local</i>	36
3.3 Territórios: da classificação à elegibilidade	41
3.3.1. <i>Pressupostos para a revitalização</i>	41
3.3.2. <i>Para um diagnóstico do sistema urbano português</i>	43
3.4. Potenciais dimensões e indicadores de intervenção	55
3.4.1. <i>Em defesa da construção de indicadores de análise e de monitorização</i>	57
3.4.2. <i>Sistemas comparativos intermunicipais e rankings territoriais</i>	59
3.4.3. <i>Contributos para a construção de um índice de vitalidade territorial</i>	65
4. Estratégia das dinâmicas de revitalização urbana: da situação actual à visão prospectiva	72
4.1 Das dinâmicas recentes à prospectiva	73
4.2 Abordagem estratégica para o futuro	84
5. Desafios contemporâneos da política de cidades em contexto Europeu	93
5.1 Análise crítica de alguns programas urbanos dos QCA III no contexto nacional	94
5.1.1. <i>Sobre os processos e os actores da intervenção</i>	95
5.2.2. <i>Sobre os territórios de intervenção</i>	95
Bibliografia	98
Anexos	

1. ENQUADRAMENTO, OBJECTIVOS E METODOLOGIA

1.1. ENQUADRAMENTO

O presente estudo de “Formulação de Políticas Públicas no Horizonte 2013 relativas ao tema Revitalização Urbana” tem em conta três pressupostos estruturais, desde logo descritos nas Especificações Técnicas¹ pelo Observatório do QCAIII, ponto de partida para a presente reflexão sobre as questões urbanas, que se desenvolveu durante seis meses.

Esses pressupostos estão relacionados com o **enquadramento** comunitário e as negociações para o próximo ciclo de 2007-2013; com os **desafios** que de alguma forma se avizinham nos documentos que já foram produzidos pela CE, ou ainda com a necessária reflexão dos **três ciclos** de intervenção comunitária em que Portugal esteve integrado (1988 a 2006):

1 - No **enquadramento geral comunitário**, interessa ter em conta, ou contribuir, para:

- a) as negociações sobre o próximo ciclo das políticas estruturais para o período 2007-2013 e a sua base orçamental;
- b) o debate entre os Estados-membros acerca das propostas relativas às Orientações Estratégicas Comunitárias para a Coesão; ou
- c) a necessidade de apresentação das propostas nacionais com vista ao estabelecimento do novo **enquadramento estratégico** e as abordagens operacionais para o apoio estrutural comunitário no horizonte de 2013.

2 - **Alguns desafios são previsíveis para o próximo ciclo (2007-2013) como a redução global dos recursos financeiros disponíveis e a repartição desigual dos financiamentos estruturais comunitários às diferentes regiões (NUTSII)**. Estes dois factores implicam, sobretudo, um maior rigor em termos de articulação entre financiamentos de origem nacional e de origem comunitária, determinando níveis mais elevados de selectividade das operações apoiadas e condicionando as políticas públicas temáticas e territoriais (na identificação e definição das prioridades estratégicas a prosseguir).

3 - **Interessa ainda reflectir de um modo crítico sobre os anteriores ciclos de Intervenção Estrutural Comunitária - QCA I (1988-1993); QCA II (1994-1999) - e o que decorre actualmente - QCA III (2000-2006): diagnósticos sectoriais, temáticos ou territoriais (baseadas em análises SWOT); instrumentos operacionais de**

¹ In Especificações Técnicas para a Realização de um Estudo sobre “Contribuições para a Formulação de Políticas Públicas no Horizonte 2013 relativas ao tema Revitalização Urbana” - Observatório do QCAIII.

intervenção; estudos de avaliação. E se em alguns casos, a consistência global das intervenções foi influenciada por uma sobre-valorização da dimensão dos 'pontos fracos' dos respectivos diagnósticos que corresponderam, geralmente, a estratégias de intervenção de carácter defensivo ('superar as debilidades'). Noutros casos, nem sempre a transposição das grandes orientações estratégicas para a dimensão operacional foi plenamente conseguida.

1.2. OBJECTIVOS

Neste contexto, o estudo deverá ser **um instrumento e um veículo para uma reflexão estratégica sobre a revitalização urbana, "com vista à formulação estratégica e operacional das actuações a concretizar no próximo ciclo de financiamento estrutural comunitário"**, respondendo aos seguintes objectivos²:

1. **Identificação dos desígnios fundamentais** ("conjunto de elementos que caracterizam a desejável situação de chegada - 2013") e **dos factores críticos** - "questões associadas ao(s) desenho(s) da(s) actuação(ões) e à sua gestão: arquitectura institucional, envolvimento de agentes, participação" - que fundamentem uma política pública de revitalização urbana para o futuro, e dos objectivos gerais e específicos;
2. **Análise crítica dos Diagnósticos, Estratégias e Programas de Intervenção** sobre a problemática em causa, identificando contributos (positivos e negativos) para a estratégia a desenvolver em 2007-2013;
3. **Análise prospectiva das dinâmicas de revitalização urbana para o horizonte de 2013** identificando a diversidade de situações passíveis de intervenção; resultados materiais e imateriais a alcançar; realizações necessárias e adequadas para a sua concretização; e tradução em metas quantificadas e calendarizadas; estruturação de um quadro de base.

Trata-se não de um documento final sobre o "estado da arte" em matéria de revitalização urbana, mas de um documento de trabalho, sobre o qual se pode construir, com outros recursos e instrumentos (uns mais documentais, outros mais participados), um processo de reflexão e sistematização das grandes questões que se colocam ao processo de revitalização no território nacional, médio e longo prazo.

² Idem

E se a orientação dos trabalhos se fez no contexto dos desafios do próximo Quadro de Referência Estratégica Nacional (2006-2013), isso não inviabilizou a necessidade de se discutirem os desafios e até os instrumentos nacionais disponíveis para intervir sobre a qualidade de vida nas cidades e a sua competitividade nacional e internacional, visando colocar Portugal ao nível da média europeia, e mesmo acima da média, em alguns indicadores de revitalização urbana.

Interessa ainda referir que o estudo reflecte os contributos para uma visão estratégica sobre a revitalização urbana, mas também aponta alguns contributos para uma política de revitalização. Esse foi o desafio inicial, que obrigou, pelo prazo estabelecido de 6 meses, a comprometer algum aprofundamento de questões como a análise da situação concreta das necessidades do país em termos de revitalização, remetendo a equipa esse ponto para exercícios de planeamento, alguns em elaboração, ou obrigando a um trabalho mais aprofundado num momento posterior em domínios como o desenvolvimento de um índice de vitalidade ou de um ranking territorial.

1.3. ESQUEMA DE TRABALHO E NOTA METODOLÓGICA

Partindo dos objectivos contratualizados, o presente estudo organizou-se do seguinte modo:

- 1. Enquadramento, objectivos e metodologia**
 - 2. Uma visão sobre a coesão urbana, económica e social para a Europa (2007-2013)**
 - 3. Revitalização: conceptualização e política urbana**
 - 3.1. Uma proposta de clarificação conceptual em torna da revitalização urbana
 - 3.2. Dimensões e pressupostos no sistema de gestão
 - 3.3. Territórios: da classificação à elegibilidade
 - 3.4. Potenciais dimensões e indicadores de intervenção
 - 4. Estratégia das dinâmicas de revitalização urbana: da situação actual à visão prospectiva**
 - 4.1. Das dinâmicas recentes à prospectiva
 - 4.2. Abordagem estratégica para o futuro
 - 5. Desafios contemporâneos da política de cidades em contexto europeu**
 - 5.1. Análise crítica de alguns programas urbanos dos QCA III no contexto nacional
- Bibliografia**
Anexos

A organização da **equipa de trabalho** e a **metodologia utilizada** assentou em diferentes dimensões de trabalho:

1. A equipa constituiu-se em **duas unidades** - científica e técnica - e num **grupo de peritos**, tendo-se organizado momentos de trabalho diferenciados: estudos preparatórios, análise documental, discussões por áreas temáticas e *workshops* com todos os elementos da equipa. Os *outputs* desses workshops contêm sentidos muito claros de orientação do trabalho, quer em termos sectoriais, quer em termos metodológicos;
2. Foi desenvolvida uma **análise documental** a partir dos Diagnósticos, Estratégias e Programas de Intervenção sobre a problemática em causa, fornecendo uma visão retrospectiva, assim como uma perspectiva da situação actual dos Programas Comunitários de intervenção urbana;
3. Realizaram-se **entrevistas colectivas** aprofundadas sobre os objectivos e procedimentos da revitalização urbana (dinâmicas actuais, avaliação das políticas e Programas do QCA III, bem como das diferentes áreas de política e programática, aos níveis central, regional e municipal), com a participação de vários actores (percepções, opiniões, experiências). Para a escolha desses actores a entrevistar e dos assuntos a aprofundar, tiveram-se em conta:
 - as diferentes áreas de intervenção na revitalização urbana - às mais distintas escalas, e de acordo com as diferentes tipologias de cidades portuguesas e áreas urbanas;
 - as diferentes regiões (NUTS II) e sua co-relação com as áreas urbanas em questão; e
 - os diferentes programas e políticas sobre avaliação.

Após a elaboração do Relatório Final (versão provisória), este foi revisto pelos peritos do estudo e pelo Observatório do QCA III, o que permitiu finalizar a produção desta versão final com as contribuições recebidas.

2. UMA VISÃO SOBRE A COESÃO TERRITORIAL, ECONÓMICA E SOCIAL PARA A EUROPA (2007-2013)

Na União Europeia, tal como em Portugal, a dispersão institucional e programática acerca das **políticas urbanas** tem vindo a dar lugar a uma abordagem política cada vez mais sistemática e coerente, e as cidades têm sido encaradas nos últimos dois períodos comunitários como um dos grandes desafios da Europa, tendo em vista, entre outros objectivos, o aumento da produtividade e competitividade, a modernização do sector público e privado e/ou o combate ao mais crítico dos problemas estruturais nesta área - a exclusão social nas cidades.

A dimensão urbana destaca-se, cada vez mais, no quadro de uma política sectorial e regional europeia, e os fundos estruturais para 2000-2006 integram esta dimensão em grande parte das intervenções regionalizadas e no Objectivo 1, onde os fundos financiam diversos programas e medidas dirigidos especificamente para os meios urbanos. Também nas regiões em reconversão, do Objectivo 2, a Reforma de 1999 introduz uma atenção especial às zonas urbanas, estimulando acções que apoiem o desenvolvimento económico, a melhoria do ambiente ou a luta contra a exclusão social. Por outro lado, promove o desenvolvimento urbano em áreas desfavorecidas, e estimula de modo activo as intervenções de redes de cidades, encorajando a lógica da cooperação intra e inter regional.

Mas as linhas estratégicas de **uma política integrada para as cidades na União Europeia** têm-se revelado complexas, não só pela abrangência das suas influências e capacidades, como também pelo seu enquadramento institucional complexo, obrigando a um modelo de *governance* que suporte a transversalidade desta área de actuação governativa.

Ao longo dos últimos três anos, têm-se realizado espaços de discussão sobre a **coesão económica e social para a Europa do próximo período 2007-2013**, com base nas quais a Comissão apresentou ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões relatórios sobre os progressos realizados e sobre a forma como as intervenções estruturais têm contribuído e podem vir a contribuir para essa coesão, nomeadamente:

- uma proposta de **Regulamento Geral**, que fixa os grandes objectivos e as regras de elegibilidade, de intervenção e de programação da gestão dos Fundos³
- três propostas de **Regulamentos FEDER, FSE e Fundos de Coesão**⁴

³ Ver

[http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/com\(2004\)492final_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/com(2004)492final_pt.pdf)

⁴ Ver FEDER

[http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/com\(2004\)495_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/com(2004)495_pt.pdf)) FSE

[http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/fse/com\(2004\)493_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/fse/com(2004)493_pt.pdf))

- uma proposta de Regulamento sobre a cooperação transfronteiriça, que cria um novo instrumento de cooperação à disposição das colectividades territoriais⁵

Simultaneamente, sobre o III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006) realizaram-se análises críticas dos Diagnósticos, Estratégias e Programas de Intervenção, partindo das avaliações intercalares e do registo do acompanhamento técnico das acções, assim como de Seminários e Conferências sobre resultados e alguns impactos a curto prazo, de modo a identificarem-se contributos - positivos e negativos - para a estratégia a desenvolver em 2007-2013.

Três eixos assumem-se desde já como prioritários para a futura geração de programas (2007-2013), e interessa retê-los pela articulação que irão ter com programas e experiências de intervenção urbana:

- 1) O Eixo da Convergência: apoio ao crescimento e à criação de emprego nas regiões e Estados-membros menos desenvolvidos;
- 2) O Eixo da Competitividade Regional e Emprego: antecipar e promover a mudança, com base na identificação de problemas como as áreas urbanas em declínio, as áreas rurais com população dispersa ou envelhecida, ou áreas que dependem de indústrias tradicionais decadentes, e dos novos desafios do reforço da competitividade e atractividade dos territórios, com base numa reestruturação e rápida mudança a nível económico e social, globalização do comércio, avanço em direcção a uma economia e sociedade do conhecimento; e
- 3) O Eixo da Cooperação territorial europeia, promovendo o desenvolvimento equilibrado e harmonioso do território da União, com uma cooperação inter-regional, transfronteiriça e transnacional, o intercâmbio de experiências e boas práticas, incluindo a cooperação entre cidades, o desenvolvimento das relações económicas e das redes de PME.

No contexto conceptual e programático da coesão económica, social e territorial, convergência, competitividade e cooperação, discutem-se as políticas e os programas de intervenção urbana, ou as políticas de cidades, consideradas como fundamentais numa eficaz coesão política da UE.

Desde os estudos preparatórios para o Quadro Comunitário - 'Uma Nova Parceria para a Coesão' - destacam-se as amplas disparidades entre os diferentes países e

Fundos Coesão

([http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/com\(2004\)494_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/com(2004)494_pt.pdf))

⁵ Ver

[http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/com\(2004\)496_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/com(2004)496_pt.pdf) e

http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/DT/550/550190/550190pt.pdf

regiões da Europa, face às deficiências estruturais em factores chave da competitividade, entre os quais “um baixo nível de capital ambiental (más condições ambientais a nível natural e urbano)” (p.vii). Isto num contexto onde mais de 10% do total do contributo da UE para o Objectivo 1 e 2 são directa ou indirectamente destinados ao financiamento de medidas relacionadas com as cidades, onde esses problemas se colocam com maior acuidade.

As redes de cidades inserem-se nessa linha de discussão e integram conceitos fundamentais para a discussão posterior de revitalização urbana. Segundo o documento final da Conferência ‘Le Sommet des Villes’, de Outubro 2004⁶, um projecto de ‘intervenção urbana’ deve promover a cidade e permitir responder aos objectivos da coesão social, económica e territorial, de competitividade, desenvolvimento sustentável e coesão, enquadrando os debates sobre as políticas de coesão da União Europeia.

No âmbito do *Eurocities*⁷, discutem-se premissas que vêm complementar as afirmações anteriores, onde as cidades e os espaços urbanos são fundamentais para a concretização dos objectivos da coesão, contribuindo de modo mais completo para o desenvolvimento das economias regionais e para uma Europa mais coesa, competitiva e sustentável. Nas políticas urbanas surgem sistematicamente referenciadas as dimensões *sociais e económicas* (emprego, integração de imigrantes, fornecimento de serviços), *ambientais, de transporte e desenvolvimento sustentável*, e ainda *no domínio da educação, da cultura do património, da segurança urbana e da sociedade do conhecimento*.

A visão da Nova Carta de Atenas de 2003 define o que se entende por “vida urbana”, e pretende chegar a metas, quanto ao que se deseja, e prevê para as cidades europeias no futuro próximo, de modo a desenvolverem-se as “cidades coerentes” como o modelo desejável para o futuro das cidades:

“- Conservarão a sua riqueza cultural e a sua diversidade, resultantes da sua longa história;

- Ficarão ligadas entre si por múltiplas de redes, plenas de conteúdos e de funções úteis;

- Permanecerão criativas e competitivas, mas procurarão, simultaneamente, a complementaridade e a cooperação;

- Contribuirão de maneira decisiva para o bem-estar dos seus habitantes e, num sentido mais lato, de todos os que as utilizam.”⁸

Esta Visão da “Cidade Coerente” contempla também várias dimensões: *coerência social* (equilíbrio, envolvimento, riqueza multicultural, relação entre gerações,

⁶ Ver http://www.grandesvilles.org/IMG/City_summit-2.pdf

⁷ Ver http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/document/hearing17july/structural_funds.pdf

⁸ Conselho Europeu de Urbanistas, A Visão do Conselho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do séc.XXI, Lisboa, Nov.2003, Ed.Ass.Urbanistas Portugueses/ DGOTDU, Ver <http://www.dgotdu.pt/atenas.html>

identidade social, fluxos e mobilidade, equipamentos e serviços); *coerência económica* (globalização e regionalização, vantagens competitivas, desenvolvimento de redes de cidades, diversidade económica); *coerência ambiental* ("input-output", cidades saudáveis, natureza, paisagem e espaços livres urbanos, energia).

Destaca-se o **papel que as cidades desempenham na União como centros de desenvolvimento económico e social**, enfrentando, simultaneamente, fortes problemas relacionados com **pressões ambientais e exclusão social**. O potencial económico concentra-se sobretudo nas cidades. As regiões mais favorecidas da Europa são maioritariamente urbanas e, de um modo geral, os centros urbanos beneficiam de um nível mais elevado de investimento, de trabalhadores qualificados, de infraestruturas desenvolvidas e um melhor acesso às estruturas de decisão e até de participação.

No entanto, o desafio está não só na potenciação destes factores, como no desenvolvimento de uma coesão urbana, articulando excelência económica, integração social e preservação da qualidade de vida, sobretudo através de acções de combate ao mais crítico dos problemas estruturais nesta área - a urbano-exclusão. As estimativas tendem a confirmar que o desemprego nas cidades é superior à média da União, e a urbanização agudiza as disparidades económicas e sociais, criando assim uma sociedade dual.

O sistema urbano europeu também se tem revelado cada vez mais desequilibrado (intra-europa ou intra-países): as zonas metropolitanas situadas em pontos estratégicos tendem a adquirir uma maior e mais determinante influência em detrimento de cidades mais periféricas e menos equipadas.

Uma **perspectiva integrada e sustentável do desenvolvimento das cidades** visa responder, simultaneamente, ao desenvolvimento económico, social e cultural, particularmente no que diz respeito a aspectos como a luta contra a pobreza e o empobrecimento; a organização dos espaços urbanos em torno dos centros urbanos e dos bairros; a segurança; as relações inter-geracionais; o desenvolvimento do emprego; a integração e participação social; os transportes; e a melhoria da qualidade ambiental, da água e dos espaços verdes, da saúde ou da qualidade de vida.

Com a **Europa alargada**, as cidades encarnam de forma mais destacada o paradoxo da prosperidade e da exclusão e, embora o alargamento da União provoque algumas disparidades regionais, as **cidades europeias** encontram-se na primeira linha para promoverem a solidariedade, ou seja, a coesão territorial, social e económica, sobretudo pela sua **capacidade motora de desenvolvimento das zonas suburbanas e rurais**, de modo a reequilibrar o desenvolvimento económico europeu.

Nos documentos para o próximo período 2007-2013, reforça-se a 'estratégia urbana' na sua relação com as **zonas rurais**, segundo a sua proximidade e relação com as cidades. Confrontadas com mutações de larga escala, a revitalização das áreas rurais depende, cada vez mais, da diversificação da actividade económica e,

sobretudo, do fortalecimento das relações de complementaridade com as áreas urbanas.

Os documentos já produzidos sobre a Coesão Social Europeia destacam três tipos de zonas rurais, de acordo com o grau da sua integração no resto da economia e face às suas ligações com os grandes centros de actividade (cidades): **zonas integradas na economia global**, que estão a atravessar uma fase de expansão económica e demográfica, e que, geralmente, se situam próximo de um centro urbano; **zonas rurais intermédias**, relativamente distantes dos centros urbanos, mas com uma boa rede de transportes e um desenvolvimento razoável das infra-estruturas; e **zonas rurais isoladas**, com baixa densidade populacional e frequentemente situadas em territórios periféricos, longe dos centros urbanos e das principais redes de transportes.

Uma outra estratégia urbana fundamental parece reforçar a **cooperação entre cidades** como um elemento importante do valor acrescentado da acção europeia, para um melhoramento da sua **integração territorial**. Este equilíbrio territorial urbano produz ameaças a diferentes níveis:

- **européu**: forte concentração demográfica e das actividades económicas na área central ou pentágono;
- **nacional**: continuação de profundos desequilíbrios entre as principais áreas metropolitanas e o resto do país;
- **regional**: continuação do fenómeno da exclusão social nas principais conurbações, enquanto muitas zonas rurais continuam a sofrer devido a ligações económicas inadequadas com as cidades vizinhas; e
- **no seio das regiões e das cidades**: aparecimento de bolsas de pobreza e exclusão social em zonas onde o número de serviços essenciais é, frequentemente, muito limitado.

Retomando as decisões da Comissão Europeia em Março de 2000 - Estratégia de Lisboa -, e em 2001 em Gotemburgo, onde se estabeleceu o compromisso de reforçar uma economia na Europa baseada no conhecimento (a mais competitiva do mundo no espaço de dez anos), num crescimento económico sustentado, com mais e melhores empregos, na inovação tecnológica e numa maior coesão social e ambiental, é importante destacar a importância de uma **estratégia urbana de revitalização** neste processo.

A **revitalização** desenvolve-se precisamente como um conceito capaz de problematizar e articular nas intervenções urbanas as diferentes dimensões do território urbano: ambiente e mobilidade, competitividade e conhecimento, assim como coesão social e qualidade de vida ou constituição de redes de cooperação territoriais ou sectoriais. Melhorar a competitividade económica e reforçar a dinâmica de desenvolvimento e integração social e cultural pressupõe, nesta perspectiva, estratégias diferenciadas, mas em articulação, sobretudo a partir de

um factor fundamental, a governância pública, capaz de estimular uma visão estratégica para um território, uma intervenção não pontual, mas contínua e articulada, e uma preocupação pela coesão territorial.

Isto é, o desafio que se coloca à política urbana europeia e, muito particularmente, à revitalização urbana é duplo: manter as cidades em destaque numa economia marcada pela concorrência e pela mundialização; e confrontar-se com um pesado declínio urbano, a que estão subjacentes problemas urbanos complexos, como as más condições de habitação, a insegurança urbana ou a exclusão social.

É importante destacar ainda a aplicação do método aberto de coordenação que parece desenhar-se como um elemento importante do próximo ciclo comunitário na formulação de políticas públicas, sendo exigido à Comissão Europeia e aos Estados-membros um esforço redobrado, pela diferença face aos métodos tradicionais (comunitário e intergovernamental) da *governance* europeia.

A lógica do método aberto de coordenação pressupõe que os Estados-membros e as regiões se responsabilizem pela concepção e implementação das políticas, informando a Comissão a partir dos planos de acção. Nessa lógica, a Comissão não toma decisões de carácter vinculativo, mas incita e acompanha as políticas, produz relatórios, difunde boas práticas e, eventualmente, o Conselho Europeu faz propostas aos Estados-membros.

Cabe aos países-membros a definição de objectivos, orientações e calendários; a construção de indicadores quantitativos e qualitativos e *benchmarks* adequados às necessidades dos diferentes Estados-membros, servindo também como método de comparação, assim como a tradução das orientações europeias em políticas nacionais e regionais, assegurando a monitorização e avaliação dos processos. Esta perspectiva de coordenação obriga a uma definição de planos de acção globais e temáticos, ao reforço de estatísticas oficiais, de Grupos de Trabalho Europeus; ou ainda à definição e divulgação de boas práticas nacionais e, no caso em análise, de boas práticas urbanas.

3. REVITALIZAÇÃO: CONCEPTUALIZAÇÃO E POLÍTICA URBANA

3.1 UMA PROPOSTA DE CLARIFICAÇÃO CONCEPTUAL EM TORNO DA REVITALIZAÇÃO URBANA

O pós-guerra, sobretudo entre 1945-1975, desenvolveu-se como o período que antecedeu a concepção da revitalização urbana, tal como hoje a conhecemos. A maioria dos países ocidentais, nos “30 anos gloriosos”, desenvolveram um modelo económico de estruturação dos Estados Providência, onde as políticas sociais do Estado, nomeadamente as ligadas à construção, edificaram uma reconstrução económica e social, à qual as cidades também não escaparam, vivendo um intenso crescimento económico de matriz fordista.

As necessidades de renovação e revitalização das cidades colocaram-se com mais insistência no último quartel do século XX, com o envelhecimento de zonas de construção massiva no pós-guerra ou com o declínio das velhas zonas industriais e portuárias características das fases de industrialização pesada. Apesar de no contexto europeu as experiências de intervenção em zonas degradadas ou em degradação e as “políticas” que as suportaram terem sido inúmeras e diferenciadas, desenvolve-se hoje um largo consenso sobre alguns dos princípios orientadores dessas políticas.

Programas como o *Neighbourhood Renewal Strategy* em Inglaterra, nascem ainda da tradição do compromisso social do Estado junto das populações desfavorecidas das grandes cidades, e remontam aos movimentos reformistas urbanos do início do século XX, passando posteriormente pela racionalização das medidas de ajuda à regeneração (*Single Regeneration Budget Programme*, 1994), até à fase actual, quando em 1997, a chegada ao poder do New Labour levou à criação de uma unidade dedicada à exclusão social (*Social Exclusion Unit*) que procura dinamizar a reflexão estratégica sobre a revitalização nos bairros urbanos mais desfavorecidos.

O primeiro governo de Margaret de Thatcher, em 1979 na Grã-Bretanha, é o ponto de partida para o novo cenário de tipo neo-conservador assumindo-se como um governo de um Estado neoliberal na gestão do território. Nesse cenário, a política urbana e territorial passou frequentemente a discutir-se como negociada e negociável entre o sector público e os agentes privados, entre a procura de uma economia global e as exigências do território local.

As instâncias públicas adoptaram um papel de subsidiariedade com facilidades fiscais ou flexibilidade no planeamento, até à eventual participação activa no comércio especulativo do solo, afectando, inclusive, as propriedades públicas (ex. as Docklands em Londres, ou a companhia ferroviária estadual de Berlim reunificado, propriedades públicas que foram postas ao serviço de estratégias privadas).

O que caracterizou a intervenção urbana thatcheriana foi, por um lado, a primazia à reabilitação física com o claro objectivo de “devolver à cidade” solos com forte valor fundiário e, por outro lado, a promoção da competição entre municípios para o

acesso aos fundos de investimento imobiliário, juntamente com uma forte “privatização” da intervenção na regeneração urbana.

A economia internacional evoluiu para um modelo de *economia global*, onde as cidades e as regiões urbanas foram fortemente influenciadas. Novos conceitos como a flexibilidade ou a desregulação têm de se articular, neste novo período, com as questões urbanas, ao nível das repercussões nas:

- **mutações económicas:** fragilização do modelo fordista, emergência de novas formas de relação com o trabalho e precarização dos percursos individuais, desconexão entre o económico e os territórios, predominância de um regime internacional com hegemonia do capital financeiro, mobilidade de capitais e desconexão progressiva entre território de produção de riqueza e território do consumo, ..., ou nas
- **mutações sociais:** fragilização e fragmentação da família, aumento das desigualdades de mercado, diversificação crescente das trajectórias individuais, envelhecimento da população, aumento das mobilidades populacionais, ...

Em França, entre a lei Malraux de 1962, que marca o início da preocupação pública francesa em preservar o habitat no centro das cidades francesas e as consequentes fases da *Politique de la Ville*, até à recente lei da *Solidarité et Renouvellement Urbains*, que pretende revitalizar os «*quartier en crise*», desenvolveram-se muitos debates e transformações sobre o modo de pensar e fazer a própria *revitalização* (reabilitação, requalificação, ...). Pelos vários documentos que acompanharam este debate, constata-se que não houve propriamente uma ruptura, mas que as problemáticas e os métodos de intervenção se foram enriquecendo com as experiências de terreno.

Assim, aos princípios estabelecidos nos anos 70, nas primeiras *Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat*, acrescentaram-se os benefícios das operações de *Développement Social des Quartiers* orientadas para as periferias, onde se concentravam os bairros sociais de construção massiva da geração anterior. A montagem de equipas pluridisciplinares, um trabalho mais integrado e uma inovação nos estaleiros de construção, estruturaram uma política pública onde os princípios da experimentação e da avaliação foram sempre suportados por um Estado forte e interventor⁹.

Nos modelos de fragilização dos Estados Providência - liberais, socio-democráticos ou corporativistas-conservadores-, desenvolveram-se as novas premissas que coincidiram com uma maior liberalização por parte do Estado e das instâncias públicas na actividade económica e empresarial. E este período levou a alguns **cenários territoriais** recorrentes:

⁹ Ver uma síntese das experiências francesas em reabilitação em <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/rehabilitation/preface.htm>

- diminuição do controle do território por parte das instâncias públicas com pressões fundiárias e imobiliárias por parte do sector empresarial;
- progressiva “privatização” da lógica urbana, nomeadamente de alguns serviços tradicionalmente de responsabilidade pública, processo aliás muito evidente ao nível das mobilidades e comunicações e que está ainda hoje em curso;
- especialização de territórios em monocultivos urbanos, como o turismo, ou os usos vinculados ao entretenimento urbano, e o desenvolvimento de problemas e sectores urbanos que deixam de ter resposta eficaz (ex. habitação social nas grandes cidades);
- aumento da competitividade territorial entre municípios e regiões vizinhas;
- distribuição territorial desigual do investimento, dirigida a sufragar projectos ambiciosos de grandes firmas ou nomes da arquitectura, para crescimento e transformação das áreas urbanas (cada espaço quer ter arquitectos-marca e edifícios-logo singulares para se inserir no mapa global das imagens urbanas); ou
- aumento da polarização territorial através da pauperização de territórios pouco atractivos ou em perda de valor por razões várias.

Do ponto de vista dos processos, no final do século XX, as políticas territoriais não ficaram à margem da tendência generalizada do **aumento da competitividade**, da **procura da inovação** e da **mercantilização dos valores fundiários e imobiliários**, reflectindo-se em factores como:

- 1) o desenvolvimento da planificação estratégica, enquanto articulação entre agentes públicos e privados e a multiplicação das parcerias e equipas de gestão como meio de agilizar e flexibilizar a gestão das questões territoriais;
- 2) o desenvolvimento de políticas de *marketing* e promoção territorial aumentando a competitividade entre cidades no conceito de um mercado global; ou
- 3) a privatização selectiva e, algumas vezes, indiscriminada, de infraestruturas e serviços que eram públicos (higiene, transportes, ...).

Mas a emergência do mercado globalizado, do novo capitalismo neo-liberal que discute e valoriza a acessibilidade e o simbolismo das áreas centrais, contrariando as descontinuidades e os limites internos ao crescimento e à expansão económica, acompanha a consolidação do paradigma do desenvolvimento sustentável, dos dos movimentos comunitários e ambientalistas.

As experiências do final do século XX permitem definir a revitalização no contexto do planeamento estratégico das cidades e territórios, como forma de contrariar o *urban decline*, processo de deterioração e declínio das áreas centrais ou marginalizadas.

3.1.1. CONCEITOS E REALIDADES QUE CONCORREM PARA A REVITALIZAÇÃO URBANA

RENOVAÇÃO

O conceito da **renovação** urbana é marcado pela ideia de demolição do edificado e consequente substituição por construção nova, geralmente com características morfológicas e tipológicas diferentes, e/ou com novas actividades económicas adaptadas ao processo de mudança urbana. Os efeitos sociais que esta política teve onde foi aplicada são conhecidos dos estudos urbanos, o que nos casos de cidades norte americanas e francesas, implicou:

- a reocupação das zonas centrais pelas actividades económicas de ponta (escritórios de grandes empresas, sector financeiro) e pela função residencial de elevado valor financeiro; ou seja
- a expulsão de parte da função residencial dos centros das cidades com a periferação das classes médias e das actividades económicas de fraca capacidade económica, ambas sem força para competir no mercado imobiliário com empresas de elevado estatuto económico e grande prestígio que buscavam no centro uma localização estratégica.

Em Portugal este tipo de intervenção foi aplicado extensivamente na época do Estado Novo (lembre-se o caso do Martim Moniz, da Alta de Coimbra, o projecto do Auzelle para a Ribeira Barredo no Porto, etc), pois ao mesmo tempo que se proclamava o restauro dos monumentos, procedia-se, ao nível do planeamento, sob pretextos higienistas ou de necessidade viária, a uma substituição dos tecidos antigos. Nesse contexto, o tecido antigo é considerado caduco, insalubre, sem valor patrimonial e impeditivo da modernização, propondo-se a sua demolição ou renovação. Nos planos de urbanização, os tecidos antigos passam a ser preservados em “formol” - processo de folclorização e institucionalização do património - ou esventrados para dar visibilidade aos monumentos, instalar instituições de âmbito nacional com imagem de reforço dos valores e poder do Estado, “limpar” tecidos “insalubres” socialmente e urbanisticamente, ou reorganizar a rede viária.

A ideia de renovação atinge, sobretudo, as intervenções de larga escala, de transformação integral. Implica, por isso, uma mudança estrutural que abrange 3 dimensões básicas:

- dimensão morfológica (forma da cidade e da paisagem);
- dimensão funcional (base económica e das funções a ela associadas que podem desaparecer ou ser substituídas);
- dimensão social (esfera sociológica, geralmente substituição de residentes ou visitantes por outros com níveis de rendimento, instrução e estilo de vida diferentes).

Estas operações têm um carácter zonal destacado e tornam-se geralmente 'áreas de renovação' ou 'sectores de renovação', como a City Londinense nos anos 80, a renovação de Berlim reunificado no início dos anos 90 ou a frente marítima de Barcelona desde os anos 80.

REABILITAÇÃO

A renovação faz um tratamento *hard* do tecido edificado e, por consequência, do tecido social e económico. A reabilitação não representa a destruição do tecido, mas a sua 'habilitação', a readaptação a novas situações em termos de funcionalidade urbana. Trata-se de readequar o tecido urbano degradado, dando ênfase ao seu carácter residencial, no qual se fazem duas intervenções complementares:

- no edificado (habitabilidade, qualidade da habitação, serviços e instalações, e isolamento térmico e acústico), implicando não somente a reabilitação dos edifícios habitacionais, como a dos outros edifícios, incluindo mesmo a construção de equipamentos. Além disso, a reabilitação urbana não implica uma intervenção igual em todos os edifícios, podendo implicar a demolição de alguns, o restauro estrito de outros, a construção de novos, etc., do mesmo modo que reabilitar um edifício pode implicar a demolição de alguns elementos e a construção de novos;
- na paisagem urbana (elementos de visibilidade, fachadas, espaços de transição como o espaço público contíguo ao residencial), na medida em que as intervenções de reabilitação surgem muitas vezes associadas a actuações de melhoramento do espaço público ou revitalização do mesmo.

É dado especial cuidado ao 'processo' de reabilitação, metodologias, equipas, parcerias e participação. Este processo pode facilitar algumas etapas complexas da reabilitação, como o realojamento provisório das populações residentes ou os acordos com os proprietários. Em finais dos anos 80 desenvolve-se a ideia, de um modo mais consistente, da reabilitação urbana em Portugal (com uma *décalage* de mais de uma década em relação à Europa), pese embora experiências pontuais desencadeadas em meados dos anos setenta, na zona ribeirinha do Porto, por exemplo.

Preocupações com o património histórico-arquitectónico e com a manutenção da população nos centros das cidades comandam esta nova política de intervenção urbanística (Ribeira-Barredo no Porto, Évora, Guimarães, ou mesmo em Lisboa).

A criação de gabinetes técnicos locais em Portugal (foram lançados os primeiros 37 GTLs em 1985, simultaneamente, de Norte a Sul do país) deram um importante contributo para o desencadear de operações planeadas de intervenção no espaço construído, de natureza histórico-patrimonial. O que faltou, muitas vezes, foi um

investimento continuado nessas experiências de reabilitação, a sua avaliação e, sobretudo, o balanço da sustentabilidade das intervenções e o seu contributo efectivo para o desenvolvimento urbano ou desenvolvimento local.

A maioria daquelas intervenções em Portugal acabou por ter um peso quase exclusivo da dimensão física da reabilitação, dissociada de intervenções no tecido económico e social dos contextos de intervenção. Mesmo quando tais intervenções ocorreram, elas pautaram-se mais pela lógica de reabilitar o que existe, e tal como se procedia face ao edificado (onde a preservação e habilitação do tecido urbano e do edificado é um objectivo bastante mais prioritário que o da inovação) muitas vezes a estratégia era evitar que a operação de reabilitação física acarretasse processos de expulsão dos habitantes e substituição destes por outras camadas sociais: *"a reabilitação significa a restituição da estima pública. Sendo o seu objectivo criar condições para que as pessoas não só possam viver e sobreviver em condições consideradas adequadas, mas, também, criar condições de maneira a que estes núcleos ou essas cidades constituam núcleos estimados pela sociedade e a colectividade."* (Arqº Alcino Soutinho in 2º Encontro dos Programas Urban e Reabilitação Urbana, 1998:48).

O procedimento de reabilitar o que existe, que a maioria dos GTLs assumiu claramente como um objectivo de actuação, deve-se ao facto de eles terem operado sempre em áreas de elevado valor histórico e patrimonial. De facto, apesar de após 1987 haver a possibilidade de os GTLs operarem em áreas urbanas degradadas "não-históricas", na realidade isso não veio a acontecer, porque na selecção das candidaturas (e como os recursos eram escassos) deu-se sempre a preferência às áreas antigas por serem consideradas prioritárias relativamente a outras. Por outro lado, a partir dos anos noventa, houve directrizes fortes para que a actuação dos GTLs se centrasse na elaboração de Planos de Salvaguarda e não em operações concretas.

No que se refere ao **ambiente construído**, em 1998 a CE adoptou a comunicação "Desenvolvimento Urbano Sustentável na União Europeia: um Quadro de Acção", onde aponta a reabilitação das áreas urbanas degradadas e a melhoria da qualidade do ambiente construído como objectivos a atingir pela União Europeia. Este documento sublinha a necessidade das acções de reabilitação urbana serem realizadas de forma integrada e de se tornarem numa componente essencial das políticas locais de planeamento. Em 2001, a Resolução do Conselho da União Europeia "Sobre a qualidade arquitectónica em ambientes rurais e urbanos" dá indicações no sentido de que a dimensão cultural e a qualidade do tratamento físico do espaço sejam tidas em conta nas políticas europeias de coesão, e sublinha a importância de defender o elemento cultural e patrimonial.

Na comunicação da CE "Desenvolvimento urbano sustentável na União Europeia: Um quadro de acção", o desenvolvimento cultural e o património são apontados como factores cruciais para a vitalidade das cidades e para o seu **desempenho económico**. A reabilitação dos núcleos urbanos históricos é hoje assumida como um

dos pilares na economia de usos e ocupações do solo, na rentabilização do espaço construído e na dotação de bens de utilidade pública - equipamentos e infra-estruturas. Por outro lado, a reabilitação urbana é uma actividade geradora de emprego nas áreas da conservação e turismo e uma fonte de receita para as cidades, que se tornam destinos mais atractivos.

Nas conclusões finais da Conferência Intergovernamental "Cultural Policies for Development: The Power of Culture" (1998), assim como na resolução referida "Sobre a qualidade arquitectónica em ambientes rurais e urbanos", defende-se que a **diversidade cultural**, mais do que uma cultura unitária e homogénea, permite uma melhor qualidade de vida. Nessa perspectiva são vitais os esforços no sentido de reforçar a autenticidade e a diversidade cultural, preservando e valorizando o património construído. A imagem da cidade, e dos centros históricos em particular, é um factor fundamental para o reforço dos laços identitários da população e para a coesão social. A reabilitação integrada dos tecidos históricos emerge como uma via privilegiada de atingir estes objectivos, agindo de forma concertada sob os aspectos físicos, culturais, sociais e funcionais do tecido urbano.

Em 1992, o Quinto Programa da Comunidade Europeia (CE) de Política e Acção em Matéria de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, sublinha a necessidade de estudar o **desenvolvimento sustentável** como uma prioridade, particularmente no que diz respeito às necessidades da urbanização em conflito com a conservação dos recursos e protecção ambiental. Na complexa interacção das diferentes forças e pressões que dão origem aos problemas ambientais, o papel do ordenamento e gestão do território é apontado como crucial.

Em 2001, o Sexto Programa de Acção em Matéria do Ambiente da CE refere explicitamente que para que a expansão urbana não se faça às expensas do ambiente, deve ser promovida a reabilitação urbana em oposição à construção em locais novos. Para uma política de desenvolvimento sustentável, que assegure o nosso bem-estar a longo prazo, e defenda o património que deixamos às gerações futuras, a reabilitação dos núcleos históricos assume uma grande importância. O património edificado é, em si próprio, um recurso finito e insubstituível e a sua destruição é um dano irreversível. Por outro lado, a crescente perda de solos em favor da urbanização justifica a necessidade de uma abordagem sistemática à protecção e racionalização do uso dos solos, sendo a reabilitação dos tecidos construídos uma alternativa à urbanização extensiva e ao consumo desnecessário de recursos não renováveis. Por último, a demolição de edifícios existentes levanta problemas de ordem ecológica, como o tratamento dos resíduos sólidos e o dispêndio de mais recursos para a construção de novos edifícios.

REQUALIFICAÇÃO

A requalificação urbana é sobretudo um instrumento para a melhoria das condições de vida das populações, promovendo a construção e recuperação de equipamentos e infra-estruturas e a valorização do espaço público com medidas de dinamização social e económica. Procura a (re)introdução de qualidades urbanas, de acessibilidade ou centralidade a uma determinada área (sendo frequentemente apelidada de uma política de centralidade urbana).

Provoca a mudança do valor da área, ao nível económico (actividades económicas com alto valor financeiro), cultural (localização de usos económicos relacionados com a cultura), paisagístico e social (produção de espaços públicos com valor de centralidade).

A requalificação urbana tem um carácter mobilizador, acelerador e estratégico, e está principalmente voltada para o estabelecimento de novos padrões de organização e utilização dos territórios, e para um melhor desempenho económico (ex.: as experiências de reintrodução de actividades logísticas e terciárias em Rijnstraat/ Holanda, a Área da Nova Centralidade de Barcelona antes e depois dos Jogos Olímpicos, Bilbao, Londres ou Newcastle).

PROMOÇÃO URBANA E TERRITORIAL

Esta é uma faceta com pouca visibilidade quando integrada em processos de revitalização, e consiste:

- na atracção de esforços de todo o tipo - económicos, institucionais e sociais - quando se vai iniciar uma operação de revitalização (marketing do programa e consolidação dos pressupostos económicos);
- na comunicação de todos os progressos da operação de revitalização urbana e criação de consensos em torno da sua evolução futura, que é uma condição *sine-qua-non* de todo o processo de revitalização - é tão importante concretizar objectivos, como dar-lhes visibilidade na colectividade e fazer a colectividade participar deles ('governância', base de um processo de gestão urbana e territorial).

As políticas de promoção urbana estão na rectaguarda da gestão e da comunicação do processo de revitalização e cobrem actuações como o *fund-raising*, o marketing, e o novo *branding* urbano e territorial.

Face à implementação de muitos programas desenvolvidos nas últimas décadas, centrados na promoção dos centros históricos e áreas com uma 'herança' turístico-cultural, as experiências mais interessantes giraram em torno de uma carta de

apresentação que sintetiza os objectivos da revitalização (ex.: estratégias de promoção do enoturismo em França e Espanha).

REVITALIZAÇÃO

Sem uma grande preocupação de destrinça, interessa neste relatório delimitar o “mercado das ideias” para a intervenção, ou os principais consensos sobre os conceitos aparentados, o que nos permite, por um lado, distanciarmo-nos deles e, por outro lado, redefinir o nosso próprio posicionamento. Sendo mais sucintos, todos estes conceitos atrás apresentados e a sua operacionalidade enquanto Programas e Projectos, podem integrar-se numa intervenção mais vasta de **revitalização urbana**.

É neste contexto conceptual, de diferentes modelos de intervenção (nem sempre claramente distintos, raramente indissociáveis na intervenção face a um território), que se discutem as principais tendências no que se refere às políticas urbanas e territoriais, relacionadas com a **revitalização** nos últimos 20 anos. As experiências de intervenção territorial realizadas ao longo de 5 décadas, de responsabilidade nacional ou comunitária, colocaram em cima da mesa, em todos os países europeus, alguns dos princípios base a que devem obedecer os programas de revitalização. As experiências realizadas questionam o conteúdo (demasiado físico) das operações, mas também as formas de gestão: processos burocratizados, sem participação pública e frequentemente conflituais.

A palavra de ordem é integrar: integrar dimensões de intervenção; integrar funções urbanas; integrar parceiros e recursos. Nesse contexto, a **revitalização** assenta na implementação de um processo de planeamento estratégico, capaz de reconhecer, manter e introduzir valores de forma cumulativa e sinérgica. Isto é, intervém a médio e longo prazo, de forma relacional, assumindo e promovendo os vínculos entre territórios, actividades e pessoas. **Não é, portanto, um ou uma soma de projectos ou de programas** introduzidos num dado território, procurando antes garantir uma operação sustentável, a níveis diferenciados, em interdependência no desenho da intervenção ou na sua implementação, como:

1. a performance económica e financeira (*economic viability*);
2. a sustentabilidade física e ambiental (*environmental responsibility*); e
3. a coesão social e cultural (social and cultural equity).

Figura 1 - Dimensões de intervenção da Revitalização Urbana



A revitalização urbana obriga a intervir na melhoria da qualidade do ambiente urbano, das condições socio-económicas ou no quadro de vida de um determinado território ('território de revitalização urbana'), baseando-se numa visão global, actuando de forma integrada e concertando um grande número de domínios e dimensões de intervenção. A sua actuação não é rígida, mas adapta-se às realidades territoriais nas quais intervém, pretendendo coordenar e adaptar os recursos existentes e potenciais, públicos e privados, apelando à população e às entidades que as representam para serem co-autoras do processo de revitalização.

Como se desenvolverá adiante, a consideração dos territórios de revitalização urbana deve ainda integrar duas dimensões fundamentais: a lógica do **lugar** e a sua inserção numa **perspectiva sistémica** do sistema territorial, de onde recolhe a sua lógica própria e a sua identidade específica.

A **lógica sistémica** privilegia a cooperação entre diferentes escalas e territórios (área envolvente, cidade, região, sistema nacional), compreendendo o papel que a 'área a revitalizar' desempenha no sistema urbano, sublinhando os efeitos indutores na sua área de influência (significa perceber tanto os resultados no lugar, como os impactos territoriais alargados). A **lógica do lugar** sublinha a intervenção enquanto actuação de proximidade, reforçando a mobilização e a participação dos diferentes actores de um espaço fisicamente delimitado, numa lógica de acção concertada. Um olhar sistémico e integrado sobre a revitalização urbana exige a sua discussão, quer numa perspectiva mais vasta e integrada de *Política das Cidades e Formas de Governação Urbana* quer, ainda, no contexto empírico da estrutura de ordenamento e administração do território nacional.

O processo de revitalização desenvolve-se, a médio e longo prazo, numa perspectiva de sustentabilidade da intervenção, articulando as oportunidades, as vantagens competitivas e um urbano cada vez mais globalizado, de expressão localizada. Baseia-se fortemente nos *opportunity projects*, na colaboração privado/público (investidores) e na relação com as comunidades. As operações de revitalização tendem ainda a intervir a montante dos factores de desvitalização, ou de outros potencialmente vitais, de modo a promover uma intervenção sustentável.

A revitalização urbana, enquanto processo de trazer “nova vida” ou trazer “de novo” dinâmicas perdidas, desenvolve uma perspectiva claramente organicista e vitalista, na análise e no modo de planeamento do processo de urbanização ou do território urbanizado. Mas, antes de mais, trata-se de um conceito complexo, e as estratégias, as metodologias e os instrumentos de revitalização podem abranger muitas vertentes, desenvolvidas por outros modelos de intervenção na transformação do espaço urbano.

A leitura das diferentes propostas de definição do conceito, partindo de autores e experiências de intervenção urbana, permite-nos extrair alguns critérios de diferenciação, aos quais a nossa proposta deverá também responder. Assim, entre as propostas analisadas, encontramos:

1. Em primeiro lugar, que a revitalização pressupõe uma abordagem negativa (**reactiva**), colocando em evidência as situações e/ou os factores de desvitalização, mas é sobretudo uma abordagem positiva (**pro-activa**), tendo em consideração os factores potenciadores de novos dinamismos;
2. Em segundo lugar, os entendimentos da revitalização enfatizam, quer um maior **centramento** nos indivíduos e no enquadramento social e cultural, quer nas dimensões físicas do edificado e das formas urbanas;
3. Em terceiro lugar, emerge a distinção entre as **definições mais descritivas e funcionais** que recenseiam aquilo que está contido no conceito (valores urbanos, defesa de certas formas de edificado e organização urbana, objectivos estratégicos; etc.) e as **definições mais processuais que enfatizam as dimensões activas** das formas dessa intervenção.

A um nível mais genérico e operacional, a abordagem da revitalização confronta-se com a proliferação de noções potencialmente concorrentes: renovação, reabilitação, requalificação, etc., podendo organizar-se a literatura existente em torno de três posições distintas:

- Considerar a revitalização social, enquanto dimensão contida noutras noções, nomeadamente na de planeamento urbano;
- Considerar a revitalização como conceito-mãe que alberga outras noções;

- Defender a natureza distinta das problemáticas sem que isso implique a recusa de eventuais relações substantivas entre os fenómenos que elas recobrem.

3.1.2 DESAFIOS E OBJECTIVOS PARA UM MODELO DE OPERACIONALIZAÇÃO DA REVITALIZAÇÃO

Nesta discussão sobre uma intervenção urbana integrada e estratégica na Europa, podem destacar-se quatro grandes desafios e desígnios fundamentais da revitalização urbana:

1. aumentar a eficácia e a eficiência do sistema urbano, promovendo a coesão social e a competitividade territorial intra e inter-cidades - inserção das cidades nas redes transeuropeias, cooperação estratégica entre cidades a articulação entre a intervenção no espaço rural e urbano;
2. dinamizar a sociedade civil, promovendo o bem-estar urbano, a qualidade de vida dos cidadãos e a melhoria das empresas e do sistema económico;
3. promover uma intervenção urbana equilibrada e articulada, tendo em conta as dimensões ambientais, económicas, sociais e culturais;
4. contribuir para racionalização, modernização e responsabilização da administração das áreas urbanas (central, local, instituições e cidadãos), propondo e implementando estratégias, mas também esperando valor e resultados.

Propõe-se que o conceito de Revitalização Urbana seja entendido sobretudo como uma **estratégia** e um **processo**, distinguindo-se da generalidade dos programas urbanísticos, de um modo geral sem transversalidade e integração nas suas linhas de actuação. Neste sentido, a **revitalização urbana desenvolve estratégias e promove um processo** com carácter inclusivo e integrador, capaz de provocar iniciativas, projectos e actuações - de carácter transversal e sectorial -, sendo um instrumento de gestão colectiva do território com capacidade para utilizar como recursos próprios programas urbanos muito diferenciados, de cariz mais social, económico ou cultural.

