

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS DO TRABALHO E DA EMPRESA

Departamento de Sociologia

**A (RE) QUALIFICAÇÃO SÓCIO-URBANÍSTICA DO
BAIRRO ALTO DA COVA DA MOURA: OS DIFERENTES
OLHARES INSTITUCIONAIS**

Carlos Alves Gomes Dos Santos

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Desenvolvimento, Diversidades Locais
e Desafios Mundiais – Análise e Gestão

Orientador:

Doutor José Fialho Feliciano, Professor Associado
Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa

Setembro, 2008



**A (RE) QUALIFICAÇÃO SÓCIO-URBANÍSTICA DO BAIRRO ALTO DA COVA DA MOURA:
OS DIFERENTES OLHARES INSTITUCIONAIS**
Carlos Alves Gomes Dos Santos

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Índice

| | |
|--|------------|
| Agradecimento | III |
| Resumo | IV |
| Abstract | V |
| Introdução | VI |
| Estrutura do Trabalho | XII |
| 1ª Parte: Grelha Teórica | 1 |
| Capítulo 1 – (Re)Qualificação Social Urbana = Desenvolvimento Social Urbano? . 1 | |
| Território, Comunidade e Desenvolvimento Local | 12 |
| Território e Territorialidade no Processo de Desenvolvimento Local | 21 |
| Capítulo 2 – Proposições Teóricas sobre Bairro e a Vida de Bairro | 34 |
| Identidade | 40 |
| Estratégias do Actor Social | 45 |
| Interação e Redes Sociais dos Projectos de Desenvolvimento Local | 49 |
| Trabalho em Parceria | 49 |
| Mobilização da Participação Local | 55 |
| Capítulo 3 – Abordagem Metodológica | 62 |
| 2ª Parte – Apresentação, Reflexão e Discussão Crítica da Investigação | 78 |
| Capítulo 4 – (Re)qualificação Social Urbana do Bairro do Alto da Cova da Moura: Reflexão Sobre os Factores Antecedentes da (Re)qualificação | 78 |
| As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Político | 78 |
| As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Social | 84 |
| As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Económico | 90 |
| Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível das Habilitações Literárias e Educação | 94 |
| As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Urbanístico | 95 |
| Localização e limites do Bairro | 95 |
| Ocupação do terreno e propriedade dos mesmos | 96 |
| Construção do edificado, densidade, qualidade e salubridade das casas | 98 |
| Arruamento e redes viárias | 102 |
| Espaço verde e público, equipamentos simbólicos e identitários da comunidade | 104 |
| As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível de Saúde | 106 |
| As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível de Segurança | 107 |

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

| | |
|---|------------|
| Capítulo 5 – Análise Crítica sobre a Operação de (Re)Qualificação..... | 115 |
| Capítulo 6 – Dissecção Analítica da Intervenção de (Re)Qualificação: | 135 |
| A Visão e o Posicionamento dos Diferentes Actores Sociais no Projecto | 135 |
| Participação Local como Estratégias de Sustentabilidade do Programa | 151 |
| Bibliografias Citadas | 168 |
| Anexos: | 180 |
| Anexo A - Nível Da Participação | 180 |
| Anexo B - Guião de Entrevista Formal Semi-Aberta..... | 180 |
| Anexo C - Mapa do Interior do Bairro | 182 |
| Anexo D - Mapa de Localização do Bairro | 183 |
| Anexo D.1 - Face à Área Metropolitana de Lisboa..... | 183 |
| Anexo D.2 - Face ao Concelho da Amadora | 184 |
| Anexo F - Mapa de Piso dos Edificados | 186 |
| Anexo H - Mapa de Leitura Visual do Bairro | 188 |
| Anexo J - Matriz de Actores (Promotores e Parceiros)..... | 194 |
| Curriculum Vitae | 196 |

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Agradecimento

A elaboração de uma dissertação é um exercício ingrato e antagónico. No início, parece ser individual, no entanto envolve muitas pessoas e instituições sem a compreensão, colaboração, dedicação, incentivo e o apoio das quais seria impossível fazer uma pesquisa desta dimensão.

È pois um exercício marcado por avanços e recuos, com momentos altos e baixos, proporcionando frequentes períodos de angústias e de alegrias. Nisto tudo, o que vale a pena referir, é o produto final e o crescimento feito ao longo deste trajecto.

Não podia deixar de agradecer o esforço de individualidades que prontamente disponibilizaram dados, informações, acolhimento e hospitalidade nas suas casas, nos seus gabinetes, e até a forma como fui aceite e integrado nos vários grupos etários e sociais envolvidos na Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos.

É o momento de agradecer às minhas famílias biológicas e sociais os sacrifícios, privações e esforços feitos no sentido de facultar-me oportunidades para materialização deste trabalho.

Uma palavra de gratidão aos meus professores e colegas de Licenciatura e do Mestrado que de uma forma ou de outra deixaram marcas na minha vida.

Muito obrigado aos meus amigos que me acolheram nas circunstâncias difíceis deste percurso, sobretudo nos primeiros dias e meses de cada etapa.

Estou muito grato pelo rigor, exigência, troca de ideias e disponibilidade apresentados pelo meu Orientador durante toda esta investigação.

Aqui fica o início dos meus agradecimentos a todos os que fizeram parte desta minha caminhada, ao longo desses setes anos académicos.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Resumo

A presente pesquisa, realizada na Área Metropolitana de Lisboa, analisa o projecto “Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos”, que está a ser implementado no Bairro Alto da Cova da Moura, no Concelho da Amadora.

Esta investigação procura perceber se a intervenção de (re)qualificação sócio-urbanística da Cova da Moura respeita as dinâmicas do desenvolvimento local, conciliando as questões materiais com os valores imateriais do Bairro. Pretende-se ainda analisar o posicionamento dos diferentes actores sociais envolvidos neste processo e avançar algumas sugestões que possam contribuir para o sucesso desta iniciativa.

Para a concretização dos objectivos foi adoptada a abordagem construtivista com recurso às fontes escritas e ao trabalho de campo durante 21 meses. Este último foi suportado pela observação participante e participação observante, entrevistas formais aos coordenadores da iniciativa, representantes e presidentes, chefes das instituições que estiveram presentes nas reuniões de concertação do Grupo de Parceiros Locais. Foram ainda realizadas entrevistas informais aos moradores residentes e não residentes de todas as faixas etárias, tendo em consideração o género e a situação deles face ao emprego.

Após uma análise exaustiva percebe-se que se trata de uma iniciativa que procura uma lógica de intervenção territorial, muito inovadora na forma de construir cidades. É um modelo de intervenção experimental que integra o modelo formal das instituições Governamentais e do Poder Local de ver e intervir no processo de reabilitação urbana com o modelo informal das Associações Locais de interceder e compreender as realidades locais, propondo soluções para o seu território, tendo sempre em vista os pressuposto do desenvolvimento local.

Palavra-chave: (re)qualificação Social urbana, desenvolvimento local, política pública, territorialização da comunidade local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Abstract

This research work examines the “*Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos*” [Qualification and urban insertion programme in marginal/deprived neighbourhoods], which is currently being implemented in Alto da Cova da Moura, a neighbourhood in the Amadora suburb of Lisbon.

This investigation seeks to understand whether the Cova da Moura social and urban (re)qualification programme takes into account local development dynamics and whether material concerns are aligned with the neighbourhood’s immaterial values. This work also examines the positioning of different social actors involved in the process and offer some suggestions that could contribute towards its success.

A constructivist approach based on written sources and fieldwork during 21 months was adopted in order to achieve these aims. The fieldwork was conducted by participant observation and observant participation, formal interviews with the programme’s coordinators, representatives and chairs of boards presidents/community leaders, head of institutions who were present at the harmonisation meetings held by the local partnership groups. Informal interviews were also carried out with the resident and non-resident neighbourhood population of all age groups taking in consideration gender and their work situation.

After a thorough analysis, we understand that this programme is seeking a very innovative approach in territorial intervention and the way to build towns. It is an experimental process that brings together the formal model of government institutions and local power of observing and intervening in urban rehabilitation with the informal model of local community associations of interceding and understanding local realities and offering solutions for the neighbourhood while always bearing in mind local development plans.

Key-words: social and urban (re)qualification, local development, government policies, territorialisation of local community

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Introdução

O interesse por este bairro prende-se com a origem cabo-verdiana do investigador. Realizar uma investigação no Bairro Alto da Cova da Moura fornece-lhe uma experiência útil para actuar e trabalhar em contextos urbanos similares em Cabo Verde ou noutros locais. Este interesse aumentou com a realização do Estágio Profissional na Associação Cultural Moinho da Juventude, no âmbito do Projecto “SABURA”¹. No cumprimento das suas funções, coordenou os inquéritos da Comissão de Bairro realizados aos moradores no âmbito deste processo, realizou visitas guiadas ao bairro com alguns técnicos das outras instituições envolvidas no estudo de diagnóstico para a (re)qualificação do Bairro. Desta forma, pode afirmar que esteve articulado com as redes sociais que iriam facilitar a realização de um bom trabalho de terreno.

Intervir no bairro Alto da Cova da Moura exige uma visão e uma política pública intersectorial e transversal, que abranjam todos os problemas e respondam a todas as carências desta comunidade. Vários projectos sectoriais nas áreas da saúde, educação e social têm sido implementados no bairro ao longo dos anos do seu crescimento e actualmente, sem que tenham surtido o efeito desejado. Isto porque se trata de um bairro em que as oportunidades se cruzam com as ameaças. Em termos positivos, apresenta uma óptima localização e acessibilidade face às Áreas Metropolitanas de Lisboa e arredores e uma dinâmica local muito forte, começando pela sua multiculturalidade, passando pelo espírito associativo muito activo na resolução dos seus problemas e na construção das suas habitações, com comércio locais diversificados e chegando a alguns serviços de proximidade que se podem encontrar no bairro. Esta dinâmica minimiza as questões de segurança/insegurança, toxicodependência, exclusão social, imigração em situação irregular, baixo nível de escolaridade e qualificação profissional, alta taxa de desemprego, ocupação muito densa do território, acessibilidade muito

¹ Expressão crioula que significa *morabeza*. Neste caso significa tudo que é alegria, gentileza, e aspectos menos conhecida do bairro, que são as suas redes de sociabilidade, dinâmicas económicas, gastronomia africana e diferentes produtos dos PALOP, música, grogue, penteados, entre outros.

Este projecto visa promover a abertura do bairro ao exterior. Como parte das minhas atribuições participei nalgumas reuniões da Comissão do Bairro – constituído por quatro associações existentes no bairro (o então Clube Desportivo, actualmente Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura, o Centro Social e Paroquial de Nossa Senhora Mãe de Deus da Buraca, a Associação Cultural Moinho da Juventude e a Associação de Moradores do Bairro do Alto da Cova da Moura), com o intuito de unir forças e encontrar soluções para responder às propostas do Governo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

deficitária, carência de espaços verdes, jovens abandonados à marginalidade, insalubridade habitacional. Neste caso, o que são as Políticas públicas? São políticas multi e intersectoriais que aplicadas numa determinada realidade actuam em várias dimensões no sentido de poder combater as fragilidades para as quais foram criadas.

Sendo assim, as políticas públicas de desenvolvimento para as áreas urbanas em crise e nos bairros críticos², sociais e degradados, excluídos do tecido urbano exigem uma intervenção estrutural, integrada, envolvendo instituições públicas e privadas, poder central e local, bem como a intervenção da população local. Pressupõem uma actuação não apenas a nível físico do território e da habitação ou material, se assim a quisermos assim chamar, mas também imaterial e humana, pensando nas, para e com pessoas residentes nestes bairros. Torna-se importante valorizar a participação, a identidade, as redes da sociabilidade, a cultura, a religião e a ideologia da comunidade local nos projectos de desenvolvimento local, evitando falhas na materialização dos mesmos e ganhando a sustentabilidade, sem assistencialismos nem subsidiariedade da comunidade em causa.

As teorias do desenvolvimento local demonstram que só é possível conseguir o desenvolvimento no seu verdadeiro sentido da palavra se os projectos ou programas tiverem em conta um desenvolvimento harmonioso, equitativo da comunidade, ou seja, através da promoção social, económica, habitacional e educacional, valorizando e respeitando a ecologia do meio e o território físico.

É curioso perceber que existe, actualmente, uma preocupação acrescida dos investigadores, dos técnicos, dos políticos e das instituições financiadoras na definição e planificação de políticas públicas adequadas a um determinado contexto. Questiono se existe uma relação directa entre a as políticas públicas e a (re)qualificação social urbana? Obviamente que sim, porque, actualmente, as políticas públicas são cada vez mais importantes na (re)qualificação das áreas urbanas em crise, sabendo que uma intervenção desta dimensão envolve e exige políticas intersectoriais e globais. Daí que, quando nos referimos a realidades locais não podemos falar em políticas sectoriais, mas

² Este conceito, Segundo Eng. Muñoz Míguez na sua intervenção no Seminário: Política de Habitação e Inserção Social, realizado em Faro, na Primavera de 1999, “Bairros em críticos” é uma definição da autoria do IGAPHE – que considera bairros em crise como “ aglomerados habitacionais, amiúde situados na periferia dos grandes centros urbanos, caracterizados por fortes concentrações de grupos sociais vulneráveis e de baixos recursos, por uma degradação ambiental dos espaços públicos logradouros ou da própria habitação, por carência de equipamentos e/ou mau estado dos existentes. Por níveis de desemprego ou conflitualidade social, marginalidade, delinquência e carência de formação cívica (...)”.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

sim em políticas públicas que congreguem uma operação concertada em várias frentes para atacar as necessidades de uma determinada comunidade local. Estas preocupações estão direccionadas para a realidade local tendo em vista a resposta às reais necessidades da população residente. A questão do desenvolvimento agrega vários campos de saber e vários técnicos, justamente por causa da complexidade das necessidades e interesses humanos existentes numa comunidade. Daí a importância de uma perspectiva plural para poder facilitar a captação da realidade, que conjugada com os *stakeholders* permitirá a descoberta dos melhores caminhos para solucionar os problemas, dando assim uma resposta cabal aos mesmos.

São estas orientações que estão subjacentes à (re)qualificação³ do Bairro Alto da Cova da Moura?

O facto é que, actualmente, as sociedades globais têm fluxos muito mais densos de capitais, de mercadorias e de pessoas. Sobretudo de pessoas, o que acelera toda a dinâmica dos processos migratórios transnacionais. Todos estes processos transnacionais, como se verifica no Alto da Cova da Moura, envolvem uma quantidade de gentes, de minorias étnicas e culturais, que só se podem desenvolver quando estiverem numa interacção positiva com a cidade e a sociedade. Esta interacção positiva depende da capacidade que a sociedade tem de assumir a pluralidade da diferença e diversidade existente entre os cidadãos e as culturas urbanas.

Como estratégia para a prossecução desta interacção positiva, o Bairro do Alto da Cova da Moura é um dos bairros da Área Metropolitana de Lisboa (margem Norte) abrangido por políticas de intervenção estrutural, agregando visão e forças integradas para a sua melhor inserção no tecido urbano do Concelho da Amadora e da cidade de Lisboa, tal como o Bairro do Vale de Amoreira no Concelho da Moita, (na margem Sul da Área Metropolitana de Lisboa) e o Bairro do Lagarteiro na Área Metropolitana do Porto.

³ Termo usado para respeitar as posições das instituições externas ao bairro, que defendem que este projecto ou intervenção no Bairro Alto da Cova da Moura é uma requalificação e que já foram feitas pequenas intervenções no mesmo, para a melhoria da qualidade de vida dos moradores. Contudo, para as associações locais, este programa é de qualificação porque o bairro nunca foi qualificado, daí que não faz sentido estar a falar em requalificação. Esta oposição foi debatida numa das reuniões do Grupo de Parceiros Locais na Escola EBI da Cova da Moura, no entanto, não houve um consenso e o Grupo de Apoio Técnico conseguiu neutralizá-la com o argumento que “não seria importante saber se se trata de requalificação ou qualificação, mas o mais importante, é descobrir e trabalhar para o objectivo comum, resolver os problemas do bairro”. Sendo assim, optei por utilizar a palavra (re)qualificação, “(re)” para as instituições externas ao bairro e “qualificação” para instituições locais, mantendo uma posição neutra.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Esta prioridade de intervenção foi definida pelo XVII Governo Constitucional, através da Resolução do Conselho de Ministros nº143/2005, de 7 de Setembro. Nesta Resolução o Governo reconhece as concentrações de recursos humanos e institucionais, que coexistem com problemas e oportunidades existentes nas áreas urbanas críticas. Nestas áreas, verifica-se a concentração de problemas sociais, nomeadamente, o desfavorecimento e a menor capacitação das suas populações, grupos vulneráveis às diferentes formas de discriminação, estigma social que lhes são associados, entre outros. Com esta atitude o governo assume o papel do Estado, que é impulsionar uma nova "Política da cidade"⁴, que se inscreve no campo do desenvolvimento da solidariedade nacional, exigindo assim o combate às formas de segregação sócio-urbanísticas a que se assiste na sociedade portuguesa.

Neste sentido, verifica-se alguma sensibilização do governo para os problemas da habitação, criando expectativas de que encare de frente, e, de forma inovadora, a degradação das Áreas Metropolitanas a que temos vindo a assistir. Não se pode negar que a actual legislação portuguesa atribui ao Estado Central responsabilidades alargadas neste domínio⁵. Neste contexto, diria que estas obrigações levam o Governo, supra citado, a reconhecer o papel decisivo das cidades no desenvolvimento das sociedades contemporâneas e a complexidade dos desafios associadas às cidades, aproveitando assim, algumas experiências já existentes em Portugal, sobretudo as da intervenção nas áreas urbanas. Estamo-nos a referir ao Programa de Reabilitação Urbana, às iniciativas comunitárias URBAN (I e II), à intervenção Operacional de Renovação Urbana, aos programas Arco Íris e Polis, iniciativas estas que permitiram desenvolver acções de parceria numa perspectiva multidisciplinar, mobilizando a participação das populações, a criação de estruturas locais de execução e ajustamento das acções aos problemas específicos de cada uma das áreas⁶.

Esta decisão do governo visa estimular e testar soluções institucionais, procedimentos e tecnologias inovadoras em termos da concepção, implementação e avaliação da acção pública em áreas urbanas críticas. Portanto, nesse momento, como é do conhecimento de todos, as instituições locais e exteriores e os moradores da Cova da Moura estão empenhados e envolvidos no estudo de possibilidades de "(re)qualificação

⁴ Ver detalhadamente as propostas desenvolvidas por Ferreira (1987) e o Plano Nacional de Acção para a Inclusão em Portugal 2003 – 2005, Bruxelas, Conselho da União Europeia, 25 de Julho de 2003, pág. 43 e seguintes.

⁵ Idem

⁶ A este respeito, vide a Resolução do Conselho de Ministros nº 143/2005 de 7 de Setembro de 2005.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

do bairro”⁷ que vai no sentido de responder à proposta do Governo de (re)qualificação do bairro, contrariando a proposta⁸ da Câmara Municipal da Amadora de 2003, que visava a demolição de oitenta por cento das construções deste bairro social, esquecendo os investimentos feitos por imigrantes, as redes de sociabilidade, as manifestações culturais, o empowerment comunitário.

O enredo de toda esta investigação é procurar saber se é possível existir (re)qualificação sócio-urbanística do Bairro Alto da Cova da Moura no âmbito da Iniciativa Bairros Críticos sem as dinâmicas do desenvolvimento local?

Actualmente, no quadro de todas as teorias⁹ sobre a (re)qualificação social urbana não há (re)qualificação de um bairro se não houver preocupação com todas as dimensões da comunidade, por isso, a (re)qualificação sócio-urbanística do Alto da Cova da Moura no âmbito da Iniciativa Bairros Críticos só terá sucesso se for assegurada pelas dinâmicas do desenvolvimento local.

A (re)qualificação social urbana ou desenvolvimento social urbano é uma política pública de intervenção no espaço urbano ou não, que deve estar associada aos pressupostos do desenvolvimento local. Contudo estas operações de reabilitações urbanas, ao longo dos anos, têm sido feitas de forma isolada sobre as estruturas habitacionais, destruindo e esquecendo a parte humana para quem é dirigida a intervenção.

Porquê é que se fala hoje muito em políticas públicas quando se menciona a (re)qualificação social urbana e o desenvolvimento local? Precisamente porque estamos a viver um desenvolvimento que não é só do Estado, que não é promovido exclusivamente pelo Estado, mas sim pelas comunidades locais e a nível delas.

Neste sentido, hoje só se pode pensar a (re)qualificação social urbana se estiverem articuladas todas as dimensões de desenvolvimento local. Como já foi dito, a (re)qualificação social urbana deve ser assegurada pelos princípios básicos do desenvolvimento local: como o *empowerment* comunitário, as dinâmicas sócio-económicas e culturais (as redes da sociabilidade, os valores religiosos e a identidade

⁷ Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos é a denominação proferida na Resolução do Conselho de Ministros nº 143/2005 de 7 de Setembro. Ao longo do texto sempre que utilizamos **Iniciativa Bairros Críticos** estamos a fazer referência à esta denominação.

⁸ Sustentado pelo estudo de caracterização socio-económico do Bairro realizado pela Empresa Vasco da Cunha, Estudos e Projectos, SA, nos anos 2000-2002.

⁹ Relacionadas com os projectos desenvolvidos no âmbito de (re)qualificação Social Urbana nos países europeus, nos Estados Unidos da América e no Brasil. Socorremo-nos das investigações e conclusões apresentadas pelos autores: Donzelot, (1992 e 2006), Aricena, (1986), Clement e Tjoelker, (1992), e o site: <http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/rehabilitation/preface.htm>,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

local), tendo em consideração o espaço físico (o território), as questões urbanísticas, educativas, ambientais, saúde, segurança do contexto em causa. Por outras palavras, para haver (re)qualificação social urbana que consiga promover mudanças sustentáveis a nível material e imaterial, tem que haver preocupações vindas de diferentes ângulos, daí a importância das definições das políticas públicas direccionadas para a intervenção supra citada.

A investigação proposta visa:

Perceber se a Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos¹⁰ está a ser implementada no Bairro do Alto da Cova da Moura numa perspectiva de desenvolvimento local – não apenas urbanística, mas de intervenção integrada;

Analisar os factores sociais, económicos, políticos, culturais que estiveram na base da definição de uma política pública para este território em crise.

Perceber como é que a intervenção física ou material vai ser conciliada com a questão imaterial;

Verificar se esta intervenção no Bairro obedeceu ou não às dinâmicas do desenvolvimento local;

Verificar se o projecto está avançar ou não, no sentido de poder servir de modelo de experiência de intervenção no contexto urbano em crise;

Avaliar os níveis ou graus de participação/envolvimento por parte das organizações responsáveis por estas iniciativas no processo de (re)qualificação do Bairro do Alto da Cova da Moura;

Perceber como são arquitectadas as propostas de requalificação urbana num bairro crítico, segundo uma lógica de participação e parceria entre os vários actores sociais;

Cruzar, integrando, as perspectivas/propostas das instituições exteriores ao bairro, das organizações locais que operam no bairro e cidadão comum do bairro.

¹⁰ Esta pesquisa faz a análise dos primeiros nove meses da implementação do projecto – Janeiro a Setembro de 2006 –, onde decorreram de forma intensiva várias acções para a elaboração de um Diagnóstico Participado, concepção de Planos de Acção, definição e celebração de um Protocolo de Parceria entre os Parceiros Locais envolvidos no processo intervenção para este Território em Crise. Dada a complexidade do objecto de estudo, recuemos alguns anos (1975 - 2005) na História do Bairro para poder perceber as dinâmicas que desencadearam esta intervenção e alargarmos o nosso tempo de análise (não de forma intensiva) para mais doze meses (Outubro 2006 a Outubro de 2007), totalizando a investigação em 21 meses, o que nos permite obter alguns indicadores de aferição do estado e evolução do processo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Para tal surgem um conjunto de questões, nomeadamente: como é que é possível combater a pobreza com a definição de políticas públicas para o Bairro da Cova da Moura? Como é que o projecto Iniciativa Bairros Críticos consegue promover a inclusão e combater a exclusão? Será que a (re)qualificação social urbana do Bairro do Alto da Cova da Moura promove um desenvolvimento local que não seja apenas material, mas que também, zele pelo bem-estar social, pela saúde e pela criação de capacidades e competências para aproveitar as oportunidades que existem?

Para responder à questões principal e secundárias desta pesquisa e averiguar a hipótese da investigação vai ser elaborada, numa primeira fase, uma grelha teórica, onde serão discutidos, sistematizados e analisados conceitos como a identidade local, bairro, desenvolvimento local, território e territorialidade, (re)qualificação social urbana ou desenvolvimento social urbano, as redes sociais (participação e parceria) e comunidade local. Na segunda parte, ir-se-á discutir, analisar, criticar e sistematizar as fontes e os indicadores que possam ajudar a aferir ou refutar a validade da hipótese.

Estrutura do Trabalho

O texto estrutura-se em duas partes, subdivididas em sete capítulos.

A primeira parte discute e problematiza a temática, tendo em consideração as produções e as experiências desenvolvidas em vários contextos mundiais a nível da Europa (França, Itália, Portugal), Brasil, Estados Unidos da América e Canada. Para efeito, esta secção comporta-se três capítulos:

O primeiro capítulo apresenta uma reflexão crítica e os pressupostos teóricos que devem acompanhar na prática as dinâmicas locais e as políticas públicas que visassem a (re)qualificação social urbana.

O segundo capítulo assenta a sua análise em torno da vida do e no Bairro, destacando os propósitos empíricos que definem e caracteriza uma realidade urbana como sendo um bairro. Aprofunda a sua crítica às componentes identitários, às redes sociais em torno de estratégias de actores, mobilização de parceria e participação da comunidade local em programas de desenvolvimento local em contextos urbanos;

O terceiro capítulo faz uma dissecação analítica das metodologias, criticando as fontes e os instrumentos e os procedimentos aplicados ao longo desta investigação.

A segunda parte aprofunda esta investigação de forma sistémica em torno da operação Iniciativa Bairros Críticos a ser implementado na Cova da Moura. Para este fim, a reflexão vai ser assegurada em quatro fases distintas:

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

A primeira fase apresenta as principais motivações políticas e as dinâmicas locais do Bairro que tiveram na base e que contribuíram para a definição de uma política pública integrada, multi e intersectorial, para o desenvolvimento desta comunidade local supra citada. No fundo, esta parte do trabalho define as virtudes, os grandes problemas e os desafios que se colocam ao processo de desenvolvimento local.

A fase seguinte avança com as bases, as orientações, os resultados da primeira fase do projecto, discussão em torno da integração da componente material e imaterial para a (re)qualificação sócio-urbanística da Cova da Moura.

A terceira etapa da segunda parte reflecte sobre a visão estratégica e o (re)posicionamento dos diferentes actores sociais, o processo participativo, ao longo desta primeira fase do projecto e analisa o modelo gestão e de parceria proposta para a materialização da iniciativa na fase da execução.

A última fase apresenta uma avaliação global do processo tendo em vista os pressupostos teóricos apresentados e defendidos, na primeira parte desta investigação, como base para o sucesso da implementação de políticas públicas em contextos urbanos em crise, que visa uma acção integrada e sustentado que consiga promover a coesão social.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

1ª Parte: Grelha Teórica

Capítulo 1 – (Re)Qualificação Social Urbana = Desenvolvimento Social Urbano?

São necessárias as políticas públicas multi e intersectoriais que congregam a intersecção das várias decisões políticas na área de habitação, educação, saúde, segurança, emprego, formação e qualificação profissional, porque se estas diferentes dimensões não estiverem articuladas entre si, por mais que se melhore o bairro, este não se (re)qualifica, porque deixa de fora algum sector da comunidade. Assim, a (re)qualificação social urbana ou desenvolvimento social urbano deve ser fundamentada no modelo de gestão inovador e participado, executada numa lógica de parceria, envolvendo os actores locais, as instituições públicas e privadas, internas e externas com alguma intervenção no território em causa.

Só assim, é possível provocar mudanças sustentáveis na população do Bairro Alto da Cova da Moura, criando serviços públicos de proximidade, integração do território físico no tecido urbano do Concelho da Amadora e da Área Metropolitana de Lisboa, melhorando as condições de vida e a integração dos residentes na vida social, económica e cultural da cidade. Sabemos que o Bairro é um poço de problemas, não em si próprio. Na realidade, não é no bairro do Alto da Cova da Moura que estão os problemas, mas sim nas pessoas do Bairro que criam problemas para a cidade.

Uma acção de (re)qualificação social urbana só se justifica se forem respeitadas as dinâmicas locais, referidas nos parágrafos anteriores, de modo que a iniciativa seja um factor de mudança na qualidade de vida da população residente, contribuindo para o sucesso de uma determinada política pública e mobilizando os recursos endógenos e exógenos do território e da comunidade em causa.

Caso contrário, não adianta levar avante um projecto de (re)qualificação de áreas urbanas em situação de crise. Isto por razões muito simples: não basta construir os edifícios, reconstruir os passeios, as praças públicas, centro de saúde, centro comunitário, reconstruir escolas. Não basta! Porque todas as questões urbanísticas já se provaram que não são, por si só, geradoras de desenvolvimento. É uma intervenção que terá que trazer consigo todas as perspectivas de desenvolvimento da comunidade local, onde irá ser implementada, provocando mudanças sustentáveis.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Por exemplo, as experiências de (re)qualificação social urbana ou desenvolvimento social urbano de realojamento e reabilitação urbana implementadas no século passado em toda a Europa e no Brasil evidenciaram a fragilidade da ausência das componentes de desenvolvimento local. Foram intervenções feitas apenas a nível urbanístico, elaboradas no gabinete, ou seja, organizadas e preparadas pelos técnicos para as pessoas necessitadas, esquecendo de ouvir, respeitar a identidade, rede social e cultura local e envolver as pessoas beneficiárias do projecto no processo, acabando por ter efeitos perversos. Ficou, assim, demonstrado que os projectos de (re)qualificação social urbana não são eficazes se não tiverem por base os elementos do desenvolvimento local.

A (re)qualificação social urbana deverá consistir numa intervenção estrutural e nunca sectorial, integrando uma equipa multidisciplinar com visão e perspectiva multisectorial, dinamizando assim uma operação sobre o território de forma concertada. Na verdade, só uma intervenção com estas características irá respeitar as dinâmicas do desenvolvimento local de uma área urbana fragilizada, excluída do resto do tecido urbano da cidade, como é o caso do Bairro Alto da Cova da Moura.

A (re)qualificação social urbana é uma intervenção direccionada para o espaço e cultura urbana, ou não, que assenta numa intervenção triológica. Primeiro tem que haver uma decisão política para intervir num determinado território, envolvendo as instâncias interministeriais e as autarquias locais – vontade para criar e financiar novas políticas públicas para o contexto em situação de crise. Segundo, mobilizar os actores locais (associações, líderes ou representantes da comunidade em causa), instituições públicas e privadas internas ou externas que intervêm no território – intervenção materializada numa lógica de parceria e participada, respeitando as dinâmicas locais. Terceiro trabalhar numa lógica concertada entre os intervenientes referidos no primeiro e no segundo pontos, de modo que os primeiros possam definir políticas públicas válidas para o espaço escolhido, proporcionando os segundos condições para intervir de forma certa e duradoura (sustentáveis) neste contexto, de modo a resolver os problemas locais.

O conceito de (re)qualificação exige que recuemos um pouco na história para percorrer as experiências desenvolvidas noutros contextos¹¹ de modo a podermos compreender melhor a introdução desta nova intervenção no contexto urbano português.

¹¹ Procuramos conhecer alguns casos de sucesso de projectos desenvolvidos no âmbito de (re)qualificação Social Urbana nos países europeus, nos Estados Unidos da América e no Brasil. Iremos destacar no

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Os vários documentos e fontes analisados¹² demonstram que, no que diz respeito à questão da (re)qualificação social urbana, sobretudo nos programas de reabilitação urbana em França, não houve uma ruptura. Contudo, as problemáticas e os métodos de intervenção foram enriquecendo com as experiências de terreno. Por outras palavras, entre a lei de *Malraux* de 1962, que serve como referência ao início da preocupação de políticas públicas francesa em preservar o habitat no centro das cidades e às fases seguintes da *politique de la Ville*, até à recente lei de *Solidarité et Renouvellement Urbains*, em que se pretende revitalizar os bairros em crise, desenvolveram-se muitos debates sobre o modo de pensar este tipo de intervenção. Nas primeiras *Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat*, foram adicionados os benefícios das operações de “*Développement Social des Quartiers*” que eram dirigidas para as periferias, onde se concentravam os bairros sociais de construção maciça da geração anterior. A montagem de equipas pluridisciplinares, um trabalho mais integrado e uma inovação na construção estruturaram uma política pública onde os princípios da experimentação e da avaliação foram sempre suportados por um Estado forte e interventor.

Em Inglaterra¹³, pode-se considerar que foi com o primeiro Governo de *Margaret Thatcher* em 1979, que começou o ponto de partida para o novo cenário na gestão do território. Nesta data, foram criadas *Enterprise Zones* para intervenção nos tecidos urbanos degradados, sob a coordenação de *Urban Development Corporations* – entidades responsáveis pelas parcerias e investimentos privados para a regeneração dos espaços urbanos. Podem-se tomar como referências alguns programas tais como: o *Neighbourhood Renewal Strategy* nascido de um compromisso social entre o Estado e as populações desfavorecidas das grandes cidades inglesas nos anos 80 do século XX; o *Single Regeneration Budget Programme*, um programa criado na década de 90 do século XX, mais racionalizado acerca das medidas de ajuda à regeneração urbana. Uma intervenção mais estrutural, em 1997, que combinou com a chegada ao poder do *New*

corpo do texto duas experiências - França e Inglaterra, que consideramos as mais relevante em toda a Europa, já que serviram de modelo aos outros países membros da União Europeia (Bélgica, Holanda, Itália, Espanha, Portugal, Alemanha).

¹²<http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/rehabilitation/preface.htm>,

Donzelot, (1992 e 2006), Aricena, (1986), Clement e Tjoelker, (1992).

¹³Ideias deste e do parágrafo seguinte foram amadurecidas nos seguintes endereços electrónicos:<http://www.communities.gov.uk/communities/about/communityempowerment>, 02/05/2007, 18:26, <http://www.communities.gov.uk/communities/about/neighbourhoodrenewal>, 05/05/2007, 22:02, http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbpol_pdf_608055.pdf, 05/05/2007, 23:33.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Labour, motivando assim à criação da *Social Exclusion Unit*, uma unidade que se dedica exclusivamente à exclusão social, dinamizando a reflexão estratégica sobre a revitalização nos bairros urbanos mais desfavorecidos.

Estes exemplos de intervenção nas zonas urbanas, desenvolvidos em França e Inglaterra, foram transferidos para Roterdão, Bruxelas, *Valencianes*, *Dublím* etc. – mantendo como objectivo central a contenção do crescimento urbano e a indução, por parte do Estado, através de projectos discricionários a um melhor uso do solo urbano.

No contexto europeu, apesar das experiências de intervenção em zonas degradadas ou em degradação e das políticas que as suportaram terem sido inúmeras e diferenciadas, desenvolve-se hoje um consenso sobre algumas das principais linhas orientadoras dessas políticas. “ Por toda a Europa, o desenvolvimento das cidades segue a via da (re)qualificação do território já ocupado, sobretudo através da reconversão de zonas degradadas (...). É o caminho natural para comunidades que resolveram os problemas básicas de carências habitacionais e aspiram a melhor qualidade do espaço que habitam. Também Lisboa, apesar de conter ainda grandes áreas que interessa completar, possui, quer na periferia quer no centro, zonas abandonadas, porque foram constituídas para usos entretanto obsoletos, sobretudo antigos pólos industriais e zonas degradadas, que urge recuperar.” (Lamas, 1997:66)

A experiência dos Estados Unidos da América sobretudo em Nova York, Filadélfia e S.Francisco no que tange às políticas públicas de intervenção urbana pode ser compreendida no artigo de Donald (2001), que advoga a importância da iniciativa da criação das empresas privadas para solucionar os problemas das cidades Norte Americanas, nomeadamente, nas áreas da limpeza, apoios aos sem abrigo, organização de trânsito e policiamento, através da criação de uma taxa de impostos especiais para este fim. Medidas que surtiram efeitos desejáveis visto que as autarquias aproveitaram as capacidades e criatividade do sector privado (as empresas – comércio, entre outras) para organizar e solucionar os problemas públicos. É uma experiência que foi e é utilizada em mais de 1000 cidades americanas (quer nas cidades ricas quer nas pobres), eficaz na resolução dos problemas relacionados com a qualidade de vida, vandalismo, graffiti e mendicidade agressiva.

Mas são medidas que nos levam a questionar e concordar com o autor quando ele critica a sobrecarga de impostos sobre o comércio, que irá pôr em causa a viabilidade destas empresas, e a poderosa concentração do poder privado em espaços públicos que tais medidas representam, provocando assim assimetria entre as zonas

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

ricas e as zonas pobres das cidades. É certo que uma intervenção suportada por uma empresa privada tem as suas vantagens. Por um lado, são intervenções definidas, limitadas e sem burocracias, negociadas através de uma plataforma isenta. Por outro lado, este tipo de iniciativa empresarial permite uma maior facilidade nas negociações laborais, recompensar ou despedir empregados de acordo com a sua produtividade e sem subordinação às regras da função pública.

Um outro estudo interessante sobre as experiências de intervenção nos Estados Unidos da América é a do Lowe (2001), que estabelece a comparação das políticas públicas de intervenção tidas nas duas cidades, Paris e Nova Iorque salientando a limpeza, intervenções nas zonas históricas, reabilitação de edifícios degradados, organização do trânsito na cidade e dinamização de actividades nas praças públicas. Para o autor estas áreas são índices da melhoria das condições de vida e provas concretas de que viver na cidade é um factor de aperfeiçoamento e não de degradação da vida humana. E podem ser alcançados por duas vias: pequenas intervenções discretas e revitalização das zonas residenciais.

Para finalizar as experiências de intervenção nos EUA, gostaria de fazer uma breve referência ao estudo de Whyte intitulado *Sociedade de Esquina*, que foi desenvolvido num bairro pobre de imigrantes italianos em Bóston (North End), chamado Cornerville, onde viveu e participou em vários projectos de intervenção para resolução dos problemas locais. Na sua obra, Whyte (2005) debruça-se sobre os projectos de intervenção desenvolvidos neste bairro periférico e a relação da comunidade local com os técnicos e instituições promotoras da operação de reabilitação urbanas. O autor apresenta sobretudo a revolta provocada pelo fracasso desses projectos que acabavam por não dar resposta aos anseios e necessidades desta comunidade pobre e excluída da malha urbana da cidade de Boston, justamente porque não foram assegurados pela lógica de desenvolvimento local, consistindo numa intervenção sectorial baseada na subsidiariedade desta população. Vai mais longe quando demonstra as dificuldades da comunidade local em conseguir organizar-se para propor uma intervenção mais aprofundada.

As experiências brasileiras e da América Latina na intervenção em espaços urbanos assentam numa lógica participada. Entretanto, falta a coordenação entre as várias instituições para que haja realmente uma intervenção estrutural capaz de resolver os problemas da pobreza e exclusão social. Nestes contextos encontramos situações

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

similares ao Alto da Cova da Moura, em que a população ocupa as propriedades privadas para auto-construção de habitação e cultivo.

É neste sentido que estas últimas experiências são enriquecedoras para este estudo, na medida em que me ajudaram a perceber melhor a ocupação e crescimento do bairro em análise. Situação que é excepcional em Portugal, dado que não há registo nem memória de ocupação de terrenos privados para auto-construção em nenhum outro ponto do país, para além desta.

