

## EXIGÊNCIAS DE UM URBANISMO NA MUDANÇA DO CICLO

Ana Lúcia Virtudes<sup>1</sup>, Filipa Almeida<sup>2</sup> e Daniel Trindade<sup>3</sup>

<sup>1</sup>professora auxiliar – Departamento de Engenharia Civil e Arquitetura da Universidade da Beira Interior, virtudes@ubi.pt

<sup>2</sup>Doutoranda em Arquitectura – Universidade da Beira Interior

<sup>3</sup>Mestre em Arquitectura

### 1. Medidas restritivas / facilitadoras.

A praxis urbanística caracterizada por um processo de urbanização assente na figura do Plano Director Municipal com atritos à primazia do desenho urbano revelou a rigidez das suas normas, recorrendo a processos de suspensão dos instrumentos de gestão territorial de modo a permitir enquadrar oportunidades não previstas.

Na mudança do ciclo, o urbanismo deve contemplar soluções simultaneamente restritivas das pretensões que perigam os interesses do território ou dos conjuntos urbanos e facilitadoras porque eficientes para a comunidade, em prol do colectivo. Este controlo reside em respostas variadas e multifuncionais em detrimento de soluções únicas, mono funcionais e frágeis que pactuam com o abandono e a descaracterização arquitectónica e urbanística de imóveis e aglomerados urbanos devido à sua integração *à posteriori* em áreas *non aedificandi*.

### 2. Zonamento.

A eficácia do zonamento em espaço urbano e rural depende de incentivos à mistura funcional e social à escala da cidade, evitando os bairros mono funcionais da periferia e a insegurança dos centros urbanos pela falta de animação e actividade.

Na história da cidade, a segregação social que se exercia numa 1.ª fase à escala do edifício; os mais abastados residentes nos pisos de baixo, os remediados nos pisos intermédios, os pobres nos pisos de cima e os músicos, poetas e pintores nas águas furtadas; passou a exercer-se numa 2.ª fase à escala do bairro; os mais abastados residentes no centro burguês, junto aos amplos e retilíneos *boulevards*, embelezados com frondosas arborizações compoendo os generosos passeios e os pobres em casebres acumulados junto à estação ferroviária, ao porto marítimo ou à ilharga do cemitério. Tal facto, desenvolve-se atualmente à escada da cidade; desde as competitivas metrópoles mundiais de Nova Iorque, Londres ou Tóquio às cidades periféricas, consideradas menos tolerantes, talentosas ou tecnológicas (Richard Florida) na escala global.

Na mudança do ciclo, a mistura funcional é um dos grandes desafios do urbanismo.

### 3. Reabilitação urbana.

São notórios os esforços para incentivar a reabilitação urbana. Medidas como igualar o valor a atribuir aos imóveis sujeitos a venda forçada ao valor a atribuir à indemnização em caso de expropriação são alguns dos passos mais recentes. Num momento de dificuldades financeiras, de menor fluidez do mercado, a aplicação das perequações às acções de reabilitação urbana deve ser também um incentivo. Quem reabilita deverá ser compensado porque preserva a memória colectiva. Refira-se o exemplo da Câmara Municipal do Porto onde quem reabilita no centro histórico acumula pontos que se traduzem em possibilidades acrescidas de construir noutros locais da cidade. Neste balanço entre benefícios e encargos, nem sempre é fácil identificar quem é que fica beneficiado ou quem é que fica prejudicado. Consequentemente, na mudança do ciclo o urbanismo não deve impor custos a terceiros inocentes ou conferir benefícios a felizardos mirones (Milton Friedman, 1979). O conhecimento dos benefícios e encargos das propostas urbanísticas exige um saldo claro a favor dos benefícios.

Num determinado momento da sua história, o urbanismo visava assegurar os meios para concretizar os projetos de cidade usando técnicas como o zonamento, a definição de funções, o estabelecimento de densidades, a determinação de índices e de parâmetros urbanísticos. Actualmente é necessário encontrar meios para qualificar e quantificar as características desejáveis de cada lugar, que contribuam para assinalar no mapa cultural do território cada lugar e a sua identidade. Ora, neste mapa cultural, a sobrevivência de cada território depende do seu carácter e dos elementos marcantes que criam o sentido de lugar e de identidade que revelam a continuidade entre a memória do passado, o presente e as aspirações futuras. Assim, a importância da reabilitação urbana.