Três **objectivos fundamentais** caracterizam o processo de revitalização urbana, enquanto planeamento estratégico transversal, que interessam reter:

1. Promover e manter a diversidade e a integração das esferas do desenvolvimento económico, social e do ambiente urbano, de modo a aumentar a qualidade de vida das populações;
2. Implementar **projectos de desenvolvimento estratégicos**, operadores de desenvolvimento e orientadores da mudança, antecipando problemas e direccionando soluções, procurando sinergias entre diferentes territórios, actividades económicas e populações;
3. **Monitorizar** os objectivos, considerando tanto os problemas como as oportunidades do território no mesmo processo de planeamento, decisão e intervenção estratégica, implicando os actores desde a fase de concepção da estratégia à execução de objectivos.

Diversos autores e planeadores qualificam uma 'área revitalizada', como a capacidade de gerar *actividades*, *transacções* e promover a *diversidade*:

Actividades - Sugere vitalidade, energia, animação, acontecimento num determinado contexto urbano, o que exige a presença de pessoas (a residir, a trabalhar, a passar), e viabilidade e sustentabilidade ao nível do que produz e como se mantém. Essa actividade corresponde a uma vitalidade económica (investimento na área, emprego, transacção de propriedades), social (uso do espaço público) e cultural (eventos, espectáculos).

Transacções - Trocas ao nível económico (consumo, transacção de propriedades), social (relações, compromisso e participação) e cultural (networks, trocas de informação e ideias).

Diversidade - Pode ser económica (de actividades, estabelecimentos, habitações), social (cidade facilitadora para a expressão de um individualismo criativo) e cultural (multi-identidades, cidade tolerante).

A revitalização, desenvolvida nesta perspectiva de **processo** e **estratégia**, procura articular territórios diferentes (rural/urbano, espaços transfronteiriços, relação lugar/nível regional e nacional, ...) e desenvolve uma política que cruza esferas de decisão de escala diferente, tanto vertical (de hierarquia diferente), como horizontalmente (multiplicidade de iniciativas sectoriais que podem ter influência no território).

DIMENSÕES DO CONCEITO

As experiências das operações de intervenção urbana com desígnios semelhantes e a análise crítica dos Programas realizadas ao longo deste documento permitem identificar seis dimensões integradas na definição actual do conceito de revitalização urbana.

I) INTEGRAÇÃO SISTÉMICA: PENSAR GLOBAL, AGIR LOCAL

Nesse sentido, os programas de revitalização não esgotam as outras políticas territoriais, com as quais devem estar relacionados e ser coerentes, nomeadamente:

- a) **ligação às políticas de solos** - fomentar a existência de instrumentos ao dispor da Administração Pública para intervir de modo eficaz no funcionamento do mercado do solo, nomeadamente com a criação de bolsas de terrenos municipais que assegurem a existência de bens integrados no domínio municipal, disponíveis em valores suficientes para influenciar políticas de solos. Deste modo, os Municípios podem influenciar a actuação dos proprietários privados, nomeadamente no que respeita à disponibilização de solos para fins públicos, condição fundamental para envolver os parceiros privados na tarefa de revitalização urbana;
- b) **ligação à política nacional de habitação** - definir um conjunto alargado de medidas de regulação da oferta e procura habitacional e facilitando o acesso ao “direito à habitação” e ao “direito à cidade”; inverter a actual distribuição de apoios e incentivos à habitação, passando a privilegiar a reabilitação e o sector do arrendamento em detrimento do apoio à aquisição de cada própria; rever a lei do arrendamento, os incentivos fiscais à reabilitação de edifícios e o REGEU; penalizar os edifícios devolutos e degradados, assim como os terrenos expectantes, e facilitar à Administração Pública a sua disponibilização no mercado de habitação;
- c) **ligação aos vários instrumentos de planeamento** a implementar ou implementados:
 - ◆ assegurar, ao nível dos planos municipais, a compatibilidade entre as opções de planeamento previstas no PDM e os programas de revitalização urbana, de nada adiantando uma intervenção isolada se a disciplina global do plano for no sentido de incremento desmesurado das áreas de construção, com claro prejuízo para a qualidade de vida;
 - ◆ diminuição das áreas classificadas como urbanas e urbanizáveis, e realocação destas ao longo de eixos de territórios prioritários,

- articulando diferentes tecidos urbanos residenciais, secundários e terciários, dotados dos necessários equipamentos e infraestruturas;
- ◆ miscigenização de actividades no espaço urbano, criando condições para que os espaços reabilitados sejam espaços “vivos”, o que só se conseguirá se neles poderem ser desenvolvidas actividades que garantam a sua sustentabilidade económica;
 - ◆ criação potencial de ZUP (Zonas de Urbanização Prioritária), no sentido de estancar as urbanizações desgarradas e consequente interdição de loteamentos fora destas zonas.
 - ◆ reforço e requalificação dos centros urbanos tradicionais e implementação de novas centralidades como pólos de agregação de tecidos dispersos;
 - ◆ criação/requalificação de espaços públicos enquadrados por tecidos residenciais.

II) A INTEGRAÇÃO DAS DIMENSÕES FÍSICAS COM AS DIMENSÕES ECONÓMICAS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS

Uma base de reconhecimento comum sobre o conceito de revitalização urbana, refere-se a um modelo de intervenção que procura conciliar dimensões urbanísticas, arquitectónicas e patrimoniais, com objectivos económicos e sociais. Um progressivo reconhecimento de que o território são as pessoas, fez acompanhar os processo de reabilitação física com os de qualificação social. Os modelos de revitalização podem ser mais liberais, ou mais “sociais”, dependendo dos países e das opções políticas, mas definitivamente eles integram uma intervenção onde aos elementos físicos se juntaram as dimensões económicas de criação de empresas e de emprego, as dimensões sociais de requalificação humana e cultural das populações residentes.

Os espaços locais são encarados cada vez mais como espaços de oportunidade, e os programas de revitalização como meios de inovação e experimentação social, ecológica, de participação, cooperação e gestão inovadoras.

III) DA REPARAÇÃO À PREVENÇÃO

Emerge a ideia de que a revitalização exige uma abordagem preventiva e não apenas reparadora dos problemas, activando programas e financiamentos para evitar a degradação física e social, agindo sobretudo ao nível local, adaptando-se às especificidades de cada área territorial e agindo a montante dos problemas (lutar contra os processos desvitalização). É assim que o discurso sobre os territórios “sensíveis”, ou a tipologia já identificada que inclui territórios em formação ou em crescimento, são importantes para ensaiar formas de vitalização que antecipem e contrariem uma potencial degradação socio-urbanística.

IV) A INTERVENÇÃO DOS ACTORES PRIVADOS: EMPRESAS, MAS NÃO SÓ

Há uma consciência recente de que a entrada dos interesses privados nas operações de revitalização não é apenas uma inevitabilidade, mas sobretudo uma potencialidade deste tipo de processos. Estas operações intervêm em territórios em larga medida de propriedade ou de uso de uma miríade alargada de actores privados - proprietários do solo, das casas, inquilinos, trabalhadores da área, etc., cuja adesão é indispensável. Mas esta presença, apesar de manifestar interesses potencialmente contraditórios, é também portadora de recursos e de culturas de formas de fazer multifacetadas.

O espaço não é propriedade do Estado, sendo embora regulado por ele. É produzido e apropriado por uma grande diversidade de actores sociais, e a capacidade de construir projectos colectivos e accionar sinergias que rentabilizem os recursos privados e harmonizem interesses contraditórios é também uma dimensão indispensável dos programas de reabilitação.

V) UM ESPAÇO DE GESTÃO COLECTIVA E DE REFORÇO DO PAPEL REGULADOR DO ESTADO

Muitos dos participantes em processos de reabilitação urbana, dos mais variados matizes e temporalidades, chamam a atenção para a importância do processo de gestão colectiva destes espaços e, muito concretamente, para a necessidade imperiosa de envolvimento dos públicos-alvo.

A revitalização urbana pressupõe formas de fazer específicas, com inovação na criação de figuras de gestão para a transformação da forma de agir do Estado, que tem de actuar em sentidos pouco habituais: inserção temporal de medição dos processos urbanos, convergência de acções governamentais sectoriais, articulação de diferentes escalas de intervenção, combinação de contributos de actores sociais muito dissimilares (este ponto será desenvolvido na discussão dos modelos de gestão e participação no próximo ponto do relatório).

VI) SUSTENTABILIDADE E INOVAÇÃO

As dimensões atrás referidas como fazendo parte integrante do conceito de revitalização urbana, fazem inverter o olhar sobre os territórios a revitalizar. Não estamos já a olhar para territórios em declínio, mas para territórios cujo potencial de vitalização está emergente, esperando que um projecto colectivo suportado por actores variados (públicos, privados, nacionais, regionais ou locais) sob orientação pública, permita inovar ao nível das várias dimensões do desenvolvimento económico, social, cultural, arquitectónico e urbanístico, etc.

Um dos desafios dos programas de revitalização é a sua capacidade de inovação nas

várias dimensões que movimenta e que pode ser desde ao nível da qualificação dos recursos humanos e da criação de emprego, até à inovação no desenvolvimento das energias renováveis ou na utilização das redes de alta velocidade para comunicação entre cidadãos. Aqui se introduz a dimensão experimental dos projectos de revitalização urbana a apoiar, que devem ser os que, partindo das potencialidades do local, lhe dão novas capacidades de desenvolvimento sustentado. Projectos experimentais, e sustentabilidade, são palavras-chave da nova geração de programas de revitalização urbana.

PRESSUPOSTOS PARA A INTERVENÇÃO

Alguns pressupostos fundamentais podem ser referenciados neste momento.

O modelo de estratégia *de revitalização* proposto deve iniciar-se com a definição de um cenário de chegada. Este **cenário de chegada** é uma imagem do que se pretende que a área venha a ser após o processo de revitalização (definido para um horizonte alargado de 10 a 20 anos) e deve ser partilhado por todos os actores. Após esta formulação, deve ser desenhada uma **estratégia** para o alcançar, a partir da situação actual e com os recursos (humanos, logísticos, temporais, financeiros, etc.) disponíveis. Esta estratégia define as **metas** gerais, baseadas em **valores** definidos e as **abordagens** e **métodos** a adoptar.

Para cada meta devem ser definidos **objectivos** mensuráveis que, quando alcançados, darão resposta a essa mesma meta. Para facilitar o planeamento da acção, a prioridade dos objectivos deve também ser claramente definida.

Metas: fins estratégicos gerais a atingir com a revitalização urbana. São abstractas e qualitativas, dificilmente quantificáveis. Resultam da decomposição do cenário de chegada. O conjunto de metas de uma estratégia deve ser capaz de traduzir todos os aspectos desse mesmo cenário.

Os **valores** de uma estratégia de revitalização urbana são princípios muitas vezes implícitos, mas que orientam a actividade e servem de norma aos juízos práticos (ex. Livro Branco da Revitalização Urbana). Enunciam não somente o que é desejado, mas também desejável, e guiam todo o processo. Todos os actores devem participar e acordar na definição dos valores e princípios de uma estratégia de revitalização urbana. *Por exemplo, a participação é um dos principais valores deste documento, do que decorre que todos os actores devem participar e acordar na definição dos valores e princípios de uma estratégia de revitalização urbana.*

Abordagem: modo de proceder adoptado ao enfrentar um problema, baseado nos valores. Deve ser acordada por todos os actores e determina “como agir”.

Objectivos: propósitos quantitativos, detalhados e concretos, a atingir a curto/médio prazo. Os objectivos são definidos a partir das metas a atingir. São orientados para resultados mensuráveis que quando atingidos dão resposta a uma meta.

É importante referir que, no âmbito de um estudo desta natureza, dificilmente se podem definir metas concretas para a revitalização urbana no território nacional, por duas razões fundamentais. Por um lado, isso obrigaria a um exame do desenvolvimento territorial que dificilmente se compatibilizaria com o tempo e o modelo proposto para este estudo e, por outro lado, essas metas estão muito ‘balizadas’ segundo características que diferenciam fortemente os territórios a revitalizar, o que vai justificar a tipologia, ou o ‘catálogo’ de territórios do próximo ponto, obrigando a objectivos e metas também elas de natureza muito distinta.

Para uma reflexão e, posteriormente, uma acção, face a um ‘cenário de chegada’ desejado, é que importante um processo de revitalização envolva a comunidade (por um lado, saber com quem é preciso aprender, por outro, saber com quem se quer caminhar), obrigando a **planear, desenhar e implementar uma estratégia**, a medir os resultados, e provocar uma **disseminação e continuidade** sistemática dessa intervenção. Só estes pressupostos tornam a revitalização **um processo, uma estratégia e uma acção** a médio e longo prazo.

Um outro pressuposto, já abordado anteriormente, está relacionado com a necessidade de desenvolver um processo de planeamento integrado, multidimensional, de modo a criar espaços para viver e trabalhar, assim como para o lazer (‘live + work + play’) utilizando e provocando ligações entre territórios, actividades e pessoas:

- desenvolvimento de estratégias participadas e integradas capazes de afectar as diversas dimensões que afectam cidade (meio físico e ambiental, problemas económicos, sociais);
- reabilitação física, social e cultural do território;
- promoção de uma economia social local ou urbana (coesão social, actores sociais) e do empreendedorismo; e
- implementação de planos de revitalização de médio e longo prazo, capazes de estimular e consolidar a intervenção.

Após a definição da estratégia, há dois processos que devem ocorrer simultaneamente: o **planeamento da acção** e a **mobilização de recursos**. O planeamento da acção deverá ter em conta a prioridade dos objectivos mensuráveis, as condições pré-existentes, as abordagens e métodos escolhidos, as responsabilidades previstas dos actores e os recursos previsíveis. Como para as mesmas condições pré-existentes, diferentes abordagens e métodos implicam diferentes recursos para atingir o mesmo objectivo, as actividades de planeamento da acção e de mobilização de recursos não só devem ser feitas simultaneamente, como devem dar um constante “feedback” uma à outra.

A **estratégia** será traduzida em acção pelo **Plano de Revitalização**. Este é um plano detalhado de como atingir os objectivos mensuráveis, com os recursos disponíveis, num dado prazo de tempo. O seu grau de pormenor é muito superior ao da estratégia. O **Plano de Revitalização** deve ser estrategicamente fragmentado em peças operacionais de menor escala (programas operacionais, projectos e acções) que darão resposta a objectivos específicos. Deve ainda activar diferentes modelos de participação, intervenção, monitorização e avaliação, de modo concreto, metodologicamente orientado e com objectivos e metas mensuráveis.

Figura 2 – Esquema de modelo de estratégia possível num processo de revitalização



Alguns elementos base desse documento estratégico de revitalização (Plano) pressupõem:

- a relação entre a estratégia apresentada para a área e as estratégias existentes a outras escalas (cidade/região/país);
- os valores chave e princípios gerais a seguir por todos os objectivos e acções; metas gerais e objectivos mensuráveis coerentes entre si; relação existente entre as metas, os objectivos e o contexto;
- a definição de abordagens e métodos concertados para atingir os objectivos;
- a clarificação dos compromissos, responsabilidades e recursos que cada um dos actores acordou aplicar no processo de revitalização (em especial das autoridades públicas); e
- a descrição geral do processo a longo prazo; cronograma; programas operacionais, projectos e acções isoladas que no seu conjunto darão resposta integral aos objectivos.

3.2. DIMENSÕES E PRESSUPOSTOS NO SISTEMA DE GESTÃO

As dimensões de gestão dos programas de intervenção, seja qual for o nível a que sejam consideradas - central, regional e local -, são elementos centrais para um processo de revitalização. Na realidade, a relevância das dimensões de gestão não se restringe a questões de eficácia e coerência na concretização do programa. Estas dimensões são sobretudo importantes pelo que podem contribuir de reflexividade para o conhecimento da sociedade portuguesa e, no caso, para o ensaio das formas de intervenção face à revitalização urbana. De facto, são conhecidos inúmeros casos em que as boas intenções ficam comprometidas pelo desvirtuamento das formas de acompanhamento, gestão e controle dos programas.

A complexidade de gestão é um problema que se reparte pelas componentes (financeiras e organizacionais, entre outras), e para o qual, quer os problemas, quer as soluções, estão razoavelmente equacionadas. A reflexão que aqui se sugere organiza algumas propostas que advêm da análise das experiências de revitalização e de outros processos de intervenção urbana. As dificuldades estão mais ou menos identificadas e parece útil citar os resultados de um *workshop* sobre o tema realizado pela CCDR de Lisboa, onde se identificaram onze razões-tipo que poderão estar na origem de insucessos dos Programas de Requalificação Sócio-Urbanística, e que são maioritariamente da ordem da gestão¹⁰:

1. Ausência de macroestratégia de enquadramento dos vários instrumentos de gestão territorial;
2. Dificuldade na coordenação supra municipal/metropolitana - definição de prioridades, complementaridades e sinergias;
3. Descontinuidade da liderança dos projectos, que se repercute na descontinuidade do processo de intervenção;
4. Excessiva burocracia nos procedimentos de concurso de projectos e de empreitadas que, por vezes, dificulta o cumprimento da programação previamente estabelecida;
5. Os Programas que enquadram as intervenções na área social revestem-se de uma burocracia muito pesada;
6. Dificuldades de articulação das estruturas locais de gestão do Programa com a orgânica de cada Município;
7. Rigidez excessiva na estruturação dos Programas, impedindo uma adaptação às realidades que resultam da implementação dos projectos no terreno;
8. Desfasamento entre o projectado e a realidade ao nível da execução;

¹⁰ CCDR de Lisboa, Março de 2005, "Requalificação Metropolitana/AML", Documento de Trabalho.

9. Intervenções casuísticas, norteadas pela existência de financiamento e sem atenderem a uma estratégia que integre todas as políticas sectoriais, resultando em respostas desarticuladas e pouco eficazes;
10. Desarticulação e desintegração entre as intervenções de tipo físico - equipamentos, recuperação do espaço público, ... - e as intervenções de tipo imaterial, ou de apoio/dinamização social;
11. Falta de sustentabilidade de alguns dos projectos e das acções, inviabilizando/dificultando o seu funcionamento para além da vigência do(s) Programa(s) no âmbito do(s) qual(is) foram concebidos(as).

As dificuldades de gestão colocam-se aos vários níveis - centrais, regionais e locais - incluindo na participação dos públicos-alvo. Na quase totalidade das operações, a implementação dos modelos de gestão definidos não foi além da criação de equipas técnicas locais, sendo raras as situações que optaram pela sua instalação no local. Relativamente à participação da população, incluindo nos programas que previam um Conselho Local de Parceiros, praticamente nenhuma Operação implementou esse órgão de forma institucional e de consulta regular.

Neste documento propõe-se um modelo de gestão assente em várias estruturas articuladas, com a seguinte configuração:

Figura 3 – Modelo de gestão nacional e local



Há alguns **pressupostos** de base que têm a ver com o conceito e o processo apresentado até agora, bem como com os condicionalismos que se prevêem no montante e na estrutura dos próximos fundos comunitários:

- a) Formulação de **um único Programa sobre as questões urbanas** com os objectivos de revitalização, evitando as redundâncias e disfunções decorrentes da existência de diversos programas com objectivos comuns e, por isso, concorrenciais entre si;
- b) Definição de um **sistema de coordenação nacional e local** (dependendo dos montantes financeiros em causa e/ou do número de operações), que permita acompanhar e monitorizar a coerência do programas, que possibilite a disseminação de boas práticas, e que estimule um funcionamento em rede, com ganhos importantes ao nível da aprendizagem partilhada, e uma maior capacidade de estabelecimento de parcerias alargadas, quer com o sector público, quer com o sector privado;
- c) Coordenação de cada Projecto de Revitalização específico por um **Chefe de Projecto**, que detenha legitimidade técnica e política para a intervenção (estratégica, multidimensional, pública e privada);
- d) Composição **multidisciplinar** e **capacitação técnica** diferenciada da equipa de projecto, adequada aos objectivos definidos e às acções propostas em cada 'território de revitalização urbana';
- e) Garantir a contratualização do **sistema de parceria** no momento da candidatura; que os actores para quem os objectivos a alcançar são mais relevantes estejam representados na equipa gestora do programa; e que todos os actores que venham a ser afectados pelo programa sejam envolvidos;
- f) Existência de uma **consultoria técnica** e/ou de um esquema de **avaliação on-going** monitorizado externamente.

Propõe-se a estruturação de um sistema de gestão que inclua os níveis centrais, regionais e locais de funcionamento, incluindo estruturas próprias que distingam as estruturas técnicas das estruturas de decisão.

3.2.1. DEFINIÇÃO DE UM SISTEMA DE GESTÃO DE NACIONAL E REGIONAL

A defesa de um **sistema e gestão único e nacional** não obedece a qualquer tentativa de centralização, mas antes à necessidade de:

- Fixação clara de uma *visão estratégica, de objectivos e de resultados esperados comuns*, mas também proximidade suficiente que permita a

máxima *flexibilização das soluções* concretas, como forma de adequar a natureza genérica da formulação do Programa à diversidade local das realidades existentes e, portanto, dos projectos a concretizar;

- Estímulo *aos mecanismos de aprendizagem partilhada* decorrentes de uma lógica de funcionamento em rede, envolvendo as várias entidades presentes nas diversas operações;
- *Equidade no acesso à informação disponível*, monitorização comparada das operações em curso e avaliação sistémica do programa;
- *Disseminação de boas práticas* e de partilha de mais valias que decorrem do funcionamento em rede.

Se os montantes em causa e/ou o número de projectos o justificar, a rede poderá ter “*antenas regionais*” de colaboração, acompanhamento e monitorização das acções. A melhoria dos resultados depende em muito de melhores processos, ou seja, quanto mais eficazes e funcionais forem os processos, maior será a probabilidade de se obterem bons resultados. Uma maior descentralização, que permita uma maior autonomia de gestão e decisão, permite, de acordo com a experiência revelada em muitos outros países, melhores resultados, em especial quando existe nessa descentralização uma responsabilização das entidades e dos gestores face à execução dos projectos. É necessário criar uma cultura orientada para os resultados, onde as estruturas operativas e executoras sejam um instrumento e não um fim em si mesmo.

3.2.2. DEFINIÇÃO DE UM SISTEMA DE GESTÃO LOCAL

O sucesso da promoção de projectos integrados depende, entre outros factores, de uma boa articulação entre os vários actores do processo, ou seja, da mobilização face aos objectivos e da operacionalidade conseguida no seio das parcerias necessárias e/ou oportunas para a concretização dos projectos - **consórcio de parceria**.

Entre os actores dos projectos podem considerar-se:

- os promotores e gestores do projecto;
- as instituições, organizações e/ou grupos directamente envolvidas no projecto;
- as instituições, organizações e/ou grupos que actuem face aos mesmos objectivos (ou relacionados) ou no mesmo território;
- as populações ou grupos específicos a que o projecto se destina.

Considerando este tipo de intervenções, dever-se-á reflectir a estruturação do Sistema Local de Coordenação/ Gestão:

- As **autarquias** são, pelo tipo de projecto que se está a referenciar, elementos indispensáveis a constar da estrutura de parceria, mas não precisariam de ser necessariamente os promotores.
- A inclusão de instituições da sociedade civil e, muito particularmente, do **sector empresarial**, é útil e mesmo desejável.
- Dentro destas várias organizações há actores diversificados e, tradicionalmente, a diferença entre **decisores** e **técnicos** é pertinente e indispensável neste contexto, na medida em que exige tipos de participação e organização diferenciados.

Um sistema de acção assim teoricamente considerado, comporta especificidades que, a título de exemplo, importa considerar¹¹:

- nem todos os actores "actuam" ao mesmo nível, importando esclarecer esses níveis e as suas relações de dependência e autonomia;
- muitos dos actores partilham e/ou concorrem em termos das suas missões, importando esclarecer as margens de especificidade e comunalidades e as regras de conciliação e optimização sinérgica dessas missões e dessas margens;
- alguns actores estarão organizados, outros nem tanto, apresentando estruturas e "agilidades" diferenciadas que importa conhecer e esclarecer na estabilização do sistema de regras de funcionamento conjunto e de expectativas de desempenho mútuo;
- independentemente das posições que os actores possam assumir nas parcerias e nos sistemas de acção, eles possuem interesses, motivações, capitais de poder(es), capacidades e potencialidades de participação que importa conhecer, reconhecer mutuamente e consensualizar na sua actuação nos projectos;
- a incerteza, a turbulência e os conflitos são factores inerentes aos sistemas de acção que não podem e/ou devem ser evitados, mas cujos efeitos negativos ou desestruturantes podem ser minimizados;
- a resistência à mudança é frequente quando um sistema de acção se encontra em desenvolvimento e/ou inicia abordagens novas, sendo necessário antecipar e/ou acautelar esses momentos de forma a desenvolver estratégias que possam ajudar a minimizar os efeitos de "stress" no sistema;

¹¹ Retirado de LNEC, Outubro de 2004, Termos de referência para operacionalização do Plano de Acção na área de Desenvolvimento Social (PADS), Documento Interno.

- o envolvimento dos actores e a promoção e viabilização de instrumentos de participação é um dos factores que contribui grandemente para o alargamento de possibilidades de desenvolvimento dos sistemas de acção e da sua produção em termos energéticos e generativos.

É, assim, importante que o **Sistema de Gestão Local** esteja definido no desenho do projecto ao nível da identificação:

- dos actores chave;
- das competências de cada um e dos recursos que disponibilizará para o projecto;
- dos actores do sistema de acção envolvente e do relacionamento a privilegiar;
- das formas de funcionamento, momentos e calendarização.

Embora a coordenação global do projecto possa ser assegurada por uma instituição ou uma equipa, sugere-se a existência da figura de Chefe de Projecto¹². Para a identificação do perfil desejado para o exercício da função de Chefe de Projecto, considera-se como proposta as seguintes características:

- a) competências específicas na área do planeamento, construção e avaliação de projectos de desenvolvimento social e metodologias de projecto;
- b) experiência alargada de gestão de projectos de intervenção, nomeadamente no domínio da revitalização territorial;
- c) apetência e/ou competências específicas para trabalho interdisciplinar, e disponibilidade e/ou competências específicas para participação, desenvolvimento e gestão de parcerias inter-institucionais operacionais.

O Chefe de Projecto deveria assumir as seguintes *competências*:

- a) responsabilidade técnica directa pela operacionalização e prossecução do Projecto, que deverá incluir a totalidade das acções;
- b) responsabilidade directa ou participação na mobilização das várias estruturas do Projecto, nomeadamente nos parceiros e na equipa;
- c) responsabilidade pela elaboração de propostas de planeamento e de gestão de recursos humanos, materiais e financeiros, a apresentar à gestão nacional do Projecto, bem como os respectivos relatórios de execução no âmbito da implementação do plano de monitorização e avaliação on-going;
- d) articulação com a equipa externa de avaliação.

¹² Para aprofundar as formas de gestão de projectos de revitalização urbana, consultar <http://www.urbancatalyst.com/services.asp> ; <http://www.p4ps.com.au/>.

Equipa do Projecto

Para além do coordenador, seria da maior utilidade a existência de uma equipa técnica local, sediada, sempre que possível, na área de intervenção, e cuja necessária composição interdisciplinar dependeria dos objectivos e actividades definidas.

Não parece deste modo útil definir à partida a composição da equipa, dado que esta dependerá, em larga medida, do desenho do projecto. No entanto, há que acautelar a ligação entre as equipas de urbanismo e as das ciências sociais e, sobretudo, assegurar um funcionamento colectivo e não divorciado, “forçando” ao olhar integrado indispensável à revitalização do território.

As Equipas Técnicas Locais teriam como principais competências:

- a) Executar as acções definidas pelo projecto, mobilizando os parceiros e recursos necessários;
- b) Identificar necessidades, rever e propor reajustamentos de objectivos e acções;
- c) Realizar (por escrito) regularmente um plano detalhado de trabalhos e avaliar a sua concretização;
- d) Colaborar o desenho e implementação dos mecanismos necessários para um bom funcionamento das parcerias, nomeadamente das instituições que representam, e garantir a participação continuada do público-alvo;
- e) Desenvolver mecanismos que aprofundem o trabalho interdisciplinar, para que a concretização das diferentes tarefas usufrua das vantagens das diferentes competências.

Equipa Externa

A inclusão de pessoas profundamente conhecedoras da área, enquanto recurso externo, pode poupar bastante tempo e recursos, e pôr à disposição da equipa dados dificilmente conseguidos doutra forma, o que se pode organizar em duas figuras essenciais: “Equipa de Avaliação Externa” e “Estrutura de Apoio Técnico”. Pode, nesse sentido, ser necessário existir financiamento (pagar a consultores e à equipa, recursos logísticos, etc.) para a fase de elaboração da estratégia que, normalmente, é mais difícil de conseguir do que para a fase de implementação.

Outro recurso externo é a possibilidade de ser feita uma avaliação *on-going*. Este recurso tem-se vindo a revelar um instrumento de enorme importância no apoio da implementação de projectos integrados e interdisciplinares, nomeadamente quando integra e acompanha os instrumentos de planeamento desde o seu início. Como o nome indica, trata-se de uma avaliação que acompanha a execução dos projectos, e

que se destina, sobretudo, a envolver as equipas operacionais e as comunidades de práticas numa actividade reflexiva sobre (i) os resultados; (ii) o desenvolvimentos dos objectivos fixados para se atingir as metas; (iii) as abordagens e métodos adoptados; e (iv) o desenvolvimentos das dinâmicas sobre as quais se está a intervir. Este tipo de avaliação pode ser levada a cabo "internamente", "internamente com apoio externo" ou só "por entidades externas", mas neste caso sugere-se a presença de uma Equipa Externa de Avaliação que, de forma expedita, dinâmica e pedagógica garanta uma monitorização continuada dos processo e resultados do Programa.

Considera-se que seria útil:

- que essa avaliação se processe através de um calendário trimestral de acompanhamento;
- a existência de momentos anuais de maior aprofundamento, apoiando a realização do plano de avaliação e do plano de actividades para o ano seguinte;
- o apoio da equipa de avaliação externa à elaboração de instrumentos de registo e de auto-avaliação complementar à actividade de monitorização mais alargada dos projectos.

Articulação no sector público

Coordenação de intervenções na actuação concreta por parte do Estado e das autarquias locais

Modelo 1

- **celebração de contratos** entre o Estado e as autarquias locais para o exercício de competências.

Modelo 2

- criação de novas **entidades de composição mista**, que fiquem encarregues de prosseguir as tarefas que nelas sejam delegadas por parte do Estado e das autarquias locais;
- devem fazer parte integrante do conteúdo do contrato a celebrar o modo de participação das partes na elaboração dos programas e na gestão de equipamentos ou dos serviços públicos correspondentes, e os recursos financeiros necessários.

Modelo 3

- existência de **órgãos complexos nos quais estejam representadas entidades de âmbito local e supra-local**;
- tem por objectivo assegurar a **aceleração e simplificação** de procedimentais, substituindo-se os diversos actos jurídicos que teriam

de ser praticados pelas várias entidades por um único acto a emitir pelo referido órgão complexo (ex.: comissões mistas de coordenação que fazem o acompanhamento dos planos especiais de ordenamento do território e dos planos directores municipais).

A apresentação dos vários modelos de coordenação de intervenções por parte do sector público não contraria a conclusão, já apresentada neste documento, de que apesar de as entidades públicas, como as autarquias, serem elementos fundamentais para a estrutura de parceria, estas não precisariam de ser necessariamente os promotores. Sendo eventualmente a autoridade pública a liderar o processo, é importante reforçar alguns valores chave para a revitalização, como a participação, o “empowerment”, e garantir que não existirá uma simplificação dos problemas ou uma abordagem sectorial aos mesmos; e se o processo for liderado por outra entidade, convém garantir que as metas e objectivos da estratégia representam os interesses de todos os actores, e não são desequilibrados, em favor dos interesses específicos dessa mesma entidade.

3.3 TERRITÓRIOS: DA CLASSIFICAÇÃO À ELEGIBILIDADE

3.3.1. PRESSUPOSTOS PARA A REVITALIZAÇÃO

O enquadramento dos TRU, de acordo com a reflexão tida sobre o conceito de revitalização urbana (e antes de se materializar qualquer processo empírico de trabalho), baseia-se nas reflexões conceptuais efectuadas sobre áreas urbanas desvitalizadas e sobre os desafios que se colocam às cidades contemporâneas.

Nesse sentido, a construção dessa tipologia, quer ao nível da escala de análise ou da escala de intervenção, tem em conta dois **pressupostos** fundamentais:

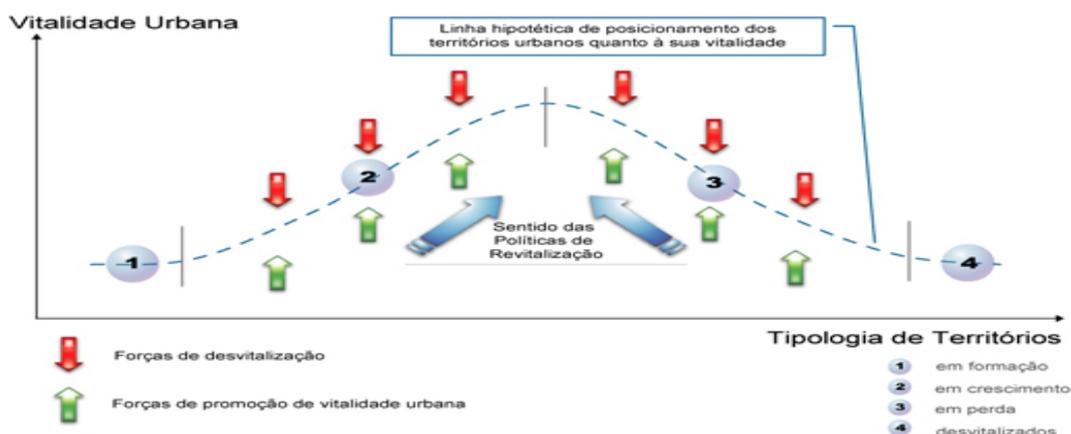
1. um, subjacente ao conceito de revitalização desenvolvido neste estudo, e que diz respeito à capacidade de definir territórios, cujas características (enquanto área desvitalizada ou a revitalizar) sejam suficientemente flexíveis, integradas e processuais;
2. e outro, partindo das próprias exigências contratuais, que diz respeito à capacidade de pensar a revitalização no plano nacional, não o reduzindo, como é frequente, à escala urbana-central, urbano-metropolitana ou peri-urbana.

Sugere-se, assim, que este Relatório possa contribuir de forma mais clara para a explicitação da natureza de algumas decisões a tomar, identificando **cinco grandes desafios** para a construção de uma tipologia de Territórios de Revitalização Urbana.

1. A visão de uma **estratégia nacional** de inversão de processos de desvitalização urbana, válida para a “totalidade das localidades” (na perspectiva de que o programa deverá cobrir o território nacional), articulada com a necessidade de um programa experimental assente numa “**selectividade territorial**” (envolvendo apenas algumas localidades, seleccionados previamente com candidaturas decorrentes de processos de animação prévios, ou por iniciativa de candidaturas “espontâneas” com base em capacidade de iniciativa e organização pré-existente), tendo em vista a promoção da inovação (aperfeiçoamento das formas de resposta nos diferentes domínios das políticas públicas que podem concorrer para a inversão de processos de desvitalização urbana).

2. A necessidade de reflectir sobre áreas que estão em diferentes posições, em termos de uma classificação de um **processo de desvitalização e declínio urbano**. Podem-se identificar, *a priori*, 4 tipos de territórios: 1) ‘**territórios em formação**’, espaços que não têm vitalidade urbana, nem nunca tiveram; 2) ‘**territórios em crescimento**’, espaços urbanos em que se identifica uma vitalidade crescente; 3) ‘**territórios em perda**’, enquanto espaços onde a vitalidade urbana tem vindo a perder fulgor; ou 4) ‘**territórios desvitalizados**’, ou seja, espaços que, não tendo vitalidade urbana, já a tiveram no passado:

Figura 4 – Tipologia de territórios e processos de desvitalização/a revitalizar



3. A necessidade de integrar ou distinguir a perspectiva do **lugar** (acção local, em função de unidades territoriais constituídas com base nas fronteiras político-administrativas dos agentes-chave da intervenção - nos Municípios, nos concelhos) e a perspectiva **sistémica** (reflectindo, por exemplo, nas medidas tomadas a montante, sobre processos de impacto na desvitalização territorial), ou como classificar áreas a revitalizar tendo em conta, por um lado, a sua perspectiva de

lugar, mas também considerando o seu contexto nacional (já que revitalizar tendo em conta a perspectiva local e nacional não corresponde a escalas de intervenção “superiores”, mas sim a problemáticas diferentes).

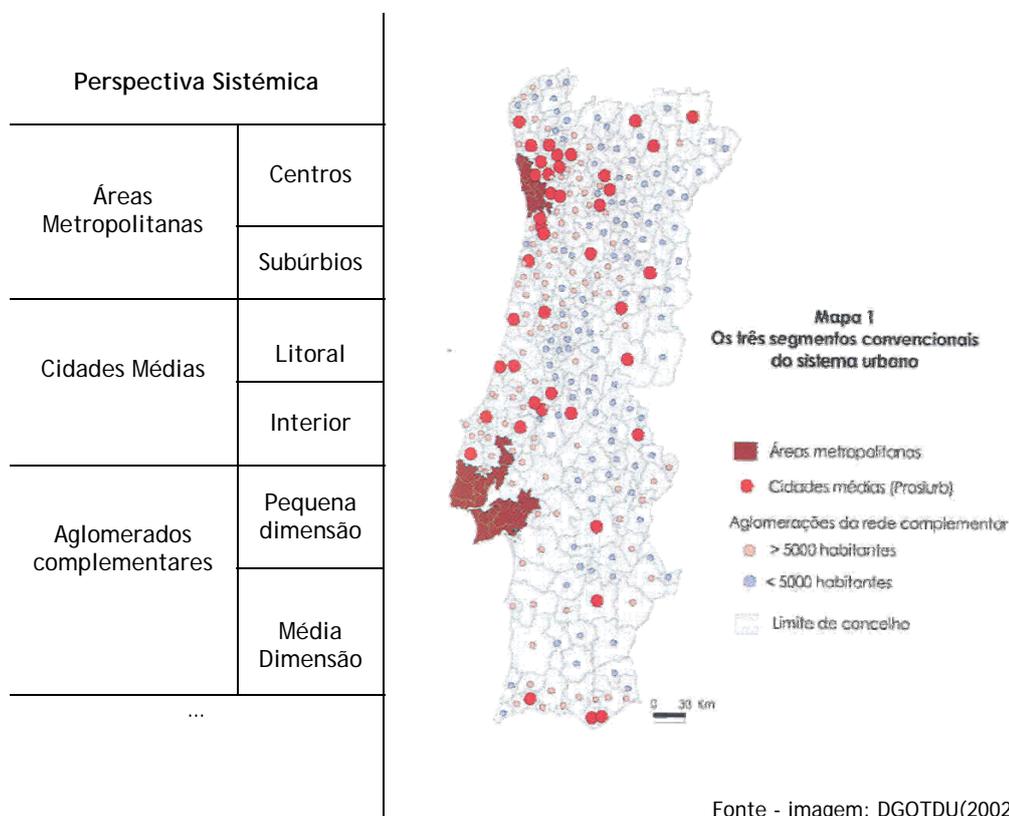
4. A complexidade quando tem de se ter em conta áreas onde interagem diversos vectores dinâmicos, de múltiplas **dimensões da desvitalização**, que devem ser reconhecidos e medidos, e que, evidentemente, devem ser vistos de uma forma integrada, cujo entendimento e integração deve incluir a vertente da **coesão social**, da **gestão urbana** e dos processos de **governação territorial**.

5. A pertinência de uma discussão sobre **escala de análise e de intervenção** da revitalização face a diferentes dimensões, que se admitem como interdependentes, mas que podem envolver exercícios diferenciados (por exemplo, quando o local da concentração espacial de problemas não coincide com o local da sua causa próxima, ou quando uma decisão global se faz reflectir num processo local).

3.3.2. PARA UM DIAGNÓSTICO DO SISTEMA URBANO PORTUGUÊS

Em termos empíricos, o programa de revitalização urbana deverá ser conduzido à luz do sistema urbano nacional. Nesse sentido, torna-se essencial uma visão integrada (ou sistémica) do panorama nacional.

Figura 5 - Segmentos do sistema urbano nacional



Um trabalho mais aprofundado exigiria ir para além do estabelecimento de uma listagem tipológica das áreas urbanas a revitalizar (ver pontos seguintes). Na verdade, seria necessário proceder-se a uma clara identificação do seu mapeamento no território urbano nacional.

Tal exercício seria redundante, neste momento, por dois motivos fundamentais e relacionados entre si:

1. porque o diagnóstico do sistema urbano nacional, com seus diversos subsistemas, está feito, e encontra-se bem estruturado em textos e instrumentos já existentes, ou em fase final de elaboração e aprovação (como o Sistema Urbano Nacional definido pela DGOTDU (2002a), em breve também pelo Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), para além dos diversos PROT's regionais);
2. porque a estruturação do programa deverá permitir o desenvolvimento e construção de projectos integrados provenientes de diferentes escalas, permitindo que, numa política de revitalização, os *opportunity projects* surjam tanto do diagnóstico territorial e estratégico global (escala global, sistema de gestão único e nacional), como da capacidade de articulação e

negociação das partes envolvidas em projectos integrados provenientes da escala local (perspectiva sobretudo experimental, tendo em conta conceitos como “diversidade local”, “aprendizagem partilhada”, etc.).

Não obstante, e como foi acima referido, o enquadramento global já está estruturado, e pode analisar-se nos documentos referidos. A título meramente indicativo, veja-se como Sá Marques (id.) traduz o território nacional, em termos de algumas variáveis de três dimensões:

- Sistema Urbano e Sustentabilidade;
- Competitividade e Globalização; e
- Qualidade de Vida e Coesão.

De realçar que esta é uma visão de escala nacional, suportada por indicadores de nível concelhio, não traduzindo, por conseguinte, detalhes provindos de outros níveis de escala. Tal facto altera substancialmente o essencial olhar à escala do ‘lugar’, e mesmo à escala de cada sub-sistema urbano. Basta referir, a título de exemplo, que existem muitos territórios com sérios sinais de declínio urbano, em concelhos cujas médias apresentam bons indicadores, e vice-versa, ou seja, áreas com boa vitalidade em concelhos com fracas *performances*.

Figura 6 - Sistema urbano e sustentabilidade

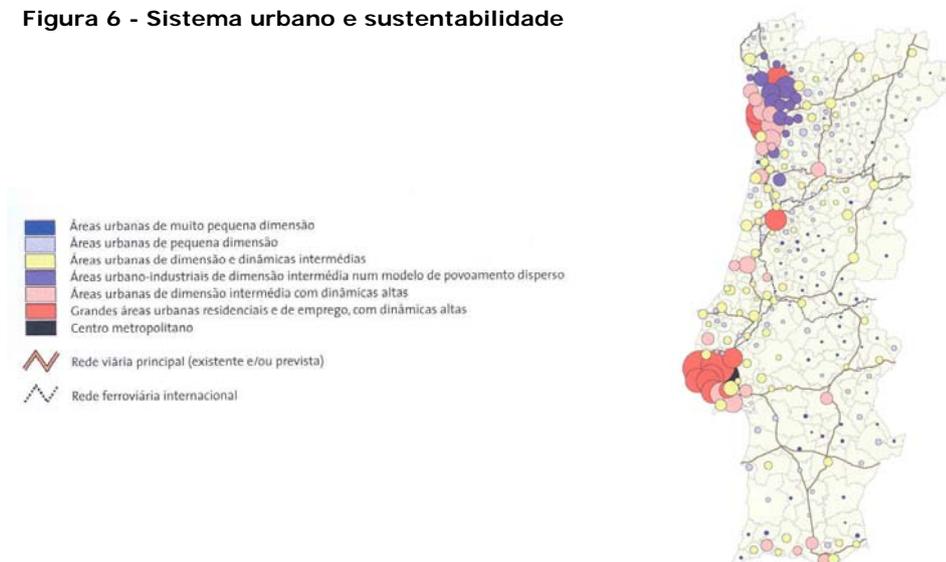
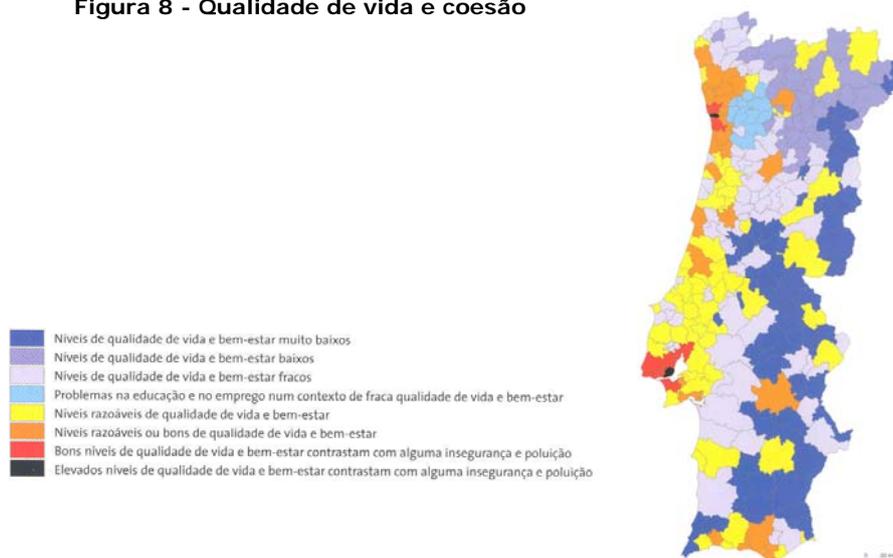


Figura 7 - Competitividade e globalização



Figura 8 - Qualidade de vida e coesão



Fonte: Marques, T. S. (2004)

O quadro de incidência das intervenções TRU, para todo o país, deve estar suportado por uma estratégia de âmbito nacional. Esta estratégia, vertida em documento aprovado superiormente, enquadra-se não só nos instrumentos já existentes ou em fase final de elaboração e aprovação (como os atrás referenciados Sistema Urbano Nacional definido pela DGOTDU (2002a), o futuro Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), e os diversos PROT regionais), mas também em linhas conceptuais e programáticas sobre as novas e fundamentais visões e acções em sede de revitalização urbana para as cidades portuguesas.

Em termos gerais, as áreas TRU poderão ter uma maior incidência nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, na medida em que as duas metrópoles integram, de modo relativamente destacado e distinto, não só um conjunto significativo de centros urbanos históricos, como também bairros de habitação social (duas figuras centrais de qualquer política de revitalização), para além de uma série de problemáticas prioritárias e bem contemporâneas para o desenvolvimento sócio-económico da sociedade portuguesa.

No entanto, evidentemente, que em múltiplas outras áreas urbanas do país (incluindo os arquipélagos dos Açores e da Madeira), as problemáticas em sede de TRU também se colocam com importante e elevada acuidade. Será necessário, por conseguinte, justificar as propostas de intervenção (e de perspectiva dinâmica), de acordo com cada contexto concreto de cidade, contexto este, por sua vez, enquadrável no de cada sub-sistema urbano, que se pretende equilibrado, sustentável, coeso e dinâmico.

A estabilização referencial das prioridades em termos de TRU, para além dos enquadramentos que encontra em sede de ordenamento do território (com base em documentos base referidos), articula-se também com dois pressupostos centrais para as novas realidades urbanas do Portugal do início do século XXI:

- a. o pressuposto de que as grandes dinâmicas de mobilidade residencial de médio e largo espectro em Portugal, e que levaram a um crescimento populacional das cidades e metrópoles, apresentam, desde meados dos anos 90, uma tendência para a estabilização. Tal facto é bastante visível ao nível das duas áreas metropolitanas, e na maioria das cidades médias (embora, em alguns casos, como por exemplo nas áreas urbanas a norte da Área metropolitana do Porto, se assista ainda a uma progressão demográfica relativa, mas com uma efectiva tendência para a estabilização)¹³; e
- b. o pressuposto de que, perante esta estabilização demográfica (exceptuando o fenómeno da imigração), e perante o notável aumento, nas últimas duas décadas, do parque habitacional em praticamente todas as áreas urbanas¹⁴, se deverá investir agora, decididamente, na qualificação dos espaços e das redes urbanas e das centralidades já existentes - particularmente em termos de uma valorização de cariz mais humano e qualitativo, e menos ligada a processos de simples dotação física, de pendor habitacional.

¹³ Note-se que tal facto não considera - antes pelo contrário - que não haja importantes movimentações internas, em cada sistema urbano. O recente estudo da Câmara Municipal de Lisboa (2004a) mostra que, ao longo da década de 90, as dinâmicas de mudança residencial terão praticamente duplicado - dentro da AML, nomeadamente.

¹⁴ Este processo foi essencialmente conduzido por via de uma cadeia de valor ligada à promoção do solo para fins urbanísticos, pouco regulada a nível global, apesar dos instrumentos de gestão territorial. Esta situação tem reflexos, nomeadamente, em situações como a existência de um grande parque habitacional vago, em muitos dos casos com boas condições de habitabilidade.

Uma tipologia de territórios de revitalização urbana

O 'perfil tradicional' das áreas urbanas susceptíveis de políticas e programas em sede de Revitalização Urbana toma em principal consideração as 'áreas urbanas com sintomas claros de desvitalização', ou áreas em declínio (ver caixa).

Efectivamente, tal sentido das políticas de revitalização incide em territórios urbanos denominados de 'desvitalizados' ou 'em perda', e tem como objectivo voltar a dotá-los de uma vitalidade urbana que já terão possuído. Observando as políticas desenvolvidas na Europa e nos Estados Unidos, verifica-se que muitos dos programas de revitalização se concentram em áreas urbanas degradadas, zonas de habitação social, e que os indicadores de desvitalização, ou índices de perda são, de um modo generalizado, associados a fenómenos de exclusão social e económica da população residente e com menor peso, a decadência das actividades económicas, comerciais e de serviços.

O declínio urbano

O processo de desinvestimento e declínio urbano é complexo. Muitos autores, discutindo a revitalização urbana em diferentes contextos nacionais, têm postulado contributos para a sua compreensão, que incluem desde factores demográficos e sociais (ascensão da classe média, envelhecimento da população, conflitos de classe, imigração, desemprego), a factores físicos (obsolescência do edificado, expansão suburbana, aumento dos espaços devolutos, mudanças na forma urbana: vias, renovação urbana, grandes equipamentos), ou mudanças estruturais nas economias urbanas (grandes alterações nas cidades tradicionalmente industriais ou portuárias, decadência do comércio local e/ou especializado, expansão das grandes superfícies comerciais ou do terciário especializado).

O declínio urbano é o resultado de uma concentração geográfica de um *mix* de problemas ao nível ambiental, social, económico, por vezes exacerbado por determinadas políticas públicas (ou pela ausência delas). Este *mix* tende a afastar o investimento e a encorajar a desinserção, a segregação e a exclusão social.

Kamal-Chaoui¹ distingue na OCDE, dois grupos de países:

- 1 - Os países que têm uma forte concentração geográfica de áreas urbanas em declínio, mostrando fortes disparidades entre essas áreas e o resto da cidade (como em Portugal, França, Irlanda, UK ou EUA), e
- 2 - Os países que têm áreas urbanas com maior índice de desemprego ou baixos rendimentos, mas estas características não aparecem associadas a outros índices de desinserção social (como no Canadá, Finlândia, Espanha ou Suécia).

Outros autores¹ distinguem ainda o caso de países como EUA e Canadá, onde o declínio urbano se concentra no centro das cidades, esvaziado não apenas de residentes, mas também de actividades económicas relocalizadas em áreas suburbanas. Paralelamente, noutros países, o declínio urbano desenvolve-se nas áreas periféricas, geralmente associadas a grandes concentrações de habitação social ou a um crescimento urbano pouco controlado ou qualificado.