Isto leva-nos a crer que os processos de regeneração urbana, de índole neoliberal são o resultado de uma política pró-activa e empresarial por parte dos Estados, sobretudo por parte dos poderes locais e regionais que possam competir entre si a uma escala global, reflectindo novas características (des)reguladoras da sociedade central para a intervenção pública e sobre a cidade. Isto quer dizer que a política urbana e territorial passou a ser algo negociado e negociável entre o sector público e os agentes privados, entre a procura de uma economia global e as exigências do território local.

Como temos vindo a discutir e queremos demonstrar, a (re)qualificação social urbana é uma área de saber relativamente recente que pode ser vista como um ponto de convergência de várias ciências/disciplinas, tais como a Sociologia, Geografia, Psicologia Social, Antropologia, Serviço Social, Urbanismo, Arquitectura e Economia, entre outras, no Planeamento Local, preservando o interesse crescente pelo património histórico e contribuindo para o processo de desindustrialização das cidades. Trata-se, portanto, de uma forma de actuação associada à cultura urbana e à capacidade de atracção e desenvolvimento sustentável dos territórios, tendo em vista a regeneração dos tecidos físicos e sociais.

A (re)qualificação social urbana é, pois, mais do que um processo ou uma forma de actuação, visando melhorar as condições de vida na cidade e incrementar a reabilitação do parque habitacional. Nisso consiste o seu principal valor social, além da reestruturação económica da produção do espaço urbano. Deve ser encarada como “ (...) um processo integrado de reanimação de parte da cidade e onde se podem incluir operações de vária ordem (...). Procura a (re)introdução de qualidades urbanas, de acessibilidade ou centralidade a uma determinada área. 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). Tem um carácter mobilizador, acelerador e estratégico, voltado para estabelecimento de novos padrões de

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

organização e utilidade dos territórios para um melhor desempenho económico¹⁴, (resumo da ideia geral do *QREN 2007- 2013*, (2007), in <http://www.qren.pt/>, sobre as políticas públicas de revitalização urbana).

Todavia, segundo Donzelot e Estebe (1992), uma intervenção de (re)qualificação social urbana, devido à sua particularidade de localização territorial, das condições físico-ambientais, do contexto de actividades e dos destinatários, reproduz as contradições e conflitos¹⁵ ligados aos vários interesses envolvidos, configurando deste modo um problema específico de difícil sistematização.

Contudo, desse contexto surgirá uma dinâmica que, por um lado, na visão de Guerra (1999 e 2000b), exige novas formas de “governança” baseadas numa maior participação dos cidadãos, num envolvimento mais empenhado dos diversos actores urbanos – instituições públicas e privadas, ONGs e associações locais – em mecanismos flexíveis de cooperação. Por outro lado, Grostein (2001) acredita que é um contexto que estimula uma abordagem metodológica com objectivo de organizar o fluxo decisório mais lógico de acordo com a complexidade da intervenção. Isto significa que o grau de transparência dessa abordagem depende da profundidade e qualidade do intercâmbio das informações em poder dos agentes intervenientes, como resultado do nível de confrontação desses agentes nas decisões, incluindo-se o morador esporádico ou final.

Belorgey (1993), que é um dos mentores desta teoria, defende que o desenvolvimento social urbano¹⁶ deve assentar numa visão sistémica, integrada, sobre os problemas sociais, da sociedade e da cidade, porque conhecer as partes não é conhecer o todo e inversamente. Também esta ideia está ligada aos mitos e às disciplinas da descentralização com a sua dupla perspectiva, de reconquista das identidades territoriais e de promoção das elites eleitas contra as elites burocráticas e/ou tecnocráticas. E ainda, a defesa da participação e do direito à cidade como uma forma de promoção da democracia e da cidadania. Trata-se de uma teoria que defende a

¹⁴ Podem recordar-se alguns exemplos das experiências de reintrodução de actividades logísticas e terciárias em Rijnsoever/ Holanda; a Área da Nova Centralidade de Barcelona, antes e depois dos Jogos Olímpicos; Bilbao, Londres ou Newcastle e aprofundar mais esta ideia e experiência no artigo de Ferrão (2003).

¹⁵ Nas políticas urbanas e de financiamento; na definição programático-operativa da intervenção; nos processos e premissas para definição de objectivos e prioridades; na estrutura de avaliação de alternativas (no económico e produtivo); na caracterização dos custos específicos; no impacto social e económico decorrente.

¹⁶ Poderíamos fazer uma discussão infundável com os defensores desta teoria, contudo, por uma questão de síntese, elegemos Belorgey (1993) como porta-voz dos seguintes autores: Bassand (1986), Augusto (1998a, 1998b, 2000), Santos (2002), Monteiro (2004), Perestrelo (2005). Isto por uma razão muito simples, estão unidos pelo mesmo fim e por uma causa comum.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

necessidade de uma alteração na redistribuição do poder e da riqueza sob pena de uma violência urbana descontrolada.

Neste sentido, Guerra (2000b) reconhece que os problemas da desigualdade não estão em vias de resolução e que a intervenção urbana deve ser a oportunidade de uma nova justiça social; Mais, recusa-se uma planificação tecnocrática e de gabinete e defende-se uma metodologia de planeamento estratégico em proveito consensual e de parceria que se traduziria numa disciplina contratual com conteúdos mais ou menos consistentes. Esta ideia leva-nos a acreditar que há uma simplificação abusiva e arbitrária do entendimento dos problemas e dos processos que informa a maioria das políticas públicas, que se traduz na sua desadequação às expectativas e necessidades dos cidadãos e, conseqüentemente, na sua ineficácia. São estas atitudes simplistas das políticas públicas que motivam a autora citada (Isabel Guerra) a lutar pela defesa de metodologias de investigação-acção e a defender a necessidade de uma avaliação mais rigorosa das políticas públicas. Isto porque, estas políticas não só visam resolver problemas, mas também criar condições para a mobilização da sociedade para a sua resolução.

Só que estas intervenções às vezes não são passivas. Como testemunha Augusto (1998a), advertindo-nos que a simples reflexão sobre o aspecto social nas políticas urbanas é motivo suficiente para a ocorrência de ambiguidades e perplexidades na acção urbanística, uma vez que as implicações físicas, económicas e sociais desta transição se irão concretizar sob a forma de problemas sociais com expressão espacialmente diversificada e localmente específica contribuindo para a aparência da sua natureza local.

Assim, em termos históricos podemos tomar como referência o estudo de Augusto (1998b) que traz à ribalta o historial sobre a reabilitação dos edifícios públicos construídos depois da Segunda Guerra Mundial. Este estudo diz-nos que a intervenção sobre as construções deste período começou nos anos 70. A sua má qualidade tornava necessária a respectiva renovação 10/15 anos após terem sido realizadas. Nesta fase, a atenção dos poderes públicos centrava-se nos edifícios e muito raramente na melhoria do espaço em geral ou dos equipamentos sociais. Após 1975, segundo os autores Bonetti, Conan e Allen, (1991), entra-se numa segunda fase em que se pretendia "melhorar a vida social" e iniciam-se políticas de favorecimento da criação de equipamentos sociais e culturais, apoiando as associações de moradores e defendendo a sua implicação nas decisões que lhes diziam respeito. Esta fase caracteriza-se pela

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

distância entre a intervenção urbanística (onde os habitantes em nada intervinham), a intervenção gestonária (decidida muito acima dos níveis locais) e a "intervenção social", a única que animava estruturas de moradores, mas que aparecia descolada dos outros níveis de intervenção.

Uma terceira fase de entendimento da intervenção urbanística teve início em França, já no final dos anos oitenta. Promove-se então uma "Política de desenvolvimento social dos bairros"¹⁷, que pretendia alargar a esfera da intervenção pública, tratando do conjunto dos problemas que se colocavam a um bairro: emprego, inserção social dos jovens, educação, cultura, saúde, luta contra a insegurança, reabilitação, gestão dos equipamentos, etc. Acreditava-se que a revalorização dos bairros passava, antes de mais, pela revalorização dos seus habitantes. Pretendia-se, assim, integrar as diferentes acções no quadro de um verdadeiro programa de desenvolvimento global fundamentado num diagnóstico de objectivos precisos. É um percurso de desenvolvimento integrado com base na parceria que visava ainda associar os habitantes às decisões, desenvolvendo novas formas de gestão dos bairros. Este tipo de intervenção mostrava a necessidade de deslocar a problemática tradicional da revalorização dos bairros de realojamento. Por conseguinte, a revalorização dos imóveis, deve ter como objectivo a revalorização dos habitantes, colocando-os no centro das formas de gestão urbana, promovendo o desenvolvimento das suas capacidades e impulsionando novas dinâmicas sociais.

Uma revisão literária rigorosa e cuidadosa desta problemática teórica permite-nos perceber que em Portugal, nos finais da década de oitenta e noventa, as instituições académicas, instituições públicas e privadas, estiveram preocupadas com a questão da habitação social, dos bairros sociais, degradados, clandestinos ou ilegais, tendo sido feitos vários estudos na tentativa de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Tudo isto precisaria de tempo para se tornar uma realidade e não apenas uma estratégia política. Assim, a Agenda XXI de Lisboa e o Programa do XVII Governo Constitucional definem uma nova política da cidade preocupada com a reabilitação urbana e inclusão das áreas periféricas em situação de crise no tecido urbano. Uma "Política da cidade" que se inscreve no campo do desenvolvimento da solidariedade e que exige o combate às formas de segregação socio-urbanística a que se assiste nas

¹⁷ Jean-Michel Belorgey, *Evaluer Les Politiques De La Ville*, Paris, Comité d'Evaluation de la Politique de la Ville, 1993. Nesta obra, o autor faz um desenvolvimento crítico destes pressupostos das políticas de desenvolvimento social urbano em França

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Áreas Metropolitanas. Estas políticas concentram-se na reabilitação e revitalização urbana em áreas centrais e intervenções integradas de qualificação nas zonas periféricas, apostando assim, no conforto, na segurança e na utilização dos espaços públicos.

No entanto, considera-se que é preciso passar, progressivamente, de uma acção limitada à habitação nos bairros para uma estratégia de desenvolvimento social urbano da cidade ou da aglomeração metropolitana mais global, que vá ao encontro de uma "política da cidade" assente na ideia de uma acção integrada, assegurada por uma acção concertada entre o Estado, as Autarquias e os diferentes parceiros locais. Todos os actores sociais locais, segundo Mozzicafredo, Guerra, Fernandes e Quintal (1990), sejam eles autarcas ou representantes dos movimentos associativos da população, estão de acordo na constatação que a territorialização das acções implica um aprofundamento da concertação entre os parceiros. Na perspectiva destes autores, dito por outras palavras, uma política de desenvolvimento socio-urbanístico dos bairros deverá repousar num elo, contratual e financeiro, que liga o Estado e a Autarquia às instituições locais do bairro, a outros parceiros locais interessados (instituições de solidariedade, associações recreativas, etc.) e aos moradores.

Mengin (1989), defende uma Política da cidade que parta de uma ideia de acção integrada no quadro de uma abordagem concertada entre o Estado, as autarquias e os diferentes parceiros locais, o que implica abandonar uma lógica de "guichet" e de programas sectoriais tradicionais, para seguir uma metodologia de intervenção sistémica e controlada, onde as operações se encadeiam numa estratégia de conjunto e onde cada um dos actores (eleitos, representantes do Estado, serviços locais, associações ou representantes dos utentes e dos habitantes) têm um papel específico.

Devido à sua especificidade local, segundo Augusto (1998a), neste domínio exigem-se políticas localizadas e localmente específicas, dando ainda respostas estruturais a diferentes escalas territoriais a nível local, nacional e supra-nacional. As transformações em curso exigem soluções rápidas a curto-prazo, assim como acção colectiva estratégica a médio-prazo, em novos domínios e através de novas metodologias de intervenção.

Guerra (2000) reconhece o peso e a importância de envolver a população e as instituições locais nos projectos de desenvolvimento social urbano para conseguir obter os efeitos desejados. A autora justifica esta relevância por razões muito simples: pela capacidade de interpretação que os agentes locais fazem do contexto em que se inserem e das possibilidades que identificam para alcançar os objectivos visados, a população e

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

instituições locais desempenham um papel central no protagonismo potencial dos agentes sociais locais na defesa face às ameaças, e ao aproveitamento das oportunidades, implicados no processo de (re)estruturação local, permitindo a sua (re)inserção social, económica numa rede global de desenvolvimento. Isto pressupõe no essencial, no entender de Monteiro (2004), a capacidade de iniciativa e organização das comunidades locais para a resolução dos seus próprios problemas, capacidade essa que é traduzida no desenvolvimento local¹⁸.

Vilares (2003) acredita que uma verdadeira (re)qualificação social urbana que promova o desenvolvimento local terá que ter os seguintes requisitos: capacidade de iniciativa e organização orientada por um projecto de desenvolvimento, uma estratégia de mobilização e controlo de recursos locais e um processo de transformação viabilizado pela acção colectiva e individual. Esta óptica de Vilares pressupõe-se um projecto-esperança, que crie uma relação assente numa visão estratégica para a mudança, num conjunto de estratégias e acções para alcançar e num processo de mobilização colectiva. Significa isto que é importante o envolvimento de todos os agentes sociais locais, ou não locais, potencialmente facilitadores da concretização do projecto de desenvolvimento. Estes deverão pois, ser valorizados para que consigam concorrer para o reforço da capacidade de iniciativa e organização a nível local.

Acreditamos que só assim será possível implementar projectos de desenvolvimento social urbano que consigam resolver os problemas sociais com origem estrutural e expressão territorial concentrada nas localidades, não só explicáveis por características das localidades, embora se exprimam de forma concreta e única em cada localidade; acreditamos ainda que a partir da análise das formas concretas se torne possível analisar as suas causas estruturais assim como as causas da ausência, da insuficiência ou da desadequação das respostas públicas convencionais.

Uma intervenção de requalificação social 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.

A experiência do final do século XX permite definir a (re)qualificação social e urbana no contexto do planeamento estratégico das cidades e territórios, como forma de

¹⁸ Os autores Pinto (1994), Grassi (2001), Monteiro (2002), Machado (2005), comungam desta posição e assumiram-na como verdade face aos seus objectos de estudos.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

contrariar o *Urban Declive*, processo de deterioração e declínio das áreas centrais ou marginalizadas, mantendo a cidade em constante renovação e procura de factores de inovação.

Território, Comunidade e Desenvolvimento Local¹⁹

Não há desenvolvimento sem territorialidade, falar de desenvolvimento implica sempre a dimensão da territorialidade, porque as pessoas ocupam espaços, apropriam-se do espaço, há recursos que são específicos de um território e diferentes doutros locais, há estratégias de grupo, identidades de grupo e locais, dinâmicas que estruturam o desenvolvimento de uma comunidade em interacção permanente com sinergias espaciais e territoriais. Porque falar em território e não em espaço? A dimensão da territorialidade é crucial, é por isso que se fala em desenvolvimento sustentável. Significa que é um desenvolvimento que tem capacidade para reproduzir as condições que promovem as interacções entre pessoas e natureza (natureza não é só recursos, é paisagem, é espaço ocupado e apropriado, delimitado).

O desenvolvimento local, segundo Amaro (1998b), representa o encontro de grandes factores ou tendências, salientando, por um lado, um movimento de contestação aos modelos de desenvolvimento economicistas, devido aos seus óbvios fracassos. Por outro lado, a conceptualização do desenvolvimento local seria o resultado do entretecer de muitas das utopias criadas ao longo do tempo, especialmente nos anos 60 e 70 do século passado (Amaro:1998a).

De facto, "o agravamento dos défices públicos nas décadas de 1970 e 1980, incitou os Estados à descentralização e à regionalização da gestão dos bens locais, nomeadamente as infra-estruturas de transporte, a educação, formação, ajudas ao desenvolvimento e à inserção social dos desempregados. Descobriu-se que a densidade das relações entre os actores locais (empresas, municipalidades, universidades, centros de investigação, sindicatos) pode ter um papel determinante na competitividade de certas actividades industriais e de serviços" (Pecqueur, 2000:10).

É neste contexto que, em 1974, um grupo de cientistas assinou a *Declaração Cocoyoc*, na qual se sustenta um processo de desenvolvimento a tender

¹⁹ Como sinónimo de desenvolvimento local, tomando o território e comunidade como elementos fundamentais para a concretização da mudança através dos projectos de desenvolvimento local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

progressivamente para o auto-desenvolvimento (Friedmann e Weaver, 1981). Nesta declaração defende-se a descentralização e apontam-se as virtudes dos processos ascendentes e participados. Afinal, não existe um caminho único. É possível, e até desejável, caminhar-se em direcção ao futuro por vias e trajectos diferenciados, orientados não apenas pela difusão unívoca de uma verdade absoluta mas, pelo contrário, enriquecidos pelo encontro e a síntese entre as imposições de um sistema interdependente de uma macro-escala cada vez mais global e dos impulsos localizados. Este ambiente crítico conduz a lógicas de actuação mais descentralizadas, quer no plano estatal, quer fora deste, em diversas formas de emancipação e de associação.

Acredita-se agora que os territórios e as populações podem seguir várias linhas de promoção do desenvolvimento. Ao mesmo tempo, são legítimos os pontos de inflexão com mudanças de estratégia e procura de novos caminhos, num processo em constante monitorização, avaliação e reajustamento.

É nesse mesmo sentido que agora se aponta o desenvolvimento como um direito universal mas participado a partir da escala local, como refere a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*, adoptada pela Revolução n.º 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de Dezembro de 1986. Este documento assume o desenvolvimento como um processo económico, social, cultural e político aberto e abrangente, que tem por objectivo o constante aumento do bem-estar de toda a população e da mais justa distribuição da riqueza criada, com base na participação activa e livre de todos os indivíduos. Para a Assembleia Geral das Nações Unidas, num discurso de princípios, este processo deve por isso apontar para o desenvolvimento integral de todos os povos do mundo. Para esta Declaração, a pessoa humana é o sujeito central, principal participante e beneficiário de uma dinâmica que encontra obstáculos e bloqueios mas, no âmbito deste documento, requer-se o papel activo do Estado e impõem-se especiais condições de segurança e paz.

Walter Stöhr²⁰ e outros autores defendem mesmo que o desenvolvimento “a partir de baixo inclui estratégias baseadas nas condições históricas, culturais, naturais e institucionais das regiões e visando a satisfação das necessidades básicas da população local, bem como a produção de complementos sociais aos mecanismos de mercado, nomeadamente pela produção de bens que se dirijam a grupos sociais específicos e que

²⁰ Este autor e outros mencionados por Pecqueur (2000: 85) e Amaro, (1991:170).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

tenham valor social na região” (Pedroso, 1997: 60). A tónica está agora nas especificidades de cada território e na importância da população local.

Aparentemente "a globalização parece combinar a universalização e a eliminação das fronteiras nacionais, por um lado, o particularismo, a diversidade local, a identidade étnica e o regresso ao comunitarismo", por outro, acrescentou Santos (2000: 32). Esta aparente combinação faz todo o sentido, se atendermos que "aquilo a que chamamos globalização é sempre a globalização bem sucedida de determinado localismo " (idem, 2000:69), ou seja, não existe um processo global que não tenha na sua origem uma forte componente local, uma certa especificidade de raiz territorial. Mas também no sentido inverso, a "globalização pressupõe a localização (...) [pois] o processo que cria o global, enquanto sistema dominante nas trocas desiguais, é o mesmo que produz o local, enquanto posição dominada dos valores culturais e raízes identitárias geradoras de desenvolvimento no seio da comunidade local, (...) A produção de globalização implica, pois, a produção de localização" (Ibidem, 2000: 67-70), são estes elementos locais da territorialização que se constituem como factores de competição numa sociedade global.

Desta imbricação entre o local e o global surgiu um novo conceito chave de "glocalização"²¹, que designa a crescente articulação dos territórios locais na economia mundial. Na perspectiva geográfica, o termo glocalização reflecte a permanência de inscrições espaciais de fenómenos económicos, como por localização de filiais de uma multinacional num determinado território. "Este horrível neologismo exprime à sua maneira uma subtil sinergia entre as instituições locais infranacionais e a competitividade existente nos mercados internacionais" (Pecqueur, 2000: 10). Reflecte, também, um novo tipo de relação entre o local e o global, de sentido contrário à lógica tradicional. Estas novas lógicas de especialização infranacional, segundo Amaro (1990: 451), tendem a assumir uma importância crescente à medida que a crise do Estado-Providência e consequentemente do próprio Estado-Nação faz com que diminuam as possibilidades de dar resposta aos problemas e necessidades de âmbito regional e local; que a crise do modelo "fordista" dá lugar a novas dinâmicas de localização e

²¹ Este neologismo, que nasceu da conjugação dos termos "globalização" e "localização", foi forjado, segundo Georges Benko, citado por Pecqueur (2000:38), pelos empresários Japoneses para designar um modelo de gestão às vezes global e local, de uma rede de empresas no quadro da economia mundializada. O termo "glocalização" ilustra, também, a tendência actual de inúmeras empresas em delegarem uma parte do seu poder em filiais dispersas nos quatro cantos do mundo. Com efeito, para melhorar a sua competitividade as empresas transnacionais confiam as suas filiais a administradores autóctones com maior capacidade para compreenderem as especificidades locais nos métodos de gestão e de produção.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

organização da produção mais flexíveis e adaptadas a empresas e organizações de pequenas dimensões; surgem propostas de resistência às determinantes internacionais e globais ("localismos globalizados") funcionando numa lógica contra hegemónica e no sentido "bottom-up", em simultâneo com respostas no sentido da adaptação das populações aos fenómenos da globalização ("globalismos localizados").

Embora muitas causas pudessem ser referidas, a emergência de lógicas territoriais (regionais e locais) resulta, assim, não só do impacto directo do processo de transnacionalização em curso, mas também de uma reacção/resposta aos fenómeno de aculturação e insegurança que a globalização está a provocar, ao mesmo tempo que os indivíduos e as comunidades locais e regionais finalmente descobrem e assumem os valores e as capacidades endógenas, sublinhou Amaro (1991: 170).

Como lembra Boaventura de Sousa Santos (2001: 77), "a resistência mais eficaz contra a globalização reside na promoção das economias locais e comunitárias, economias de pequena-escala, diversificadas, auto-sustentáveis, ligadas a forças exteriores, mas não dependentes delas". Segundo esta concepção, numa economia e numa cultura cada vez mais desterritorializadas, a resposta contra os seus maléficos não pode deixar de ser a reterritorialização, a redescoberta do sentido do lugar e da comunidade, o que implica a redescoberta ou invenção de actividades produtivas de proximidade.

Estamos, assim, segundo alguns autores como Walter Sthör, Frase Taylor, John Friedmann e Clyde Weaver²² perante um novo paradigma relativo à articulação territorial do desenvolvimento – o paradigma territorialista. Este paradigma organiza-se de forma muito diferenciada. Caracteriza-se por um desenvolvimento descentralizado "de baixo para cima", que preconiza "acções de âmbito local" (Pecqueur, 2000: 84) e pressupõe que o desenvolvimento se alcança através da mobilização e valorização integral dos recursos das diferentes regiões, incluindo necessariamente a participação das pessoas envolvidas, para a satisfação prioritária das necessidades das respectivas comunidades.

Neste modelo pretende-se um desenvolvimento endógeno por integração e não por difusão, ao nível das comunidades locais, "pondo em relevo as novas dimensões

²² Autores mencionados por Pecqueur (2000: 85), como tendo sido os primeiros a contribuir para mostrar as insuficiências do modelo de desenvolvimento "funcional" clássico (centralista, organizado de cima para baixo e baseado fundamentalmente na ideia dos pólos de crescimento e na expansão territorial do desenvolvimento por difusão), e a propor o retorno de uma visão "territorial" do desenvolvimento.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

territoriais do desenvolvimento e ideia de territórios diversificados" (Amaro, 1991: 170). O desenvolvimento endógeno deve ser determinado ao nível da menor escala espacial admissível e com base na identidade territorial das populações e das suas formas de organização a nível comunitário.

Efectivamente o desenvolvimento centrado nas pessoas e nos territórios locais é uma via que tem atraído a atenção de muitos, políticos, técnicos e estudiosos. Tem assumido várias designações ao longo do tempo, como desenvolvimento comunitário, endógeno, local ou participativo. Baseia-se numa visão democrática da sociedade e considera que os cidadãos e a dita sociedade civil devem desempenhar um papel activo, rompendo novos espaços de participação e criando meios e instrumentos para o exercício de uma soberania popular. Implicando transformações profundas, novos pressupostos, valores e políticas, claramente diferentes das que têm suportado o desenvolvimento entendido, fundamentalmente, como crescimento económico. Esta nova proposta, segundo Korten (1990), exige transformações das nossas visões e das instituições como uma necessidade crítica.

Tal como explica Amaro (1990: 456-457), o desenvolvimento local torna-se, assim, possível e efectivo, reforçando a afirmação de uma "identidade de pertença territorial", se existir uma identidade assumida, uma rede (formal e informal) de solidariedades operacionais e eficazes em certos momentos e de instrumentos de expressão e concretização de uma certa margem de autonomia de decisão e de acção.

É neste sentido que se fala no novo paradigma "territorialista" de desenvolvimento local, em oposição ao modelo funcionalista que tem predominado. O novo modelo de desenvolvimento surge, "não em função do interesse nacional, mas dos interesses e problemas específicos que se colocam num determinado espaço" (Amaro, 1991: 174).

Nesta óptica, as comunidades locais surgem como áreas propícias à experimentação e concretização de alguns projectos de desenvolvimento local, que são os instrumentos privilegiados para o estabelecimento de relações mais directas e próximas entre²³ os seguintes factores: a comunidade e os seus problemas; a população e o seu habitat e os actores locais; as necessidades e as capacidades locais; as capacidades autónomas "endógenas" e os constrangimentos "exógenos"; os agentes dos diversos serviços e organismos presentes no local; e, finalmente as diversas dimensões do

²³ Aspectos referidos por Rogério Roque Amaro (1991: 170), como integrantes do conceito de Desenvolvimento local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

desenvolvimento (individual, social, económico, cultural, ambiental, etc.), aí vividas no concreto e no quotidiano.

O desenvolvimento “de baixo para cima” opõe ao capitalismo dominante o potencial local de organização, tendo por base uma lógica de autonomia que contraria a própria lógica do capitalismo, que impõe, submete e destrói, constitui um modo alternativo de desenvolvimento endógeno e localizado que mobiliza as forças e os recursos locais, sintetizou Pecqueur (2000:38). Friedmann (1996: 28) observou que este desenvolvimento endógeno, surge “como uma tomada de consciência das disfuncionalidades e das assimetrias regionais produzidas pelas políticas de recuperação económica, como (re)acção a um vasto movimento crítico que coloca em questão o modelo capitalista e como um conceito ideológico humanista que ambiciona uma alternativa”. Neste sentido o desenvolvimento local constitui uma referência, uma base para a construção de um modelo alternativo centralizado em si mesmo através de iniciativas locais. Mais, não é um modelo alternativo puro. Contudo, “abre perspectivas de acção para todos os tipos de espaços (urbanos, rurais, industriais, em vias de desenvolvimento, em reconversão, etc.), obrigando os observadores e os políticos a modificar o seu olhar sobre as potencialidades e a origem dos recursos produtivos” (Pecqueur, 2000:15).

Parece-nos nítido que para o surgimento do desenvolvimento local como campo de conhecimento foi fundamental a questão das escalas do desenvolvimento, bem como a da valorização / desvalorização da noção de territórios (que nalguns casos se confunde com a região e com as questões ligadas à regionalização). Abre perspectivas de acção para todos os indivíduos, por um lado, pretende ter em conta a percepção que cada um tem do seu meio – os indivíduos e as comunidades têm o seu próprio “espaço vivido”²⁴. Por outro lado, facilita o envolvimento das pessoas como actores nos processos que ocorrem no seu território. Em todos os modelos de desenvolvimento, em especial num desenvolvimento mais assente no dinamismo dos actores locais, “a população é o mais importante dos recursos” (Abreu, 1995:19). Nestes novos contextos, educa-se para a

²⁴ Conceito lançado por Armand Fremont, em 1980, para realçar uma visão de região, na época inovadora nas discussões da Geografia Regional, e retomado no actual contexto por Bernard Pecqueur. A região é, segundo Fremont (1980), um espaço vivido e sentido pelos homens que tem uma certa imagem dos lugares em que vivem, do seu espaço e da sua região. E esta imagem constitui um elemento essencial das combinações regionais, a ligação psicológica do homem ao espaço sem o qual a região seria apenas a adaptação de um grupo ao meio ou a um encontro de interesse sobre um dado espaço. A região e o espaço não podem compreender-se em toda a sua coerência se não acrescentarmos aos contributos anteriores este último cimento de relações vividas, isto é, assimiladas ou não no mais profundo da intimidade psicológica de cada um.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

cidadania e para a participação activa, consciente e crítica. Exigem-se cidadãos preparados para as mudanças e para a intervenção nessas dinâmicas de mudança.

Por isso, num ambiente geral de crítica, sobretudo após os anos 60, estas teses foram contestadas e abriu-se caminho a perspectivas mais flexíveis de desenvolvimento. (Re)valorizando a localização, este modelo de desenvolvimento deve respeitar as realidades locais, abrir-se a uma teia mais complexa de actores, valorizar as populações autóctones e as dinâmicas ascendentes. Com efeito, como refere Sen (2003), o desenvolvimento é também um processo comunicacional. Sem a interacção de actores, sem elos de comunicação entre a população e o Estado, entre o sector privado e o sector público e entre o local e o global, não é possível a concretização dessa meta.

O desenvolvimento local surge como um processo de diversificação e enriquecimento das actividades económicas, sociais e culturais num determinado território a partir da mobilização, animação e coordenação dos seus recursos disponíveis, sejam eles naturais, humanos, culturais, financeiros ou institucionais, congregando para tal as energias dos diferentes actores ou intervenientes. Assim, surgirá como o produto dos esforços destes actores e pressuporá a existência de um projecto de desenvolvimento que integre as componentes económicas, sociais e culturais, transformando um espaço de contiguidade física num espaço de solidariedade activa através da participação das comunidades locais. Este desenvolvimento de carácter endógeno significa uma aproximação à realidade dos indivíduos: integra preocupações de solidariedade, de luta contra a exclusão social e de preservação do ambiente; articula iniciativa local e a necessária coerência das políticas nacionais; reconhece a contribuição específica das mulheres, nomeadamente o seu trabalho, por vezes invisível, para o bem-estar dos mais próximos da comunidade local.

O “desenvolvimento local contribui para a emergência de novas formas de produzir e partilhar as riquezas, de estimular a participação dos cidadãos, de fazer amadurecer a democracia, para que cada um possa ter de que viver e uma razão para viver” (Caetano, 2003: 167). Mais especificamente, encara-se o desenvolvimento local como um processo em constante transformação, envolvendo pessoas como seres individuais sociáveis que interagem num determinado contexto espacial e temporal. Todavia estas concepções subjacentes às dinâmicas do desenvolvimento local implicam que não haja rupturas entre o desenvolvimento local e o desenvolvimento nacional. Sem a participação activa e democrática da comunidade local em geral e dos empregados das instituições locais em particular, na definição de objectivos comuns e na partilha do

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

poder, as dinâmicas de desenvolvimento local podem estar comprometidas. A capacidade mobilizadora das iniciativas de desenvolvimento local, as dinâmicas que geram e os resultados a alcançar estão, por isso, directamente relacionadas com a possibilidade dos indivíduos participarem activamente na gestão, organização, planificação e definição dos objectivos a alcançar com intervenção na/da comunidade.

Qualquer dinâmica de desenvolvimento local pressupõe o envolvimento e a partilha de responsabilidade pelos indivíduos, de modo a que estes possam apropriar-se do processo em que participam, cuidando dele como sendo pertença própria. Trata-se, pois, de um verdadeiro processo de *empowerment* no sentido em que foi retomado por Friedmann (1996). Este tipo de desenvolvimento local definido pelo autor, procura potenciar a iniciativa dos indivíduos, famílias, comunidades, territórios e sectores socialmente excluídos. A prioridade dever ser o combate à pobreza, identificada como responsável pela incapacidade individual ou colectiva de poder aceder à participação plena nos espaços de cidadania.

O conceito de desenvolvimento local pressupõe a lógica da sustentabilidade. Como assinala Franco (1998), não basta crescer economicamente, é preciso aumentar os graus de acesso das pessoas, não só, ao rendimento, mas também, à riqueza, ao conhecimento e ao poder ou à capacidade de influir nas decisões públicas. O desenvolvimento local é, para Franco, uma estratégia que facilita a conquista da sustentabilidade, levando à construção de comunidades humanas sustentáveis. Mais, os autores Henrique (1990), Araújo (1997), Santos e Callou (1995) entendem-no como o processo de construção de oportunidades e de melhores condições de vida para populações locais, mobilizando capacidades e energias endógenas. O desenvolvimento local é, antes de mais, no nosso contexto de investigação, a resposta à insatisfação das necessidades humanas, pressupõe soluções adequadas à especificidades dos problemas da comunidade local, ou seja, pelo menos, a diminuição a longo prazo da insatisfação das necessidades das respectivas populações. Ainda, segundo Bico (1981), o desenvolvimento local consiste em resgatar e valorizar o saber local, respeitar os hábitos e as formas de organização social, permitindo incrementar a capacidade organizativa das comunidades e, a partir desta organização, pode-se pensar em projectos e planos de desenvolvimento.

Desenvolvimento local constitui, assim, um método de reinserir indivíduos, famílias, comunidades e sectores social e economicamente excluídos, através do fortalecimento dos laços de confiança e da efectiva participação de todos os agentes

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

envolvidos nas experiências de desenvolvimento local. Os territórios marginalizados adquirem assim um novo fôlego, para lutar contra a discriminação de que são vítimas.

Na perspectiva de Amaro (2004: 65) “o desenvolvimento local exprime fundamentalmente o processo de satisfação de necessidades e de melhorias das condições de vida de uma comunidade local, a partir essencialmente das suas capacidades, assumindo aquela o protagonismo principal nesse processo e segundo uma perspectiva integrada dos problemas e das respostas”²⁵.

Portanto, o desenvolvimento local passa pela resolução dos problemas locais com origem estrutural, que têm uma expressão territorial concentrada nas localidades, que não é só explicável por características das localidades e que se exprimem de forma concreta e única em cada localidade.

O desenvolvimento local plasma-se na inter-relação entre o território, a cultura, a população e as suas exigências e recursos. Por isso, é importante que os diversos actores negociem e ajustem os seus papéis dentro da comunidade e nos processos levados à prática para procurar melhorar o seu bem-estar. É a presença indispensável e capital de todos os protagonistas na reelaboração económica, cultural e social e a sua extraordinária pluralidade de comportamentos e posturas face às necessidades e exigências, que nos fazem crer que não existem métodos e técnicas iguais. Para que os projectos de desenvolvimento local se transformem numa realidade, é fundamental que haja um conjunto de características básicas que exprimam as opções, vontades ou objectivos visados.

Por outras palavras, o argumento empírico é baseado sobre as reflexões que as práticas nos suscitam sobre o desenvolvimento local. Neste sentido, o processo de desenvolvimento local, pelo que resulta da prática, das experiências acumuladas ou dos testemunhos das dinâmicas conhecidas, é um conceito que se decompõe em dez aspectos. São eles: “processo de mudança; centrado numa comunidade; sempre originado pela constatação de necessidades não satisfeitas, ou seja, uma ameaça; a que se procura responder prioritariamente com as capacidades locais [ou recursos endógenos]; pressupondo uma lógica e, sobretudo, uma pedagogia de participação; reconhecendo, contudo, a insuficiência dos recursos locais e, portanto, procurando articulações virtuosas, fertilizadoras, com recursos exógenos de todo o tipo [financeiros,

²⁵ A mesma conclusão chegaram os autores: khôi (1992), Sardam (1995), Vachon (1996), Pecqueur (2000), Lopes (2001), Teisserenc (2002) e Veiga (2005) noutros contextos de investigação muito diferente.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

humanos, materiais, informativos, etc., ou seja, há aqui uma articulação com o global que é importante reconhecer]; é um processo sempre numa perspectiva integrada e integradora, [interdisciplinar e inter-regional]; que implica uma dinâmica e abordagem do trabalho em parceria, convocando os vários parceiros e as instituições, bem como os seus respectivos recursos e perspectivas; [que provoca] um impacto tendencial em toda a comunidade, gerando efeitos de imitação ‘tipo de mancha de óleo’; é um processo com grande diversidade de ponto de partida, de problemas, de protagonistas, de soluções, de ritmos, de resultados, etc. [- este é um ponto importante na medida em que o processo de desenvolvimento tradicional tinha como característica fundamental a homogeneidade, a manifestação, isto é, a utilização de modelos de referências que serviram de exemplo para todos]; o desenvolvimento local é, [pelo contrário] o reencontro com a diversidade que, como a natureza nos mostra, é a base da vida” concluiu Amaro (1998b:28).

Não é nossa intenção chegar a conclusões definitivas respeitantes à validade de uma ou outra hipóteses levantadas ao longo da discussão deste conceito enquanto processo de materialização de desenvolvimento. Se atendermos àquilo que realmente se espera do desenvolvimento no contexto actual é, no mínimo, desejável que o modo como este se propõe satisfazer as necessidades básicas das pessoas (entendidas como todos os bens necessários para melhorar as suas condições de vida) inclua a sua participação na tomada de decisões que às mesmas digam respeito. Assumida esta posição da nossa parte, resta apenas concluir que esta problemática é de importância crucial. Seja qual for o conceito de desenvolvimento local este é feito de muitos e variados matizes. Pressupõe um processo de mudança económica e social, que se estende ao longo do tempo, resultado de diferentes labores e contributos. Este será, porventura, o sentido das observações de Amaro, (1998b: 29) que sustenta que “ (...) o conceito (...) exige, necessariamente, participação, mobilização das capacidades locais, diversidades, redes de trabalho integrado, etc.”

Território e Territorialidade no Processo de Desenvolvimento Local

Nesta secção retomo a questão introduzida no início do capítulo anterior sobre a importância do território no processo de desenvolvimento local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

De facto, o desenvolvimento e o território caminham lado a lado. Olhar para um implica atender ao outro. Neste sentido, as dinâmicas e o modo de organização específica de um determinado território, as concepções de espaço e de tempo são marcados pelo povoamento. Porque “ É o património espacial que, ao permitir a sobrevivência e receber as marcas de ‘convivialidade’, produz identidades, gera memórias e dá sentido às práticas dos habitantes. Possuir um espaço, pertencer a um território, é uma necessidade vital, social e cultural. É esta premissa que justifica ainda as guerras de agressão ou de defesa de um território, que legitima os grandes e os pequenos conflitos que opõem grupos sociais, desde os mais elementares até aos mais amplos e complexos, como se de um imperativo histórico se tratasse” (Casal, 1996:21). No desenvolvimento, como noutras dimensões da vida humana, o território é relevante e alvo de pressões. Entendê-las implica também equacionar as preocupações dos processos de apropriação e como estes são conduzidos por protagonistas que interagem entre si e agem sobre os espaços físicos.

Uma das principais matérias em debate, actualmente, diz respeito aos caminhos que se colocam a um grupo humano ou a um território na dinâmica da mudança. Esta dinâmica coloca algumas questões. Será que existem opções pré-concebidas, associadas quase sempre a caminhos únicos impostos e controlados do exterior ou os sentidos da mudança poderão ser diferentes permitindo assim um controlo mais repartido? De quem se espera esta iniciativa de mudança? De actores locais ou de protagonistas exteriores aos territórios e às populações em causa? Quais os caminhos a percorrer? Existem fórmulas únicas, passíveis de reprodução em diferentes contextos ou devem procurar-se respostas inovadoras e contextualizadas?