#### **4. Instrumentos de gestão territorial.**

Se no passado os planos urbanísticos se destinavam a prever o futuro, controlando-o, a reduzir a incerteza, a realizar um projeto de conjunto, no momento atual as previsões para o futuro são cada vez mais incertas e a cidade vai-se construindo através de uma multiplicidade de projetos (também de natureza privada). Consequentemente, o plano urbanístico deixou de ser uma mera intenção traduzida num desenho e passou a ser também um instrumento de análise e negociação entre os diversos agentes que operam no território, incluindo as pessoas.

Na mudança do ciclo há que repensar os instrumentos de gestão territorial e a sua adaptabilidade à realidade territorial. Planos como o PROT não devem esvaziar os conteúdos dos PMOT com mais regras de edificabilidade e urbanização. Devem centrar-se em questões de âmbito regional, encontrando soluções imaginativas para unir e designar por região plano, territórios que separa por elementos naturais como um curso de água.

#### **5. Dispersão / contenção.**

O objetivo de inverter a dispersão e a expansão urbana torna-se mais urgente num momento de estagnação dos mercados. As estatísticas revelam a existência de 500 mil fogos por vender.

A mudança do ciclo significa também planear, desenhar, requalificar a cidade de baixa densidade, a cidade dispersa que se estende pela periferia cada vez mais distante, gerada pela procura de habitações unifamiliares, com logradouro e casota para o cão. Contudo, a luta contra a dispersão é também de cariz ambiental dada a intensa mobilidade individual que implica. A criação de microcentralidades, de malhas urbanas compactas e a concentração de equipamentos, geradores de emprego, são um meio para coagular a urbanização. Neste cenário, o urbanismo deve gerir os recursos de modo intencional e persistente, assumindo compromissos. Como justificar a demolição de casas ilegais na Arrábida, na Serra da Estrela, no Gerês, na Gardunha, na REN e na RAN ou no nosso quintal, ao fim de 20, 30 e mais anos? Casos como estes requerem a concretização de uma amnistia sobre as práticas do passado e exigem o cumprimento da lei.

O significado da cidade em sentido lato e do território extravasa o somatório dos interesses particulares. Fazer cidade é entender a diversidade das situações, dos espaços e dos modos de vida, de quem gosta da cidade, de quem a utiliza intensivamente, de quem não gosta tanto assim da cidade mas necessita e depende dela, de quem ocupa os seus bairros sociais, subalternos, social e espacialmente segregados ou de quem opta por viver no campo, sendo contudo um “urbanita”.

#### **6. Ruínas urbanísticas.**

O conceito de ruína urbanística considera o edifício, a urbanização ou o legado patrimonial resultante de operações materiais de urbanização, edificação ou utilização de edifícios, consolidadas no território que são consignadas nos instrumentos de gestão territorial como não existentes. Esta não existência corresponde à sua classificação como espaços *non aedificandi* ou não urbanizáveis, tais como o domínio público hídrico, a reserva ecológica nacional ou o leito de cheia. Estes legados patrimoniais de ruínas urbanísticas sobrevivem às ordens que decretam a sua demolição, ora devolutos, embargados, inacabados ou esquecidos, ora em pleno funcionamento das atividades para as quais foram erigidas.

Na mudança do ciclo a legitimidade de um urbanismo responsável que exige agora a demolição destas ruínas urbanísticas; no parque da Arrábida, na REN, no parque da Serra da

Estrela ou junto às nascentes do Alviela, deve assumir a responsabilidade da história, dos tempos em que os agentes de uma *praxis* menos responsável permitiram e pactuaram com estes casos. As ruínas urbanísticas devem-se também à irresponsabilidade de quem controla o processo de construção do território e não apenas dos seus promotores, pelo que devem ser identificadas, avaliadas e amnistiadas se for caso disso.

### 6.1 Aldeias Avieiras do Tejo

Em todo o mundo, vários factores justificam a existência de assentamentos urbanos junto aos rios. A morfologia urbana dos territórios é muitas vezes herdada da paisagem fluvial.