Países como Portugal concentram os dois modelos de 'declínio urbano', o que resultou numa abordagem, ao nível do investimento público nos últimos anos, com predominância para os centros urbanos e nas áreas periféricas das cidades, e localizada sobretudo nas duas áreas metropolitanas. Este investimento, de origem nacional e comunitária, foi realizado no âmbito de programas e projectos de requalificação urbana, urbanismo comercial, reabilitação, etc.

O entendimento dos factores que geram o declínio de algumas áreas urbanas tem duas intencionalidades fundamentais na análise dos processos de revitalização urbana:

- a. caracterizar e justificar as 'áreas elegíveis' em processos/programas de revitalização urbana, pressupondo que as políticas públicas urbanas devem actuar prioritariamente sobre áreas em declínio (de ordem relativamente recente), onde a densidade de problemas as fragilizam e predispõem perante processos de desinvestimento social e económico (sobretudo privado); e
- b. perceber os factores que contribuem para esse declínio urbano, como primeiro passo para a prevenção da desvitalização, de modo a serem desenvolvidos programas ou políticas urbanas com a finalidade de 'conter' ou 'reverter' alguns processos (que podem ir de decisões de planeamento, de gestão ou normativas/legislativas) e, por outro lado,

concomitantemente, de apropriar e lançar elementos sinérgicos para a expansão das dinâmicas de vitalidade urbana, e de plena afirmação de cidade.

Não obstante, a relevância da actuação neste tipo de áreas consideradas em declínio, a abrangência do perfil proposto para os territórios urbanos portugueses, com as suas diferentes tipologias (que detalharemos em seguida), não se deve cingir (embora deva privilegiar, dado um panorama constituído de importantes carências e deficiências sócio-territoriais) às áreas consideradas desvitalizadas, ou em processo de desvitalização. Efectivamente, podem também ser tomadas em consideração áreas com algum vigor urbano - áreas que, numa análise mais integrada (em termos, por exemplo, de prioridade estratégica perante o sistema urbano em que se inserem), sejam consideradas determinantes para o desenvolvimento de uma estratégia urbana de âmbito mais global.

Interessa ainda destacar que processos pouco prudentes de procurar tornar uma área que se encontra desvitalizada mais atractiva ao investimento, seja ao nível económico, habitacional, social ou cultural (processos normalmente ligados a intervenções puramente físicas), pode tornar-se um factor de afastamento de importantes dinâmicas de vitalidade - tais como a não efectivação de uma ocupação habitacional (continuando os processos de despovoamento) ou o afastamento de vitais redes urbanas de proximidade e de identidade, tais como alguns tipos de actividades económicas (como o comércio de proximidade, por exemplo) ou múltiplas formas de manifestações sociais e culturais. É neste paradoxo das intervenções que se deve questionar o 'direito à cidade' e a equidade social da intervenção - promovendo verdadeiros tecidos urbanos (sociais, económicos, culturais e ambientais), com valores de cidadania, de ética e de estética, de proximidade e de mobilidade, de inclusão e de heterogeneidade (não meramente funcional, mas verdadeiramente social).

Foram considerados, face à natureza da intervenção urbana de revitalização e ao contexto nacional, 5 perfis territoriais de 'estado-da-arte':

- A Centros urbanos e núcleos históricos
- B Expansões periféricas ou peri-urbanas
- C Áreas de oportunidade pontual ou estratégica
- D Espaços de reserva com potencialidade derivada
- E Espaços de relação e sinergia

A análise de cada um desses perfis retoma os grandes objectivos, enunciados

anteriormente, dos processos de revitalização urbana integrada:

- Promover a **diversidade** e a **integração** das esferas do desenvolvimento, tanto do ambiente urbano, como económico e social no território, de modo a aumentar a qualidade de vida das populações;
- Implementar projectos de desenvolvimento **estratégicos**, isto é, procurar sinergias entre diferentes territórios, actividades económicas e populações, capazes de se tornarem operadores e orientadores de mudança, antecipando os problemas e direccionando as soluções;
- **Monitorizar** os objectivos, considerando tanto os problemas como as oportunidades do território no mesmo processo de planeamento e decisão estratégicos.

A Centros urbanos e núcleos históricos

- Áreas degradadas ou com tendência para uma situação de desvitalidade urbana, obsolescência de uma grande parte do parque residencial ou ligação a áreas industriais ou portuárias decadentes;
- Áreas com processos de densificação e sobreocupação, ou abandono e deterioração;
- Áreas com concentração de classes mais desfavorecidas, despovoamento originado por diversas causas: redução do número de habitantes/fogo, degradação dos edifícios, número elevado de habitações devolutas, envelhecimento da população, ...;
- Áreas com sub-utilização das infraestruturas e equipamentos instalados, resultante de um despovoamento (escolas a fechar, crise no comércio de bairro agravado pela concorrência dos centros comerciais instalados na periferia, decréscimo do número de utentes dos transportes públicos, mesmo em Lisboa, apesar do aumento da rede do Metropolitano,...).

Dos três grandes vectores globais de revitalização urbana, o vector mais prioritário para esta tipologia é o primeiro vector - a promoção da diversidade económica e social. Tal vector inclui os objectivos da complexidade, da multi-funcionalidade, da proximidade e da mobilidade, à escala humana, perante os múltiplos elementos constituintes da vida urbana. No entanto, e precisamente no sentido da promoção da diversidade, será também vital o segundo vector - a implementação de projectos estratégicos, muito especialmente através das áreas mais avançadas de formação e cultura, do ambiente urbano e dos espaços públicos, da investigação e tecnologia, e da economia baseada no conhecimento. Este entendimento pressupõe o re-estabelecimento de centralidades dinâmicas e com identidade, quer a nível social, quer cultural e económico, perante os novos contextos de afirmação dos territórios.

B Expansões periféricas ou peri-urbanas

- Espaços complexos, com fraca qualidade da habitação e problemas derivados da grande heterogeneidade cultural em situação de pobreza, com reduzidas ofertas de emprego (favorecendo assim a função dormitório), e sofrendo de carências persistentes e, por vezes, em aumento: ao nível de equipamentos e infra-estruturas, sempre tardios e exigindo vultuosos investimentos públicos; ao nível também de transporte público, incentivado, por isso, o transporte privado nas deslocações pendulares; e no que toca a espaços públicos atractivos, apesar dos esforços das autarquias nos últimos anos;
- Processos de metropolização desorganizada, mudanças rápidas e não previstas nos mapas das acessibilidades e da centralidade;
- Constituídas por tecidos residenciais, ora fortemente concentrados, ora fragmentados;
- Pode incluir espaços de habitação social ou de origem ilegal (AUGI).

Dos três grandes vectores de revitalização urbana, o vector prioritário para esta tipologia é o segundo vector - a implementação de projectos estratégicos, muito especialmente através do fomento da qualidade de vida e da identidade social, e do combate aos fenómenos de exclusão social. No entanto, e tal como referido anteriormente, também nestas áreas se deverá potenciar a qualidade de vida pública, a diversidade, a heterogeneidade e a mobilidade à pequena escala - no âmbito dos projectos definidos como prioritários.

C Áreas de oportunidade pontual ou estratégica

- Territórios vinculados a projectos de infraestruturas, por exemplo um aeroporto ou a construção de uma ponte;
- Espaços onde o desenvolvimento de projectos de larga escala (ex. projecto turístico, reconversão de uma área urbana) potencia o aparecimento de novas oportunidades com carácter pontual e fáceis de reconhecer no mercado;
- Espaços cujos investimentos induzem revalorizações rápidas no uso do solo (nem sempre positivas), mas também potencialidades que necessitam de um esforço público para as tornar visíveis a médio e longo prazo.

Dos três grandes vectores globais de revitalização urbana, o vector prioritário para esta tipologia é o segundo vector - a implementação de projectos estratégicos. No entanto, também os outros vectores (mesmo o primeiro) devem estar presentes - abdicando, assim, de se desenvolver projectos estratégicos desintegrados de um contexto urbano composto por elementos de diversidade funcional.

D Espaços de reserva com potencialidade derivada

- Territórios inseridos ou próximos de áreas ecológicas ou agrícolas, que se justificam pelo valor acrescentado que pode ser gerado através de um processos de revitalização;
- Áreas com novas regulações e normativas relacionadas, por exemplo, com a gestão e ordenamento da paisagem, e que abrem possibilidades a projectos de revalorização do território natural e, sobretudo, agrícola, vinculado ao património cultural e a políticas de sustentabilidade territorial.

Dos três grandes vectores globais de revitalização urbana, o vector prioritário para estes territórios é o primeiro - nestas áreas, a manutenção da diversidade é um objectivo que, quando atingido, possibilita e potencia a implementação de projectos estratégicos, que podem gerar sinergias posteriores entre territórios, actividades e populações.

E Espaços de relação e sinergia

- Relativos a novas oportunidades que emergem da mudança de valor de determinadas situações territoriais;
- Espaços de grande permeabilidade económica, social e cultural como, por exemplo, os espaços fronteiriços.

Neste tipo de espaços, o vector prioritário é o segundo vector, pois a oportunidade deve ser vista como estratégica, oferecendo possibilidades de sinergias entre territórios, actividades e pessoas, o que poderia supor acordos entre Estados fronteiriços, de natureza regional, ou, pelo menos, supranacional.

3.4. POTENCIAIS DIMENSÕES E INDICADORES DE INTERVENÇÃO

De acordo com a tipologia de cada território susceptível de um processo de revitalização, e partindo dos 3 vectores enunciados (promover a diversidade, implementar projectos de desenvolvimento estratégico com as sinergias entre territórios, actividades e populações e monitorizar os objectivos), cada área de intervenção deverá ter metas diferenciadas e ambições diversas em função de problemas e oportunidades, certamente distintas, enquadráveis nas dimensões de actuação. Isto é, a classificação de uma determinada área como potencial zona elegível para um processo de revitalização urbana deve ter em conta, por um lado, a sua caracterização enquanto área desvitalizada ou em processo de desvitalização, e, por outro, as suas potencialidades de revitalização e como área revitalizada.

Esta visão de actuação deve ser complementada com a noção de que a revitalização urbana será desenvolvida num contexto mais amplo de política urbana, num quadro de referência que integre, perante o sistema urbano nacional e seus subsistemas, os princípios da sustentabilidade, da coesão territorial e da competitividade - e, no sentido do processo, o princípio da governação.

Nesta promoção de uma visão de conjunto, deve-se considerar aqui (como na reflexão sobre os indicadores-chave de vitalidade urbana), a não redução a um único referencial de análise. Pretende-se, assim, conjugar diferentes perspectivas, contextos territoriais e olhares sistémicos sobre o território, em detrimento das vantagens inerentes a uma visão simplificada de um único olhar sobre o espaço, que se considera demasiado redutora. Neste sentido, privilegia-se a visão em matriz das dimensões de actuação abaixo descritas, que se considera apresentar vantagens, não só ao nível da caracterização e do diagnóstico, como ao nível da delineação de estratégias de intervenção para cada território urbano.

As dimensões de actuação englobam, evidentemente, múltiplas vertentes - vertentes que, como já acima bem referido, devem estar incluídas em estratégia de âmbito transversal e integrado às diferentes escalas.

A. Território, Ambiente e Mobilidade

- Consolidação de um sistema urbano policêntrico e multifuncional
- Consolidação de uma estratégia de cidade
- Qualificação dos centros urbanos e núcleos históricos
- Qualificação de bairros periféricos integrados num sistema urbano
- Qualificação do ambiente urbano
- Estruturas verdes

- Sistemas colectivos de mobilidade
- Redes de mobilidade sustentável e de proximidade

B. Qualidade de Vida, Coesão Social e Bem-Estar

- Coesão Social
- Combate à exclusão social e à inserção de grupos vulneráveis
- Diversidade social à pequena escala
- Acesso a espaços públicos inclusivos e apropriáveis socialmente
- Acesso a equipamentos colectivos de proximidade (saúde, educação, desporto, cultura, administração)
- Comércio de proximidade
- Qualificação do parque habitacional, nomeadamente em termos do fomento de habitação a preços controlados
- Educação, qualificação e formação humana

C. Competitividade, Conhecimento e Inovação

- Fomento do emprego urbano
- Espaços urbanos de inovação e de criatividade
- Formação dos recursos humanos
- Capital de risco e microcrédito para iniciativas empresarias urbanas de pequena escala
- Redes de cooperação empresarial e de transferência de tecnologia
- Redes de internacionalização
- Serviços de apoio e de Informação empresarial
- Bairros digitais
- Actividades de investigação e desenvolvimento científico

D. Identidade, Cultura e Património

- Fomento da actividade cultural e educativa
- Promoção de equipamentos culturais de bairro
- Acções de dinamização e de promoção local / marketing territorial

- Feiras e animação de rua e dos espaços públicos
- Salvaguarda do património histórico e arquitectónico

E. Governação Urbana

- Unidades de Gestão de Projectos Urbanos
- Cooperação institucional e parcerias
- Redes de informação e de conhecimento
- *E-government*
- Participação associativa, fóruns e espaços cívicos
- Apoio a iniciativas associativas e comunitárias

3.4.1. EM DEFESA DA CONSTRUÇÃO DE INDICADORES DE ANÁLISE E DE MONITORIZAÇÃO

Actuar nos diferentes territórios de acordo com a vitalidade urbana que nestes se manifesta, ou tendo como intenção conferir-lhes uma determinada vitalidade, coloca forçosamente a questão de saber de que forma se pode medir ou perceber a vitalidade de um território, e com que indicadores.

Podem ser sistematizados três pontos fundamentais para a construção dos indicadores para a revitalização urbana:

- A **estrutura multidimensional da vitalidade urbana**, como é por definição multidimensional o espaço urbano enquanto palco de manifestação desta vitalidade;
- A **índole material e imaterial, qualitativa e quantitativa** desses indicadores, que não se resume a uma correspondência unívoca entre dimensões materiais/indicadores quantitativos e dimensões imateriais/indicadores qualitativos, mas antes se pode procurar definir nas diferentes dimensões os aspectos quantitativos e qualitativos que as compõem;
- A **dificuldade de qualquer tentativa de hierarquização** dessas diferentes dimensões, no intuito de ponderar que aspectos são mais ou menos importantes para vitalidade urbana e com que intensidade condicionam essa mesma vitalidade.

Neste sentido, para que a questão colocada não fique sem resposta, será fundamental que se encare a construção de qualquer indicador (ou indicadores) de vitalidade como um processo que tem inerente um esforço de simplificação da

realidade sobre a qual se debruça, não abrangendo, de forma perfeita e universal, todas as dimensões que conformam a realidade que visa retratar. Isto é, esses indicadores retêm apenas alguns sinais que possam ser indiciadores do posicionamento relativo dos territórios quanto à vitalidade urbana, na comparação de uns face a outros, ou na comparação do posicionamento de um mesmo território em momentos temporalmente distintos.

Também é importante perceber duas perspectivas desta construção de indicadores:

- num processo de revitalização, os indicadores para a caracterização da ‘área a revitalizar’ não são coincidentes, nem necessitam ser directamente relacionados, com os indicadores de uma ‘área revitalizada’, que pode incluir indicadores de oportunidade, processo e de monitorização, e que inclui factores como, por exemplo, a participação;
- da análise efectuada quanto às dimensões de vitalidade, resultará ainda que os indicadores deverão, de modo integrado, conjugar as dimensões sociais, económicas e ambientais.

Como garantia de uma actuação no território que vise a promoção da vitalidade urbana, a Administração Central ou Regional, aquando da selecção de propostas a financiar, tem a possibilidade de avaliar a pertinência de uma dada intervenção, de acordo com a fundamentação específica da proposta e recorrendo a **indicadores de projecto**. Esta avaliação deve ter em conta o posicionamento do lugar de intervenção (ou da freguesia ou concelho em que este se insere) no contexto regional ou nacional, num quadro de indicadores de selecção de aplicação “universal”. Será essencialmente sobre este último aspecto que nos iremos debruçar, isto é, de um levantamento de indicadores que conduzem à visão de uma **estratégia nacional** de inversão de processos de desvitalização urbana, válida para a “totalidade das localidades”, pois os indicadores que referenciam a “**selectividade territorial**” (envolvendo apenas algumas localidades), obrigariam a uma tipologia de cidades, segundo as suas características e especificidades, ou a sua inserção territorial.

O posicionamento da Administração Central ou Regional, de acordo com as experiências seguidas, pode, nesta matéria, ser de duas naturezas distintas: pró-activo ou reactivo. Isto é, a entidade responsável pela selecção de propostas a financiar pode estabelecer um quadro de indicadores a aplicar a todos os territórios, de forma a estabelecer um **ranking territorial** de ‘áreas desvitalizadas’ (ou a ‘revitalizar’), para seguidamente dinamizar a apresentação de propostas por parte dos municípios que sejam responsáveis pela gestão dos territórios mais desfavorecidos (em termos de posicionamento no ranking territorial); ou avaliar as propostas que são apresentadas à luz do **posicionamento dos territórios** nesse mesmo **ranking** (estabelecendo ou não critérios que levem a privilegiar as candidaturas de territórios mais desfavorecidos).

De uma ou de outra forma, subjacente a estas duas posturas está a realização prévia de um *ranking* territorial para avaliação da vitalidade urbana. Convém, no entanto, lembrar a necessidade de incluir na classificação das potenciais áreas a revitalizar não só as que apresentam características de desvitalização efectiva ou em progresso, como também as que apresentam um potencial de oportunidades de vitalidade urbana.

Para a elaboração de *rankings* desta natureza concorre a aplicação de metodologias de cálculo de índices compósitos, com maior ou menor exaustividade na escolha das variáveis que constituirão esses índices, mas, regra geral, com a particularidade de serem índices construídos para este fim específico, ao invés de se recorrer a indicadores previamente existentes. Dado que a maioria das experiências de revitalização urbana, em termos internacionais, estão associadas a projectos de fins sociais específicos, como a luta contra a pobreza ou a promoção da inserção social, a componente urbana desses indicadores surge profundamente marcada pela dimensão social que os suscita.

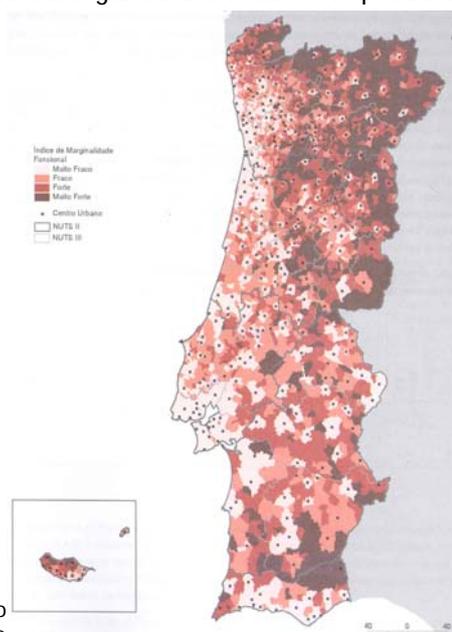
3.4.2. SISTEMAS COMPARATIVOS INTERMUNICIPAIS E RANKINGS TERRITORIAIS

Não sendo de nosso conhecimento a existência de indicadores compósitos construídos com o intuito de apoiar a decisão na escolha territorial de projectos de revitalização urbana (à escala nacional), começaremos por fazer uma breve referência a outras experiências relacionadas com *rankings* desta natureza, cujos resultados poderão vir a ser incorporados na metodologia ou até mesmo no produto final.

O índice de marginalidade funcional¹⁵ é ilustrativo das características do território quanto a facilidade de acesso por parte da população a funções urbanas de maior ou menor grau de especialização, desde a acessibilidade ao ponto de venda de fruta ou gás, ou a uma escola de ensino básico, até ao acesso a um centro de apoio a doentes com SIDA ou a uma clínica de tratamento para toxicodependentes, a um hospital geral ou a um hipermercado.

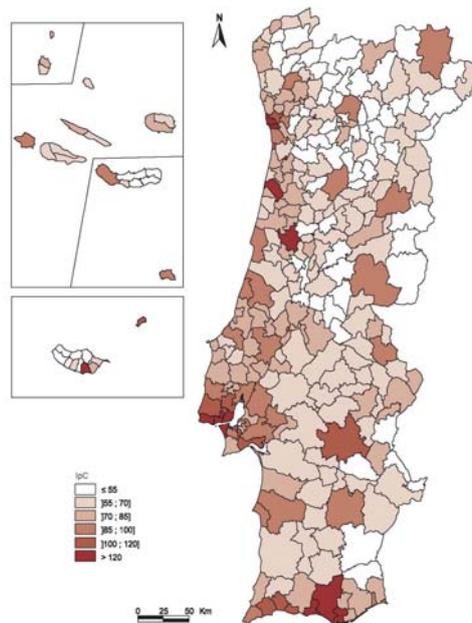
Um indicador desta natureza surge como fundamental para a construção de um

¹⁵ Índice efectuado à escala de freguesia/concelho, para o continente e Ilha da Madeira, com base na Carta de Equipamentos e Serviços de Apoio à População, pelo Instituto Nacional de Estatística, e publicado em Sistema Urbano: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional.

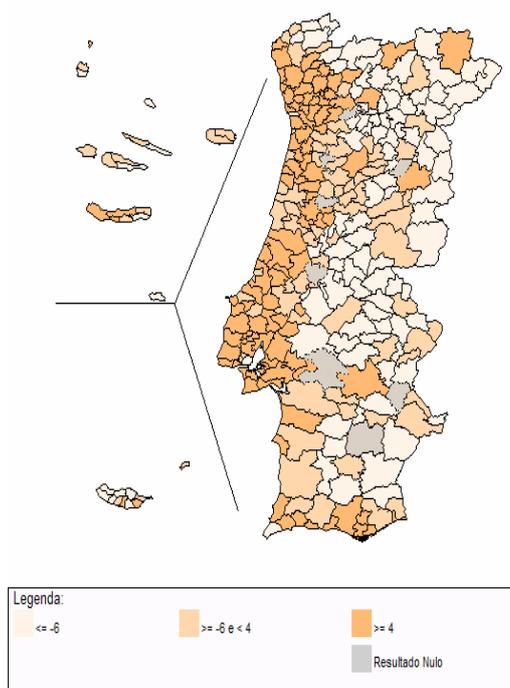


índice de vitalidade urbana, já que ilustra, de uma forma relativamente exaustiva e comparável entre diferentes municípios, aquilo que é a dotação de base local de funções urbanas propiciadoras de uma melhor qualidade de vida, ou simplesmente a facilidade de acesso a uma quantidade e diversidade de funções por parte dos cidadãos de um dado lugar.

Uma outra perspectiva sempre difícil de reter de forma comparativa entre os diferentes municípios prende-se com o nível de vida ou rendimento *per capita* auferido num dado concelho. É conhecido que, no panorama estatístico nacional, não é apurado o indicador que a outras escalas territoriais é vulgarmente utilizado para este fim: o PIB *per capita*. Mais se pode acrescentar que não é apurado e nem seria desejável que fosse, já que, e principalmente nos centros urbanos de maior dimensão, o produto gerado num dado concelho é-o por empregados residentes nesse ou noutros concelhos, pois a riqueza gerada por esse produto não fica confinada ao limite administrativo do concelho em que é gerada.



Total da população residente
Variação 1991/2001 - Total (Porcentagem) por Concelho



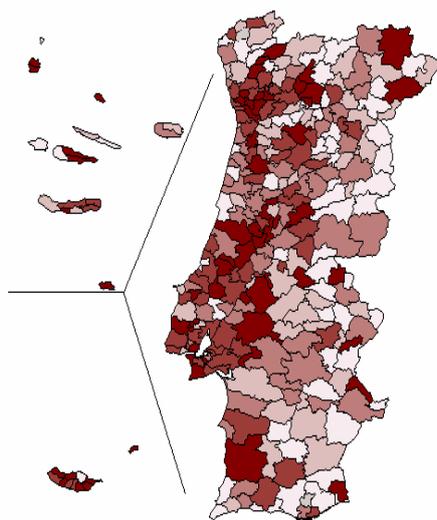
Deste modo, o índice de poder de compra concelho, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística em *Estudo sobre o Poder de Compra Concelho*, proporciona uma excelente síntese comparativa entre municípios nesta perspectiva. Este indicador combinada variáveis de diversas naturezas, com maior pendor para influenciar o custo de vida ou o poder de compra da população de um dado concelho, sendo, potencialmente, uma boa *proxy* da ideia de nível de vida que muitas vezes se pretende transmitir com o rendimento *per capita*. Porém, o facto de este indicador ser obtido pela combinação de muitas variáveis distintas, levanta problemas quando apontado como *input* para a construção

de índices compósitos, pelo que, se este facto não implica que desde logo o indicador seja posto de parte para o projecto em análise, pelo menos alerta para os cuidados que será necessário vir a ter para evitar a sobre influência das suas variáveis de base num índice de vitalidade residencial.

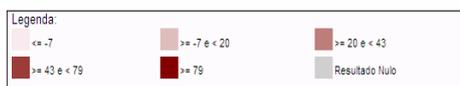
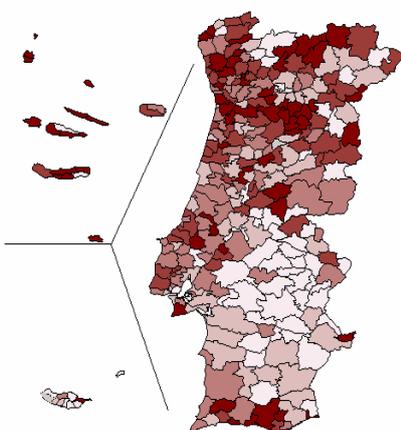
Contudo, quando questionados sobre a vitalidade urbana de um dado território, a primeira variável a que se costuma recorrer é a da população residente ou, numa perspectiva dinâmica, a da **variação da população residente**. Não sendo uma variável suficiente para traduzir a vitalidade de um dado território, principalmente quando se afina a análise em termos de escala territorial, esta não deixa de ser uma variável incontornável para esta temática.

Esta variável pode, na perspectiva censitária, ser complementada por uma enorme

Aloj. fam. seg. a forma de ocupação - Vagos - Total
Variação 1991/2001 - Total (Porcentagem) por Concelho



Pop. res. seg. a condição perante o trabalho - População Activa - Desempregado - T1
Variação 1991/2001 - Total (Porcentagem) por Concelho



variedade de outros indicadores residenciais, no intuito de procurar caracterizar a **vitalidade residencial**, não obstante a necessidade da sua consideração como variável *per si*. Recorrendo à experiência publicada em *Diagnóstico Sócio-Urbanístico da cidade de Lisboa*, pela CML, a que adiante se fará referência, considera-se a hipótese de esta variável ser complementada, numa perspectiva demográfica, por outras, como a densidade residencial, o rejuvenescimento da população, a atracção de novos residentes ou o seu nível de qualificação. Considera-se ainda interessante conjugar o retrato residencial com características do parque habitacional promotoras dessa mesma vitalidade, como o seu grau de infra-estruturação básica, o seu estado de conservação, a proporção de alojamentos vagos ou a rentabilidade associada ao arrendamento urbano.

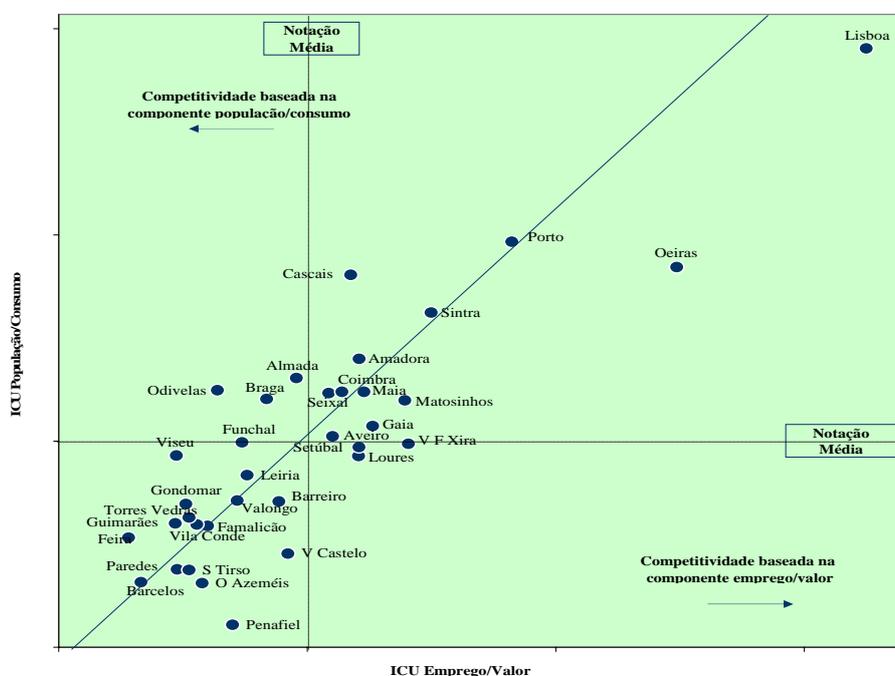
Naturalmente que muitas outras variáveis poderiam ser associadas à ideia de vitalidade urbana, ou das forças condicionadoras dessa mesma vitalidade. No âmbito deste documento apenas se acrescenta a ilustração de uma outra variável, recorrente nesta linha de análise, e que se prende com a evolução da população desempregada.

Já com um maior grau de complexidade na obtenção da informação, mas com igual pertinência, surge o recurso a variáveis no âmbito da segurança e criminalidade; dos transportes urbanos; da saúde pública; da coesão social; da participação cívica; do espaço público e ambiental e da sua qualificação; ou ao nível das actividades exercidas no território, quanto à evolução do número de estabelecimentos ou do emprego; dos níveis de inovação ou de actividades da economia baseada no conhecimento; entre muitas outras opções.

De entre outras experiências que interessaria ainda destacar, surgem duas que, embora não tenham sido realizadas para todos os concelhos do País, podem servir de base à construção de índices desta natureza. São elas: o Indicador de Competitividade Urbana e o Índice de Vitalidade Residencial.

O Indicador de Competitividade Urbana¹⁶ foi calculado com o intuito de sintetizar a informação estatística sobre a competitividade urbana dos territórios nacionais. Foi testado para os 35 concelhos mais populosos do país e, seguidamente, para diferentes concelhos da Área Metropolitana de Lisboa e para diferentes unidades de análise dentro da cidade de Lisboa. Constitui, assim, e neste sentido, um índice com maleabilidade de utilização para diferentes escalas territoriais.

Figura 9 - Índice de competitividade urbana para os bairros de Lisboa



Fonte: CML 2004b

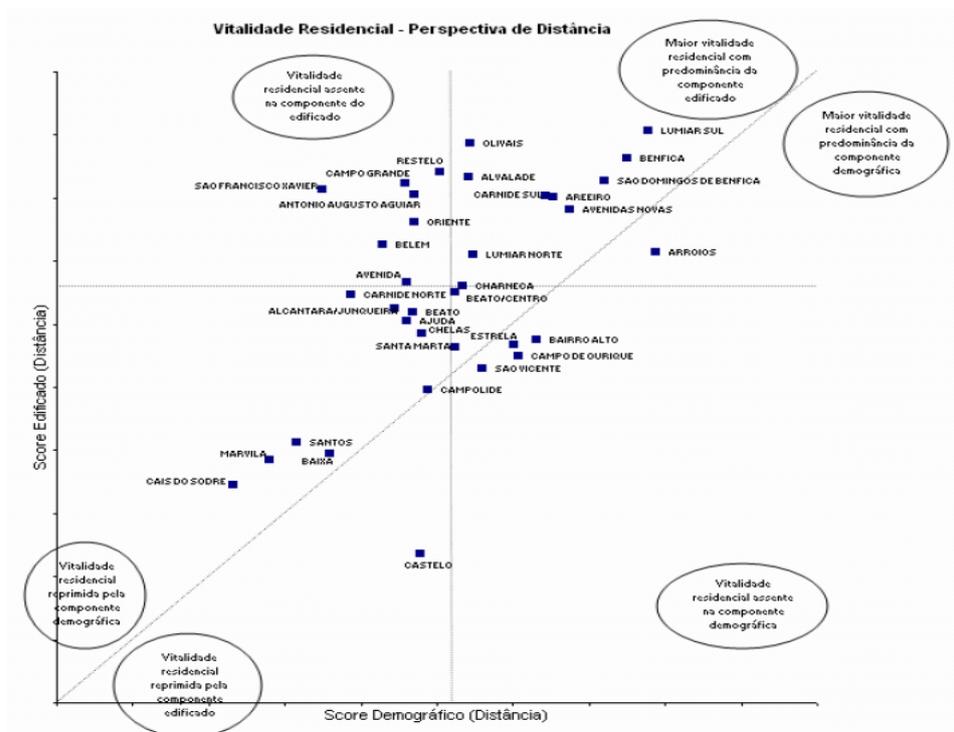
¹⁶ Publicado em Desenvolvimento Económico e Competitividade Urbana de Lisboa, CML 2004b.

Este Indicador foi estruturado em duas componentes: a componente população/consumo e a componente emprego/valor. A componente população/consumo agrega 9 variáveis relativas à população e à acessibilidade de serviços às famílias. A componente emprego/valor agrega 10 variáveis relativas ao emprego e à especialização das actividades económicas. Dos resultados desta experiência destaca-se aqui o gráfico síntese da posição relativa dos concelhos mais populosos.

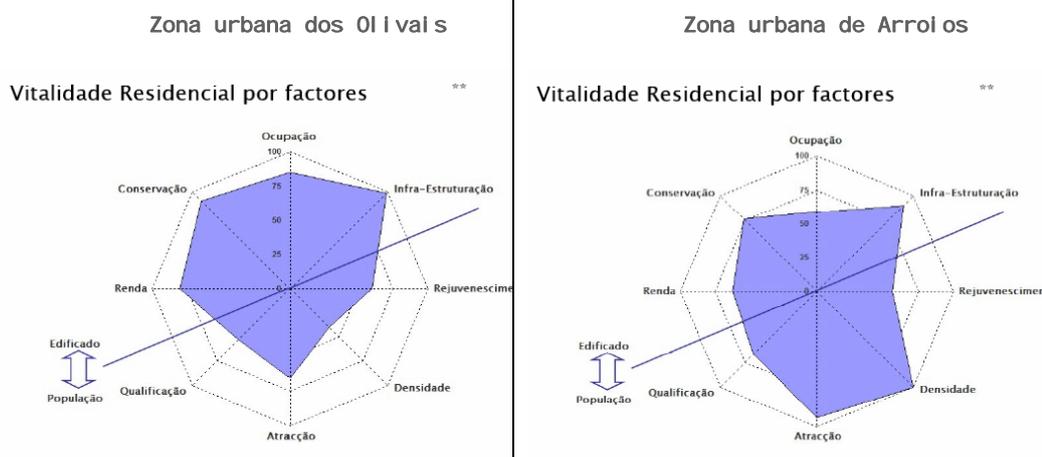
O Índice de Vitalidade Residencial¹⁷ estruturou a vitalidade residencial em duas componentes: humana e edificado, e teve como objectivo analisar esta temática dentro da cidade de Lisboa (para 35 unidades de análise).

Ilustrando um índice concebido para uma análise intra-urbana, dele se retém, como principal atractivo, a possibilidade de analisar um determinado território dentro da cidade de acordo com a sua posição relativa face a outros, tendo também em consideração a pontuação de cada factor dentro do próprio território (como aqui se ilustra para duas unidades de análise: Olivais e Arroios).

Figura 10 - Índice de vitalidade residencial para os bairros de Lisboa



¹⁷ Publicado em Diagnóstico Sócio-Urbanístico da Cidade de Lisboa, CMLa 2004



Da construção de um índice compósito desta natureza poderá resultar um primeiro olhar sobre o posicionamento relativo dos diferentes espaços a revitalizar, com a vantagem de se considerar para todos eles as mesmas variáveis, o que garante uma comparabilidade universal. Esta perspectiva, no entanto, não dá resposta à necessidade de destacar as especificidades inerentes a cada um dos territórios, ou a tipologia de territórios a que pertence cada lugar.

Em consequência do referido no ponto anterior, e com base no que atrás foi já descrito, relembrem-se os 5 perfis de 'áreas a revitalizar': centros urbanos e núcleos históricos; espaços periféricos ou peri urbanos; áreas de oportunidade pontual ou estratégica; espaços de reserva com potencialidade derivada; espaços de relação e sinergia.

Se para as primeiras duas tipologias - centros urbanos e espaços periféricos - será pertinente avançar com indicadores quantitativos de caracterização, para as restantes três, dada a sua natureza, será porventura mais consentâneo considerar em que condições é que um determinado espaço se pode considerar como integrável nessa tipologia.

Assim, para a consideração de espaços de oportunidade julga-se ser de constituir uma variável de consideração ou reconhecimento do grau de oportunidade. Esta variável seria associada à verificação pontual ou cumulativa de um elenco de eventos a considerar, tais como: a construção de uma nova infra-estrutura pesada de transportes; um novo equipamento colectivo de dimensão regional ou supra regional; um evento lúdico ou cultural; entre outras condições, que se considerem vir a ser passíveis de gerar oportunidades pontuais ou estratégicas de revitalização.

Como súpula dessa caracterização pode surgir uma variável binária de reconhecimento de oportunidade, já que será porventura pouco operativo considerar a constituição de variáveis que classifiquem em dada escala o grau de oportunidade.

O mesmo se poderá aplicar, com as devidas adaptações, aos espaços de reserva com potencialidade derivada e aos espaços de relação e sinergia, já que o grau de potencialidade ou o grau de sinergia serão dificilmente quantificáveis de forma objectiva, mas potencialmente reconhecíveis com o cumprimento de hipóteses ou condições de base.

O estabelecimento de um conjunto de indicadores de selecção não deverá excluir a hipótese de um projecto concreto demonstrar a sua especificidade, através de indicadores de projecto, podendo ser atribuída alguma ponderação específica para estes indicadores no índice final. Se a inserção de indicadores de projecto levanta, por um lado, maiores problemas à comparação dos índices obtidos entre os diferentes lugares de projecto, por outro, a sua não inclusão levantaria graves barreiras à apreciação dos lugares de revitalização na sua especificidade.

3.4.3. CONTRIBUTOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM ÍNDICE DE VITALIDADE TERRITORIAL

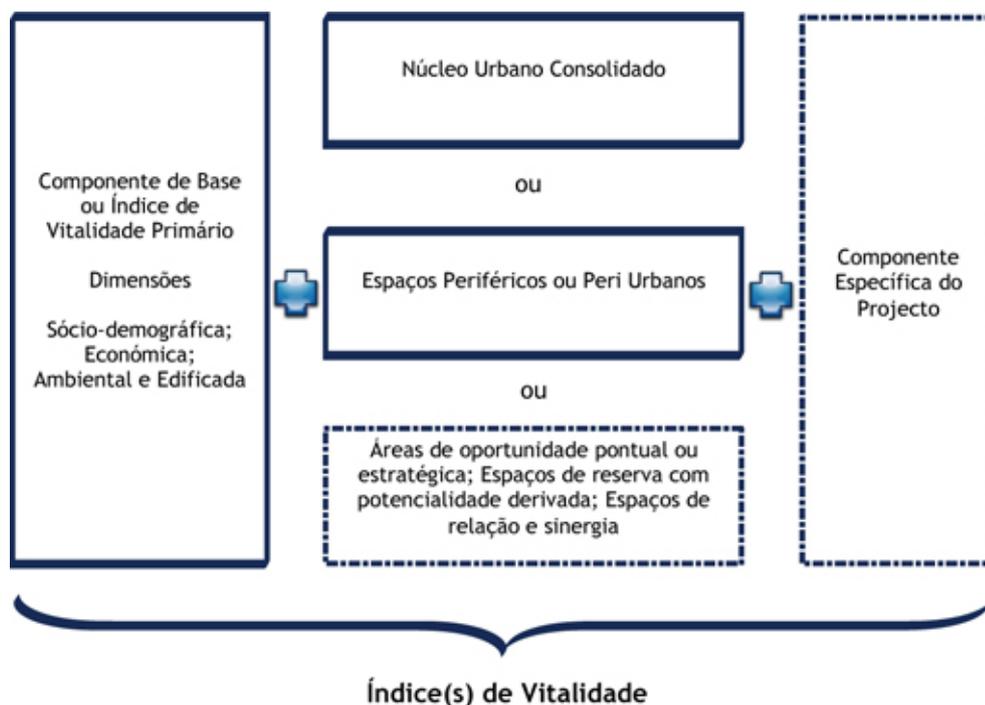
Um índice de vitalidade construído com base nestes pressupostos poderá ser composto por três parcelas:

- 1 Uma componente de base, ilustradora dos territórios de inserção dos lugares a revitalizar, e igual para todo o país;
- 2 Uma componente ilustradora da tipologia territorial do lugar de análise para a revitalização;
- 3 Por último, uma componente específica do projecto, caso esta se entenda como passível de vir a ser considerada, que dará azo a integrar características singulares de um dado lugar, que serão cruciais para a sua consideração enquanto lugar a revitalizar, mas que diferem no seu contudo de lugar para lugar.

A ponderação a dar a cada uma destas componentes, podendo ser sustentada tecnicamente após a análise de dados, será eminentemente política, condicionada pela necessidade de impor alguma equidade no tratamento dos territórios, sem que se deixe de considerar a especificidade de cada um.

Figura 11 - Índices de vitalidade

$$\text{Índice} = \alpha A + \beta B + \sigma C \quad \text{com} \quad \alpha + \beta + \sigma = 1$$



A questão que desde já se pode colocar será a de saber que variáveis poderão então ser consideradas para retratar cada uma destas vertentes, e a que escala territorial é que se poderá trabalhar em cada uma delas.

Quanto à **escala territorial**, a resposta será porventura tão simples como a escala mais pequena a que uma dada variável for tratada, no quadro das unidades territoriais disponíveis para fins estatísticos.

Das experiências internacionais de revitalização ilustradas em anexo, destacam-se os Indicadores das *community distressed*, usados nos EUA; o *index of multiple deprivation*, usado em Inglaterra; os critérios de zona elegível do programa europeu Urban II, bem como a experiência de Montreal. Além do estudo destas experiências, foi alvo de análise o índice de poder de compra concelhio; o índice de marginalidade funcional; o indicador de competitividade urbana e o índice de vitalidade residencial, já referidos. Complementarmente, analisaram-se duas outras fontes de informação: os estudos *Portugal na transição do século. Retratos e dinâmicas territoriais* e *Indicadores Urbanos do Continente*.

Com base nesta análise, apresenta-se uma síntese de variáveis que podem ser utilizadas para a construção de um indicador composto. Como nota, saliente-se que os princípios que presidem à integração de cada variável são os de procurar que a

uma ideia ou a uma *nuance* territorial corresponda apenas uma variável; que não exista repetição ou duplicação de uma dada variável, nem mesmo em componentes distintas do mesmo índice global; e que não se apresente uma variável para caracterizar uma ideia e o seu simétrico ou o seu complementar para uma outra.

INDICADORES DE REVITALIZAÇÃO URBANA

(lista - exemplificativa - de variáveis de base à construção dos Índices de Vitalidade)

A - Componente Base ou Índice de Vitalidade Primário:

(comum a todos os territórios, potencialmente aferidor do posicionamento do lugar face ao nível de vitalidade)

- **Território, Ambiente e Mobilidade**

Densidade residencial;

Variação da população residente (91-01);

Estado de conservação do parque habitacional;

Proporção de alojamentos clássicos ocupados como residência habitual não clássicos;

Proporção de alojamentos clássicos vagos;

Percentagem de alojamentos clássicos, ocupados como residência habitual, por carência de infra-estruturas básicas;

Percentagem de alojamentos clássicos, ocupados como residência habitual, por estado de conservação do edifício;

Percentagem de alojamentos clássicos arrendados, segundo o escalão de renda;

Índice de marginalidade funcional;

Grau de infra-estruturação básica do parque edificado;

Indicador de qualidade do ar;

Cobertura por rede de transportes públicos (sim/não);

Número de hospitais e unidades de saúde por 1000 habitantes;

Dotação de equipamentos culturais (bibliotecas, museus e recintos de espectáculos);

Farmácias por 1000 habitantes;

Capacidade hoteleira face à capacidade de alojamento;

Consumo de electricidade por 1000 habitantes;
Consumo de iluminação pública por 1000 habitantes;
Consumo de água por 1000 habitantes;
Venda total de gasolina sem chumbo por 1000 habitantes;
Total de veículos em circulação;
Número de acidentes rodoviários com peões.

- **Qualidade de Vida, Coesão Social e Bem-Estar**

Taxa de desemprego;
Índice de poder de compra concelhio;
Qualificação académica da população;
Proporção da população em idade activa;
Proporção da população jovem (0-14 anos);
Escolaridade Bruta Conjunta 123 (população a frequentar o ensino básico face ao total de população em idade de frequentar esses graus de ensino);
Nº de crianças em famílias cujo representante não está empregado;
Proporção da população pertencente a minorias étnicas (a desenvolver);
Taxa de criminalidade;
Proporção da população com deficiência;
Indicadores de Saúde (a desenvolver, exemplo de base Admissões em urgências hospitalares face ao total de residentes);
Índices de participação cívica (a desenvolver, exemplo de base % abstenção em eleições locais);
Taxa de natalidade;
Taxa de mortalidade.

- **Competitividade, Conhecimento e Inovação**

Emprego;
Proporção de emprego no comércio;
Proporção de emprego na cultura;
Proporção de emprego nos serviços às famílias;
Proporção de emprego no turismo;
Grau de renovação do emprego;

Ganho médio por empregado;
Grau de qualificação do emprego;
Dimensão média dos estabelecimentos;
Proporção de emprego nos serviços às empresas;
Proporção de emprego na Economia baseada no conhecimento;
Proporção de indústrias de tecnologia avançada (média-alta e alta);
Registo de patentes;
Número de teses/dissertações (mestrado/doutoramento) apresentadas.

- **Cultura e Identidade**

Qualificações académicas;
Actividades culturais e número de espectadores;
Associações cívicas territoriais e actividades;
Número de formandos em actividades pedagógicas;
Salas de espectáculos (lotação e frequência);
Número / tiragem de jornais;
Bibliotecas (espólio e utilizadores);
Património histórico e arquitectónico de expressão nacional (imóveis ou conjuntos classificados pelo IPPAR como monumento nacional ou imóveis de interesse público);
Património histórico e arquitectónico de expressão local (imóveis ou conjuntos classificados pelo Município como valor concelhio).

B - Componente de Tipologia Territorial

(distinto consoante o tipo de território de inserção do lugar, caracterizador da especificidade tipológica do lugar)

- **Núcleos Urbanos**

Varição (91-01) da Densidade Residencial;
Varição (91-01) da Densidade Residencial;
Percentagem de alojamentos por época de construção do edifício;
Estado de conservação dos edifícios;
Alojamentos clássicos, ocupados como residência habitual, segundo o estado de conservação dos edifícios, pela entidade proprietária dos alojamentos;

Proporção de alojamentos vagos fora do mercado face ao total de alojamentos vagos;

Proporção de residentes com 65 ou mais anos;

Proporção de residentes isolados;

Proporção de famílias mono parentais;

Número de estabelecimentos comerciais;

Alojamentos clássicos arrendados, segundo o escalão de renda, por época de construção.

- **2.2 Espaços Periféricos ou Peri-Urbanos**

Densidade residencial;

Residentes por alojamento;

Residentes cujo principal meio de vida é subsídio, RMG ou Apoio Social;

Proporção da área considerada como AUGI;

Número de equipamentos colectivos;

Proporção da área coberta pela rede de transportes públicos.

As Áreas de oportunidade pontual ou estratégica, os Espaços de reserva com potencialidade derivada e os Espaços de relação e sinergia, requerem a verificação de condições a elencar gerando, quando muito, uma variável binária associada ao tipo de espaço.

C - Componente específica do projecto

(distinto para cada projecto e caracterizador da sua especificidade)

O desenhar de um sistema de análise com base em indicadores urbanos deve recorrer aos princípios de parcimónia na escolha de indicadores de análise e ser o resultado de uma análise estatística prévia muito cuidada. Esta atitude tem por objectivo evitar desvios de leitura resultantes de escolhas estatísticas que, resultado das correlações inerentes às diferentes variáveis, venham a empolar a importância de umas em detrimento de outras de forma não deliberada. Deve ainda alertar-se para o facto de, muito possivelmente, determinados territórios apresentarem resultados positivos em determinados domínios de vitalidade e negativos noutros, pelo que é de todo o interesse promover não só uma agregação muito cuidada das variáveis, mas também potenciar análises parcelares do índice composto.

Dos indicadores de situação aos indicadores de monitorização

Um problema recorrente da avaliação da implementação de políticas públicas urbanas, no que concerne à vertente de apoio à decisão que se relaciona com os sistemas de indicadores, prende-se com o facto de se recorrer, na fase de diagnóstico, a um conjunto bastante exaustivo de variáveis, resultantes do Censos ou de levantamentos de campo específicos, conjunto esse que será, quando muito, passível de reelaboração no final de projecto. Este facto levanta, normalmente, elevados constrangimentos no que concerne à monitorização da acção ou à avaliação dos resultados e impactos. Para os ultrapassar, torna-se necessário que se assuma que a construção de índices de vitalidade mais elaborados se encara enquanto construção de indicadores de situação (no início e fim do projecto), mas que a construção de um sistema de monitorização surge como tarefa adicional.

A particularidade dos indicadores de monitorização resulta do facto de terem de conciliar a possibilidade de cálculo à escala territorial do lugar, com a necessidade de apuramento para períodos temporais relativamente curtos (trimestre, semestre ou, no limite, o ano).

Assim, mais do que seleccionar de entre os indicadores de situação aqueles que cumprem estas exigências, é essencial estabelecer um painel de sensores autónomo, que possa dar indicações sobre a evolução das situações previamente retratadas.

A título exemplificativo, elencam-se algumas variáveis que poderão vir a ser utilizadas para este efeito:

- Novos contratos de Água ou Luz para fins domésticos;
- Novos contratos de Luz para fins empresariais;
- Inscrições em Centros de Emprego;
- Inscrições em Estabelecimentos de ensino básico;
- Inscrições em Estabelecimentos de ensino superior;
- Novas empresas registadas;
- Novas viaturas matriculadas;
- Equipamentos colectivos encerrados / inaugurados;
- Edifícios reabilitados;
- Indicador de pressão construtiva.

4. ESTRATÉGIA DAS DINÂMICAS DE REVITALIZAÇÃO URBANA: DA SITUAÇÃO ACTUAL À VISÃO PROSPECTIVA

4.1 DAS DINÂMICAS RECENTES À PROSPECTIVA

Na próxima década, o país atravessará desafios no que diz respeito a quase todos os sectores de desenvolvimento, nomeadamente face à competitividade e inovação. Ora, estes factores estão indissolúvelmente ligados à qualificação das pessoas, das actividades e dos territórios.

A cidade é um factor de produção e um dos mais fortes elementos de atractividade e inovação. Nenhuma actividade qualificada escolhe para se localizar zonas urbanas degradadas ou em *stress* social. Este capítulo questiona o futuro, identificando as variáveis-chave em causa face à revitalização urbana, interrogando e antecipando as possíveis evoluções.

São questões centrais:

- Face à situação actual qual a evolução provável na próxima década?
- Quais os principais desafios estratégicos que se colocam?
- Que recursos poderão estar disponíveis e quais será possível accionar?
- Que percurso é desejável contanto com esses recursos e desafios?
- Que recomendações são possíveis fazer para o desenho de intervenções nesta área?