Cruz (2000), insiste na hipótese de que ainda subsiste a tese da certeza no caminho único para a mudança. Esta tese marcou sobretudo o período do pós II Guerra Mundial, uma época de crescimento económico e de um mundo ocidental em expansão face às preocupantes circunstâncias de um Sul que, entretanto, se descolonizava. É neste contexto que, para além do desenvolvimento, ganha actualidade um conceito oposto: o subdesenvolvimento. Este último seria definido em função do primeiro, como critério de todos os índices. Os trabalhos teóricos de Albert Hirschman (1958) e Gunnar Myrdal (1957) demonstram como este modelo de desenvolvimento funcionalista era caracterizado pela monocultura intelectual, com o correspondente pragmatismo que conduziria os sistemas sócio-territoriais no caminho da uniformidade, oferecendo pouca margem de liberdade aos territórios e às populações. É assim que Friedmann e Weaver

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

(1981: 138) justificam esta atitude como necessidade de reconstruir as relações entre o “novo mundo em desenvolvimento” e as economias industrializadas do Ocidente, que até há pouco o haviam dominado sob o ponto de vista económico e político. Nesse período²⁶, as Nações Unidas reuniram um grupo de especialistas para estudar o contexto e recomendar as acções mais apropriadas. Esse grupo de trabalho sugeriu que o problema do subdesenvolvimento se devia entender no contexto do próprio desenvolvimento. Nessa perspectiva, assumiam o facto dos países ocidentais industrializados se encontrarem já desenvolvidos, entendendo que a solução para o mundo subdesenvolvido era parecer-se o mais possível com os primeiros. Também esta corrente é influenciada pela teoria dos estádios de desenvolvimento da autoria de Walt W. Rostow, exposta num trabalho publicado em 1960, que sustenta a doutrina baseando-se nas etapas do crescimento económico e na importância do conceito de *take-off*. Para este autor, o caminho da modernização é um trajecto único pelo qual deverão passar as sociedades ditas tradicionais, até atingirem o estágio pós-industrial. Na década de 50, a teoria do crescimento acumulado de Myrdal sustentava a ideia do círculo vicioso da pobreza, de Nurkse. Segundo esta última perspectiva, o mercado acumula riqueza e progresso em locais já antes em vantagem.

De acordo com este raciocínio, o papel da difusão espacial do desenvolvimento terá sido mais efectivo nas cidades, porque foram vistas como centros de poder e de polarização. Méndez (1997) remata que a tese dos pólos de crescimento radica no optimismo perante a faculdade da ciência e da técnica, por via da difusão, de resolver os problemas das externalidades do crescimento económico, remetendo-nos para a teoria da polarização. Esta tese é confirmada nos estudos de François Perroux²⁷ que argumenta que o crescimento não é uniforme e está sempre vinculado a certos pontos motores. Para o autor, ele deriva de actividades industriais com capacidade de induzir efeitos multiplicadores, dando origem, assim, aos pólos de crescimento, com forte poder de aglomeração e difusão centrífugas. O alcance desta multiplicação, segundo Méndez (1997) veio, de certa forma, orientar o investimento público para grandes empreendimentos, nomeadamente no que se refere a parques industriais, em países como

²⁶ Na verdade, esta linha de pensamento difusionista foi reforçada por um documento das Nações Unidas de 1951 – (UNITED NATIONS (1951); *Measures of the economic development of underdeveloped countries*; Department of Economic Affairs; New York (obra citada por John Friedmann e Clyde Weaver, 1981) -, que apresentou o desenvolvimento do Sul como um caminho que se deve inspirar nas políticas económicas dos trajectos desenvolvimentistas percorridos pelas potências industriais do Norte geoeconómico.

²⁷ Autora citada por Méndez, (1997).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

a Espanha, França, Itália e mesmo Portugal. Nesta tese, a difusão do crescimento dependia também da localização dessa actividade-motor. Isto porque os parques industriais eram vistos como pontos que se encarregariam de fazer a distribuição dos bens e serviços às populações das áreas periféricas menos desenvolvidas.

Com efeito, a “localização óptima de um determinado investimento corresponderia não apenas à sua melhor localização nos termos neoclássicos, mas também à melhor localização que permitisse a produção de efeitos de difusão do crescimento económico pelos espaços circundantes” (Pedroso, 1997: 45). Para além da concepção do desenvolvimento enquanto crescimento económico e da noção de que este é promovido por processos de difusão, esta perspectiva sobrevaloriza o conjunto de investimentos públicos, em relação ao papel dos actores privados. O Estado é o órgão responsável pela atenuação, ou eliminação, dos desequilíbrios de desenvolvimento. O envolvimento do colectivo nesta onda de crescimento e a democratização do progresso, são esferas de acção estatais.

Nesta lógica, os territórios urbanizados e industriais são modelos depois transpostos para áreas periféricas de menores densidades, percorrendo, assim, caminhos trilhados por outros. Ao desenvolvimento correspondia um conceito único. Desenvolver significa, segundo este modelo, seguir um caminho pisado por outros. Os percursos de desenvolvimento estão traçados e pré-concebidos pelas instituições administrativas e depois difundidos por imposições descendentes. Esta prática pouco estimuladora da criatividade condicionou e orientou esferas importantes da vida social, como a estrutura e a filosofia dos sistemas educativos. Estes deveriam preparar o indivíduo para um caminho unívoco já antes definido e pouco aberto à criatividade. De facto, este é um dos paradoxos destas teses difusionistas ou funcionalistas²⁸: preconiza-se a mudança sem que no entanto se incentive a imaginação, não se procurem novos caminhos e não se abra espaço a novos protagonistas e a outros actores nesse processo de mutação.

Reconhecemos que este modelo conduziu muitas dinâmicas territoriais. Contudo, nalguns contextos, estas estratégias conduziram o sentido de apropriação dos territórios, modelando as paisagens, construindo novas realidades espaciais, muitas vezes em ruptura com o passado. O caminho seria único, a linha de desenvolvimento transparente e os critérios de fácil quantificação. Isto é, as teses difusionistas têm

²⁸ É um modelo de desenvolvimento sobretudo descendente, estruturado com base num centro difusor, a partir do qual partem influências para cada lugar ou território. É assim que se define um sistema de centros e de periferias. Esta teoria defende o desenvolvimento como um caminho único a ser percorrido por todos os lugares e populações

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

condicionado a percepção dos territórios. A lógica de desenvolvimento polarizado nos espaços urbanos deixou marcas no modo como estes têm sido percebidos e no contraste destes em relação aos espaços periféricos de forma mais pronunciada. Com frequência, “estes últimos têm sido percebidos como marginais a sistemas polarizados por espaços urbanos e industriais: mais dinâmicos, com mais vigor demográfico e maior poder económico e político” (Gama e Jacinto, 2002:198). Nalguns casos, “os seus quadros espaciais são cenários esquemáticos que reflectem sentidos maniqueístas de focalização” (Pecquer, 1987:36) que oscilam entre o positivo e o negativo, o bem e o mal, as luzes e as trevas, o lugar onde se deseja estar e aquele de onde se foge, o centro e a periferia²⁹.

A partir do momento em que se adquiriu “a consciência sobre os desequilíbrios territoriais e estes começaram a ser sentidos como um problema político, quer no interior de cada país, quer à escala internacional” (Pecquer, 1996:76), foi indiscutível a convicção no efeito difusionista do desenvolvimento conduzido a partir de pontos centrais. Na verdade, identificaram-se sinais de que “o mito da democratização do progresso terá falhado” (Friedmann, 1996:18) e, em conformidade, reclamou-se uma outra lógica de pensamento e de actuação. Ao mesmo tempo, no âmbito da teoria do desenvolvimento, (re)descobriram-se as virtudes dos contextos: a praxis desenvolvimentista poderia/deveria adaptar-se às realidades locais e as populações autóctones poderiam/deveriam participar na definição do seu presente e na perspectivação do seu futuro. Passou-se a apostar na descentralização e a acreditar nas virtudes dos processos ascendentes e participados.

Neste processo de emancipação alargaram-se “os objectivos e os horizontes das dinâmicas de desenvolvimento, despertando novos anseios por parte de algumas agências internacionais, nomeadamente, a Organização das Nações Unidas e a Organização Internacional do Trabalho” (Gama, 2003:15). Segundo Friedmann e Weaver (1981), estas agências definiram, em 1969, um programa mundial, com vista a estimular os governos nacionais a adoptar políticas de pleno emprego. Sendo assim, o objectivo do desenvolvimento cumprir-se-ia não apenas por via do crescimento económico, mas também por meio da democratização e da segurança dos postos de trabalho e por uma maior equidade na distribuição da riqueza. Acredita-se agora que os

²⁹ É interessante como, nestas visões, muitas vezes sem qualquer pretensão científica, se aplica o modelo de centro-periferia e, com este, pelo menos em termos simbólicos e até metafóricos, se tratam fenómenos como a migração, o *sair daqui* e o *dirigir-se para ali*, como poderemos observar nas páginas que se seguem.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

territórios e as populações podem seguir várias linhas de promoção do desenvolvimento.

Nesta linha de ideias, são legítimos os pontos de inflexão, as mudanças de estratégia e a procura de outros caminhos, num processo em constante monitorização, avaliação e reajustamento. Isto teria o seu desenlace mais cedo ou mais tarde. Gama (2002), um pouco peremptório nas suas afirmações, acabou no entanto por assumir que, a partir da segunda metade do século XX, faziam-se ouvir algumas vozes de emancipação, questionando-se a linha unívoca de desenvolvimento e apelando às dinâmicas territoriais e à sua inovação. Exigia-se então que a pessoa humana fosse o sujeito central, principal participante e beneficiário da dinâmica de desenvolvimento local, onde se verificam os obstáculos e bloqueios. Um “modelo de desenvolvimento”³⁰ centrado no território. Isto é, a ideia de desenvolvimento como um processo sobretudo ascendente. Neste, os territórios estão integrados num sistema global interdependente, do qual recebem influências.

No entanto, cada território pode apresentar respostas individualizadas, isto é, diferentes de lugar para lugar, a esses impulsos. Por outro lado, cada território pode entrar em conexão com outros, estruturando redes de lugares, hoje fundamentais nas estratégias de desenvolvimento. A este princípio, associa-se o “ (...) desenvolvimento como um processo diversificado e um fim que pode ser atingido por diversos caminhos (...). É assim que o desenvolvimento, enquanto processo, se torna mais complexo, mais exigente em termos de criatividade (...) e, por tudo isso, menos previsível porque deve passar por uma iniciativa de adaptação a cada contexto espacial (...)” (Datar, (1992 : 18 - 24), isto é, a cada território em particular.

Como afirmam Fevreau e Levesque (1996: 75 – 83), “uma estratégia de acção, uma dinâmica de desenvolvimento bem estruturada deve ser acompanhada pela leitura prévia dos contextos espaciais e temporais e pela consequente detecção dos problemas e dos constrangimentos que, em princípio, se pretendem corrigir (...). Considera-se importante a participação dos agentes – no levantamento dos problemas, na execução do plano e na avaliação da estratégia³¹ (...). Visto depender da criatividade, da capacidade e

³⁰ Como sinónimo de teoria territorialista.

³¹ Uma estratégia de acção assente numa dinâmica contínua de desenvolvimento que passa pela 1 – Identificação do problema, 2 – Preparação da acção, 3 – Procura de fundos e adopção formal da estratégia, 4 – Implementação, 5 – Avaliação.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

dos instrumentos de participação ascendentes, este modelo de desenvolvimento implica importantes mudanças em diferentes domínios da vida económica e social.

Este quadro traduz-se ainda em novas realidades territoriais, novos modos de percepção, consumo e organização do espaço. Na verdade, criticam-se as lógicas espaciais funcionalistas e assumem-se os territórios. O sentido de *lugar* ganha alento, ao mesmo tempo que se (re)definem e (re)assumem o “*Onde?*” e o “*Porquê Ali?*” Estas duas componentes redobram de importância: a estratégia de desenvolvimento de um lugar não tem de ser igual à estratégia de desenvolvimento de um outro. Na verdade, não é indiferente assumir-se e interpretar-se a globalização neste ou naquele ponto do globo terrestre.

O encontro entre “o local e o global não se faz do mesmo modo em todas as coordenadas do contexto mundial” (Barreto, 2002:144). Em época de pluralismos, “cada lugar pode interpretar e reagir ao sistema global com originalidade. A estratégia de desenvolvimento num lugar poderá não ser aplicável noutra. Afinal, a localização importa e faz a diferença e as dinâmicas de desenvolvimento são também problemáticas territoriais. A valorização da localidade tem como base os dogmas: respeitar as realidades locais, abrir-se a uma teia mais complexa de actores, valorizar as populações autóctones e as dinâmicas ascendentes” (Mendez, 1997: 56).

A Cimeira da Terra, realizada em 1992, no Rio de Janeiro, recomendou a aplicação à escala local dos princípios gerais do modelo de desenvolvimento apontado pela Agenda XXI. Deste desafio lançado aos órgãos políticos mais próximos dos cidadãos nasceu a Agenda Local XXI. No que à Europa diz respeito, esta associou-se à Campanha Europeia sobre Cidades e Vilas Sustentáveis, desenvolvida nos anos 90, do século passado, da qual resultaram três documentos orientadores: a Carta de Aalborg (1994); o Plano de Acção de Lisboa: da Carta à Acção (1996) e a Declaração de Hannover (2000), esta última assinada por 250 presidentes de municípios de 36 países europeus e regiões vizinhas. Deste contexto nasceram algumas experiências de desenvolvimento alternativo, que apontam para a importância da participação das comunidades locais na condução do seu processo de desenvolvimento³². Acompanhe-se, para o efeito, a experiência da cidade de Haia, na Holanda.

³² A Carta de Aalborg, ou a Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade, nasceu da Primeira Conferência Europeia das Cidades Sustentáveis, realizada nessa cidade dinamarquesa entre 24 e 27 de Maio de 1994. Nessa Carta, marco no projecto europeu de cidades e vilas sustentáveis, pode mesmo ler-se uma missiva à participação ascendente e à importância da escala local na condução dos processos de desenvolvimento: “Estamos convencidos que uma vida humana sustentável na Terra não pode existir sem

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Em 1994, os órgãos administrativos da cidade criaram uma brochura de divulgação das ideias da Agenda Local XXI, na qual se informavam os cidadãos sobre a forma como as autoridades locais pretendiam alcançar os objectivos desse documento, assim como os campos de acção privilegiados no projecto. Em 1995 foram definidos os modelos de acção e organizados grupos de trabalho para cada área, como a paisagem, os transportes, a energia e os resíduos. Nesses fóruns privilegiou-se a participação de cidadãos, de associações, escolas, organizações femininas e de imigrantes, grupos ambientalistas e outros. Sempre com a orientação das entidades governativas locais, em cada um desses núcleos multiparticipados seguiram-se linhas de trabalho que passam pela identificação dos objectivos visados, bem como pela estruturação de procedimentos e responsabilidades para aplicação das estratégias recomendadas.

Este estudo de caso eleva as “ (...) dinâmicas de desenvolvimento a um processo mais complexo, aberto e multiparticipado (...), deixando-nos um conjunto de importantes lições como a utilização de uma abordagem integrada, a experiência da abertura à participação comunitária, a importância da responsabilização local sobre o processo e da criação de instrumentos inovadores de relações públicas. Esta experiência, sugere-nos ainda a ideia do desenvolvimento enquanto processo de comunicação entre diferentes actores” (Civitas, 2000: 8).

Isto mostra que o desenvolvimento é também um processo comunicacional. Sem a interacção de actores, sem elos de comunicação entre a população e o Estado, entre o sector privado e o público e entre o local e o global, não é possível a concretização dessa meta. Esta visão levanta outras linhas de reflexão, justificando assim a não existência de um único caminho de desenvolvimento e abrindo espaço para trajectos originais e individualizados do território. Todavia, é importante não “perder de vista as interdependências globais e ter a consciência de alguns problemas mundiais” pois “estes caminhos individualizados têm sido ancorados a valores e preocupações ditos universais. Esta discussão alarga-se também para o mais amplo debate sobre o desenvolvimento e as relações de poder no actual processo de globalização” (Imperatori e Giraldes, 1993:47).

Perante a fragilidade dos processos de regulação, as dinâmicas de desenvolvimento poderão funcionar como um campo de imposição universal dos valores e dos interesses de grupos restritos. Uma “ (...) sociedade civil forte, plural e

comunidades locais também elas sustentáveis” (ver, a este propósito, a referência bibliográfica CIVITAS, 2000).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

densa deve ser a resposta adequada a esse novo contexto de afirmação das especificidades face às preocupantes investidas uniformizadoras” (Barreto, 2002:146).

Ao desenvolvimento associa-se o debate sobre a emancipação, isto é, o aumento da eficácia ao nível económico, mas também o acréscimo de poder necessário para o exercício da cidadania. É a esta realidade que apela o conceito de *empowerment*, considerado, segundo John Friedmann (1996, p.viii), como “todo o acréscimo de poder que, induzido ou conquistado, permite aos indivíduos ou unidades familiares aumentarem a eficácia do seu exercício de cidadania”. Aqui radica, ainda, o conceito de desenvolvimento local, assumido sobretudo como “um processo para a inclusão social e territorial, com uma dimensão de dinâmica endógena sustentada (não necessariamente exclusiva), a qual pode ser estimulada do exterior, implicando um percurso sentido (percebido) pela generalidade dos elementos de uma comunidade como de melhoria intergeracional das condições de vida” (Moreno, 2002:47).

A aplicação de estratégias reconhecidas como de “ (...) desenvolvimento local não constituem, desde logo, uma garantia de acréscimo de bem-estar e de mais valias quer para os locais, quer para o sistema no seu todo” (Cuaresma, e Pecquer, 1998 : 33). Em primeiro lugar, nem sempre as estratégias de desenvolvimento local são conduzidas pelas populações residentes. É nesta perspectiva que Abreu (1995:16) sustenta que as realidades às quais se atribui a denominação de desenvolvimento local são muito heterogéneas, variando de acordo com o efectivo grau de participação das populações autóctones no respectivo processo de desenvolvimento. Para este autor, há uma variação entre os processos de desenvolvimento local fomentados pelo exterior, apenas com a aprovação, “por vezes meramente formal”, da população residente e os casos em que os mesmos têm uma raiz local. Estes últimos processos exigem uma maior capacidade de intervenção por parte dos actores locais, desempenhando aqui o Estado já, não um papel de “fomento e execução”, mas sim de acompanhamento e controlo. Nem sempre os territórios apresentam um tecido social produtivo capaz de estruturar uma resposta adequada às necessidades de afirmação local e, deste facto, deriva grande parte do grau de sucesso destes projectos.

É evidente que os actuais debates do modelo de desenvolvimento não podem cingir-se à oposição existente entre os modelos difusionistas e os territorialistas marcados pela perspectiva sectorial e económica, procurando-se vias alternativas mais integradoras e com maior participação das comunidades locais, uma vez que os dinamismos e os processos de estruturação do território são fortemente condicionados

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

pelas estratégias implícitas às políticas públicas. O modo como os efeitos das políticas são endogeneizados sobre o território gera reacções assimétricas, mais polarizadoras, de populações e das actividades, ou efeitos de maior marginalização económica e social.

De facto, estas novas sociabilidades que se constituem são acompanhadas da alteração das territorialidades locais com duas modalidades: umas relativas à urbanização e outras provocadas pelas migrações. O dinamismo das vilas e das pequenas cidades tem demonstrado que “as relações de reprodução, embora dominantes, mantêm-se subordinadas às restrições da produção, que continua sempre a ser determinante” (Meillassoux, 1972:72). Por outras palavras, é necessário que as relações de reprodução se transformem em relações de produção. Sem entrar em pormenores, todavia importantes, dos níveis de determinação da organização social das sociedades – relações de parentesco, relações de produção e reprodução, admitamos, que “a organização do espaço social e do território tem a sua origem no ‘comunitarismo’, a única forma de organização social que permite a sobrevivência dos indivíduos, tendo em conta a fraca divisão do trabalho e a fragilidade da sua base económica” (Durkheim, 1977:32). Neste caso o espaço comunitário, património do grupo, é um território cuja extensão corresponde à área de influência dos vínculos de solidariedade e das alianças entre grupos que se equilibram e reequilibram reciprocamente.

Estamos a falar da estruturação dos territórios e da (re)composição das identidades que incluem: descontinuidades, marginalidades, exclusão territorial e novos modos de vida; os tempos de mudança e a dialéctica entre presença e ausência, entre os processos de natureza endógena e exógena; os actores locais e exteriores, autóctones e colonizadores; os actores institucionais (públicos e privados) e não institucionais e suas representações territoriais; as políticas e as transformações territoriais (as políticas não são inócuas, há que indagar os seus efeitos e impactos). Esta nova forma de urbanização pós-industrial pode ser definida como um fenómeno de câmbio social associado à difusão da cultura urbana e do território.

Nesta acepção, o território é tido como palco de acções, com influência no seu protagonismo. Segundo Gama (1999), o espaço é produto e produtor. Contudo, para Lefèbvre (1970 e 1974), o território são práticas de relações, espaços de representações e modos de representação, constituindo ainda um espaço de vida. Este novo modelo opõe-se à organização clássica, que surgiu com a concentração das indústrias e população provenientes do fenómeno migratório, provocando assim um movimento centrífugo, de dispersão das indústrias e da população do centro para as periferias.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Também não é menos verdade que “ (...) os principais bloqueios do desenvolvimento passam precisamente pela encruzilhada das dinâmicas internas, horizontais e verticais, onde se manifestam as principais contradições, onde se revelam as clivagens entre diferentes aspectos do desenvolvimento e das práticas sociais, entre as correspondências e as discordâncias, entre as continuidades e as incompatibilidades, as estratégias e os conflitos entre sistemas, grupos e indivíduos” (Casal, 1996:12). Este autor assume o modelo territorialista de forma radical ao sustentar a ideia de que “ (...) as políticas de desenvolvimento, as práticas sociais induzidas e as reacções daí derivadas assumem formas diversas de país para país, de região para região. Atendendo, por outro lado, à história, à composição social e cultural, aos recursos naturais disponíveis e aos constrangimentos particulares de cada caso, impõem-se escolhas teóricas e metodológicas que se ajustem à especificidade de cada processo” (Casal, 1996:12). Bryson e Crosby (1992) aplaudiram a retórica de Casal (1996) ao assumirem que “Grande parte das decisões públicas afectam o território e transformam-no espacialmente. Para que as decisões sejam tomadas de forma equilibrada, evitando situações indesejáveis que só servem os interesses de alguns, teremos necessariamente de aprender a operar em contextos de participação expandida” (Bryson e Crosby, 1992:16). Esta estratégia tem de ser desenvolvida de acordo com um conjunto de características locais. Para isso é preciso planear de forma sustentável e partilhar um conjunto de problemas complexos “onde as instituições têm de partilhar objectivos, actividades, recursos poder ou autoridade de forma a conseguir ganhos colectivos ou minimizar as perdas” (Vasconcelos 2003:280). Assim, não é possível desenvolver projectos sustentáveis sem que cada indivíduo venha assumir, assegurar e responsabilizar-se pelo que lhe compete. Para que isto aconteça é necessário um envolvimento mais alargado de *stakeholders*, pois tal constitui um aspecto essencial para garantir a sustentabilidade a longo prazo. Coenem (1998) defende que este envolvimento representa uma mais valia já que favorece a articulação dos interesses dos diversos *stakeholders*, dá ao poder local a informação necessária para o processo de decisão e tem um valor intrínseco em si mesmo, porque contribui para a emancipação social de certos grupos.

Contudo, para M. Fortes e Evans-Pritchard (1964), esta correlação estreita entre organização social e território não existe ao nível de grupos ou sociedades que possuem uma autoridade e aparelho administrativo centralizados, isto é, quando os grupos estão organizados já em sociedades estatizadas. A extensão do território está definida e

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

ordenada de acordo com critérios meramente administrativos, em detrimento dos vínculos de reciprocidade que vigoram em grupos sem autoridade centralizada. Nos *Tristes Trópicos*, Claude Levi-Strauss, (1975), mostra que a estrutura social dos *Bororo* se traduz numa estrutura espacial que acaba sempre por resumir e assegurar as relações entre o homem e o universo, traduzindo assim, a importância do simbólico espacial na organização do território. Na verdade, “O espaço mantém-se carregado de significações, embora símbolos tendam a tornar-se mais uniformes e unidimensionais, o económico, sendo por excelência um valor das sociedades ‘modernas’, e o ideológico, o principal elemento de denominação e de controlo por parte do Estado, as formas espaciais exprimirão preferencialmente conteúdos económicos e ideológicos, com efeitos evidentes sobre a reprodução social e a rede institucional” (Griaule, 1948: 66). Não podemos esquecer que entre “ (...) o espaço físico e a redes sociais existem vínculos tão estreitos que a sua dissociação constitui um grave risco de desagregação social e uma ameaça para a reprodução social”. (Castells, 1972:18) A adequação entre o espacial e o social define uma das principais preocupações de qualquer projecto de desenvolvimento local. É desta correspondência que nasce a identidade entre o homem e o território. Na aceção do território, “o centro e os grupos mais próximos tentarão neutralizar as possíveis contradições, introduzindo no processo de espacialização os mecanismos de legitimação mais eficazes para obter o “reconhecimento da intervenção social” (Bourdieu, 1989:89).

Assumimos no contexto da nossa investigação, o conceito de territorialidade e do território a luz do “ (...) processo de globalização crescente a que se assiste nos dias de hoje e que ultrapassa a esfera económica, incidindo cada vez mais nas áreas sociais e culturais, etc...nesse processo a posição dos territórios e em especial das cidades, enquanto elementos decisivos de competitividade desses territórios, coloca-se numa posição de concorrência acrescida baseada na disputa de fluxos e de recursos cada vez mais decisivos do ponto de vista do seu desenvolvimento” (Silva, 2000: 113). Esta posição demonstra ainda que o desenvolvimento do território depende da sua capacidade de competitividade com outros territórios, da sua capacidade para atrair e fixar recursos e de participar em redes cada vez mais alargadas. No entanto, percebemos que a competitividade do território se inscreve nos processos de mudanças e incertezas que caracterizam a evolução da sociedade actual. Denota que “ (...) numa sociedade com grau de maturidade elevado, a única justificação para que o seu crescimento não seja apenas ditado por indicadores económicos globais, mas também pelo bem-estar

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

social e pela afirmação cultural é o Homem. O Homem é afinal o principal factor produtivo e a razão última das opções que visam o seu próprio desenvolvimento, o seu equilíbrio pessoal com o meio envolvente e a convivência esclarecida com aqueles que consigo partilham os recursos, o território e os bens de cultura (...). Outra variável determinante a ter em conta nos projectos de desenvolvimento é o espaço, onde as pessoas vivem e constroem as suas relações sociais e produtivas” (Cruz: 125 – 128).

Capítulo 2 – Proposições Teóricas sobre Bairro e a Vida de Bairro

Um primeiro ponto sobre o qual devemos insistir, no que tange ao bairro, é que este não é definido política e administrativamente, característica esta que faz muita diferença, tanto em seu entendimento histórico, quanto em sua definição.

Não se trata, pois, de uma área demarcada, limitada, por um simples suporte físico-administrativo de uma determinada população. Diante dessa constatação, simples, porém importante, o que poderia definir o bairro? Como pensar o bairro? Quando pensamos na definição de bairro, a que é que nos estamos exactamente a referir?

Numerosas têm sido as investigações sobre os bairros sociais na área de ciências sociais, contudo, para Cordeiro (1997), verifica-se alguma dificuldade em delimitar, com rigor o bairro numa cidade. Todavia, para George (1983:76), o bairro é: “A unidade de base da vida urbana. (...) O morador refere-se ao seu bairro, quando quer situar-se na cidade; tem a impressão de ultrapassar um limite quando vai a um outro bairro. (...), é com base no bairro que se desenvolve a vida pública, que se organiza a representação popular. Finalmente, e não menos importante, o bairro tem um nome que lhe confere uma personalidade dentro da cidade”.

Por sua vez, Lefèbvre (1975: 198), traz uma concepção mais precisa de bairro ao criticar a “ideologia do bairro”, que o preconiza como essência da realidade urbana, como um âmbito natural da vida social. Tal crítica atenta contra a ideia, muitas vezes habitual, de que o bairro é capaz de organizar a vida urbana contemporânea, servindo como um modelo. Tal ideologia tenta vincular falsamente o bairro às instituições, quando, na realidade, “ (...) as instituições não têm nada em comum com o bairro; hoje, mais do que nunca, elas o extrapolam, o dominam (...)”.

Mas Lefèbvre não limita a sua crítica à “ideologia do bairro”. Ele vai além, propondo uma maneira de pensá-lo. Segundo este autor, o bairro só pode ser definido a partir da cidade entendida como totalidade. Ou seja, não existe como uma unidade isolada e autónoma. Nesse sentido, apoiados nas formulações de Lefèbvre para a sua compreensão, podemos questionar um ponto fundamental na definição de Pierre George, citada anteriormente, uma vez que para ele, o bairro é uma unidade de base da vida urbana. Porém, como propõe Lefèbvre (1975), trata-se de uma “unidade sociológica relativa”, que só pode ser pensada, tendo em vista a cidade como totalidade, não sendo, pois, a base da vida urbana. Assim: “O único procedimento científico para

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

compreender e definir, determinando seus limites e seu grau de realidade, é o que se baseia na cidade como totalidade e não como conjunto de elementos ou série de aspectos que engloba (e em consequência na sociedade como um todo superior às formas, às estruturas e às funções). Sejam quais forem as dificuldades de acesso à totalidade e de apreensão do global, este procedimento é o único aceitável; é o único que evita a inadmissível redução do conjunto aos elementos” (Lefèbvre, 1975:199). Além disso, a base da vida urbana para Lefèbvre é o centro. É a noção de centralidade que constrói, que torna possível a cidade e seus bairros. Por isso, a centralidade é a essência da cidade.

Segundo Seabra (2001), a cidade pertence a todos quantos vivem a qualquer distância do centro mas se reconhecem no bairro. A cidade e os seus bairros como núcleos da vida local constituem uma unidade plena de diversidade. Por isso, o bairro não pode ser pensado de forma atemporal, ou seja, ignorando a história da cidade, pois ele não tem um grau de realidade constante ao longo dela e sua existência histórico-concreta depende da conjunção de vários aspectos da sociabilidade de um local ao longo de um dado período. Daí Lefèbvre (1975) afirmar, que o bairro não é a essência da vida urbana, sendo uma organização espacial mais conjuntural do que estrutural. Torna-se, portanto, necessário compreender qual é o estatuto do bairro na história urbana e por que razão tanto se evoca o bairro. Afinal, é preciso não deixar margem às ontologias nem às nostalgias. “Impõe-se compreender a historicidade do bairro” (Seabra, 2000:11).

Por outro lado, o bairro também pode ser entendido como uma mediação entre o espaço privado (da casa, da família) e o público, entre a vida familiar e as relações societárias mais amplas. De tal forma que ele é o *locus* de uma sociabilidade intermediária, baseada em larga medida na divisão de referenciais espaciais comuns, como o espaço do encontro, construído no nível da vida quotidiana.

Assim, os bairros terão graus de realidade distintos em momentos diferentes da sua história, de acordo com as suas singularidades no interior de uma cidade. Lefèbvre (1975) aponta algumas características e ideias que podem orientar o estudo metódico dos bairros: existem bairros que podem ser definidos como um simples resquício que se mantém por inércia devido ao peso da história; também podem ser tidos como “uma unidade sociológica relativa, subordinada, que não define a realidade social, mas que é necessária” (Lefèbvre, 1975:201). Na ausência dos bairros, tal como na ausência de ruas, não há cidade, embora possa haver tecido urbano, aglomeração, megalópoles; o bairro pode ter uma existência parcial, ao mesmo tempo para o sociólogo e para o

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

habitante. Nesse caso, “constituem-se relações interpessoais mais ou menos duradouras e profundas. É o maior dos pequenos grupos sociais e o menor dos grandes” (Lefèbvre, *op. cit.*).

Ao bairro, corresponde, pois: “Um equipamento mais ou menos suficiente e completo. Não só um monumento (igreja), mas uma escola, uma agência dos correios, uma zona comercial, etc. Um determinado bairro, desta forma, não é por si só auto-suficiente. O equipamento depende de grupos funcionais mais amplos, activos à escala da cidade, da região, do país. A estrutura do bairro depende estreitamente de outras estruturas mais vastas: municipalidades, poder político, instituições” (Lefèbvre, 1975:201-202). Porém, é ao nível do bairro que “ (...) o espaço e o tempo dos habitantes tomam forma e sentido no espaço urbano” (Lefèbvre, *op. Cit.*).

As ideias acima expostas não se anulam, pelo contrário, complementam-se. Ou seja, tais formulações não se negam umas às outras. Daí a proposta de Lefèbvre (1975), num primeiro nível analítico, de estabelecer uma tipologia dos bairros. Esta tipologia pode permitir, através de um inventário e da comparação dos equipamentos, classificar os bairros em diferentes tipos – os que se mantêm, os que se consolidam e os que desaparecem. Esta classificação exige o estudo das imbricações e relações internas e externas entre os bairros e o meio circundante, sendo evidente que não é suficiente para os caracterizar. Mantém-se classificadora e estática. E esta tendência classificatória dos bairros vai em direcção ao reforço ou, pelo contrário, vai em direcção ao desaparecimento do bairro? Existem várias tendências conforme a cidade cresça ou se estanque, conforme o tipo de crescimento da cidade, por exemplo, pela indústria, pelos serviços ou pela via política?

Na maioria das cidades, “ (...) a tendência da investigação insere-se dentro do estudo da região, do território que a rodeia e do planeamento deste território” (Lefèbvre, 1975:202-203). Além disso, segundo Souza (1989), o bairro é definido, ao mesmo tempo, por uma existência concreta-objectiva e por uma existência subjectiva-intersubjectiva. Ou seja, ele é definido a partir de critérios objectivos, apurados diante do espaço sensível e, simultaneamente, a partir de critérios que mergulham na intersubjectividade do grupo social que nele vive e o aceita como bairro. Essas duas dimensões interpenetram-se, condicionam-se, não se separam e definem o bairro ao longo do processo histórico.

Assim, segundo Souza (1989:149), “Em rigor, a realidade social como um todo estabelece-se como uma dialéctica entre o objectivo e o subjectivo. No entanto, o bairro

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

pertence àquela categoria de ‘pedaços da realidade social’ que possuem uma identidade mais ou menos inconfundível para todo um colectivo; o bairro possui uma identidade intersubjectivamente aceite pelos seus moradores e pelos moradores dos outros bairros da cidade, ainda que com variações. (...) A atribuição de um significado ao bairro, a formação de uma imagem mental forte, a construção da identidade do bairro na mente do indivíduo, a própria bairrofilia, depende de diversas circunstâncias”.

Tais atributos do bairro estão compreendidos nos meandros que percorrem os elementos da relação dialéctica objectivo-subjectivo. Sem esta interacção, mutuamente determinada (objectivo-subjectivo), os bairros, ou são coisificados, pela objectividade extrema, ou, por outro lado, pela subjectividade extrema.

Souza (1989) esclarece ainda que as pessoas, consciente ou inconscientemente, sempre demarcam seus bairros a partir de marcos referenciais que elas, e certamente outras antes delas, identificam como sendo interiores ou exteriores a um dado bairro produzindo uma herança simbólica que passa de geração em geração. Os limites do bairro podem ser imprecisos, podendo variar um pouco de pessoa para pessoa.

Mas se essa variação for muito grande, dificilmente se estará perante um bairro, porque dificilmente haverá um suporte para uma identidade razoavelmente compartilhada, ou um legado simbólico suficientemente expressivo. Para existir um bairro, ainda que na sua mínima condição de referencial geográfico, é necessário haver um considerável espaço de manobra para a intersubjectividade, para uma ampla intersecção de subjectividades individuais.

Outro ponto crucial que cumpre esclarecer, refere-se ao entendimento que temos do processo de urbanização e de suas relações com a industrialização. Pois, em nosso entender, não se pode compreender o local e sua historicidade sem ter clara a concepção dos processos que alimentam as suas transformações. A urbanização aqui é entendida como um processo de transformação da cidade e de generalização do modo de vida urbano. A cidade pode ser entendida como uma morfologia material e o urbano como uma morfologia social, assumindo a perspectiva de Lefèbvre (1991:48).

Nesse sentido, a cidade, para Lefèbvre (1991:49), seria uma “Realidade presente, imediata, dado prático-sensível, arquitectónico – e por outro lado o ‘urbano’, [seria uma] realidade social composta de relações a serem concebidas, construídas ou reconstruídas pelo pensamento”. Portando, a cidade constituiria a base material onde se desenvolvem as relações sociais que em conjunto definem o modo de vida urbano, ou simplesmente, o urbano. Tal modo de vida, inclusive, tende generalizar-se a ponto de

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

predominar na sociedade como um todo, formando a sociedade urbana, que está além da cidade (morfologia material), podendo estar também fora dela, nas morfologias rurais, no campo, que se urbaniza, mesmo que a cidade não esteja nele. O urbano (como modo de vida) efectivamente pode estar fora da cidade. No entanto, temos de tomar cuidado com essa distinção, acima colocada, entre a cidade e o urbano, pois ela pode tornar-se perigosa, porque “o ‘urbano’ não é uma alma, um espírito, uma entidade filosófica” (Lefèbvre, 1991:49), estando dialecticamente vinculado à cidade, a uma base práctico-sensível indispensável.

Uma base que constitui, muitas vezes, um centro (ou centros) dessa vida urbana que, segundo a interpretação de Lefèbvre (1999), tende a generalizar-se por toda a sociedade, configurando a sociedade urbana, na qual o rural e todos os modos de vida anteriores não desaparecem, mas se tornam residuais.

A cidade preexiste em relação ao processo de urbanização, o qual tem como indutor o processo de industrialização. A cidade era uma obra, no sentido de uma obra de arte, antes da industrialização. O modo de vida urbano, engendrado nas cidades pré-industriais, fazia com que o espaço fosse apropriado pelos seus cidadãos. Por outras palavras, a cidade era um espaço intocável e não era qualquer um que podia viver na cidade. Sendo assim, o valor de uso do espaço urbano predominava sobre o valor de troca. Seria um privilégio viver na cidade. No entanto, a partir da industrialização, a cidade converteu-se em produto do capital e a seu serviço. O valor de troca passa a predominar sobre o uso. Além disso, esse novo urbano generaliza-se, tendencialmente, a toda a sociedade, faz com que a cidade (pré-industrial) impluda e expluda, configurando em determinados locais as grandes metrópoles, que têm um poder de controlo sobre extensas porções do território, sobretudo com processo o migratório e com o fenómeno de globalização. “Um controle que está longe dos cidadãos [estes, agora “alienados”, não se apropriam do espaço], que está nas mãos dos agentes do capital” (Lefèbvre, 1991). No estágio actual do processo de urbanização impõe-se um modo de vida absolutamente distinto do modo de vida tanto das cidades pré-industriais (obras) quanto do modo de vida rural. Estes passam a existir na sociedade urbana como resíduos de épocas anteriores.

Tais resíduos dos modos de vida anteriores ao modo de vida urbano actual são fundamentais na análise. Por isso, surge a abordagem das diversas espacialidades/temporalidades/sociabilidades que se sobrepõem. Estas noções estão profundamente vinculadas, sendo muito complicado tratar de uma sem tocar nas outras,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

ou seja, seria como falar em espaço sem sociedade, ou em sociedade sem espaço, ou então separar o tempo do espaço e vice-versa. Não há história sem espaço e tão pouco espaço sem história. Se o espaço é social, tem uma história. E a história, sendo social, também ocorre em determinados espaços com implicações específicas; por isso, tem uma espacialidade, ainda que, muitas vezes, omitida. Também aqui recorreremos a Lefèbvre (1975:142), quando ele parte da ideia de que a cidade “é um espaço-tempo e não somente uma projecção de uma estrutura social, da sociedade como um todo em um mero espaço”. O bairro é, pois, tido aqui como uma categoria sócio-espacial, o que inclui diversas espacialidades/temporalidades/sociabilidades sobrepostas.