A palafita sobre a água é uma das mais antigas tipologias da arquitectura vernácula, cuja origem e permanência pode ser entendida através de uma viagem no tempo e à volta do mundo. As aldeias Avieiras do Tejo expressam a diversidade ecológica do rio e cultural da malha urbana e são o testemunho de uma longa história de geografias comuns entre o rio e o urbano. Constituem a única herança palafítica fluvial da arquitetura vernácula na Europa, que adaptou a arquitetura da costa Atlântica; a eficaz palafita face às movediças dunas de areia; ao rio onde tais construções se revelaram eficientes face às frequentes cheias do Tejo.



**Fig.1 - Aldeias Avieiras junto ao Tejo.**

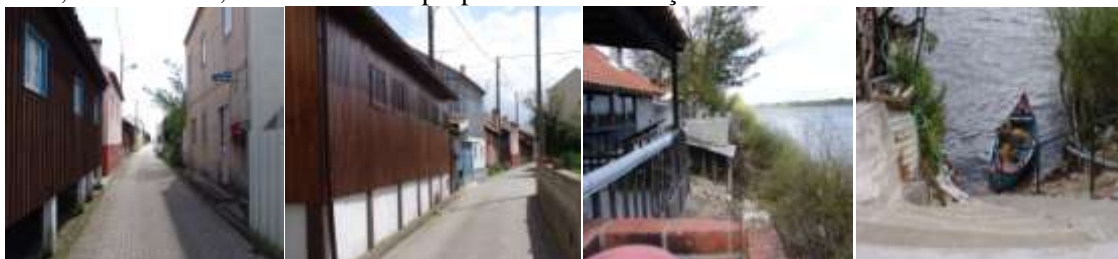
(Fonte: Filipa Almeida, *Dissertação de Doutoramento em Arquitectura, em curso, DECA-UBI*).

Na sua origem, os assentamentos urbanos, foram reunindo as condições necessárias inerentes ao sedentarismo, de um abrigo mais estável, confortável e duradouro, utilizando materiais locais, sustentáveis e renováveis. As aldeias Avieiras são ora isoladas constituindo aglomerados urbanos independentes e autónomos, afastadas dos grandes centros, na margem do Tejo, ora inseridas na malha urbana de uma cidade mais vasta; como o caso da Póvoa de Santa Iria; que se estende muito para além do legado Avieiro, constituindo um bairro mais ou menos inserido, mais ou menos preterido no conjunto da urbe. Para além de associado ao conceito de periferia, o espaço geograficamente afastado do centro, que o envolve e no qual a cidade se estende, o bairro Avieiro da Póvoa está também consignado ao conceito de subúrbio de espaço subalterno, invisível, preterido no conjunto urbano, no qual a segregação e a distância espacial são também segregação e “distância” social.

A morfologia urbana das aldeias Avieiras apresenta uma ou duas filas paralelas de casas com variações em termos de dimensão do assentamento urbano, implantação do edificado e localização face ao rio.

O acesso às aldeias a partir do rio é feito por um ou mais cais de madeira, que variam de tamanho. Atualmente, grande parte deste património desapareceu, está ao abandono ou descaracterizado. Trata-se de casos de exceção sem respostas no urbanismo.

No caso das Caneiras, o mais dinâmico e populoso núcleo avieiro, a totalidade do aglomerado urbano insere-se quer em Reserva Agrícola Nacional quer em Reserva Ecológica Nacional. Em termos de usos do solo, a planta de ordenamento do PDM de Santarém, classifica as Caneiras como espaço agro-florestal no qual são permitidas actividades relacionadas com o turismo, o recreio e lazer, agrícolas e florestais e ainda infra-estruturas. Ora, as habitações, as palafitas coloridas que fundaram as Caneiras são “não existentes”, ruínas urbanísticas sem enquadramento possível face às inúmeras restrições: situam-se em leito de cheia, em zona inundável, em domínio público hídrico correspondente à servidão administrativa de espaço *non-aedificandi* de 30 metros para os cursos de água navegáveis ou flutuáveis como é o Tejo, em REN e RAN e em espaços agro-florestais excluídas de qualquer perímetro urbano. Paralelamente, o cadastro onde se implanta o núcleo palafítico da aldeia com as suas inúmeras casas, é indivisível, os Avieiros são proprietários do coração mas não de direito.



**Fig.2 - Aldeias Avieiras junto ao Tejo – Caneiras.**

(Fonte: Filipa Almeida, *Dissertação de Doutoramento em Arquitectura, em curso, DECA-UBI*).