Realizou-se, em traços globais, um diagnóstico sobre a situação de revitalização urbana do país, fazendo um balanço das dinâmicas em presença. Foram identificadas como variáveis determinantes as seguintes:

1 As dinâmicas populacionais, de sentido e impacte territorial espacial muito diverso:

- algumas dinâmicas: o envelhecimento populacional, o aumento de divórcios e das pessoas vivendo sós, ou a complexificação dos modos e estilos de vida urbanos; as migrações campo-cidade, ou as dinâmicas que reflectem o impacto dos fenómenos emigratórios;
- alguns impactos: as novas necessidades de habitação, nomeadamente as que decorrem das dinâmicas populacionais referidas atrás, que reforçam não a necessidade quantitativa, mas qualitativa de habitação (mesmo contanto com o aumento dos agregados unipessoais), com a adequação das habitações existentes a novos usos e novos modos de vida.

2 As dinâmicas económicas, nomeadamente as ligadas à actividade empresarial de produção do solo urbano.

3 As dinâmicas da intervenção do Estado:

- A capacidade financeira pública;
- A decisão política, nomeadamente face à propriedade;
- A decisão política face às parcerias público-privado.

4 A capacidade técnica e logística de liderança de programas integrados de reabilitação, quer seja pelas instâncias públicas, quer pelas municipais ou privadas

Figura 12 - Identificação das variáveis-chave prospectivas



1 Dinâmicas populacionais

As dinâmicas populacionais têm um papel-chave na evolução das dinâmicas territoriais de revitalização, mas recobrem fenómenos muito diversos e de impacto contraditório nos territórios locais. No âmbito nacional, o factor mais relevante nesta problemática é a taxa de crescimento da população praticamente nula, que

gera um nítido abrandamento na procura de habitação. Em Portugal já se ultrapassou, de longe, as carências habitacionais quantitativas. Na realidade, os alojamentos vagos de 2001 já chegavam para satisfazer a procura. Nos últimos vinte anos, Portugal apresenta a maior taxa de crescimento dos alojamentos por mil habitantes da União Europeia, atingindo os 40%. O segundo país que apresenta maior taxa de crescimento é a Irlanda, com 30%. No entanto, a realidade ao nível habitacional em Portugal e na Irlanda é bastante diferente. Enquanto Portugal se encontra entre os quatro países europeus com maior número de alojamentos por mil habitantes, a Irlanda é o último da lista, sendo o país que apresenta maiores carências habitacionais. Quanto às carências habitacionais quantitativas, Duarte Rodrigues¹⁸ faz uma análise desta questão, concluindo que, segundo os dados dos Censos 2001, é possível identificar as seguintes necessidades:

- 27.319 alojamentos não clássicos;
- 8.178 famílias residentes em hotéis ou similares e convivências;
- 68.299 alojamentos para famílias que residem em regime de ocupação partilhada;
- 73.015 alojamentos (2% das famílias residentes) considerados necessários para garantir o funcionamento do mercado e a mobilidade da população.

Destes valores resulta que o volume total de alojamentos necessários para suprir as carências habitacionais em Portugal é de 176.811. Ora, constata-se que este número é inferior ao volume de alojamentos vagos disponíveis no mercado para venda ou aluguer, que totalizam 185.509 alojamentos (Quadro 1).

Quadro 1 – Carências habitacionais quantitativas e alojamentos vagos por NUTS II, em 2001

	Portugal	Norte	Centro	Lisboa	Alentejo	Algarve	Açores	Madeira
Alojamentos não clássicos	27 319	6 686	4 268	11 960	1 750	1 587	430	638
Famílias clássicas residentes em hotéis e em convivências	8 178	1 938	1 947	1 981	981	738	261	332
Aloj. para as famílias que residem em regime de ocupação partilhada	68 299	21 161	14 660	21 376	4 482	2 974	2 247	1399
2% do número de famílias clássicas residentes	73 015	24 213	16 945	20 113	5 850	2 985	1 437	1 472
Total das carências	176 811	53 998	37 820	55 430	13 063	8 284	4 375	3 841
Alojamentos vagos	543 777	167 292	129 970	149 327	52 262	25 858	9 164	9 904
Alojamentos vagos disponíveis no mercado	185 509	64 825	35 076	58 403	11 873	10 568	2 403	2 361

Fonte: Duarte Rodrigues¹⁹

¹⁸ Rodrigues, Duarte - *A evolução do parque habitacional português: Reflexões para o futuro*, pag.8.

¹⁹ Rodrigues, Duarte, pag.9.

Poderia, assim, concluir-se que não existem carências habitacionais a nível quantitativo em Portugal. Quando se tem em conta não o número de alojamentos disponíveis no mercado, mas o total de alojamentos vagos, que perfazem 543.777 habitações, a ideia de existir um excedente habitacional em Portugal é ainda mais reforçada. Porém, esta conclusão tem um significado meramente quantitativo, pois não tem em consideração a distribuição espacial das famílias carenciadas e do alojamento disponível, nem a adequação deste último às necessidades das famílias.

A próxima década será marcada pela emergência de um novo quadro demográfico para o país, com tendências já previsíveis de decréscimo da população e numa desigual procura territorial. Enquanto se prevê que três regiões - Norte, Centro e Alentejo - tenham crescimentos negativos, a região de Lisboa e o Algarve apresentarão ritmos de crescimento negativos mais reduzidos. A LVT apresenta tendências de continuidade do seu crescimento demográfico, apenas superadas pelo Algarve. Segundo as previsões do INE, de 2003 a 2015, a LVT terá mais 5,79% do que a sua actual população, pese embora o grande crescimento demográfico esteja previsto para o período entre 2003 e 2010.

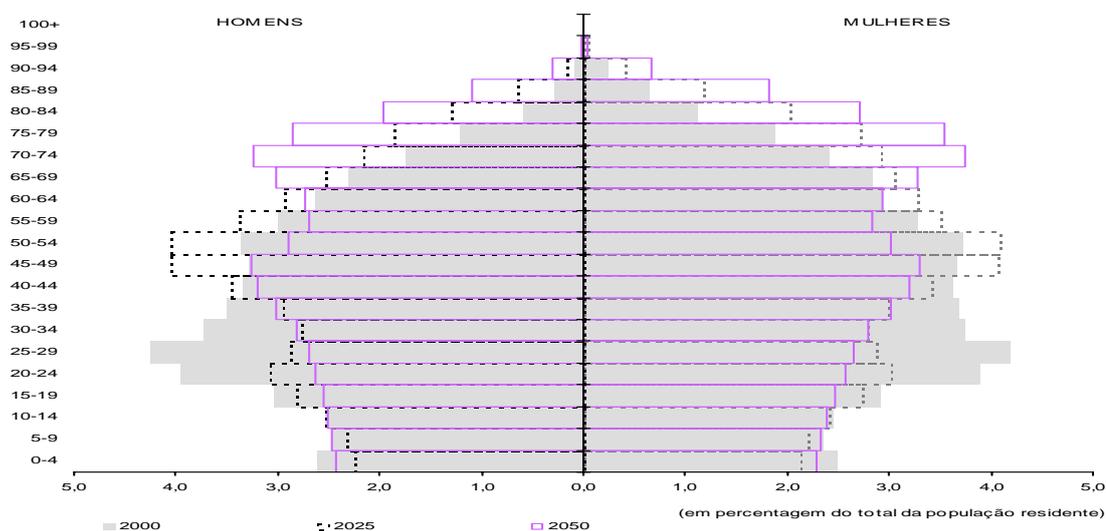
Em larga medida, este crescimento será tributário de fluxos do interior para a capital ou para zonas de emprego como o Algarve, e dos movimentos migratórios.

Quadro 2 - Estimativas demográficas para 2003 e projecções demográficas, com base nas novas NUT II

	População Total			Variação			% face ao total nacional		
	2003	2010	2015	2003-2010	2010-2015	2003-2015	2003	2010	2015
Portugal	10474685	10626062	10586682	1,45	-0,37	1,07			
LVT	2740237	2877178	2898903	5,00	0,76	5,79	26,16	27,08	27,38
Norte	3711797	3759372	3753063	1,28	-0,17	1,11	35,44	35,38	35,45
Centro	2366691	2324619	2281495	-1,78	-1,86	-3,60	22,59	21,88	21,55
Alentejo	767549	731455	703520	-4,70	-3,82	-8,34	7,33	6,88	6,65
Algarve	405380	435488	446316	7,43	2,49	10,10	3,87	4,10	4,22
R.A. Açores	240024	247860	251868	3,26	1,62	4,93	2,29	2,33	2,38
R.A. Madeira	243007	250119	251514	2,93	0,56	3,50	2,32	2,35	2,38

Fonte: INE

Gráfico 1 - Estimativas demográficas para 2050



As transformações demográficas ligadas ao envelhecimento crescente da população terão como efeitos, face às variáveis que lhe estão associadas, a perda de rendimentos provenientes do trabalho - num país de baixa protecção social -, o aumento de idosos vivendo sós, e o envelhecimento da população de zonas habitacionais, com a consequente degradação do habitat.

De sinal contrário, as novas dinâmicas demográficas relacionadas com a alteração dos valores e modos de vida das famílias e, muito concretamente, o aumento de pessoas vivendo sós, da separação e dos novos casamentos, têm vindo a manifestar um aumento da procura habitacional pelo desdobramento das famílias. E mais do que aumento da procura, o que se tem verificado é uma maior mobilidade habitacional e a necessidade de adequar a habitação às novas exigências e necessidades formuladas pelos novos modos de vida.

2 Dinâmicas de produção do solo urbano

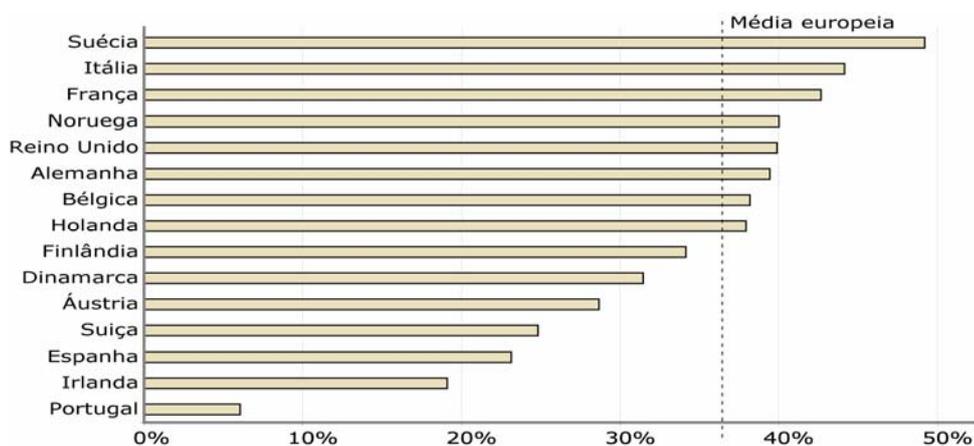
O sector de produção do solo urbano sempre foi um sector fundamental, quer para a manutenção da estabilidade de emprego, quer para a contribuição para o PIB. Este sector representava, em 2002, 6% do PIB e 11% do emprego. Seguidamente, salientam-se algumas das evoluções recentes do sector, que irão influenciar o seu comportamento futuro:

- apesar de ser um sector de desenvolvimento importante, é relativamente recente, dado que até aos anos 80 predominam produtores individuais de casa própria;²⁰
- este sector é importante, não apenas porque produz actualmente a maioria do edificado, mas também porque por via dessa actividade exerce uma influência significativa sobre a renda fundiária;
- a desadequação técnica e a mão-de-obra desqualificada, características do sector de construção nacional, têm dificultado a reconversão das empresas da área da construção nova para a área da reabilitação de edifícios, que exige conhecimentos, técnicas e abordagens completamente distintas;
- este sector tem sido essencialmente orientado para a construção de novos fogos. Porém, a recente crise da procura teve como repercussão um interesse crescente nas actividades de requalificação urbana, especialmente quando localizadas em zonas centrais, com retorno imediato do investimento e sem riscos;
- no entanto, a crise do sector, o desaparecimento de empresas, a entrada massiva de capital estrangeiro, quer para a construção, quer para a mediação imobiliária, são factores que se irão agravar, o que irá reforçar a orientação crescente para a requalificação;
- uma enraizada resistência à mudança tem levado, no entanto, este sector a encarar as áreas urbanas consolidadas como novos territórios de oportunidade, mas não alterando na realidade a sua actividade, o que se traduz numa tentativa de abordar as áreas consolidadas como se fossem terrenos vazios a urbanizar, com construção nova e sem considerar as dinâmicas sociais e económicas fixadas na área.

Segundo os dados do Euroconstruct (Gráfico 2), Portugal era, em 2002, o país da Europa que menos reabilitava e que mais promovia nova construção. Apesar do enorme abrandamento que o sector da construção entretanto sofreu, com uma quebra essencialmente ao nível da nova construção, o peso desta no total das intervenções em edifícios não se alterou significativamente nos últimos dois anos. Portugal continua a ser o país em que a construção nova tem mais peso (90,5%), numa Europa alargada em que a média se situa hoje nos 52,5% (Gráfico 2).

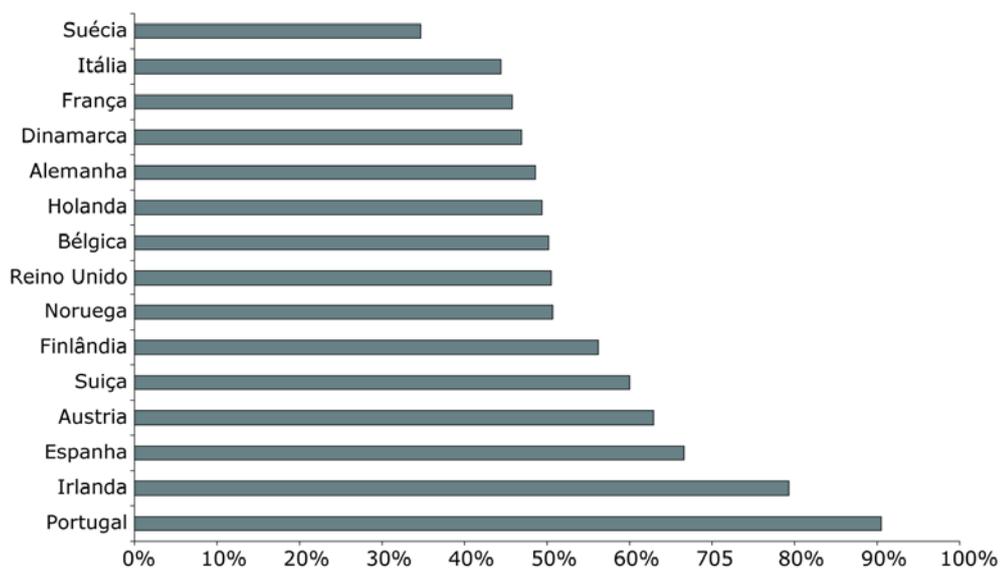
²⁰ Segundo Conceição (2002) no início dos anos 90 (1991/93) menos de metade do habitat construído (45,1%) era garantido por empresas privadas de construção civil. Modelos de Produção e Gestão da habitação Social, tese de doutoramento, FEUP, 2002, p.300.

Gráfico 2: Segmento da reabilitação no sector da construção em 2002. Enquadramento internacional.



Fonte: Euroconstruct, 2003.

Gráfico 3: Peso da construção nova no sector da construção de edifícios em 2004. Enquadramento internacional.



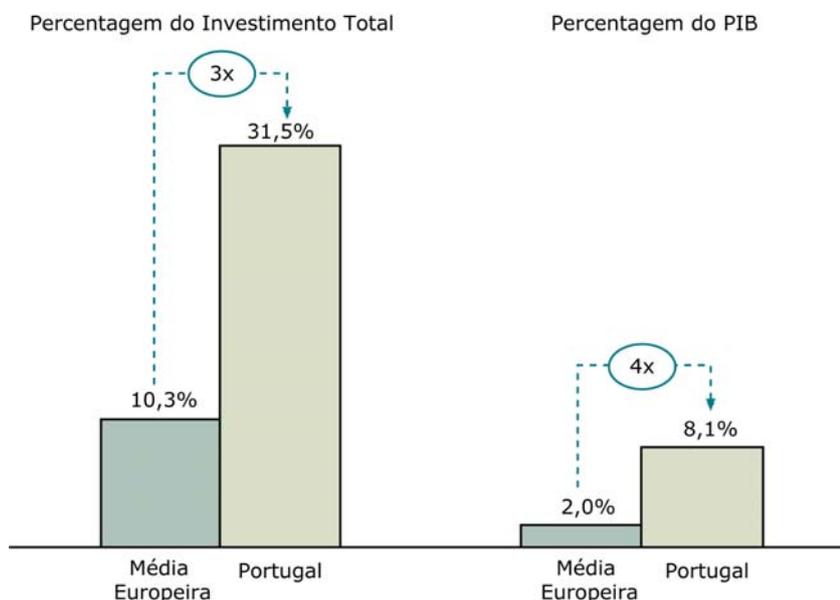
Fonte: Euroconstruct, Dezembro 2004.

Por outro lado, o investimento feito por Portugal em habitação (Gráfico 3) é três vezes superior ao da média europeia, traduzindo-se num peso de 8% no PIB (seis pontos percentuais acima da média europeia). Mas como já foi dito, pouco deste investimento beneficia a reabilitação. Foram gastos, entre 1996 e 2001, 5 mil milhões de euros para apoiar a compra de casa própria e apenas 160 milhões em reabilitação. Apesar do recente aumento da visibilidade da reabilitação no discurso político, o Orçamento de Estado de 2003 apresentava ainda um montante para

crédito bonificado de 456 milhões de euros, e apenas 30 milhões de euros para a recuperação de imóveis.

O país e os portugueses parecem, assim, ter concentrado grande parte dos seus recursos financeiros não em investimento reprodutivo, mas sim em investimento especulativo, adquirindo novos fogos que demasiadas vezes ficam sem uso, à espera de mais valias (ou dos filhos que já não vêem).

Gráfico 4: Investimento em habitação no ano de 2002 (valores em percentagem)



Fonte: Comissão Europeia, Aecops.

3 Intervenção do Estado

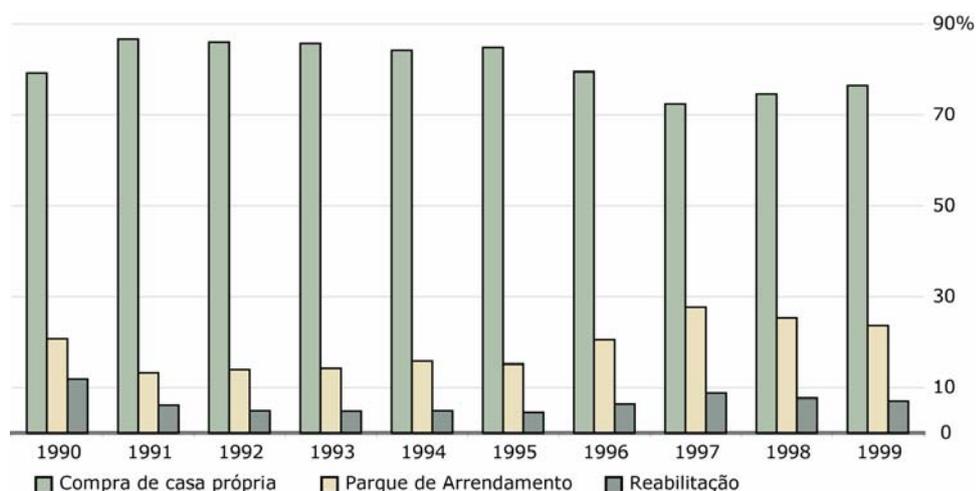
Como já foi referido anteriormente, a situação de desvitalização urbana em Portugal é largamente tributária do deficiente funcionamento da esfera pública, nomeadamente:

- inadequados instrumentos de gestão;
- subvalorização da regulação do crescimento urbano, nomeadamente ao nível da política de solos e áreas de construção, com consequente privatização da responsabilidade das dinâmicas de crescimento urbano;
- insuficiência dos investimentos públicos e privados no desenvolvimento urbano;
- ineficiência dos serviços urbanos prestados aos cidadãos;

- descaracterização e destruição do património edificado e urbanístico das cidades.

Uma parte significativa da evolução futura dos programas de revitalização urbana relaciona-se com a actividade pública. Por um lado, com a capacidade de direccionar o investimento no sector da habitação e, por outro lado, na sua capacidade de "impor" regras de regulação ao sector privado na intervenção imobiliária. Como mostra o gráfico abaixo, o Estado tem apoiado essencialmente a compra de casa própria, com benefícios fiscais e crédito bonificado, em detrimento do mercado de arrendamento e da reabilitação. Esta política veio reforçar a tendência para a ocupação extensiva do território por construção, em vez das intervenções de qualificação da cidade existente. A lei do arrendamento ou o financiamento das autarquias e a sua dependência financeira dos licenciamentos aprovados são outro ponto de reforço da ocupação extensiva e ilógica do solo.

Gráfico 5 – Evolução da situação de compra, arrendamento e reabilitação em Portugal – 1990 a 1999



Ora, é de prever que, no próximo ciclo de investimentos, a crise económica e o ajustamento orçamental não permitam um aumento substantivo do investimento público. A previsão de crescimento até 2010 não vai além dos dois pontos percentuais, e são conhecidas as correcções em baixa de quase todas essas previsões. Mas não são apenas as questões orçamentais que irão influenciar a intervenção pública a médio prazo nas dimensões de revitalização urbana, são também:

- a importância atribuída a esta problemática no contexto da políticas públicas, já que têm sido um tema com crescente visibilidade no discurso político;
- a capacidade de ter uma visão integrada das formas de intervenção, de assumir interministerialmente as responsabilidades de acção concertada e de manter alta liderança e visibilidade destes processos;
- o vigor das políticas públicas (orçamental, mas sobretudo ao nível das opções políticas) face ao espaço urbano e, portanto, o enquadramento destas medidas ou programas num contexto mais vasto de intervenção continuada e a emissão de um conjunto de medidas legislativas orientadas; ou
- as opções face à parceria pública e privada, nomeadamente ao nível das empresas de construção.

4 A capacidade técnica e política de lideranças integradas

Uma das razões porque muitos dos processos integrados de intervenção, nomeadamente territorial, não resultam, deriva em parte da dificuldade em assegurar uma gestão integrada das acções:

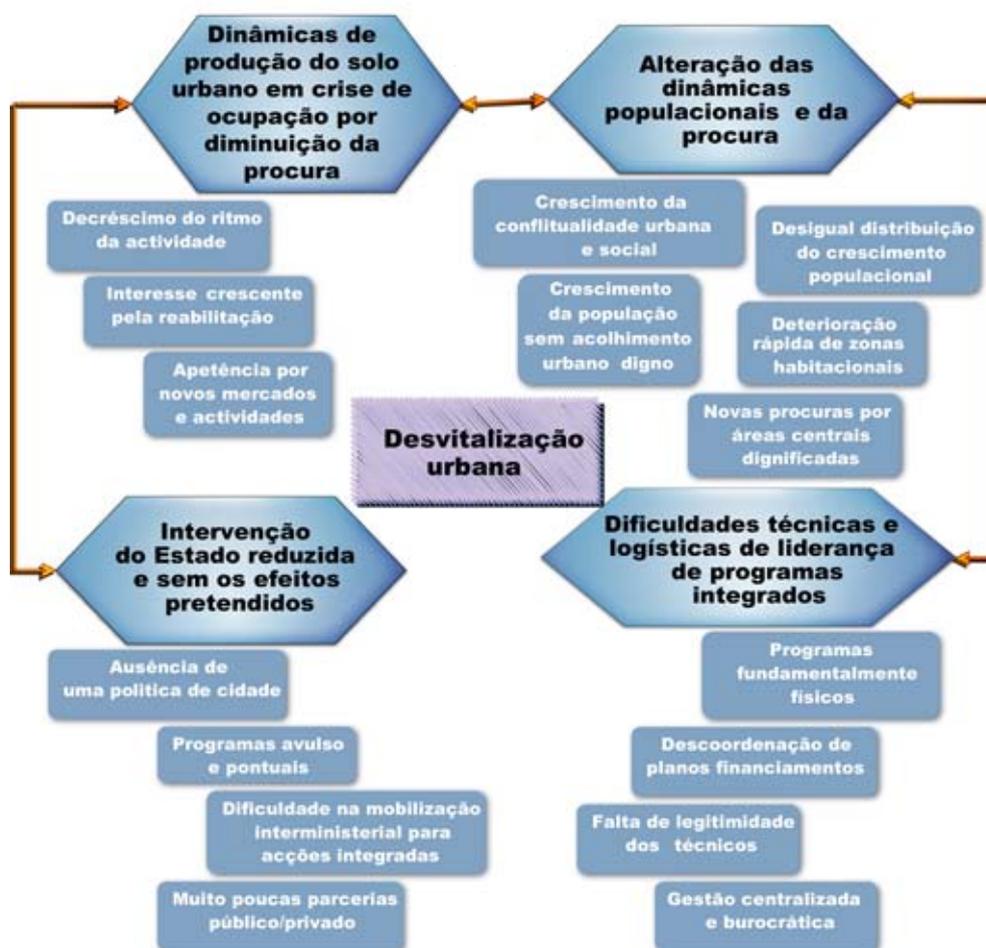
- ◆ em estruturar uma visão integrada dos processo de revitalização, nomeadamente entre a dimensão urbanística e sócio-cultural;
- ◆ em gerir processos participados com forte implicação dos grupos-alvo e mobilização efectiva dos vários parceiros;
- ◆ em assegurar uma gestão de proximidade;
- ◆ em encontrar chefes de projectos suficientemente “pluridisciplinares” e legitimados pelo poder político, capazes de liderar operações de médio e longo prazo.

Face ao diagnóstico realizado considera-se que a compreensão das dinâmicas recentes da revitalização urbana passa por quatro dinâmicas-tipo:

- ◆ **Profundas alterações demográficas**, de sinais contrários, mas que se traduzem a este nível pelo agravamento das situações de degradação social e física do edificado e, simultaneamente, por novas procuras face a áreas centrais;
- ◆ **Alteração e abrandamento do ritmo do sector de produção do solo urbano** - estamos perante novas dinâmicas do sector imobiliário que vão ter repercussões no olhar sobre a requalificação, nomeadamente através da procura de novos campos de actividade;

- ◆ Reduzida intervenção pública e intervenção desajustada - a intervenção pública tem sido reduzida, desenquadrada de outras políticas aparentadas, e sem os efeitos pretendidos;
- ◆ Inexistência de suficientes lideranças técnicas, o que se traduz pelas dificuldades de planeamento, implantação, avaliação e liderança de processo integrados e participados.

Figura 13 – Dinâmicas da revitalização urbana



4.2 ABORDAGEM ESTRATÉGICA PARA O FUTURO

Nos pontos anteriores identificaram-se, de forma sintética, as variáveis-chave que caracterizam a situação actual da problemática da revitalização urbana. Porém, um pensamento prospectivo obriga a projectar a evolução dessas variáveis no futuro.

CERTEZAS, INCERTEZAS E CENÁRIOS PARA O FUTURO

Depois de identificar as tendências, é necessário antecipar o futuro traçando os cenários prospectivos, identificando desafios, oportunidades e transformações que os poderão afectar. Poder-se-ia traçar cenários alternativos e defender alguns deles, tendo em conta as propostas que se fariam. Desenhar cenários é, no fundo, prever o futuro partindo dos elementos referenciados no diagnóstico, depois de identificados os factores determinantes e a partir das influências que se pretendem imprimir. Os vários cenários decorreriam quer da incerteza face às mudanças em curso, quer das opções face às mudanças que se pretendem incutir. Para que não se esteja perante um número muito diversificado de combinações, é frequente reduzir o número de variáveis existentes e/ou a influenciar.

Face à rigidez e à forte presença de elementos pré-determinados, que acabam por definir uma estrutura muito estável num horizonte de 5/10 anos, a cenarização poderia assentar em dois cenários contrastados: um pessimista e outro mais positivo.

Assim, considera-se em ambos os cenários que uma parte significativa das dinâmicas base identificadas não terá alterações significativas, embora se preveja uma evolução ligeiramente mais positiva depois de 2009:

- **manutenção de um crescimento demográfico fraco**, apoiado fundamentalmente pelas correntes migratórias e assente em populações com baixos recursos e, portanto, fraco acesso aos bens urbanos;
- **manutenção de um crescimento baixo do PIB e da contenção orçamental do Estado.**

Podem-se identificar ainda as zonas de incerteza mais previsíveis, que podem ter efeitos contrários na degradação do habitat e nas necessidades de revitalização urbana:

- formas de evolução do mercado imobiliário, nomeadamente a queda abrupta dos preços e a degradação rápida de zonas periféricas e mais afastadas dos centros urbanos;
- difícil reconversão na orientação das actividades da construção para a intervenção na cidade existente.

- aumento da entrada de capital financeiro internacional, com a consequente valorização das zonas centrais e impacto na dinâmica da renda fundiária e ciclos de especulação financeira (investimento exterior em bens imobiliários localizados no centro);
- debilidade e não priorização por parte das políticas públicas dos esforços de revitalização;
- aumento da fragmentação e conflitualidade social e urbana, e apelo ao aumento da intervenção pública.

A partir da identificação das variáveis-chave das zonas de incerteza é possível traçar os cenários, como já foi referido, em duas hipóteses contrastadas para um horizonte de 5/10 anos.

Cenário A

Este cenário é caracterizado pela dificuldade de intervenção da esfera pública nas políticas de regulação e revitalização urbana, pela incapacidade de reestruturação e reorientação da actividade do sector imobiliário agravada pela crise da procura, pelo aumento da procura insolvente e da fragmentação urbana.

Cenário B

Este cenário, embora assente na previsão estável das dificuldades económicas e financeiras do país, baseia-se na capacidade de concertação regulada dos vários agentes e aposta na capacidade activa da esfera pública para orientar os investimentos e poupanças das famílias. Têm aqui importância estruturante dois actores centrais: por um lado, o Estado e a capacidade de fomentar medidas e programas incentivadores à revitalização, por outro, o sector imobiliário que diversificaria a oferta, contrariando a especulação.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE REVITALIZAÇÃO URBANA**REFLEXÃO PARA A FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA E OPERACIONAL DAS ACTUAÇÕES A CONCRETIZAR NO QREN****Quadro 3 - Combinação de cenários**

VARIÁVEIS-CHAVE	CENÁRIO A	CENÁRIO B
VARIÁVEIS ESTABILIZADAS		
Crescimento do PIB e contenção orçamental do Estado	Crescimento baixo do PIB, continuação da contenção orçamental.	Crescimento baixo do PIB, continuação da contenção orçamental.
Crescimento demográfico	Manutenção do crescimento demográfico fraco.	Manutenção do crescimento demográfico fraco.
INCERTEZAS		
Formas de evolução do imobiliário	Crises periódicas e polarização dos preços.	Diversificação e liquidez.
Sector da construção	Crise do sector e fecho de empresas dada a incapacidade de reestruturação e reorientação das actividades.	Reorientação progressiva das actividades para a revitalização urbana e qualificação do sector.
Aumento da entrada do capital financeiro internacional no imobiliário	Polarização do mercado e das zonas urbanas e periferias.	Diversificação, liquidez e inovação.
Papel das políticas públicas nos esforços de revitalização	Debilidade e não priorização dos esforços de revitalização. Não regulação pública e manutenção da degradação e polarização urbana. Manutenção da fragmentação e carácter pontual da intervenção.	Fomento de medidas e programas incentivadores à revitalização. Construção de parcerias público, empresarial e famílias. Experiências de revitalização integradoras.
Fragmentação e conflitualidade social e urbana	Conflitualidade urbana em zonas periféricas e degradadas sobretudo nas cidades.	Revitalização progressiva de espaços mais degradados e centrais e aumento da legitimidade da regulação pública.

PROPOSTAS E DESAFIOS ESTRATÉGICOS

Assumindo o cenário B como o desejável (na medida em que responde a uma intervenção baseada em pressupostos de revitalização urbana), as propostas de intervenção estratégicas assentam em três pilares de base:

- a) Reforçar as dimensões inovadoras da revitalização no sentido proposto neste relatório, nomeadamente através do reforço das dimensões integradas de intervenção;
- b) Estimular e orientar os recursos privados, gerando sinergias face aos investimentos necessários e, simultaneamente, compromisso face à cidade de todos os parceiros envolvidos, nomeadamente empresas, administração pública e população;
- c) Fomento de m Estado pró-activo e inovador, indispensável para a concretização dos dois pilares anteriores que, não sendo necessariamente o grande investidor, se assume como regulador, promovendo ao mesmo tempo ensaios de situações cuja exemplaridade torne possível gerar condições de replicabilidade.

O pressuposto de um sistema complexo é de que as variáveis se interligam, e que qualquer alteração no comportamento de uma acarreta consequências no comportamento das outras. Isto significa que a evolução futura dos acontecimentos é o resultado de múltiplas variáveis interrelacionadas que não podem ser analisadas isoladamente, e influenciar esta evolução requer a tomada de medidas concertadas e coerentes, actuando a diversos níveis. Assim, estes três desafios estratégicos estão relacionados e devem ser accionados simultaneamente no sentido desejado através de políticas activas de revitalização.

Figura 14- Orientações estratégicas para o futuro: cenário B



REFORÇAR AS INTERVENÇÕES INTEGRADAS

Os territórios desvitalizados não podem ser resolvidos isoladamente, necessitam da capacidade de compreensão do seu papel e inserção no contexto da cidade e de um accionamento de intervenções técnicas, sociais e urbanísticas. Mobilizam, assim, uma grande diversidade de actores, sob a responsabilidade de inúmeras entidades públicas: o Estado, os seus serviços descentralizados, instituições públicas com interesses/competências na área, a administração regional e as autarquias locais.

Essa mobilização plural de actores torna difícil a gestão deste processo e dos mecanismos de comunicação, enfatizando o papel dos chefes de projecto. É com base nesta comunicação transversal que se questiona e contraria o fechamento sectorial, e se promove abordagens e intervenções integradas, a diferentes níveis:

Ao nível da Concepção

- desenho minucioso, integrado, mas flexível, da intervenção materializada num documento escrito, não apenas de base técnica, mas que inclua, em primeiro lugar, os objectivos estratégicos; eixos prioritários de intervenção; territórios de acção; modalidades financeiras de execução; duração, dispositivos e locais de gestão, modalidades de avaliação;
- garantir a articulação entre as dimensões físicas, sociais, culturais, ambientais e económica de preferência de forma integrada;
- basear a intervenção num conhecimento partilhado, multidisciplinar e detalhado do território a intervir, conhecimento este que inclua, nomeadamente, a inserção do território no contexto envolvente e na cidade, a identificação das condições necessárias ao êxito do projecto, os obstáculos potenciais à sua concretização;
- dispor de um sistema de financiamento pouco rígido, flexível e um conhecimento realista e adequado dos custos e das suas origens, assim como um controle cuidadoso e transparente da sua evolução (observatório dos custos);

Ao nível da Gestão

- ◆ proposta assumida por consórcios formalmente contratualizados, de preferência com a inclusão de actores públicos, estruturas empresariais, com formas diversas de envolvimento da comunidade, seguindo o modelo mais participativo ou representativo; a proposta deve ter a identificação clara dos vários proponentes, das suas competências na intervenção,

recursos que disponibilizaram e formas de avaliação das acções e dos compromissos assumidos;

- ◆ inclusão na proposta da clara identificação do chefe de projecto e das formas de gestão. Há dois elementos essenciais nas formas de gestão: o chefe de projecto, responsável apto a pilotar operações longas e complexas, e a estrutura de gestão. Assim, o chefe de projecto deve ser identificado com alguém com provas dadas de saber e responsabilidade pública, o que garante o sucesso da operação. A estrutura de gestão formaliza a relação de parceria e deverá ter duas instâncias: i) a instância política, onde devem estar representados os decisores e ii) a instância técnica, composta pelos técnicos e funcionários, e que deve concretizar os programas. Estes dispositivos colegiais são uma dimensão determinante face à revitalização urbana: a qualidade da gestão da operação, e a sua capacidade de elaborar um projecto coerente e concretizá-lo, são dois dos factores de sucesso das operações;
- ◆ Assegurar o estabelecimento de diálogo com a população, o que pressupõe uma grande regularidade das trocas de informação entre habitantes e instituições executantes, assim como um envolvimento na acção e nas tomas de decisão. Deve ser garantido: i) um processo permanente de comunicação, da concepção à avaliação, passando pela intervenção; ii) uma comunicação aberta a todos os grupos de habitantes e de interesses; iii) construção do debate a partir das preocupações manifestadas pelos habitantes; iv) participação activa dos decisores; v) animados por profissionais que permitam que o tipo de informações seja apropriada pela população.

ESTIMULAR E ORIENTAR OS RECURSOS PRIVADOS

Não é apenas a crise financeira do Estado - quer ao nível central, quer municipal - que faz prever pouca disponibilidade a médio prazo para um investimento forte em operações de reabilitação urbana. É também a complexidade do processo e, sobretudo, a fragmentação da propriedade, a diversidade de proprietários e das suas situações sociais e económicas. De facto, uma parte significativa das medidas de requalificação urbana e grande parte dos esforços dos programas de revitalização têm-se confrontado com a complexidade das expectativas e interesses dos proprietários e restantes habitantes.

Deve salientar-se, no entanto, que a experiência portuguesa de investimento das famílias na habitação é muito interessante. O fenómeno clandestino, apesar de todas as críticas que são possíveis de lhe imputar, é um sinal do forte investimento na casa, que a população, sem auxílio público, foi capaz de mobilizar. A propriedade da casa, em Portugal, como aliás em quase todos os países do sul da

Europa, é um valor cultural de segurança material que atrai o investimento familiar, como se pode ver pelo número de famílias proprietárias da sua habitação. Reforçando esta tendência, nas últimas décadas, o investimento do Estado no sector da habitação centrou-se no apoio à aquisição de casa própria, tendo sido muito reduzido no que se refere ao parque arrendado e à reabilitação de edifícios. Revelou-se, assim, desadequado em relação às carências habitacionais existentes, contribuindo para o desequilíbrio entre o regime de casa própria e o de arrendamento, e para o fraco desenvolvimento do segmento da reabilitação no sector da construção civil.

Simultaneamente, e com outra lógica, a crise do imobiliário e a penetração crescente do capital internacional na actividade de construção apelam à descoberta de novos mercados e alguma inovação nos produtos, adequando-os às novas necessidades. Assim, a intenção é a de gerar condições de atracção dos investimentos produtivos e poupanças familiares para o espaço construído, resolvendo, no mesmo movimento, as necessidades das famílias e a requalificação do habitat degradado, o que obriga a:

- accionar formas conjuntas de gestão das operações com regras claras para todos os actores e atractivas para as empresas e particulares;
- ensaiar novas formas de suporte financeiro para empresas e famílias:
 - apoio financeiro a capital de risco que se canalize para a reabilitação e requalificação urbana;
 - estimular formas inovadoras de canalizar poupança das famílias para revitalização e reabilitação;
 - existência de “dinheiro paciente” ou capital que não tem que mostrar retorno imediato;
 - redireccionar o mercado de habitação secundária para os alojamentos existentes, contribuindo para a reabilitação do edificado e ocupação dos alojamentos vagos;
 - reanimar de forma eficaz o mercado de arrendamento, de modo a que este se assuma como uma verdadeira alternativa à aquisição de casa própria;
 - reabilitar o património habitacional das autarquias e do Estado, por se impor a estas entidades darem o exemplo nesta matéria, e pela oportunidade de funcionar como elemento dinamizador do segmento da reabilitação no sector construção civil;
 - proceder a uma redistribuição equilibrada do investimento do Estado no sector da habitação, privilegiando o sector do arrendamento e a reabilitação;

- alargar o âmbito dos programas públicos de incentivo à reabilitação de imóveis e simplificar os processos de candidatura a estes programas;
 - tornar mais céleres os processos de licenciamento de obras de reabilitação;
 - apoiar as empresas de construção civil na aquisição dos requisitos tecnológicos necessários à prática de obras de reabilitação, em especial no que respeita à mão-de-obra especializada;
 - desenvolver o mercado de produtos e materiais aptos para uma aplicação em obras de reabilitação, que são grande parte deles endógenos, e cuja importação encarece e dificulta este tipo de obras.
- efectuar uma gestão de proximidade, desburocratizada, ela também integrada e participada, que premeie e acolha inovações sobretudo ao nível da intervenção integrada e da criação de emprego e empresas;
 - concretização de situações que, pelo conteúdo e pelo, processo têm carácter de exemplaridade e que permitam a disseminação como boas práticas;
 - fomentar a aparição de novos ofícios especializados na mediação (acolhimento, tratamento de expectativas, reclamações, etc) e na revitalização social e económica das zonas, através de verdadeiras políticas de valorização dos locais e dos patrimónios colectivos, mais centrados nas pessoas do que nos trabalhos de reabilitação em si mesmos.

A contratualização, indispensável à construção da cidade, é, antes de mais, um meio de regulação promovido pelo Estado para responder aos contextos de territorialização da complexidade e continuidade da acção pública, nomeadamente face a espaços e territórios fragilizados.

AUMENTAR A CAPACIDADE REGULADORA E INOVADORA DO ESTADO

Neste contexto prospectivo, os programas de revitalização urbana assentam em alguns objectivos estratégicos-chave, a promover:

- a identificação e canalização de recursos para zonas prioritárias, nomeadamente as identificadas nas tipologias descritas anteriormente;
- a estimulação e coordenação de investimentos de empresas e famílias face à revitalização das zonas;

- a clara assumpção das responsabilidades do estado face ao espaço público, equipamentos e mobilidades.

Assim, as medidas mais basilares a sugerir dizem respeito não apenas a uma possível formatação de programas de revitalização, mas a um enquadramento mais vasto desses potenciais programas, nomeadamente:

- a elaboração de uma Política Para As Cidades, onde se organizem os diferentes diagnósticos existentes, se estabeleçam os objectivos estratégicos e se estruturam e priorizem as principais medidas de intervenção a médio e longo prazo, e de entre elas as de revitalização urbana. Esse documento deveria ultrapassar a dimensão sectorial das políticas públicas, o que pressupõe esforços de coordenação interministerial e negociação com regiões e municípios;
- o lançamento dos programas de revitalização urbana considerando uma clara identificação dos territórios prioritários, e garantindo as condições de concepção e gestão dos projectos (já aqui apresentados) mais flexíveis, permitindo a sua adaptação à diversidade dos contextos nacionais;
- o lançamento de medidas legislativas centrais para os processo de revitalização.

Da análise anterior sobre revitalização urbana conclui-se ainda que é possível obter melhores resultados se forem adoptados alguns princípios, como:

- Abordar criticamente os instrumentos de política europeia para as questões urbanas, no processo de concepção da nova política nacional para a área das cidades e do desenvolvimento urbano e regional;
- Promover políticas públicas urbanas como processos de aprendizagem; capitalizar as dimensões positivas dos programas anteriores e registar as dimensões em que foram negativos, de modo a superá-las;
- Apostar numa maior capacidade de operacionalização (elevar e reforçar os níveis de coordenação estratégica e operacional) através de projectos estruturantes e iniciativas mobilizadoras, assim como de modelos de gestão específicos para a revitalização urbana;
- Promover com rigor os instrumentos, desde a estratégia, à concepção e implementação do processo de revitalização.

5. DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DA POLÍTICA DE CIDADES EM CONTEXTO EUROPEU

5.1 ANÁLISE CRÍTICA DE ALGUNS PROGRAMAS URBANOS DO QCA III NO CONTEXTO NACIONAL

Ao longo do projecto, foram sendo discutidos, nos vários momentos de workshop, alguns Programas de qualificação urbana implementados em Portugal, com financiamento público, nacional ou comunitário²¹. Os critérios para a sua selecção, diferenciação e análise foram diversos: a natureza da sua intervenção ao nível das dimensões que privilegiam (social, económica, urbanística,...), o seu carácter experimental, ou não, o modelo institucional e organizacional na constituição de parcerias, o processo de gestão ou o envolvimento do sector privado.²²

Realizou-se uma análise, em traços globais, fazendo um balanço das dinâmicas em presença nos vários Programas (que se junta em anexo), aprofundando e discutindo alguns elementos que importa reter numa reflexão para a intervenção urbana de revitalização e, sobretudo, para o próximo momento de intervenção 2007-2013. Não se considerou importante elaborar neste trabalho um diagnóstico detalhado dos programas, ou uma apreciação avaliativa dos seus resultados intercalares (o que nem seria adequado ao tempo programado deste estudo ou aos objectivos contratualizados) mas, partindo dos documentos de avaliação existentes, além de outros relatórios de cada Programa²³, levantar de um modo crítico os factores de fracasso, de sucesso limitado ou positivos que podem contribuir para uma reflexão sobre a revitalização urbana.

Interessa, por isso, reter uma apreciação global ao nível dos processos e actores de intervenção, assim como territórios de actuação.

²¹ Os Programas de intervenção urbana considerados foram alvo, em alguns casos, de uma Avaliação Final (Programa de Reabilitação Urbana) e, noutros casos, de uma Avaliação Intercalar (URBAN II) ou de Relatórios de Acompanhamento ou de Execução (URBCOM). Os documentos resultantes destas acções serviram de base à reflexão do projecto, assim como à realização de entrevistas aos responsáveis pelos Programas em cada CCDR.

²² **URBAN II** (Lisboa: Vale de Alcântara Amadora; Damaia/Buraca: Bairro da Cova de Moura; Porto/Gondomar); **PRU** - Programa de Reabilitação Urbana (Setúbal - ORUS; Vale de Amoreira; Nova Almada Velha; Bairros da Torre/ Cruz da Guia; Núcleo Urbano de Aigualva e Zona Envolvente; Bairro Olival de Fora; Centro Histórico; Marinhas de Silvalde; Caxinas e Poça da Barca; Zona de Couros/ Entre Avenidas; Centro Urbano de Guimarães; Zona do Centro Histórico de Braga); **PROQUAL** Programa de Integrado de Qualificação das Áreas Suburbanas da AML; **PROVATER** Acções Específicas de Valorização Territorial do Algarve; **INTERREG, URBCOM**, Projectos de Urbanismo Comercial (estes dois últimos Programas com intervenções em várias zonas do país) e **POLIS**, Programa de Requalificação Urbana (com 'desenho' nacional, embora co-financiado pelo QCAIII).

²³ O que está elaborado em Relatórios de Execução ou de Avaliação, ou a partir de documentos de entidades como as CCDR "Requalificação Metropolitana/AML", Documento de Trabalho, CCDR de Lisboa, Março de 2005)

5.1.1. SOBRE OS PROCESSOS E OS ACTORES DA INTERVENÇÃO

- a **organização das equipas** somente na fase de implementação das acções, e raramente no momento inicial do diagnóstico e desenho da intervenção, reduziu a capacidade estratégica de operacionalização de muitos diagnósticos e planos de intervenção;
- os resultados são mais positivos nalgumas acções estruturadas em sistemas de **parcerias sociais**, com a implicação dos grupos-alvo e mobilização efectiva dos vários parceiros, mas tem sido difícil definir o modelo dessas parcerias (mesmo inter-institucionalmente, no poder central, ou na gestão de parcerias autárquicas), geralmente ‘conquistado’ ao longo da intervenção e não na fase da definição do projecto;
- a discussão da necessidade de uma **gestão de proximidade**, ou de instrumentos de gestão mais adaptáveis à intervenção, intensifica-se perante coordenações nem sempre suficientemente “pluridisciplinares” ou fracamente legitimadas pelo poder político na liderança de operações de médio e longo prazo;
- a intervenção tem sido enriquecida com o frequente abandono da prática usual de trabalho individual, a favor da **integração de vários elementos** em departamentos diferentes, incluindo na comunidade, com formações diferentes;
- a articulação dos recursos **públicos e privados** tem sido meramente pontual, estando o papel do sector privado remetido a momentos ocasionais, pouco contextualizados ou programados no processo de intervenção;
- a dificuldade em estruturar **uma visão integrada** dos processo de intervenção urbana, nomeadamente entre a dimensão urbanística e ambiental, económica e sócio-cultural, o modelo generalizado das intervenções teve um enfoque demasiado (e às vezes exclusivo) numa das dimensões, o que dificulta a garantia da sustentabilidade dessas intervenções.

5.1.2. SOBRE OS TERRITÓRIOS DE INTERVENÇÃO

- a dificuldade em planear e programar a articulação da área de intervenção a três níveis: local (com outros programas ou intervenções na mesma área ou contígua, a ocorrer simultaneamente, já concretizadas ou programadas); urbano e nacional;

- os impactos dos programas fazem-se a escalas espaciais diferentes, e um impacto de menor relevância tem sido a influência sobre o desenvolvimento regional ou até concelhio ou metropolitano;
- as dificuldades em ganhar escala e eficiência na gestão dos processos, das equipas e da sua configuração institucional e dos recursos disponíveis, com a criação de sinergias e evitando os efeitos ‘perversos’ de algumas intervenções face a outras;
- em muitas áreas de intervenção dos Programas, outros recursos nacionais ou comunitários, complementares, interagem num mesmo tempo, mas geralmente como sectores e não como parte de uma abordagem integrada ou como parte de um conjunto de instrumentos de política e estratégias urbanas mais vastas;
- com menor relevância, podem ser referenciados os impactos dos Programas nas estruturas institucionais e de administração; nas estratégias da cidade, ou na estrutura e funcionalidade da cidade.

Os documentos produzidos no contexto de discussão dos desafios e recursos do Quadro de Referência Estratégica nacional, reforçam a discussão sobre o URBAN (transformado nos novos documentos em URBAN +), alargando o seu alcance, em áreas e objectivos, com possibilidade de vir a desenvolver projectos não só de bairros e pequenas áreas urbanas, como outros de alcance mais vasto:

“ Com base nos pontos fortes da iniciativa URBAN, a Comissão pretende reforçar o posicionamento das questões urbanas através de uma integração total de acções nesta área nos programas. Para atingir tal objectivo, no início do próximo período de programação, cada Estado-membro irá propor uma lista de áreas urbanas que poderão beneficiar de uma acção específica no âmbito dos programas. A extensão dos problemas com que as cidades se vêem confrontadas e o seu papel na promoção do desenvolvimento regional sugere que o número de cidades abrangidas seria superior às 70 actualmente cobertas pela iniciativa URBAN nos UE15.” (p.xxxi)

O URBAN I teve já a sua avaliação *ex-post* ao nível de 118 programas europeus e 5 projectos-piloto urbanos (PPU), enquanto no URBAN II se desenvolveram as avaliações intercalares, documentos que têm permitido discutir as lições relevantes para o planeamento dos Fundos Europeus a aplicar após 2006. A Iniciativa Comunitária URBAN I foi lançada em 1994 como resposta aos grandes desafios das cidades da Europa (com mais de 100.000 habitantes) nesse período: alta taxa de desemprego, risco de exclusão social e um ambiente físico degradado, e tinha alguns objectivos em comum com outras Iniciativas Comunitárias, tais como adoptar e incentivar abordagens inovadoras, promover o intercâmbio internacional de

conhecimentos e de experiências e trazer novas abordagens e boas práticas para a política nacional e para os programas.

Muitos aspectos foram relevantes e destacados, como a **combinação do URBAN com outros programas** existentes, as **sinergias entre acções dentro do Programa**, a **participação da comunidade local** na gestão e implementação do Programa, alguma **relação entre cidades e a UE**, **melhoramentos na gestão municipal** ou criação de um capital social de nível local.

Mas as críticas têm recaído, frequentemente, na incapacidade de mobilizar o **sector privado**, na falta de participação da **população** em momentos mais complexos da gestão e implementação, num fraco **intercâmbio transnacional**, na falta de **monitorização sistemática** e de estruturas de **avaliação**, ou na exclusão que o Programa tem feito de alguns elementos importantes referentes às carências urbanas, como alojamento, prevenção do crime e transportes.