Ele, vale a pena frisar, deve ser entendido como uma espacialidade que tem sua existência determinada pela relação dos processos históricos mais amplos com os processos sociais que ocorrem à escala local. No entanto, se o bairro e a vida de bairro têm uma existência no local que é datada, isso quer dizer que existem outras espacialidades que o precedem e outras que são posteriores à sua desestruturação. Quais são essas outras espacialidades? O que nos levou a constatar a real existência do bairro? Como ocorreu a gênese do bairro e o que explica a sua dissolução?

A verdade é que o bairro se insere num urbanizado com décadas ou séculos de história, revelando diferentes inserções urbanísticas, históricas e administrativas. Também assumimos a percepção de Lynch (1982), que na sua obra *A Imagem da Cidade* tece uma discussão longa, argumentando que no plano do significado cultural, o bairro possui uma unidade temática feita de características morfológicas, sociais, históricas e até míticas, que reenviam a situações históricas passadas e idealizadas. O autor vai mais longe, nas suas evidências, ao tentar definir o bairro como uma região urbana de tamanho médio ou grande, concebido como tendo uma “extensão bidimensional” Lynch (1982: 86). Leva-nos a reflectir sobre a sua utilidade e aplicabilidade no contexto da investigação. É nesta “região que o observador penetra”, segundo Cordeiro (1997), mentalmente e que reconhece como tendo algo de comum e de identificável, embora alguns bairros possam ter fronteiras fortes, definidas e precisas, outros ligeiras e incertas e, outros ainda, não possuem fronteiras visíveis. Neste último caso, consideram-se que as fronteiras correspondem à extensão máxima atribuída a um bairro pela maioria dos seus moradores; não é invulgar o tipo de bairro onde o centro é bastante forte, rodeado por uma mudança temática. Segundo Nochis (1984: 26) são indispensáveis três vertentes para a análise de um bairro: “a sua definição territorial, a sua característica sócio-económica e a sua imagem cultural”.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Devemos adoptar aqui a noção do bairro no seu sentido mais “genérico de identidade social e espacial mais limitada do que a cidade, como um território de vida social real e imaginária, entre a realidade e a sua representação, articulado com outras realidades locais”, assumindo assim, a posição de Cordeiro (1997: 28). A palavra bairro refere-se, no “caso português, às marchas dos bairros populares e essa ideia do bairro popular associado a marcha refere-se a lugares mais antigos da cidade” Costa (1999:46). Na actualidade, o novo bairro que nasce nos raros espaços, ainda possíveis, designa-se por urbanizações, ficando o nome de bairro para aqueles que exibem alguma pobreza ou precariedade, desde os de lata, até aos clandestinos e os do génese ilegais, passando pelos sociais e de realojamento.

Identidade

Identidade é o conjunto de caracteres próprios e exclusivo com os quais se podem diferenciar indivíduos ou grupos uns dos outros, quer diante do conjunto das diversidades, quer perante seus semelhantes. A identidade é um conceito que interessa a vários ramos do conhecimento (história, sociologia, antropologia, direito, etc.) e tem, por isso, diversas definições, conforme o enfoque que se lhe dê, podendo ainda haver uma identidade individual ou colectiva, falsa ou verdadeira, presumida ou ideal, perdida ou resgatada. Identidade pode ser uma construção legal e, como tal, traduzida em sinais e documentos, que acompanham o indivíduo. Silva (1996) defende que a identidade é o compartilhar de várias ideias e ideais de um determinado grupo. Este argumento de Augusto Santos Silva só é correcto se for assimilada a ideia de que o indivíduo forma a sua personalidade, a partir das ideias que recebe do meio, onde realiza sua interacção social.

Amâncio (1993: 297) vai mais longe, acrescentando que “a identidade consiste na soma de sinais, marcas e características [positivas ou negativas] que individualizam o indivíduo ou coisa, sendo determinada pela identificação, que nada mais é que a delimitação da individualidade, mediante uma série de actos [processos]”. Contudo, segundo Bourdieu (1989), existem diversos factores que envolvem a formação de identidades, como há diferença entre os diversos tipos de identidade. Por exemplo, a primeira das identidades, que é considerada primordial, é a identidade de género, homem ou mulher, pois queiram ou não as pessoas rotulam as outras identidades a partir desta diferenciação. Portanto, os subsequentes diferentes tipos de identidade, produto da construção da sociedade e da história onde se mantêm as relações de poder ,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

constroem-se a partir do modelo essencialista, em que a identidade tem uma origem biológica.

Há também, segundo Freire (2005), o modelo construtivista em que a identidade é construída, transformada, pois não existem identidades que não tivessem passado por mudanças ao longo dos anos e, quando isso ocorre, elas mudam de acordo com a visão e interpretação dos outros. As transformações sociais são tão alarmantes quanto as tecnológicas, políticas e económicas, conseqüentemente as identidades encontram-se em conflito no interior dessas transformações.

Hoje em dia os conflitos são mais identitários (religião, cultura), em vez de ideológicos (comunismo, capitalismo), como acontecia no passado. Actualmente, existem inúmeras formas de identidade e essas, apesar de serem muitas frequentemente contraditórias, acabam por se cruzar e podem até completar-se. A Identidade é relacional, marcada pela diferença e esta é sustentada pela exclusão. “A construção da identidade é tanto social quanto simbólica” concluiu Bourdieu (1989: 82).

Todavia, é evidente que uma das formas da identidade estabelecer suas reivindicações é através do apelo aos antecedentes históricos. Na sociedade actual, o indivíduo é fragmentado, tendo ou fazendo parte de várias identidades. Num mundo tão complexo, onde as informações de massa são lançadas todos os dias em cima das pessoas; onde as migrações físicas, psicológicas e comportamentais acontecem a cada segundo; com a globalização mais acelerada do que nunca, o indivíduo tem necessariamente várias identidades e não uma só. Não poderia ser de outro modo! A identidade não é estável e unificada, ela é mutável e às vezes até mesmo provisória. Esta perda de um "sentido de si" estável é denominada deslocamento ou descentração do sujeito. Esse duplo deslocamento/descentração dos indivíduos, tanto de seu lugar no mundo social e cultural, quanto de si mesmos constitui uma "crise de identidade" (Castells, 2003: 26) para o indivíduo. Na modernidade, a explicação plausível para essa diversificação de identidades pode ser encontrada na globalização. A globalização “é a diminuição do espaço pelo tempo, com ela as informações, as culturas, os modos de vida, e diversas ideias de diferentes grupos são transitados por vários lugares, não importando o espaço e a distância, através dos meios de comunicação. Os meios de comunicação, com o avanço da tecnologia, estão cada vez mais aprimorados, facilitando a vida de ‘algumas pessoas’; como a televisão, jornais, rádios e é claro a Internet” (Castells, 2002:18).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Vale a pena lembrar que estes meios de comunicação facilitam a vida de algumas pessoas pelo facto de nem todos terem o contacto e recursos para os obter. Segundo Appadurai (2004), a cultura molda a identidade ao dar sentido à experiência e ao tornar possível optar, entre as várias identidades possíveis, por um modo específico de subjectividade. Para este autor, a globalização envolve uma interacção entre factores económicos e culturais, causando mudanças nos padrões de produção e consumo, as quais, por sua vez, produzem identidades novas e globalizadas. A “ (...) migração produz identidades plurais, mas também identidades contestadas, em um processo que é caracterizado por grandes desigualdades. Essa dispersão de pessoas ao redor do globo produz identidades que são moldadas e localizadas em diferentes lugares e por diferentes lugares (...). A globalização forneceu e fornece o choque de diferenças culturais, pois com toda essa movimentação de informações e culturas diferentes, muitas pessoas acabam se identificando com modos e opiniões diferentes daquelas que seu lugar de origem possui (...). Com isso, acabam adoptando identidades diferentes, fazendo parte de diversos grupos, e até mesmo acabam adquirindo opiniões e posturas nunca imaginadas. Com todo esse choque de diferentes identidades, o próprio sujeito acaba se perguntando: Quem eu sou? (...) Ou seja, acaba por ter uma grande dificuldade de encontrar-se (...). Isso é contraditório, pois no mundo de hoje, com avanços científicos e tecnológicos cada vez mais notáveis, o próprio ser não sabe mais a que grupo pertence...não sabe e não encontra mais o seu eu" (Appadurai, 2004: 70-86).

Já as demais identidades (cultural, religiosa, etc.), as chamadas identidades subjectivas, são totalmente flexíveis e podem ser facilmente influenciadas. Assim, a identidade cultural é influenciada pelo meio que modifica totalmente o ser e molda o sentimento de identidade de um grupo, de uma cultura e de um indivíduo, na medida em que este é influenciado pela sua pertença a um grupo ou cultura. Uma pessoa que nasce num lugar absorve todas as características deste, porém, se ela for submetida a grupos e espaços culturais diferentes por muito tempo, adquirirá características desses mesmos contextos.

Saez (1995) sustenta que no passado as identidades eram mais conservadas devido à falta de contacto entre culturas diferentes. Porém com a globalização isso mudou, fazendo com que as pessoas interagissem mais, entre si e com o mundo ao seu redor. O importante é que devemos respeitar todos os tipos de identidade subjectivas, para que não haja conflitos e desavenças entre os grupos, que afinal não passam de estereótipos que se modificam com o decorrer do tempo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

As diferentes construções identitárias nascem em contextos sociais específicos e devem ser pensadas numa perspectiva relacional, ou seja, como resultantes das relações sociais que ocorrem no quotidiano dos actores sociais, e não como propriedades intrínsecas compostas por uma essência imutável.

“A identidade não é mais definida como um modo de ser cuja natureza profunda é preciso revelar, mas como um jogo simbólico no qual a eficácia depende do manejo competente de elementos culturais.” (Montero, 1997: 63)

No campo das identificações colectivas, quando o outro, “(...)que até então tinha sido considerado sob o modo simples da diferença, começa a ser percebido como aquele que nega a minha identidade e questiona a minha existência” (Mouffe, 1999: 270), a diferenciação, seja ela étnica, religiosa, económica etc. torna-se eminentemente política. Para este autor, “A política, de facto, tem a ver com a acção pública e a formação de identidades colectivas. Estas têm como objectivo a criação de um ‘nós’ num contexto de diversidade e de conflito. Mas, para construir um ‘nós’ é preciso poder distinguí-lo de um ‘eles’. Por isso, a questão crucial de uma política democrática não é como chegar a um consenso sem exclusões ou como criar um ‘nós’ que não tivesse um ‘eles’ como correlato, mas como estabelecer esta distinção nós/eles de uma maneira que seja compatível com a democracia pluralista.” (Mouffe, 1999: 270)

Numa outra perspectiva, embora complementar à acima apresentada, a identidade é formada pela visão que temos de nós mesmos e também pela forma como o outro nos vê, “ (...) quer a identidade seja atribuída ao indivíduo, quer seja adquirida por ele, ela é sempre assimilada por um processo de interacção com outros. São os outros que de certa forma nos identificam. Só quando uma identidade é confirmada pelos outros, é que pode tornar-se real para o indivíduo à qual pertence. Noutras palavras, a identidade resulta do intercurso da identificação com a auto-identificação. Isto explica até as identidades deliberadamente constituídas pelo próprio indivíduo.” (Berger e Berger, 1984: 212).

Castells (2003: 24) observa que as identidades “constituem fontes de significado para os próprios actores, por eles originadas, e constituídas por meio de um processo de individualização”, o que torna toda e qualquer identidade resultante de uma construção, que tem como objectivo organizar significados que se mantenham ao longo do tempo, num determinado espaço e num contexto social e político fortemente marcado por relações de poder. Por isso, o autor propõe a seguinte distinção entre os processos de construção de identidades:

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

“Identidade legitimadora: introduzida pelas instituições dominantes da sociedade no intuito de expandir e racionalizar a sua dominação em relação aos actores sociais; Identidade de resistência: criada por actores que se encontram em posições/ condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação, construindo, assim, trincheiras de resistência e sobrevivência com base em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade, ou mesmo opostos a estes últimos; Identidade de projecto: quando os actores sociais, utilizando-se de qualquer tipo de material cultural ao seu alcance, constroem uma nova identidade capaz de redefinir a sua posição na sociedade e, ao fazê-lo, de buscar a transformação de toda a estrutura social.” (Castells, 2003: 24)

Utilizando-se destes modelos criados por Manuel Castells, pode-se dizer que para a população negra a superação dos estereótipos vinculados à cor (admitindo-se que os negros se encontram muito frequentemente realizando actividades desprestigiadas socialmente) constitui um problema que podemos associar a uma necessidade de redefinição da própria identidade. Podemos, portanto, considerá-la como uma tentativa de recusa da legitimação da desigualdade racial e da imposição da racionalização do racismo, exemplificadas pela ideologia do branqueamento e demais formas de preconceito e discriminação racial contra o negro que lhes reservam um espaço social, político, económico e cultural subalterno.

Considerando que o processo de identificação jamais pode ser tomado como uma via de sentido único, a difusão da ideologia e das práticas racistas geram a formação de uma identidade de resistência, que pode ser exemplificada pelas estratégias de distinção, desenvolvidas pelos afro-descendentes, para fugir das posições predeterminadas para o negro, pelas formas de identidade legitimadora difundidas pelas instituições e classes dominantes. Segundo Munanga (1994:177-178), “(...) a identidade é uma realidade sempre presente em todas as sociedades humanas. Qualquer grupo humano, através do seu sistema axiológico sempre seleccionou alguns aspectos pertinentes da sua cultura para definir-se em contraposição ao alheio. A definição de si (auto-definição) e a definição dos outros (identidade atribuída) têm funções conhecidas: a defesa da unidade do grupo, a protecção do território contra inimigos externos, as manipulações ideológicas por interesses económicos, políticos, psicológicos, etc.”.

Podemos, assim, constatar como as relações entre os agentes expressam simultaneamente um conteúdo simbólico no espaço social: ser é estar em relação e possuir uma posição com um significado para o outro. No contexto desta investigação,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

identidade tem a ver com as estratégias que os grupos e actores sociais tendem a desenvolver nos vários campos de luta em que se enfrentam, em particular os que partem de posições dominadas, mas não estão em condições de pressionar no sentido da mudança das relações de força para potenciar as dinâmicas de afirmação colectiva como recursos estratégicos das suas lutas. São identidades que têm a ver com os processos concretos da gestação e expressão de identidades grupais que se polarizam à volta dos laços de classe, género, crença, etnia, ou quaisquer outros. Estamos a falar de uma identidade ligada a capital social, suportado por redes de relações sociais relacionadas com um território gerando uma cultura local ligada as suas origens.

Estratégias do Actor Social

Estratégia é um conceito de múltiplos significados. Pode ser definida como "a arte de aplicar os meios disponíveis ou explorar condições favoráveis tendo em vista objectivos específicos" (Ferreira, 1993: 232). Neste sentido, podemos dizer que exige a capacidade de "Analisar o comportamento e a evolução dos concorrentes com mais sucesso, procurando determinar os métodos e os meios utilizados e sobre que factores de sucesso repousam as suas vantagens críticas e concorrenciais." (Santos, 1993: 29).

Assim, "As ciências da estratégia são as áreas do conhecimento que definem e caracterizam os diferentes campos de batalha e procuram determinar os factores que conduzem ao melhor ou pior posicionamento de todos os actores, com vista a anunciar leis, regras e modelos de acção que constituam condições mínimas de sucesso" (Santos, 1993: 29).

Birou (1982), assegura que etimologicamente a palavra estratégia provém da Atenas de Clástenes e referia-se ao colégio de pessoas responsáveis pelas questões militares. Refere-se, assim, ao período da Grécia Clássica e ao papel desempenhado por quem se ocupava da organização castrense. Até certo ponto, estas origens marcam os conteúdos e atributos deste conceito. Por esta razão, o estratega, é definido em muitos dicionários como o oficial, o capitão, o general, o líder, que projecta e dirige as grandes manobras dos exércitos.

Mas, segundo Godet (1993,1997), a palavra estratégia atingiu os níveis civil e político. Assim, é identificada como capacidade de coordenar as forças económicas, sociais e políticas, para conseguir os objectivos de um Estado, de um grupo e de um partido no caso de uma estratégia parlamentar, por exemplo. Perestrelo e Castro Caldas

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

(1996 e 2000b) falam também da arte de reunir acções em nome de uma finalidade, da habilidade para dirigir um assunto e da teoria de jogos, que seria a pauta estabelecida por um jogador a partir de determinadas probabilidades.

Amor e Moura (2000) defendem que a estratégia pode ser entendida como uma capacidade ou habilidade e, em certa medida, uma arte, ou uma ciência relacionadas com o poder de coordenar e conjugar esforços, geralmente colectivos, de forma a perseguir e alcançar determinados objectivos, determinadas soluções, o que pode ser aplicado ao campo dos projectos de desenvolvimento a nível local. Neste caso, a estratégia consistirá na capacidade, que possuem as colectividades afectadas por determinados problemas, de empreender e desenvolver, conjuntamente com outros actores, acções localizadas ao nível do território e temporalmente circunscritas, de modo a encontrar as soluções adequadas a cada situação. Certo é que a formulação de estratégia nos projectos de desenvolvimento local, sobretudo nas políticas públicas que orientam a (re)qualificação urbana, deve, para muitos actores, ocupar-se antecipadamente na construção do futuro desejado, exigindo, todavia, uma visão fundamentada dos acontecimentos presentes. Significa capacidade de planear a longo prazo e, também, maximização do desempenho a curto prazo. A estratégia assume-se, nestes termos, como uma disciplina instrumental e metodológica, ou seja, “é o método de pensamento, tendo como resultado a acção” (Marques, 1996:18).

A estratégia de actor social é caracterizada, por um lado, pela sua relação com o outro e este relacionamento deve ser gerido de forma a evitar efeitos não desejados. Por outro lado, isto exige a capacidade de gerir actividades destinadas a conceber, implementar e controlar estratégias de acção. Contudo, para Guerra (1999, 2000a, 2000b), as estratégias ligadas a questões de desenvolvimento dependem em grande parte da representação colectiva das imagens que o conjunto da sociedade constrói sobre as populações ditas excluídas. Sendo assim, segundo Bandura (1986), é importante não esquecer que o actor social escolhe os comportamentos a adoptar face a cada fase de interacção do projecto de desenvolvimento local. A informação que utiliza nas suas escolhas tem origem no meio envolvente. Assim, as suas opções são baseadas em acções importantes para ele, a partir da visão que tem das suas próprias capacidades para se comportar de certa maneira e das consequências previsíveis dos comportamentos que decidam adoptar.

Crozier (1982:84) assume esta decisão de Bandura, porque vê a ” (...) formação de estratégia como algo que alcança na adaptação essencial entre forças e fraquezas

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

internas e ameaças e oportunidades externas”. Assim, para que uma estratégia seja bem sucedida é indispensável que os seus actores façam um bom diagnóstico do estado interno e externo do contexto da intervenção; avaliem correctamente a sua margem de liberdade face ao processo, dando conta dos seus limites e distinguindo as oportunidades; tenham uma clara consciência do ponto até onde podem avançar e a capacidade de ir mais longe, quando for oportuno. Na perspectiva de Lewin (1951), para se obter uma mudança bem sucedida, o actor social deve: analisar as forças que são favoráveis à mudança; diagnosticar as que a ela se opõem; desenvolver acções conducentes a fortalecer as forças favoráveis e enfraquecer as desfavoráveis. Nesta perspectiva, Mintzberg, Ahlstrand, e Lampel (1998: 25 - 27) assumem que a “ (...) estratégia constitui um processo de pensamento controlado e consciente (...) deve ser simples e informal, porque é a única forma de controlar todo o processo, (...) a estratégia deve ser explícita para que possa ser compreendida por todas as pessoas dentro do grupo ou instituição”.

Tendo em conta a realidade das decisões humanas e os princípios fundamentais acima enunciados, a estratégia é o modo fundamental de um actor social influenciar duradouramente os seus parceiros a seu favor. Para Foucault (1982), a palavra estratégia pode ser empregue de três maneiras distintas, podendo designar: os meios utilizados para se alcançar um fim; o modo como um parceiro, num certo acto de interacção, relaciona o que ele pensa dever ser a acção do outro e o que ele considera que os outros pensam dever ser a sua própria acção; ou ainda, os procedimentos usados numa situação de confronto para privar o oponente de seus meios de combate e para reduzir seus esforços de resistência. Estes três sentidos estariam associados a situações de confrontação, tais como debates e tomada de decisões, nas quais o objectivo é agir sobre um adversário de modo a tornar seus esforços infrutuosos. Assim, estratégia é definida por escolhas de soluções vitoriosas projectadas para o futuro. Entretanto, este autor alerta que a palavra estratégia é usada também noutras situações e com sentidos diferentes.

Rocha-Coutinho (1998:327) define estratégia como "formas de um actor social levar um outro a pensar, sentir ou agir de um modo que nem sempre partiria espontaneamente dela", enfatizando que tais estratégias têm carácter relacional e que se podem modificar em função dos actores e/ou contexto nos quais as acções se desenvolvem.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Carvalho (2005) assume que a definição de uma estratégia a adoptar durante a interacção e intervenção nos projectos ou programas de desenvolvimento local é fundamental para os actores sociais, podendo assim conseguir, atempadamente, desenvolver processos adaptativos entre os objectivos, capacidades e recursos e as suas oportunidades face aos demais actores sociais envolvidos na mesma rede ou sistema de interacção. Segundo Drucker (1990), o processo de definição estratégico de cada actor passa indubitavelmente pela clareza da sua missão e metas prioritárias. Diríamos mais, que a estratégia designa a ideia, directriz de actividades ou da estruturação e criação do potencial do actor social, que pode configurar-se como princípios e comportamentos que vão sendo elaborados, de forma progressiva, entre membros da organização, constituindo assim um factor de influência fundamental.

Há que definir o actor social, ou seja, como ele é entendido nesta investigação. Como referem Godet e Roubelat (1993), o primeiro critério para qualificar um actor social é a homogeneidade: “ (...) o actor é um grupo de indivíduos organizados, um grupo de organizações, com um certo número de projectos, cuja articulação visa concretizar esses mesmos projectos” (Hatem, Roubelat e Cazes, 1993:272). Neste caso, a opinião pública não pode ser considerada um actor social, visto não dispor, nem de meios, nem de objectivos homogéneos. Também, segundo Perestrelo, (2002: 33), o Estado não é, por si só, um actor social; comporta uma multiplicidade de níveis de poder e de decisão e decompõe-se em organismos, consoante as competências de cada um deles. Por exemplo, na *Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos*, em que o Bairro da Cova da Moura é contemplado, fazem parte do jogo de actores envolvidos diversos organismos e ministérios estatais, actores diferenciados consoante as suas competências. Um outro caso complementar é a revitalização da “baixa Pombalina”³³, em que a Câmara Municipal de Lisboa foi decomposta em dois actores sociais – dois departamentos, com diferentes objectivos e meios de actuação. É obvio que “ (...) seja no sector público seja no privado, as decisões não são senão excepcionalmente assunto da responsabilidade de um só indivíduo. Quanto mais complexa é a situação, maior é o número de entidades implicadas, directa ou indirectamente, no processo de tomada de decisão – a estes chamemos actores ou ‘stakeholders’, como os anglosaxónicos” (Bana e Costa, 1993:10). É evidente que cada actor social representa e defende um conjunto de valores,

³³ Guerra, I. (Coord.), Caldas, J.M.C., Caria, F., Moura, D., Perestrelo, M., e Pinto, T. C., *A Baixa Pombalina – Diagnóstico, Prospectiva e Estratégia de Actores*, Oeiras, Celta Editora, 1999.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

que dita as suas decisões ou orientações numa intervenção em que existem interesses antagónicos. Efectivamente, “ (...) os valores de um actor social condicionam a formação dos seus objectivos, interesses e aspirações, que são frequentemente ‘imprecisos, instáveis e expostos a conflitos internos’” (Hatem, 1996:10), o que exige um elevado nível de negociação para se poder chegar um consenso benéfico para todos. Neste sentido, a estratégia de um actor social é entendida como “ (...) capacidade de colocar e utilizar bem os meios e as técnicas para atingir o fim, tendo em conta as acções dos outros e a defesa dos efeitos perversos” (Crozier, e Friedberg, 1997: 27). Contudo, a estratégia é mais do que isso, é preciso ver as forças que temos, as forças que os outros têm, porque nos situamos no mundo da concorrência, da confrontalidade, da competição para que possamos pôr os meios de que dispomos e que, de acordo com as nossas capacidades e tendo em conta a estratégia dos outros, nos levam a produzir o efeito visado.

Por outras palavras, a estratégia de actor social é a capacidade de criar e competir com sucesso, tendo em conta o ponto de vista do nosso concorrente, e de organizar a nossa estratégia, “saber o quê é que o meu concorrente está a pensar, mas também, pensar o quê é que o meu concorrente está a pensar que eu penso sobre ele e vice-versa e prever quais serão as acções a serem desenvolvidas por mim e pelo meu adversário, evitando assim o efeito perverso”³⁴ (Foucault, 1994: 241-243). Esta estratégia de actor é assente na liderança, sabedoria, experiência e visão de futuro de um líder, baseada no espírito empreendedor, assumida pela forma de liderança personalizada, pró-activa e determinada dos actores sociais envolvidos nos debates e na interacção dentro do sistema de intervenção.

Interacção e Redes Sociais dos Projectos de Desenvolvimento Local

Trabalho em Parceria

No capítulo precedente fiz uma discussão teórica sobre as estratégias dos actores sociais, onde demonstrei os possíveis estratagemas que cada actor pode assumir nesta rede complexa de intervenção na (re)qualificação do Alto da Cova da Moura. É uma operação que agrega muitos parceiros numa plataforma para procurar um consenso metodológico sobre as vias de actuação no território, as soluções para os problemas e

³⁴ Tradução do francês para o português da responsabilidade do autor

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

necessidades que afligem esta comunidade e as possibilidades de financiamento para a concretização dos planos de acção. Será que é importante conseguir um consenso entre os vários parceiros locais para a coordenação e conciliação de interesses em rede ou parcerias para se conseguir o sucesso da (re)qualificação do bairro? Por que é que hoje se fala tanto em parceria? Há 30 anos não se falava em parceria

E verdade que o trabalho em parceria e em rede só ganhou peso com o recuo do Estado. Este deixa as comunidades com uma grande autonomia local, e elas só podem ter desenvolvimento em redes. Ora, a parceria é esta área de redes, que é imprescindível. Antes a rede era o Estado, era o centro de tudo e praticamente só existia o Estado. No momento em que o Estado se solta e a Comunidade se liberta, então esta não consegue sozinha promover o desenvolvimento. Tem que estar associada a outras redes que é a parceria por afastamento do Estado.

Embora o conceito de parceria em si seja antigo, é novo em termos de actuação e polissémico. Velho, porque em inglês já se utilizava no século XIV, no sentido de se associar a alguém ou como "*partaker*" (o que toma parte) e, em França, está na origem de "*partenaire*", em plena Revolução, dando-lhe o significado de aliança contra outros jogadores, de partilhar uma dança, um desporto ou relações íntimas. É possível até referir o seu sentido originário na Grécia clássica onde "*hetaireia*", que já aparece com Homero, designava o amigo/a, os camaradas de armas, o discípulo de um mestre filosófico ou religioso. O longo itinerário desta palavra vai-lhe dando várias utilizações, mais relacionados com a vida mercantil, no mundo anglófono, com a vida do trabalho agrícola, na península ibérica ("*parceiro, aparcerero*"), com o sistema de representação paritário, na Alemanha, para, nos anos oitenta do século anterior, ser utilizada na perspectiva dos sócios que cooperam em projectos transnacionais, adoptando assim um carácter mais socioeconómico. Actualmente, é aplicado e implementado na grande maioria das acções locais que, em todo o mundo, incluem a responsabilização de vários agentes nos programas ou projectos de desenvolvimento local.

Neste sentido, a sua utilização é simultaneamente nova e pode ser um elemento inovadora na gestão do território e nas novas formas de intervir nos locais que apresentam algumas carências matérias e imateriais.

A noção de parceria pode ter uma dimensão económica ou social, ou melhor, pode ser uma ponte entre ambas as dimensões, embora sido pouco compreendida fora do contexto político e utilizada ainda no campo cultural. É referida como um valor,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

como um princípio e até como um instrumento. Segundo Colaço (2004), para uns, é um fim, para outros, é um meio. Desta forma, existem muitas abordagens deste conceito.

Nunes (2002) insiste em defender que existe razões que despoleta a parceria: umas por confluência de interesses, outras pela necessidade de um esquema formalizado e organizativo, outras ainda, referem a dinâmica que produz. Entre as várias abordagens, pode ser útil referir a seguinte: É possível dizer que a parceria é um processo, mais ou menos formalizado, através do qual dois ou mais actores de diferente natureza (públicos, privados,...) entram em acordo para realizar um plano, um programa ou um projecto comum nas estratégias e acções, e, neste caso da *Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos*, no qual está inserido o Bairro Alto da Cova da Moura.

Através desta definição, pode-se dizer que a parceria é mais que interlocução que não inclui uma acção conjunta, e menos do que participação onde cada um tem e faz parte de alguma coisa. É diferente de coordenação, onde o compromisso é mais ligeiro e pressupõe uma ordenação orgânica, ou de colaboração, onde não existe forçosamente uma implicação mútua. A diferente natureza dos actores afastaria a parceria do conceito de cooperação que costuma caracterizar uma relação entre iguais ou parecidos. Enquanto que, uma menor cristalização jurídica e formal, e por isso uma relação mais forte e duradoura, faria a distinção entre parceria e associação.

Não existe um modelo único e ideal de parceria aplicável em qualquer circunstância. Mais, é possível afirmar que o contexto geral e as coordenadas espaço e tempo têm uma grande influência sobre as modalidades adoptadas pela parceria local.

Assim, nos locais onde o campo social foi dominado principalmente apenas por um actor, a administração pública ou o sector privado, é mais difícil encontrar parcerias com uma grande diversidade de agentes. Todavia, nas regiões onde as colectividades locais tiveram pouco peso e competências limitadas, dificilmente se conseguem converter no eixo principal da parceria local. Isto é para dizer que nas sociedades onde as relações primárias são fundamentais, e continuam a assegurar as condições de sobrevivência, reprodução e autoprotecção. A parceria é mais um processo contínuo, através do qual, as relações dos grupos se auto-organizam e se articulam, originando uma concertação formal entre actores. Neste caso, o tipo de parceria que se cria na luta local no processo de desenvolvimento está relacionado com uma obrigação moral e de coesão social interna, juntamente com uma situação de diferenciação com outras comunidades e territórios, de acordo com os padrões legais existentes.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Outro aspecto que incide nos modos de parceria é o grau de concentração das actividades económicas, o nível de polarização territorial e a intensidade com que se manifesta os projectos de desenvolvimento âmbito local.

Colaço (2004), ao longo da sua tese procurou demonstrar que parceria habitua-se a constituir-se e a desenvolver-se para compensar as desvantagens e defender os fracos recursos de um território, orientando uma parte dos seus esforços para o exterior e adoptando, frequentemente, planificações de carácter mais reivindicativo. Também, quanto mais forte for a identidade territorial (cultural, linguística, desportiva, festiva) e houver uma correspondência desta com as divisões políticas, administrativas, judiciais, religiosas, menos dificuldades serão sentidas para encontrar fórmulas de parceria legitimadas, formalizadas e duradouras. Mas, se pelo contrário, o território local não tem características comuns e, além disso, não existe uma correspondência com as demarcações institucionais, é mais difícil criar e madurar o processo de parceria. A parceria não costuma nascer por geração espontânea. É raro que, a partir de um grupo ou de um território cronicamente excluídos, surja a energia e a capacidade para promover processos de parceria. Por isso, é preciso ter em consideração que, muitas vezes, os impulsos iniciais podem proceder do exterior, mas isto não deve ser um obstáculo para que estes esforços não se possam articular com os actores locais.

Daí que, segundo Ribeiro (1999), os momentos iniciais da parceria sejam delicados e exijam uma boa capacidade de negociação capaz de gerar muitos consensos e denominadores comuns que possam sustentar as fases seguintes de implementação da parceria. A parceria é um ponto equidistante entre o consenso total e o conflito sistemático. Não se pode instalar nos dois extremos. Mas se a aproximação é feita ao primeiro, adopta formas de negociação mais informais, os acordos são mais estáveis e a distribuição dos recursos é mais fácil. Se oscila para o segundo, com toda a certeza vai ter de recorrer a regulamentação interna, os primeiros passos serão mais lentos, os pactos devem ser mais claros e o seu avanço mais difícil.

Assim, existem muitas modalidades de aplicação da parceria que pode e deve ser integrada nos diversos ciclos de uma acção local. Tanto no diagnóstico, como na planificação, na execução, na avaliação e na replanificação podem ser levadas a cabo, implicando e levando os diversos actores a agir.

Em termos de organigrama e funcionamento organizativo da parceria, distinguem-se duas grandes modalidades, nas quais pretendemos averiguar no nosso contexto de análise.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

A primeira, na perspectiva de Cerqueira (2001), adopta a forma radial, como um chapéu-de-chuva, visto de cima, na qual um ou vários actores são os promotores da acção no território assumindo a responsabilidade inicial, obtendo os primeiros fundos e responsabilizando-se pelo projecto a nível financeiro e administrativo. Convocam ainda os restantes actores e, juntos, elaboram, planificam e depois desenvolvem o projecto. Em redor deste eixo de articulação (o varão do chapéu-de-chuva), reúnem-se outros actores e, em função do seu maior ou menor interesse e compromisso, implicam-se nesse projecto.

Contudo, Mendes (2006), um dos opositores desta perspectiva, argumenta que o maior perigo deste modelo é o excessivo protagonismo dos parceiros promotores. Este autor vai mais longe nas suas críticas, quando faz a análise de risco desta tipologia de parceria, concluindo que ela pode levar, facilmente, a uma espécie de despotismo vertical, onde o actor principal toma as decisões importantes e o resto dos actores perde o interesse, provocando o desaparecimento da parceria ou levando a uma sobrevivência da mesma, em termos puramente formal. O que, de acordo com a imagem do chapéu de chuva, pode significar que, no primeiro caso, quando a chuva não é produtiva, o chapéu fecha-se e do instrumento protector resta apenas um varão, no segundo caso, só serve para dar bom aspecto e parecer bem e continua, inutilmente, aberto mesmo quando está sol, ou ainda quando o vendaval é demasiado forte, porque os ventos sopram em direcções diferentes e as varetas partem-se inutilizando o chapéu.

Uma segunda modalidade que também iremos procurar perceber, é proposta por Cerqueira (2001), seguindo uma lógica cada vez mais alargada e trabalhada em forma de rede. O seu funcionamento é horizontal e cada actor da trama oferece uma cooperação parecida e, assim, vai esticando o conjunto da rede. Não existem protagonismos especialmente dominantes e cada parceiro encontra uma gratificação proporcional à sua intervenção.

Mas este modelo também, segundo Mendes (2006), não está isento de riscos. O autor estabelece uma hierarquização de riscos: o primeiro risco pode ocorrer como resultado da tensão excessiva de cada actor na procura do seu interesse particular, não se encontrando denominadores comuns, o que faz com que a rede acabe por se romper e a acção local se desfaça em mil pedaços. O segundo risco, que resulta da não existência de um centro concreto, pode levar a rede a entrelaçar-se de tal forma que se converta num embaralhado nó sem qualquer utilidade, onde a intervenção não obtém resultados e

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

deixa de ter sentido. O terceiro risco é que a rede se vá ampliando de tal forma que, no final, acabe por se perder toda a orientação e a estratégia comum.

Neste sentido, defende-se que num projecto integrado, como é o caso do nosso objecto de estudo, é indispensável a colaboração de vários parceiros. De facto, para Vachon (2000a, 2000b), uma intervenção integrada deve assentar numa vontade local explícita e desembocar num partenariado fundado numa visão estratégica dos problemas. Por conseguinte, Guerra (2000) procura de uma forma explícita explicar as razões que mobilizam ou retraem as redes sociais, assente numa lógica de parceria. Segundo esta autora, a adesão dos parceiros está largamente condicionada pela apresentação que é feita dos objectivos do projecto e torna-se importante que esses objectivos sejam realistas e mobilizares.

Parece aconselhável não iniciar um projecto por uma imensidade de linhas de intervenção, retiradas da diversidade dos problemas a atingir. Assim, Henriques (2000), argumenta que numa intervenção estrutural a nível local e que se insere como motor do sistema económico, social, político e cultural junto dos grupos e territórios afastados do resto da sociedade, a parceria aparece como uma das mais úteis e válidas estratégias, especialmente, para as acções locais.

Sendo assim, o Núcleo de Redes Sociais (2000) reconhece que é a nível da escala local que a parceria costuma ter uma maior legitimidade e ser mais eficaz, porque pode conhecer e expressar melhor as necessidades e exigências da população e distribuir de forma mais eficiente os recursos, obtendo um maior compromisso dos actores, canalizando as reivindicações e encontrando soluções mais adequadas. Nesta união está subjacente à ideia de que uma resposta integrada a problemas pluridimensionais só é possível com a cooperação e participação activa de organizações de perfil distinto e de competências complementares, que criem “ pontes” entre prestações e serviços hoje desligados uns dos outros, convergindo para a resolução de um problema que nenhum, por si só, seria capaz de resolver, sendo que numa parceria todos os parceiros têm de dar e têm de ganhar³⁵.

Defendemos ainda que para o enraizamento de uma rede local e uma Política de desenvolvimento sócio-urbanístico dos bairros deve ser accionada uma gestão descentralizada, não burocrática e que assegure o desenvolvimento da dimensão social,

³⁵ Também os autores Mengin (1989), Nunes (2002) partilham connosco esta posição.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

económica e cultural. Esta descentralização deverá ser apoiada por um programa de formação que permita melhorar a qualidade e a adequação dos serviços prestados.

Mobilização da Participação Local

Como vimos no ponto antecedente a descentralização dos serviços públicos só terá ganho se houver maior e melhor exercício de cidadania dos moradores, traduzida numa participação mais activa e dinâmica em questões da sua comunidade. Também é verdade, por um lado, que nem todos os cidadãos estão munidos de condições cognitivas e discursivas para participar em todos os momentos da vida comunitária, mas podem delegar ou escolher o seu representante para o efeito; por outro lado, não podemos esquecer que nem todas as instituições possuem uma gestão participativa do seu território.

A palavra participação, que remete para o termo latino "*particeps*", costuma ser definida como a acção do que tem, toma ou forma parte de algo e recebe algo em troca. Participar equivale a partilhar com os outros uma ideia, uma coisa. Na participação pode-se ficar com a parte melhor ou pior. O termo também pode ser utilizado no sentido de notificar, informar, convidar. Esta breve excursão etimológica leva-nos, por um lado, a distinguir a participação da parceria, dado que o primeiro termo teria uma maior força em relação à pertença, à posse e implicação do que o segundo. Por outro lado, dá-nos alguns elementos de reflexão para as acções contra que se opõem o projecto de desenvolvimento local. De facto, remete-nos para uma intervenção que, embora possa ser particularizada, é, necessariamente, colectiva, que inclui todos os que nela colaboram, tanto na sua origem e implementação como nos seus resultados. Além disso, refere-nos duas condicionantes da participação: uma é a ideia de partilhar com outros e outra a da informação. Por fim, indica-nos que neste processo uns podem sair beneficiados e outros prejudicados.

