



Jornadas MOPT

15 e 16 de Dezembro de 2010

Conflitos e Políticas Territoriais: uma abordagem integrada aos processos de urbanização

A estruturação da(s) periferia(s) alargada(s):
princípios orientadores para a gestão territorial

Margarida Pereira

e-GEO – Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional/UNL
ma.pereira@fcs.unl.pt

No âmbito do Projecto FURBS – PTDC/GEO/69109/2006

Organização



Estrutura da apresentação

- Enquadramento da temática e problematização
- Dinâmicas recentes do uso do solo na AML
- Controlo da apropriação do território e a sua prática
 - ✓ Intervenção pública
 - ✓ Intervenção privada
- Como gerir a cidade excêntrica?

Enquadramento da temática e problematização

- A cidade pós-industrial é indissociável do seu **alastramento** e da sua **fragmentação espacial**.
- Esta fragmentação espacial envolve um **processo de recomposição** permanente a todas as escalas.
- A importância crescente das **coroas exteriores** da cidade alargada.
- Como **planear/gerir esses territórios?**

Enquadramento da temática e problematização

- Área Metropolitana de Lisboa - afirmação de uma metrópole distendida, protagonizada pela dispersão da urbanização e emergência de novas centralidades (desde os anos 90)
- Novas dinâmicas, novos modelos de ocupação e novos territórios afectados - **coroa exterior da metrópole** (com maior incidência nas estruturas tradicionais de povoamento rural e no espaços agro-florestais)
- Propõe-se uma reflexão sobre as dinâmicas recentes na AML, o contributo dos principais actores, e o novo contexto de gestão desses territórios.

Peri-urbanização em contexto metropolitano

Factores:

- reforço das condições de acessibilidade às coroas mais exteriores
- desqualificação do ambiente urbano nas áreas consolidadas do centro e da coroa suburbana
- escassez de espaço e custo elevado do solo na coroa urbana central
- aumento do rendimento das famílias e da taxa de motorização
- Grande facilidade de crédito para aquisição de habitação
- desejo de mais espaço, de uma tipologia de habitação unifamiliar, um ambiente mais calmo e próximo do campo.

Dinâmicas recentes do uso do solo na AML

(Cartografia Corine Land Cover de 1990 e de 2000 para Portugal)

Usos	Lisboa				Coroa 1				Coroa 2				AML (Total)			
	1990	2000	P. Relativo	Var.	1990	2000	P. Relativo	Var.	1990	2000	P. Relativo	Var.	1990	2000	P. Relativo	Var.
	Hectares		%	%	Hectares		%	%	Hectares		%	%	Hectares		%	%
Tecido Urbano Contínuo	1762	1829	21,6	3,80	2094	2597	4,8	24,02	222	232	0,1	4,50	4078	4658	1,8	14,22
Tecido Urbano Descontínuo	2962	3276	38,8	10,60	15760	20263	37,1	28,57	6042	9730	5,1	61,04	24764	33269	13,1	34,34
Indústria, comércio e equipamentos gerais	769	714	8,4	-7,15	2453	3584	6,6	46,11	1474	2861	1,5	94,10	4696	7159	2,8	52,45
Redes viárias e ferroviárias e espaços associados	104	172	2,0	65,38	39	315	0,6	707,69	-	270	0,1	-	143	757	0,3	429,37
Zonas Portuárias	238	198	2,3	-16,81	194	205	0,4	5,67	22	23	0,0	4,55	454	426	0,2	-6,17
Aeroportos	367	367	4,3	0,00	357	407	0,7	14,01	453	453	0,2	0,00	1177	1227	0,5	4,25
Áreas em Construção	26	252	3,0	869,23	290	423	0,8	45,86	91	561	0,3	516,48	407	1236	0,5	203,69
Espaços Verdes Urbanos	1175	1156	13,7	-1,62	115	145	0,3	26,09	-	-	-	-	1290	1301	0,5	0,85
Equipamentos desportivos e de lazer	179	286	3,4	59,78	714	1068	2,0	49,58	101	635	0,3	528,71	994	1989	0,8	100,10
Áreas de extracção mineira e de deposição de resíduos	-	-	-	-	370	528	1,0	42,70	1024	1580	0,8	54,30	1394	2108	0,8	51,22
Culturas Anuais	-	-	-	-	6967	4496	8,2	-35,47	21448	18365	9,6	-14,37	28415	22861	9,0	-19,55
Culturas Permanentes	-	-	-	-	288	310	0,6	7,64	14294	14573	7,6	1,95	14582	14883	5,9	2,06
Pastagens	-	-	-	-	72	63	0,1	-12,50	7880	2601	1,4	-66,99	7952	2664	1,1	-66,50
Áreas agrícolas heterogéneas	667	165	2,0	-75,26	12769	9782	17,9	-23,39	65975	63491	33,3	-3,77	79411	73438	28,9	-7,52
Florestas	-	-	-	-	5575	3516	6,4	-36,93	56645	47995	25,2	-15,27	62220	51511	20,3	-17,21
Vegetação arbustiva e herbácea	194	35	0,4	-81,96	6077	6593	12,1	8,49	24156	27147	14,2	12,38	30427	33775	13,3	11,00
Zonas descobertas e com pouca vegetação	-	-	-	-	285	253	0,5	-11,23	388	184	0,1	-52,58	673	437	0,2	-35,07