São também recorrentes as críticas às dificuldades processuais e burocráticas relacionadas com as normas da CE, que originavam atrasos ou a não utilização de recursos, e as intervenções urbanas ganham valor acrescentado quando fazem parte de uma política e uma estratégia urbana mais ampla. O desenvolvimento dos profissionais urbanos (dos mais especializados às novas profissões da cidade) faz-se, cada vez mais, num contexto de intervenção integrada e contínua, assim como as intervenções municipais exigem cada vez mais apoio que assegure um conhecimento suficiente para gerir e cumprir tais programas, isto é, os programas podem incorporar em si mais apoio à aprendizagem através da experiência, do melhoramento das capacidades e da relação transnacional de boas práticas.

Num último ponto, é importante referenciar o alargamento substancial da UE, o que conduz a que as cidades tenham novos desafios na articulação de uma malha europeia de cidades muito competitivas e diversificadas, que podem competir, mas também potenciar as suas características em modelos diferenciados de desenvolvimento e de relação entre si (ex. cidades “criativas”, cidades “seguras”, cidades “negócios”, etc.), promovendo quer um desenvolvimento urbano sustentável, quer uma cooperação eficaz entre zonas urbanas nas mesmas ou em diferentes regiões.

BIBLIOGRAFIA

- ATKINSON, Rowland et Keith Kintrea (2001). «Disentangling Area Effects: Evidence from Deprived and non Deprived Neighbourhoods», *Urban Studies*, 38(12):2277-2298.
- AULAKH, Sundeep, J. Woolford, M. Smith, et C. Skelcher (2002). *Accreditation of Local Strategic Partnerships (2001/02): An Analysis and Review of Documentation*, rapport pour le Neighbourhood Renewal Unit at the Office of the Deputy Prime Minister, Londres, UK, Office of Deputy Prime Minister, Research Report no. 4, (02NRU00649/4), 78 p. [imprimé et en ligne].
<http://www.neighbourhood.gov.uk/formatteddoc.asp?id=286> (consultation: 23 septembre 2004).
- AUTHIER, Jean-Yves (2002). «Habiter son quartier et vivre en ville: les rapports résidentiels des habitants des centres anciens», *Espaces et sociétés*, 108/109(1/2) :89-109.
- BAILLY, Antoine (1984). «La géographie des représentations: espace perçus, espaces vécus», in Bailly, A., *Les concepts de géographie humaine*, Paris, Masson.
- BAILLY, Antoine (1981). *Géographie du bien-être*, Paris, Presses universitaires de France, 239 p.
- BALL, Michael, Laurent Le Ny et Paul J. Maginn (2003). «Synergy in Urban Regeneration Partnership: Property Agents' Perspectives», *Urban Studies*, 40(11):2239-2253.
- BARON, Gaëlle et Eric Monnier (2003). «Une approche pluraliste et participative: coproduire l'évaluation avec la société civile», *Informations Sociales*, no 110, «L'évaluation des politiques publiques», septembre-octobre, 7p. <http://www.eureval-c3e.fr/publications/Evaluation%20participative.pdf>
- BACQUÉ, Marie-Hélène et al. (2003) *Survol de quelques politiques de revitalisation urbaine*, Institut national de recherche scientifique - Urbanisation, Culture et société (INRS) (RAPPORT FINAL soumis à la Ville de Montréal, sur quelques politiques de revitalisation urbaine développées en Europe et au Etats-Unis http://www2.ville.montreal.qc.ca/plan-urbanisme/pdf/connexes/etude_revitalisation_urbaine.pdf)
- BALSAS, Carlos José Lopes, "Urbanismo Comercial em Portugal e a Revitalização do Centro das Cidades", 1999, GEPE, Lisboa
- BAUER, Raymond A. (1966). *Social Indicators*, Cambridge, MIT Press, 357 p.
- BURCHELL, Robert and others, *The Costs of Sprawl - Revisited*, 1998, Washington D.C.: National Academy Press, Transportation Cooperative Research Program Report
- BAUM, Howell S. (2001). «How Should We Evaluate Community Initiatives?», *Journal of the American Planning Association*, 67(2):147-158.
- BERNARD, Paul, Michel Bernier, Johanne Boisjoly et Jean-Michel Cousineau (2002). *Comment mesurer le développement social?*, rapport de l'équipe CQRS sur les indicateurs sociaux synthétiques, novembre, Québec, Conseil québécois de la recherche sociale, 217 p.
- BRADFORD, Neil (2003). *Cities and Communities that Work: Innovative Practices, Enabling Policies*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche sur les politiques publiques, Discussion Paper F|32, juin, 96 p. <http://www.cprn.com/en/doc.cfm?doc=318>
- BUCK, Nick (2001). «Identifying Neighbourhood Effects on Social Exclusion», *Urban studies*, 38(1):2251-2275.
- C.A.C. INTERNATIONAL (2003). *Preliminary Assessment of the Pan-Canadian Learning Community - «Vibrant Communities»*, préparé pour le Caledon Institute of Social Policy et Tamarack - An Institute for Community Engagement, Montréal, C.A.C. International, 33 p.

http://www.vibrantcommunities.ca/downloads/f2f2003/prelim_assess_pclc_may2003.pdf

CARLEY, M. (1990) Housing and Neighbourhood Renewal: Britain's New Urban

CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY (s.d.). *Workshop Evaluation: Evaluating Strategic Interventions: Progress and Challenges in Vibrant Communities*, Ottawa, l'Institut, 3p.

http://www.vibrantcommunities.ca/downloads/f2f2003/workshop_eval_notes.pdf

CAMERON, Stuart (2003). «Gentrification, Housing Redifferentiation and Urban Regeneration, "Going for Growth" in Newcastle upon Tyne», *Urban Studies*, 40(12):2367-2382.

COMMISSION EUROPÉENNE (1999?). Nouvelle période de programmation 2000-2006: documents de travail méthodologiques, document de travail no 3, Indicateurs pour le suivi et l'évaluation: une méthodologie indicative, Bruxelles, La Commission, Direction générale XVI, Politique régionale et cohésion, coordination et évaluation des interventions

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/indic_fr.pdf

CML, Diagnóstico Sócio-Urbanístico da Cidade de Lisboa. Uma perspectiva censitária (2001), 2004a

CML, Desenvolvimento Económico e Competitividade Urbana de Lisboa, 2004b

COMMISSION EUROPÉENNE (1999?). Nouvelle période de programmation 2000-2006: documents de travail méthodologiques, document de travail no 3, Indicateurs pour le suivi et l'évaluation: une méthodologie indicative, Bruxelles, La Commission, Direction générale XVI, Politique régionale et cohésion, coordination et évaluation des interventions

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/indic_fr.pdf

DGOTDU, "Vocabulário do Ordenamento Urbano", 2000, Lisboa

Direcção- Geral do Desenvolvimento Regional, "Programas Urban e Reabilitação Urbana- Revitalização de Áreas Urbanas em Crise", 1997, DGDR, Lisboa;

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional, "2º Encontro dos Programas Urban e Reabilitação Urbana", 1998, DGDR, Lisboa

FERRÃO, João, e Teresa Sá Marques, *Sistema Urbano Nacional, Síntese*, DGOTDU, 2003

FITZPATRICK, Dan and Murphey, Marlene. "2001/2002 RDA Project Goals." May 2001.

GRUEN, Victor. *The Heart of Our Cities*. New York: Simon and Shuster, 1964.

HORTAS, Maria João, "Pedestrianization, Retail and Urban Revitalisation: The case of Lisbon" *in Estudos para o Planeamento Regional e Urbano* (52), 2000, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, Lisboa;

INE, Estudo sobre o Poder de Compra Concelhio 2004, 2004.

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

INE, Indicadores Urbanos do Continente, 1999

INE, Recenseamentos Gerais da População e da Habitação, Dados Comparativos 1991-2001, CD-ROM

KAMAL-CHAOUJ, L. (2001) Urban Distressed Areas and Cities Competitiveness. UNHABITAT: International Forum on Urban Poverty (IFUP). Marrakech, Morocco. <http://www.unhabitat.org/programmes/ifup/conf/w5.htm>

O'Hara, Sabine U., "Urban Development Revisited: the Role of Neighborhood Needs and Local Participation in Urban Revitalization", in *Review of Social Economy*, 2001-2003, vol.59, pp.23-40

PEREIRA, Luz Valente, "Metodologia de Planeamento de Reabilitação de Áreas Urbanas", 1996, LNEC, Lisboa

RANDOLPH, B. and Judd, B. (1999) Social Exclusion, Neighbourhood Renewal and Large Public Housing Estates, Paper presented to the 1999 National Social Policy Conference, University of New South Wales, Sydney.

ROGERS TYM and PARTNERS et University of the West of England (1999). *Local Evaluation for*

Regeneration Partnerships, préparé pour le Department of Environment, Transport and Regions

(DETR), Londres, UK, Office of the Deputy Prime Minister, 27 p.

http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608055.pdf

SCHIEFLOE, Per Morten (1990). «Networks in Urban Neighbourhoods: Lost, Saved or Liberated Communities?», *Scandinavian Housing and Planning Research*, 7(1)

SÁ MARQUES, Teresa, Portugal na transição do século. Retratos e dinâmicas territoriais. Edições Afrontamento. 2004

SEIDMAN, Karl F., "Revitalizing inner-city neighborhoods on the United States", in *International Journal of Urban and Regional Research*, 2001-2003, vol.25, pp.185-190

UNITED NATIONS. Department for Policy Coordination and Sustainable Development (1996). *Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies*, New York, United Nations, 428 p. (Cat.No. E.96.II.A.16).

UNITED KINGDOM. Office of the Deputy Prime Minister. Social Exclusion Unit (2003a). *A Better Education for Children in Care*, Londres, UK, Cabinet Office, The Social Exclusion Unit, 110p.

[VAN BECKHOVEN, Ellen et Ronald Van Kempen (2003) «Social Effects of Urban Restructuring: A Case Study in Amsterdam and Utrecht, The Netherlands». *Housing Studies* 18(6): 853-875.

VAN CRIEKINGEN, Mathieu et Jean-Michel Decroly (2003). «Revisiting the Diversity of Gentrification: Neighbourhood Renewal Processes Brussels and Montreal», *Urban Studies*, 40

VAN DER BERG, Leo, Jan Van der Meer et Peter M. J. Pol (2001). *Social Challenges and Organising Capacity in Cities. Experiences in Eight European Cities*, Rotterdam, Erasmus University, European

VILLE DE MONTRÉAL (2003). Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée. Démarche d'évaluation et de développement d'indicateurs de développement social, octobre



ISCTE / CET
OBSERVATÓRIO DO QCAIII

**POLÍTICAS PÚBLICAS
DE REVITALIZAÇÃO
URBANA**

**REFLEXÃO PARA A FORMULAÇÃO
ESTRATÉGICA E OPERACIONAL
DAS ACTUAÇÕES A CONCRETIZAR
NO QREN**

RELATÓRIO FINAL—Anexos
28 de OUTUBRO de 2005

ANEXOS

O material a seguir sistematizado (Programas urbanos no QCA III e Experiência de Revitalização Urbana) foi utilizado como base de reflexão no desenvolvimento dos workshops da equipa e na elaboração dos relatórios.

ANEXO 1

ALGUNS ELEMENTOS DE CARACTERIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE INTERVENÇÃO URBANA – QCA III

Alguns programas urbanos desenvolvidos no QREN III:

1. **URBAN II** (Lisboa: Vale de Alcântara Amadora; Damaia/Buraca: Bairro da Cova de Moura; Porto/ Gondomar)
2. **PRU** Programa de Reabilitação Urbana (Setúbal - ORUS; Vale de Amoreira; Nova Almada Velha; Bairros da Torre/Cruz da Guia; Núcleo Urbano de Aqualva e Zona Envolvente; Bairro Olival de Fora; Centro Histórico; Marinhãs de Silvalde; Caxinas e Poça da Barca; Zona de Couros/ Entre Avenidas; Centro Urbano de Guimarães; Zona do Centro Histórico de Braga)
3. **PROQUAL** Programa de Integrado de Qualificação das Áreas Suburbanas da AML
4. **PROVATER** Acções Específicas de Valorização Territorial do Algarve
5. **INTERREG**
6. **URBCOM**, Projectos de Urbanismo Comercial
7. **POLIS**, Programa de Requalificação Urbana

Fontes:

A informação apresentada sobre os Programas baseia-se em três tipos de fontes fundamentais:

- informação recolhida junto das CCDR de Lisboa e Vale do Tejo, Norte, Centro, Alentejo e Algarve, em entrevistas colectivas que integraram alguns dos responsáveis pelos Programas apresentados;
- material disponível de Avaliação Intercalar do **URBAN**, assim como dos PO Regionais e Sectoriais e Avaliação Final do Programa de Reabilitação Urbana, Relatório de Execução do **PROVATER**, da CCDR Algarve, e do **PROQUAL** da CCDR de Lisboa e Vale do Tejo;
- documento da CCDRLVT, Síntese de um Workshop em Março de 2005 sobre “Requalificação Metropolitana/AML”
- os Programas **INTERREG**, **URBCOM** e **POLIS** são apresentados de um modo breve, por guardarmos informação actualizada através das CCDR, as fontes são sobretudo as disponibilizadas pela Internet.

1 - URBAN

1. Objectivos

URBAN II - Apoiar a revitalização e a requalificação de áreas urbanas com fortes sinais de elevada degradação social e urbana.

Áreas de Intervenção em Portugal:

- 1 - Porto/ Gondomar
- 2 - Lisboa: Vale de Alcântara
- 3 - Lisboa: Amadora/Buraca

Lisboa: Vale de Alcântara

- Promover a coesão do espaço urbano valorizando a integração do novo Bairro do Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços
- Promover a transição de uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social
- Prevenir e conter a toxic dependência no bairro e sua envolvente

Amadora (Damaia/Buraca): Bairro da Cova de Moura

- Requalificar o ambiente urbano e valorizar o espaço público;
- Integrar a população Africana;
- Valorizar o contexto sócio-educativo da população juvenil;
- Revitalizar o ambiente social

Porto/ Gondomar

- Requalificar o ambiente urbano e valorizar o espaço público, criando condições para que seja um palco seguro onde se valorizem as relações sociais e intergeracionais, como espaço de integração onde as pessoas portadoras de deficiências sejam consideradas. Por outro lado, procura-se dotar os bairros sociais de um conjunto de áreas verdes que requalifiquem o ambiente existente e promovam uma nova imagem;
- Contrariar e enquadrar o flagelo da toxic dependência, através de acções específicas e articuladas com outros programas e acções de âmbito nacional, em especial em âmbitos como as iniciativas de prevenção e informação junto da população mais jovem, e de preparação de condições médicas e sanitárias para acolhimento, acompanhamento e abrigo da população toxicómana;
- Revitalizar o ambiente social, através de acções que contribuam para a construção de uma malha social e comunitária mais sólida e solidária, capaz de integrar e apoiar os grupos populacionais mais marginalizados, desfavorecidos e desprotegidos;
- Revitalizar o contexto económico, valorizando o papel que as actividades desempenham na construção de bairros mais seguros e mais abertos, procurando criar dinâmicas de integração dos grupos mais desfavorecidos (mulheres, desempregados de longa duração, jovens, etc.) no mercado de trabalho;
- Valorizar o contexto sócio-educativo da população juvenil, dotando-a de condições físicas e de um conjunto alargado de actividades lúdico- pedagógicas que diminuam as elevadas taxas de abandono e insucesso escolar, condicionando e tentando inverter a prevalência de percursos desviantes e as marginalidades.

2.
Zonas Elegíveis

URBAN II - As áreas que se encontrem em situação crítica relativamente a, pelo menos, três dos seguintes critérios:

- a) desemprego de longa duração;
- b) escassa actividade económica; pobreza e exclusão social;
- c) necessidade de reconversão;
- d) presença de imigrantes e minorias;
- e) baixo nível de instrução e abandono escolar;
- f) criminalidade e delinquência;
- g) ambiente degradado.
- h) evolução demográfica desfavorável.

Exemplos de áreas urbanas em crise, alvo de URBAN II: bairros sociais degradados; núcleos de barracas e construções precárias; zonas industriais desactivadas; áreas de construção clandestina; centros históricos.

Lisboa: Vale de Alcântara

Na área metropolitana de Lisboa são vários os exemplos de territórios que, apesar de possuírem diferentes características, partilham problemas de marginalização e exclusão social da sua população residente. A marginalização destes territórios corresponde a uma representação negativa desses espaços, associada normalmente à acumulação de actividades ou populações marginalizadas, a condições inferiores às da norma em termos urbanísticos e a um desinteresse por parte das actividades económicas, resultando o seu aparecimento de processos económicos e sociais que o crescimento e o desenvolvimento urbano concentraram territorialmente. **Um destes territórios é o correspondente ao Bairro do Casal Ventoso e à sua envolvente, situado na zona ocidental da cidade de Lisboa (...) englobando a sua zona de intervenção as partes das freguesias de Alcântara, Prazeres e Santo Condestável, que se encontram no espaço delimitado a Norte pelo Viaduto Duarte Pacheco, a Este pela Rua D. Maria Pia, a Sul pela Praça General D. Oliveira e a Oeste pela Av. da Ponte. Aqui habita uma população estimada em 20 050 pessoas, destacando-se pela profundidade dos problemas sociais e urbanísticos aí existentes, relacionados ainda com o anterior bairro, o Casal Ventoso.**

Amadora (Damaia/Buraca): Bairro da Cova de Moura

Bairro da Cova da Moura, situado na zona oriental do concelho da Amadora, e que se constitui como uma parcela da área de intervenção URBAN II (2001-2006), sendo esta delimitada a Norte pela linha do caminho de ferro, a Sul pelo IC 19 e a Este e Oeste pelos limites administrativos das freguesias da Buraca e Damaia. Aqui habita uma população estimada em 10 081 pessoas, na sua maioria de origem africana, destacando-se, pela profundidade dos problemas sociais e urbanísticos aí existentes, o Bairro da Cova da Moura. O espaço público e o ambiente urbano encontram-se nesta zona fortemente degradados, não sendo respeitadas normas urbanísticas mínimas, tanto em termos construtivos, como em matérias relacionadas com a distância entre edifícios ou a largura das ruas. O Bairro do Alto da Cova da Moura, pertencente na sua quase totalidade à freguesia da Buraca, com uma área de cerca de 16,5 ha, era, até meados dos anos 70, um espaço de cultivo de trigo. Em 1977, no contexto da descolonização, ocorre uma ocupação rápida e intensiva por parte de famílias oriundas principalmente de Cabo-Verde, mas também de Angola e Moçambique, iniciando-se um processo de urbanização espontâneo que cria um bairro de barracas e construções precárias que, ao longo dos anos, vai vendo a sua estrutura urbana consolidada.

Porto/ Gondomar

A área de intervenção desenvolve-se no interior da Área Metropolitana do

2. Zonas Elegíveis (cont.)

Porto (AMP), correspondendo a uma área limítrofe entre os municípios do Porto (na freguesia de Campanhã) e Gondomar (na freguesia de Rio Tinto), no extremo nordeste do primeiro e noroeste do segundo. Cobrindo uma superfície de cerca de 5,7 km², são efectivamente dois espaços contíguos um do outro, separados fisicamente pela Estrada da Circunvalação, com traços comuns de degradação social, económica e relativamente às restantes áreas urbanas da Área Metropolitana do Porto. Esta zona Urban apresenta pequenos núcleos habitacionais individualizáveis (Bairro de São João de Deus, Bairro Pio XII, Bairro de Contumil, Triana, entre outros), incrustados na malha urbana, onde problemas como desemprego, abandono escolar e toxicodependência assumem uma expressão particularmente preocupante, o que, associado à progressiva desqualificação do espaço público e do património construído, contribui para a criação de guetos e para a estigmatização e segregação da população que neles reside. A área de intervenção, com uma população aproximada de 27.365 habitantes, tem revelado como característica marcante profundos contrastes entre estratos populacionais que partilham um mesmo território, a que está intimamente associada a composição étnica das populações residentes nos Bairros Sociais.

3. Acções

Lisboa: Vale de Alcântara

- a) Requalificação ambiental, com a criação de praças e espaços verdes propiciadores ao convívio e pólos de atracção para populações exteriores ao bairro tendo em vista promover o convívio e a integração social.
- b) Criar uma melhor relação entre a área e a envolvente, de modo a promover a integração social e a melhoria da imagem do bairro, apoiando os habitantes e dinamizando as associações locais na procura de iniciativas culturais e de recreio que envolvam a população.
- c) Apoiar a passagem dos jovens à vida activa informando e formando para a criação de projectos profissionais.
- d) Aumentar os níveis de escolaridade da população activa.
- e) Prevenir a toxicodependência através de programas de prevenção e apoiando os casos mais problemáticos, de forma a permitir a criação de um projecto de vida consistente.
- f) A criação de micro-empresas e auto-emprego para uma redução dos níveis de desemprego, para uma dinamização económica da zona, promovendo, assim, a atracção de investidores exteriores ao bairro, o que permitirá também uma integração social mais eficaz e aumentará a segurança pública.
- g) Criação de infra-estruturas desportivas para fomentar a prática de actividades por parte dos habitantes, principalmente as camadas mais jovens, aumentando a auto-estima e o interesse por algo que os desvie da toxicodependência.
- h) O desenvolvimento do associativismo é importante para o desenvolvimento social, por proporcionar pontos de encontro e dinamização cultural, e por poder incentivar a população para o apoio aos casos problemáticos do bairro, mantendo um relacionamento com entidades de solidariedade e reinserção social. Estas associações são também fundamentais na criação de estruturas de apoio à ocupação de tempos livres dos jovens e crianças desviando-as assim dos riscos a que podem estar sujeitas. O incentivo ao envolvimento das populações locais nas acções de dinamização do bairro e no apoio ao desenvolvimento do mesmo é fundamental para a integração social e prevenção da toxicodependência.

Amadora (Damaia/Buraca): Bairro da Cova de Moura

- a) Melhoria ao nível do desenho urbano e a criação de uma estrutura verde de suporte adequada às actividades da população. Pretende-se apostar num desenho urbano que permita a criação de espaços de convívio e lazer, que

3.
Acções
(cont.)

apoie as actividades da população, a vivência inter-geracional e a troca de valores culturais, quer intra espaço quer com as vizinhanças. A melhoria das redes de infra-estruturas básicas e a criação de equipamentos de apoio à cultura e às actividades sócio-económicas são também acções importantes a prosseguir, nunca esquecendo a sua correcta articulação com o objectivo de melhorar a qualidade ambiental.

b) Incentivo à criação de empresas e à integração no mercado de trabalho das populações mais desfavorecidas tenta-se promover e desenvolver competências pessoais e sociais, quebrando o ciclo de desemprego e fomentando, através da criação de empresas, também a inclusão de população exterior à zona URBAN. Sensibilizar a população para os hábitos de higiene e prevenir a toxicodependência através de medidas de sensibilização e incentivos à educação/ocupação dos jovens.

c) Incentivar os jovens à aprendizagem, aumentando a auto-estima e valorizando as particularidades culturais do grupo, numa tentativa de aproximação da família à escola.

d) A criação de associações locais, com forte cariz cultural e recreativo, para a promoção da relação intercultural e como instrumento que ajude a quebrar as barreiras sociais existentes, quer internas, quer com o exterior.

e) Promover o acesso às novas tecnologias e aumentar a utilização de meios informáticos como factor de valorização e integração cultural.

Porto/ Gondomar

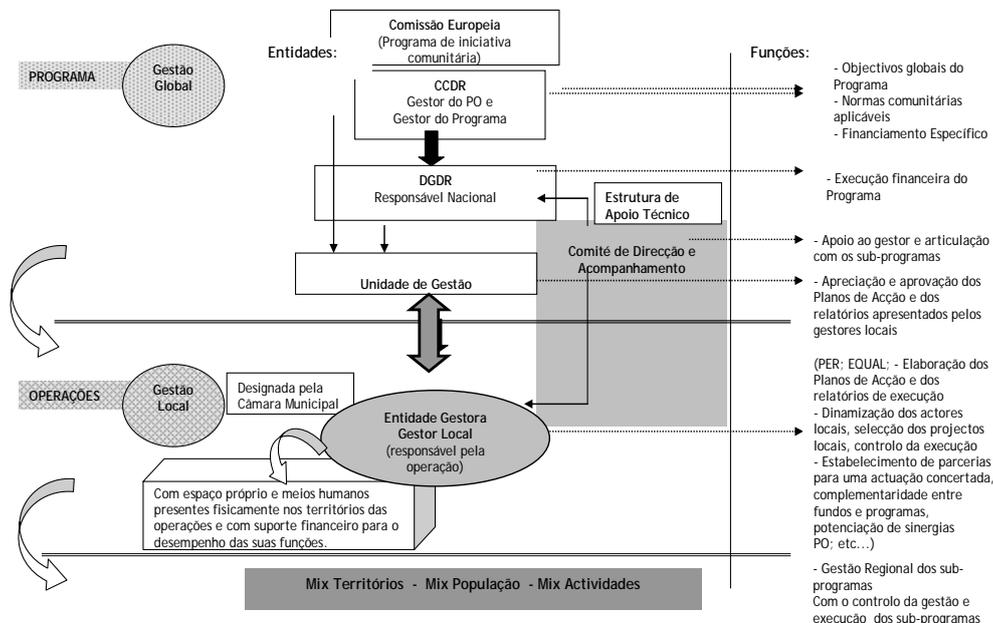
a) Qualificação do espaço público envolvendo pavimentação, implantação de mobiliário urbano, instalação de parques infantis, arranjos paisagísticos;

b) Remodelação de equipamento sociocultural para funções colectivas de proximidade de apoio à população;

c) Acções de sensibilização, pré-formação e formação no âmbito de educação ambiental, comunicação e novas tecnologias, higiene e saúde, salubridade e cidadania, artes gráficas, hotelaria e restauração, mediadores locais, assistentes familiares, reabilitação e manutenção do espaço público dos bairros nas escolas;

d) Realização de eventos recreativos, desportivos e culturais, assegurando a participação de actores locais, organização de ateliers para actividades associadas aos equipamentos e às acções de formação desenvolvidas.

4.1
Modelo de
Gestão
URBAN



4.2
Modelo de
Gestão:
Parceria

URBAN II - Gestor do Programa - Comissão de Coordenação e de Desenvolvimento da Região (Presidente):

- único responsável perante a CE pela eficácia e regularidade da gestão e execução do programa;
- apoiado nos aspectos técnicos e administrativos relativos ao desempenho das suas competências por uma Estrutura de Apoio Técnico e pelo Comité de Direcção.

O Comité de Direcção, presidido pelo Gestor do Programa, integra um representante da Câmara Municipal, podendo integrar um representante da Comissão Europeia, na qualidade de observador.

Lisboa: Vale de Alcântara

Complementaridade com outros Programas:

- PO da Região de Lisboa e Vale do Tejo; - PO Saúde; - PO Ambiente;
- Conjunto de intervenções nacionais no âmbito da acção social (Programa Escolhas, RMG, PNAI, Rede Social)
- Conjunto de intervenções de âmbito municipal (nos domínios da habitação, dos equipamentos urbanos, do ambiente urbano, da dinamização local e da recuperação/valorização de solos).

Amadora (Damaia/Buraca): Bairro da Cova de Moura

Complementaridade com outros Programas:

- PO da Região de Lisboa e Vale do Tejo; - PO Saúde; - PO Ambiente;
- Conjunto de intervenções nacionais no âmbito da acção social (Programa Escolhas, RMG, PNAI, Rede Social, PROQUAL);
- Conjunto de intervenções de âmbito municipal.

4.2
Modelo de
Gestão:
Parceria
(cont.)

Porto/ Gondomar

Complementaridade com outros Programas: PO da Região Norte, PO Acessibilidades e Transportes e o PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, com Programas Nacionais: Projecto ARRIMO (combate à toxicod dependência), que terá uma intervenção directa na área de intervenção; De âmbito municipal, o Projecto Porto Feliz, destinado à população excluída da Cidade do Porto; beneficiará também dos programas de apoio a jovens em risco, nomeadamente o Programa Escolhas.

5.
Financiamento

URBAN II - 700 milhões de Euros para 70 Programas.

Lisboa: Vale de Alcântara

Um investimento total de 10 254 mil Euros e um apoio comunitário de 5 664 mil Euros.

Amadora (Damaia/Buraca): Bairro da Cova de Moura

Um investimento total de 5 089 mil Euros e um apoio comunitário de 3 562 mil Euros.

Porto/ Gondomar

Um investimento total de 14 454 mil Euros e um apoio comunitário de 10 124 mil Euros.

6.1
Pontos Fortes

Lisboa: Vale de Alcântara

Exemplos positivos de estratégias ofensivas baseadas em estímulos às associações locais (aparentemente frágeis, mas que se posicionam como uma oportunidade) e na promoção das actividades económicas (constituídas por residentes ou resultantes da atracção de investidores externos), que procuram tirar partido do processo de requalificação, da localização e da presença de população jovem.

Amadora (Damaia/Buraca): Bairro da Cova de Moura

Qualidade dos dispositivos de gestão e acompanhamento. Elevados níveis de satisfação por parte da Câmara Municipal da Amadora, tanto com a aplicação dos procedimentos de candidatura e posterior desenrolar do projecto, como com o apoio prestado pela gestão; Envolvimento positivo das associações locais, que se reflecte em projectos em parceria.

Porto/ Gondomar

Qualidade dos dispositivos de gestão e acompanhamento. Elevados níveis de satisfação tanto com a aplicação dos procedimentos de candidatura e posterior desenrolar do projecto, como com o apoio prestado pela gestão.

6.2
Pontos Fracos

Amadora (Damaia/Buraca): Bairro da Cova de Moura

A entidade promotora (Câmara Municipal de Lisboa) ainda não assegurou a apresentação de um "plano de acção", de forma a dar garantias de uma correcta articulação e coerência interna entre as várias intervenções. Qualidade dos dispositivos de gestão e acompanhamento: necessidade de criação de uma estrutura, ou reconfiguração de uma já existente, que garanta um eficaz acompanhamento e coordenação no terreno. Maior envolvimento da Câmara Municipal de Lisboa no acompanhamento e avaliação do Programa.

Lisboa: Vale de Alcântara

Pertinência e coerência da estratégia: Défice de focalização no apoio aos

6.2
Pontos Fracos
(cont.)

grupos desfavorecidos que não os imigrantes (mulheres e desempregados, p.e.) e diluição do propósito de reforçar a iniciativa empresarial; Participação cívica insuficientemente.

Porto/ Gondomar

Pertinência e coerência da estratégia. Participação cívica insuficientemente.

2 - PROGRAMA DE REVITALIZAÇÃO URBANA - PRU

1. Objectivos

Apoiar a revitalização e a requalificação de áreas urbanas caracterizadas por degradação social e económica resultantes dos efeitos negativos de processos de declínio económico e urbano.

2. Zonas Elegíveis

1. Setúbal - ORUS
2. Vale de Amoreira (Moita)
3. Nova Almada Velha (Almada)
4. Bairros da Torre/ Cruz da Guia (Cascais)
5. Núcleo Urbano de Aqualva e Zona Envolvente (Sintra)
6. Bairro Olival de Fora (Vila Franca de Xira)
7. Centro Histórico (Coimbra)
8. Marinhas de Silvalde (Espinho)
9. Caxinas e Poça da Barca (Vila do Conde)
10. Zona de Couros/ Entre Avenidas (Centro Urbano de Guimarães)
- 11 Zona do Centro Histórico (Braga)

3. Acções

Setúbal - ORUS

Requalificar a zona através de parcerias e de intervenções físicas e sociais, centradas na criação de um “Centro de Iniciativas Locais” e no tratamento de espaços públicos.

Vale de Amoreira (Moita)

Reestruturação urbanística através do tratamento e valorização das infra-estruturas e dos eixos viários principais, da instalação de equipamentos e do arranjo de espaços públicos.

Nova Almada Velha (Almada) Requalificação urbanística da zona através do investimento e valorização dos espaços públicos e dos equipamentos sócio-culturais.

Bairros da Torre/ Cruz da Guia (Cascais)

A intervenção foi centrada nas infra-estruturas (iluminação, saneamento e pavimentação), nos equipamentos sociais, no tratamento do espaço público e na dinamização local.

Núcleo Urbano de Aqualva e Zona Envolvente (Sintra)

A intervenção contemplou a reabilitação de edifícios, a requalificação do espaço público, a beneficiação e dinamização de Associações e Colectividades Locais e apoios à formação.

Bairro Olival de Fora (Vila Franca de Xira)

A intervenção foi centrada na requalificação de espaços exteriores, infra-estruturas várias (iluminação e pavimentação da rede viária) e construção de equipamentos (centro comunitário, ninho de empresas, jardim infantil e pavilhão desportivo).

Centro Histórico (Coimbra)

As intervenções incidiram sobre a requalificação do espaço público, iluminação e pavimentação das ruas, instalação de equipamentos sociais, culturais e apoios às

3.
Acções
(Cont.)

actividades económicas.

Marinhas de Silvalde (Espinho)

As intervenções foram destinadas à recuperação da fábrica de conservas, ao prolongamento da Marginal e à recuperação da Ribeira, bem como à instalação de equipamentos e dinamização local.

Caxinas e Poça da Barca (Vila do Conde)

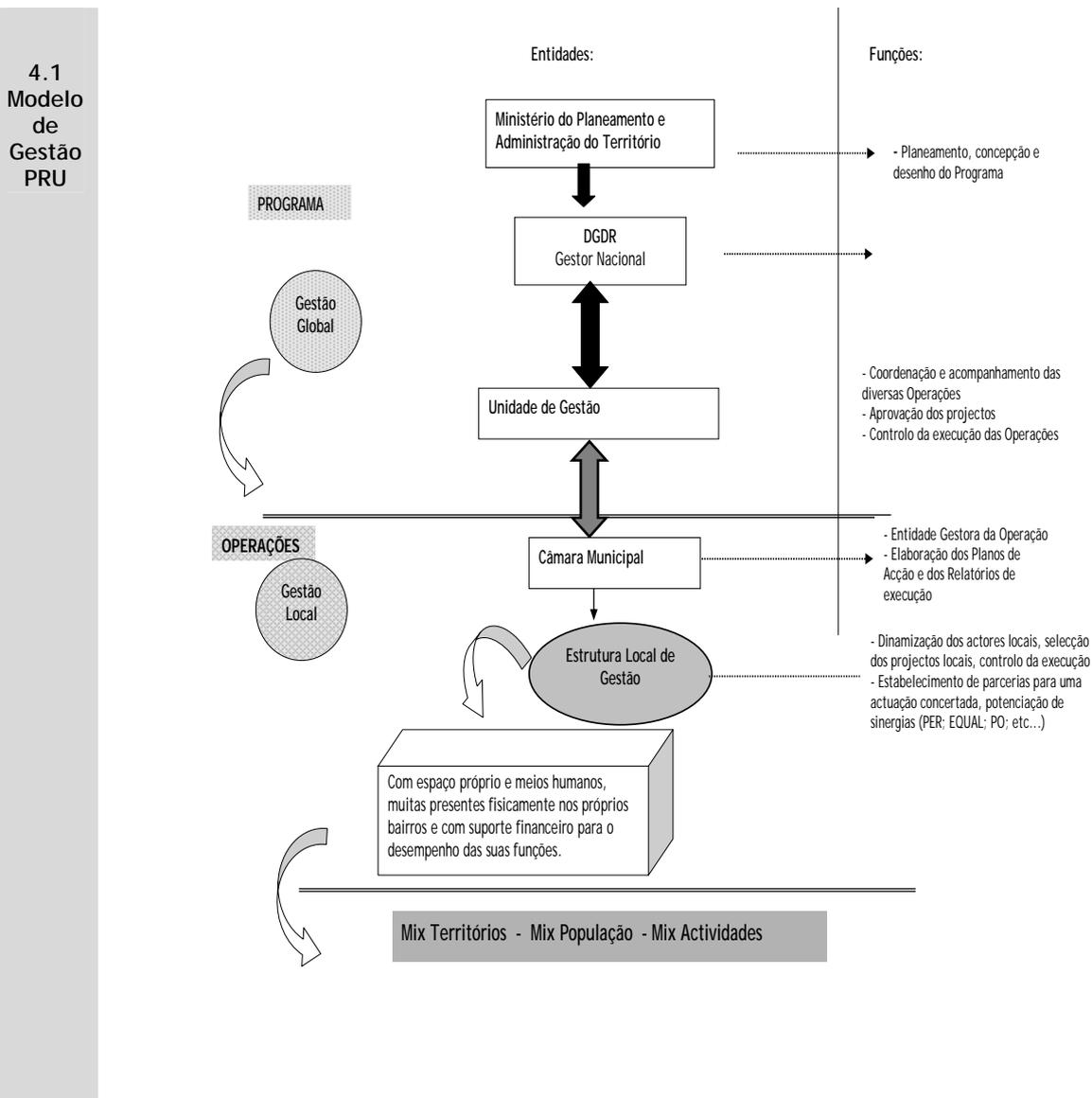
A intervenção previu a requalificação urbanística centrada no espaço público, com tratamento de eixos viários, parques e espaços urbanos e a instalação de equipamentos (equipamentos sociais, desportivos e de apoio à infância), bem como a dinamização local.

Zona de Couros/ Entre Avenidas (Centro Urbano de Guimarães)

A intervenção previu a recuperação do património, instalação de equipamentos, de redes de saneamento e a dinamização sócio-económica e cultural

Zona do Centro Histórico (Braga)

A intervenção visou contribuir para a resolução dos graves problemas de natureza social, urbanística e patrimonial da cidade, através da renovação de espaços públicos, reabilitação de edifícios, com instalação de lojas, serviços e equipamentos.



5. Financiamento

O quadro de financiamento beneficiou de uma gestão conjunta do Programa, com processamento integrado de despesa realizada, com uma afectação de recursos subordinada às necessidades efectivas de cada um dos Sub-programas. Os processamentos às Câmaras Municipais sequenciaram as transferências efectuadas pelo BEI provenientes do Mecanismo Económico Europeu para o Estado Português.

6.1 Pontos Fortes

- “Concepção
- A lógica do programa, integrando reabilitação física e social;
 - A capacidade de os programas desencadear acções em vários domínios;
 - Uma boa capacidade estratégica na elaboração dos diagnósticos;
 - A complementaridade com outras intervenções urbanas (IORU, POLIS).

6.1
Pontos Fortes
(cont.)

Execução

- A implantação de equipamentos na área económica e o desencadeamento de acções nessas áreas (formação, criação de empresas, etc);
- A implantação de equipamentos da área social;
- A criação de sinergias face a outras intervenções e o impacte positivo no investimento privado;
- A clara melhoria dos espaços públicos permitindo outras formas de apropriação pelas populações.

Gestão e participação

- Resultados mais favoráveis nas acções estruturadas em sistemas de parceria;
- Efeito catalisador dos investimentos associando entidades públicas e privadas;
- Bom envolvimento da entidade gestora (DGDR);
- Capacidade técnica local e boa integração do gabinete PRU com as equipas municipais;
- Fomento de sinergias sociais com parceiros e moradores”¹

6.2
Pontos Fracos

“Concepção

- Concepção “de cima para baixo” dos programas de reabilitação;
- Diagnósticos deficientes e acções propostas com insuficiente adesão por parte de populações e parceiros;
- Má concepção dos programas, nomeadamente quando se verifica uma forte dependência de um único equipamento ou acção;
- Zonas de intervenção desadequadas por desproporção das dimensões geográficas;
- Alguns projectos foram aprovados sem os terrenos estarem expropriados.

Execução

- Burocracia administrativa pesada; Dificuldades de integração das várias dimensões do programa, nomeadamente as urbanísticas, económicas e sociais; Grandes atrasos na concretização e no financiamento; Impacte negativo dos constrangimentos orçamentais das autarquias nos ritmos de execução; garantia da sustentabilidade dos equipamentos criados pelos Ministérios respectivos;
- Demasiado enfoque na componente material.

Gestão e Participação

- Dependência excessiva das Câmaras Municipais; Pouco envolvimento de outros serviços e Ministérios públicos; Pouco envolvimento de parceiros locais e parcerias conflituais ou difíceis; Pouco/nenhum envolvimento das populações locais.”²

¹ Isabel Guerra, texto policopiado

² Idem

3 - PROQUAL Programa Integrado de Qualificação das Áreas Suburbanas da AML

1. Objectivos

PROQUAL da Área Metropolitana de Lisboa - AML consiste na Medida 1.5 - acções específicas de valorização territorial, do Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo.

Objectivo Geral:

Promover uma área metropolitana urbanística e socialmente qualificada, mais equilibrada e sustentável, através da concepção de um programa tematicamente coerente de investimentos multi-sectoriais de natureza infra-estrutural e imaterial;

Objectivos Específicos:

- Reduzir os desequilíbrios territoriais e as tendências de desqualificação social urbanística;
- Introduzir dinâmicas de reequilíbrio social e reforçar os mecanismos de coesão social;
- Assegurar condições de habitabilidade, de sociabilidade e de integração social das populações;
- Assegurar condições de formação profissional, de emprego e empregabilidade, com vista à (re)inserção profissional, à valorização dos recursos humanos disponíveis e ao desenvolvimento do Mercado Social de Emprego;
- Criar novas centralidades e dinamizar as actividades económicas através da criação de estruturas de apoio e reforçar a iniciativa empresarial (microempresas e pequenas e médias empresas);
- Melhorar as condições de acessibilidade e de mobilidade, no sentido de reforçar a integração urbana das áreas de intervenção;
- Aumentar a capacidade institucional, de planeamento e gestão urbana e de participação cívica nos processos que conduzam à melhoria do ambiente urbano.

2. Zonas Elegíveis

Áreas suburbanas caracterizadas pela inexistência ou degradação dos espaços públicos, apresentando um tecido urbano desintegrado, dificuldades nas acessibilidades, degradação do parque habitacional e do património cultural, forte concentração residencial e pouca diversidade funcional, não modernização ou desadequação das infra-estruturas de suporte à vida local e insuficiência de equipamentos cívicos sociais.

Zonas com níveis urbanísticos precários, acompanhados de indicadores sociais reveladores de debilidades ao nível da instrução, da frequência do ensino, da formação e do emprego, bem como de fenómenos de exclusão social e insegurança e, particularmente, de uma quase ausência de vida pública e identidade locais.

1. Concelho da Amadora / Zona da Brandoa
2. Concelho de Loures / Zona de Sacavém e Prior Velho
3. Concelho da Moita / Zona da Baixa da Banheira e Vale da Amoreira
4. Concelho de Odivelas / Zona de Odivelas
5. Concelho de Oeiras / Zona da Outurela e Portela
6. Concelho de Setúbal / Zona da Belavista e envolvente
Concelho de Vila Franca de Xira / Zona do Bom sucesso e Arcena

3. Acções

Exemplo 1

Sacavém:

Duas grandes obras: as requalificações da Praça da República e da Avenida do Estado da Índia, que se estende desde a Urbanização do Real Forte até ao nó de Sacavém da A1/IP1.

No primeiro caso, o projecto prevê a construção de uma rotunda à saída da ponte sobre o Trancão, a reformulação e expansão do espaço público da praça, o arranjo das obsoletas zonas verdes existentes, a passagem de todos os terminais de transportes públicos para nascente, a definição ordenada de áreas de estacionamento e muitos outros pormenores de ordem arquitectónica e paisagística, como são exemplo o mobiliário urbano, a mudança de pavimentos nos circuitos pedonais e rodoviários, entre outros. Quanto à Avenida do Estado da Índia, é uma obra que, pela sua dimensão (cerca de 1600 metros) será, uma das mais marcantes do projecto. A ideia de espaço público ficou subjacente a todo o projecto, que prevê a construção de três rotundas, pista ciclável através de passadiço lateral e parque de estacionamento subterrâneo com capacidade para 250 viaturas. A tudo isto há que juntar o futuro hotel de Sacavém e ainda a possível construção de uma nova biblioteca municipal.

Requalificação do Largo 1.º de Maio, situado em pleno núcleo histórico sacavenense.

No âmbito do PROQUAL estão igualmente previstas as obras de requalificação do eixo pedonal que atravessa parte da cidade e que se estende da Travessa das Prioras (junto ao acesso pedonal ao Prior Velho), até às ruas Almirante Reis e José Augusto Braamcamp (na área onde se situa o novo edifício Goa). Nesse projecto, a regularização dos acessos viários e a definição de circuitos pedonais paralelos são as “peças-chave”.

Para finalizar as obras relativas à mais importante localidade da zona oriental, o PROQUAL prevê ainda a execução dos arranjos exteriores do futuro pavilhão gimnodesportivo da escola Bartolomeu Dias e ainda o quartel dos Bombeiros Voluntários de Sacavém.

Prior Velho

A grande intervenção será dada no eixo da Avenida Severiano Falcão e nos acessos a grande parte das muitas empresas que se situam na área industrial. Segundo os projectos apresentados, a via passará a ter três faixas de rodagem, separador central e novas rotundas que impedirão viragens à esquerda nos acessos a parques particulares. Será ainda construída uma nova via alternativa à Severiano Falcão e que ligará a rotunda do CENFIC ao Figo Maduro.

Estão também previstas duas outras obras importantes na óptica da reabilitação urbana: a construção do futuro Parque Urbano do Prior Velho e a ampliação da actual EB1 N.º 1 que, no futuro, passará a dispor da valência de jardim-de-infância. Para aí estão projectadas quatro salas de actividades, sala polivalente, cozinha, refeitório, instalações sanitárias e novo espaço lúdico-desportivo.

Bobadela, Moscavide e Camarate

Embora encontrando-se fora da área fulcral de actuação do PROQUAL, as freguesias da Bobadela, Moscavide e Camarate serão também alvo de intervenções significativas.

No caso da Bobadela, a Câmara tem previstas a reformulação e ampliação da Estrada Municipal 504 - entre o início do Bairro da Petrogal e o entroncamento com a EN 10.

Quanto a Camarate, o programa prevê a continuação da construção da denominada via T7, que irá ligar a futura rotunda a construir junto à antiga fábrica da lixívia até à rotunda do LIDL, servindo de acesso à urbanização dos Terraços da Ponte e, conseqüentemente, à Casa da Cultura de Sacavém e ao

3.
Acções
(cont.)

futuro Centro de Saúde.

Ligação Sacavém/Moscavide, através da Estrada Nacional 6-1, dotando-a de percursos pedonais, áreas verdes e requalificando os acessos orientais à Quinta do Património e ao futuro Quartel dos Bombeiros Voluntários de Sacavém.

Exemplo 2

Odivelas

Pretende-se transformar o recém-criado Concelho de Odivelas numa zona apazível, melhorar a qualidade de vida na Cidade, através da correcção dos desequilíbrios urbanísticos e sociais existentes, da melhoria das condições de habitabilidade, de sociabilidade, de acessibilidade e mobilidade, de segurança e de integração social da população.

Eixo 1

Reabilitação da Quinta da Memória

Fórum Odivelas; Centro de Exposições; Praça Pública Quinta da Memória; Espaço Jovem;

Requalificação do Núcleo Antigo

Recenseamento do Parque Habitacional Antigo; Requalificação do Largo D. Dinis;

Espaços a afectar à cultura

Conservatório de Música e Dança/Museu Municipal de Odivelas;

Qualificação e Integração Social

Oficina Domiciliária Municipal; Espaço para Igualdade de Oportunidades e Cidadania; Atelier de Ocupação Intergeracional; Centro de Emergência Social para os Sem Abrigo; Centro de Acolhimento de Crianças e Jovens em Risco;

Eixo 2

Reabilitação da Rua do Souto

Prolongamento da Avenida Bombeiros Voluntários a Poente

Requalificação da Avenida D. Dinis

Requalificação da Quinta do Mendes/Praceta Natália Correia

Requalificação da zona Nascente e à entrada Sul de Odivelas

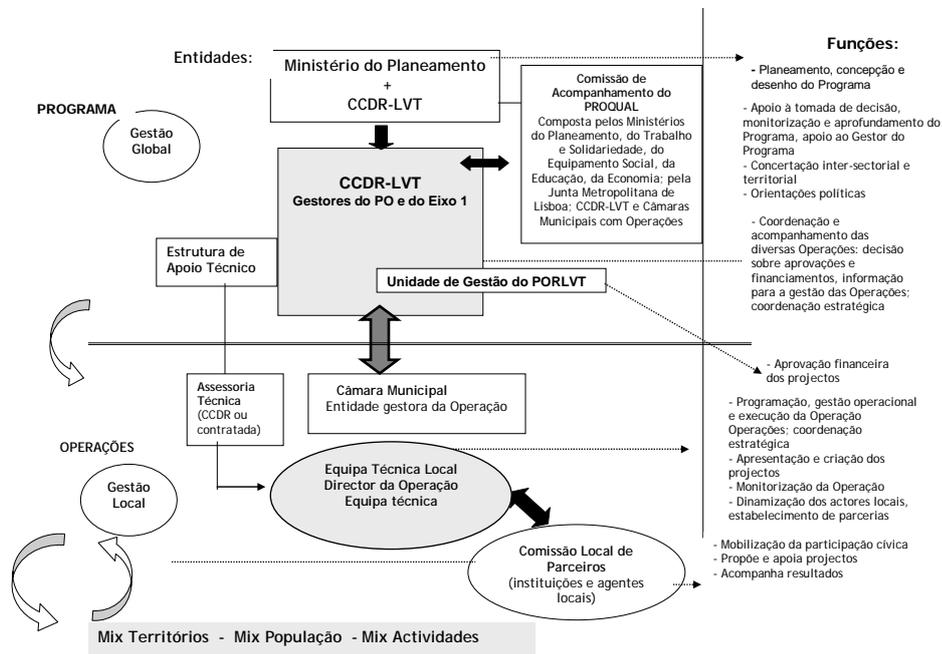
Eixo 3

Requalificação da área adjacente à Ribeira do Freixinho

Centro de Monitorização e interpretação Ambiental

Parque Urbano do Silvado

4.1
Modelo de
Gestão



4.2
Modelo de
Gestão:
Parceria

A gestão das Operações de Qualificação será feita a dois níveis, individualizáveis mas complementares: ao nível do Programa, que as enquadra, e ao nível de cada Operação.

Ao nível do Programa enquadra-se no Eixo 1 do *Programa Operacional Regional*

4.2 Modelo de Gestão: Parceria (cont.)

de Lisboa e Vale do Tejo (PORLVT), a sua gestão global (conjunto das Operações) é da responsabilidade, em primeiro lugar, do Gestor do Eixo 1 e, conseqüentemente, do Gestor do PORLVT.

Criação de uma Comissão de Acompanhamento (para o conjunto das Operações), que apoiará o Gestor do PORLVT na tomada de decisão, na monitorização e aprofundamento do Programa e na concertação inter-sectorial e territorial. Esta Comissão, de carácter consultivo, será presidida por representante da Ministra do Planeamento e integra representantes dos Ministérios associados às Operações - Trabalho e Solidariedade, Educação, Equipamento Social, Economia e outros Ministérios que seja considerado relevante associar -, da CCRLVT, da Junta Metropolitana e dos Municípios com Operações de Qualificação.

Ao nível de cada Operação, será gerido por uma Equipa Técnica Local (ETL), sob a chefia de um Director, com experiência e capacidade de gestão, que reporta aos responsáveis da CCDR e da Câmara respectiva. Esta Equipa deverá ser pluridisciplinar e de dedicação exclusiva, com experiências profissionais que facilitem a integração social, física e urbanística, com complementaridade de competências.

Responsabilidades da ETL:

- a) programação e execução física e financeira de acordo com o Programa Estratégico (PE) e os regulamentos definidos;
- b) organização do sistema de informação de apoio à tomada de decisão, à apresentação de contas e à resolução de problemas;
- c) monitorização do funcionamento e dos resultados dos projectos;
- d) acompanhamento de obra e análise de projectos de execução;
- e) identificação de oportunidades e organização de acções e projectos
- f) (reabilitação social e económica);
- g) elaboração de propostas de contratação de serviços;
- h) preparação e organização de informação.