A obra de Korten (1986) demonstra-nos que o conceito de participação tem dimensões económicas, financeiras, sociais, políticas e culturais, todavia não é unívoco e está repleto de conotações e sentidos implícitos. De facto, estas dimensões foram utilizadas para designar desde situações de auto-organização de um grupo, de uma comunidade, até circunstâncias onde se dá apenas uma informação restrita, passando por designar iniciativas onde se consultam os membros e outras, onde cada colectivo elege os seus representantes e estes tomam as decisões de forma paritária. Em qualquer

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

caso, a participação pode ser um processo através do qual as pessoas, os grupos e os territórios em crise se (re)apropriam dos seus recursos, da sua identidade, intervêm na vida social, política e cultural e fazem ouvir a sua voz com mais força nas instâncias de decisão. Nas acções locais que se traduzem em projecto de desenvolvimento local, o seu principal objectivo é fazer com que a população se sinta envolvida e intervenha nas decisões colectivas, respeitando-se sempre a sua vontade caso não o queiram fazer.

A valorização da participação local / interacção/ redes sociais surge como um elemento fundamental no modelo alternativo de desenvolvimento local. É um modelo que defende um planeamento participativo, encorajando o “*empowerment*”³⁶ da população local, ou seja, advoga um desenvolvimento vindo de “baixo para cima” (endógeno). O ser humano, quando convive e interage com outros, quer ter nas mãos as rédeas do seu destino. E isso reflecte-se nas sociedades democráticas que se constroem sobre a decisão colectiva dos cidadãos. No caso das comunidades ou localidades que lutam pelo seu bem estar e pela resolução dos seus problemas através de projectos de desenvolvimento local, a participação é, ao mesmo tempo, um valor, forma parte da estratégia e pode ser um instrumento, na medida em que gravita sobre todos, embora mais sobre determinados grupos

Se quisermos, podemos situá-la em três níveis: o primeiro diz respeito aos direitos humanos e ao cumprimento dos objectivos do milénio, propostos pelas Nações Unidas, na luta contra a pobreza no século XXI ao levar as populações/comunidades a expressar-se, fazer-se ouvir, organizar-se, decidir e exigir que os seus direitos sejam cumpridos. Participar é já uma forma de fomentar a coesão social e promover o desenvolvimento local; o segundo nível lembra-nos que são os pobres ou membros da comunidade atacados pelos problemas sociais, económicos, habitacionais, educativos e de abastecimento de água os primeiros interessados em sair dessa situação e, muitas vezes, são os que fazem mais esforços; são eles que conhecem, melhor que ninguém, as dificuldades, os aliados e os inimigos; o terceiro nível reconhece que a intervenção das pessoas e grupos numa situação de precariedade tem funções motivadoras, pedagógicas, sociais, políticas e culturais. É até possível referir que, sem esta participação, é difícil avançar de forma duradoura e, até certo ponto, sustentável na erradicação dos problemas e conflitos, especialmente, quando estas tentativas são realizadas à escala local.

³⁶ Friedmann (1996)

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Mas não se pode ignorar que existem concepções que se opõem à participação. Não faltam pessoas que argumentem a favor de uma condução autoritária e até despótica destas acções, apresentando como argumentos a rapidez das decisões, a continuidade dos órgãos e das pessoas responsáveis, aludindo à incultura popular e à sua falta de capacidades para cooperar.

Existe um sem número de modalidades participativas e cada actuação que visa promover desenvolvimento local deve saber seleccionar a que lhe seja mais adequada. Em cada lugar e em cada momento ocorrem circunstâncias externas e internas que aconselham adoptar uma ou outra forma. Existem áreas territoriais onde é muito difícil organizar mecanismos e canais de participação e outras onde existe uma tradição de cooperação mais extensa entre as pessoas. A partir desta perspectiva, é muito importante que, logo na estruturação da acção (diagnóstico e planificação), se determine a situação inicial da participação tendo em conta, ao mesmo tempo, as tradições e canais existentes, o clima externo, assim como as circunstâncias materiais e as dinâmicas internas. Estes factores podem ser determinantes para seleccionar um ou outro modo de participação. Igualmente, esta pode ser diferente se a acção surge desde baixo e tem uns incipientes dispositivos participativos ou se procede desde cima, ou a partir de fora. No primeiro caso, trata-se de reforçar e consolidar os esforços anteriores, no segundo, é necessário destinar tempo e energia para criar as condições que favoreçam a participação a partir dos interesses e necessidades concretas dos excluídos. No terceiro caso, quando o impulso participativo vem de fora, ainda é preciso orientar mais esforços e sensibilidade para tentar vencer as possíveis reticências e resistências que isso pode provocar. Sabendo, além disso, que a participação para a inclusão não pode ignorar, porque precisamente se trata de inverter o processo, as causas e o itinerário que dificultaram um desenvolvimento harmonioso, desta comunidade. Convém distinguir a participação individual, que exige esforços pessoais, da colectiva, que exige uma consciência e um certo grau de identificação com um projecto comum. Também é possível diferenciar a participação económica e financeira, da participação mais ligada aos aspectos sociais (coesão social), ou de outras políticas, e ainda das de ordem mais cultural. Nenhuma pode ser menosprezada, e, embora não sejam iguais, cada uma tem a sua lógica. A participação global, no conjunto da acção de luta, o projecto de desenvolvimento local, deve saber integrá-las a todas, respeitando o seu diverso grau de compromisso. Também existem diferenças entre uma participação contratual e circunstancial, onde se concorde em realizar tal tipo de função ou actividade, e uma

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

intervenção continuada e sistemática. As modalidades que existem, ou que venham a ser adoptadas, dependem do que se poderia chamar a “escada participativa” segundo Oakley (1991). De facto, existe uma gradação da participação³⁷.

Segundo a gradação desenvolvida por este autor, é possível distinguir os passos prévios do primeiro nível onde o grupo recebe a informação. Este nível caracteriza-se pela participação informativa. Não se tomam as decisões mas conhece-se o desenvolvimento da acção. É preciso considerar que, em todos os níveis participativos, é crucial e é importante que a informação circule rapidamente e que seja verdadeira, transparente e completa para dar a máxima amplitude à participação. É preciso vigiar as barreiras que estrangulam a informação e a sua possível manipulação, mais ou menos interessada. Quanta informação e que tipo de informação, através de que canais e meios chega, como é recebida, como se utiliza e para que serve, são perguntas cuja resposta é vital para este primeiro nível e para o conjunto da qualidade de participação. Também é preciso ter em conta que os fluxos informativos podem e devem criar-se para o resto da sociedade e, mais especialmente, para os cidadãos e actores socioeconómicos mais próximos da acção. Desta forma, também se contribui para o seu conhecimento, para o seu possível interesse e para uma participação mais global.

O segundo nível gira em torno da consulta. Aqui pede-se ou formula-se a opinião, mas não implica entrar na decisão. No entanto, não podemos menosprezar este nível. Por vezes, as decisões podem limitar-se e até ficarem neutralizadas através de vastas e consensuais manifestações de opiniões contra. Noutros casos, podem ser preparadas, condicionadas ou promovidas através da consulta. A consulta é utilizada, frequentemente, em funções mais técnicas ou que exigem um elevado nível de perícia e a que recorrem os dirigentes de uma determinada acção ou de um projecto pedindo conselhos a agências e/ou pessoas externas. Esta acção pode ser muito positiva, se os consultados não responderem com o ânimo hegemónico de "sabichões", ou com uma distância académica, ou se não tentarem introduzir lógicas diferentes, ou ainda se não partirem de ideias pré-concebidas. É preciso saber porquê, o quê, a quem e como se consulta. Os métodos de consulta internos são muito variados e vão desde a discussão individual, os pequenos grupos, as entrevistas qualitativas, até ao inquérito massivo e a reunião de assembleia. Também não se pode ignorar a fórmula do referendo, com

³⁷ Ver o nível de participação através do diagrama 1 em anexo A

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

grande tradição em alguns países, mas também objecto de críticas, que nos aproxima do terceiro nível, já que, muitas vezes, o que se consulta acaba por ser uma decisão.

Assim, entrando nos dois últimos níveis, onde a participação se converte numa dimensão crucial da tomada de decisões, convém distinguir um terceiro nível que se poderia chamar de co-decisão. Co-decisão porque se entende que vão existir diferentes actores a participar nela. Em redor de uma acção que quer combater a exclusão é muito raro que todas as pessoas tenham história, cultura, capacidade, interesses, valores, estratégias, etc. que sejam iguais ou mesmo parecidas. Logo, é preciso ter em consideração esta diversidade. Assim, por exemplo, os financiadores estarão interessados nos resultados e na racionalização do investimento e dos custos, os políticos querem obter uma auto-legitimação sob a forma de votos, de confiança ou outras, e, frequentemente, na resolução a curto prazo dos problemas e de algumas situações vão tentar "puxar a brasa à sua sardinha". Os profissionais vão aplicar os seus conhecimentos, procurar manter o seu lugar de trabalho, subir degraus no estatuto profissional, etc. Entre os cidadãos, a variedade é ainda maior: os impelidos pela solidariedade, os indiferentes, os incomodados, os que estão a favor, os que estão contra a experiência. Também as organizações vão ter uma grande heterogeneidade de posições. Cada uma tem os seus próprios objectivos e não é fácil entrarem numa lógica de parceria e de participação. E os excluídos? Normalmente, o seu primeiro objectivo é sobreviver e sair da exclusão e a isso dedicam quase todos os esforços. Pedir a sua participação é quase sempre pedir algo mais. Por esta razão, terá que ser evidente que a sua participação está relacionada com os seus interesses mais materiais, mais realizáveis a curto prazo ou com experiências concretas, através das quais foi possível combater ou resolver algumas das dificuldades sentidas. É preciso saber evidenciar como os seus próprios mecanismos de auto-ajuda, de reciprocidade, de economia informal, os ajudam a constituir circuitos colectivos de suporte para, a partir daí, ir criando iniciativas específicas e partilhadas e uma consciência de projecto comum, que proporcione vantagens adicionais. Isso exige tempo e é complexo; porque também o mundo da exclusão e a situação dos excluídos é heterogéneo e pode, até, ser contraditória. Mesmo quando todos os grupos estão convencidos da utilidade e conveniência de participar, isso não significa que estejam reunidas as circunstâncias que o tornem possível. É preciso analisar as condições materiais (onde, quando, com que frequência, sobre que temas, etc.) das reuniões onde se vão tomar as decisões e as capacidades necessárias para adoptá-las, o que muitas vezes exige não só informações prévias, como também

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

conhecimentos e competências. Além disso, é evidente, que nem tudo tem de ser decidido por todas as pessoas. Existem decisões que exigem conhecimentos mais técnicos. E não se pode ter receio de adoptar aquelas que têm estas características, desde que não vão contra as linhas estratégicas das acções projecto de desenvolvimento local. Outra questão é passar de uma participação das pessoas excluídas, de um pequeno grupo, mais ou menos informal, para a organização formalizada. Aqui também não existem receitas mágicas e costuma ser um processo complexo e longo. Se já para o conjunto da população é difícil encontrar os modos organizativos da participação, ainda mais difícil é para os excluídos. Passar da luta individual e familiar na procura da sobrevivência para a organização colectiva dos esforços não é evidente. Exige consciencialização, energias, capacidades, meios e a convicção de que, através da organização, vai ser possível resolver não só os problemas colectivos como também os problemas individuais. Para isso é fundamental obter resultados concretos a curto prazo.

Por fim, neste nível de co-participação, muitas vezes colocam-se as questões da delegação e da representação. Delegar significa colocar numa ou várias pessoas a confiança para que intervenham em nome daqueles que os elegeram. Isso exige uma delineação precisa dos mandatos atribuídos, das margens de manobra e que os eleitos prestem contas das suas negociações e decisões. Estas indicações, que têm uma grande influência sobre a qualidade da participação, também servem no plano da representação, através das associações e outras estruturas intermédias. Nestes casos, costuma colocar-se a questão da sua legitimidade e representatividade. As duas andam sempre a par, mas pode ser que uma organização esteja muito legitimada pela sua história, pela sua autoridade moral, mas que seja pouco representativa, enquanto estiver vinculada a interesses específicos ou a um grupo de pessoas, etc. Desta forma, unir as duas dimensões é uma boa garantia para a co-participação, já que se trata de implicar organizações que tenham capacidade reconhecida e que é, através delas, que se expressam as opiniões, valores, orientações e interesses do maior número possível de cidadãos. Importa, no entanto, não deixar de fazer esforços para que as pequenas iniciativas encontrem espaços de participação, dado que também podem ter um elevado nível de legitimidade e podem ser muito representativas de determinados grupos ou de problemas cruciais para a erradicação da exclusão.

O último e quarto nível é o que se poderia qualificar de participação global, através do qual o conjunto dos implicados toma as decisões fundamentais. É o momento em que culmina o processo participativo e é o que permite passar de uma participação,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

mais ou menos parcial e formal, para uma real e global. Embora seja o último nível da escala participativa, nem sempre é o mais conveniente. Nunes (2002) alerta-nos para os riscos desta fase num projecto de desenvolvimento local. Consequentemente, é preciso fugir de análises puristas e/ou excessivamente militantes, pois estas apenas falam de participação quando se está neste nível, e mais ainda, quando é identificado com assembleias sistemáticas. As assembleias, além do mais, quando são multitudinárias, podem ser facilmente manipuláveis e estereis, levar a decisões incoerentes com a acção local e não costumam ser nem sustentáveis nem duradouras. O que não quer dizer que, se bem preparadas, com informação prévia, com opções claras e explícitas, dirigidas de forma adequada, não sejam um valioso elemento de controlo democrático, um indicador da qualidade participativa e o momento álgido do "*empowerment*". De qualquer maneira, constituem um momento onde se coloca à prova a capacidade de partilhar e distribuir o poder. Mas o poder nem sempre é visível nem se encontra nas mãos dos que ostentam cargos, nem nas instituições com mais carga simbólica. E a participação, sobretudo a este nível, deve ter em conta não cair na tentação dos mecanismos formais que impedem a tomada das decisões estratégicas fundamentais. Também é preciso assinalar que as acções devem produzir resultados a curto prazo e que os processos de auto-responsabilização e de decisão colectiva são lentos e onerosos. Sendo assim, é preciso encontrar um equilíbrio entre democracia e eficácia. Esta escada participativa não tem um único sentido e pode ser percorrida para cima, como um processo cumulativo e consecutivo, ou para baixo ou ainda parar num determinado nível. Cada acção local deve saber seleccionar a modalidade participativa que é mais coerente com a sua história, com a sua cultura, com a sua situação, com a relação de forças que está presente e com a estratégia que foi seleccionada, sintetiza Guerra (2000a, 2000b) nas suas obras. Defendemos que a participação local deve assentar em três aspectos fundamentais: inclusão dos recursos humanos no esforço de desenvolvimento local, dando-lhes hipótese de participarem nos projectos para poderem aumentar a produtividade; participação como forma de combater a pobreza, ou seja, como um processo pelo qual as pessoas tentariam obter influências e ter acesso aos recursos que lhes permitiriam manter e melhorar os seus níveis de vida e participação como uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis. Por outro lado, entendemos, o conceito de "participação local" como oportunidade de poder participar nos processos de negociação e tomadas de decisões sobre acções que se considerem necessárias e essenciais para o processo de desenvolvimento.

Capítulo 3 – Abordagem Metodológica

Para que esta investigação materialize os objectivos propostos, toda a pesquisa foi desenvolvida à luz da abordagem metodológica Construtivista. O Construtivismo como teoria cognitiva atingiu o seu auge há aproximadamente 60 anos, com os trabalhos de Jean Piaget. Para o Construtivismo, o conhecimento tem uma função adaptativa e não tem o propósito de produzir representações de uma realidade independente. É uma abordagem que advoga o conhecimento como uma construção baseada na interacção social entre o sujeito e o objecto. Foi adoptada a abordagem Construtivista à luz das teorias dos autores Piaget, Vygotsky, Kelly, Glaserfeld, Bourdieu, Giddens e Corcuff. Estes três últimos foram seleccionados por serem sociólogos e teóricos mais modernos, ligados à área de formação do investigador.

Segundo Piaget³⁸, o conhecimento que construímos é uma entidade que se desenvolve enquanto estamos a interagir com o mundo que nos rodeia nos mais diferentes contextos baseando-se essencialmente na razão. Porém, o autor ressalva que, apesar de sermos produto do meio, existe um espaço de liberdade e autonomia, que dá a cada indivíduo uma singularidade para emitir respostas individualizadas. A sua teoria resume-se ao esquema de Assimilação, Acomodação e Adaptação. Com este esquema desenvolvido por Piaget, a Assimilação é uma etapa que nos permite explorar o meio, tomar parte dele, transformá-lo e incorporá-lo em nós mesmos; e, na etapa seguinte dos processos de Acomodação, transformamos a nossa própria estrutura para nos adequarmos à natureza do que conseguimos apreender. Finalmente, na etapa de Adaptação produzimos o efeito Assimilação -Acomodação, provocando discordâncias ou conflitos cognitivos que representem desequilíbrios, a partir dos quais, o investigador busca a acomodação, superando a discordância e reconstruindo o conhecimento.

Vygotsky³⁹ é mais radical nas suas ideias sobre o Construtivismo, quando afirma que a pessoa desenvolve as suas funções psicológicas superiores através da interacção social e da mediação interna, através da qual vai sendo construída a estrutura cognitiva. A internalização é o processo que transforma os fenómenos sociais em funções psicológicas superiores. Para este autor é no processo de interacção que o investigador

³⁸ Estamos-nos a referir às obras dos anos seguintes (1967, 1976, 1980, 1987) citadas na bibliografia.

³⁹ Estamos a fazer referências às obras dos anos (1962, 1978 e 1991), referidas na bibliografia

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

dá sentido e significado à informação, extrai regras e princípios que o ajudem a estruturar a sua pesquisa. Isto com a contribuição das experiências prévias, através de conhecimentos teóricos, recriando e gerando nova informação. Isto significa que existe uma função externa que implica a interacção social e uma função interna que implica a utilização de estratégias de pensamento. A forma como estas funções promovem a internalização depende do contexto sociocultural.

Para Kelly⁴⁰ o conhecimento é formulado através da interacção social que se estabelece continuamente entre as construções pessoais de uns actores e a “estrutura psicológica” de outros.

De forma mais linear Glasersfeld⁴¹ defende que Saber não é possuir verdadeiras representações da realidade mas sim meios de agir e pensar para manter as metas que escolhemos, usando procedimentos viáveis que possibilitem a prossecução adequada em situação individual e cooperativa.

Bourdieu⁴² lembra Glasersfeld que os objectos de conhecimento são construídos e não passivamente registados e essa construção é constituída pelo sistema das disposições estruturadas e estruturantes, que se forma na prática e é sempre orientado para funções práticas. Para Bourdieu é fundamental que o investigador consiga entender, articuladamente, as dimensões mais estruturais das práticas sociais, sobretudo as mais directa e imediatamente visíveis. Trata-se, então, de "entender a vida social" enquanto produto das "condições materiais e culturais", bem como das "práticas e experiências colectivas e individuais".

Giddens⁴³ centra a sua análise, tanto no plano objectivo, como no mundo subjectivo, sobretudo na diversidade, ou seja, a pesquisa assenta no "pluralismo das realidades e das identidades", entendido como característica dos nossos contextos contemporâneos. A sua teoria debruça-se sobre a sociedade, explica o processo de deslocamento das relações sociais em contextos locais de interacção e a sua reestruturação através de extensões indefinidas de tempo e espaço.

Corcuff, com argumentos mais seguros, afirma que “as realidades sociais são apreendidas como construções históricas e quotidianas dos actores individuais e colectivos através das histórias de vida”. Porque “As realidades sociais são ao mesmo

⁴⁰ Utilizamos as obras de 1955 e 1963 devidamente citadas na bibliografia.

⁴¹ Debruçamo-nos sobre as obras deste autor de 1987 e 1995, também referenciadas na fonte bibliográfica.

⁴² A nossa reflexão assenta nos anos 1980 e 1987.

⁴³ A nossa análise repousa sobre a obra de Giddens de 1991 e na análise crítica que Philippe Corcuff, (2001:72) faz de Giddens sobre o Construtivismo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

tempo objectivadas e interiorizadas” (Corcuff, 2001: 26- 27). A realidade é, pois, não só uma representação simbólica, como também uma construção social simultânea e contínua. É, pois, nessa perspectiva construtivista, que buscamos pensar a realidade como uma construção contínua, uma realidade em disputa, marcada pelas mais diversas formas de expressão e materialidades.

Concordamos com a ideia de Corcuff, sobretudo, quando se trata de uma abordagem científica para captação de informações e sua transformação em conhecimento.

Estes procedimentos nas ciências, segundo Ramos, (2002), são entendidos como método. O método é um conjunto de processos que deve ser utilizado na investigação e na demonstração da verdade. O método não é um modelo, fórmula ou receita que, uma vez aplicada, colhe, sem margem de erro, os resultados previstos ou desejados. O método é apenas um conjunto ordenado de procedimentos que se mostraram eficientes, ao longo da História, na busca do Saber.

A questão do método, como observou Santos, (1998), desempenha uma importância crucial para a investigação, evitando que o reconhecimento da verdade científica seja a mera construção mental, evitando assim, que o conhecimento científico caia no irracionalismo do senso comum.

Portanto, o método é um instrumento de trabalho. Mais, a essência da ciência social é a procura da verdade objectiva. O cientista procura alcançar o realismo o que, num dos significados possíveis do termo, significa uma visão objectiva da realidade. Os problemas metodológicos fundamentais com que os cientistas têm de se defrontar são, portanto, o de determinar o que é a objectividade e quais as formas que permitirão atingir essa objectividade, quando se analisam os factos e as relações causais entre os factos.

Os métodos mais utilizados na investigação, principalmente nas ciências sociais, são o método qualitativo e o método quantitativo para recolha de dados, consoante o objecto de estudo ou ciência em causa. Os procedimentos metodológicos aplicados para a construção do objecto de estudo em debate são os seguintes: trabalho de campo com recurso à observação participante, participação observante, entrevistas formais (abertas e semi-abertas) e informais, análise documental.

Como referimos no parágrafo anterior, a construção da problemática em discussão foi suportada por uma metodologia qualitativa e não quantitativa, muito menos, por uma metodologia de investigação-acção, que é muito comum para este tipo

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

de estudo. Optámos por metodologias qualitativas e não quantitativas para podermos fazer alguns reajustes da nossa hipótese à medida que avançávamos no terreno. Além disso esta é a metodologia mais adequada ao nosso objecto de estudo, uma vez que as informações estão dispersas exigindo um estudo mais aprofundado, com alguma permanência no Bairro, bem como o contacto directo com as instituições (pessoas responsáveis ou envolvidas no processo de (re)qualificação do bairro), moradores da comunidade local e das áreas envolventes. É também a metodologia que melhor se adapta à abordagem Construtivista.

Quanto à metodologia quantitativa, rejeitada nesta investigação, é um instrumento metodológico mais utilizado e adequado para objectos de estudo homogéneos, dando possibilidade ao investigador de recolher uma amostra representativa e aleatória para o seu estudo. Trata-se de um método que não exige a presença prolongada do investigador no contexto de estudo. Todavia, permite-lhe tirar conclusões gerais sobre o objecto de estudo. Não é o nosso caso.

Refutamos, também, a metodologia de investigação-acção para a análise da problemática em questão, por se tratar de uma dissertação de mestrado que exige uma estada limitada no terreno, impedindo assim a sua aplicabilidade. A investigação-acção é um método adequado para uma investigação em contexto de trabalho, permitindo uma maior interacção do investigador com o seu objecto de estudo.

Como foi anunciado na introdução, para me aproximar do terreno, neste caso, o Bairro Alto da Cova da Moura, para a realização do trabalho de campo, estive a realizar um estágio profissional na Associação Cultural Moinho da Juventude⁴⁴. Esse facto deu-me a possibilidade de circular no bairro e de ser conhecido por alguns moradores, facilitando a concretização da minha investigação empírica.

O trabalho de campo assumiu um papel determinante com técnicas de recolha de dados para a construção do nosso objecto de estudo, sobretudo quando foi complementado com a técnica de observação participante, a rejeitada um instrumento fundamental para estudar, analisar e compreender os elementos essenciais da cultura e da estrutura social da comunidade, instituições, grupos e organizações no território da Cova da Moura.

⁴⁴ No âmbito do Projecto SABURA, que visa divulgar o lado positivo da Cova da Moura, através das visitas guiadas e dinamização das actividades económicas ligadas a cabeleireiros, à restauração, à cultura. Enfim, pretende-se eliminar o estigma, transmitido pela comunicação social, que assombra o bairro.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Neste domínio, podemos dizer que a observação participante como orientação metodológica é a imagem de marca da Antropologia Social ou Cultural e passou a ser utilizada de maneira sistemática a partir da intervenção decisiva de Bronislaw Malinowski, (1884 -1942). É certo que, antes deste autor, outros antropólogos⁴⁵ pioneiros já tinham utilizado a observação participante, mas foi Malinowski quem mais contribuiu para a sua institucionalização. Neste caso a “ (...) observação participante é o envolvimento e a interacção directa estabelecidos pelo investigador no campo com os vários grupos sociais que estuda dentro dos parâmetros das próprias normas dos grupos” (Iturra, 1986: 149).

Entendemos a observação participante como uma técnica de trabalho de campo que implica algum grau de exigência na sua realização. Isto porque a “ (...) observação envolve a participação e interacção. Para além disso, é preciso que ela seja uma técnica socialmente possível” (Copans, 1999: 36). Por um lado, segundo o mesmo autor, o etnólogo não é um ser invisível. Daí que ele tenha de definir progressivamente as melhores maneiras de observar em função das reacções e percepções de outrem: “As situações de observação têm as suas regras e o etnólogo não observa apenas por prazer de observar” (Copans, 1999:81).

Foi nestes termos que realizámos o trabalho de terreno no Bairro Alto da Cova da Moura, em dois períodos distintos⁴⁶, com recurso à observação participante, tendo como locais privilegiados os restaurantes, bares, cabeleireiros, as festas de baptizados, casamentos, festas do *Kola Son Jon* e sítios que servem de ponto de encontro das pessoas nas ruas do bairro. Convém não esquecer que a observação participante só se concretiza mediante uma relação privilegiada com os chamados informantes (preferimos este termo à palavra interlocutores), mantendo a continuidade da expressão antropológica. Os informantes escolhidos foram indivíduos pertencentes à comunidade ou ao grupo estudado, com quem se manteve uma relação especial de proximidade, confiança e até amizade. São estes que revelam o seu pensamento e o dos outros, que podem colaborar na pesquisa, que ajudam, aconselham e descrevem. Foram eles que forneceram informação útil.

A outra técnica utilizada foi a participação observante desenvolvida nos *Workshops* com os moradores do bairro, organizados pelo Grupo de Apoio Técnico, nas

⁴⁵ Quando Lewis Morgan, fazia a sua pesquisa na Nova Guiné, de que resultou a obra *A sociedade Primitiva*.

⁴⁶ Este assunto será desenvolvido mais à frente noutros parágrafos, no mesmo capítulo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

reuniões da Comissão de Bairro e dos Grupos de Parceiros Locais. Esta técnica foi estendida às instituições locais (Escola EB1 da Cova da Moura, Junta de Freguesia da Buraca, Associação de Moradores, Associação Cultural Moinho da Juventude, Associação de Solidariedade Social do Bairro Alto da Cova da Moura, Centro Paroquial São Gerardo, Associação dos Reformados da Buraca).

A recolha de dados decorreu em dois períodos distintos, como já tinha sido referido: a primeira fase do trabalho do campo passou-se entre os meses de Fevereiro e Outubro de 2006, durante a realização do estágio profissional. Neste período foi feito o levantamento de dados para a caracterização do bairro tendo-nos inteirado de todas as situações e acontecimentos úteis para o nosso objecto de estudo. Esta fase, em que o investigador procurou perceber as práticas e representações sociais, veio ajudá-lo na caracterização do local, na compreensão das estruturas institucionais e dos processos sociais que organizam e dinamizam o quadro social do objecto de estudo.

Ainda neste período, o autor participou nas reuniões da Comissão de Bairro e colaborou em algumas actividades, como a elaboração e coordenação de um questionário⁴⁷ respeitante à área da difusão das informações da Associação Cultural Moinho Juventude; também cooperou nos debates e *Workshops* do Grupo de Parceiros Locais, em seminários organizados pelo então Instituto Nacional de Habitação, actualmente Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana⁴⁸; enquanto estagiário realizou e conduziu visitas guiadas no bairro com alguns membros das instituições envolvidas no processo de (re) qualificação, com moradores e grupos técnicos de outros bairros críticos⁴⁹.

Esta experiência ajudou muito na realização da segunda parte do trabalho de campo, materializado de Maio a Setembro de 2007, que consistiu sobretudo, na realização de entrevistas formais com os técnicos das instituições já referidas, proprietários residentes ou não e inquilinos, que acompanharam de perto as reuniões do processo de (re)qualificação do bairro.

Na verdade, após o afastamento de alguns meses do contexto de investigação dedicado à reflexão sobre o material recolhido e à revisão bibliográfica o investigador

⁴⁷ Questionário que a Comissão de Bairro aplicou aos moradores para poderem saber as suas opiniões e a sua disponibilidade para a colaboração no processo de (re)qualificação do Bairro. Este será um dos documentos que iremos utilizar, por ser um estudo e levantamento mais recente sobre o bairro e teve como propósito ouvir os moradores neste processo. No fundo espelha a voz, desejo, sentimento, e identidade dos moradores face ao bairro.

⁴⁸ Momentos da redacção da tese.

⁴⁹ Lagarteiro, no Porto e Vale de Amoreira, no Concelho da Moita, onde também estão a decorrer os estudos de possibilidade de (re) qualificação, no âmbito da Operação Iniciativa Bairros Críticos.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

constatou que os materiais recolhidos eram insuficientes, por isso foi necessário voltar ao terreno⁵⁰. A segunda fase do trabalho de terreno começou a partir do mês de Maio de 2007, de forma esporádica, com a aproximação ao contexto de investigação, através do contacto com os técnicos e moradores que detêm as informações sobre o processo de (re)qualificação do bairro, nomeadamente os líderes e os representantes da maioria dos moradores, tentando ter alguma participação observante no terreno.

Ao longo de todo este trabalho, tivemos sempre presente que “O investigador é sempre forçado a reinterpretar a informação que o habitante local lhe dá. Apesar do relativismo ser uma necessidade básica para o trabalhador de campo, o relativismo absoluto seria um absurdo e o investigador tem sempre de preferir o modelo ‘científico’ ao modelo nativo. O bom investigador é o que consegue abarcar o modelo nativo sem sucumbir a ele” (João Pina Cabral, 1983:333)⁵¹.

De acordo com os ensinamentos de Cabral (1983), foi utilizado um diário de campo⁵² para fazer registos de todas as informações recolhidas através da observação participante, às vezes, directa, outras vezes, participação observante, entrevistas informais e conversa com os moradores e técnicos das instituições envolvidas neste processo de (re)qualificação, em particular as que foram seleccionadas para a pesquisa em causa.

A observação significa a concentração da atenção sobre o objecto de estudo e o carácter participante traduz-se pelo envolvimento activo do investigador em todos os acontecimentos sociais relacionados com a unidade de análise (grupo, família, território, rua, instituição). Existe um equívoco associado à noção de observação participante, que consiste em pensar que esta é suficiente para captar os elementos essenciais dos fenómenos sociais e culturais. A observação, por si, é parcelar, insuficiente, desfocada ou ineficaz. A outra técnica que completa, corrige e melhora a observação é a

⁵⁰ O regresso da segunda etapa foi motivado pelas seguintes razões. Por um lado, porque o trabalho de campo foi efectuado durante a realização do estágio profissional, antes da construção de uma grelha teórica. Por isso, a técnica da observação participante e participação observante não permitiram recolher todos os dados necessários para aferição da hipótese. Por outro lado, para observar, participar e ver o grau de participação dos moradores nas festas e actividades culturais que acontecem com mais frequência nos meses de Maio a Julho – as festas de baptizados, casamento, Kola Son Jon, os convívios de ruas entre os moradores nos vários locais, para estar com os grupos nos pontos de encontro das ruas do Bairro e ainda para frequentar casas de pessoas (informantes privilegiados).

⁵¹ Citado por Ramos, (2005: 41)

⁵² Geertz (1988) e Ramos (1997) descrevem-no como um instrumento fundamental a ser utilizado durante todo o trabalho de campo, assegurado pela observação participante. Retomarei este assunto mais à frente neste capítulo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

participação activa em todos os acontecimentos sociais possíveis da vida da comunidade ou grupo.

Dewalt, (2000: 262) adaptou de Spradley, (1980) aquilo que é considerado o grau de participação do antropólogo no processo contínuo de trabalho de campo. Assim, a não participação concretiza-se quando obtemos conhecimentos culturais através da televisão, da leitura dos jornais diários ou das novelas. Grande parte da informação pode ser obtida desta forma, apesar de não existir interacção pessoal. A participação moderada verifica-se quando o cientista social está presente no palco social, mas não participa ou interage activamente. Em geral, esta participação é feita com distanciamento e o antropólogo apenas se desloca ao local para entrevistar informantes ou participar nalgumas actividades sociais. Seguidamente a participação activa verifica-se quando o etnólogo se envolve em quase tudo o que as outras pessoas fazem como um meio de tentar aprender as regras culturais de comportamento.

Assim, interessa salientar que “ (...) a observação-participante é a condição necessária de qualquer investigação antropológica, consiste em viver com os outros, sem, todavia, querer ou imaginar ser um deles” (Gonçalves, 1997:97). Refira-se que, também, a observação-participante não consiste em tornarmo-nos nativos. Não existe “ (...) observação participante total. Mas sim, a participação observante” (Spradley, 1980: 29).

Sobretudo, quando o investigador tiver que realizar trabalho de campo nas instituições públicas ou privadas ou nas Organizações Não Governamentais, terá mesmo que fazer a investigação sem muita interacção, observando apenas aquilo que for permitido. Foi o que aconteceu, várias vezes, no nosso caso. Por exemplo, quando chegávamos a uma instituição para fazer uma entrevista e para melhor a conhecer, a primeira situação com que nos deparávamos era a pressa ou indisponibilidade, devidas à agenda dos técnicos. Por vezes, ficavam um pouco desconfiados e relutantes em querer abrir-se totalmente, não fornecendo todas as informações logo à primeira. Constatámos que existiam algumas barreiras à interacção do investigador com os funcionários das instituições.

A participação observante requer uma interacção entre pesquisador e sujeitos, levando a uma certa participação nas suas vidas, “ (...) partilha conscienciosa e sistemática, tão longe quanto as circunstâncias o permitem, nas actividades da vida e nos interesses e afectos do grupo de pessoas” (Spradley, 1980: 22), a estudar.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Segundo Antunes, (2003), é um procedimento de pesquisa no qual “ (...) o investigador não participa na vida dos sujeitos para os observar, mas observa, efectivamente, enquanto participa nas suas vidas, conferindo-lhe um papel de participante observador que vive e apreende o significado das acções individuais e colectivas dos sujeitos. Neste sentido a pesquisa significa a socialização do investigador na cultura estudada” (Antunes, 2003: 46), isto é, “ o que quer que seja, que tenhamos de conhecer ou de acreditar com o objectivo de agir de maneira aceitável para os seus membros é fazê-lo” (Spradley, ob. Cit.: 30), assumindo exclusivamente um papel/postura que seja aceite por todos. Esta situação verificou-se várias vezes, no grupo dos jovens e dos idosos. Também, constatei algumas mudanças no que diz respeito à vontade dos líderes associativos, moradores e técnicos das instituições locais disponibilizarem informações e acesso aos dados. Assim, nesta segunda fase, foi negado o acesso do investigador às reuniões da Comissão de Bairro tendo este sido confrontado com perguntas do tipo: -“ será que não estás do outro lado agora? Vê lá?! Contudo, enquanto estagiário da Associação Cultural Moinho da Juventude foi-me permitido assistir às reuniões da Comissão de Bairro e às do Grupo de Parceiros Locais, embora estas últimas, fossem abertas a toda a população e às pessoas que queriam saber o que se passava sobre o futuro do seu bairro. Mas, não tive permissão para estar presente como investigador nas últimas reuniões da Comissão de Bairro, já que não fazia parte de nenhuma das instituições que a compõem. Há um controle e limite sobre os dados e informações a que o investigador pode ou não ter acesso.

A utilização da técnica de participação activa como principal método de recolha de dados tem a vantagem de tornar possível a apreensão do significado das acções dos sujeitos, porque as pessoas comunicam com o investigador partilhando problemas, sentimentos, coisas triviais, dialogando ou ouvindo comentários e desabafos de forma natural.

Salvaguardadas certas precauções na escolha dos informantes e na conquista da sua abertura, devo acrescentar que o investigador está e permanece até ao final do trabalho numa posição ambígua, quando inicia o trabalho de campo: é, em geral, completamente estranho para os outros, não se sabe ao que vai, nem porque vai, pode ser perigoso ou suspeito. Assim, várias vezes foi confrontado com perguntas do tipo “você não é polícia?” e com pedidos para os deixar ler ou eu próprio ler as notas do

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Diário de Campo⁵³, sobretudo entre os grupos dos jovens rapazes e homens adultos. Esta atitude foi aceite para poder manter a boa relação no terreno com todos os elementos e moradores no bairro e a confiança da população, com quem deveria falar e a quem pretendia ouvir. Perante estas situações, o autor teve sempre a preocupação de ler o que andou a escrever, explicar em que consistia o seu trabalho no meio deles e qual o seu papel ali no bairro e no próprio grupo. Não obstante a explicação feita aos líderes ou pessoas de confiança no grupo, surgiam sempre pessoas ou elementos que ainda não dispunham de informação sobre o investigador, daí a frequência da pergunta atrás citada.

A experiência de Brian O'Neill quando chegou a Fontelas é elucidativa a este respeito (O'Neill:1984), bem como as informações do mediterraneista Pitt-Rivers (1979) e de Ramos (1997), em *O meu sonho em Vila Velha*, ou as situações dramáticas e humorísticas de Nigel Barley (1986). O próprio Malinowski, é esclarecedor ao descrever a sua experiência de campo em 1922: “lembro-me bem das longas visitas que efectuei às povoações durante as primeiras semanas e da sensação de desânimo e desespero depois de muitas tentativas obstinadas mas inúteis, com o objectivo frustrado de estabelecimento de um contacto real com os nativos ou da obtenção de algum material. Atravessei períodos de desânimo, alturas em que me refugiava na leitura de romances, tal como um homem levado a beber numa crise de depressão e tédio tropical” (Malinowski, 1997:19)⁵⁴. “Só que, o antropólogo não exige nada das pessoas com quem vive – nada, a não ser a compreensão e o apreço pela textura das suas vidas” (João Pina Cabral, 1983:333)⁵⁵.

Portanto, a insuficiência da observação participante e participação observante, nesta investigação foi complementada com a utilização de uma outra técnica, que é a entrevista (formal ou informal). A entrevista é o veículo privilegiado de contacto com os informantes. Sem prejuízo, logicamente, de conversas ocasionais, espontâneas e

⁵³ Segundo Geertz, (1988), um outro documento crucial para o sucesso do trabalho de terreno é o diário de campo. O diário etnográfico permite estabelecer a ponte e o suporte necessário entre o trabalho no terreno e a descrição monográfica formal. Na pior das hipóteses reduz o carácter penoso da descrição, introduzindo no texto antropológico a autoridade da experiência pessoal, que é, em última análise, aquilo que gera a etnografia. Com efeito, “O diário constitui para o antropólogo um instrumento por excelência para o registo de todos os acontecimentos, mesmo os mais insignificantes, da vida quotidiana de uma comunidade. Institui o lugar e o espaço privilegiado onde o estudioso anota os seus comentários, regista as suas opiniões, transcreve as suas ideias, os pensamentos, grava as suas dúvidas, dá largas à sua fantasia e imaginação, relata as suas angústias, frustrações e crises, aponta as suas alegrias, entusiasmos e vitórias. O diário etnográfico é um instrumento de legitimação e testemunha do empenho do investigador” (Ramos, 1997:55).