Na mudança do ciclo exige-se um urbanismo de exceção para situações especiais como esta. Foram todas estas características únicas que originaram as aldeias Avieiras. As cheias, o rio, a biodiversidade de habitats de fauna e flora fazem deste legado um património único que o urbanismo não encaixa nos seus variados e complexos articulados, instrumentos, regras e normativas. Requerem-se soluções urbanísticas capazes de registar e preservar este património, inserindo-o no legado multicultural europeu e integrando-o nos instrumentos de gestão territorial como espaços vivos e vividos de habitats voluntários de quem quer viver o rio.

## **6.2 Bairro Penha Sol – Serra da Estrela**

Com origens que remontam a modos de vida rurais, marcados pelos ritmos da sazonalidade, próprios das zonas de montanha; a silvicultura, a pastorícia ou a transumância dos rebanhos; localizado na encosta Sul da Serra da Estrela, junto ao aglomerado urbano das Penhas da Saúde; a cerca de 20 km das cidades da Covilhã e de Seia e a uma altitude que varia entre os 1400m e os 1500m; o bairro da Penha Sol consolidou-se a partir de inícios do século XX de forma desordenada e desqualificada quer em termos urbanísticos quer em termos arquitectónicos.

No dealbar do século XX, com o progresso da tecnologia e da ciência, atribuiu-se à altitude a capacidade de atenuar as doenças do foro respiratório em locais de beleza paisagística impar, despoletando a atracção pela fixação de assentamentos urbanos em zonas de montanha. Variadas construções de cariz precário para fins terapêuticos foram polvilhando as Penhas da Saúde, motivadas pela presença de edifícios específicos para estes fins, como o Sanatório dos Ferroviários; construído entre 1928 e 1936; projetado por Cottinelli Telmo onde por mais de 40 anos se devolveu a esperança a tuberculosos, atraindo os turistas.

O bairro da Penha Sol abrange uma superfície de cerca de 6,6 hectares e de acordo com o PDM da Covilhã encontra-se em espaço rural, excluído do perímetro urbano das Penhas da Saúde sendo classificado como Reserva Ecológica Nacional e identificado como área crítica de reconversão urbanística. É constituído por 101 edifícios habitacionais cujas áreas de construção variam entre os cerca de 20m<sup>2</sup> e os 150 m<sup>2</sup> em parcelas desde os 50m<sup>2</sup> até aos 300m<sup>2</sup>.

Caracteriza-se por infra-estruturas precárias, acessos viários de perfis acanhados, ausência de lugares de estacionamento adequados, passeios ou zonas verdes com iluminação pública, abastecimento de água ou rede de saneamento deficitários. Os edifícios foram implantados sem qualquer critério, utilizando materiais de construção inadequados como chapas de zinco que lhe atribuem uma imagem urbana descaracterizada e desqualificada, pouco digna de um espaço natural, legando na paisagem uma marca negativa.



**Fig. 3 – Bairro Penha Sol – Encosta Sul da Serra da Estrela.**

(Fonte: Daniel Trindade, *Dissertação de Mestrado Integrado em Arquitectura, DECA-UBI, 2010*).

Se a construção de bairros informais, à margem dos conteúdos dos instrumentos de gestão territorial, é uma realidade mundial, quando estes legados patrimoniais se fixam em territórios sensíveis quer em termos paisagísticos, quer em termos ecológicos, acrescem os riscos à salvaguarda da identidade dos locais. Tentando colmatar este facto, nos anos de 1950 decidiu-se a elaboração do Ante-Plano Geral de Urbanização, aprovado em 1965 e publicado em 1992. O Parque Natural da Serra da Estrela criado em 1976 oficializou a necessidade de proteger a natureza e preservar os ecossistemas, tentando por fim ao aparecimento de novos imóveis. Em 1999 o PDM da Covilhã revogou o Ante-Plano Geral de Urbanização ficando em aberto a necessidade profunda de encontrar uma solução urbanística para o local. As propostas variam entre a demolição total de todas as “barracas”, justificando a intervenção com o impacto que estas provocam no ecossistema e a reabilitação do bairro.