Cada Operação poderá, se necessário, contar com uma *Assessoria Técnica* que apoiará a execução dos projectos (em colaboração com a ETL), a concertação institucional e sectorial e disponibilizará a informação necessária.

O modelo de gestão integra ainda uma *Comissão Local de Parceiros*, que terá como responsabilidades:

- a) a promoção da participação cívica através, nomeadamente, da mobilização dos cidadãos e das organizações locais para a participação em projectos socio-culturais e educativos;
- b) a disponibilização de informação pertinente do ponto de vista da articulação de intervenções;
- c) o acompanhamento da Operação ao nível do seu funcionamento e resultados; a participação em reuniões convocadas pelo Director da Operação;
- e) a participação em acções previstas nas Operações.

5. Financiamento

Administração Local: 35% (14 milhões de contos)

Administração Central: 65%

- Ministério do Planeamento: 15 milhões de contos

- Outros Ministérios: 11 milhões de contos

Não se veio a concretizar este financiamento - foi um pouco menor a verba disponível.

6.1
Pontos Fortes

- ✓ *“Abordagem integrada e coerente a áreas com graves problemas sócio-urbanísticos* - o PROQUAL, ao obrigar à apresentação de um documento estratégico e de um programa de acção para cada uma das Operações, promove o desenvolvimento de uma metodologia de trabalho onde as várias dimensões das questões urbanas são abordadas de uma forma integrada;
- ✓ *Melhoria da qualidade de vida urbana* - considerando que as áreas onde decorrem as Operações PROQUAL apresentam carências várias - equipamentos, espaços verdes ordenados, espaço público qualificado, ... -, os projectos já concretizados constituem uma importante mais-valia para as populações;
- ✓ *Envolvimento Directo das Associações Locais e da População* - tentando evitar erros cometidos no passado, algumas Câmaras Municipais optaram por contratualizar com as associações locais a gestão de equipamentos e/ou o aproveitamento de espaços verdes. Desta forma, as populações sentem-se envolvidas nos projectos, assegurando elas próprias a vigilância e a manutenção destes locais, evitando ou minimizando eventuais actos de vandalismo.”³

6.2
Pontos Fracos
(

- ✓ *“Constrangimentos orçamentais* - as restrições orçamentais impostas a partir de 2002, têm efeitos quer do lado da Administração Central (ao nível do PIDDAC) quer do lado dos municípios (limites ao endividamento), inviabilizando a concretização de projectos ao ritmo desejado pela Gestão do Programa e pelas Câmaras Municipais;
- ✓ *Consolidação de algumas Operações* - a expectativa que o Programa criou junto de Câmaras Municipais e de técnicos, levou a que uma dose de voluntarismo se tenha sobreposto à necessidade de uma maior consolidação dos projectos e das equipas técnicas envolvidas. Desta forma, em algumas das Operações o necessário período de reflexão e de concretização de ideias consumiu parte do triénio 2001-2003, o que também terá contribuído para alguns dos atrasos que se registam;
- ✓ *Envolvimento de outros sectores* - ao contrário dos princípios e dos objectivos do Programa, o envolvimento de sectores fundamentais em acções de requalificação sócio-urbanística - saúde, ensino, acção social, ... - tem sido praticamente inexistente, reduzindo o impacte das Operações PROQUAL;
- ✓ *Concretização do modelo de gestão* - na quase totalidade das Operações a implementação do modelo de gestão definido não foi além da criação de uma Equipa Técnica Local, sendo raras as situações que optaram pela sua instalação *in situ*. Relativamente ao Conselho Local de Parceiros, apesar de praticamente nenhuma Operação ter implementado deste órgão, destaca-se aqui a opção da Câmara Municipal de Setúbal que discutiu abertamente o Programa de Acção com a população local, envolvendo-a nas decisões da autarquia.”⁴

³ Documento da CCDRLVT, Síntese de um Workshop de Março de 2005 sobre “Requalificação Metropolitana/ AML”

⁴ Documento da CCDRLVT, Idem

4 - PROVATER- Acções Específicas de Valorização Territorial do Algarve

1. Objectivos

Com este Programa de valorização territorial pretende-se consolidar e aumentar a competitividade dos espaços, conduzindo à atracção de novas actividades, emergindo potencialidades pouco exploradas, contribuindo para a criação de novas centralidades e efeitos polarizadores, potenciando a complementaridade entre os centros que integram a rede urbana.

Outros Programas da CCDR Algarve, dizem respeito às áreas urbanas, ou envolventes de áreas urbanas, como o Programa PROLOCAL - Áreas de Baixa Densidade⁵.

2. Zonas Elegíveis

Freguesias do litoral e confinantes, onde as ocupações urbanas são mais densas, a concentração populacional largamente superior à média do Algarve, e a actividade económica apresenta um dinamismo mais elevado.

Áreas de Intervenção:

Lagos / Portimão / Ferragudo (Lagoa) / Loulé-Faro / Tavira / Silves / Faro / Armação de Pêra
Praia da Rocha / Monte Gordo / Olhão e Alvor / Almancil

3. Acções

- Execução de grandes equipamentos estruturantes;
- Reabilitação de centros históricos;
- Requalificação de espaços urbano-turísticos saturados;
- Revitalização social das áreas urbanas degradadas;
- Execução de projectos imateriais de âmbito regional

Lagos e Tavira

Criação e dinamização de equipamentos culturais e de lazer, qualificando o espaço e contribuindo uma oferta alternativa de actividades da Região;
Acções: Criação do Centro de Ciência Viva

Portimão

Criação e dinamização de equipamentos culturais e de lazer, qualificando o espaço e contribuindo uma oferta alternativa de actividades da Região;
Acções: O projecto do Teatro Municipal de Portimão consiste na adaptação do Palácio Sárrea

⁵ Programa PROLOCAL - Áreas de Baixa Densidade, configura uma Intervenção Integrada para o Desenvolvimento e Diversificação Económica no Interior do Algarve e visa, fundamentalmente:

- a reestruturação da rede de aglomerados urbanos
- a protecção dos recursos naturais e do ambiente
- a valorização do património arquitectónico e cultural
- a melhoria da infraestruturação de áreas para apoio à actividade produtiva
- a valorização da qualidade do desempenho dos recursos humanos
- a melhoria da prestação institucional
- a diversificação da base produtiva regional

A estrutura do PROLOCAL integra diversas acções, nomeadamente, Aldeias do Algarve, Redes Temáticas, Renovação Urbana e Valorização do Potencial Endógeno/Projectos-Piloto.

3.
Acções
(cont.)

Loulé/Faro

Criação e dinamização de equipamentos colectivos estruturantes de impacto regional;

Acções: O Espaço Multiusos é um projecto a desenvolver no âmbito do Parque das Cidades (Faro/Loulé)

Ferragudo (Lagoa)

Criação e dinamização de equipamentos colectivos estruturantes de impacto regional;

Acções: Criação do Pavilhão do Arade

Silves

Recuperação e Reabilitação do Centro Histórico: Requalificação e valorização urbanística de espaços públicos

Acções: Recuperação e criação de zonas verdes na zona ribeirinha; Reabilitação de frentes urbanas adjacentes ao Centro Histórico; Reabilitação Urbana Centro Histórico de Silves (no interior e exterior das muralhas); Recuperação do Teatro Gregório Mascarenhas;

Faro

Recuperação e Reabilitação do Centro Histórico:

Requalificação e valorização urbanística de espaços públicos e intervenção em infra-estruturas; Reabilitação das frentes urbanas na zona da Vila-Adentro; Arranjo urbanístico do Jardim Manuel Bivar e zonas envolventes; Recuperação/reabilitação do troço da cerca Seiscentista e Casa do Fresco, na Horta do Ferragial; Museu Municipal/Antiga Fábrica da Cerveja; Redes subterrâneas de infra-estruturas de electricidade, telefones e televisão por cabo no núcleo histórico intra-muros; Iluminação pública decorativa (Vila-Adentro, Rua de Stº António e Zonas adjacentes)

Loulé

Recuperação e Reabilitação do Centro Histórico:

Requalificação e valorização urbanística de espaços públicos e intervenção em infra-estruturas;

Acções: Recuperação das fachadas no núcleo antigo da cidade; Reabilitação de pavimentos e passeios;

Iluminação do Centro Histórico; Enterramento das infra-estruturas de electricidade, dados e voz

Tavira

Recuperação e Reabilitação do Centro Histórico:

Requalificação e valorização urbanística de espaços públicos

Acções: Requalificação do Largo de Santa Ana; Reabilitação da Praça da República; Criação do núcleo museológico e recuperação da Maralha Islâmica Almôada; Projecto Integrado das muralhas de Tavira/ligação com o Palácio da Galeria

Reabilitação do Ed. Irene Rolo e escadarias de acesso lateral ao centro histórico

Armação de Pêra

Requalificação de Espaços urbano-turísticos saturados: Melhoria das Infra-estruturas urbanas e valorização do espaço urbano-turístico

Acções: Eixos vários estruturantes- Via Dorsal de Armação de Pêra; Criação de áreas de Estacionamento;

Requalificação da zona marginal de Armação de Pêra (espaços verdes, circuitos de manutenção pedonal e bicicleta, entre outros)

Praia da Rocha

Requalificação de Espaços urbano-turísticos saturados:

3.
Acções
(cont.)

Melhoria das Infra-estruturas urbanas e valorização do espaço urbano-turístico
Acções: Criação de Parques de estacionamento; Reabilitação do jardim a poente da Fortaleza da Praia da Rocha e arranjo paisagístico e estabilização da arriba envolvente à Fortaleza da Praia da Rocha; Reordenamento das infra-estruturas da Praia da Rocha;
Requalificação da AV. Tomás Cabreira- Praia da Rocha; Pedonização da Rua do Mar

Monte Gordo

Requalificação de Espaços urbano-turísticos saturados:

Melhoria das Infra-estruturas urbanas e valorização do espaço urbano-turístico
Acções: Ordenamento viário e criação de novos parques de estacionamento; Reabilitação da frente norte de Monte Gordo; Consolidação da estrutura urbana e articulação com os ecossistemas envolventes de Monte Gordo; Requalificação urbana e paisagística de Monte Gordo

Olhão

Revitalização social de áreas urbanas degradadas:

Melhoria de equipamentos e infra-estruturas (Reabilitação/expansão da rede de equipamentos colectivos; Remodelação/expansão da rede de infra-estruturas urbanas);

Reabilitação de espaços urbanos

Acções: Centro comunitário do bairro dos Pescadores; Equipamentos de carácter sócio-cultural para apoio aos sem abrigo e desfavorecidos; Centro de Artes e Ofícios; Equipamentos de apoio à infância e aos jovens; Renovação do Bairro dos Pescadores e Pinheiros de Marim; Áreas de estacionamento; Arranjo da zona envolvente do Porto de Pesca; Recuperação da zona histórica de Olhão, fachadas e arruamentos;

Alvôr

Revitalização social de áreas urbanas degradadas:

Melhoria de equipamentos e infra-estruturas (Reabilitação/expansão da rede de equipamentos colectivos;) Reabilitação de espaços urbanos (Reabilitação urbanística dos espaços públicos e zonas verdes)

Acções: Equipamentos de carácter sócio-cultural; Equipamentos de apoio à infância e aos jovens; Renovação de arruamentos e criação de espaços verdes

Almancil

Revitalização social de áreas urbanas degradadas:

Melhoria de equipamentos e infra-estruturas (Reabilitação/expansão da rede de equipamentos colectivos; Remodelação/expansão da rede de infra-estruturas urbanas);

Reabilitação de espaços urbanos (Reabilitação urbanística dos espaços públicos e zonas verdes)

Acções: Centro comunitário de Almancil- Centro de Dia e Lar de 3ª Idade; Construção de Estabelecimento de Ensino pré-escolar; Plano de circulação viária e estacionamento para a vila de Almancil; Construção do Jardim Público de Almancil; Execução de Espaços Verdes e Implantação de Arruamentos.

4.
Modelo de
Gestão: Parceria

Organismo responsável: CCDR- Algarve

Esta medida poderá ser implementada através de formas de colaboração institucional com as Autarquias Locais, Administração Central desconcentrada, Associações ou Agências de Desenvolvimento Regional e outras empresas públicas

Parcerias:

**4.
Modelo de
Gestão: Parceria
(cont.)**

- PROALGARVE e INTERREG III-A, de forma a multiplicar os recursos destinados a infra-estruturas e equipamentos de base bem como a parte destinada a pequenas acções de requalificação;
- Programa do Ambiente e Fundo de Coesão, no que respeita à garantia de conclusão dos sistemas de saneamento e abastecimento de água e à concretização das obras de requalificação da orla costeira previstas nos Planos de Ordenamento da Orla Costeira;
- Programa de Apoio às Empresas, para a dinamização e apoio à diversificação e qualificação das actividades do pequeno comércio, serviços, restauração, realocização de indústrias e requalificação das actividades turísticas; Programa POLIS devido aos seus objectivos; URBCOM, através de projectos de urbanismo comercial; PIPITAL e PIQTUR;
- Concertação entre os diversos níveis da Administração, incluindo os organismos e operadores públicos sectoriais, os agentes regionais e locais de desenvolvimento e o sector privado, constituindo um investimento determinante para o sucesso das intervenções

**5.
Financiamento**

Programa PROVATER-, Abril de 2002 (Com revisão e programação actualizada a 31/12/2004), CCDR-Algarve; de 1 de Janeiro de 2001 a 31 de Dezembro de 2006, com elegibilidade das despesas até 31 de Dezembro de 2008.

5 - INTERREG

1. Objectivos

Reforço da coesão económica e social no seio da União Europeia, através da promoção da cooperação transfronteiriça, transnacional e interregional, bem como de um desenvolvimento equilibrado do território. Os seus objectivos consubstanciam-se em três intervenções:

- A) Cooperação Transfronteiriça (RLVT não é elegível)
- B) Cooperação Transnacional (RLVT é elegível)
- C) Cooperação Interregional (RLVT é elegível)

2. Vertentes de Cooperação

O INTERREG III vem na sequência da experiência dos anteriores programas INTERREG (transfronteiriço, Interreg IIC). Compreende três vertentes de cooperação:

VERTENTE A- COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA- Cooperação entre regiões fronteiriças vizinhas; o objectivo é desenvolver a cooperação económica e social através de estratégias conjuntas e programas de desenvolvimento.

VERTENTE B- COOPERAÇÃO TRANSNACIONAL- Cooperação entre **grandes grupos de regiões europeias** com o objectivo de prosseguir o desenvolvimento e uma maior integração territorial na UE e com os países candidatos e outros países vizinhos.

VERTENTE C- COOPERAÇÃO INTER-REGIONAL- Cooperação entre **regiões** no território da UE e países vizinhos para aumentar a coesão e desenvolvimento regional mediante a constituição de redes, especialmente no caso das regiões menos desenvolvidas e das regiões em reconversão.

3. Domínios Prioritários

Vertente A- Cooperação Transfronteiriça

Este tipo de cooperação incide especialmente nos seguintes domínios:

- promoção do desenvolvimento urbano, rural e costeiro;
- desenvolvimento da capacidade empresarial e das pequenas e médias empresas (PME), turismo e de iniciativas locais de desenvolvimento e de emprego (ILDE);
- integração no mercado de trabalho e promoção da integração social;
- cooperação em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico, educação, cultura, comunicação, saúde e protecção civil;
- protecção do ambiente, eficiência energética e fontes de energia renováveis;
- infraestruturas básicas transfronteiriças, (de transporte, informação, telecomunicações, sistemas hídricos e energéticos);
- cooperação jurídica e administrativa;
- cooperação entre cidadãos e instituições e assistência técnica;

Vertente B- Cooperação Transnacional

A cooperação transnacional deverá basear-se designadamente no Interreg IIC, nas redes transeuropeias (RTE) e no Esquema Europeu do Espaço Comunitário (EDEC). Privilegiam-se projectos inovadores com elevado efeito demonstrativo que sejam

3.
Domínios
Prioritários
(cont.)

promovidos em conjunto com parceiros de pelo menos dois países e que visem os seguintes domínios:

- elaboração de estratégias operacionais de desenvolvimento territorial à escala transnacional, o que poderá incluir a cooperação entre cidades e entre zonas urbanas e rurais, tendo em vista fomentar um desenvolvimento policêntrico e sustentável;
- desenvolvimento de sistemas de transporte eficientes e sustentáveis, assim como de um melhor acesso à sociedade da informação;
- promoção do ambiente e da boa gestão do património cultural e dos recursos naturais, especialmente dos recursos hídricos;
- fomento da integração das regiões marítimas, bem como das regiões insulares, em ambos os casos através de uma prioridade específica provida de uma dotação financeira adequada;
- promoção da cooperação integrada das regiões ultraperiféricas;

Vertente C- Cooperação Interregional

Este tipo de cooperação pode incluir a cooperação relativa às PME, o desenvolvimento de estruturas regionais e locais, e a protecção e recuperação do ambiente tendo em vista o desenvolvimento sustentável.

4.
Zonas Elegíveis

VERTENTE A- COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA:

Todas as áreas ao longo da fronteira ao nível de NUT III;

VERTENTE B- COOPERAÇÃO TRANSNACIONAL:

Os grupos geográficos são baseados nas áreas cobertas pelos programas já existentes

INTERREG IIC. Três novos programas serão dedicados à cooperação das regiões ultraperiféricas com as áreas envolventes (Açores, Madeira, Ilhas Canárias, Caraíbas, Reunião)

- Vários Programas têm incidência em Portugal:

Sudoeste Europeu - abrange Portugal, Espanha, França (apenas 6 regiões francesas) e Reino Unido (Gibraltar);

Espaço Atlântico - Portugal (todo o país), Irlanda (todo o país), Espanha, França e Reino Unido (algumas regiões destes três países).

Mediterrâneo Ocidental - Portugal (Alentejo e Algarve), Itália, Espanha, França, (algumas regiões destes três países) e Reino Unido (Gibraltar).

Açores/Madeira /Canárias - Portugal (Açores e Madeira) e Espanha (Canárias).

VERTENTE C- COOPERAÇÃO INTER-REGIONAL:

Todo o território da UE é elegível. É possível estabelecer cooperação entre regiões não contíguas geograficamente entre diferentes parceiros da Europa e a cooperação com países terceiros.

5.
Financiamento

A dotação financeira do FEDER atribuída a cada um dos programas em que Portugal participa nas diferentes vertentes do INTERREG III é a seguinte:

VERTENTE A - TRANSFRONTEIRIÇA	M euros	%
"Cooperação Transfronteira Portugal-Espanha"	291,415	69,6
VERTENTE B - TRANSNACIONAL		

5.
Financiamento
(cont.)

"Mediterrâneo Ocidental e Alpes Latinos"	5,936	1,4
"Sudoeste Europeu"	15,535	3,7
"Espaço Atlântico"	15,568	3,7
"Espaço Açores/Madeira/Canárias"	65,124	15,6
TOTAL VERTENTE B	102,163	24,4
VERTENTE C - TRANS-REGIONAL	25,122	6,0

6.
Acções

INTERREG III-B

EURMET- Expansão Urbana das Metrópoles (2002/Dez 2004):

Visa caracterizar os espaços periféricos de dez metrópoles, através de imagens de satélite, situadas em três países do sul-oeste da Europa: Barcelona; Madrid; Sevilha e Valência em Espanha; Lisboa e Porto em Portugal; Bordéus, Clermont-Ferrand, Montpellier e Toulouse em França.

CIUMED:

Este projecto visa seleccionar uma série de cidades médias do SUDOUE com o objectivo de melhorar o conjunto das suas funções urbanas e potenciar as infraestruturas de conexão de ditas cidades com os pequenos núcleos de população circundantes.

O projecto inclui dois níveis de trabalho, um primeiro eixo que será desenvolvido por cada um dos parceiros no seu município ou região (âmbito particular) e um segundo eixo implementado à escala do SUDOUE (âmbito integrado ou transnacional) a fim de integrar os resultados obtidos no primeiro eixo.

Criação da Rede para a Promoção das Cidades Médias do SUDOUE, associação privada sem fins lucrativos à qual podem aderir as cidades médias do sudoeste europeu (mais de 20 mil habitantes e menos de 150 mil habitantes) e demais entidades que se identifiquem e possam contribuir para os fins fixados pela Rede.

Projecto Piloto em Portugal: Dinamização de circuitos de Turismo activo (Algarve)

Promotor: CM de Vila Real de Santo António Objectivos: Oferta de novos produtos turísticos baseados no conceito de Turismo Activo, nomeadamente através do Desporto, Natureza, Educação Ambiental e Património Histórico.

URGENTE (Janeiro de 2001/Dezembro de 2005):

O projecto URGENTE nasce de uma cooperação de vários anos entre parceiros portugueses, franceses e espanhóis no domínio do desenvolvimento local nomeadamente nas zonas rurais que dispõem de um património natural e cultural importante mas pouco valorizado, até abandonado, e de recursos humanos limitados, assim como em zonas urbanas confrontadas com problemas de exclusão social.

Partindo da conclusão de que as complementaridades se encontram nas zonas urbanas e rurais do SUDOUE, permitindo ultrapassar os obstáculos encontrados nos processos de desenvolvimento local, este conjunto de parceiros decidiu unir os seus esforços para experimentar novas vias de desenvolvimento baseadas em novas formas de compromisso entre actores urbanos e rurais.

6.
Acções
(cont.)

Zonas abrangidas:

- Lisboa e a Península de Setúbal (PT), uma capital importante com uma zona peri-urbana próxima, mas tendo conservado o seu carácter fundamentalmente rural;
- Val d'Adour, uma zona geográfica assente em duas regiões e três departamentos de França e composta por pequenas cidades (Tarbes e Pau) separadas por zonas rurais bem desenvolvidas;
- Zaragoza e Maestrazgo, uma região caracterizada por um forte contraste entre uma grande capital regional com um rápido crescimento demográfico nas últimas décadas em detrimento das vizinhas zonas rurais que estão hoje praticamente desertas.

PIRENE II (Janeiro de 2002 a Abril de 2004):

O projecto PIRENE II é fruto da continuidade da primeira iniciativa “Necessidades de Interligação das regiões do Sudoeste Europeu e optimização da rede de infra-estruturas sob uma perspectiva multimodal” no âmbito do anterior Programa Operativo Interreg II C Sudoeste Europeu. O projecto PIRENE II pretende reflexionar fundamentalmente sobre uma problemática de grande envergadura no espaço SUDO: O Transporte.

O principal objectivo é responder às necessidades de comunicação e desenvolvimento dos países do Espaço Sudoeste Europeu, potenciando o desenvolvimento das infra-estruturas de transporte que favoreçam a intermodalidade e promovam um adequado equilíbrio territorial. Zona abrangida:
Alentejo

INTERREG III-A

FORTTRANS I e II

Recuperação e revitalização de diversos elementos do **património** histórico, arquitectónico e cultural.

Câmara Municipal de Monção

Câmara Municipal de Caminha

A GEIRA I e II

Conservação e valorização do **património**, criação de infra-estruturas culturais, do conhecimento, da promoção turística e das actividades económicas.

CM Terras de Bouro

CM Amares

Região de Turismo do Alto Minho

Região de Turismo Verde Minho

Univ. Minho

6 - URBCOM

1. Objectivos

O URBCOM é um programa integrado no Programa Operacional de Economia (POE), actualmente com nova designação Programa de Incentivos à Modernização da Economia (PRIME), do QCA III, tendo como antecedente o Programa de Apoio à Modernização do Comércio (PROCOM), ainda no âmbito do QCA II. É um programa inovador aliando as intervenções urbanísticas, de iniciativa pública, da responsabilidade das Câmaras Municipais.

Promover áreas estratégicas para o desenvolvimento das cidades e outros espaços urbanos de menor dimensão através de projectos de urbanismo comercial, de revitalização e consolidação do tecido empresarial e requalificação do espaço urbano envolvente

2. Zonas Elegíveis

Cidades e outros espaços urbanos de menor dimensão.

Região Norte: Bragança, Felgueiras, Vila do Conde, Vila Nova de Famalicão, Vila Real, Boticas, Chaves, Valpaços, Esposende, Gondomar, Penafiel, Ponte da Barca, Ponte de Lima, Viana do Castelo, Póvoa do Lanhoso, Vieira do Minho, Santo Tirso, Guimarães, S. João da Madeira, Arouca, Arcos de Valdevez, Cabeceiras de Basto, Felgueiras, Santa Maria da Feira, Vila Verde, Vila Pouca do Aguiar, Montalegre, Torre de Moncorvo, Peso da Régua, Paredes de Coura, Valença, Ribeira de Pena, Celorico de Basto, Amarante, Fafe, Amares, Oliveira de Azeméis, Valongo, Espinho.

Região Algarve: Vila Real de Santo António, Faro, Silves.

Região Lisboa e Vale do Tejo: Lisboa, Oeiras, Sintra, Loures, Vila Franca de Xira, Montijo, Setúbal, Alcobaça, Lourinhã, Nazaré, Tomar, Ferreira do Zêzere, Ourém, Santarém.

3. Acções

Exemplo 1

Vila Real de Santo António - Projecto de Revitalização do Centro Histórico Mobiliário Urbano e Iluminação Pública.

Exemplo 2

Faro- Projecto de Revitalização Comercial do Centro Histórico Pavimentação, Rede de águas pluviais, Arborização, Rede de rega, Mobiliário Urbano e Iluminação Pública.

Exemplo 3

Silves- Projecto de Revitalização Comercial da Baixa da Cidade Pavimentação, Rede de águas pluviais, mobiliário urbano e iluminação pública

4. Modelo de Gestão

O processo começa com a aprovação do Estudo Global apresentado pela Associação de Comerciantes.

A componente Câmaras Municipais é apreciada pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional que depois submete à Unidade de Gestão do URBCOM, Componente Sectorial do Comércio e Serviços. A execução financeira só se inicia com o Despacho da Secretaria do Estado da Tutela.

7 - Polis: Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades

1. Objectivos

Melhorar a qualidade de vida nas cidades, através de intervenções nas vertentes urbanísticas e ambiental, melhorando a atractividade e competitividade de pólos urbanos que têm um papel relevante na estruturação do sistema urbano nacional.

Objectivos específicos:

- Desenvolver grandes operações integradas de requalificação urbana com uma forte componente ambiental;
- Desenvolver acções que contribuam para a requalificação e revitalização de centros urbanos, que promovam multi-funcionalidade desses centros e que reforcem o seu papel na região em que se inserem;
- Apoiar outras acções de requalificação que permitam melhorar a qualidade do ambiente urbano e valorizar a presença de elementos ambientais estruturantes, tais como frentes de rio ou de costa;
- Apoiar iniciativas que visem aumentar as zonas verdes, promover áreas pedonais e condicionar o trânsito automóvel em centros urbanos;
- Valorização urbanística e ambiental em áreas de realojamento;

2. Zonas Elegíveis

Zonas que apresentem alguns destes problemas:

- Esvaziamento da função residencial dos centros históricos, que atravessam em muitos casos processos paralelos de "terciarização", de desertificação, de abandono e degradação;
- Processo acelerado de degradação de património edificado, em vastas zonas do "casco" urbano, nas periferias mais antigas e nos bairros sociais associado à inexistência de estímulos de mercado à reabilitação urbana (vd. impacto das opções tomadas há décadas quanto ao regime de arrendamento urbano, sem acautelar medidas de conservação dos imóveis);
- Intensificação das extensões suburbanas, muitas vezes realizadas de modo caótico, desprovidas, ou com deficiência, de infra-estruturas técnicas e sociais e com fracas condições de vivência urbana;
- Segmentação etária do espaço das Grande Lisboa e do Grande Porto, com os "centros" destas grandes áreas urbanas a envelhecerem acentuadamente, e as novas gerações a serem deslocadas para "coroas suburbanas" cada vez mais distantes;
- Crescente congestionamento do trânsito, associado, pelo menos em parte, ao crescimento dos movimentos pendulares habitação-emprego;
- Degradação acelerada da paisagem urbana, com destaque para a escassez de espaços verdes e de espaços públicos, atrofiados pela dinâmica de construção compacta, ou desvirtuados pelo uso crescente do transporte privado.

Zonas seleccionadas: Viana do Castelo; Bragança; Vila Real; Vila do Conde; Matosinhos; Porto; Chaves; Vila Nova de Gaia; Aveiro; Coimbra; Viseu; Guarda; Covilhã; Castelo Branco; Leiria; Sintra (Cacém); Tomar; Setúbal; Costa da Caparica; Beja; Albufeira; Silves;

3.
Componentes e
Linhas de
Intervenção

Componentes:

- 1) Operações integradas de requalificação Urbana e Valorização ambiental
- 2) Intervenções em cidades com áreas classificadas como Património Mundial
- 3) Valorização urbanística e ambiental em áreas de realojamento
- 4) Medidas complementares para melhorar as condições urbanísticas e ambientais das cidades:
 - *Linhas de Intervenção:*
 - a) Apoio a novas formas de mobilidade no espaço urbano;
 - b) Apoio à instalação de sistemas de monitorização e gestão ambiental;
 - c) Apoio à valorização urbanística e ambiental na envolvente de estabelecimentos de ensino;
 - d) Apoio a acções de sensibilização ambiental ;
 - e) Apoio a outras acções com impacte positivo na qualidade de vida urbana;

4.
Acções

Exemplo 1

Silves: O objectivo básico do projecto sintetiza-se na execução da empreitada de “Reabilitação do Centro Histórico de Silves no Interior das Muralhas”, que consiste na construção de novos pavimentos nas praças e ruas, colocação de equipamento urbano e arranjo de espaços verdes, substituição das infra-estruturas das redes de abastecimento de água, esgotos domésticos e pluviais, electricidade, telecomunicações e da iluminação pública e requalificação e valorização dos espaços públicos no Centro Histórico.

Exemplo 2

Albufeira: a) Requalificação do Centro Antigo com a constituição de um espaço público, não viário, de qualidade, com a reestruturação de algumas praças e a construção de novos edifícios de remate urbano;
b) Reestruturação viária do Centro Antigo, com a implementação dos sistema de controlo de tráfego e micrologística urbana, a construção de estacionamentos e apoio permitindo o aumento da área pedonal, a implementação de um anel verde pedonal e ciclável que liga a cidade alargada ao Centro Antigo e à frente urbana litoral, permitindo assim a requalificação do espaço público, o aumento das zonas verdes e das áreas reservadas a peões, melhorando a qualidade de vida da cidade;
c) A requalificação e valorização da frente urbana litoral como eixo de ligação pedonal de articulação entre pólos urbanos estruturantes;
d) A valorização do património natural e edificado numa perspectiva integrada de requalificação urbano, associada a percursos, proporcionando o despertar das populações para o respeito pelo património, o desenvolvimento turístico e a melhoria da qualidade de vida.

5.
Financiamento

Componente 1- Operações integradas de requalificação Urbana e Valorização ambiental: 78,12%
Componente 2- Intervenções em cidades com áreas classificadas como Património Mundial: 2,5%
Componente 3- Valorização urbanística e ambiental em áreas de realojamento: 6,25%
Componente 4- Medidas complementares para melhorar as condições urbanísticas e ambientais das cidades: 13,13%

6.
Modelo de
Gestão

Exemplo 1:

Região Norte: O Modelo de Gestão do Programa Polis foi atribuído a empresas S.A., designadamente:

Gestão contratada à Parque Expo- nas intervenções Polis em Viana do Castelo, em Matosinhos e em Vila Nova de Gaia;

Gestão contratada a outras empresas- nas intervenções Polis em Bragança, Chaves, Vila do Conde e Vila Real;

Gestão da Intervenção no Porto atribuída à Porto 2001/ Casa da Música.

Exemplo 2:

Lisboa e Vale do Tejo: Sociedades de Capitais Públicos (Estado/Municípios), nomeadamente nas intervenções Polis em Tomar, Cacém, Costa da Caparica e Setúbal.

Exemplo 3

Algarve: Sociedades Polis, S.A., tanto em Silves como em Albufeira. Em Silves a gestão das infra-estruturas criadas será feita pelos serviços Municipalizados já existentes

ANEXO 2

EXPERIÊNCIAS E PROGRAMAS INTERNACIONAIS DE REVITALIZAÇÃO URBANA

Experiências de revitalização urbana:

1. Community Développement Block Grant (CDBG) - EUA
2. Empowerment Zones : Boston Connects
3. Michigan: "Cool Cities" Pilot Program e Livable Communities
4. URBAN II (Europe)
5. Neighbourhood Renewal Strategy (Angleterre)
6. Politique De La Ville - Contrats-Ville En France
7. Programme «Soziale Stadt» Et Les Jurys De Quartier À Berlin
8. Revitalisation Urbaine Intégrée À Montréal

Fontes:

A informação apresentada fundamenta-se, quer no Relatório de BACQUÉ et al. (2003), realizado por uma equipa do Institut National De La Recherche Scientifique Urbanisation, Culture et Société - INRS -, quer em documentos oficiais e relatórios de projecto disponíveis na internet.

BACQUÉ, Marie-Hélène, Gérard DIVAY, Damaris ROSE, Anne-Marie SÉGUIN et Gilles SÉNÉCAL (2003), Survol de quelques politiques de revitalisation urbaine. Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société:

http://www.inrs-ucs.uquebec.ca/pdf/rap2003_06.pdf

1 - COMMUNITY DÉVELOPMENT BLOCK GRANT (CDBG) - EUA

<http://www.city.cleveland.oh.us/government/departments/commdev/cdblockgrantprog.html>

<http://www.hud.gov/offices/cpd/communitydevelopment/programs/index.cfm>

<p>1. Contextualização</p>	<p>Nos anos 50 e 60 desenvolveram-se os grandes programas de renovação urbana - <i>Model Cities Program</i>⁶ - nos EU do President Johnson, como resposta a problemas que tomaram uma dimensão nacional importante no pós-guerra: a pobreza, a discriminação ou a degradação habitacional ("the deterioration of American cities"). Este Modelo de Intervenção Urbana foi estudado de modo aprofundado, na sua concretização em mais de 250 comunidades, nos seus aspectos físicos e sociais: transportes, planeamento, design urbano, serviços comunitários, reabilitação, emprego, prevenção criminalidade juvenil, etc.</p> <p>A partir de 1974, diferentes programas sectoriais, inseridos tal como o anterior, no Housing and Urban Development - HUD, começaram a ser desenvolvidos, no qual se inclui o Community Dévelopment Block Grant - CDBG - ou seja, um programa de subsídios globais para o desenvolvimento comunitário.</p> <p>O Programa CDBG visa promover comunidades urbanas viáveis, ao nível da habitação, da qualidade de vida e da expansão das oportunidades económicas, integrando um conjunto de programas diferentes: <u>Comunidades autorizadas;</u> <u>Programa CDBG administrado por Regiões (Estados);</u> <u>Programa de Garantia de Empréstimos Secção 108;</u> <u>Ciudades pequenas administradas pelo HUD;</u> <u>Áreas de ilhas:</u> Samoa Norte-americana; Guam; Islas Marianas do Norte e as Ilhas Virgens; Áreas no Texas, Arizona, California e Novo México; <u>Renewal Communities/ Empowerment Zones/ Enterprise Communities (RC/EZ/EC).</u></p> <p>O Programa CDBG articula-se ainda com outros programas do HUB: HOME (aquisição e reabilitação de casas para famílias desfavorecidas e apoio para a inserção), Emergency Shelter Grants - ESG para situações de emergência como os sem-abrigo, o programa Housing Opportunities for Persons with AIDS (HOPWA), a Secção 108 - empréstimos garantidos, ou o programa Empowerment Zone/Enterprise Communities.</p> <p>Para aceder a estes Programas, cada município tem de desenvolver um <i>Consolidated Planning Process</i>⁷, onde</p>
--------------------------------	--

⁶ City of Chicago (1978) Local Evaluation Report on the Model Cities Program of the City of Chicago." Municipal Reference Collection, Chicago Public Library

Protess, David L. (1974) "Community Power and Social Policy: Citizen Participation in the Chicago Model Cities Program." Ph.D. diss., University of Chicago. 1974.

Urban Renewal Bibliography: <http://www.slw.neu.edu/library/urbanrenewal.pdf>

⁷ "Consolidated Plan":

<http://www.hud.gov/offices/cpd/about/conplan/toolsandguidance/guidance/guidelines.pdf>

1. Contextualização (cont.)	<p>sistematiza a sua “Estratégia” para 5 anos e um “Plano de Acções” anual (Con Plan). A estratégia e os planos, devem consolidar as três áreas do CDBG:</p> <ol style="list-style-type: none">1. programar uma habitação adequada e digna aos residentes de mais fracos recursos;2. providenciar um contexto residencial de qualidade (“a suitable living environment”)3. expandir as oportunidades económicas. <p>A principal característica do CDBG é a sua flexibilidade, e a enorme influência que tem na revitalização dos bairros antigos das cidades americana, actuando:</p> <ul style="list-style-type: none">• na reabilitação física do habitat (<i>a bricks and mortar program</i>), aspecto predominante do programa; e• na planificação estratégica do desenvolvimento urbano e social e dos bairros, numa perspectiva de longo termo, integrando os “Consolidated Plan for Local” do bairro, isto é, permitindo às comunidades locais realizarem diversas actividades segundo as suas próprias prioridades, respondendo a necessidades sociais locais urgentes.
-----------------------------------	---

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>Dois objectivos fundamentais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - reabilitar os bairros antigos das cidades americanas, sobretudo através da reabilitação física da habitação, procurando eliminar espaços urbanos pobres ou degradados (<i>slums</i> ou <i>blight</i>), ou atribuindo apoios para a melhoria do espaço físico (reabilitação de infraestruturas ou da habitação social) - revitalizar municipalidades com graves problemas de pobreza, desfavorecimento económico e má qualidade de vida (pobreza e o desemprego, desenvolvimento económico) <p>Inclui projectos que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - favorecem a eliminação do habitat insalubre ou impedem a deteriorização a sua física, respondendo às necessidades da comunidade em termos de saúde e bem-estar - beneficiam pessoas de rendimento fraco ou moderado (70% do orçamento da municipalidade deve ir para estas pessoas) <p>As actividades orientadas pelo programa são:</p> <p><u>Alojamento :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - reabilitação de alojamentos existentes (público e privado) ; - Novas construções; - Aplicação do código da construção; - Assistência hipotecária; - Habitação equitativa; - Condenação de construções e demolição <p><u>Utilização do solo :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Limpeza de lotes vagos; - Ajuda à diminuição em mercado de lotes vagos; - Jardinagem urbano sobre os lotes vagos; <p><u>Desenvolvimento económico :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Assistência técnica; - Empréstimo às pequenas empresas; - Ajuda à renovação dos comércios (renovação das fachadas e desenho); - Melhoria da imagem dos comércios e da paisagem das artérias comerciais; - Melhoramento das instalações ; <p><u>Equipamentos e infra-estruturas urbanas :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Transportes; - Aquedutos, esgotos, drenagem e bacia de retenção; - Melhoria das calçadas, dos passeios e da iluminação de rua; - Parques, piscinas e lugares de recreação; - Centro de serviços (saúde, emprego, serviços sociais) - Plantação de árvores de rua; <p><u>Serviços públicos :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Segurança e prevenção do crime; - Saúde e saúde mental; - Segurança alimentar; - Serviços às pessoas idosas; - Serviços aos jovens; - Serviços aos sem abrigo; - Empregabilidade; - Educação; - Infantários <p>No geral, o programa é aplicado em 6 grandes categorias de actividades (1990):</p> <ul style="list-style-type: none"> alojamento : 38 % equipamentos públicos : 22 % administração : 14 % desenvolvimento económico : 12 % serviços públicos : 9 % aquisição e demolições : 6 % <p>Este Programa insere-se no HUD (Housing and Urban Development), que tem Programas complementares para um processo de vitalidade económica. Logo, o CDBG articula-se para responder a acções como:</p>
--	--

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção (cont.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - criação de emprego - aumento dos rendimentos - desenvolvimento de novas oportunidades de negócios - relançamento da centralidade de alguns espaços - desenvolvimento de infraestruturas para melhorar a acessibilidade aos espaços urbanos - melhoria da qualidade de vida - gestão comunitária e governância local.
<p>3. Zonas de Intervenção</p>	<p>O programa dirige-se às municipalidades que têm problemas de pobreza e de desaceleração económica, pelo menos numa área do seu território (bairro, unidade de vizinhança, conjunto residencial), sendo essa área qualificada como uma <i>Community Distressed</i>.</p> <p>Dois tipos de comunidades locais podem beneficiar do Programa :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. as municipalidades automaticamente elegíveis (<i>entitlement communities</i>), por respeitarem os critérios das <i>distressed community</i>, são geralmente áreas centrais das regiões metropolitanas (que nesse caso podem ter menos de 50.000 habitantes), bairros com mais de 50.000 habitantes ou áreas urbanas com mais de 20.000 habitantes, 70 % dos fundos do Programa são-lhes dedicadas, em 1992, eram 889; 2. outras localidades podem fazer um pedido de financiamento no quadro de um programa federal dedicado aos Estados, e cada Estado administra estes fundos a <i>not entitlement communities</i>, trata-se de zonas com uma população inferior a 50.000 habitantes ou 'condados' com populações inferiores a 200.000 <p>Cada municipalidade é classificada de acordo com 5 níveis Urbanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> · <i>Nível Urbano1</i> – Um núcleo da comunidade densamente regulado e desenvolvido, que serve como centro administrativo e de negócios para uma área circunvizinha desenvolvida. · <i>Nível Urbano 2</i> – Uma comunidade próxima dum centro urbano, não tão desenvolvida, mas com maiores áreas residenciais. · <i>Nível Urbano3</i> – Uma municipalidade principalmente residencial, onde predomina famílias singulares, próxima de uma área urbana. · <i>Nível Urbano 4</i> – Uma jurisdição municipal com uma densidade populacional relativamente baixa, caracterizada por um desenvolvimento largamente disseminado e rodeada por uma área rural ainda menos densificada. · <i>Nível Urbano 5</i> – Um pequeno, desenvolvido núcleo dentro de uma municipalidade de certo modo rural.
<p>4. Indicadores</p>	<p>Indicadores das <i>community distressed</i> (automaticamente elegíveis):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) - nível de pobreza (se mais de 50 % da população é considerada como tal*) ou segundo o tempo de construção da

<p>4. Indicadores (cont.)</p>	<p>habitação (mais de 50 % dos alojamentos construídos antes de 1945), * devendo ser avaliado o rendimento por relação às características da comunidade local, o rendimento da família pobre não deve ultrapassar 50% do rendimento médio da região metropolitana e 80% do rendimento da família de rendimento médio</p> <p>2) - idade do edificado/ grau de degradação da municipalidade : mais de 50% dos edifícios devem ter sido construídos antes de 1945, elevada percentagem de alojamentos sobreutilizados Duas fórmulas ou índices de pobreza para os apoios às intervenções particulares:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) a pobreza com um peso de 50% - referenciada em relação à população e aos alojamentos sobrelotados; 2) a pobreza com um peso de 30% - em relação ao crescimento da população e à percentagem de alojamentos construídos antes de 1945. <p>A. Indicadores Sociais 1 - Mudança populacional, um declínio no número de população é considerado como um indicador de aumento de degradação, assim como o aumento da população é um sinal de crescimento de recursos. 2 - Crianças em AFDC (Aid to Families Dependent Children) por 1000 Pessoas</p> <p>B. Indicadores Económicos 3 - Rendimento Per Capita (RPC) – total de rendimento recebido por todos os residentes, dividido pelo total da população. 4 - Taxa de desemprego</p> <p>C. Indicadores Fiscais 5 - Equalized Three-Year Local Tax Rate 6 - Equalized Valuation Per Capita</p> <p>D. Indicadores de Infra-estruturas físicas 7 - Pre 1940 Habitação 8 - Percentagem de Habitação Substandar, como a necessidade de completar as facilidades de canalização dentro de casa, apartamento ou casa móvel (água canalizada, casa de banho...)</p> <p>Os Estados Municipais são classificados do mais degradado (rank 1) até ao menos degradado (rank 567) de acordo com os 8 indicadores. Os ranks obtidos pelo município nos oito indicadores são adicionados, originando uma medida chamada "Total Rank Score". Finalmente, estes resultados são organizados do mais baixo para o mais alto para demonstrar o ranking relativo de todos os municípios em relação uns aos outros.</p> <p>Em 1990, todas as cidades com mais de 1 milhão de habitantes receberam 45 milhões cada.</p>
<p>5. Financiamento</p>	<p>As cidades com mais de um milhão de habitantes receberam, em média, em 1990, .45 milhões cada uma.</p> <p>A Community Reinvestment Act (CRA) incentiva desde 1977:</p>

<p>5. Financiamento (cont.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - os investidores de fundos a intervirem em espaços urbanos em dificuldade para as pessoas com rendimentos modestos (<i>low and moderate income persons</i>) - procuram revalorizar zonas comerciais utilizando uma espécie de taxa de associação a fim de pagar os custos das obras de requalificação e de acções para a melhoria do serviço - os fundos são utilizados pelas diferentes ordens de poder - Estado, municípios, condados - de acordo com as suas prioridades tanto quanto respeitam os objectivos globais do programa - outros programas visam também o desenvolvimento económico local dos bairros pobres <p>Nos Estados Unidos, as instituições bancárias são chamadas para contribuir no financiamento dos programas nacionais, as quais, administradas pelo HUD, nomeadamente pelo CDBG, participam assim nas estruturas de parceria que trabalham, à escala dos municípios e dos bairros, para o desenvolvimento do alojamento acessível, do acesso à propriedade e da revitalização do habitat.</p> <p>As instituições bancárias podem:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tencionar adquirir propriedades imobiliárias - construir ou reabilitar ordenamentos ou equipamentos públicos - entregar propriedades residenciais em bom estado - assistir as famílias nos seus empréstimos - cobrir 20% dos custos administrativos dos projectos - fornecer novos serviços públicos - investir em projectos de desenvolvimento económico local - oferecer serviços adaptados aos grupos subvencionados na óptica de empreender actividades de desenvolvimento económico local - os grupos subvencionados podem depositar o seu fundo CDBG numa conta bancária e criar um fundo de reabilitação de propriedades privadas. <p>O Community Développement Block Grant - CDBG, articula-se com vários programas que <u>financiam</u> actividades complementares à intervenção :</p> <p>BEDI (Brownfield Economic Development Initiative); EDI (Economic Development Initiative); Empowerment Zone e Enterprise Communities; CRA - Community Reinvestment Act; BID - Business Improvement Districts</p>
<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção)</p>	<p>Há duas grandes abordagens no modelo de gestão do Programa :</p> <p>1 - Gestão de bairro (<i>neighborhood development</i> ou <i>conservation</i>), os bairros mais degradados ou em declínio, recebem ajudas para a demolição, aquisição ou reabilitação de habitações, complementando essa intervenção com outros financiamentos;</p> <p>Sistema de decisão - poder municipal, o presidente da câmara municipal e os conselheiros bem como os directores de serviços e de agências municipais são designados como muito influentes nos processos de tomada de decisão (definem as prioridades e as estratégias)</p> <p>2 - Gestão de municipalidade (<i>citywide</i>), com uma visão à escala</p>

<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção) (cont.)</p>	<p>de cidade, com coordenação de vários projectos numa perspectiva de planificação mais global.</p> <p>O município pode delegar a gestão dos projectos a agências, que podem ser estruturas formais ou informais, ou seja, organismos públicos instituídos ou organismos formados para os únicos fins da aplicação do projecto e reunindo os actores chave do meio. De qualquer maneira, trata-se de um organismo sem fins lucrativos. Estes organismos trabalham sobre uma microescala e não têm sempre os meios para fazer face às situações de uma amplitude e de uma complexidade tal, que os meios, dos quais dispõem, parecem irrisórios.</p> <p>Para assegurar uma complementaridade máxima entre programas e para desenvolver parcerias locais, o HUD, e nele o CDBG, constituiu um grupo especial de empregados, chamados community builders, que desempenham um papel de guiché único para os clientes.</p>
<p>7. Outra Informação</p>	<p>Seattle escolheu repartir os esforços no conjunto da cidade; e nenhum bairro deve ter mais de 30% de alojamentos ajudados, de forma a manter o misto dos bairros</p> <p>Newark concentrou os fundos CDBG na reabilitação e redesenvolvimento físico dos bairros próximos do centro da cidade.</p> <p>Em Cleveland, três projectos foram levados a cabo entre os anos 1980 e 1990: West Glenville, Ohio City e Buckeye. Escolheu-se a abordagem por bairro, na óptica do desenvolvimento local, identificando alvos precisos, dos bairros pobres e degradados, a fim de reabilitar alojamentos, nomeadamente os de pessoas idosas. O regresso das classes médias e a revitalização comercial estão no centro dos objectivos.</p> <p>Em Saint-Louis, no fim anos 1980, uma estratégia de concentração dos seus esforços em bairros orientados: Operação ConServ (Concentrated Services) - cada bairro ConServ tem um plano de desenvolvimento, uma corporação de desenvolvimento residencial e os gestores locais dos diferentes serviços reúnem-se mensalmente, o objectivo principal é reter ou de atrair as famílias de rendimentos moderados, os resultados, conformes com o objectivo em certos bairros mais centrais, continuam a ser globalmente respondidos.</p>

2 - EMPOWERMENT ZONES: BOSTON CONNECTS

<http://www.cityofboston.gov/bra/bostonez/about/about.asp>

<p>1. Contextualização</p>	<p>O Empowerment Zones é um programa federal instaurado pela administração Clinton em 1993, destinado aos bairros pobres das grandes cidades e aos sectores rurais em dificuldade.</p> <p>Surge num contexto de desmantelamento do sistema social e visa, inicialmente, acompanhar as políticas de regresso ao emprego (<i>worfare</i>); a administração Bush reduziu de 75% os financiamentos dos EZ</p> <p>O conjunto do dispositivo é comprometido sobre um período relativamente longo de dez anos.</p>
<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>A diligência preconizada situa-se na articulação de diferentes lógicas, económica, social e política, sendo o ângulo de intervenção inicialmente económico.</p> <p>Desenvolve princípios chaves:</p> <p>1. Oportunidade Económica</p> <p>A revitalização económica é o objectivo principal. Implica estender as oportunidades de empregos para os habitantes, desenvolver oportunidades dentro ou fora das zonas de empowerment, apoiar a expansão de pequenos negócios, ou formação para a mobilidade ascendente.</p> <p>Ex., assistência à montagem e à realização de um projecto imobiliário que compreende a realização dum hotel, dum centro comercial, dum cinema múltiplex e dum estacionamento, o permitindo aos residentes aceder aos empregos assim criados; reabilitação de uma construção de qualidade arquitectural construída em 1870 e adquirida por uma empresa comunitária para instalar escritórios.</p> <p>2. Desenvolvimento Sustentável Da Comunidade</p> <p>Comunidade 'livable and vibrant' onde a iniciativa, o trabalho, e as famílias são apoiadas: desenvolvimento económico, físico e humano. Uma comunidade onde as ruas sejam seguras de andar, o ar e a água estão limpos, e os serviços humanos são acessíveis.</p> <p>O programa de EZ/EC procura desenvolver o <i>empower</i> das comunidades e esta intervenção deve-se inscrever numa perspectiva de desenvolvimento durável :</p> <ul style="list-style-type: none"> - encontrar parceiros privados para assegurar a duração das acções lançadas perante os riscos das políticas públicas, - desenvolver uma consolidação da colectividade, condição considerada indispensável para o sucesso do programa ou contrariar a perenidade da intervenção no fim do dispositivo do programa,