⁵⁴ Citado por Copans, (1999: 189).

⁵⁵ Citado por Ramos, (2005: 41)

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

inesperadas. Este estudo recorreu ainda a outros meios de recolha de informação, como a pesquisa documental. Fez-se uma actuação concertada⁵⁶ no terreno com o intuito de poder continuar a recolher dados através da observação participante e participação observante, complementado com outras técnicas, como a realização de entrevistas formais e informais, recolhas de documentos escritos, mais vocacionada para o nosso objecto de estudo.

Do ponto de vista formal, realizámos entrevistas abertas e semi-abertas⁵⁷ aos técnicos das instituições externas e internas mais activas do bairro⁵⁸, que estão envolvidas no processo da (re) qualificação e que de certa forma dispõem de informações relevantes para o estudo. A escolha desses informantes não foi inocente, pois não queríamos correr o risco de, após as entrevistas, se chegar a conclusões que nada tinham a ver com a comunidade em si. Como os entrevistados foram seleccionados de acordo com critérios de significação e são representativos das diferentes situações de caso, o estudo e a conclusão a que se chega só têm a ver com a comunidade escolhida.

Com as entrevistas, pretendíamos compreender o que os informantes sabem, o que pensam e como actuam neste processo de (re)qualificação do bairro Alto da Cova da Moura. A “entrevista não é uma simples conversa. É uma conversa orientada para um objectivo definido – recolhas feitas através do interrogatório ao informante –, como dados relevantes para a pesquisa. A entrevista tornou-se, nos últimos anos, um instrumento de que se servem constantemente os pesquisadores em ciências sociais e psicológicas, estes últimos, mais, para sessões terapêuticas. Estes recorrem à entrevista sempre que têm necessidade de dados, que não podem encontrar em registos e fontes documentais e que podem ser fornecidos por certas pessoas. Estes dados serão utilizados tanto para o estudo de factos como de casos ou de opiniões” (Blanchet e Gotman, 1992: 09).

Entrevistámos os seguintes técnicos ligados a diversas instituições: uma Técnica Superior de Serviço Social, que trabalha no bairro há bastante tempo com a população idosa e crianças, faz atendimento e dá consultas às famílias problemáticas do bairro. É representante do Centro Paroquial São Gerardo nas reuniões da Comissão de Bairro e

⁵⁶ Estamos-nos a referir à segunda fase do trabalho de campo, que decorreu entre Maio e Setembro de 2007, sobretudo, no período compreendido de Junho a Setembro, onde estivemos de forma mais intensa no terreno, podendo afirmar, que este período corresponde ao auge da investigação empírica.

⁵⁷ Ver o guião de entrevista em anexo B.

⁵⁸ À luz dos nossos entrevistados representantes das instituições que constituem o Grupo de Parceiros Locais, de então, e o Conselho Consultivo, actual. Os nossos entrevistados foram escolhidos com a indicação do entrevistado anterior.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

nas do Grupo de Parceiros Locais; Uma assistente Social da Associação dos Reformados da Buraca, sobretudo pelo facto dela ser representante da Comissão Social da Freguesia da Buraca, nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais. A sua escolha deve-se ao facto dela ter sido referida, várias vezes, pelo Sr. Presidente da Junta de Freguesia da Buraca, pela Técnica de Serviço Social da mesma Instituição, e, por fim, pela Técnica de serviço social do Centro Paroquial São Gerardo, como uma pessoa que conhece bem o Bairro, ou seja, trata-se de uma Técnica Superior de Serviço Social que, cresceu, vive no bairro e trabalha nas suas áreas; O coordenador da intervenção territorial da Operação Iniciativa Bairros Críticos, no Grupo de Apoio Técnico, na primeira fase, que decorreu de Janeiro a Julho de 2006, para elaboração de um estudo de Diagnóstico e Plano de Acção participado para a intervenção no Bairro Alto da Cova da Moura; Uma Consultora da Operação Iniciativa Bairros Críticos na 1ª fase, por ter uma larga experiência na intervenção e acompanhamento de projectos de desenvolvimento local, sendo, neste momento, a Coordenadora da 2ª fase da Operação Iniciativa Bairros Críticos; A coordenadora da 1ª fase da Operação Iniciativa Bairros Críticos; Representantes da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais; o Senhor Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades;

Foram ainda seleccionados nesta investigação os representantes das seguintes instituições: da Câmara Municipal da Amadora, na 1ª fase da Operação Iniciativa Bairros Críticos nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais; um outro representante da mesma Câmara na Comissão Executiva, durante a 2ª fase da Operação Iniciativa Bairros Críticos; Um dos membros fundadores e da direcção da Associação Cultural Moinho da Juventude. Trata-se de uma líder local, em que a maioria da população acredita e delega toda a confiança. É activista da criação da Comissão de Bairro, tem participado e acompanhado tudo o que tem a ver com a (re)qualificação do bairro e é uma defensora activa desta iniciativa; o Senhor presidente da Associação de Moradores e da Associação de Solidariedade Social do alto da Cova da Moura, já que é uma figura de referência para os moradores do Bairro, foi um activista fundador da Comissão de Bairro, tem coadjuvado nas reuniões desta e em todos os encontros realizados no Grupo de Parceiros Locais; a Directora e Coordenadora da Escola Primária EB1/JI da Cova da Moura, que trabalha há muitos anos no bairro, tem estado presente nas várias reuniões do Grupo de Parceiros Locais e está em contacto permanente com os moradores; O Senhor Presidente da Junta de Freguesia da Buraca, que exerce estas funções há muitos

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

anos, tem estado nas reuniões do Grupo de Parceiros locais e tem acompanhado o processo da (re)qualificação do bairro; a funcionária da Junta de Freguesia da Buraca, que tem acompanhado o processo nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais e foi coordenadora do grupo de Jovens da Cova da Moura durante dez anos, trabalhando com a população local, enquanto Técnica Superior de Serviço Social; a Coordenadora de Apoio Técnico ligada ao programa Operação Iniciativas Bairros Críticos.

Esta pesquisa estende-se ao senhor Arquitecto, representante local do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território e das Cidades nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais, que desempenhou o papel de interlocutor no território; à Professora da Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa, uma das defensoras deste projecto que auxiliou e orientou em termos técnicos a Comissão de Bairro na elaboração e preparação das suas intervenções nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais. Tem acompanhado os trabalhos dos alunos finalistas sobre o Bairro Alto da Cova da Moura e orientado duas estagiárias que trabalharam antes do processo, até ao mês de Agosto, sobre a (re)qualificação do bairro; ao Senhor Subintendente da Esquadra de Policia de Segurança Publica da Amadora, com quem tivemos ma “conversa formal”⁵⁹, por ser o representante do Ministério da Administração Interna neste processo, na 1ª e 2ª fase Conhece muito bem o Bairro e tem acompanhado e desenvolvido vários projectos com as outras Instituições do Bairro; a duas estagiárias do Gabinete de Apoio Técnico do Bairro, por terem participado e colaborado em todas as reuniões da Comissão de Bairro, do Grupo de Parceiros Locais; à Coordenadora do processo participativo do projecto Operação Iniciativa Bairros Críticos, do Grupo de Apoio Técnico, que decorreu entre Janeiro e Julho de 2006, para elaboração do Estudo de Diagnóstico e Plano de Acção participado para a intervenção no Bairro Alto da Cova da Moura.

Realizámos entrevistas informais a Moradores⁶⁰, escolhidos por serem interlocutores dos moradores que não tiveram voz nem coragem para estar presentes nas várias reuniões e Workshops realizados no bairro; aos Moradores residentes nas áreas envolventes do Bairro que também pediram anonimato, porque são afectados e aos

⁵⁹ Termo empregue como sinónimo de entrevista, a pedido do entrevistado, que o considera como a melhor forma de contornar a burocracia institucional, porque para dar uma entrevista formal seria preciso pedir autorização ao seu superior, o que iria demorar muito tempo. Também fez questão de avisar que devo ter muito cuidado com as citações em seu nome ao longo do texto, mantendo assim, a relação de confiança que foi estabelecida.

⁶⁰ Líderes locais que pediram anonimato. Estas entrevistas irão ser classificadas com letras ordenadas consoante a data da sua realização, A, B, C, D, E....

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

beneficiários directa ou indirectamente das acções desenvolvidas na Cova da Moura; aos que procuram o bairro para se instalarem, com o intuito de procurar saber os motivos para tal decisão, quais as vantagens que terão em vir habitá-lo e as suas opiniões sobre o mesmo; aos que entretanto abandonaram o bairro, para compreender porque o fizeram, uma vez que alguns são ou eram proprietários das casas; aos Moradores que viviam no bairro e, entretanto, saíram e voltaram, para compreender este ciclo e, finalmente, aos que viviam no bairro, saíram e não voltaram, para perceber o que mudou na vida deles e porque é que se ausentaram do bairro.

Também foram incluídos nas entrevistas informais os Jovens, os Idosos, os Proprietários das casas, os Inquilinos, Dinamizadores de actividades económicas do bairro, Agentes culturais e polícias de segurança pública. Foram escolhidos por serem actores principais das dinâmicas sociais, culturais, económica e da segurança do bairro. É nestes grupos e entre eles que surgem mais conflitos, por isso, o investigador entrevistou-os de forma informal para poder perceber a sua perspectiva acerca da (re)qualificação do Bairro a que pertencem.

Nesta fase de pesquisa – redacção de texto, pode-se afirmar, que a entrevista é uma técnica que permite ao investigador construir um discurso sobre a realidade. Os autores Blanchet e Gotman, (1992: 09) consideram “ (...) a entrevista, como uma técnica de inquérito, que nasceu da necessidade de estabelecer uma relação suficientemente igualitária entre o inquiridor e o inquirido, para que este se não sinta, como num interrogatório, constrangido a dar informações”.

Não menos importantes, as fontes documentais constituíram mais um recurso poderoso para a concretização deste trabalho. Foi feita uma revisão bibliográfica relacionada com o objecto de estudo⁶¹. Neste levantamento bibliográfico, o autor teve o cuidado de seleccionar documentos, que têm uma relação directa com o objecto de estudo, contudo aproveitamos os que se relacionam indirectamente para nos ajudar a perceber e analisar algumas variáveis.

Foram analisados e criticados os seguintes documentos:

Resolução nº 143/2005 de 7 de Setembro do Conselho de Ministros;

Estudo sobre a Caracterização do Bairro Alto da Cova da Moura feito pelo Departamento de Urbanismo da Câmara Municipal da Amadora em 1983;

⁶¹ Bibliografia temática, metodológica e teórica.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

O Recenseamento Geral da População de 2001, do Instituto Nacional de Estatística;

Os seguintes relatórios da Operação Cova da Moura: Volume I – Diagnóstico para a Intervenção Sócio-Territorial⁶², Volume II – Plano de Acção e Modelo de Gestão e Volume III – Memória do Processo Participativo, feita pelo Grupo de Apoio Técnico, Julho de 2006;

Estudo de Caracterização/Diagnóstico do Bairro do Alto da Cova da Moura, encomendado pela Câmara Municipal da Amadora, (2000-2002) e elaborado pela Empresa Vasco da Cunha – Estudos e Projectos, SA;

Relatório do levantamento exaustivo sobre o Bairro desenvolvido pela Comissão de Bairro (Março e Abril de 2006) no âmbito desta intervenção – Iniciativa Operações De Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos;

Termo de Referências de Protocolos celebrados entre os Parceiros Locais, formalizando assim as parcerias no âmbito desta Iniciativa, Outubro de 2006;

As actas dos vários encontros dos Grupos de Parceiros Locais, das reuniões extraordinárias dos vários parceiros e dos Workshops realizados pelo Grupo de Apoio Técnico com os moradores do Bairro⁶³;

As propostas/ planos de acções apresentadas, no verão, pelas instituições envolvidas no processo de (re)qualificação do Bairro, sobretudo as que tiverem um papel mais activo ou maior envolvência de participação com os moradores, nomeadamente a Câmara Municipal da Amadora, a Polícia de Segurança Pública de Amadora, o Centro de Saúde de Damaiã, a Comissão de Bairro, a Junta de Freguesia da Buraca, o Grupo de Apoio Técnico e a Segurança Social de Amadora;

As notícias⁶⁴ publicadas nos jornais e revistas relacionadas com a requalificação do bairro, relatórios de estágios profissionais realizados nas instituições (as Associações Locais) do Bairro, folhetos;

Os documentos disponíveis nos sites da Internet⁶⁵.

⁶² Síntese de Caracterização do Bairro do Alto da Cova da Moura.

⁶³ Workshops com as pessoas adultas e jovens realizados no Bairro.

⁶⁴ Sabemos que estas informações podem manifestar opiniões dissimuladas aparentemente imparciais sobre os factos. No entanto, tivemos o cuidado de analisar apenas o seu conteúdo, o significado das palavras-chave da notícia em análise e descobrir o seu real significado no seu contexto. Ferreira (1998: 39 –62), na sua obra adverte-nos para o perigo de se perder no “turbilhão de nevoeiro informacional”, propondo que nos cinjamos nos critérios de selecção de informação.

⁶⁵ Ver sites na bibliografia, Como exemplo, o site da UNESCO, da CIARISPORTUGAL, para pudermos conhecer melhor a experiência de outros contextos nacionais e internacionais.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Tendo em vista a obtenção de uma visão ampla sobre o tema em debate, investigámos produções científicas nas áreas da geografia, urbanismo, sociologia, economia, antropologia e psicologia social de modo a poder estabelecer relações entre as diferentes fontes documentais, inter-relacioná-las e assim obter uma compreensão global e integrada sobre o tema. No fundo, trata-se de reunir documentos produzidos por autores dos diferentes quadrantes das áreas do saber que intervêm nos programas de desenvolvimento local.

Durante a materialização desta investigação, o autor constatou que, se no domínio da Antropologia existe uma elaboração teórica e metodológica bem sistematizada o mesmo não acontece no que diz respeito às questões metodológicas do desenvolvimento, podendo-se concluir que não há uma reflexão metodológica elaborada sobre este campo do conhecimento. Será que o desenvolvimento é um campo de conhecimento ou uma ciência? Isto demonstra que é uma ciência em construção. O processo científico de desenvolvimento socorreu-se de apoios interdisciplinares: economia, psicologia social, sociologia, antropologia, urbanismo, entre outras áreas do saber. Os trabalhos e a realidade sobre o desenvolvimento já produziram conhecimentos teóricos e empíricos que contribuem para o seu estudo. Para uns, o desenvolvimento local é uma ciência com corpo, cabeça, tronco e membros enquanto outros defendem que não é assim, que é uma ciência em construção.

Todavia, podemos constatar que existem propostas e reflexões teóricas para trabalhar sobre desenvolvimento, mas não em termos científicos, metodológicos e epistemológicos. Não se conhecem propostas concretas sobre estudos de desenvolvimento. Os investigadores fazem protocolos para estudos. Verifica-se a existência de uma dimensão teórica e profissional, contudo é uma ciência que não tem propostas metodológicas próprias, estando, quanto a isto, dependente doutras disciplinas. Isto exige duas reflexões, por um lado, para os profissionais treinados não se colocam questões, por outro lado, para os não profissionais ou menos treinados põem-se questões sérias em termos de métodos. É uma disciplina que tem produzido imensos trabalhos empíricos, porém falta produção metodológica, o que pode vir a ser superado num futuro próximo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

2ª Parte – Apresentação, Reflexão e Discussão Crítica da Investigação

Capítulo 4 – (Re)qualificação Social Urbana do Bairro do Alto da Cova da Moura: Reflexão Sobre os Factores Antecedentes da (Re)qualificação

Neste capítulo pretende-se fazer uma análise crítica das fontes escritas⁶⁶, apresentar as informações fornecidas pelos informantes e entrevistados e analisar as principais motivações políticas⁶⁷ e as dinâmicas locais⁶⁸ do Bairro que tiveram na base e que contribuíram para a definição de uma política pública integrada, multi e intersectorial, para o desenvolvimento da comunidade local da Cova da Moura. No fundo, esta parte do nosso trabalho define as virtudes, os grandes problemas e os desafios que se colocam ao processo de desenvolvimento local. O bairro tem muitos problemas a nível social, da educação, das infra-estruturas, da economia, habitação, segurança, apresentando um baixo índice de qualificação profissional, traduzido em dificuldades de integração da população local no mercado de trabalho. São estes factores que impulsionam ou bloqueiam o desenvolvimento local do Bairro?

Neste sentido, a análise das dinâmicas locais do bairro irá ser feita, a nível político, social, económico, da segurança, da habitação e da saúde, privilegiando os principais aspectos de cada sector da sua vida.

As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Político

A Iniciativa Bairros Críticos apareceu no momento em que já havia condições criadas por experiências anteriores, a partir de alguma reflexão e tempo de amadurecimento sobre estas matérias. Apesar disso não há quem não lhes dê muita

⁶⁶ Através de uma leitura crítica das fontes escritas procura-se averiguar, se, de facto, as informações avançadas nestas procedências são ou não factores que desencadearam a (re)qualificação da Cova da Moura.

⁶⁷ Vão ser analisadas as políticas públicas, acções ou intervenções definidas para a Cova da Moura, que impulsionaram a (re)qualificação actual do Bairro.

⁶⁸ As dinâmicas locais que estamos a referir pertencem ao domínio social – promovidas pelas associações, e líderes locais, ligadas a laços solidariedade muito fortes e à composição étnica –; ao sector da Segurança – salientando o relacionamento dos moradores com a policia e a visão dos moradores e dos outros sobre o bairro –; ao campo Económico – o investimento dos moradores nos comércios locais, serviços de proximidade, aluguer das casas, mercado de trabalho –; ao domínio Urbanístico – frisar a sua localização, ocupação e propriedade do solo, construção das casas, sua qualidade e salubridade, forma como estas estão distribuídas, rede viária, ocupação dos espaços –; não esquecendo o sector da Saúde – destacando os aspectos relacionados com o acesso, tipo de doenças, serviços de saúde e opinião da população referente a esta matéria –; bem como a questão da Educação – observando o nível de escolaridade e qualificação profissional, soluções e alternativas, equipamentos escolares existentes no bairro.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

importância. Na verdade, há muito tempo que se fala em desenvolvimento local e ninguém leva isso a sério. É necessário tempo para que a ideia amadureça, porque as pessoas precisam de perceber como é que o processo de desenvolvimento local se materializa, como é que se faz, quais as dificuldades, as resistências, os avanços, os recuos, como é que a comunidade se organiza para pôr a ideia em prática.

De facto, já existiam programas de intervenção sócio-territoriais, com abrangências nacionais e internacionais, ou seja, aplicados em Portugal, por exigência das políticas da União Europeia, durante a década de noventa do século passado e estes primeiros anos do século XXI. Houve um conjunto de projectos e iniciativas desde tipo de âmbito nacional, que foram desenvolvidos em Portugal: a Pobreza III, o URBAN e projectos mais sectoriais como Ser Criança, entre outros. Podem-se destacar o URBAN I e URBAN II, que efectuou uma intervenção sócio-territorial, sobretudo no aspecto físico e integrado a nível do território, nos espaços públicos a nível de equipamentos e infra-estruturas colectivas, no emprego, na educação, nas áreas sociais, económicas e formação profissional. Também o PROQUAL⁶⁹, de âmbito regional, no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio para a requalificação física do território, trouxe consigo outras políticas públicas de cariz social para estes territórios em crise, tendo-se feito uma série de levantamentos de territórios na Área Metropolitana de Lisboa que indicavam vantagens e desvantagens relativamente à sua aplicação.

Nestas condições, pode-se dizer que actualmente existe uma filosofia de intervenção no território mais participada e mais integrada, uma nova consciência sobre as necessidades de intervenção em determinadas áreas territoriais e ideias, também elas novas, sobre a participação da população em programas de intervenção sócio-territorial, contribuindo assim para que haja um programa, que afiance uma intervenção no *Software* e *Hardware* do território em crise e que garanta a melhor participação das

⁶⁹ Este programa surgiu da necessidade de dar resposta às penalizantes condições de suburbanidade em que vivem centenas de milhares de pessoas na Área Metropolitana de Lisboa, levou à criação do PROQUAL – Programa Integrado de Qualificação das Áreas Suburbanas da Área Metropolitana de Lisboa, um projecto que envolveu sete municípios (Amadora, Loures, Odivelas, Oeiras, Moita, Setúbal e Vila Franca de Xira) e vai permitir melhorar a qualidade de vida das populações abrangidas na sua área de intervenção. Definidas as áreas críticas dos 7 concelhos, os domínios prioritários de intervenção vão situar-se ao nível do mobiliário urbano e do espaço público, da construção de equipamentos cívicos e de apoio às escolas. Na opinião do Presidente da Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo, Eng^o António Fonseca Ferreira, "O PROQUAL não é uma medida qualquer do III Quadro Comunitário de Apoio, uma vez que vai mexer determinantemente com as pessoas e com a esperada melhoria da sua qualidade de vida". O Presidente da CCR-LVT reforça a importância da componente social do PROQUAL, pois no seu entender "não há recuperação urbanística que funcione se não houver uma intervenção integrada ao nível do social" (<http://www.qca.pt/noticias/noticia.asp?idn=191>, 22/09/07).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

pessoas em determinadas fases do processo de desenvolvimento local, proporcionando assim um desenvolvimento integrado, harmonioso e equitativa das mesmas.

Com base nesta reflexão, constata-se que nunca houve uma política de cidades, mas apenas programas urbanísticos em Portugal. Ora uma “política de cidade” tem que ser transversal, o que significa que não pode pertencer apenas a um Ministério, muito menos a uma só Secretaria de Estado, mas sim envolver vários Ministérios e Secretarias, porque o contexto urbano é uma realidade complexa que exige programas multi-sectoriais para atacar e resolver os seus problemas, evitando o subdesenvolvimento da população, isto é, a desintegração e exclusão social dos cidadãos.

Para contrariar esta tendência habitual do país que bloqueia, de certa forma, o desenvolvimento social em contextos urbanos, a Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades utilizou algumas estratégias que pudessem criar uma “política de cidade”. Antes de dar início a esta iniciativa, a referida secretaria foi indagar junto das outras tutelas governamentais como é que poderiam participar numa “política de cidades”. Neste âmbito, foi produzido um documento chamado POLIS XXI⁷⁰ do qual constam vários instrumentos de “política de cidade”. Em seguida, a mesma secretaria ouviu os responsáveis e pessoas envolvidas nas iniciativas anunciadas nos parágrafos anteriores deste capítulo e noutros projectos, para perceber o que falhara naquelas intervenções. Chegou-se então à conclusão que existia e existe um fosso entre o local - serviços, actores e associações locais, e os decisores políticos – ministérios governamentais e poder local.

Na verdade, esses programas de intervenção sectorial tiveram resultados interessantes que apontavam para uma mudança de políticas públicas, mas acabavam por ficar em nada, porque os ministérios e os poderes políticos não estavam envolvidos. Apesar do projecto obter resultados interessantes, os reflexos sobre as alterações de políticas eram raros. É, pois, necessário haver continuidade das acções para que se

⁷⁰ Mesmo antes da elaboração deste texto que se encontra disponível no site: <http://www.dgotdu.pt/>, já se tinha começado a trabalhar de forma experimental naquilo a que chamamos Iniciativa Bairros Críticos, que pretendiam ensaiar de uma forma mais generalizada uma intervenção no território, no âmbito do IV Quadro de Referência Estratégico Nacional de 2007-2013. No fundo, estava-se a ir mais longe do que o Quadro Comunitário de Apoio. Existem iniciativas comunitárias que, após um período de experimentação de alguns anos, são testadas, avaliadas e integradas em programas mais generalizados. Foi assim que se tomou a decisão de iniciar uma intervenção em três bairros em crise, pequenos, localizados preferencialmente nas zonas metropolitanas, tendo sido escolhidos dois bairros da área metropolitana de Lisboa (a Cova da Moura no Concelho da Amadora e o Vale da Amoreira no Concelho da Moita) e um na área metropolitana do Porto (o Lagarteiro).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

possam garantir mudanças sustentáveis. Esta sustentabilidade só é conseguida, graças ao envolvimento de todas as instâncias políticas nos projectos de desenvolvimento local.

Portanto, o que se constatou foi que um projecto não pode funcionar apenas a nível local, sendo necessária uma cooperação e um compromisso dos serviços da administração pública, que façam com que as acções não sejam sectoriais, de modo a poderem responder eficazmente às necessidades daquelas populações alvo. Isto por um lado, por outro lado, há que conseguir acompanhar todo o processo, para que os Ministérios e os poderes políticos possam alterar as suas próprias políticas adequando-as às reais necessidades da população.

A (re)qualificação social urbana do Bairro Alto da Cova da Moura é uma iniciativa que tem acompanhado a história da evolução do bairro⁷¹, estando só agora a ser materializada, após três décadas de existência do bairro. Muitos factores contribuíram para que a Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos fosse hoje uma realidade nesta comunidade.

A descolonização e a revolução de 25 de Abril de 1974 motivaram o regresso de muitos portugueses, que viviam nas então colónias africanas, para a metrópole. Entretanto, esta vinda dos lusitanos não foi preparada nem estes foram bem recebidos, tendo ficado à deriva nas pensões de Lisboa, sem trabalho, sem habitação, sem recursos financeiros, sem apoio de instituições estatais, ou seja, contando apenas com o apoio de amigos e familiares. Nestas condições, os lusos tiveram conhecimento da existência deste terreno baldio no arredores de Lisboa, onde podiam construir as suas habitações e cultivar à semelhança do que acontecia em África, criando assim condições para sobreviver em Portugal. Estes viram-no⁷² como um espaço prometido, uma vez que eram portugueses, voltaram e não tiveram auxílio do Estado. Hoje é um bairro de auto-construção, com dinâmicas locais próprias, uma rede social muito forte, alguns serviços

⁷¹ À data da ocupação do território Bairro Alto da Cova da Moura, nos finais dos anos sessenta e década de setenta do século passado, este era administrado pela Câmara Municipal de Oeiras, com representação local da Junta de Freguesia da Amadora, que, em 1979, veio a constituir-se como Câmara Municipal da Amadora. Esta instituição, tem desenvolvido, através do departamento de urbanismo, vários estudos para definir e elaborar planos de urbanização da Cova da Moura. A este respeito foram recolhidos no terreno muitos depoimentos dos moradores e documentos que comprovam estas intenções administrativas. Por exemplo, o Estudo sobre a Caracterização do Bairro Alto da Cova da Moura, realizado pelo Departamento de Urbanismo da Câmara Municipal da Amadora, em 1983, sistematiza todos estes desígnios da anterior Câmara Municipal.

⁷² Este terreno privado já estava ocupado, desde finais dos anos sessenta, pelos trabalhadores – migrantes da região norte e centro, dos Açores e da Madeira, que viram Lisboa como um local para recomeçar a vida, trabalhando com os latifundiários nos subúrbios da cidade nos sectores da agricultura e da pecuária.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

de proximidade e muitos problemas de exclusão social. A realidade descrita em cima, que caracteriza a actual situação da Cova da Moura é, por um lado, o reflexo da ausência de políticas públicas multi e intersectoriais, ignorando-se, assim, algumas facetas da comunidade do bairro, por outro, fruto de iniciativas locais.

A Cova da Moura é um Território com marca ou imagem das mais negativas na Área Metropolitana de Lisboa e no país. Contudo, tem características especiais - não é um bairro clandestino, nem um bairro de realojamento e também não é um bairro de barracas, daí que tivesse ficado fora do Programa Especial de Realojamento⁷³. Efectivamente é um bairro complexo, com inúmeras dificuldades que justificam uma intervenção integrada, já que são estes problemas que têm bloqueado o desenvolvimento local do mesmo.

O programa URBAN também teve intervenção na Cova da Moura, mas não conseguiu ter uma acção especializada, porque o terreno era privado⁷⁴. Sem autorização dos proprietários, a administração pública não podia intervir, a não ser que se comprasse o terreno. Na verdade, esta questão tem desviado alguns fundos públicos para outras realidades, atrofiando o desenvolvimento comunitário desta população. Contudo, há situações que, embora sejam toleráveis, são complexas. Assim, temos uma Escola Pública no terreno privado, ou seja, o próprio Estado, para dar respostas a algumas necessidades desta comunidade local, tem investido fundos públicos na construção das infra-estruturas – Escola EB1/JI, arruamento, rede de esgotos, telefone público, electricidade, placa desportiva – e recebe contribuição fiscais dos covamourenses sobre imóveis.

Apesar de ter corrido estes riscos com a sua intervenção, o Estado constata que a Cova da Moura teve um défice nas respostas às políticas públicas, relativamente ao contexto nacional, porque há um conjunto de questões sem respostas, que passo a enumerar: será que os terrenos voltam para os proprietários? Vai tudo abaixo ou não? A situação Jurídica dos terrenos deve ser resolvidos? Qual é a solução para o que já foi construído e os problemas sociais que lá existem?

⁷³ Trata-se de um programa que incidia sobre a componente física do território, que é acabar com as barracas e melhorar as condições habitacionais das pessoas.

⁷⁴ Pois existe o problema com a questão do solo. O terreno foi ocupado de forma ilegal. O solo tem vários proprietários, um deles até é o próprio Estado, outro a Santa Casa de Misericórdia, o resto pertence a proprietários privados. Isto tem que ser resolvido numa base de concertação, pois se a questão for para o tribunal ir-se-á arrastar durante anos e quem irá perder é a população.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Do ponto de vista das políticas públicas, a Cova da Moura ficava numa terra de ninguém e era preciso que houvesse sinais do ponto de vista das políticas públicas para que uma área, como a da Cova da Moura, não permanecesse num vazio. O Estado tem que dar resposta àquela realidade. Uma resposta que não é centralista, já que a autarquia tem um papel fundamental, mesmo a título experimental, porque o território é da Câmara Municipal ⁷⁵ e o Estado está a correr riscos. Actualmente a Cova da Moura justifica uma intervenção integrada que resolva o problema da população local por todas as razões já anunciadas. No fundo esta intervenção é uma forma de ajudar o bairro a emancipar-se. O Estado intervém para estimular um determinado processo, quando o processo estiver encaminhado, e depois retira-se, porque não tem que estar a intervir directamente.

De início, pode afirmar-se que este programa experimental Iniciativa Bairros Críticos é dirigido a uma área urbana, que não tem um mecanismo de respostas claras. Porque não pretende apenas resolver os problemas mais urgentes do bairro mas fazê-lo tendo em conta a perspectiva do próprio desenvolvimento local, que passa pela promoção da educação, saúde, preservação da rede social, respeito pela cultura e identidade locais, integração dos grupos excluídos, valorização do *empowerment* comunitário, criação de uma maior coesão social e abertura do bairro face à cidade de Lisboa e Concelho de Amadora.

Na verdade, a Cova da Moura tem uma série de ingredientes quer do ponto de vista social quer cultural, quer ainda político, que levam os promotores da Iniciativa Bairros Críticos a afirmar: -“Se somos capazes de intervir num bairro como é o da Cova da Moura, seremos capazes de intervir em qualquer outro”.

Existe uma coisa interessante que sempre partiu do bairro. Trata-se do convite constante dos moradores aos fazedores de opinião e decisores políticos para que visitem o bairro.

Efectivamente, a Cova da Moura é um protagonista muito interessante, porque tem actores locais muito activos e sem eles seria muito difícil realizar uma intervenção num bairro, já que esta, sem qualquer organização interna, poderá transformar-se numa mera coligação dos Ministérios com as Câmaras Municipais.

⁷⁵ No âmbito do IV Quadro de Referência de Estratégia Nacional existe uma parte do programa que é a reabilitação urbana, funcionando na base das parcerias e dirigido a bairros do género da Cova da Moura, mas este tipo de iniciativa terá que ser sempre da Câmara Municipal, porque em condições normais não é o Governo que irá desencadear uma intervenção daquelas.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

A Cova da Moura é uma realidade complexa, podendo afirmar-se que não existe uma Cova da Moura, mas sim várias. Embora haja um arquétipo da Cova da Moura para quem estiver de fora, ali as pessoas unem-se pontualmente mas têm perspectivas muito diferentes umas das outras.

Para além disso tudo, a Cova da Moura tem dois problemas, ou seja, duas visões completamente diferentes, embora não completamente antagónicas: por um lado, uma que defende a demolição e uma nova reabilitação, por outro lado, uma outra que advoga manter tudo como está. Ambas parecem ser completamente inaceitáveis.

Perante essas posições a Equipa Técnica da Iniciativa Bairros Críticos deve ser selectiva e esclarecida. Não é o Estado que deve chegar ali ao Bairro e dizer, isto é para reabilitar, isto é para ir abaixo. O próprio processo de selecção tem que ser uma operação participada e definida pela população, cumprindo a missão do projecto de desenvolvimento local.

Pode afirmar-se que já existe a noção clara, por parte dos Ministérios e Secretarias do Estado⁷⁶ de que, para intervir nas áreas complexas como são as cidades, tem de existir uma intervenção que englobe as componentes físicos e as imateriais e, actualmente, isso está garantido tornando assim mais fácil trabalhar, com as várias instituições envolvidas, em Portugal.

A análise das fontes sobre os antecedentes políticos, aplicadas nesta investigação, demonstra-nos que um projecto integrado de desenvolvimento local nas áreas urbanas, como o da Iniciativa Bairros Críticos, tem que ser estrutural e continuado, conjugando os vários ministérios governamentais, as instituições do poder local e as Organizações Não Governamentais da sociedade civil, de modo a poder responder às demandas da população alvo.

As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Social

Actualmente não faz sentido ter projectos de desenvolvimento local que não respeitem, integrem e promovam as redes de sociabilidade da população alvo escolhida para intervenção. Efectivamente, se a iniciativa destruir as bases sociais da comunidade, os residentes ficam deslocados dos seus contextos rotineiros, o que se irá traduzir no

⁷⁶ Isto porque quando a Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades começou “ (...) a trabalhar e a definir Políticas das Cidades apenas três Ministérios aderiram, entretanto, passado pouco tempo já eram sete Ministérios envolvidos (...)”, de acordo com estes trechos da entrevista concedida pelo Senhor Secretário de Estado do Ordenamento de Território e das Cidades Doutor João Ferrão.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

aumento significativo da exclusão social dos diferentes grupos sociais e reflectir em dificuldades de integração social, aumento da taxa de desemprego, insegurança e violência urbana. Sobretudo quando se trata de políticas públicas direccionadas para contextos urbanos em crise, onde se vive uma relação social tão complexa como a da Cova da Moura, tendo em vista a sua (re)qualificação social urbana.

Torna-se imperativo que o programa Iniciativa Bairros Críticos desenvolva e promova actividades imateriais neste domínio. Contudo, não é nossa intenção neste sub-capítulo desenvolver esta reflexão, mas sim descortinar de forma clara e sucinta as dinâmicas locais que existem no Bairro Alto da Cova da Moura a nível das associações, lideranças locais, redes sociais, composição e relação étnica, que podem contribuir para ou bloquear o desenvolvimento local do Bairro.

Os instrumentos metodológicos aplicados e desenvolvidos no terreno permitem-nos aferir *in loco* que, no que tange às redes de sociabilidades, os moradores do bairro são portadoras de uma dinâmica muito própria, caracterizada pela grande intensidade e multiplicidade de relações inter-pessoais, o que aponta para a existência de um elevado capital social interno⁷⁷ no bairro.

Para fazermos a análise das relações sociais no bairro, podem-se estabelecer quadros de interacção de modo a podermos identificar os aspectos de natureza morfológica, relacional e simbólica que estruturam as redes sociais e os processos de interacção aí existentes. Enquanto quadro de interacção, o bairro não se apresenta como um tecido social uniforme e homogéneo. Pelo contrário, a diversidade e a complexidade de redes sociais que se estabelecem ao nível do local são entendidas a partir de características morfológicas, de lógicas de interacção e de condições contextuais que se actualizam nos processos relacionais, sejam estes de carácter organizacional, grupal ou individual. Nesta linha de ideias, pode fazer-se uma análise em quatro grandes eixos que se afiguram como principais elementos estruturadores das práticas relacionais existentes no bairro, ou seja, a malha urbana e as sociabilidades; a pertença étnica e a pertença local, as redes sociais com o exterior e a interacção entre os jovens e os “outros”. Esta classificação justifica-se pelo facto do bairro ser um local global, ou seja, integra pessoas que vão para e estabelecem interacção com toda a parte do mundo.

De facto, existe um forte sentimento de proximidade, quase familiar, nos diversos quarteirões que compõem o bairro, com laços de solidariedade, coesão e forte

⁷⁷ Laços do tipo *bonding*, isto é, internos à própria comunidade local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

ligação às tradições (*Kola San Djon, festas de baptizados* e outras), que pode corresponder a um sentimento de estigmatização e discriminação, como se tratassem de estratégias de sobrevivência e auto-defesa. Embora não acreditemos muito nestas duas últimas características, a análise social aponta para esta realidade que se vive no interior dos quarteirões.

Isto não é nenhuma surpresa. A teia das relações sociais que se estabelecem num bairro de barracas permite coisas como a auto-construção, tal como no caso da Cova da Moura, de construção informal e irregularidade legal, mas aqui isso acontece porque as pessoas vão crescendo e desenvolvendo a sociabilidade à medida que o próprio bairro se desenvolve.

Estas sociabilidades muitas vezes tiram partido do próprio espaço físico. As pessoas encontram-se na rua, sabem onde estão os cafés, os mecanismos de controlo social são mais fáceis. Por exemplo, dos andares vê-se sempre onde é que estão os miúdos quando andam na rua, o parque infantil é mau mas está ali mesmo ao lado. Há um conjunto de construções e de relações que resultam da constituição da comunidade e da forma como as pessoas e o espaço físico se vão imbricando. Não estou a dizer que a vida é boa na Cova da Moura ou nos bairros de barracas, porque tem muitos problemas, mas sim que o sentido de comunidade nestes espaços é muitas vezes mais forte.

Quando as pessoas são transplantadas para um bairro de habitação social têm que, em primeiro lugar, aprender a viver em casas. Em segundo lugar, há que adaptarem-se a viver num estilo de vida diferente, esquecendo a proximidade entre a rua e casa. Na Cova da Moura, embora existam muitas casas, há sempre um espaçozinho de hortas, o viver com o vizinho, sair para a rua e ir brincar. A Cova da Moura é pois um espaço denso. Mas, quando se vive num prédio de onze andares, nenhuma mãe consegue controlar um filho que está na rua. É impossível! Além disso, tem que se aprender a viver com os elevadores.

A vida na vertical não é igual a uma vida na horizontal, como é o caso da Cova da Moura. Tudo isto tem que ser aprendido, além das relações sociais. Como dizia um morador – “Eu vejo o meu vizinho que está na barraca ou na casinha à minha frente, mas deixei de ver o meu vizinho que vive três andares abaixo, porque isto é impossível, não o vejo mais”. No bairro, as pessoas sabiam onde é que outro morava, como é que crescia como é que lá ia ter, como é que cresceram os miúdos e tal.

Quando estas se mudam para bairros formais de habitação social, mesmo que os assistentes sociais registem como é que gostariam de viver os seus moradores para

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

tentar mantê-los mais ou menos juntos, inevitavelmente isto é afectado. O espaço físico é outro, são outro tipo de relações sociais e a comunidade, por causa desta mudança, sofre um abalo em termos de estrutura.