Dinâmicas recentes do uso do solo na AML

- Em **2000**, o **padrão do uso do solo** era marcado pela **dominância dos usos não urbanos (>75%)** e pelo peso do **tecido urbano descontínuo (+13,1%)** face ao contínuo (**+1,8%**).
- Na dinâmica de transformação ao longo da década o crescimento do **tecido urbano descontínuo (+34,4%)** **superou** o **tecido urbano contínuo (+14,2%)**, sobressaindo os acréscimos das áreas afectas às redes viárias e ferroviárias (+429%) (indutoras do alargamento da mancha urbana), das áreas em construção (+204%) e da área ocupada por equipamentos desportivos e de lazer.
- Os **usos não urbanos** registam **perdas** acentuadas

Dinâmicas recentes do uso do solo na AML

- A **diferenciação interna** é muito expressiva:
 - O **tecido urbano contínuo** tem pouca expressão na coroa 1 (4,8%) e é **insignificante na coroa 2** (0,1%).
 - Em termos evolutivos, a comparação entre as coroas 1 e 2 evidencia dinâmicas distintas:
 - **na coroa 1 o tecido urbano contínuo** sofreu um acréscimo expressivo (+24%) face aos **+4,5%** da coroa 2;
 - **na coroa 2 o tecido urbano descontínuo (+61%)** e a indústria, comércio e equipamentos gerais (+94,1%) que registam crescimentos assinaláveis
- A **dinâmica de fragmentação espacial releva-se, pois, muito mais activa que o processo de compactação.**

Controlo da apropriação do território e sua prática

- Camagni *et al* (2002) atribuem à **ineficácia do planeamento** grande responsabilidade pela dispersão urbana.
- **Actores no processo de transformação do uso do solo:**
 - sem posse da propriedade
 - detentores da propriedade

Controlo da apropriação do território e sua prática

Administração Central

- Políticas sectoriais (ex. definição da rede rodoviária fundamental; equipamentos estruturantes)
- Modelo de desenvolvimento/orientações estratégicas (PROT)

Administração Local

- Ordenamento do solo (qualificação e macrozonamento dos diferentes usos) Solo urbano/ solo rural (perímetro urbano)
 - **Solo urbano:** usos; intensidade de uso (índices urbanísticos)
 - **Solo rural:** os usos agrícolas e florestais são apenas indicativos (situação de facto ou por vocação “natural” do solo); definição de usos admitidos (e índices respectivos); indicação da parcela mínima a permitir edificabilidade; respeito pelas condicionantes legais (servidões administrativas e restrições de utilidade pública)
- Execução das infra-estruturas e equipamentos básicos
- Licenciamento da urbanização e da construção.

Controlo da apropriação do território e a sua prática

Entidades bancárias – financiamento em várias etapas (aquisição do terreno, urbanização, compra do lote e /ou da moradia) / facilidade de crédito.

Técnicos projectistas – destaque para os ligados à urbanização (pressupõe a concepção do desenho urbano e do espaço público).

Controlo da apropriação do território e a sua prática

Proprietários rurais das áreas potencialmente urbanizáveis (ou solo rural com potencial edificatório)- o valor do solo dessas propriedades **deixa de estar associado** aos rendimentos da actividade agrícola e florestal. Venda a outros proprietários cujo interesse económico é passar o solo urbanizável para **segmentos de mercado correspondentes à procura de promotores da urbanização.**

Proprietários intermédios negociantes em terrenos - posse da propriedade por tempo variável, em função da evolução dos valores imobiliários no mercado.

Controlo da apropriação do território e a sua prática

Promotores – função de transformação do uso do solo, de rústico para urbano, com recurso ao **loteamento urbano**. Influenciam a estrutura urbana (direcção e forma do crescimento urbano).

Construtores civis – intervenção com contornos diversos:

- **posse de propriedade**, através da aquisição da totalidade, ou parte, urbanização, para posterior construção dos edifícios, que depois colocam no mercado;
- **sem posse da propriedade**, circunscrita à execução de uma **obra** que lhes é adjudicada (**decisões individuais de particulares**).

Como planear/gerir esses territórios?

O contexto actual

- A **crise económico-financeira** e os efeitos sobre as dinâmicas fundiárias e imobiliárias
- A revalorização da produção agrícola de proximidade
- A actuação pública
 - Orientações do PROT em discussão pública
 - PDM de 2ª geração – como gerir as orientações restritivas da escala regional com a eventual manutenção de pressões locais?
- As lógicas privadas (dos diferentes intervenientes no processo de urbanização)

Como planejar/gerir esses territórios?

O planeamento e qualificação das **periferias alargadas** exige a sua abordagem como **entidades territoriais específicas e diferenciadas da cidade tradicional**.