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção (cont.)</p>	<p>- dimensão ambiental ou de preservação patrimonial.</p> <p>3. <u>Parcerias Comunitárias</u></p> <p>A chave do método de constituição e animação desta parceria é a elaboração de um projecto estratégico, que se apoia sobre os valores compartilhados a partir dos quais a colectividade está em condições de desenhar uma perspectiva, mas definindo objectivos concretos e os meios para os alcançar. Também deve ser estabelecido um plano de comunicação e avaliação. Os residentes são os elementos os mais importantes da revitalização. Outros podem incluir a liderança política e governamental, os grupos da comunidade, os grupos da saúde e de serviço social, os grupos ambientais, as organizações religiosas, e outras.</p> <p>4. <u>Visão estratégica para a mudança</u></p> <p>Uma visão inovadora para a mudança descreve no que a comunidade quer se tornar (ex. exemplo, a comunidade pode desejar tornar-se um centro de tecnologias emergentes com ligações a uma universidade próxima; um centro chave da exportação para determinados produtos agrícolas, ou de serviços de saúde; ou uma área residencial ‘vibrant’ com acesso ao trabalhos, uma zona de recreação). A visão para a mudança é um mapa estratégico detalhado para a revitalização. Uma planta estratégica ajusta objectivos reais e níveis de desempenho para o progresso e estabelece uma estrutura para monitorizar e avaliar on-going.</p> <p>O postulado é: para transformar as áreas degradados, deve-se favorecer o regresso ao emprego e por conseguinte o desenvolvimento económico.</p> <p>Para tal, a condição é melhorar o clima social, a imagem urbana e a segurança:</p> <ul style="list-style-type: none"> - criação de empregos - desenvolvimento económico - uma abordagem transversal e participativa.
<p>3. Zonas de Intervenção</p>	<p>Áreas urbanas ou rurais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Empowerment zones - Enterprise communities - Rural development investment areas <p>As municipalidades candidatas são livres de terem as suas orientações, mas as suas propostas devem responder a critérios essencialmente sociais e terem a capacidade de integrar um dos 4 princípios :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. o processo de elaboração do projecto estratégico (strategic plan) 2. o lugar dado às associações comunitárias 3. a realidade do compromisso do sector privado 4. as formas de pilotagem e de governo propostas <p>A determinação do perímetro da zona constitui um verdadeiro desafio, frequentemente conflituoso nas cidades. Assim, em Boston, o presidente da câmara municipal decidiu incluir dois bairros entre os mais pobres, que marcaram a vida política da cidade no início dos anos 70 ao se oporem violentamente sobre a prática do School busing: South Boston, bairro tradicionalmente</p>

<p>3. Zonas de Intervenção (cont.)</p>	<p>irlandês mas cada vez mais com diversidade étnica e Roxbury, bairro afro-americano, com mais de 60% de negros. Estes dois bairros, cujas associações comunitárias são particularmente activas, representam desafios eleitorais significativos. A partir destes dois de polos, tendo em conta os constrangimentos regulamentares que impõem, em especial, a continuidade dos ilhéus, o perímetro foi desenhado de forma a incluir o conjunto das minorias étnicas, das quais a minoria asiática, e os territórios industriais, que poderão assim beneficiar de financiamentos específicos. Hoje, a Zona de Empower inclui 57,640 residents (Censo de 1990), 5.8 milhas: <u>Chinatown</u>, <u>Dorchester</u>, <u>Jamaica Plain</u>, <u>Mission Hill</u>, <u>Roxbury</u>, the <u>Seaport District</u>, <u>South Boston</u>, and the <u>South End</u>).</p>
<p>4. Indicadores</p>	<p>Os critérios de elegibilidade das Zonas seguem, basicamente, três parâmetros: - a dimensão da população da área - os problemas de pobreza ou carências sociais várias (desemprego, saúde, ...) - a área física da Zona (ex. não exceder 20 milhas quadradas uma área urbana ou 1.000 milhas quadradas uma área rural, a contiguidade da área, etc.)</p> <p>Documento de enquadramento das Zonas: http://www.google.pt/url?sa=U&start=2&q=http://www.washingtonwatc.hdoq.org/documents/usc/tt126/subttIA/ch1/subchU/&e=10053</p>
<p>5. Financiamento</p>	<p>A revitalização económica é o objectivo principal. Implica estender as oportunidades de emprego para os habitantes dos sectores em causa, oportunidades desenvolvidas dentro ou fora da <i>Zona de Empowerment</i>, apoia-se sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - estímulos fiscais, taxas de juro mais fracas, diferentes ajudas às empresas na perspectiva de criação de emprego, uma ajuda à criação de empresas pelos residentes através de micro créditos, acções de formação para aumentar a qualificação dos residentes e prepará-los para serem competitivos sobre o mercado de trabalho - um investimento directo importante - uma série de ajudas fiscais para as empresas - isenções de despesas sociais - possibilidades de desregulamentações, visando incitar a intervenção dos parceiros privados <p>As ajudas fiscais foram utilizadas pouco pelas empresas e tiveram pouca influência sobre as suas escolhas de investimento ou criação de empregos. Funciona com financiamentos federais excepcionais completados por financiamentos negociados com parceiros privados ou públicos</p> <p>Ex. <u>Boston Connects Ten Year Operational Budget</u> :</p> <p>A. Investing in Economic Opportunity and Job Creation</p> <p>B. Investing in Health and Well-Being \$26,</p>

<p>5. Financiamento (cont.)</p>	<p>C. Investing in Education and Job Readiness D. Community Capacity Building E. Creating the Physical Environment for Change F. Linking the Community through Technology G. Tax Incentives H. Governance I. Community Performance Assessment GRAND TOTAL</p>
<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção)</p>	<p>Para criar as condições de desenvolvimento económico, é necessário constituir parcerias na colectividade para encontrar recursos complementares, entre os habitantes, os eleitos locais, as associações comunitárias, os serviços sociais e o sector privado, que devem trabalhar juntos na definição de uma estratégia de revitalização e na sua aplicação.</p> <p>Há casos muito diferentes de modelos de gestão, por ex. Atlanta tem dois modelos diferentes: 1 - 17 pessoas, 11 nomeadas pelo presidente da municipalidade e 10 por associações locais, constituindo o conselho de administração e a estrutura de gestão da EZ 2 - representantes dos bairros, não eleitos</p> <p>Filadelfia, optou por uma eleição directa junto dos habitantes (para um terço do conselho)</p> <p>Na maior parte dos casos, a participação dos residentes e das associações limita-se à fase de elaboração do projecto estratégico, e concretizase pouco na fase operacional, quando as municipalidades retomam as rédeas do processo.</p> <p>No caso de Boston houve uma representação directa dos habitantes, paralela à representação municipal (partilha de poder) Boston Connect⁸, que é a estrutura encarregue da gestão e animação da Empowment Zone, com um conselho de administração que na sua metade são habitantes eleitos por sufrágio directo. As eleições em que todos os residentes puderam participar, qualquer que fosse a sua nacionalidade, foram organizadas com base numa representação territorial uninominal, a partir das zonas de recenseamento, eventualmente agrupados para virem a ser 12 zonas.</p> <p>A informação das candidaturas foi feita em várias línguas, pelos jornais e pelas associações. O número de candidatos variou segundo os sectores, indo da candidatura única e 11 candidatos. A</p>

⁸ Ver <http://www.cityofboston.gov/bra/bostonez/about/about.asp>

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>participação variou segundo as zonas, mas representou 5% dos adultos em idade de votar.</p> <p>Uma análise da composição do conselho de administração (funciona em sessões plenárias e em comissões temáticas), assim designado, mostra, entre os eleitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a directriz de <i>Boston Connect</i> foi recrutada pelo presidente da câmara municipal mas com base numa pré-selecção de três candidaturas feita pelo conselho - cada responsável da comissão dá conta dos trabalhos do seu grupo e coloca decisões ao voto da maioria durante o conselho - cada acção é objecto de um concurso examinado pelo conselho e de uma avaliação quantitativa publicada no relatório de actividade anual - predominância dos responsáveis de associações comunitárias diversas: culturais, sociais... - somente duas mulheres não apresentam nenhuma responsabilidade associativa e podem ser consideradas como "cidadãs comuns" - os indivíduos que pertencem às minorias étnicas, essencialmente a minoria negra, são também predominantes, sete pertencem à comunidade negra, um é cabo-verdiano e uma chinesa, e observa-se uma estrita paridade homens-mulheres. - os membros nomeados pelo presidente da câmara municipal são em parte representantes do sector privado e bancário e representantes associativos - nas reuniões do conselho, se os eleitos não estão sempre presentes retiraram-se do dispositivo e novas eleições serão organizados no Outono 2002, ou seja, dois anos após as primeiras - o presidente da câmara municipal não participa nas reuniões, mas conserva um direito de veto - certos serviços municipais e o HUD é representado, mas não têm o direito de voto <p>O principal limite desta intervenção em Boston:</p> <ul style="list-style-type: none"> - continua a ser limitada aos desafios de gestão de um território restrito - definida arbitrariamente em função de estatísticas e de prioridades políticas, sem nunca poder intervir sobre os verdadeiros processos, que estão na origem dos problemas que a Zona de empowerment deverá tratar (questões do alojamento, da escola ou dos transportes, de causas e efeitos dos processos de segregação espacial à escala da grande Boston) - a gestão dos bairros pobres é delegada em parte às associações, o que permite assegurar a paz social, mas esta "divisão do poder" reside ao lado do sistema institucional sem meios para intervir sobre uma transformação deste tipo ou para tratar mais largamente os problemas à escala onde se colocam - apesar dos seus esforços de comunicação, <i>Boston Connect</i> é vista, por muitos responsáveis comunitários que não participam, como uma estrutura "en plus", cujo interesse essencial é trazer dinheiro ao bairro, mas não como um desafio de representação, para os que estão implicados é uma oportunidade financeira e uma forma de poder local limitado.
--	---

<p>7. Outra Informação</p>	<p>Algumas questões: Será que as zonas <i>empowerment</i> tornam-se lugares mais atractivos para "fazer negócios"? Dificuldade em distinguir os efeitos do crescimento e os específicos do programa. A importância no financiamento das acções complementares no campo da acção social, da saúde, da educação ou da segurança é sublinhada, mas os efeitos são dificilmente avaliáveis de forma directa. Os empregos ocupados pelos habitantes dos EZ são sobretudo empregos não qualificados e mal pagos. A participação dos habitantes foi diminuindo na maior parte dos EZ, a reivindicação das formas de governo parece ter permanecido uma palavra de ordem e as organizações comunitárias foram consideradas frequentemente e utilizadas como agências de serviço do que como verdadeiros parceiros.</p>
------------------------------------	--

3 - Michigan: "Cool Cities" Pilot Program

<http://www.coolcities.com/>
<http://www.michigancoolcities.com/>

<p>1. Contextualização</p>	<p>Os centros urbanos das várias cidades de Michigan têm sido afectados nas últimas décadas por processos como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - perda de população nas áreas urbanas mais antigas - perda de oportunidades de emprego e investimento privado - concentração de pobreza e segregação étnica - deterioração do edificado, da qualidade das escolas e dos services públicos de apoio à população residente, e de um modo geral, da qualidade de vida <p>Esta degradação das áreas centrais tem provocado uma perda de competitividade de Michigan, assim como o aumento da sua não atractividade como Estado. 'Vibrant cities' podiam ainda posicionar Michigan como região turística.</p> <p>Reestabelecer a viabilidade das áreas centrais de Michigan é o grande objectivo, requerendo por isso inovação nas políticas públicas e na utilização dos programas disponíveis para tornar essas áreas 'attractive places to live and work'⁹.</p> <p>'Cool Cities' foi um Programa criado em 2003 "to help communities across the state create vibrant, attractive places for people to live, work and play." Partindo de uma estratégia do período da Governadora Jennifer M. Granholm:</p> <p>"Michigan's economic future lies in creating vibrant communities that are magnets for people, jobs and opportunity. Today, we're focusing the state's resources on projects that will become the magnet communities of tomorrow."</p> <p>O programa piloto visa capitalizar as forças inerentes das áreas centrais das cidades de Michigan (274), tornando-as lugares atrativos para viver um grupo cada vez mais diverso de residentes, assim como para reter e atrair trabalhadores e emprego, em cidades onde as pessoas vivam, trabalhem e se divirtam.</p> <p>O lema é a sigla <i>TIDE</i> (<i>Talent, Innovation, Diversity, Environment</i>), desenvolvida por uma participação active num movimento e numa e-comunidade.</p>
--------------------------------	---

⁹ Ver 'Michigan Cosolidated Plan: Principles and Recommendations for Urban Revitalization', disponível na Internet

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>O que é uma 'cool citie'?</p> <p>São áreas energéticas que atraem emprego, pessoas e oportunidades (criatividade e emprego) (ex. podem implicar um parque frondoso, verde e um espaço público agradável, ou um café de Internet, ou um clube do jazz ou um café que convida trabalhadores, ou uma escola de qualidade, um trabalho próximo de casa com um trajecto seguro)</p> <p>Etapas do Processo:</p> <p>1 - Enviaram-se cartas aos maiores das 274 cidades para criarem os grupos consultivos da 'cool citie' (LCCAG), houve uma resposta de quase 130 cidades e o número de cidades envolvidas continua a aumentar. Foram pedidos também um documento que servisse como ponto de partida de recomendações ao Estado sobre como ajudar os centros urbanos com as suas 'cool' iniciativas.</p> <p>2 - Reunião do grupo consultivo das 'cool cities' foi realizada. As cidades em torno do Estado deslocaram-se junto da Governadora Granhol, incluindo funcionários estaduais, representantes da área da economia e da arte e lazer.</p> <p>3 - Mais de 1.300 pessoas deslocaram-se à Conferência "Creating Cool," onde o Richard Florida, autor de "The Rise of the Creative Class", apresentou as possibilidades de um desenvolvimento económico estratégico que invista na 'criatividade' das pessoas.</p> <p>4 - Foi desenvolvido um inquérito, onde mais de 14.000 pessoas eram recém-licenciados, estudantes, entre outros perfis, onde os inquiridos definiram o estilo de vida que pretendiam para as suas áreas urbanas centrais: http://www.michigancoolcities.com/coolcitysurvey.htm</p> <p>O <i>Michigan Model</i> (Michigan's Cool Cities Initiative) organizou-se em 4 etapas fundamentais:</p> <p>1 - Ouvir - Uma análise das 'cool cities' de diferentes cidades e países. Discussões com comunidades particulares usando ferramentas como sessões colectivas de planeamento estratégico identificando as forças, as debilidades, as ameaças e as oportunidades.</p> <p>2 - Planear - Indicadores estatísticos, tendências e os resultados da fase anterior, deram forma às propostas e às iniciativas. Também foi preparado um <i>toolkit</i> para financiar os projectos (ex. <u>Cool City Pilot Program</u> que fornece os vários Programas de financiamento disponíveis para o desenvolvimento das estratégias comunitárias, ex. o CDBG já referenciado na experiência 1 deste Anexo). Foi criado um site como ferramenta para os projectos.</p> <p>3 - Agir - Incentivar os centros urbanos a fazer crescer, expandir e atrair pessoas, mais criativas e talentosas. Incentivar a inovação e a diversidade, realçando a criação de ambientes urbanos que atraem o impacto destas qualidades (eventos, lugares,...)</p>
--	---

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção (cont.)</p>	<p>4 - Medir - Algumas das medidas empregues incluem:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) as medidas da inovação tais como o número dos negócios criados, aplicações de patente e concentração de high-tech output versus medidas non high-tech b) o número de licenciados per capita e número de pessoas no sector criativo (diversidade) c) o número de estrangeiro que nascem na área per capita, o número de pessoas gay, o índice de boémios (inclui artistas, músicos, etc.), a percentagem de pessoas de diferentes etnias e o índice de integração d) medidas como os clusters ocupacionais, clusters industriais e census de criatividade. <p>Princípios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover a inovação. Nós necessitamos que as nossas comunidades promovam o espírito empresarial que produza negócios novos, produtos novos e inovações que obriguem a uma nova visão do mundo e à criação de empregos novos. Esta inovação necessita envolver todos os sectores e as pessoas de todas as idades. 2. Fazer crescer o talento. Michigan quer incentivar as iniciativas que fornecem oportunidades aos licenciados e aos empreendedores. Estas iniciativas incentivam a permanecer nas comunidades de modo a promover aí o talento, a inovação e a criatividade. 3. Promover a diversidade. Michigan promove iniciativas que suportam novas maneiras de fazer e de ser, de etnias diferentes, idades, orientações sexuais e religiões, quando trazem talento e inovação à comunidade. 4. Investir no construído e na qualidade dos lugares. Michigan investe em e construa na qualidade do lugar. Michigan quer suportar as iniciativas que fazem comunidades mais originais, atractivas, atraindo e dando as boas-vindas a quem quer permanecer ou introduzir-se na comunidade. 5. Pensar regionalmente e agir localmente. Michigan é mais forte e mais do competitivo quando a comunidade a promove em conjunto, pela sua originalidade e dinâmica. 6. Promover novas conexões. Cool Cities são o catalizador para novas conexões. Atraem as pessoas, facilitam o diálogo entre os grupos para o benefício das cidades e do Estado. Estas conexões favorecem a colaboração, a sinergia, as ideias e a participação. <p>Acções elegíveis (sugeridas, mas que podem ser resultado de propostas das comunidades):</p> <ul style="list-style-type: none"> - infraestruturas físicas - melhoramento de fachadas e espaços públicos - espaços verdes - promoção de actividades económicas (...)
--	---

POLÍTICAS PÚBLICAS DE REVITALIZAÇÃO URBANA

REFLEXÃO PARA A FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA E OPERACIONAL DAS ACTUAÇÕES A CONCRETIZAR NO QREN

Anexos

3. Zonas de Intervenção	Comunidades de neighborhoods, áreas suburbanas e rurais.
4. Financiamento	<p>O programa piloto combina mais de 100 dos empréstimos para melhoria da comunidade, dos créditos de impostos, e dos programas de auxílio num único <i>toolbox</i> que pode ser usado por cidades e comunidades para projetos de revitalização. Este <i>toolbox</i>, sob a iniciativa do Governador, é um esforço para promover apoios e investimento ongoing nas comunidades que têm, ou pretendem criar, um mix de usos residencial e comercial, de condições de habitabilidade e de um ambiente pedestre-amigável. Pode incluir zonas centrais, essencialmente comerciais ou bairros residenciais.</p> <p>O programa cria também um " novo apoio catalizador" que serve como uma ferramenta flexível para as organizações parceiras em projectos de revitalização comunitária.</p>

4 - URBAN II (EUROPE)

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/prog_fr.htm

<p>1. Contextualização</p>	<p>Iniciativa da Comissão Europeia que segue as regras gerais dos Fundos Estruturais Europeus (FSE), com relação com o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)</p> <p>Estes Fundos estruturais são apresentados como um instrumento privilegiado para favorecer a coesão da União Europeia (UE), ou seja, deveriam permitir reduzir as disparidades regionais e de relançar as zonas que conhecem dificuldades estruturais</p> <ul style="list-style-type: none"> - é destinado a apoiar os esforços de reabilitação dos bairros onde as taxas de desemprego e de criminalidade são mais elevadas que noutra lugar e onde a delinquência, a pobreza e a degradação do ambiente são particularmente sensíveis. <p>Urban I, 1994 - 1999, incidiu em 118 cidades e esgotou um orçamento de 900 milhões de Euros</p> <p>Urban II, 2000 - 2006, com um orçamento de 728 milhões de Euros, propõe um modelo de desenvolvimento e de revitalização que se apoia sobre os governos nacionais e regionais, as administrações municipais, assim, como sobre os actores da sociedade civil, tanto privados como associativos, preconiza uma orientação baseada no desenvolvimento urbano duradouro, a fim de reforçar o emprego, promover a igualdade de oportunidades, melhorar o ambiente urbano, nomeadamente a gestão dos transportes, os desperdícios e a conservação dos meios naturais</p> <p>Actualmente, existem 70 programas financiados pelo URBAN II.</p>
<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>Dois grandes objectivos :</p> <ul style="list-style-type: none"> - A luta à exclusão social - A regeneração do ambiente físico e natural <p>Objectivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - melhoria das condições de vida, especialmente através da renovação de edifícios, do ordenamento de espaços verdes; - criação de emprego em diferentes domínios, nomeadamente na cultura e nos serviço à população; - ajuda à educação básica e à empregabilidade; - desenvolvimento de sistemas de transporte que respeitem o ambiente; - utilização de sistemas de gestão energética eficazes e sustentáveis; - utilização das tecnologias da informação <p>Uma abordagem integrada e territorial que combina medidas económicas, sociais e ambientais, ou seja, o que toca ao quadro</p>

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção (cont.)</p>	<p>urbano, ao emprego, ao apoio às empresas e uma gestão sustentável dos recursos.</p> <p>O programa é estabelecido sobre diversas prioridades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a regeneração do quadro físico existente, com o propósito da conservação do património - a criação de empregos duradouros - a integração das comunidades étnicas - a igualdade de oportunidades - a reintegração das categorias sociais que sofrem de exclusão - a promoção do empresariado - a protecção do ambiente - o acesso ao transporte em comum e as infra-estruturas de transportes dedicadas aos modos alternativos - desenvolvimento dos potenciais tecnológicos ligados à sociedade da informação <p>Urban I, muitas intervenções no plano físico : a reestruturação do centro histórico de Bari (França) ou a reabilitação do edificado degradado na Helsínquia (Finlândia) para fazer equipamentos públicos destinados aos jovens e/ou aos emigrantes.</p> <p>Urban II, mantém-se a prioridade de melhorar o quadro físico, os programas podem assim permitir o arranjo dum parque público, ao longo de vias férreas, em Pescara (França), projectos de parques e de espaços públicos, pode-se também melhorar os equipamentos públicos, como em Bari (França), onde construíram uma fábrica de tratamento de águas residuais e, ao mesmo tempo, previu-se a restauração das margens do rio onde o esgoto desaguava anteriormente. Em França, o projecto da revitalização da La-Belle-de-Mai de Marselha recebeu o apoio do Urban II, com o fim de transformar este antigo local industrial num lugar de produção e de divulgação cultural. Vários projectos permitem assim a restauração de edifícios degradados e a sua reutilização no âmbito da implantação de novas actividades económicas.</p>
<p>3. Zonas de Intervenção</p>	<p>As intervenções visam zonas particularmente degradadas e desfavorecidas e que aparecem claramente em dificuldade em comparação às médias europeias.</p> <p>A escolha das delimitações territoriais é também tributária das condições locais, referindo as situações específicas que conhecem as zonas bem como do carácter inovador e o potencial local das parcerias que serão mobilizadas pela intervenção.</p>
<p>4. Indicadores</p>	<p>Os critérios para elegibilidade das áreas são:</p> <ul style="list-style-type: none"> - taxa de desemprego de longa duração superior à média europeia; - fraca taxa de actividade económica; - nível de pobreza e de exclusão elevado; - necessidade de reconversão que resulta de dificuldades económicas e sociais; - número elevado de imigrantes, minorias étnicas, ou

<p>4. Indicadores (cont.)</p>	<p>refugiados;</p> <ul style="list-style-type: none"> - ambiente particularmente degradado; - forte taxa de criminalidade e de delinquência; - evolução demográfica precária; - diminuto nível de educação. <p>Os critérios de elegibilidade fixam limiares claramente identificáveis. Importa, por exemplo, que as taxas de desemprego e de delinquência sejam duas vezes superiores ao da média das zonas urbanas europeias ou que a proporção dos espaços verdes públicos, que se entende como um indicador da qualidade ambiental, e dos equipamentos públicos seja duas vezes mais fraca que a média.</p>
<p>5. Financiamento</p>	<p>O financiamento dos programas é estabelecido pelo país, com base num nível mínimo de despesa per capita. Compete aos Estados-Membros, com efeito ao poder central, identificar as zonas de intervenção e em função dos critérios mencionados previamente. A selecção dos projectos é, assim, assegurada pelos Estados, em função da qualidade intrínseca dos projectos "e a sua capacidade de resolver os problemas e de desenvolver os potenciais identificados para a melhoria da durabilidade urbana e da qualidade de vida".</p>
<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção)</p>	<p>A parceria entre os actores locais é essencial, entre os diferentes níveis de governo, do municipal ao nacional passando pelo regional.</p> <p>Os programas financiados apostam sobre a capacidade de gestão do conselho municipal. De resto, 23% dos projectos estão sob a sua autoridade exclusiva. 30% dos projectos estão sob uma gestão compartilhada com o governo nacional em função do actor municipal chave, outros interagem com os Estados Federais (como os Länder alemães) ou as regiões. Mais de 80% dos projectos recorrem a parceiros locais.</p> <p>A descrição detalhada dos programas deve igualmente referir o contexto histórico das intervenções públicas realizadas no passado, recordando os meios financeiros mobilizados e os resultados destas operações de revitalização, bem como as avaliações disponíveis, o processo de submissão de projectos deve referir as intervenções passadas. Recorde-se que a selecção dos projectos retorna aos Estados a partir dos pedidos das colectividades territoriais. Tal deverá assegurar uma boa inserção dos programas Urban II nas políticas nacionais e evitar duplicar as intervenções efectuadas ao nível das autarquias locais.</p> <p>O Estado central delega, seguidamente, a gestão dos projectos à escala local que pode, por sua vez, delegar a administração diária a um organismo constituído à escala territorial de intervenção, o bairro por exemplo.</p> <p>Em contrapartida, a gestão geral dos programas é dividida em duas unidades,</p> <ul style="list-style-type: none"> - a autoridade de gestão - o financiamento

<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção) (cont.)</p>	<p>Assim, as autarquias assumirão a gestão dos programas. São responsáveis pela boa gestão e pela aplicação dos programas. O Estado central é considerado, por seu lado, como a autoridade de pagamento e reside fiador da segurança da gestão financeira dos programas.</p>
<p>7. Outra Informação</p>	<p>Os projectos-piloto lançados em 1994 foram compreendidos como sucessos na medida em que suscitaram a participação activa das administrações públicas e dos actores locais. A primeira avaliação pôs em destaque certas lacunas e conduziu a melhorias que devem tornar a administração mais racional, os critérios de selecções mais transparentes.</p> <p>Entendeu-se o programa às cidades médias e pequenas.</p> <p>Por último, um programa de conexão em rede e de troca entre as diferentes experiências foi posto em prática. Retoma-se assim a abordagem que se tem tornado corrente de pôr em rede os diferentes projectos, com o objectivo de difundir os instrumentos e as "boas práticas".</p> <p>É necessário reter da avaliação que a abordagem integrada, aplicada de maneira concentrada sobre os territórios relativamente restritos, parece fazer as suas provas.</p> <p>Do mesmo modo, a tónica colocada sobre as parcerias locais "contribuiria para o desenvolvimento das competências locais". As diferentes intervenções realizadas nos programas Urban II parecem corresponder aos objectivos fixados.</p>

5 - NEIGHBOURHOOD RENEWAL STRATEGY (ANGLETERRE)

http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_localgov/documents/page/odpm_locgov_605601.hcsp
<http://www.neighbourhood.gov.uk/publications.asp?did=399> (Indices of Deprivation)
<http://www.renewal.net/Documents/RNET/Policy%20Guidance/Accreditationguidancelocal.doc>
 (Accreditation 2002/03: Guidance for Local Strategic Partnerships)

<p>1. Contextualização</p>	<p>Lançado em Janeiro de, é aplicável no território da Inglaterra (excluindo o País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte).</p> <p>A tradição de compromisso social junto das populações desfavorecidas das grandes cidades inglesas, remonta aos movimentos reformistas urbanos do início do século XX. O Neighbourhood Renewal Strategy tem em conta as correntes de pensamento e as experiências anteriores, preconizando ao mesmo tempo uma abordagem inteiramente nova:</p> <ul style="list-style-type: none"> - anos 80 e 90 - intervenções sobre os bairros desfavorecidos, por exemplo o <i>Single Regeneration Budget Programme</i>, de 1994, (REINO UNIDO, ODPM, 2001) que racionalizou as medidas de ajuda à regeneração prosseguindo também objectivos económicos e sociais - 1997 a chegada ao poder do New Labour - levou à criação de uma unidade dedicada à exclusão social (Social Exclusion Unit) que vai dinamizar a reflexão estratégica, um programa piloto é lançado em 1998, o "New Deal for Communities" (NDC), que prefigura a Estratégia. <p>O Neighbourhood Renewal Strategy destaca-se das intervenções anteriores, porque a avaliação destas intervenções evidenciou diversas lacunas que é necessário evitar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - um demasiado acento sobre a regeneração física em relação aos residentes das colectividades e bairros próprios - a ausência de coordenação dos intervenientes e de mobilização das comunidades - a incapacidade de melhorar, de maneira duradoura, os serviços básicos, assegurar a segurança e estimular a economia local - privilegiar as intervenções sectoriais pontuais. <p>A nova abordagem quer privilegiar os bairros desfavorecidos numa dinâmica mais global, e o governo trabalhista desenvolve iniciativas para modernizar e estimular a vida local:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a política urbana <i>Our Towns and Cities: The Future. Delivering an Urban Renaissance</i> de setembro.2001 - a política municipal - <i>Strong Leadership. Quality Public Services</i> de dezembro.2001
--------------------------------	---

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>A política urbana parte do postulado que o futuro urbano deve ser desenhado pelos residentes urbanos e desenvolve a formação de <i>Local Strategic Partnerships</i> para organizarem as <i>Community Strategies</i></p> <p>O Programa quer fazer lugares com mais qualidade de vida (<i>Places for People</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> - estimulando o design urbano (ex., <i>Programa Millenium Communities</i>) - propondo melhorar o processo de planeamento urbano - favorecendo a participação comunitária e as parcerias multisectoriais à escala da colectividade, do bairro, ou da unidade de vizinhança - estimulando os centros urbanos - desenvolvendo os <i>Business Improvement Districts</i>, onde municipalidades e negócios procuram melhorar os serviços ou o quadro urbano - melhorando a qualidade e segurança dos espaços públicos (ruas e espaços verdes), seja por uma nova função de associação urbana de micro-escala (<i>Street Wardens</i>¹⁰, seja pela multiplicação de vigilância filmada, ou pela reconfiguração do aspecto visual das ruas - estimulando o desenvolvimento económico através de diversas medidas: regeneração (<i>Urban Regeneration Companies, City Growth Strategy</i>), suporte financeiro às empresas que abrem em bairros problemáticos, formação dos sem-abrigo, orientação dos jovens (<i>Connexions</i> ou <i>Persona Advisors</i>) - melhorando a qualidade dos serviços para determinados públicos (idosos, crianças, jovens, deficientes) e em certos sectores (saúde, educação, transportes, relacionando-os com a exclusão social) - desenvolvendo acordos entre o governo e as colectividades para melhorar a qualidade de 12 serviços (<i>Local Public Service Agreements</i>) <p>apoiando as iniciativas privadas de reabilitação do parque habitacional, de recuperação dos fogos devolutos à mais de 10 anos, reconversão dos comércios excedentários.</p> <p>O NRS visa reduzir os desvios entre os bairros desfavorecidos e os outros em domínios específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - o emprego - a criminalidade - a educação - a saúde - o alojamento - o ambiente. <p>Para reduzir a criminalidade, parcerias locais que reúnem polícia, autoridades locais e cidadãos erigiram e tentaram encontrar abordagens inovadoras, nomeadamente para regular as "condutas anti-sociais" susceptíveis de provocar um sentimento de insegurança urbana nos habitantes e trabalhadores de um bairro (vandalismo, graffitiis...). O tratamento dos dossiers dos jovens delinquentes pelo sistema judicial é acelerado. A luta ao tráfico de drogas viu os seus</p>
--	---

¹⁰ <http://www.crimereduction.gov.uk/wardens23.htm>

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção (cont.)</p>	<p>orçamentos aumentar. Entre os objectivos, mencionam a redução de 25% dos roubos nas residências, do uso de droga por jovens com menos de 25 anos, até 2005.</p> <p>Para melhorar a formação e o desenvolvimento das habilidades, numerosas medidas visam as escolas sob eficientes bem como os grupos de alunos sob eficientes. Somas adicionais são investidas para opor o absentismo e a exclusão escolar, gerindo melhor os casos difíceis. O programa Sure Start procura melhorar a saúde e o bem-estar das crianças de idade pré-escolar.</p> <p>A formação dos adultos é facilitada pelo ensino à distância ou pelos Neighbourhood Learning Centres. Outro programa financia novos equipamentos desportivos. Os objectivos de formação são definidos em termos de percentagem de alunos que devem ter êxito nos exames nacionais.</p> <p>Educação: Aumento da percentagem, de alunos que obtenham cinco ou mais GCSE's numa escala de A a C (ou equivalente), até pelo menos 38% em cada LEA até 2004.</p> <p>Emprego: Tendo em conta o ciclo económico, aumentar a taxa de emprego dos 30 distritos locais com a posição de mercado inicial mais pobre e reduzir a diferença entre taxas de emprego nestas áreas.</p>
<p>3. Zonas de Intervenção</p>	<p>A Estratégia nacional visa melhorar a situação de todos os bairros desfavorecidos, mas concentra-se sobretudo os recursos num certo número de zonas prioritárias.</p> <p>Estas zonas foram definidas em duas etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) a escolha de municípios prioritários (Local Authority Districts) tendo em conta a concentração do desfavorecimento sobre o seu território; 2) a escolha no interior de um município de zonas de intervenção <p>Os municípios, de dimensão variada, são localizados através do país com uma concentração nas regiões do norte, as que têm mais sofrido com a desindustrialização dos anos 80 (exemplo: Liverpool), assim como os fenómenos de exclusão ligados à "raça" e à etnicidade. De resto, 70% dos cidadãos que pertencem a uma minoria visível, vivem nestes 88 municípios.</p> <p>O programa inclui também numerosas cidades médias do Sul do país, onde uma parte importante da economia repousa sobre as indústrias de serviços pouco remuneradoras (Brighton e Hove).</p> <p>A nível local, compete ao município identificar sobre o território as zonas de intervenção prioritárias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - bairros eleitorais (wards) - bairros definidos com uma menor escala de vizinhança (neighbourhoods) - de pequenas bolsas de desfavorecimento extremo <p>Esta identificação das zonas prioritárias foi efectuada pela <i>Social</i></p>

<p>3. Zonas de Intervenção (cont.)</p>	<p><i>Exclusion Unit</i> em colaboração com investigadores universitários, cujos trabalhos se inscrevem numa longa tradição de investigação sobre o desfavorecimento.</p> <p>Existe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - um documento sobre índices de privação, que definem as áreas potencialmente visadas pelo Programa - um processo de creditação das zonas a intervir (com objectivos, critérios e metodologias claras) <p>Principais critérios para selecção da Zona de Intervenção (Guidance for Local Strategic Partnerships):</p> <p>STRATEGIC - LSP são efectivas, representativas e capazes de desempenharem um papel chave estratégico;</p> <p>INCLUSIVE - LSP devem envolver activamente todos os jogadores chave, incluindo o público, privado, comunidade e sectores voluntários;</p> <p>ACTION-FOCUSSED - LSP estabeleceram prioridades e alvos genuínos e comuns;</p> <p>PERFORMANCE-MANAGED - Membros (organizações) alinharam a performance do seu sistema de gestão, alvos e objectivos;</p> <p>EFFICIENT - LSP deve reduzir, não incluir, a carga burocrática;</p> <p>LEARNING AND DEVELOPMENT - LSP precisa construir a melhor prática das parcerias de sucesso, através da extracção da experiência das estruturas locais e regionais, e agências nacionais.</p>
--	--

<p>4. Indicadores</p>	<p>Os índices de desfavorecimento também são utilizados pelos municípios. As zonas escolhidas deveriam normalmente classificar-se no primeiro decil dos bairros ordenados de acordo com o índice global de desfavorecimento. No entanto este limiar de 10% não é sempre requerido. A Estratégia prevê também a possibilidade de orientar um bairro quando o nível mínimo de serviços públicos essenciais (Floor Target) não é respeitado numa dada zona. Este critério permite restabelecer o peso da qualidade dos serviços locais na identificação de um bairro que não surgiria entre os mais desfavorecidos, de acordo com os índices compostos de desfavorecimento.</p> <p>A identificação das zonas prioritárias resulta essencialmente de análises estatísticas sobre a distribuição espacial do desfavorecimento.</p> <p>A selecção dos municípios prioritários fez-se em dois tempos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. todos os distritos eleitorais ("wards", uma unidade geográfica de recenseamento de cerca de milhares de habitantes) foram analisados de acordo com os 32 indicadores agrupados em seis domínios de desfavorecimento; 2. um posicionamento global de cada município foi calculado (de acordo com seis medidas diferentes) a
---------------------------	---

<p>4. Indicadores (cont.)</p>	<p>partir dos índices de desfavorecimento dos bairros.</p> <p>Foram escolhidos 88 municípios de um total de 354 Local Authority Districts. Estes 88 municípios agrupam 82% dos bairros eleitorais mais desfavorecidos, ou seja, os que se situam no primeiro decil de desfavorecimento. Trata-se principalmente dos municípios que se encontram entre os cinquenta mais desfavorecidos pelo menos em um dos seis domínios de desfavorecimento.</p>
<p>5. Financiamento</p>	<p>Um fundo nacional (Neighbourhood Renewal Fund) é posto à disposição dos 88 municípios para o ajudar a melhorar os serviços básicos (quer sejam municipais ou não) nas zonas prioritárias. Os fundos não são ligados às actividades específicas predefinidas; podem ser utilizados da maneira que o município julga mais adequada. É necessário no entanto que um LSP seja activo e que o município tenha um Best Value Performance Plan.</p> <p>As dotações atribuídas nas medidas específicas da Estratégia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fundo de Renovação do Neighbourhood: £200 milhões em 2000-2001, £300 milhões em 2001-2002, £400 milhões em 2003-2004; • Neighbourhood Management Programme e Neighbourhood Wardens : £63.5 milhões em 3 anos • Community Empowerment Fund : £36 milhões em 3 anos. • Community Chest : 50 milhões em 3 anos • New Deal for Communities : £1.9 milhões em dez anos para os 39 bairros escolhidos.
<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção)</p>	<p>Em 1999, 18 grupos de reflexão (<i>Policy Action Teams</i>), compostos por investigadores universitários, analistas de políticas e outros intervenientes, fizeram um balanço das experiências e propuseram novas pistas sobre 18 temas (emprego, formação, empresa, gestão de vizinhança, gestão da habitação, de vizinhança, alojamento, condução anti-social, iniciativa comunitária, artes e desporto, escola, jovens, comércio, serviços financeiros, tecnologia da informação, aprendizagem, concertação local - <i>Joining up Locally</i> -, informação). Os seus trabalhos, bem como uma revista das despesas governamentais efectuada em paralelo, inspiraram um primeiro documento de trabalho para a Estratégia que foi sujeito a uma larga consulta em 2000.</p> <p>Livro Branco de Dezembro 2001 Strong Local Leadership - anuncia uma nova era nas relações entre o governo central e as colectividades locais, colocadas sobre o sinal de contratos de desempenho.</p> <p>Mais o desempenho local é elevado na entrega dos serviços locais, e o município verá a sua margem de operação processual aumentar e os controlos serão menos estritos. Em contrapartida, o controlo de desempenho é rigoroso. O processo contínuo de avaliação global do desempenho local (<i>Comprehensive Performance Audit</i> - CPA) é instaurado centralmente. Todos os municípios devem dar contas</p>

<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção) (cont.)</p>	<p>nesse processo.</p> <p>Um júri composto de inspectores e de administradores municipais avalia os relatórios e dá uma nota: excelente, bom, aceitável, fraco, insuficiente.</p> <p>As primeiras quotas para 150 governos locais foram difundidas em Dezembro de 2002.</p> <p>Os municípios também são obrigados a preparar revisões periódicas dos seus programas de actividades de forma a melhorar de maneira contínua e de fornecer aos seus cidadãos os melhores serviços ao mínimo custo (Best Valuer).</p> <p>Os municípios devem produzir planos anuais de melhoria que demonstrem que praticam seriamente os "quatro C":</p> <ul style="list-style-type: none"> - Challenge (interrogar-se sobre a justificação e as modalidades de entrega de um serviço); - Compare (praticar o <i>benchmarking</i>), - Consult (proceder a uma larga consulta junto dos meios para definir os objectivos de desempenho), - Compete (pôr, se for caso disso, em competição diferente produtores de serviço). <p>Trata-se de um modelo que se pode qualificar de "recrutamento voluntário":</p> <ul style="list-style-type: none"> - recrutamento porque o governo central é muito firme na sua vontade de introduzir mudanças a nível local, muito exigente na definição de objectivos sectoriais precisos; - voluntário porque para efectuar novos progressos, o governo central oferece aos municípios a oportunidade de serem exploradores (pathfinders) com ajuda financeira ao apoio; o carácter voluntário traduz-se também no cuidado que é trazido à formação e à divulgação das experiências interessantes de forma a generalizar as práticas eficazes. <p>Programas sectoriais</p> <p>Para estimular o emprego, o governo aposta muito sobre as novas Agências de desenvolvimento regional; contribui para o desenvolvimento do Community Development Venture Fund; apoia a preparação de City Growth Strategies. Para apoiar os empresários, incluindo sociais, vindo dos meios desfavorecidos, um fundo, Phoenix Fund, foi erigido e as empresas pouco conhecidas são listadas num Índice de Inner City Businesses. A melhoria dos serviços financeiros é também objecto de algumas medidas. A reintegração no emprego é incentivada por medidas fiscais. A procura de emprego é facilitada por um balcão único (One Service) e o recurso a conselheiros pessoais, bem como outras medidas experimentais em 12 Zonas de Employment . O número de lugares nos jardins-escola subvencionados pelo Estado é aumentado. O serviço de transporte em comum das zonas desfavorecidas também é melhorado.</p> <p>LSP necessitam assegurar um envolvimento verdadeiro de todos os sectores e da comunidade local o mais cedo possível. Tem que realizar grandes esforços para envolver pessoas que estão tradicionalmente sob-representadas, assim como, negros e minorias étnicas. Existindo uma estratégia de parceria envolvendo os</p>
---	---

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>principais jogadores locais assegura-se um bom ponto de partida. Os seus membros e estrutura poderão precisar de alguns ajustes, especialmente para segurar o envolvimento da comunidade, de organizações voluntárias e de negócios. As parcerias precisam de encontrar soluções para dar voz a todos e para reconhecer que nem todos os parceiros quererão, ou poderão, estar envolvidos em todas as discussões.</p> <p>Para levar a cabo os seus objectivos cada LSP deverá compreender:</p> <ul style="list-style-type: none"> - organizações do sector público que serve a área de parceria; - organizações comunitárias e pessoas locais; - organizações voluntária; - negócios; <p>Este conceito já tinha sido objecto de muitas discussões e de algumas experimentações sob diferentes formas (responsabilidade territorial geral, ou responsabilidade em relação a certos projectos ou certas clientelas), das quais os projectos-piloto já efectuados no âmbito do <i>New Deal for Communities</i>.</p> <p>É suposto trabalhar a um nível muito próximo dos residentes, a fim de favorecer a concertação entre as comunidades locais e os fornecedores de serviços locais com o intuito de melhorar a qualidade dos serviços prioritários básicos e melhor adaptá-lo às necessidades locais.</p> <p>Certas experiências piloto - os <i>neighbourhood pathfinders</i> - estão em curso desde 2002 no âmbito de zonas prioritárias com meios financeiros importantes.</p> <p>A nível central, a responsabilidade da aplicação da Estratégia incumbe ao <i>Neighbourhood Renewal Unit</i>, que trabalha no novo ministério criado em Maio de 2002, o Serviço of the Deputy Prime Minister. A NRU coordena a acção dos ministérios e vela para que respeitem a agenda da Estratégia; tendo em conta a tónica colocada sobre a qualidade dos serviços básicos, a cooperação dos outros ministérios é essencial. Outras unidades, unidas a um nível ainda mais elevado, a do Serviço of the Prime Minister, exerce responsabilidades que tocam a certas dimensões da Estratégia: a Social Exclusion. Uma instância central de consulta também foi criada em Janeiro de 2002: o Neighbourhood Renewal Community Forum. É composto por 20 pessoas que têm uma experiência pessoal dos bairros desfavorecidos, a título de residentes ou profissionais. O papel do Fórum é expor o ponto de vista das pessoas de terreno ("a grass roots perspective"), aconselhar o ministro sobre o conjunto da Estratégia e sobre certos temas específicos de reflexão, como a revista das despesas, os obstáculos à participação... "</p> <p>A nível regional, os escritórios regionais do governo intervêm também na gestão dos programas e na supervisão das experiências. Equipas de <i>neighbourhood renewal</i> foram instauradas em 9 Regional Government Offices; têm ao mesmo tempo um papel de conselho sobre a despregadura dos LSP, de mediação nas dificuldades de compromisso das agências governamentais, de autorização de subvenções e de controlo da utilização dos fundos</p> <p>A nível local, os municípios são actores chave, mas não exclusivos. Podem-se qualificar para a obtenção de fundos, negociar acordos com o governo central, contratar responsáveis para a realização dos projectos.</p>
--	--

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>"Local Strategic Partnership" - LSP:</p> <ul style="list-style-type: none"> - acção concertada e apoiada dos intervenientes locais dos sectores, públicos, privados e comunitários - identificar as prioridades em matéria de renovação dos bairros - assegurar a coordenação das diversas iniciativas e serviços julgados necessário à aplicação de "Local Neighbourhood Renewal Strategy" (LNRS) em cada município. <p>São os LSP que procedem à identificação dos bairros prioritários para fins do LNRS.</p> <p>No âmbito do LNRS, os LSP devem igualmente fixar os objectivos específicos (local targets) a atingir em matéria dos cinco desafios chave do NSNR. O governo incentiva os LSP a operacionalizar os objectivos específicos incorporando-os num <i>Local Public Service Agreement</i> (LPSA) e/ou num <i>Best Value Performance Plan</i>.</p> <p>O programa de <i>Neighbourhood Management</i> é concebido de modo que a direcção de cada projecto seja assumida por uma pessoa. Esta pessoa ou estas pessoas trabalham com um Comité de direcção composto por um leque de parceiros, ou em LSP. O gestor é suposto agir como "champion and troubleshooter for the area".</p>
<p>7. Outra Informação</p>	<p>Algumas dúvidas ou críticas :</p> <ul style="list-style-type: none"> - cepticismo quanto ao realismo desta visão consensual - colaboração inter-organizacional: os diferentes organismos implicados não têm os mesmos ritmos orçamentais nem as mesmas exigências, às vezes, nem o mesmo território. Os seus profissionais podem ser de disciplinas extremamente diferentes. Diferenças culturais tornam assim a difícil comunicação. - as especificações dos organismos centrais no subsídio dos fundos, nas pendências a curto prazo de resultados, o tipo de controlo pode diminuir o interesse das iniciativas de colaboração em relação às actividades principais. - imprecisão sobre os papéis. Por exemplo, as funções dos LSP podem ser múltiplas: governança local (legitimação das decisões sobre o futuro da colectividade), coordenação (entre todos os organismos locais), fornecimento de serviços (fazendo montagens financeiras de projectos), controlo (acompanhamento das realizações e impactos). - uma compreensão clara de quem faz o quê facilita a cooperação, tal destaca o papel das pessoas e a importância da formação. <p>A avaliação mais exaustiva das acções, a investigação dos impactos nos mecanismos de mudança, faz parte integrante das diversas intervenções governamentais. Estas avaliações exigidas nos programas são feitas por numerosos organismos diferentes, incluindo a Auditoria Comissão e são de amplitude variável. Nomeadamente, o programa farol do NRS, o NDC, é objecto de uma avaliação intensiva, efectuada por um consórcio de universitários e de consultores, que compreende várias componentes: sondagem junto das famílias, campanha anual de entrevistas junto dos principais actores das Local Partnerships e dos</p>

<p>7. Outra Informação (cont.)</p>	<p>responsáveis do Regional Government Offices, uma análise das mudanças em cada um dos cinco domínios da Estratégia, os estudos de casos sobre os grupos que beneficiaram menos até agora das medidas de regeneração (em especial Negros e minorias étnicas)...; os resultados são objecto progressivamente do adiantamento da avaliação de numerosas actividades de divulgação. Dado que se quer entender a Estratégia de acordo com "o que funciona", com os sucessos obtidos, estas avaliações são centrais na aprendizagem colectiva.</p> <p>O governo publicou em Outubro de 2002 um documento sobre a curva de aprendizagem ("Learning Curve") sobre as acções que empreende para desenvolver os conhecimentos e melhorar as habilidades dos intervenientes: " os cidadãos, os praticantes, os profissionais de todas as ordens que trabalham nas zonas desfavorecidas, os eleitos, os funcionários locais e centrais, as organizações... Certas acções visam desenvolver e difundir os conhecimentos: um site na Internet (www.renewal.net) dedicado às boas práticas e os guias "How to", a contratação de conselheiros em regeneração nos escritórios regionais do governo, o apoio a redes regionais de transferência de conhecimentos, o apoio aos cidadãos que querem desenvolver um papel conselho, agir como consultores.</p> <p>A formação dos intervenientes, quer sejam profissionais ou cidadãos, é objecto de uma acção específica. Diversas iniciativas são tomadas, implicando profissionais da formação e universitários: por exemplo, ateliers temáticos sobre os objectivos base que agrupam intervenientes de diferentes organismos, a criação de centro de formação nos bairros, a utilização de um site na web sobre a Estratégia.</p> <p>A Estratégia aposta sobre dois processos emergentes que procura amplificar: "mainstreaming" e a integração local.</p> <ul style="list-style-type: none"> - "mainstreaming", esta noção, central na Estratégia, não é fácil de definir. Quer delinear a nova abordagem em relação às precedentes. Enquanto que antes os programas beneficiavam, pelo menos temporariamente, dos serviços em algumas zonas apenas, a Estratégia visa uma grande qualidade de serviços públicos em todos os bairros. Este processo pode tomar diferentes formas. Primeiro, de maneira mais simples, trata-se de afectar nos programas regulares de actividades mais recursos nas zonas prioritárias. Seguidamente, pode tratar-se de adaptar a entrega dos serviços às necessidades e características das zonas, por exemplo generalizando as experiências piloto que se revelaram conclusivas. Sob este processo pode-se também incluir a manutenção sobre base regular de uma iniciativa temporária. Um estudo sobre diversas experiências de colaboração local destacou vários obstáculos a este mainstreaming: o horizonte demasiado curto dos projectos e programas ("<i>Short-Termism</i>"), a rigidez organizacional, a reserva banalizada de certas iniciativas, as lógicas administrativas sectoriais, e a marginalidade de certas iniciativas em relação ao peso das actividades regulares." - a integração local. A maximização das repercussões locais das acções sectoriais também é esperada por uma integração destas acções a nível local. Esta integração é
--	---