Esse abalo seria particularmente forte, se houvesse um realojamento deste tipo na Cova da Moura, onde existe uma relação de entreatajuda – “*djunta mon*”⁷⁸ entre os residentes, que se revela importante na mobilização de apoios para o acompanhamento de crianças pequenas (podem ficar com os vizinhos) e, também, no processo de procura de emprego, uma vez que são em grande parte os amigos ou familiares que auxiliam nesta demanda⁷⁹.

Será que a etnicidade ou a pertença local são factores determinantes das relações sociais que se estabelecem entre as diversas e culturalmente diferenciadas populações que residem no bairro? As relações entre os grupos no bairro apontam para a existência de dinâmicas sociais em que tanto a pertença étnica como a pertença local emergem como factores determinantes das práticas sociais que configuram o quadro relacional. P Não há dúvida, para quem vive ou convive com a população do Bairro, que isto se lhe aplica. Basta lembrar que a Cova da Moura é uma comunidade multicultural, com moradores vindos da Guiné Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique e Cabo Verde⁸⁰. Também vivem na Cova da Moura os brancos⁸¹, na sua maioria retornados das ex-colónias portuguesas ou vindos do Norte ou Centro do país e dos países de leste⁸².

Em certos contextos a etnicidade ganha saliência, enquanto noutros o localismo ou ainda os sentimentos de pertença colectiva ao bairro emergem como o principal

⁷⁸ Palavra crioula, que pode ser traduzida em português por “juntar as mãos”. Significa que as pessoas fazem o trabalho de forma solidária, ajudando-se uns aos outros em todos os sentidos.

⁷⁹ A este respeito ver a discussão teórica feita no sétimo e início do oitavo parágrafo referente à proposição teórica sobre o bairro e vida no bairro.

⁸⁰ Quase $\frac{3}{4}$ da população local é oriunda de Cabo Verde, embora distribuída por quarteirões consoante as suas origens, ou seja, as pessoas da ilha de Santo Antão encontram-se nos quarteirões onde vive um familiar, amigo, vizinho ou conterrâneo e o mesmo se aplica aos moradores das outras ilhas: Santiago, Fogo, Brava, São Nicolau, Sal, Maio, Boa Vista e São Vicente. O mesmo acontece em relação aos outros países de origem, ou seja, os angolanos vivem na parte Nordeste do Bairro ao longo das Ruas do Moinho, da Graça e da Palmeira, os guineenses vivem na região centro do bairro – Rua principal, Beco Principal, Rua de São Tomé e alguns na Rua das Flores. Quanto aos moçambicanos e são tomenses, como são uma minoria no bairro, estão distribuídos de uma forma dispersa e até despercebida no bairro. Os cabo-verdianos, sendo a maioria, estão distribuídos em todo o bairro tendo uma identidade própria de acordo com a sua cultura de origem e a sua forma de viver, criando alguns conflitos e competição com as outras identidades locais, já referidas.

⁸¹ Estes vivem na parte Norte do Bairro – Rua da Palmeira, Rua do Vale, Rua da Ladeira, início Norte da Rua Principal –, onde existe uma construção mais organizado típica da Europa rural.

⁸² Nos últimos tempos, os trabalhadores dos países de Leste e os brasileiros encontraram um cantinho para se acolher, através de contactos com os empreiteiros, e ali se instalaram.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

factor estruturante das relações sociais e, noutros ainda, ambas as dimensões são igualmente importantes.

Desde muito cedo que os moradores mais atentos do Bairro Alto Cova da Moura se aperceberam da importância e da necessidade da comunidade se organizar em grupos de moradores, fazendo valer as suas vozes junto às instituições burocráticas. A este propósito, nasceu em 1978 a primeira Comissão de Bairro, cuja denominação actual é Associação de Moradores⁸³. Dois anos mais tarde surgiu a então Associação Clube Desportivo do Alto da Cova da Moura⁸⁴, actual Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura. Na Cova da Moura existem também outras instituições de apoio social, como o Centro Paroquial São Gerardo⁸⁵, a Santa Casa de Misericórdia⁸⁶ e a Associação Cultural Moinho da Juventude⁸⁷.

Ao nível do movimento associativo local, na década de 1990, a adesão a organizações era relativamente aberta. Em princípio, qualquer residente podia tornar-se membro das três associações locais a funcionar no bairro. Contudo, no início dos anos oitenta do século passado, as práticas de exclusão de moradores africanos de determinada organização, mais especificamente dos seus órgãos de direcção, foram denunciadas e severamente criticadas pela população local. Neste caso, a origem étnica assumiu um carácter determinante no acesso à participação associativa. A imposição de marcadores de categorização identitária como o fenótipo ou traços culturais teve como principais consequências a exclusão de residentes africanos de um conjunto de recursos associativos, contribuindo para a estigmatização e discriminação destas populações, e, em última análise, potenciando situações de tensão e de conflitualidade entre os residentes do bairro.

⁸³ A Associação de moradores teve um excelente papel na definição dos loteamentos dos terrenos, construção e asfalto das ruas, electrificação das casas, canalização de água potável e instalação da rede de esgotos. Mais, funcionava e funciona ainda como o mediador de conflitos entre os moradores. Funcionou como um gabinete das outras instituições formais, ou seja, eram os membros desta associação que faziam a relação de todas as necessidades que existiam no bairro e enviavam para ou reuniam com as instituições formais que era suposto prestarem este tipos de serviços em falta.

⁸⁴ A Associação Clube Desportivo do Alto da Cova da Moura surgiu em 1980. É uma instituição criada por iniciativa dos moradores brancos residentes no Bairro, que queriam dinamizar a cultura portuguesa. Após o ano 2000, começou a prestar serviços ligados a Actividades de Tempo Livre para as crianças, criou um ginásio com modalidades para todas as idades, abriu uma sala de espectáculos, onde se treina dança e capoeira, possuindo ainda um vasto campo ao ar livre onde as crianças se deleitam correndo e os jovens jogam futebol. Actualmente, no âmbito da requalificação do Bairro, mudou o nome para Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura, como uma estratégia para uma melhor movimentação em relação a outras instituições locais e face ao mercado.

⁸⁵ Presta serviços às crianças e apoios domiciliários às famílias carenciadas e idosos.

⁸⁶ Presta serviços às crianças e idosos.

⁸⁷ Está inserida nesta comunidade e tem desenvolvido um trabalho excelente em prol da integração e do desenvolvimento local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Contudo, estes processos de exclusão não são actualmente, de modo algum, práticas dominantes das dinâmicas associativas existentes no bairro. De resto, hoje em dia, a discriminação étnica explícita no acesso a qualquer organização parece estar completamente ultrapassada. Efectivamente, o que importa notar é a existência de formas associativas locais fortemente polarizadas por determinadas organizações, que tendem a ter clientelas específicas, nas quais a origem étnica e a posição social se interceptam.

É um bairro com muita alegria e um sentido de solidariedade desenvolvido. Em suma, prevalece uma imagem marcada por sentimentos de pertença colectiva ao bairro relativamente intensos e evidentes entre a maioria da população residente. Sobretudo por densas redes de vizinhança, de parentesco e de conterraneidade, assim como uma intensa vida associativa e a existência de sobreposições entre círculos residenciais, profissionais e de lazer, que contribuem para a formação de uma forte identificação com o local.

Esta teia de interacções translocais accionadas por redes familiares e/ou de conterraneidade reveste-se ainda de outras dimensões que se prendem com a existência de redes escolares, sindicais, religiosas ou partidárias.

Verifica-se no bairro um quadro de interacções translocais asseguradas pelas dinâmicas associativas aí desenvolvidas, as quais têm sido protagonizadas pelas associações locais, com destaque para a Associação Cultural Moinho da Juventude⁸⁸.

Estas experiências forneceram novos quadros de actuação, bem como as novas formas de organização colectiva e de intervenção comunitária. Acrescenta-se que tais estratégias potenciaram a reconfiguração de identidades colectivas locais numa lógica translocal de identidade e de pertença comunitária. A partilha de experiências e o intercâmbio entre parceiros, a adopção de métodos de trabalho e acções de intervenção comunitária a nível internacional foram instrumentais para o estabelecimento de novas formas de reivindicação local. Estas exigências são feitas agora num quadro mais alargado de modelos de integração e de activismo social, dados os avanços conseguidos ao longo dos trabalhos materializados nos últimos anos pelas instituições locais.

⁸⁸ A sua colaboração em projectos europeus e a adopção de metodologias específicas de acção social tem sido uma constante das práticas da associação. Projectos comunitários desenvolvidos noutras cidades e bairros Europeus (ex. Alemanha, Holanda e Bélgica) têm sido apropriados, (re)trabalhados e implementados pela associação. A participação em redes nacionais e internacionais e em projectos transnacionais foram cruciais não só para expandir o alcance e a diversidade das actividades da associação, mas também para fornecer novas abordagens de intervenção social.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Contudo, quer se queira quer não, o Bairro está demasiado fechado sobre si mesmo, o que pode não facilitar a (re)qualificação social urbana numa lógica integrada, participada, até deliberativa, porque pode não ajudar na materialização das acções por parte das instituições locais com acção no território e não ajuda a promover a abertura do Bairro ao exterior, dificultando a integração dos cidadãos da área envolvente no tecido social interno do mesmo. Efectivamente, quer os moradores quer os dirigentes associativos locais deviam tentar ser mais assertivos nas suas acções, procurar reforçar a estratégia de integração das instituições e dos moradores da área envolvente, do Concelho da Amadora e mesmo os cidadãos da Área Metropolitana de Lisboa que se desejem aproximar do Bairro.

As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Económico

À luz das experiencias conhecidas em Portugal e noutros contextos, a missão dos programas de desenvolvimento local parece ser criar, melhorar e aumentar o rendimento económico das famílias ou grupos sociais vulneráveis que vivem na pobreza, justificando a necessidade da intervenção. A Cova da Moura não é uma excepção à regra porque é um bairro com muitas carências em todos os domínios, contrastando com o lado positivo que deverá ser integrado e melhorado ao longo da materialização da Iniciativa Bairros Críticos. Intervir na Cova da Moura exige uma visão e uma política pública intersectorial e transversal, que abranjam todos os problemas e respondam a todas as carências desta comunidade. Isto porque se trata de um bairro em que as oportunidades se cruzam com as ameaças. Nesta Comunidade, segundo estudos⁸⁹ mais recentes efectuados, há cinco mil e quinhentas pessoas com residências fixas, contudo as associações locais apontam mais mil e quinhentos moradores flutuantes, totalizando assim sete mil habitantes do bairro. Estes últimos dados foram utilizados e considerados em várias intervenções.

A Cova da Moura é um bairro com uma economia local muito activa. Destaca-se sobretudo nos seguintes sectores de actividades: comércio local⁹⁰ (formal e informal),

⁸⁹ Estudo da Caracterização do Bairro Alto da Cova da Moura em 2000-2002 e Operação Cova Da Moura: Vol. I – Diagnóstico Sócio-territorial em 2006, feitos pela Empresa Vasco da Cunha, Estudos, Projectos, S.A, e Grupo de Apoio Técnico, respectivamente.

⁹⁰ Segundo Oliveira (2004), a abertura de um estabelecimento, próprio ou alugado, aparece como o natural culminar numa emancipação económica e/ou aplicação de um aforro, mesmo que as estratégias empresariais dos cabo-verdianos sejam as menos intensas de todos os grandes grupos de imigrantes instalados em Portugal. O estabelecimento, ligado ou não ao proprietário do edifício em que se encontra, é, pois, um dos topos da micro-sociedade local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

serviços de proximidade⁹¹ e aluguer de casas⁹². O mercado de trabalho ou o labor é pouco qualificado e grande parte dos trabalhadores auferem baixos salários, compensados pelo trabalho nocturno e de fins-de-semana. A população activa do bairro, sobretudo a maioria dos homens, trabalha na construção civil⁹³ e as mulheres empregam-se no serviço doméstico, limpezas industriais, restauração e vendas ambulantes⁹⁴. Esta super representação de actividades indiferenciadas e socialmente desvalorizadas, onde é comum a precariedade, deve-se, não só aos baixos níveis de escolaridade e urgente necessidade de garantir recursos económicos, mas possivelmente também aos preconceitos dos empregadores, que “posicionam” os indivíduos de origem africana nos segmentos pouco qualificados do mercado de trabalho, construindo imagens que acabam por funcionar como barreiras à atribuição de posições profissionais mais valorizadas.

O emprego qualificado dentro do Bairro concentra-se nas seguintes entidades empregadoras: Escola EB1, Associação Moinho da Juventude⁹⁵, o então Clube

⁹¹ Os serviços de proximidade e pessoais são os dominantes, com destaque para os cafés, as mercearias e os cabeleireiros, mas não os únicos. Existem trinta e cinco actividades diferentes exercidas no bairro, destacando os serviços de cabeleireiros, quase todos especializados em penteados afro, traduzindo uma das especificidades locais que pode vir a ser valorizada no âmbito da componente económica e cultural de um futuro plano de acção. Constata-se que muitos cabeleireiros têm capacidade para atrair clientes provenientes do exterior da Cova da Moura. Ainda se podem encontrar serviços mais especializados, como as discotecas, um conjunto de oficinas ligadas a diversas actividades, tais como serralharia e construção civil, mecânica, bate-chapas e reparação de electrodomésticos.

⁹² É um bairro com muitos inquilinos explorados por proprietários que já lá não vivem ou de segunda geração - pessoas que compraram as suas casas aos primeiros construtores. Esta forte procura traduz-se na existência de uma numerosa população a viver em quartos (há vários edifícios que funcionam como “pensões informais” que arrendam quartos a trabalhadores imigrantes, sobretudo homens) e em partes de casa arrendadas, existindo um mercado de arrendamento informal extremamente activo, que incorpora uma componente especulativa importante, variando os preços praticados entre os 150/200 euros por mês (quarto) e os 300 euros mensais (duas assoalhadas)⁹². Se a desregulação destas formas de arrendamento informal traz problemas, sobretudo para os inquilinos, estas também contribuem para complementar o rendimento familiar e garantir uma certa estabilidade económica às famílias dos locatários (em virtude da regularidade mensal dos pagamentos), o que, do ponto de vista social, se vai repercutir positivamente.

⁹³ Com um conjunto de empreiteiros e sub-empreiteiros, agregando um número significativo de trabalhadores numa rede de relações familiares e de vizinhança. Estes pequenos empresários e trabalhadores independentes, recrutando vizinhos e familiares, são outras tantas “empresas” de construção e de obras públicas sediadas no bairro, pois fazem da sua casa a sede da sua firma, sem qualquer afixação ou tabuleta exterior, mas sendo conhecidos localmente. Marques, (Coord.), (2002), no seu estudo “*As populações do Concelho da Amadora: relações inter-étnicas e representações*” diagnostica uma rede de sociabilidades, de vizinhança e de parentesco articulada com o emprego e o recrutamento de pessoal entre parentes, conterrâneos e vizinhos do bairro, o que é simultaneamente garantia e compromisso de entreajuda e reforço de laços, numa multiplicidade de facetas e valências sociais.

⁹⁴ Esta polarização do emprego em torno de actividades pouco qualificadas (serviços pessoais e domésticos vs. trabalhadores da construção civil), traduz igualmente a dicotomia nas formas de inserção profissional segundo o género.

⁹⁵ A comprovada experiência em projectos de formação profissional e inserção dos jovens no mercado de trabalho que o Moinho da Juventude adquiriu ao longo de sua existência, facto que o torna reconhecido como Centro de Formação Profissional desde 1998, pelo INOFOR, permite assegurar capacidades

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Desportivo⁹⁶, funcionando como locais capazes de atrair e fixar activos qualificados em número relevante. Apesar destas duas últimas entidades contarem com parcerias de outras exteriores ao bairro, como o então Alto Comissariado para Imigração e Minorias Étnica⁹⁷, a Câmara Municipal de Amadora, a Junta de Freguesia da Buraca e a Santa Casa de Misericórdia da Amadora, revelando um forte potencial no domínio da formação profissional para os moradores da Cova da Moura, a taxa de qualificação profissional permanece muito baixa.

É relevante dizer que, uma grande parte dos moradores⁹⁸ tem uma pequena empresa em casa, funcionando como um acréscimo do rendimento familiar. É um bairro com comércio local formal e informal activo⁹⁹. Por isso, não é de estranhar a existência de cento e cinquenta e três¹⁰⁰ pontos empresariais¹⁰¹, geridos pelos moradores¹⁰², como

técnicas e recursos humanos suficientes para suportar a responsabilidade de cooperar com novos projectos que visem a formação profissional e a promoção de empregabilidade dos moradores da Cova da Moura, no âmbito da Iniciativa dos Bairros Críticos

⁹⁶ Também tem experiência na formação profissional, através da formação nos cursos de informática que valorizam os *curricula* dos associados.

⁹⁷ Actualmente, o nome desta instituição é Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural

⁹⁸ Estão dotados de um verdadeiro espírito empreendedor, tendo iniciado actividades por conta própria, formais e informais, dentro do próprio bairro, o que lhes permite alguma auto-sustentação e, em simultâneo, garante a existência de uma oferta que cobre praticamente todas as necessidades básicas dos residentes. Isto traduz em dinamismo económico local, quer da oferta quer da procura; sobretudo pela longevidade destes comércios, na sua maioria, com 20 e mais anos, o que prova a sua viabilidade económica e do poder de compra local.

⁹⁹ Onde a grande maioria das unidades fornece auto-emprego, ou seja, é o próprio que está à frente (sozinho ou com um cônjuge), dando trabalho aos familiares e vizinhos. Isto mostra que a condição para ter o emprego depende dos laços de vizinhança e parentesco dos empregados relativamente ao proprietário. Pode-se concluir que os activos observados – patrões ou empregados – são jovens ou adultos jovens. Quanto aos cabeleireiros e lojas de roupa, são na quase totalidade mulheres que aí trabalham. Embora exista um número mínimo de comerciantes em idade próxima da reforma, poucos ou nenhum pretendem ceder ou trespassar o seu estabelecimento. Exista a percepção de “trabalhar até poder” num percurso natural que não contempla paragem nem reforma. Mas a maioria dos comerciantes não está em idade avançada, antes pelo contrário, detecta-se mesmo algum dinamismo nos últimos anos na abertura de novas “vendas”.

¹⁰⁰ Levantamento feito no âmbito do projecto Sabura.

¹⁰¹ A maioria dos estabelecimentos diz-se detentora de alvará, embora se possa admitir que nalguns casos esta declaração esteja incorrecta, uma vez que os serviços da Câmara Municipal da Amadora não têm emitido, nos últimos anos, documentos deste tipo referentes aos estabelecimentos do Bairro.

¹⁰² Contando com alguns clientes do bairro e do exterior do mesmo. Por isso em relação às origens dos clientes, pode-se aferir que existe uma dinâmica comercial forte para dentro do bairro, embora a sua abertura para fora do mesmo seja também interessante, porque se ouve dizer aos comerciantes que têm poucos, ou nenhum, clientes externos. Por razões muito simples, tratando-se de estabelecimentos comerciais centrados, na sua maioria, na oferta de bens e serviços banais, é natural que a sua clientela seja dominada pela população do bairro. Contudo, detecta-se um pequeno número de unidades que oferecem funções mais especializadas (estofador, importação/exportação, reparação de electrodomésticos, serralharias, restaurantes étnicos), cuja oferta se centra em bens e serviços de carácter ocasional ou mesmo raro (e.g. reparação de electrodomésticos e transitários), que exigem limiares de mercado mais elevados e revelam um potencial para atrair clientes exteriores ao bairro. Quanto melhores forem as condições urbanísticas e sociais oferecidas por este, melhores serão as possibilidades de concretizar este potencial, facilitando o processo de abertura do bairro.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

cafés, serralheiros, estofadores, cabeleireiros, engomadeiras, peixarias, gráficas, ginásios e uma Agência de Viagens, entre outros¹⁰³.

As actividades distribuem-se¹⁰⁴ de forma distinta pelas diferentes áreas do Bairro¹⁰⁵, embora se concentrem nas suas principais artérias, com destaque para a Rua Principal, a Av. da República, a Rua do Vale e a Rua do Moinho.

Os proprietários revelam-se algo pessimistas quanto à evolução das actividades, sendo maioritários os que se referem às perspectivas de evolução negativas¹⁰⁶.

Onde se ouve a esperança de crescimento das suas actividades é no infantário, na mercearia, no domínio do *import-export* e da reparação de electrodomésticos.

Não podemos, no entanto, esquecer que as perspectivas do bairro acompanham as do resto da economia, agravadas pela incerteza numa reabilitação e pelas especificidades que impendem sobre a realidade local.

Contudo, trata-se de um bairro em que os seus moradores têm uma “visão ampla do universo”¹⁰⁷, adquirida na base do saber-fazer, no espírito de aventura e na procura de melhores condições de vida. É comum encontrar na Cova da Moura “emigrantes do bairro”¹⁰⁸ que trabalham em locais longe da sua residência como o Algarve, Porto ou o Alentejo e que ali vêm passar os fins-de-semana com a família. Há ainda os que demandam a Europa – França, Itália, Espanha, Holanda, Bélgica, Irlanda, Inglaterra,

¹⁰³ Um outro exemplo neste domínio corresponde às pequenas hortas cultivadas por moradores do Bairro, quase todas localizadas nas imediações deste, que resistiram às obras de alargamento e intervenções de fundo em vários taludes do IC19 e que constituem desde há muito uma fonte de rendimento adicional para muitos moradores. Estas hortas desempenham também uma função social (ocupação de tempos livres), bem como uma função ao nível da saúde das famílias destes “agricultores informais”, contribuindo para enriquecer a sua dieta alimentar em leguminosas e vegetais frescos.

¹⁰⁴ Estas distribuições estão associadas aos seguintes padrões: Ao longo da Av. da República localizam-se as actividades que necessitam de uma maior área de construção e que servem, não só a população, como também a envolvente; Na área central do bairro predominam as actividades ligadas à satisfação das necessidades básicas, como o comércio alimentar.

¹⁰⁵ Ver o mapa do interior do Bairro em anexo C.

¹⁰⁶ Os problemas mais referidos que foram apurados durante o trabalho de campo são as seguintes: a perda do poder de compra, diminuição das vendas; Mau ambiente no bairro, insegurança, roubos, quer a clientes, quer ao próprio estabelecimento, todavia alguns não têm problemas de segurança; Concorrência, sobretudo de comércio não legal, muitas casas abertas no bairro donde menos clientes; A falta de condições e de arranjo do bairro, com o afastamento de clientela de fora, reforçado pelos problemas do ponto anterior; A proibição de estacionamento na Av. Republica, que veio afastar a clientela que aí costumava fazer compras no conjunto dos estabelecimentos aí situados;

Alguns comerciantes encaram a hipótese de deixar o bairro, dizendo-se os restantes dispostos a continuar ali, ou pela idade avançada e/ou longa permanência no bairro, ou porque não têm/sabem para onde ir.

¹⁰⁷ Com esta denominação estamos a referir aos residentes do Bairro que já foram emigrantes de e noutros países europeus e americanos, escolhendo a Cova da Moura como local de residência de aposentadoria ou para viver porque foi a escolha dos seus progenitores para viver. É uma constatação que contraria a visão, de que o Bairro é um gueto de imigrantes, que não conhecem outras realidades.

¹⁰⁸ São pessoas que têm as suas residências fixas no bairro e que já não têm nenhuma ligação material com a terra de origem.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Luxemburgo, ou mesmo a América – Canada, Estados Unidos e Brasil, e que só regressam ao convívio dos seus uma vez por ano, de férias, para confraternizar com amigos e familiares.

Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível das Habilitações Literárias e Educação

A política pública para (re)qualificação social urbana do Bairro Alto da Cova da Moura deve assegurar os impulsos económicos do mesmo, acima descritos. Para que isto seja uma realidade, antes de tudo, a intervenção deve ser orientada, tendo em conta, que é um bairro multicultural e multiétnico, cujos residentes são pessoas migrantes europeias e imigrantes africanos com grandes dificuldades de integração no meio escolar. Por isso, devem-se desenvolver acções concretas que garantam uma melhor integração escolar, já que é através de um nível razoável de qualificação que se pode promover um desenvolvimento integrado, participado, deliberativo e até sustentado.

O Bairro é caracterizado pelo baixo nível de habilitações literárias, sobretudo entre os indivíduos originários dos países africanos, cuja escolaridade não vai além do 3º ciclo do Ensino Básico.

Contudo, registam-se alguns casos de aumento dos níveis de instrução, com destaque para a população feminina jovem, ocorrendo vários casos de conclusão de estudos do ensino superior. Embora o nível de escolaridade média tenha crescido em relação aos primeiros habitantes, a baixa escolaridade demonstra que poucos são os jovens que prosseguem os estudos, devido ao elevado nível de abandono e ao insucesso escolar¹⁰⁹. Tal facto deve-se aos défices de escolaridade e de capital cultural dos pais e, também, às dificuldades económicas existentes que levam os jovens a procurar o mercado de trabalho prematuramente, encontrando ocupação no sector da construção civil e obras públicas, no caso dos homens, e serviços domésticos (ou comércio) no das mulheres, tal como acontece com os seus progenitores¹¹⁰. Este factor contribui para uma taxa de actividade manifestamente elevada, justificada também pela forte procura de mão-de-obra flexível, pouco qualificada e de fracas remunerações nestes sectores.

Será que é na Educação que residem os bloqueios ao desenvolvimento do Bairro? Na verdade, existe uma relação directa entre o nível de escolaridade e o de

¹⁰⁹ O abandono e insucesso escolar são facilmente explicados pelas dificuldades de aprendizagem, bem como pela ausência de acompanhamento por parte dos pais, especialmente por parte da figura paterna.

¹¹⁰ De acordo com algumas fontes, cerca de ¾ dos activos do Bairro tem actividade nos sectores dos serviços pessoais e domésticos e na construção civil.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

participação dos moradores em programas de desenvolvimento local, o seu nível discursivo e oratório e a sua própria inserção no mercado de trabalho.

O bairro é servido pela escola EB1/JI da Cova da Moura¹¹¹ localizada dentro do próprio bairro, servindo uma população escolar de 255 alunos, num total de 14 turmas. A grande maioria destes alunos é residente no próprio bairro, tendo a quase totalidade (241) origem nos PALOP'S, havendo ainda 12 residentes fora do concelho, nove dos quais provenientes do município de Sintra. O bairro servido pelas escolas secundárias D. João V e D. Pedro D'Orey, que ficam localizadas nas proximidades do mesmo. Conforme conseguimos apurar é nestas escolas que começa o insucesso e a desistência dos alunos, embora o *Estudo Operação Cova da Moura: Volume I – Diagnóstico Participado*, sublinhe que os professores das referidas escolas dizem que tudo fazem para que haja uma integração normal dos alunos de origem africana.

As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível Urbanístico

Localização e limites do Bairro

O Bairro do Alto da Cova da Moura fica localizado administrativamente no Concelho da Amadora, na Freguesia da Buraca¹¹². Dispõe de uma boa acessibilidade (rodo) ferroviária¹¹³ face à cidade de Lisboa e arredores da Área Metropolitana de Lisboa¹¹⁴. O terreno apresenta uma forte inclinação natural, definindo uma colina particularmente acentuada do lado Norte e de menor expressão nos outros sentidos. No flanco Sul termina mesmo num estreito planalto que se estende ao longo do seu limite. Esta condição confere-lhe uma elevada qualidade visual e garante uma posição de fácil referência no contexto urbano da Área Metropolitana de Lisboa. Apesar desta singularidade, a sua inclusão urbana é paradoxalmente de periferia ou de área limite, mercê sobretudo do carácter desqualificado da massa edificada e do efeito barreira que a continuidade construída projecta na percepção do conjunto.

O bairro está limitado pela Av. da República. É este marco que determina a parte de dentro e a parte de fora. Outros limites no tecido do bairro são os muros ao longo da Escola D. João V e o talude na Rua do Colégio. Estes limites constituem barreiras muito

¹¹¹ Informações fornecidas pela professora Fátima Cruz, Directora e Coordenadora da Escola.

¹¹² Ver o mapa de localização do Bairro em Anexo D.2.

¹¹³ Linha de comboio que assegura a ligação Lisboa-Sintra, IC 19 e outras estradas municipais. Ver o mapa de delimitação e acessibilidade do Bairro em anexo E.

¹¹⁴ Ver o mapa de localização do Bairro em Anexo D.1

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

fortes que devem ser esbatidas no sentido de construir uma ligação em vez de divisão entre o bairro e a área envolvente.

Ocupação do terreno e propriedade dos mesmos

O problema do subdesenvolvimento da Cova da Moura começou com a sua ocupação quando a exploração agrícola da Quinta do Outeiro foi abandonada no final da década de 50, surgindo as primeiras casas, de construção em madeira, maioritariamente concentradas em dois núcleos, um junto à casa da quinta, constituído sobretudo pelos antigos trabalhadores, o outro, no limite Nordeste próximo da antiga pedreira, nessa data já desactivada. Esta ocupação estava ainda associada a uma agricultura de subsistência que era exercida não só pelos habitantes das barracas situadas no terreno, mas igualmente por residentes dos bairros vizinhos onde boa parte da população tinha recentemente chegado da província. Será que, desde o início da ocupação do Bairro, houve défice de políticas públicas que interviesses nesta comunidade, independentemente da natureza das decisões que pudessem ser tomadas?

É óbvio que a instalação dos seus habitantes aconteceu através do conhecimento adquirido, por via familiar ou de relações de amizade, da existência de um espaço disponível para ocupação. Isto, numa época de grande pressão urbanística para a obtenção de um local onde habitar na cidade de Lisboa. Na verdade, como diz Craveiro, (1983), o bairro começa por ser ocupado junto às principais acessibilidades, onde os novos moradores pagam à “comunidade agrícola” para libertar os terrenos e de imediato delimitam a “sua propriedade”, dando início à construção. Com a constituição da Comissão de Moradores, em 1978, a abertura de ruas obedece a um plano da própria Comissão, que desempenha um papel importante na gestão dos terrenos e no controlo da dinâmica construtiva. Conforme a acta de 5 de Março “foi consenso dos membros presentes que se devem delinear as ruas do bairro, a fim de permitir a construção de mais casas, já devidamente alinhadas”. Todos estes trabalhos foram realizados com o consentimento e eventual colaboração, primeiro da Câmara Municipal de Oeiras, e, mais tarde, aquando da constituição do Município da Amadora, da Junta de Freguesia da Buraca e respectivo Município. Posteriormente, a chegada em grande número de população de origem africana e a rápida passagem de informação sobre o bairro dá origem a uma ocupação intensa e algo desordenada, onde as habitações começam por ser de madeira e mais tarde de alvenaria de tijolo, com dois e três pisos, que crescem

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

gradualmente de forma a dar resposta à forte procura de habitação no bairro, o que rapidamente se traduziu numa situação de difícil controlo urbanístico, em muitos casos contrária às mais elementares regras de habitabilidade.

Será que é nesta ocupação densa e rápida, realizada de forma desorganizada, em terrenos privados, sem o acompanhamento ou intervenção directa das instituições competentes, que se radica o problema do não desenvolvimento do Bairro Alto da Cova da Moura?

Na verdade, é aí que se enraízam as dificuldades desta comunidade local, porque o Estado não define políticas públicas, nem vai intervir em terrenos privados. Muito embora tenha feito pequenas intervenções no Bairro, nas áreas das infra-estruturas – redes de esgotos, canalização de água potável, etc. – e equipamentos colectivos (Escola EB1, placa desportiva) para melhorar as condições de vida dos moradores, mas não o suficiente.

A Cova da Moura é um bairro que foi crescendo em terrenos particulares e não teve um reconhecimento pleno do Estado, tratando-se, assim, de um bairro de construção ilegal, despertando alguma especulação imobiliária. Esta ocupação indevida estende-se por seis parcelas, entre públicas (Fazenda Nacional) e privadas, de acordo com os elementos do cadastro disponível, totalizando uma área de 38,54 hectares (ha). Eis a relação da Área da Matriz e dos proprietários: “A Fazenda Nacional dispõe de 3,0320 ha na Freguesia da Buraca, Júlio Botelho Moniz tem 2,2600 ha na Freguesia da Damaia, 9,4960 ha pertencem a Francisco Franco Canas na Freguesia da Damaia, Mariana Gonçalves Gouveia ajeita 3,0920 ha na Freguesia da Buraca, pertencem à Fazenda Nacional 2,2400 ha na Freguesia da Buraca, cabendo de novo a Francisco Franco Canas 18,4200 ha na Freguesia da Buraca”.

A anatomia urbana do bairro espelha, de algum modo, para além do primeiro momento da ocupação já acima descrito, mais duas fases distintas da apropriação do solo que tiveram lugar no bairro, logo após o 25 de Abril. A primeira ocupação resumiu-se à edificação de construções unifamiliares isoladas ou geminadas em lotes de reduzidas dimensões, com um espaço exterior privado mínimo, mas, ainda assim, muitas vezes reaproveitado para construir anexos. O segundo momento afirmou uma edificação desordenada, desalinhada, que configura um espaço exterior menos legível, com o aumento do número de becos e ruelas, diminuindo o espaço entre os edifícios e, por conseguinte, piorando as condições de habitabilidade.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Ao nível do processo de evolução, o conhecimento acerca da história do crescimento e sedimentação urbanas, revela-nos que foi um preenchimento sucessivo e por camadas. Este facto é evidenciado no presente pela constatação de uma dinâmica e pressão construtiva contínuas. Esta tendência abusiva é um dos factores de degradação mais perniciosos, pela utilização desagregada do espaço livre ainda disponível e pela precariedade das construções. Na ausência de intervenção, o grau de aceleração tenderá a disparar.

Construção do edificado, densidade, qualidade e salubridade das casas

A Iniciativa Bairros Críticos surge como resposta à necessidade de intervenção estrutural na Cova das Moura, sobretudo ao nível dos problemas habitacionais, tendo em vista a promoção de um desenvolvimento integrado e sustentado desta comunidade.

As edificações do bairro podem ser classificadas em dois tecidos morfológicos, um correspondente à parte Norte do Bairro e outro ao resto da morfologia urbana do bairro. No entanto, existem outras classificações. Assim, o *Estudo da Caracterização da Cova da Moura, feito pela Empresa Vasco da Cunha, Estudos e Projectos, S.A*, estabelece três tipos de morfologia urbana: uma área a Norte, ligada à ocupação inicial do Bairro, uma a nascente que corresponde a uma segunda fase de ocupação, ao longo da Av. Da República, e uma central correspondente à área mais problemática do Bairro e à última a ser ocupada. A nosso ver, a segunda e terceira apresentam a mesma estrutura urbanística, por isso as juntámos. Há ainda o *Estudo Operação Cova da Moura: Volume I - Diagnóstico Participado*, feito pelo Grupo de Apoio Técnico, em conjunto com o Grupo de Parceiros Locais, que categoriza a textura urbana do bairro em cinco secções: a primeira corresponde ao espaço agregado dos equipamentos no limite do bairro, na sua parte Sul, em termos topográficos situa-se no sopé do antigo outeiro com um declive muito pouco acentuado; a segunda refere-se à secção Norte, no qual estamos todos de acordo; a terceira corresponde à morfologia que fica na zona Poente e representa a parte mais degradada do bairro, junto ao muro da Escola D. João V, fazendo fronteira com a Rua 7 de Junho; a quarta encontra-se junto à Avenida da República e a quinta na zona central do bairro. A nosso ver, só a parte Norte é que tem uma estrutura urbana diferente das outras quatro secções propostas por este segundo estudo, pelo que as consideramos como uma única unidade morfológica, constituída por tecidos urbanos com as mesmas características em termos de qualidade e salubridade.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Fazendo uma análise mais exaustiva da primeira secção pode dizer-se que a parte Norte do Bairro corresponde à primeira vaga de ocupação, apresenta maior homogeneidade morfológica e tipológica e, em consequência, uma superior legibilidade, ou seja, com lotes perfeitamente delimitados com construções unifamiliares ou bifamiliares.

Relativamente às outras áreas do bairro é também a que estabelece mais e melhores relações de continuidade com a malha urbana periférica, sendo igualmente a que reflecte para o exterior uma imagem do bairro menos degradada. As ruas encontram-se bem definidas, asfaltadas e com passeios. Portanto esta área apresenta uma organização da circulação tanto para os automóveis como para os peões, embora na maioria dos casos haja uma sobreposição funcional, como de resto acontece no restante tecido. Esta é a área do Bairro que apresenta menor densidade habitacional;

Ainda nesta secção existem dois importantes equipamentos colectivos: a Escola Básica e o então Clube Desportivo, que conferem à zona uma forte dinâmica de utilização do espaço público. Apesar disso, “(...) esse mesmo espaço é mais potencial do que efectivo, devido à falta de tratamento e de mobiliário urbano. A identidade desta unidade e o forte sentido de lugar são acrescidos pela permanência do moinho pré-existente e de uma estrutura construída do aqueduto situados em pontos estratégicos”(Estudo Operação Cova da Moura: Volume I - Diagnóstico Participado, 2006).

A segunda morfologia do bairro, que corresponde a uma estrutura urbana confusa e desorganizada, com becos e ruelas frequentemente ocupados com construção, fruto de questões culturais e também da escassez de terreno para a expansão do Bairro para o interior. Contudo, os quarteirões apresentam alguma organização na parte frente, voltada para a rede viária principal. Evidenciam uma malha urbana mais desorganizada com edifícios de um e dois pisos em estado de degradação avançada, enquanto que a restante frente é ocupada maioritariamente com edifícios de 3 pisos¹¹⁵ em mau estado de conservação¹¹⁶. Trata-se de áreas onde, devido à boa localização do Bairro e à especulação imobiliária, as construções têm vindo a crescer em altura, motivo pelo qual os quarteirões apresentam densidades habitacionais elevadas. Na verdade, é a nível das volumetrias que a heterogeneidade é maior. Do ponto de vista do processo de evolução tem havido no bairro uma grande dinâmica de transformação, nomeadamente a nível da densificação construtiva.

¹¹⁵ Ver o mapa de pisos dos edificadas em anexo F.

¹¹⁶ Ver o mapa do estado de conservação dos edifícios em anexo G

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Também nesta unidade urbana, se nota que o espaço exterior, a maior parte por tratar, foi apropriado pelos moradores para o cultivo de alguns produtos hortícolas. A área desta unidade morfológica apresenta algumas construções precárias, subsistindo aí construções de madeira e minúsculas parcelas destinadas a hortas.

É uma secção que apresenta fortes barreiras físicas, como o muro da Escola e o tapume que separa o bairro das traseiras dos edifícios da urbanização Poente, cujo terreno foi ajustado por proprietários alheios para o cultivo hortícola.

A organização do espaço urbano na zona centro é apoiada numa estrutura de ruas muito adaptadas ao terreno e naquela que é, desde sempre, a principal rua do bairro, caracterizando-se pela existência de quarteirões de dimensões variadas, muito compactos e quase sempre atravessados por uma rede de ruelas e vielas estreitas, o que explica a ocupação opressiva desta área. Existe ainda uma outra área do bairro a Poente, que contrasta completamente com a descrição feita, apresentando pior imagem urbana, sobretudo pelas existências de vias em terra batida.

O tecido urbano desta última secção é muito sinuoso, pode dizer-se de difícil leitura e sem uma hierarquia aparente. Verifica-se uma ocupação muito densa dos quarteirões, atingindo grandes dimensões, sendo visível a ausência de espaços livres. O mesmo se pode dizer em relação à carência de espaços públicos, que praticamente não existem.

Esta secção apresenta maior centralidade e estabelece relações funcionais e de continuidade com o exterior e a área Norte do bairro. A sua posição topográfica confere-lhe simultaneamente dominância e uma fácil percepção do exterior. Alguns dos mais notáveis pontos de vista, autênticos miradouros, situam-se nesta área, faculdade que terá sempre que ser valorizada em qualquer tipo de intervenção.