Propostas como a que seguidamente se apresenta são apenas um caminho para redesenhar este bairro, numa solução urbanística ecologicamente sustentável. Propõe-se o aproveitamento das águas pluviais, armazenadas para a rega das zonas verdes, a utilização de painéis fotovoltaicos e energia geotérmica para a produção de energia, com vista a contribuir para o abastecimento da energia eléctrica, entre outras soluções, a nível construtivo ou estético de volumetria e alinhamento dos imóveis, devolvendo a identidade de um aglomerado de montanha. As duas linhas de água que atravessam o bairro foram elementos urbanos definidores da proposta. A conceção de espaços públicos, equipamentos ou do pequeno comércio visam criar micro centralidades favoráveis quer a residentes quer a utentes esporádicos.



**Fig. 4 – Proposta de desenho urbano para o bairro da Penha Sol – análise.**

(Fonte: Daniel Trindade, *Dissertação de Mestrado Integrado em Arquitectura, DECA-UBI, 2010*).





**Fig. 5 – Proposta de desenho urbano para o bairro da Penha Sol – plantas síntese.**  
 (Fonte: Daniel Trindade, *Dissertação de Mestrado Integrado em Arquitectura, DECA-UBI, 2010*).

## 7. Síntese.

A noção do interesse coletivo engloba as lógicas de apropriação individual, num urbanismo sem prejuízo do social que controle a injustiça. É tempo de os urbanistas integrarem nos seus sonhos profissionais, de uma forma ou de outra, os sonhos das pessoas para as quais constroem a cidade. Há que conhecer esses sonhos, de uma habitação unifamiliar isolada, ou integrada num conjunto de moradias, de uma a habitação colectiva num pequeno conjunto, num conjunto médio ou num grande conjunto habitacional.

O projeto urbanístico reflexivo da cidade significa o exercício constante da revisão, antes, durante e depois dos planos e a aplicação da solução adequada e não da solução disponível. Exige o conhecimento na ação, num contexto de incertezas crescentes. Repensar as ideias, os interesses, as expectativas e reduzi-las ao que é essencial, “pensar nas várias propostas, considerar os vários argumentos, deixá-los amadurecer lentamente, e passado bastante tempo, transformar as preferências em convicções” (Milton Friedman, 1979). Na mudança do ciclo há que aprender com a experiência, a experiência deveria ensinar-nos a estarmos preparados.

A sociedade atual organiza as cidades em rede; a Metápole; representando vastas conurbações, extensas e descontínuas, heterogêneas e multipolares onde se evidencia o crescimento externo e a ténue distinção entre campo e cidade. O crescimento urbano por expansão dá lugar ao crescimento externo por absorção de cidades, vilas e aldeias cada vez mais distantes. Esta tendência verifica-se também nos concelhos do interior do país com perdas demográficas crónicas e acentuadas, pelo que a classificação dos usos do solo em urbano e rural requer consciência da cada vez menos perceptível distinção entre campo e cidade. Ora, todo o cidadão; agente que opera no território; enquanto não violar as leis da justiça, é livre de satisfazer os seus interesses à sua própria medida, aspirações e perspectivas. Contudo, o urbanismo não reúne articulado suficiente capaz de especificar antecipadamente todas as contingências, oportunidades ou catástrofes que possam surgir.

O caminho é difícil, pois, os campos dos outros parecem sempre mais verdes”. No entanto, nesta mudança de ciclo, o urbanismo será o que nós fizemos dele. O artefacto que é a cidade e

as suas mutações são continuidades que se condensam no tempo no espaço, revelando o memorial final de lutas e glórias, onde o orgulho do passado se exhibe e evidencia. O estudo da nova cidade é indissociável das características da comunidade e da sociedade, crescentemente individualizada, que separa ou reúne os indivíduos e não os grupos e crescentemente racionalizada que gradualmente substitui a tradição pela razão, os cidadãos pelas estatísticas, os sentimentos pelos números, onde cresce a diferenciação social pela diversificação das funções dos grupos e indivíduos na mesma comunidade (Ascher, 2001).

Não esqueçamos que são necessárias negociações e entendimentos a 3 níveis:

- Entre as entidades intervenientes no território; autarquias, políticos, técnicos, promotores e população em geral;
- Entre as especialidades inerentes ao exercício transdisciplinar do urbanismo;
- Entre as associações AUP, APPLA e APROURBE no sentido de instituir a ordem e regular o acesso e o exercício da profissão.

DECA-UBI, Outubro de 2011