<p>7. Outra Informação (cont.)</p>	<p>facilitada de muitas maneiras pela elaboração de uma Estratégia local, instaurando uma gestão de vizinhança e sobretudo um compromisso maior dos membros da comunidade local. Esta estratégia local deve especificar os alvos de melhoria a atingir para cada um dos cinco domínios dos bairros prioritários, os compromissos dos diferentes parceiros a realizar as actividades necessárias, no âmbito de uma estratégia mais global para a colectividade cuja preparação incumbe também à LSP. A estratégia local é um meio para assegurar uma coerência nas diferentes acções sectoriais, e através da sua revisão periódica, pode conduzir mais convergência nas orientações dos diversos actores locais.</p> <p>Programas complementares :</p> <p>Outro meio para conduzir mais integração local é instaurar uma forma de gestão de vizinhança. O programa de <i>Neighbourhood Management</i> visa uma escala espacial ainda mais fina que os bairros eleitorais muito desfavorecidos; é concebido como um meio para se atacar os pequenos bolsos de pobreza (o que se chama de "<i>postcode poverty</i>"). Trata-se de zonas muito desfavorecidas ou com forte risco de assim ficarem e, normalmente, compostas de 2.000 para 5.000 habitantes.</p> <p>Um programa (<i>Community Empowerment Fund</i>) apoia nas zonas prioritárias as iniciativas para desenvolver a capacidade de intervenção e iniciativas dos cidadãos e dos grupos comunitários. Outro programa (<i>Community Chest</i>) tem por objectivo ajudar o agrupamento e a mobilização de indivíduos ou de comunidades diferentes (exemplo: grupos étnicos) dum bairro em redor de um objectivo comum preciso. Assim, oferece aos organismos pequenas subvenções (menos de £5 000) para realizar diversas actividades de "primeira linha" ("<i>first ring community activities</i>").</p> <p>Dois programas apoiam a gestão de vizinhança. O primeiro ajuda directamente a criação de gestores de vizinhança. O outro suportam as equipas - <i>Neighbourhood Wardens Team</i>. Trata-se de empregados em uniforme que asseguram uma presença contínua no sector e se ocupam de múltiplos aspectos da vida local, da vigilância e do controlo das condutas anti-sociais à supervisão das actividades ligadas à limpeza do meio.</p>
--	--

6 - POLITIQUE DE LA VILLE - CONTRATS-VILLE EN FRANCE

http://www.ia27.ac-rouen.fr/departement/pages/politique_ville.htm

<p>1. Contextualização</p>	<p>A política de cidade (<i>politique de ville</i>) constitui uma política pública específica em direcção dos bairros ditos <i>sensibles</i>. Lançada em 1982 pelo governo de esquerda, inscreve-se numa dinâmica de descentralização que altera profundamente as instituições francesas. Prolonga as operações Habitat e Vida Social lançadas pelo Estado no fim dos anos 70 sobre bairros de habitação social. Contudo estas operações são criticadas porque os desafios se centravam na renovação física. Em vinte e cinco anos esta política passou progressivamente de uma fase de experimentação, comprometida pelo programa "îlots sensibles", a uma generalização, e de uma escala de bairro a uma de cidade e, às vezes, de aglomeração.</p> <p>Os <i>contrats de ville</i> representam a iniciativa mais recente: no último plano (2000-2006), fizeram-se 247 contratos, dos quais 70 % são inter-municipais, referentes a 1.300 <i>quartiers</i> ditos prioritários. Em 1999 a população envolvida representava 7,6 % da população-alvo total (4,46 milhões)</p> <p>Esta política inscreve-se num feixe de leis que visam</p> <ul style="list-style-type: none"> – lutar contra a exclusão (Lei contra a exclusão 1998) – assegurar o direito ao alojamento (Lei Besson, 1990) <p>favorecer a diversidade social nos territórios (Lei de orientação para a cidade, 1991 e Lei para a solidariedade e a renovação urbana 2000), e a democracia local (Lei para a democracia de proximidade, 2002).</p>
<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>O <i>contrat de ville</i> constitui o quadro pelo qual o Estado, as autarquias locais e os seus parceiros se comprometem a levar a efeito, de maneira concertada, as políticas territorializadas de desenvolvimento solidário e de renovação urbana, visando lutar contra os processos de desvalorização de certos territórios das nossas cidades. O seu objectivo é o desenvolvimento de uma cidade equilibrada que permita a integração harmoniosa de todas as componentes.</p> <p>A intervenção pertencida parte do princípio de discriminação positiva e de geografia prioritária, no sentido onde, em nome da equidade, se dá meios suplementares aos territórios e populações considerados em dificuldade.</p> <p>A intervenção é estruturada em três princípios: (1) transversalidade e coerência das políticas à escala territorial, (2)</p>

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção (cont.)</p>	<p>parceria, mas é necessário salientar que se trata essencialmente de parcerias institucionais, (3) participação dos habitantes.</p> <p>O 'contrat de ville' compreende, além disso, programas temáticos à escala da comunidade ou da aglomeração, como</p> <ul style="list-style-type: none"> - o desenvolvimento económico local - a inserção social - a prevenção contra a delinquência. <p>As medidas físicas sobre o quadro construído ocupam um lugar importante. Visam primeiro os espaços externos e a estrutura dos bairros.</p> <p>Três níveis de intervenção são definidos de acordo com a intensidade da intervenção física:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a reciclagem/reabilitação de natureza preventiva sobre a qualidade dos espaços e construções, a reestruturação urbana com operações de desenclavamento ou de equipamento - a renovação urbana ou - renovação urbana com operações pesadas de demolição/reconstrução. <p>Para o alojamento, o Contrat de Ville inclui o Plano Local de Habitat já definido a nível da aglomeração e dos principais programas nacionais existentes, precisando certos objectivos de demolição e de reconstrução, oferta fundiária, construção de alojamentos sociais, de renovação.</p> <p>O objectivo principal é alterar a oferta de alojamentos para tornar certos bairros mais atractivos, melhorando ao mesmo tempo a diversidade social. Além disso para diminuir a taxa de devolutos, conta-se muito com a gestão urbana e social de proximidade para reforçar a atracção dos conjuntos.</p>
<p>3. Zonas de Intervenção</p>	<p>No território do contrat de ville existem subdivisões em zonas diferenciadas classificadas em função da gravidade das dificuldades encontradas. Esta é apreciada a partir de um índice sintético calculado em conta o número de habitantes, a taxa de desemprego, por parte dos não diplomados, da proporção de jovens com menos de 25 anos e o potencial fiscal da comunidade. As diferentes zonas assim definidas beneficiam de benefícios fiscais variáveis de acordo com os rótulos.</p> <p>As Zonas urbanas sensíveis, correspondentes a um tratamento preventivo, podem aplicar uma isenção fiscal mas esta permanece a cargo das comunidades. Estes territórios beneficiam de disposições sociais como as Zonas de educação prioritárias ou os empregos cidade</p> <p>As zonas de redinamização urbana, são as ZUS em mais dificuldade e beneficiam de isenções fiscais e sociais, o Estado tem a seu cargo as isenções de taxa profissional para as empresas novas e existentes.</p> <p>As Zonas francas urbanas são escolhidas entre as ZRU e são objecto de uma convenção específica com o Estado. O Estado tem a seu cargo as isenções de taxa profissional para as empresas novas e existentes, o imposto sobre as sociedades, a taxa</p>

<p>3. Zonas de Intervenção (cont.)</p>	<p>fundiária e as contribuições sociais patronais.</p> <p>Outros dispositivos completam esta geografia prioritária. Em especial, os grandes projectos de cidade, igualmente negociados entre as comunidades e o Estado e conduzidos a nível local, reforçam o compromisso deste último pelo contributo de meios suplementares, permitem operações pesadas de reciclagem, e estão previstos sobre uma duração de 10 para 15 anos (50 grandes projectos urbanos no contrato plano 2000-2006).</p> <p>Por último, os projectos de renovação urbana (30 projectos) financiam a reestruturação detalhada dos grandes conjuntos de alojamento social. Passam cada vez mais por destruições pesadas, o precedente governo tinha anunciado um objectivo de demolição de 30.000 alojamentos por ano, visando fazer desaparecer o parque social obsoleto ou encontrando dificuldades sociais. Esta orientação é confirmada pelas medidas recentes tomadas pelo novo governo que anuncia a destruição de 200.000 alojamentos e a mobilização de créditos de investimentos de 475 milhões de euros. A renovação urbana é financiada pela caixa dos depósitos e consignações, banco do Estado, que tem em carga o financiamento do alojamento social.</p> <p>Uma série de formalizações por contrato temáticas das quais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - os contratos locais de segurança estabelecidos com base num diagnóstico e associando as instituições da justiça, a polícia, os serviços sociais, às vezes, os arrendadores sociais e a educação nacional; - as zonas de educação prioritárias, relativas à educação nacional e geridas por ela, visando dar meios suplementares aos estabelecimentos rotulados; - os contratos educativos locais que associam os estabelecimentos locais e o município, às vezes, as associações locais para organizar o tempo livre das crianças; - os contratos locais de inserção integram-se no contrato cidade que associa diferentes serviços sociais, a agência nacional do emprego, os municípios para desenvolver acções de formação e ajuda ao regresso ao emprego. <p>As escolhas dos sítios resultam de uma negociação entre os diferentes níveis institucionais, comunidades, regiões, Estado, mas, no final, são da competência da arbitragem dos escalões desconcentrados do Estado, de prefeitura e prefeitura de região. Os contratos de cidade são negociados aquando da elaboração dos contratos-plano Estado- Região nos quais são incluídos.</p> <p>Aquando da negociação do último contrato-plano, o Estado incitou as comunidades a se agruparem para negociar contratos de aglomeração. O Estado entendia assim que o contrato cidade constitui a parte "coesão social e território" negociados por antecipação dos futuros contratos de aglomeração, e que os contratos-cidade se inscrevem assim numa lógica de estratégia global de aglomeração. Mas, os contratos de aglomeração permaneceram um quadro muito vago, definindo princípios mais que um projecto territorial.</p>
--	---

4. Indicadores	(Ver quadro anterior)
-------------------	-----------------------

5. Financiamento	<p>A política de cidade combina financiamentos específicos e financiamentos de direito comum, ou seja, atribuídos pelos diferentes ministérios de acordo com os procedimentos clássicos. As suas intervenções específicas são incitantes, o que explica que os meios comprometidos pelo Estado especificamente para esta política sejam limitados. Em 2001 ascendiam os 4,3 milhões de euros, mas a política da cidade mobilizou um esforço do Estado de 367 milhões de euros.</p> <p>Para o período 2000-2006, o Estado inscreverá 17,4 mil milhões de euros nos contratos de cidade contra 10,4 mil milhões de francos durante o período precedente de 1994-1999. Os únicos créditos do ministério da cidade (8,6 mil milhões de euros) representarão perto da metade deste esforço.</p> <p>Para os mesmos períodos, as regiões formalizam para 5 mil milhões e a Caixa dos depósitos para 3 mil milhões de fundos próprios e 10 mil milhões de empréstimos.</p>
---------------------	---

6. Modos de Intervenção (organização da acção)	<p>A política de cidade é uma política de Estado levada a efeito localmente, as relações entre o Estado e as autarquias são definidas contratualmente. Por conseguinte é coordenada e orientada a vários níveis.</p> <p>A nível nacional três instâncias têm à carga a política da cidade:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. - A delegação interministerial na cidade, é uma administração de missão, o que significa que tem vocação a agir de maneira transversal em vários ministérios; 2. - O Comité interministerial das cidades, é uma instância política presidida pelo primeiro ministro ou o ministro da política da cidade que reúne o conjunto dos ministros ou dos seus representantes que intervêm no âmbito da política da cidade, para as orientações, define os programas e reparte os meios; 3. - O conselho nacional das cidades <p>A pilotagem do contrato cidade é assegurada localmente em redor de três instâncias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - uma pilotagem política reúne uma ou duas vezes por ano os presidentes da câmara municipal signatários do contrato, o prefeito e os responsáveis políticos das outras colectividades territoriais contratadas na diligência; - uma pilotagem técnica reúne, sob a autoridade presidente da cidade, os responsáveis dos serviços dos diferentes parceiros associados à política de cidade; - uma equipa operacional assegura sobre o terreno o controlo urbano e social. É dirigida por um chefe de projecto e é encarregada de coordenar o conjunto das acções políticas da cidade. O seu financiamento é assegurado conjuntamente pelo Estado e as comunidades.
--	--

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>De facto, o Estado continua a estar presente na pilotagem do dispositivo na medida em que afecta uma parte importante dos financiamentos.</p> <p>As sociedades de economia mista têm uma duração de vida limitada e são encarregados de levar a efeito as políticas concertadas de desenvolvimento social urbano no território em causa, como o seu nome o indica, recorrem a capitais públicos e privados. A sua missão é definida pelos seus estatutos, é, geralmente, arranjar, construir, reabilitar e às vezes gerir. Gozam igualmente de uma autonomia de gestão e de administração importante</p> <p>A participação é igualmente um tema recorrente da política de cidade, ainda que diferentes trabalhos e avaliações indicam a fraqueza. Deste ponto de vista, a política de cidade funciona sobretudo como uma declaração de princípio, cuja intervenção pode variar fortemente de acordo com a experiência local. A filosofia da política da cidade em termos de participação não é precisa e retorna às arbitragens locais.</p> <p>Além disso, o peso do dispositivo não facilita a participação. O funcionamento dos contratos de cidade é pouco transparente para os habitantes e estes têm uma margem de operação fraca para intervir sobre as orientações gerais. No máximo são consultados para um projecto preciso de reabilitação da estrutura ou criação de serviço. Fundos de intervenção para as associações permitem obter, projecto por projecto, uma ajuda à montagem de projectos associativos. Estes fundos de participação dos habitantes são instaurados com o objectivo de criar uma cidadania activa. Trata-se de envelopes financeiros abundados pelos poderes públicos, destinados a financiar, com mais flexibilidade e rapidez. Os fundos de participação são geridos geralmente por um Comité composto de habitantes e associações de bairro que debatem e fixam os domínios de acção a privilegiar e as modalidades de financiamento. Na maioria dos casos, os projectos sustentados devem ter por finalidade favorecer a relação social e de animar a vida do bairro, e os montantes das subvenções atribuídas são modestos, entre 5.000 e 10.000 francos em média.</p> <p>Vários municípios comprometeram-se, a partir da diligência política de cidade, em criar conselhos ou Comités de bairro, de estatutos e funcionamento diversos. Estes têm conjuntamente de ser, na maioria dos casos, instâncias criadas "pela parte superior".</p>
<p>7. Outra Informação</p>	<p>A avaliação da política de cidade é uma preocupação recorrente, mas um exercício difícil porque os objectivos são ao mesmo tempo muito largos e especificados pelas condições locais. Como medir nacionalmente os efeitos de políticas locais? A Delegação interministerial da cidade, em colaboração com INSEE, desenvolveu um acompanhamento sociodemográfico dos bairros em convenção, mas este dá indicações sobre a evolução da sociedade francesa e da precariedade, tanto quanto sobre os efeitos das políticas da cidade. É com efeito difícil isolar os efeitos específicos da política de cidade.</p>

<p>7. Outra Informação (cont.)</p>	<p>Cada contrato cidade define o seu próprio dispositivo de avaliação. Este apoia-se geralmente sobre um observatório social, permitindo seguir a evolução social do bairro (a partir das informações fornecidas pelo recenseamento, completadas de dados sobre as ajudas sociais, o património construído, a média das taxas de imposição, etc..) e sobre diligências diversas, indo de uma avaliação dinâmica conduzida pelos actores da política de cidade assistidos por investigadores, a uma avaliação externa confiada a peritos.</p> <p>Além disso os diferentes níveis institucionais têm a sua própria diligência de avaliação. Assim, os prefeitos de região frequentemente fizeram uma avaliação da política de cidade antes de se comprometer na negociação do futuro contrato plano, mas estes diferentes trabalhos são dificilmente acumuláveis.</p> <p>Para alimentar o acompanhamento, o contrato conta muito com as estatísticas e análises produzidas por vários "observatórios" que operam em diferentes escalas e permitem a aposta em comum dos dados e conhecimentos de diferentes parceiros.</p> <p>O contrato de cidade prevê um observatório de emprego/inserção.</p> <p>Formação</p> <p>O contrato sublinha a importância da formação, a "qualificação" dos intervenientes na política de cidade, quer se trate do pessoal dedicado às intervenções sobre os bairros sensíveis ou qualquer outra pessoa susceptível de participar na sua aplicação. A troca sobre as práticas e as experiências é privilegiada no âmbito das diferentes redes. Um pequeno organismo é encarregue de suscitar e suportar este esforço a nível regional: o CR DSU (Centro de Recursos e de Troca para o desenvolvimento Social e Urbano). Alimenta as redes em informação, organiza ateliers e debates que facilitam a qualificação dos actores e vela divulgação dos conhecimentos, em especial via Cadernos temáticos. O seu financiamento é assegurado por contribuições de vários parceiros.</p>
--	--

6 - PROGRAMA «SOZIALE STADT» E OS JÚRIS DE BAIRRO - BERLIM

<http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/SYNTHjuryberlin.pdf>

<p>1. Contextualização</p>	<p>O programa "Bairros que têm particularmente necessidade de desenvolvimento - A cidade social" (Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die Soziale Stadt) é um programa comum do Estado Federal e dos Länder, instaurado em 1999. Trata-se "de um programa de luta contra a exclusão social e espacial" das populações de diferentes bairros urbanos desfavorecidos sobre o conjunto do território federal.</p> <p>No plano federal, o programa refere-se a 249 bairros que repartem-se por 184 cidades. Berlim é uma das principais cidades em causa dado que 17 bairros do seu perímetro fazem parte deste programa, que toma a forma do dispositivo de gestão de bairro.</p> <p>O carácter federal da Alemanha reconhece aos Länder a divisão da soberania estatal com o Estado Federal e a intervenção da Alemanha pode-se fazer apenas com o acordo dos Länder ou sobre a sua solicitação. Os pedidos que vêm dos Länder implicam certamente uma vertente financeira. No âmbito do Programa Soziale Stadt, este último toma a cargo um terço do programa (o que representa apenas 51 milhões de euros por ano). Os dois terços restantes são tomados a cargo de forma igual pelos Länder e as comunas. Berlim uma Cidade-Estado, financia por conseguinte dois terços do programa sobre o seu território, trata-se de uma parceria entre os diferentes níveis politiconstitucionais, mas o conteúdo dos projectos e a escolha dos métodos levados a efeito são da responsabilidade da cidade.</p> <p>A Alemanha Federal compreende três Cidades-Estado: Berlim, Bremen e Hamburgo. De acordo com as cidades e as regiões, o programa Soziale Stadt observa variações ligadas às situações e objectivos locais.</p>
<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>O dispositivo instaurado em Berlim responde a várias preocupações, na sua intervenção em bairros em via de degradação física e social;</p> <ul style="list-style-type: none"> - o princípio de uma acção prioritária territorializada das políticas públicas, em direcção de certos bairros urbanos particularmente afectados por problemas sociais, inspirou-se junto ao exemplo francês - uma intervenção de modernização da administração. A ideia que um "New Public Management" ou que um novo modelo de regulação das administrações públicas (Neues Steuerungsmodel) é necessário para

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção (cont.)</p>	<p>fazer face à crise das finanças públicas e para modernizar a administração</p> <p>Este movimento não se refere apenas aos territórios urbanos em dificuldade, mas é nestes territórios que se torna mais visível.</p> <p>A ideia inicial consistia em afirmar que a gestão administrativa deveria ser reformada trazendo para o modelo as novas formas de gestão privada.</p> <p>Uma segunda ideia foi articulada, a do empowerment, que defende ser necessário apoiar a afirmação autónoma dos actores da sociedade civil e, em especial, os que são afectados por processos de exclusão (Ausgrenzung).</p> <p>A participação cidadã, retoma uma tradição forte de iniciativas cidadãs (Bürgerinitiativen) vindas da sociedade civil. A vontade de institucionalizar a participação cidadã pôde-se apoiar sobre a existência de um dispositivo inventado nos anos 1970 e largamente difundido na Alemanha: as células de planificação (Plannungszellen), pequenos grupos compostos de cidadãos tirados ao destino por iniciativa dos poderes públicos e discutindo ao seu pedido temas de interesse geral, que se podem referir tanto a zonas geográficas específicas, como a perguntas temáticas determinadas.</p> <p>O programa Soziale Stadt, que tomou em Berlim a forma de gestão de bairro, visa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - coordenar as acções e projectos de diferentes actores e interesses locais; instaurar uma cooperação entre as instituições, as associações locais, as empresas privadas e os arrendatários de habitação; - favorecer as iniciativas de projecto, instaurando ajudas para o desenvolvimento de projectos nos domínios do ordenamento, das actividades culturais ou económicas - estimular a participação dos habitantes de acordo com os bairros, <p>Os tipos de bairros contratados podem ser muito diferentes, em todos os casos, o campo de intervenção é largo dado que refere-se tanto à reabilitação da estrutura ou ao ordenamento dos espaços públicos de acção social e cultural.</p>
<p>3. Zonas de Intervenção</p>	<p>A escolha dos bairros para instaurar o programa Soziale Stadt procede de prerrogativas dos Länder. No caso de Berlim resultou de dois estudos sociais e geográficos sobre o conjunto do território berlinense, que visa identificar os bairros afectados por espirais negativas (Abwärtsspiralen), onde se desenvolve a segregação social dos mais pobres.</p> <p>Quatro tipos bairros afectados por espirais negativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - os alojamentos sociais do antigo Berlin-Ouest, que resultam dos perímetros de renovação dos anos 1970 e 1980, - os alojamentos de habitat antigo da antiga Berlim-Leste, que apresentam faltas de conforto importantes, que ainda não foram totalmente reabilitados e cujo os alojamentos

3. Zonas de Intervenção (cont.)	<p>são mal tratados;</p> <ul style="list-style-type: none"> - os bairros do centro da cidade de Berlin-Ouest marcados pela crise urbana e por uma importante segregação espacial de tipo étnico, - os grandes conjuntos de habitat social da antiga Berlim-Leste que sofrem de uma desvalorização rápida do seu habitat perante a nova concorrência do mercado privado da habitação. <p>Quinze bairros foram escolhidos, em 1999, para instaurar o programa Soziale Stadt, aos quais se vieram acrescentar outros dois, em 2002. Encontram-se situados, quase na sua totalidade, no centro da cidade e pertencem aos três primeiros tipos definidos acima.</p> <p>Estes bairros compreendem entre 5.000 a 28.000 habitantes e representam no total 223.800 pessoas, ou seja, 6,7% da população berlinesa. Em 12 zonas, estes dispositivos tomaram a sequência das medidas de intervenção públicas instauradas em 1990: perímetros de reabilitação (dez bairros), perímetros de protecção do meio social (dois bairros) e perímetro de reabilitação de grande conjunto (um bairro).</p>
--	--

4. Indicadores	<p>Os índices sociais de tratamento de dados estatísticos foram estabelecidos a fim de localizar "desenvolvimentos negativos". Um índice social foi calculado para os anos 1994 e 1998 a partir de vinte indicadores estatísticos sobre a demografia, a estrutura dos lares, a formação, a vida comercial, os níveis de rendimento e de saúde.</p> <p>Indicadores utilizados para a definição dos bairros de gestão:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Indicador</th> <th>Carga do factor indicador escolhido para o cálculo do índice social</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Taxa de desemprego em 1996</td><td>0,95082</td></tr> <tr><td>Mortalidade Precoce</td><td>0,93533</td></tr> <tr><td>Esperança de Vida</td><td>-0,82784</td></tr> <tr><td>% da população com apoio social</td><td>0,82419</td></tr> <tr><td>% da população com idade compreendida entre os 18 e 35 anos</td><td>0,79110</td></tr> <tr><td>% de tuberculose detectados por 100 000 pessoas</td><td>0,77444</td></tr> <tr><td>% de estrangeiros na população</td><td>0,75227</td></tr> <tr><td>% da população recebe menos de 1 000 DM mensais</td><td>0,74727</td></tr> <tr><td>Rendimentos líquidos médios por lar</td><td>-0,72281</td></tr> <tr><td>% de lares de pessoas sós com menos de 65 anos sobre o conjunto de lares</td><td>0,68105</td></tr> <tr><td>% de homens na população</td><td>0,67941</td></tr> <tr><td>% de trabalhadores na população</td><td>0,60712</td></tr> <tr><td>% de pessoas sem qualificação na população</td><td>0,59651</td></tr> <tr><td>% de empregados na população</td><td>-0,57466</td></tr> <tr><td>% da população que tem largos meios de subsistência por uma renda ou pensão</td><td>-0,46930</td></tr> <tr><td>% da população com 65 ou mais anos</td><td>-0,45512</td></tr> <tr><td>% de lares de pessoas sós com crianças com menos de 18 anos sobre o conjunto de lares com crianças com idades</td><td>0,34262</td></tr> </tbody> </table>	Indicador	Carga do factor indicador escolhido para o cálculo do índice social	Taxa de desemprego em 1996	0,95082	Mortalidade Precoce	0,93533	Esperança de Vida	-0,82784	% da população com apoio social	0,82419	% da população com idade compreendida entre os 18 e 35 anos	0,79110	% de tuberculose detectados por 100 000 pessoas	0,77444	% de estrangeiros na população	0,75227	% da população recebe menos de 1 000 DM mensais	0,74727	Rendimentos líquidos médios por lar	-0,72281	% de lares de pessoas sós com menos de 65 anos sobre o conjunto de lares	0,68105	% de homens na população	0,67941	% de trabalhadores na população	0,60712	% de pessoas sem qualificação na população	0,59651	% de empregados na população	-0,57466	% da população que tem largos meios de subsistência por uma renda ou pensão	-0,46930	% da população com 65 ou mais anos	-0,45512	% de lares de pessoas sós com crianças com menos de 18 anos sobre o conjunto de lares com crianças com idades	0,34262
Indicador	Carga do factor indicador escolhido para o cálculo do índice social																																				
Taxa de desemprego em 1996	0,95082																																				
Mortalidade Precoce	0,93533																																				
Esperança de Vida	-0,82784																																				
% da população com apoio social	0,82419																																				
% da população com idade compreendida entre os 18 e 35 anos	0,79110																																				
% de tuberculose detectados por 100 000 pessoas	0,77444																																				
% de estrangeiros na população	0,75227																																				
% da população recebe menos de 1 000 DM mensais	0,74727																																				
Rendimentos líquidos médios por lar	-0,72281																																				
% de lares de pessoas sós com menos de 65 anos sobre o conjunto de lares	0,68105																																				
% de homens na população	0,67941																																				
% de trabalhadores na população	0,60712																																				
% de pessoas sem qualificação na população	0,59651																																				
% de empregados na população	-0,57466																																				
% da população que tem largos meios de subsistência por uma renda ou pensão	-0,46930																																				
% da população com 65 ou mais anos	-0,45512																																				
% de lares de pessoas sós com crianças com menos de 18 anos sobre o conjunto de lares com crianças com idades	0,34262																																				

<p>4. Indicadores (cont.)</p>	<p>correspondentes</p> <table border="0"> <tr> <td>% da população que tem um diploma equivalente ao BAC</td> <td>0,27038</td> </tr> <tr> <td>Tamanho dos alojamentos</td> <td>-0,21683</td> </tr> <tr> <td>% da população que tem a patente dos colégios</td> <td>-0,04674</td> </tr> </table> <p>Fonte: T.HELFFEN (1999, extrait de Koehl Eléonore et Yves Sintomer, Les jurys de citoyens berlinois, Centre Marc Bloch, 2002.</p> <p>Os bairros-alvo do programa "Soziale Stadt" berlinense são bairros onde a segregação se agrava por um processo acumulado de segregação primária e segregação secundária (H. Häussermann, 2000). A primeira resulta de uma regressão social da população pouco qualificada particularmente tocada pela crise do mercado de trabalho e o retrocesso do Estado social. A segunda é a consequência de uma mudança das populações mais favorecidas destes bairros para o grande subúrbio ou para os bairros fáceis da periferia do Oeste de Berlim que se desenvolvem desde a queda do muro.</p>	% da população que tem um diploma equivalente ao BAC	0,27038	Tamanho dos alojamentos	-0,21683	% da população que tem a patente dos colégios	-0,04674
% da população que tem um diploma equivalente ao BAC	0,27038						
Tamanho dos alojamentos	-0,21683						
% da população que tem a patente dos colégios	-0,04674						
<p>5. Financiamento</p>	<p>O grande princípio do financiamento da gestão de bairro retoma "a abordagem global" que descansa sobre a contribuição de financiamentos disponíveis a todos os níveis institucionais, indo do bairro à Comunidade Europeia (o FEDER subvenciona a gestão de bairro, mas também dos perímetros de reabilitações e as medidas de melhoria do habitat dos grandes conjuntos, no âmbito do seu programa "Infra-estruturas urbanas e sociais", que ascende, para o período 2000-2006, em 103,6 milhões de marcos para Berlim-Leste e 32,4 milhões de marcos para Berlim-Oeste. Os projectos de luta contra o desemprego podem igualmente ser financiados pelo Fundo Social Europeu (FSE).</p> <p>Os financiamentos não são limitados aos recursos de uma administração, mas põe em contribuição as subvenções de todas as administrações horizontais referidas pelas temáticas do projecto: mercado do trabalho, apoio através a economia local, habitat e ambiente do habitat, infra-estruturas sociais e culturais, integração social, escola e formação, social e de saúde.</p>						
<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção)</p>	<p>A política de gestão de bairro foi conduzida conjuntamente, nos dois primeiros anos, pela administração do Senado para o desenvolvimento urbano e pela administração do Senado para o alojamento. Estas duas administrações fundiram-se, em Janeiro de 2001, para formar a Administração Do Senado Para O Desenvolvimento Urbano. O sistema de condução do programa é baseado numa cooperação transversal entre os diferentes níveis administrativos e institucionais.</p> <p>As diferentes instâncias sobre as quais descansa a coordenação e a animação são as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uma assembleia de pilotagem - Reúne a equipa de gestão de bairro, um representante da administração do Bezirk e um representante da administração do Senado para o desenvolvimento urbano, um representante dos 						

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>arrendadores sociais do bairro, um representante dos habitantes (frequentemente uma pessoa de uma associação locatária) e, de acordo com os temas abordados, representantes das administrações públicas presentes sobre o bairro e os actores privados locais. Aquando destas reuniões são discutidas decisões importantes relativas às escolhas de projectos e ao seu desenvolvimento (meios por projecto).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Um conselho de orientação realiza-se igualmente a nível do Bezirk e reúne a administração do Senado, o presidente da câmara municipal de Bezirk ou o conjunto do conselho de Bezirk, a equipa de gestão de bairro e, de acordo com os casos, os actores privados ou públicos referidos pelos temas abordados. Aquando destes conselhos são discutidas e votadas as perguntas estratégicas de desenvolvimento do bairro bem como as atribuições de contratos. - A administração do Senado para o desenvolvimento urbano enquadra e coordena os escritórios privados, dando-lhes regularmente orientações e recomendações aquando de uma reunião mensal, que reúne os gestores de bairros, chamado "dia fixo". O objectivo desta comissão é a aplicação uniforme das prescrições estratégicas no conjunto dos escritórios de gestão de bairro, bem como os votos dos diferentes programas de financiamento, que são da competência do nível de administração do Land. Administrações e peritos são convidados de acordo com os temas abordados. - Uma comissão de pilotagem do secretário de Estado reúne-se duas a três vezes por ano. Os empregados das administrações do Senado referidos pelo programa transversal Soziale Stadt são reunidos: a administração para o desenvolvimento urbano, a administração para a escola, o desporto e a juventude, a administração para o trabalho, o social e as mulheres e a administração para a economia e a tecnologia, bem como um representante nomeado pelo presidente da câmara municipal. Aquando desta Comissão as dificuldades relativas à aplicação do programa são evocadas e as soluções são propostas. - Um conselho consultivo Soziale Stadt reúne os peritos de cada um dos programas de acções nos bairros dos diferentes Länder, a fim de trocar os conhecimentos e os métodos, nomeadamente, o que diz respeito às possibilidades de financiamentos e de compromisso privados no programa. - Os escritórios responsáveis pelo dispositivo nos bairros são, na maior parte das vezes, os escritórios de urbanismo privados. Trata-se de pequenas equipas, uma a três pessoas de acordo com os bairros. <p>Os coordenadores participam nas reuniões transversais de condução da gestão de bairro, são os interlocutores privilegiados dos gestores de bairros e a retransmissão da administração, nomeadamente, para a realização dos projectos escolhidos pelos júris. Através das instâncias de pilotagem e através de um quadro contratual de curto termo, o enquadramento dos escritórios de estudo pela administração é por conseguinte estreito.</p> <p>A participação é um dos princípios fundadores do programa de</p>
--	---

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>gestão de bairro. Diferentes formas de participação foram experimentadas, mais ou menos inovadoras. Pode-se nomeadamente citar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - fóruns ou reuniões de bairros que reúnem habitantes, representantes da administração do Senado e do Bezirk, nos quais são discutido as orientações do desenvolvimento do bairro - as células de planificação (Planungszelle) elaboram as prioridades de desenvolvimento do bairro que foram realizadas em três dos quinze bairros - os métodos anglo-saxões de planificação urbana participativa: "planning for real" (ordenamento de um espaço verde através de uma maquete realizada pelos habitantes) - o fundo de acção (Aktionsfonds), com um montante de 15.000 euros por ano e por bairro é atribuído por um conselho, composto por um pequeno grupo de habitantes voluntários (geralmente aquando de fóruns de bairro organizados previamente pelos gestores de bairro), por representantes das forças vivas locais (director da escola, por exemplo) e por um representante da administração de Bezirk. <p>O júri de atribuição do fundo de bairro é composto no mínimo por 51% de habitantes tirados à sorte do registo dos habitantes do bairro e no máximo por 49% de representantes das "forças vivas" locais. A sua dimensão é limitada: o número de membros deve ser proporcional ao número de habitantes do bairro de acordo com o princípio: um membro e um representante para 1.000 habitantes, cada um tem um substituto.</p> <p>A selecção dos membros do júri, que representam as forças vivas locais, foi deixada à apreciação dos gestores de bairro dos bairros, em função das características sociológicas e associativas locais, com a obrigação contudo que os membros escolhidos entrem em um dos três grupos seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - as associações activas localmente ou as comunidades (por exemplo religiosas), - os grupos de população (adolescentes, estrangeiros, etc..) e os grupos de interesses locais (proprietários de alojamentos, comerciantes, pais de alunos, etc..) - - e as pessoas independentes já activas no âmbito das medidas de participação tomadas pelos gestores de bairro dos bairros (nos conselhos de habitantes ou mesas de bairro por exemplo). <p>Os projectos devem:</p> <ul style="list-style-type: none"> - apresentar um interesse para a colectividade, - ou reforçar o desenvolvimento do bairro como um todo, - ou preencher um défice de tomada habitantes ou grupos de habitantes. <p>Os portadores de projectos podem ser associações, pessoas individuais, organizações ou empresas bem como os membros do júri. O escritório de gestão de bairro não pode depositar projectos. Quando os projectos são adoptados, a sua aplicação é assegurada conjuntamente pelos portadores de projectos, os gestores de bairros de bairro e as administrações da comuna de distrito.</p> <p>A preparação das sessões do júri, a recolha dos projectos</p>
--	---

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>candidatos a um financiamento e o trabalho essencial, é efectuada por um escritório de estudo privado que está geralmente já ao cargo da gestão de bairro.</p> <p>Todos os coordenadores do Senado fizeram uma apresentação do dispositivo aos membros dos júris aquando da sessão de constituição do júri e estiveram seguidamente presentes aquando de todas as sessões para a instauração. Os coordenadores de Bezirke estiveram, na sua grande maioria, ausentes das reuniões dos júris. Os eleitos políticos não participaram nas reuniões. Os presidentes das câmaras municipais de Bezirke apenas fizeram um discurso de acolhimento aos participantes aquando da sessão da constituição do júri de cada um dos bairros.</p> <p>O regulamento prevê que as sessões de reunião do júri não sejam públicas. Cada membro do júri tem a possibilidade de pedir uma nova discussão a um pedido rejeitado, o júri decide então através da maioria simples. O júri tem igualmente a possibilidade de voltar atrás numa decisão e de convidar os portadores de projectos a se apresentarem outra vez para explicações ou modificações.</p> <p>A função de jurado dá direito a uma indemnização. Cada membro do júri recebe vinte euros de compensação para cada uma das suas participações, que duram em média três horas.</p> <p>O júri pode dar o seu acordo para apenas uma parte do projecto e acrescentar condições e restrições. Os pedidos de projecto escolhidos pelo júri são transmitidos pela administração do Senado ao banco de investimento berlinense (Investition Bank Berlin). A administração do Senado tem um direito de veto se os pedidos atribuídos pelo júri transgridem leis ou directivas gerais.</p> <p>O modo de selecção dos membros pelos gestores de bairros (tiragem à sorte estrita ou "corrigida" por "quotas" mais ou menos explícitas), a maneira de apresentar os projectos (pré-selecção sobre o modo de fichas-síntese ou convite dos portadores de projectos), a escolha da presidência do júri (gestores de bairro ou habitante), o modo de voto (aberto ou secreto), o número de sessões, a sua frequência e o seu lugar no tempo representavam margens de operação reais. Por exemplo, eis alguns projectos adoptados pelo júri cidadão do bairro Wrangelkriez *</p> <table border="1" data-bbox="598 1534 1353 1984"> <thead> <tr> <th>Natureza do Projecto</th> <th>Descrição</th> <th>Portador do Projecto</th> <th>Duração do Projecto</th> <th>Montante subvencionado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Curso de alemão para os imigrantes</td> <td>Os cursos dirigem-se sobretudo às populações que não beneficiam de cursos financiados pelo Estado (países do Leste, Ásia e África). O objectivo não é somente uma</td> <td>Uma associação turca local</td> <td>Um ano</td> <td>24.542, 01 €</td> </tr> </tbody> </table>	Natureza do Projecto	Descrição	Portador do Projecto	Duração do Projecto	Montante subvencionado	Curso de alemão para os imigrantes	Os cursos dirigem-se sobretudo às populações que não beneficiam de cursos financiados pelo Estado (países do Leste, Ásia e África). O objectivo não é somente uma	Uma associação turca local	Um ano	24.542, 01 €
Natureza do Projecto	Descrição	Portador do Projecto	Duração do Projecto	Montante subvencionado							
Curso de alemão para os imigrantes	Os cursos dirigem-se sobretudo às populações que não beneficiam de cursos financiados pelo Estado (países do Leste, Ásia e África). O objectivo não é somente uma	Uma associação turca local	Um ano	24.542, 01 €							

6. Modos de Intervenção (cont.)	aprendizagem do vocabulário e gramática, mas também um intercâmbio de experiências culturais, sociais e políticas.				
	Formação de mediadores	15 adolescentes de diferentes instituições terão uma formação de quinze dias. Aprenderão a gerir os conflitos entre os jovens da mesma idade que eles. O objectivo é diminuir as trocas violentas e estabelecer uma estratégia de acções que desenvolvam soluções perante os conflitos. Os jovens devem após a formação trabalhar como mediadores da sua escola ou instituição e ser activos no seu bairro.	Associação de Formação Berlin-Brandenburg	Quinze dias	5.918,20 €
	Festa de bairro	Organização de uma festa de bairro que se desenrola na rua na primavera	Associação de bairro	Um dia	15.083,11 €
	Renovação dos lavabos das raparigas de uma escola	Renovação dos lavabos em cooperação com a administração da escola primária.	Representantes dos pais de alunos	Longo termo	21.474,26 €
Instalação de bancos numa rua do bairro	Instalação de bancos sobre o espaço público em	Pessoa independente, imigrante turco	Longo termo	2.045,17 €	

<p>6. Modos de Intervenção (cont.)</p>	<p>cooperação com a administração da câmara municipal de distrito</p> <p>Fonte :Extrait de Koehl Eléonore et Yves Sintomer, Les jurys de citoyens berlinois, Centre Marc Bloch, 2002.</p>
<p>7. Outra Informação</p>	<p>Avaliação: o programa Soziale Stadt é seguido e avaliado pelo DIFU (Deutsches Institut für Urbanistik) que publicou uma primeira avaliação em 2002 e organizou um congresso nacional do programa. Os dezasseis sites são seguidos por uma equipa de avaliadores, de universitários, de consultores ou investigadores do DIFU.</p> <p>A avaliação mostra a diversidade dos sítios e as suas configurações urbanas, sociais e políticas. Os dispositivos instaurados localmente são igualmente heterogéneos.</p> <p>Sublinhando ao mesmo tempo o contributo do programa, sublinha a dificuldade para conduzir uma acção transversal, ao mesmo tempo social e urbana devido à sectorização das políticas. A participação dos habitantes continua a ser fraca e deixa de lado as populações em mais dificuldade.</p>

8 - REVITALIZAÇÃO URBANA INTEGRADA EM MONTRÉAL

<http://www2.ville.montreal.qc.ca/cmsprod/devsocial/voir/documents/19.xml?section=3>
<http://www2.ville.montreal.qc.ca/cmsprod/fr/devsocial/fichiers/documents/reviturbaine.pdf>

<p>1. Contextualização</p>	<p>Contexto municipal de luta contra a pobreza e a exclusão ---- obriga a que cada <i>arrondissement</i> deve ter um PLANO DE ACÇÃO EM MATÉRIA DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO, ECONÓMICO E SOCIAL.</p> <p>Essa luta contra a pobreza torna-se o quadro de uma aproximação à revitalização urbana,</p> <ul style="list-style-type: none"> - intervenção territorial multisectorial e integrada, ligando as intervenções no território ao desenvolvimento económico, social, cultural e comunitário - aproximação local e concertada: <ul style="list-style-type: none"> a) protecção e valorização do património natural b) desporto e lazer c) cultura d) saber e inovação e) desenvolvimento económico local f) meio urbano seguro e agradável g) melhoria e desenvolvimento do habitat h) equidade, acessibilidade e diversidade i) apoio à vida comunitária j) visa <p>Consensos sobre a revitalização urbana :</p> <ul style="list-style-type: none"> _ vontade governamental em descentralizar para as regiões as responsabilidades no domínio da luta contra a pobreza e a exclusão; _ o reconhecimento que uma grande parte dos esforços devem ser concentrados prioritariamente nos sectores desfavorecidos; _ a necessidade de adoptar uma aproximação global na análise dos problemas e na realização das acções; _ a obrigação de concretizar esta aproximação global através de acções concertadas e integradas com todos os intervenientes de diferentes níveis; _ a vantagem de associar os intervenientes locais e os cidadãos na escolha e na implementação dos projectos urbanísticos e sociais. <p>Experiências nacionais anteriores</p> <ul style="list-style-type: none"> - a intervenção do Gouvernement du Québec com os Quartiers Sensibles - os programas de Cidades e Vilas com Saúde - a revitalização dos bairros centrais - a renovação urbana
--------------------------------	---

<p>2. Objectivos e Sectores de Intervenção</p>	<p>O Programa pretende :</p> <ul style="list-style-type: none"> - agir de forma integrada em função das realidades locais ; - concentrar, adaptar e coordenar os recursos públicos, comunitários e privados; - envolver uma grande parte da população do território abrangido e das instâncias que a representam no planeamento e implementação das acções; - agir sobre os factores que provocam a pobreza numa óptica de mudança estruturante, durável; - integrar acções específicas nos sectores desfavorecidos no quadro de uma visão mais abrangente do desenvolvimento da metrópole, apoiando-se numa visão a longo prazo. <p>Objectivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melhorar a qualidade de vida e do meio urbano nas zonas desfavorecidas e combater a exclusão social; • Envolver os comités locais de revitalização em cada bairro; • Produzir planos locais de revitalização urbana nas zonas, a partir dos comités já em funcionamento; • Experimentar um modo de organização e gestão integrada; • Mobilizar os recursos humanos, materiais e técnicos e financeiros do conjunto dos actores municipais, ministeriais e comunitários em torno do projecto; • Assegurar a coesão das acções ao nível municipal e manter estreitos laços oficiais • Promover uma planta de 'desinserção', reconhecida no quadro do Contrat de ville; • Assegurar uma gestão descentralizada de revitalização urbana integrada; • Concentrar esforços nas zonas designadas.
<p>3. Zonas de Intervenção</p>	<p>Problemas das "zonas prioritárias para uma intervenção concertada e de revitalização urbana":</p> <ul style="list-style-type: none"> - problemas de saúde - más condições de alojamento - degradação das infraestruturas e serviços públicos - dificuldades de acesso à cultura - fraca escolarização - desemprego <p>A partir do mapa das "Zonas prioritárias para uma intervenção concertada e de revitalização urbana", escolheram-se 3 zonas experimentais para um projecto de revitalização urbana integrada.</p> <p>Formulário da Proposta a ser Elaborada por Zona:</p> <p>Título do projecto</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Descrição do sector de intervenção 2. Justificação da escolha 3. Conjunto de esforços actuais e passados em matéria

<p>3. Zonas de Intervenção (cont.)</p>	<p>de revitalização urbana por sector de intervenção</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Enunciado de uma visão a longo prazo do desenvolvimento do sector de intervenção social, urbanístico, económico (Como vê cada sector dentro de 10 anos) 5. Realização de um plano de revitalização 6. Estratégia de concertação local e intersectorial que será posta em prática 7. Apresentação dos membros propostos para o comité de revitalização 8. Apresentação do financiamento do projecto, distinguindo recursos financeiros, humanos, técnicos e materiais) 9. Grandes etapas da realização do projecto piloto 10. Se já há trabalhos desenvolvidos, indicar o estado dessas acções por relação ao Plano de Revitalização a ser feito 		
<p>4. Indicadores</p>	<p>Índices:</p> <p>1º) Índice de desfavorecimento (económico + social) tem em conta duas dimensões, cada uma com três variáveis</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <p>Dimensão económica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rendimento médio das famílias - taxa de desemprego - % pessoas sem diploma secundário </td> <td style="vertical-align: top;"> <p>Dimensão social:</p> <ul style="list-style-type: none"> - % de pessoas sós - % famílias monoparentais - % pessoas separadas, divorciadas ou viúvas </td> </tr> </table> <p>Análise espacial de validação. Estas duas dimensões são combinadas e tornam-se objecto de uma análise espacial que permite definir de modo mais preciso os sectores desfavorecidos.</p> <p>2º) Análise dos valores fundiários residenciais permite constatar a compatibilidade das zonas onde os valores fundiários são baixos com os sectores mais desfavorecidos, assegurando assim que a qualidade do quadro residencial é tido em conta.</p> <p>3º) Tiveram-se em conta dados estatísticos, mas há limites nesta utilização, como por exemplo a necessidade de ter em conta os sem-abrigo, necessitando estudos específicos com informação de peritos.</p>	<p>Dimensão económica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rendimento médio das famílias - taxa de desemprego - % pessoas sem diploma secundário 	<p>Dimensão social:</p> <ul style="list-style-type: none"> - % de pessoas sós - % famílias monoparentais - % pessoas separadas, divorciadas ou viúvas
<p>Dimensão económica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rendimento médio das famílias - taxa de desemprego - % pessoas sem diploma secundário 	<p>Dimensão social:</p> <ul style="list-style-type: none"> - % de pessoas sós - % famílias monoparentais - % pessoas separadas, divorciadas ou viúvas 		
<p>5. Financiamento</p>	<p>O orçamento total para as três experiências-piloto é de 500 000\$.</p> <p>Cada bairro recebe aproximadamente 140 000\$.</p>		
<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção)</p>	<p>A revitalização urbana integrada é um processo a longo termo, a sua duração é um valor crucial, se se quer realmente agir sobre os factores que provocam a pobreza e a exclusão, e modificar profundamente as condições socio-económicas e o quadro de vida de bairros ou zonas desfavorecidas.</p> <p>Três fases experimentais :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- elaboração de um plano de revitalização; 2- implementação do plano; 3- avaliação dos impactos e revisão dos processos 		

<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção) (cont.)</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Fase 1</th> <th>Fase 2</th> <th>Fase 3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Organizar uma estrutura de concertação</td> <td rowspan="2">Implementação do Plano de Revitalização</td> <td rowspan="2">Avaliação dos impactos do Plano de Revitalização e sua revisão</td> </tr> <tr> <td>Elaborar um Plano de Revitalização</td> </tr> <tr> <td>Avaliação contínua +/- 1 ano</td> <td>Avaliação contínua 3 a 8 anos</td> <td>+/- 1 ano</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">5 a 10 anos</td> </tr> </tbody> </table>	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Organizar uma estrutura de concertação	Implementação do Plano de Revitalização	Avaliação dos impactos do Plano de Revitalização e sua revisão	Elaborar um Plano de Revitalização	Avaliação contínua +/- 1 ano	Avaliação contínua 3 a 8 anos	+/- 1 ano	5 a 10 anos		
	Fase 1	Fase 2	Fase 3											
	Organizar uma estrutura de concertação	Implementação do Plano de Revitalização	Avaliação dos impactos do Plano de Revitalização e sua revisão											
	Elaborar um Plano de Revitalização													
	Avaliação contínua +/- 1 ano	Avaliação contínua 3 a 8 anos	+/- 1 ano											
	5 a 10 anos													
	<p>aprendizagem a partir da avaliação e da experiência efectuada extensão a outros bairros</p>													
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Fase 1</th> <th>Fase 2</th> <th>Fase 3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Organizar uma estrutura de concertação</td> <td rowspan="2">Implementação do Plano de Revitalização</td> <td rowspan="2">Avaliação dos impactos do Plano de Revitalização e sua revisão</td> </tr> <tr> <td>Elaborar um Plano de Revitalização</td> </tr> <tr> <td>Avaliação contínua +/- 1 ano</td> <td>Avaliação contínua 3 a 8 anos</td> <td>+/- 1 ano</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">5 a 10 anos</td> </tr> </tbody> </table>	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Organizar uma estrutura de concertação	Implementação do Plano de Revitalização	Avaliação dos impactos do Plano de Revitalização e sua revisão	Elaborar um Plano de Revitalização	Avaliação contínua +/- 1 ano	Avaliação contínua 3 a 8 anos	+/- 1 ano	5 a 10 anos		
	Fase 1	Fase 2	Fase 3											
	Organizar uma estrutura de concertação	Implementação do Plano de Revitalização	Avaliação dos impactos do Plano de Revitalização e sua revisão											
Elaborar um Plano de Revitalização														
Avaliação contínua +/- 1 ano	Avaliação contínua 3 a 8 anos	+/- 1 ano												
5 a 10 anos														
<p>Comités Locais de Revitalização De que se trata? Lugar de desenvolvimento, implementação e coordenação de acções concertadas na realização do plano de revitalização Papéis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Produzir o plano de revitalização • Assegurar a identificação e a implementação das acções • Mobilizar a população e os parceiros locais em torno dos grandes objectivos • Envolver as instituições públicas, os organismos comunitários locais os parceiros privados a contribuir para um diagnóstico comum e para a realização das acções do plano • Dar conta da evolução dos trabalhos e dos resultados aos parceiros. <p>O coordenador de projecto Esta pessoa tem a função central no comité de revitalização urbana. As suas responsabilidades estão ligadas às do comité de revitalização, ao qual se reporta. As suas principais funções são coordenar as acções e implementar o plano de revitalização, mobilizar os actores e orientar administrativamente o projecto. Esta pessoa pode fazer parte da estrutura de concertação ou ser delegada numa empresa externa de consultoria. O importante é que seja consensual no comité.</p> <p>Composição do Comité Local de Revitalização A título indicativo:</p>														

<p>6. Modos de Intervenção (organização da acção) (cont.)</p>	<ul style="list-style-type: none">• o coordenador do projecto• representantes do bairro (ao nível político e administrativo)• organismos locais (económicos, sociais, ligados ao quadro físico ou ambiental)• representantes locais dos parceiros institucionais (escolas, centro de emprego, etc.)• representantes dos serviços centrais e municipais• representantes dos cidadãos <p>Plano de Revitalização Documento estratégico identificando as acções a realizar em função do diagnóstico estabelecido e das escolhas feitas pelo comité local de revitalização. Deve incluir :</p> <ul style="list-style-type: none">• um retrato da zona• uma descrição da problemática• objectivos, resultados e indicadores de medida• uma escolha, uma priorização, uma descrição das intervenções• uma identificação das pessoas e das organizações eventualmente responsáveis pela implementação das acções• os parceiros implicados e a sua contribuição• um orçamento e modalidades de financiamento• modalidades de monitorização e avaliação
---	--