Convém lembrar que “A densidade habitacional do bairro é de cerca de 85 fogos/ha e a densidade populacional de aproximadamente 306 hab./ha. Comparando estes valores com os registados para o conjunto do Concelho da Amadora, (34 fogos/ha e 74 hab./ha), tornam-se evidentes os níveis elevados de densidade do Bairro. Mesmo nas duas freguesias que abrangem a Cova da Moura, Buraca e Damaia, os valores continuam longe daquele patamar (40 fogos/ha e 71 fogos/ha, 97 hab./ha e 146 hab./ha, respectivamente)” (Estudo de Caracterização do Bairro do Alto da Cova da Moura, realizado pela Empresa Vasco da Cunha, Estudo, Projectos, S.A, 2000-2002).

A forte impressão de sobreocupação é um facto em certas zonas, sendo fruto de uma deficiente implantação e relacionamento entre as construções e tendo como

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

resultado a ultrapassagem dos limiares de ocupação aceitáveis. Contudo, a correcção das estruturas mais carenciadas permitirá acomodar grande parte da população instalada no Bairro, até porque a densidade populacional não é em si mesma um estigma, tendo também a vantagem da oferta que proporciona, da inovação e do desenvolvimento.

A análise do estado das habitações do Bairro vai ser assegurada a partir das fontes já anunciadas na secção metodológica, sendo que vamos privilegiar sobretudo os estudos feitos pela empresa Vasco da Cunha, Estudo, Projectos S.A, em 200-2002 e o levantamento exaustivo realizado no âmbito da Operação Cova da Moura, sintetizados no Volume I – Diagnóstico Participado da Intervenção Sócio-Territorial. O primeiro documento argumenta que a quase totalidade das habitações possuíam cozinha, instalações sanitárias e esgotos, contudo muitas destas habitações não possuíam água canalizada e electricidade. A segunda fonte salienta que, no presente, se verifica esta constatação, o que acentua a ideia, hoje corrente, de uma gradual e constante melhoria das condições internas das edificações desde os primeiros tempos da ocupação. Se é verdade que o carácter precário do construído tem vindo a atenuar-se, pelo contrário os processos de auto construção evolutiva, ao sabor das disponibilidades económicas e das necessidades de cada agregado familiar, reflectem uma imagem de inacabado, de cada vez maior desalinho, que contribuem para a impressão de mau estado de conservação generalizado. Ambos os estudos sustentam que as habitações do Bairro são construídas com alvenaria de tijolo, betão e a telha na cobertura, o que representa um grau satisfatório de qualidade construtiva. Para ter um melhor ideia sobre o estado do edificado existente no Bairro, consulte o mapa do mesmo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Arruamento e redes viárias

A (re)qualificação social urbana do Bairro deve dar resposta às necessidades e colmatar as deficiências do sistema de arruamento e das redes viárias existentes na Cova da Moura, porque só assim poderá haver uma verdadeira abertura da malha urbana em crise para o exterior e proporcionar uma maior comodidade de circulação interna dos moradores.

Pode considerar-se que os arruamentos interiores foram feitos de forma espontânea, seguindo a lógica dos caminhos primitivos da terra do terreno agrícola. É fácil comparar os levantamentos nas plantas do terreno dos anos sessenta¹¹⁷ com os arruamentos que acabaram por prevalecer. Levando isso em consideração ou não, verifica-se que houve da parte dos moradores – os primeiros proprietários – algum sentido de planeamento. Isto porque os arruamentos acabaram por ficar, em diversos casos, com dimensões razoáveis e com perfil transversal.

Terá sido isto o reflexo e a influência da primeira fase de trabalho da Comissão de Moradores? Até pode ser verdade. Também não é menos verdade que a morfologia do terreno influenciou de forma evidente o sistema de circulação, particularmente na sua relação com o exterior. No que tange às redes de circulação, embora com algumas deficiências, o bairro é adaptado a uma estrutura viária que garanta as deslocções e o exercício das principais actividades.

As principais vias que dão acesso ao bairro¹¹⁸, para quem vem do lado da Av. da República, são a Rua Principal e a Rua 8 de Dezembro, sendo também as mais utilizadas tanto para quem se desloca de automóvel como a pé. Existem mais duas vias de acesso à Cova da Moura: a Rua 7 de Julho (de carácter quase exclusivamente viário e lateral) e o acesso pedonal à Rua do Colégio, junto à Escola D. João V. Estas duas vias desempenham um papel importante em termos de comunicação entre o bairro e os tecidos adjacentes. O bairro dispõe ainda de alternativas que possibilitam as ligações pedonais através dos becos, a partir da Av. da República, à parte Oeste e Nordeste do bairro e pelo talude da Rua da Ladeira à Rua do Moinho.

Existem outros trajectos no bairro, que são fruto das localizações dos principais equipamentos colectivos: é o caso da Rua do Vale, muito beneficiada pela existência do

¹¹⁷ A este propósito ver as recolhas feita no trabalho de Craveiro, (1983). É um tema que foi bem desenvolvido no trabalho da Câmara Municipal da Amadora sobre a caracterização do Bairro Alto da Cova da Moura. Trata-se de um dos poucos estudos feito, na década de setenta, oitenta do século passado sobre a Cova da Moura que ainda reflecte a realidade do bairro, tendo previsto o seu futuro.

¹¹⁸ Ver o mapa de limite visual, interior e delimitação do Bairro em anexos: H, C e E, respectivamente.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Clube Desportivo, e da Escola Primária. Um caso particular, favorável à deslocação e que deve ser tratado com singularidade, é o da Rua do Alecrim com continuação até à Rua de Sta Filomena. É um percurso que liga transversalmente diversos pontos estratégicos do bairro de uma ponta à outra. Se a ligação natural, hoje tamponada, entre a Rua do Colégio e a urbanização a Poente, for desbloqueada, então pode tornar-se no trajecto mais apelativo do bairro.

Em jeito de síntese pode dizer-se que as redes viárias interna (ligações dentro do próprio bairro) e externa (ligações na área envolvente) ao bairro¹¹⁹ são as seguintes:

No que diz respeito à Rede viária externa temos a Radial da Buraca - via que assegura a ligação ao IC19, a Av. da República - que assegura a ligação entre a Radial da Buraca e o núcleo Urbano da Damaia e a Av. 25 de Abril – via de distribuição de tráfego. Quanto à Rede viária interna existe a Rua Principal e a Rua do Moinho – vias de atravessamento com sentido Norte-Sul e vice-versa, as Ruas da Palmeira, do Alecrim e de Santa Filomena – vias de atravessamento com sentido Nascente-Poente e as restantes vias de circulação e acesso ao edificado.

Percebe-se que o bairro apresenta vantagens de ligação rápida à cidade de Lisboa e área envolventes, isto porque a Cova da Moura beneficia da estação ferroviária de Santa Cruz da Damaia, que garante a ligação Sintra-Lisboa, e de vários autocarros com paragens nas áreas envolventes, que fazem ligação ao bairro.

É de observar que, apesar dos arruamentos estruturantes do Bairro se encontrarem num estado normal de conservação, a largura das vias é desadequada, nota-se insuficiência de estacionamento para automóveis e ausência de passeios, factos que dificultam a circulação de veículos e contribuem para criar um sentimento de insegurança nos residentes. Refira-se ainda que parte da rede de arruamentos secundários não está pavimentada, existindo também diversas situações de traçados e perfis muito irregulares, que impedem uma boa circulação. Neste aspecto, convém salientar que os veículos de segurança (bombeiros, ambulâncias...) apresentam dificuldades ao nível da circulação em determinadas áreas do Bairro, bem como as limitações que um autocarro convencional deveria experimentar, se fosse implementado um percurso no interior da Cova da Moura.

¹¹⁹ “Estudo de Caracterização/Diagnóstico do Bairro do Alto da Cova da Moura”, Vasco da Cunha, Estudos e Projectos (Lisboa), S.A., 2000-2002.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Por tudo o que foi exposto nos parágrafos anteriores, a Cova da Moura justifica uma acção integrada que colmate os problemas de circulação rodoviária do Bairro, devolvendo aos seus moradores um espaço público com algum grau de qualidade.

Espaço verde e público, equipamentos simbólicos e identitários da comunidade

Como tem sido discutido no capítulo acerca das proposições teóricas sobre o Bairro e a vida do mesmo, assumimos durante toda a investigação, que os espaços públicos de permanência são, no essencial, a rua. Para além disto, faltam outras coisas. O que dá vida a um bairro? Muitas vezes é o seu comércio e pequenos serviços. Frequentemente, não se prevê isto nos bairros de habitação social. Por isso, grande parte da vida social morre, porque deixa de haver o café onde as pessoas iam, deixa de haver a loja do senhor que exportava o grogue de Cabo Verde. Os espaços de encontro passarão a ser um pouco mistos e polivalentes, porque, nos bairros de habitação social extensiva, não estavam previstos. Mesmo quando há equipamentos, não são os mais adequados aos meninos que querem jogar à bola, porque o que lá está é uma coisa para andar de *skip*, por exemplo, não tem duas balizas. O que acontece então? Estragam aquilo para poder jogar à bola.

A questão acima colocada foi aferida a partir do relatório dos inquéritos feitos pela Comissão de Bairro, que sustentaria a opinião dos moradores face ao seu processo de (re)qualificação, quando “a maioria dos residentes afirma usar como espaço público (espaço de convívio no bairro: a rua, o espaço à porta de casa), mencionando os cabeleireiros, barbearia, os cafés e os restaurantes, como espaços de sociabilização”. A rua é o principal espaço de estadia. Um espaço vivo por excelência onde se misturam as funções, o trabalho, o habitar e o lazer. Trata-se aqui, todavia, de tipos de convivencialidades africanas pouco comuns nas cidades europeias, onde os habitantes dispõem de um espaço público mais alargado, o largo e a praça. Os espaços públicos para o convívio são decisivos como palco de projecção colectiva da existência individual. Contudo esses espaços não existem no bairro.

O mais comum a ser encontrado na Cova da Moura é a convergência de ruas, convergência essa que define alargamentos espaciais que foram apropriados como lugares de concentração de usos e práticas e, nesta medida, transformados em pequenas centralidades. A título de exemplo, temos o do entroncamento da Rua de São Domingos

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

com a Rua de Santa Filomena¹²⁰, o alargamento da Rua 8 de Dezembro¹²¹, o espaço fronteiro ao Clube Desportivo, o da Rua da Paz¹²² e o largo da Bola.

Este facto traduz a condição de escassez de espaços públicos patenteados pelo bairro, mas ao mesmo tempo demonstra a notável flexibilidade e capacidade de acolhimento de um espaço central de vivência urbana.

Pode considerar-se que os ritmos de utilização de algumas das artérias do bairro são um sinal de adaptabilidade adquirida, muito embora se encontrem carências de toda a ordem.

No que respeita a espaços verdes, existem muito poucos no Bairro. As áreas verdes são constituídas por espaços privados das habitações, nomeadamente pequeníssimas hortas e jardins, e de algumas instituições como o Moinho da Juventude. Também existem “faixas de vedação” localizadas ao longo da “fronteira” Norte/Noroeste com a Damaia (talude que separa o bairro dos prédios adjacentes - relatório Vasco Cunha).

Pode considerar-se o espaço de hortas espontâneas e informais cultivadas em áreas adjacentes por muitos residentes. Todavia, o único espaço verde existente no bairro é privado, pertencente à Santa Casa da Misericórdia. É um espaço ajardinado com alguns alinhamentos arbóreos de protecção e enquadramento.

É de salientar que o bairro é dotado de alguns elementos simbólicos, servindo como referências identitárias da Comunidade, sobretudo pela função social que desempenham junto dos moradores. É o caso da Associação Cultural Moinho da Juventude, da Santa Casa da Misericórdia, do Centro Paroquial São Gerardo, da Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura, do equipamento desportivo, do antigo moinho e dos antigos aquedutos de Aguas Livres de Portugal. Estas referências colectivas unificam a maioria dos residentes no que tange às suas identidades locais.

O espaço público e o espaço verde revelam-se como locais de acções fundamentais que justificam toda e qualquer iniciativa de intervenção sócio-territorial dos projectos de desenvolvimento local, porque são espaços por excelência de produção da identidade social e espacial de um território no que tange à vida social real e

¹²⁰ Pela sua dimensão e pela concentração de equipamentos e actividades já se constituiu num tradicional lugar de encontro tanto nas festas populares, como nos dias feriados.

¹²¹ Ponto de chegada, porta de entrada e lugar de venda, sendo igualmente um espaço privilegiado de estadia.

¹²² Servindo como espaços de encontro muito associados às actividades ali localizadas, sendo que o primeiro possui condições físicas para assumir outra importância e dignidade.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

imaginária, entre a realidade e a representação simbólica dos residentes, articulados com outras realidades locais no domínio ecológico do meio.

As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível de Saúde

O desenvolvimento de qualquer comunidade passa obrigatoriamente pela melhoria da qualidade de vida das populações, ao nível físico, psíquico e social, traduzindo-se no bem-estar no domínio da saúde. A atenção a dar neste domínio é, cada vez mais, crucial em comunidades onde a condição socio-económica é baixa, associada a uma vertente educacional fragilizada, e em especial, quando se cruzam com problemas associadas à toxicodependência, como acontece na Cova da Moura.

No domínio da saúde, a população do Bairro é servida pelo Centro de Saúde da Damaia, pelo Centro de Saúde da Buraca, Hospital Amadora Sintra e Centro de Apoio a Toxicodependentes da Amadora. No entanto, nem todos os residentes têm acesso ao sistema de saúde, devido à sua situação irregular no país, acabando por ficar excluídos do sistema de saúde nacional.

Segundo o Estudo Operação Cova da Moura, Volume I – Diagnóstico Participado, feito pelo Grupo de Apoio Técnico, em Julho de 2006, “ (...) há um conjunto de doenças que afectam particularmente a população do bairro, são elas o HIV/SIDA e a Hepatite B e C¹²³, a Tuberculose Pulmonar¹²⁴, o Alcoolismo¹²⁵ e as doenças do foro psíquico¹²⁶. A maioria dos problemas de saúde dos residentes da Cova da Moura está associada ao ambiente em que vivem (ex. condições sanitárias,

¹²³ Este tipo de doenças estão associadas ao comportamento e às características sociais e culturais duma comunidade. Neste sentido, os toxicodependentes estão mais propensos a serem contaminados, sendo que em relação à população da Cova da Moura, a preocupação se prende com o número de toxicodependentes que vivem e/ou frequentam o bairro.

¹²⁴ Existe uma preocupação particular por parte dos profissionais da saúde em relação à população da Cova da Moura, uma vez que a doença é de fácil transmissão. A infecção, está portanto, associada à convivência, ao tipo de habitação (ex. questões ligadas à salubridade e condições higieno-sanitárias) e a outras características, como a deficiente recolha de resíduos sólidos urbanos, factores que se encontram presentes na Cova da Moura.

¹²⁵ A preocupação reside no facto do alcoolismo dar origem a outros problemas de ordem social. No caso do alcoolismo masculino, este problema associa-se a casos de violência doméstica, desemprego e outros. No caso do alcoolismo feminino, que tem aumentado na Cova da Moura, o problema associa-se a maus tratos infantis, abandono das responsabilidades domésticas, e outros. Tanto num como noutro caso, as crianças são sempre potenciais vítimas. O alcoolismo é aceite entre os homens mas não divulgado no caso das mulheres, o que o torna um facto preocupante, pois, como foi dito atrás, tem sido confirmado um aumento nos casos de alcoolismo feminino, embora não haja informação estatística relativa a este fenómeno.

¹²⁶ Prende-se com a dificuldade dos residentes em ultrapassar as decepções que se ligam à imigração, nas expectativas frustradas, nas dificuldades de integração, o que gera problemas de ordem mental. Estes casos são frequentes em comunidades de imigrantes e encontram-se frequentemente associados ao problema do alcoolismo

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

salubridade das habitações), comportamentos de risco e características da população (ex. movimentos migratórios, doenças das viagens¹²⁷)”.

Será possível fomentar o desenvolvimento da comunidade da Cova da Moura, deixando de fora o sector da saúde? Parece cada vez mais uma convicção, que a intervenção no Bairro terá que ser um misto entre a questão material e imaterial, porque só assim, se consegue efectivamente uma (re)qualificação social urbana sustentada, integrada que não deixa de fora nenhuma faceta desta comunidade carenciada.

As Dinâmicas Locais da Cova da Moura a nível de Segurança

Como temos vindo a discutir e apresentar ao longo deste capítulo o contexto sócio-económico, habitacional, educacional e de saúde do bairro, parece ser de todo interesse abordar as questões de segurança e insegurança que se vive nesta “comunidade urbana”, focalizando sobretudo o seu relacionamento com a policia, bem como a visão dos moradores e dos outros sobre o bairro.

Segurança e insegurança constituem um sector fundamental a ser atacado em qualquer projecto de desenvolvimento social urbano, porque o contexto urbano representa uma realidade plural, com jogos de interesses complexos, cujos moradores necessitam de segurança em todos os domínios, para desfrutar do seu habitat sem hesitação nem sentimentos de insegurança. Maior é a urgência tratando-se de bairros críticos com imagem negativa e de certa forma fechada sobre si mesma. Por isso, devem-se promover políticas públicas intersectoriais e transversais que colmatem e devolvam segurança aos moradores.

No caso específico da Cova da Moura, existem muitos becos e ruas estreitas, que estimulam actos de delinquência, roubos e assaltos, às vezes provocados pelos confrontos entre os jovens do bairro e os visitantes, o que, na óptica de alguns residentes, não é problema. Todavia, essa estrutura física do bairro constitui um motivo para protestos devido às dificuldades de policiamento que provoca e a toda a questão de insegurança que se vive no bairro¹²⁸.

¹²⁷ As “doenças das viagens” estão associadas, na maioria das vezes, ao turismo sexual mas também a outras doenças, como as tropicais.

¹²⁸ As actividades criminais, bastante visíveis no Bairro (sobretudo o tráfico), assumem maior expressão na Rua Principal, Rua do Moinho, Rua do Vale, Rua da Palmeira, Rua do Outeiro, Rua 8 de Dezembro, Rua Santa Filomena, Rua da Ladeira e nalguns becos recônditos dos quarteirões mais fechados.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Existem também aqui postos de vendas móveis para comércio de drogas e de outros produtos ilícitos, funcionando o bairro assim, nalguns pontos de encontro, como mercado da distribuição de drogas. Este mercado de venda e distribuição de droga gera um ambiente de degradação social, por causa do elevado fluxo de entrada e saída de pessoas que vão consumir, vender, comprar, fazer a entrega (distribuição) e ajuste de contas¹²⁹, agitando a tranquilidade e a segurança dos moradores do bairro

Pode dizer-se que foi a partir de meados da década de noventa de 1900, que as representações mediáticas sobre o bairro do Alto da Cova da Moura tenderam a reforçar imagens estereotipadas sobre o bairro como um “gueto” ou como “uma zona degradada com sérios problemas sociais” A construção social do bairro como gueto que se estabelece em oposição à sociedade maioritária permeou, igualmente, os discursos oficiais dominantes sobre a Cova da Moura.

Se o aumento de criminalidade e de actividades ilícitas (por exemplo, o tráfico de droga) tem contribuído para um clima de insegurança, vivenciado e denunciado pelos residentes do bairro¹³⁰, os órgãos de comunicação social ao ampliar esta realidade¹³¹ têm vindo a reforçar e a legitimar a imagem do bairro como um “território de alto risco”, como um “gueto negro” no qual o crime, a “raça” e a realidade imigratória se entrecruzam numa semântica e numa imagética de exclusão, associando e alimentando os interesses das instituições e empresas que mostram algum proveito neste terreno urbano¹³².

Dos instrumentos metodológicos que aplicámos no terreno para estudar a nossa problemática social da Cova da Moura, referente às questões de segurança/insegurança, constatámos que, para além de uma divulgação exagerada das notícias difundidas na comunicação social, pouco realista, criando uma má imagem do bairro e dos moradores no exterior, também se verifica, de facto, uma insegurança e sentimento de medo,

Um aspecto que o autor procurou saber durante a pesquisa foi onde estariam os maiores temores das pessoas em relação à insegurança no Bairro, recorrendo para isso à observação participante, entrevistas formais com o Subintendente Pereira e entrevistas informais com os agentes policiais que fazem patrulhamento no bairro

¹²⁹ Estes ajustes de contas têm sido a causa da morte de muitas pessoas.

¹³⁰ A insegurança cidadã na Cova da Moura não é uma criação dos jornais e das televisões, uma vez que, tanto nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais como no *workshop* aberto à população, este aspecto se revelou uma preocupação primária dos residentes e de diversas instituições.

¹³¹ Embora, actualmente, as tendências estejam a mudar com a implementação da Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos.

¹³² Isto porque é um bairro que dispõe de uma boa vista, localizado numa colina e com uma rede de acessibilidade excelente para os arredores de Lisboa. Atitudes que vão contra os investimentos e esforços que os imigrantes fizeram para construir as suas casas. É por estes motivos que os moradores estão todos unidos para conseguir a segurança, a paz e conforto que sempre tiveram no seu bairro.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

gerados por crimes, às vezes violentos, fora do comum dos que acontecem na Área Metropolitana de Lisboa. Esse sentimento colectivo de medo estende-se aos residentes das áreas envolventes e aos próprios visitantes, que menos conhecem o bairro.

Mas estes comportamentos violentos não são ocorrências frequentes no bairro, mas sim casos esporádicos, resultantes do ajuste de contas entre os traficantes ou comerciantes de vendas de outros artigos ilícitos. No período em que decorreu a nossa investigação presenciámos ocorrências destas que resultaram em alguns mortos e feridos.

Apurámos junto dos adolescentes e jovens que a vida de exclusão social, marginalidade e abandono dos mesmos, os obrigam a realizar vários assaltos, às vezes violentos, a alguns visitantes (africanos residentes noutros bairros), que procuram o bairro como local de diversão nocturna ou noutras ocasiões.

São vítimas destes jovens, sobretudo os visitantes que, durante as suas convívências nos bares e restaurantes ou permanência no bairro, ostentaram sinais de riqueza, quebrando os códigos de condutas de sociabilidade existentes no bairro.

Contudo, verifica-se o sentimento de protecção aos visitantes europeus que tiveram o comportamento oposto, pois estes jovens merecem e precisam de afectividade, de um rumo e orientação nas suas vidas. Depositam a esperança nestes visitantes europeus, mostrando tudo de positivo que existe no bairro, protegendo-os, pretendendo provar que, de facto, o bairro não é inseguro e que a insegurança de que se fala a propósito do bairro é imagem criada pela comunicação social.

Também se nota que a maioria dos residentes são pessoas de bem, que zelam pelo seu dia-a-dia de forma honesta. Estes moradores estão preocupados com os acontecimentos violentos, que contrastam com os aspectos positivos da Cova da Moura, apoiando todo o trabalho que as associações locais têm vindo a desenvolver para combater este flagelo e devolver ao bairro o sentimento de segurança.

Dando voz aos moradores idosos “ (...) o bairro até finais da década de noventa, era um bairro seguro”. Foi assim que um residente expressou o seu desagrado com a situação de insegurança do bairro: “ (...) antigamente era como em África, podias dormir na rua, na porta da casa até amanhecer, ninguém se metia contigo. Agora nem pensar!”. Um outro morador acrescenta “ (...) depois da destruição dos outros bairros, os *carochas* vêm todos para aqui. Desde então, ficámos sem sucesso no nosso bairro”. Estas palavras demonstram a consciência e o grau da complexidade que a questão do

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

tráfico de droga trouxe ao bairro. Os moradores sabem o quanto custa a má imagem, a má fama e o sentimento de insegurança vivida no bairro e divulgadas no exterior.

Por isso, todos os moradores dos diferentes grupos etários e Associações estão unidos pela mesma causa, apostando na divulgação dos aspectos menos conhecidos do bairro no exterior, nomeadamente, na difusão da sua cultura (música e dança tradicional africana, hip-hop, gastronomia, penteados, marca K.M¹³³, produtos de artesanato, capoeira), da sua rede de sociabilidade, caracterizada por uma forte solidariedade dificilmente encontrada noutros bairros e que se traduz no sentimento colectivo de uma comunidade, apostando também na sua enérgica economia local (bares, restaurantes e outros serviços de proximidade).

Estivemos atentos ouvindo todos os grupos etários, sobretudo os jovens que são afectados pela má imagem do bairro no exterior¹³⁴, principalmente quando se trata de procura de emprego. Assim ouvimos a Sandra, 21 anos: -“Os jovens do bairro sabem bem que entre a sua identidade e a que é pintada a partir de fora há uma diferença. Há mais fama que proveito”. Num tom mais crítico o Kromo (como é conhecido entre os amigos), exclamou, questionando e deixando recado às pessoas que criam uma opinião sobre o bairro e sobre os jovens, apesar de nem sequer conhecerem o bairro: -“ O importante é que todo o mundo saiba que, por entre as vidas que habitam a Cova da Moura, a maior parte é normal! Se tudo se passasse como a televisão mostra, só o lado mau, como seria possível viver aqui?”. Assim o Heidir, que tem estado em contacto permanente com as pessoas de fora, acalmou o Kromo, dizendo: “Os visitantes do projecto sabura¹³⁵, saem de cá com uma imagem positiva, sabendo que o bairro não é de bandidos, apesar de todos os que não o conhecem, pensarem que é, sim”. Mas acrescentou, concluindo já num tom mais peremptório: “Os de fora têm medo de cá entrar. Ninguém vem cobrir a Miss Bairro ou perguntar pelos projectos musicais que sempre ocupam os que querem sair dos maus caminhos”.

No entanto, podemos verificar a acção desenvolvida pelos jovens para afastar os colegas da delinquência, ao lermos os seguintes grafittis¹³⁶: “Um outro Mundo é possível se a gente quiser”, “A minha Aldeia é de todo mundo / Todo o mundo me

¹³³ KM é a marca assinada pelos jovens do bairro para simbolizar Cova Da Moura

¹³⁴ Quando falamos do exterior, estamos a referir-nos não só no estrangeiro, mas também a Portugal, a outros bairros do mesmo concelho ou fora dele.

¹³⁵ Projecto que é desenvolvido pela Associação Cultural Moinho da Juventude, em parceria com os proprietários dos estabelecimentos comerciais do bairro, para promover os aspectos menos conhecidos do mesmo.

¹³⁶ Feitos pelos jovens da Associação Cultural Moinho da Juventude

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

pertence / Aqui me encontro e confundo com a gente de todo o mundo/ Que a todo mundo pertence //”¹³⁷, “Deus quer / O homem sonha / A obra nasce //”¹³⁸.

Escolhemos estes três graffittis porque encontramos neles algo em comum: por um lado, o desejo, por parte da população, de expressar e mostrar o lado pouco visível, contrário ao que é divulgado na comunicação social, que apresenta o bairro como sendo de marginais, vagabundos e gatunos, ou seja, um espaço de criminalidade; por outro lado, são elucidativos quanto ao espírito lutador da população, no que diz respeito aos seus objectivos e sobrevivência.

Como já referimos várias vezes, trata-se de uma população com carência afectiva, que precisa de carinho, confiança, credibilidade e de oportunidades dos cidadãos portugueses. Precisam e querem estar a viver num intercâmbio permanente com a população envolvente ao bairro e a sociedade portuguesa de uma forma geral, dispondo de um espírito aberto para uma nova integração, num novo espaço.

É um facto, que a polícia tem desenvolvido esforços para se aproximar da comunidade da Cova da Moura. Existe no bairro, desde Janeiro de 2002, um patrulhamento mais eficaz e eficiente, através de policiamento de proximidade com presença permanente de dois policias no local, em conjunto com as outras instituições do bairro, permitindo atenuar algumas fricções existentes entre os moradores e a polícia. De facto, a prevenção faz-se através da presença e esta tem que ser aceite pelas pessoas, só assim se podendo evitar o conflito. É neste sentido que se nota no bairro “uma patrulha que só faz efectivamente o bairro – uma patrulha localizada, e outros tipos de patrulhamento que têm a ver com a criminalidade, mas nós estamos mais apostados na parte da prevenção. Temos outros programas, para além da Iniciativa Bairros Críticos, como a Escola Segura, na Escola do EBI, Prevenção Rodoviária e Criminal com as crianças, de Actividades Tempos Livres das diferentes instituições do Bairro, acções de rua, fardando os meninos para simular acções com os condutores, tendo em consideração as idades das crianças” (Trecho da conversa formal do Senhor Superintendente Pereira).

Podemos concluir que muitas intervenções sectoriais do Ministério de Administração Interna têm sido implementadas no Bairro Alto da Cova da Moura, no entanto não foram capazes de resolver os problemas de insegurança que assola o Bairro.

¹³⁷ Poema de António Gedeão. Embora visa incentivar os outros jovens a aceitar a diferença e a diversidade, pode ter conotações ambíguas, no sentido de querer promover a criação de *guetho*.

¹³⁸ Trechos de um poema de Fernando Pessoa

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Para finalizar este capítulo, pode afirmar-se que a Cova da Moura é uma realidade complexa e com muitas carências sociais, económicas, culturais, habitacionais, educacionais e de saúde, que necessita de uma intervenção intersectorial e transversal urgente que resolva todos estes deficiências e carências.

Não estamos a advogar as intervenções clássicas sócio-territoriais, ligadas à ideia e prática dos realojamentos, visão essa muito relacionada com a engenharia, que associa a resolução dos problemas à construção da habitação. Com esse tipo de intervenção, as pessoas passam de uma casa degradada para uma casa com condições, não muito boa – a chamada habitação social, pretendendo-se que assim o problema está resolvido. Ora, com décadas de realojamentos, sabemos que não é bem assim.

Em Portugal e noutros países, sobretudo quando se fazem realojamentos em grandes extensões, criando corpos estranhos que juntam conjuntos de pessoas em territórios maiores, as relações não são iguais às que se estabeleciam nos locais onde estas pessoas viviam anteriormente, por causa do quadro físico, mais difícil do ponto de vista do convívio social. Esta afirmação pode ser constatada em vários estudos que interrogam pessoas realojadas, quando estas afirmam que, embora gostem da casa onde vivem, preferiam a barraca anteriormente habitada.

Tendo perguntado a um jovem o que diria aos coordenadores e responsáveis pela implementação da Iniciativa Bairros Críticos na Cova da Moura, se tivesse oportunidade de lhes falar, este respondeu – “Perguntavam-lhes se preferiam tirar, transplantar todos os problemas e necessidades do bairro para um outro sítio e construir aqui um lugar de luxo para outras pessoas? Sou um jovem que trabalha na Associação Cultural Moinho da Juventude e moro na Damaia, de onde os meus vizinhos foram transplantados para o Casal da Mira, juntamente, com os da Azinhaga dos Besouros. Eram pessoas com problemas distintos que foram para os mesmos locais, tantos problemas que em vez de simplificar se agravam cada vez mais”.

O problema do realojamento já foi muito estudado e falado, então por que é que se insiste no realojamento? Concordamos com o realojamento para quem queira, pois há pessoas que não querem continuar a viver no bairro, porque não estão inseridas e não vivem nas redes do mesmo, nem acompanham as suas dinâmicas de socialização. As redes de sociabilidade e das associações são muito importantes, criando uma maior integração e, conseqüentemente, segurança, e assim compensando as lacunas do Estado nesse campo.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Podemos considerar a Cova da Moura um local global, porque os seus residentes viajam por toda a parte do mundo, enriquecendo deste modo a sua experiência. Foi assim que um jovem cujos pais residem no bairro, que vive e trabalha em França, sugeriu que o Estado português seguisse o modelo de descentralização francesa nos bairros sociais. Passando-lhe a palavra, “existe em França uma Organização Governamental, chamada Missão Local, que atende todos os jovens, contrariamente às associações locais, já que nem todos os jovens se lhes dirigem, cada um vai à sua, acabando por ser instituições semi privadas. Na verdade, as associações são Organizações Não Governamentais, atendendo algumas pessoas e grupos, nunca toda gente, enquanto o que é do Estado é de todos e para servir todos, devendo fazê-lo com mais eficácia do que as Organizações Não Governamentais ou as empresas privadas para resolver a necessidade de todos”. De facto, existem Agentes de Administração Local em França¹³⁹, mas também em Portugal há Gabinetes Técnicos nos Bairros, nomeadamente, até há bem pouco tempo, havia um gabinete a funcionar na Cova da Moura.

A questão que se coloca é: será que a experiência, descrita por este jovem sobre a realidade francesa, é mais eficaz e eficiente do que a de Portugal, sabendo-se que existia uma missão semelhante no Bairro? Será que o acesso aos serviços prestados por estes agentes em França é mais simples, mais desburocratizado do que em Portugal? Será que os interesses e necessidades dos residentes são melhores representados em França do que em Portugal? São questões que merecem alguma reflexão. Efectivamente os serviços prestados pela administração pública portuguesa são muito normalizados – não significa que noutros contextos não existam normas, a particularidade pode radicar nos técnicos, o que pode provocar alguma exclusão dos grupos mais vulneráveis.

Às vezes, num bloco extensivo de habitação social há pouco espaço público. Pode ver-se o exemplo de Chelas, um bairro extensivo com pouco espaço, quando não está arranjado ou é mau, o que convida à degradação e à violência. Por vezes, os técnicos esbarram na definição dos espaços públicos, porque não respeitam a vontade das pessoas.

Embora não estejamos no grau zero de intervenção sócio-urbanística, muitas intervenções ao longo do tempo revelaram os seus erros, gerando uma série de problemas. Por causas desses erros houve insatisfação residencial e não se atendeu

¹³⁹ É uma figura de mediador que tem como missão estabelecer a relação entre os moradores a as instituições públicas.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

correctamente aos problemas dos jovens. Compreendeu-se que o desenvolvimento gigantesco de grandes bairros de habitação social, juntando artificialmente pessoas com características muito diferentes, em locais sem espaços de sociabilidade com as quais as pessoas se identificassem, sem intervenção social, levava à continuação ou aumento dos problemas existentes nos bairros de barracas, ao insucesso escolar e ao desemprego. De facto, não é porque as pessoas mudaram para uma casa melhor, num bairro de habitação social formal, que deixam de ter problemas na escola e em entrar no mercado de trabalho.

Para isso há que haver outras políticas públicas transversais que acompanhem as intervenções sócio-territoriais – combinação da revitalização material com a acção imaterial, fornecendo aos moradores escolaridade e capital social, para que se possam adaptar, em termos de relações sociais, em qualquer sítio onde vivam. Se isso não acontecer, continuarão a ter os mesmos problemas, não são as mudanças que lhes irão resolver, portanto não basta criar um espaço melhor.

A história dos últimos quinze, vinte anos, ensina-nos claramente que, sem esta intervenção da componente imaterial, processos como a reabilitação material efectuada através da intervenção do realojamento não são suficientes para resolver os problemas das comunidades. A intervenção tem que ser integrada, porque não basta a intervenção física (relojamento ou reabilitação) mas também no domínio das áreas social e económica para garantir que se fazem cidades com serviços, espaços comerciais e animação dos espaços públicos. Intervir também no domínio imaterial, segurança, emprego, nível de escolaridade e qualificação, actuando-se nestas áreas de forma integrada.

Capítulo 5 – Análise Crítica sobre a Operação de (Re)Qualificação

No capítulo quatro temos vindo a apresentar o contexto social, económico, urbanístico, cultural, de educação, de saúde, de segurança, etc., demonstrando que o bairro é uma realidade complexa, onde se registam concentrações de recursos humanos e institucionais, que coexistem com problemas e oportunidades presentes nas áreas urbanas em crise. É ainda um local onde se verifica a concentração de problemas sociais, (ligados ao desemprego, toxicodependência, insegurança, baixo nível de escolaridade e de qualificação profissional, imigrantes em situação irregular, etc.), o desfavorecimento e menor capacitação das populações, constituídas por grupos vulneráveis às diferentes formas de discriminação e ao estigma social que lhes está associado.

O bairro é um problema pelo historial descrito no capítulo anterior. A resolução da complexidade dos problemas relacionados com as incertezas acerca dos terrenos e do futuro do comércio local, a pobreza, a exclusão social e desigualdade de género existentes na Cova da Moura não passa pela implementação ou definição de políticas públicas sectoriais, muito menos sob a responsabilidade de um único actor social, pelo contrário, as carências do Bairro só serão ultrapassadas com a definição de uma política pública intersectorial, transversal e estrutural, congregando forças de vários actores sociais com acção, interesse ou poder no território. De facto, a solução para as dificuldades de desenvolvimento da Cova Moura, só poderão ser superadas com a mobilização dos actores públicos – ministérios governamentais e os seus serviços descentralizados, autarquia local – e privados (as empresas), Organizações Não Governamentais locais do Bairro, entre outros.

Dado o imperativo apresentado no parágrafo anterior, o Bairro Alto da Cova da Moura é alvo, actualmente, de um projecto experimental intitulado a *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana de Bairros Críticos*¹⁴⁰, tendo como suporte legal a Resolução do Conselho de Ministros, Decreto-lei nº 143/2005 de 7 de Setembro. Este programa, ou política pública definido pelo XVII Governo Constitucional, reconhece o papel decisivo das cidades no processo de desenvolvimento das sociedades contemporâneas e a complexidade e desafios associados às cidades.

¹⁴⁰ Também são objectos desta intervenção os bairros do Vale de Amoreira, na margem sul da Área Metropolitana de Lisboa e do Lagarteiro, no Porto.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Este projecto de intervenção sócio-territorial em bairros urbanos em crise partiu da iniciativa da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades¹⁴¹, que, ao definir a “política das cidades”, percebeu que para intervir nas áreas complexas como são as cidades, tem que haver uma intervenção que englobe as componentes física e imaterial, tendo havido uma noção clara de que seria preciso envolver outros Ministérios, Secretarias do Estado¹⁴² e Autarquia Local. Os actores políticos aperceberam-se de que era preciso encontrar uma solução para a complexidade dos problemas que se vivem no Bairro Alto da Cova da Moura, envolvendo, através desta iniciativa, todas as instituições que têm, de certa forma, uma intervenção ou influência no território supra citado, de modo que todos os sectores da vida do Bairro pudessem ser (re)qualificados. Porque só haverá uma verdadeira (re)qualificação social urbana se houver uma combinação da intervenção material com a acção imaterial, promovendo uma verdadeiro desenvolvimento local desta comunidade.

Efectivamente, esta iniciativa, constituindo-se como uma expressão de aprofundamento da democracia participativa e deliberativa, uma vez que os “fóruns” se organizam como “arenas” de decisão política, representa uma nova perspectiva da democracia, em geral, representativa, através de eleições.

Como é que foram definidos ou seleccionados os actores sociais (Instituições) integrados nessa *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana de Bairros Críticos* aplicada à Cova da Moura? A definição dos actores sociais que deviam integrar o Grupo de Parceiros Locais, foi feita pelo Governo. O Grupo de Parceiros Locais era constituído por vinte e seis instituições¹⁴³. Contudo, durante as reuniões de concertação

¹⁴¹ Esta instituição delegou a coordenação, representação e implementação desta Iniciativa ao Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, então Instituto Nacional de Habitação.

¹⁴² Quando a Secretaria de Estado do Ordenamento de Território e das Cidades começou “ (...) a trabalhar e a definir Políticas das Cidades apenas três Ministérios aderiram, entretanto, com o amadurecimento da reflexão, já eram sete Ministérios envolvidos (...)” trechos da entrevista concedida pelo Senhor Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades.

¹⁴³ Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (Acime), Instituto Português da Juventude (IPJ), Instituto do Desporto de Portugal (IDP), Polícia de Segurança Pública (PSP), Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), Instituto Nacional de Habitação (INH), Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), Instituto da Segurança Social (ISS, IP), Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (ARSLVT), Instituto da Droga e da Toxicodependência (IDT), Direcção Regional de Educação de Lisboa (DREL), Instituto Das Artes (IA), Instituto Português De Museus (IPM), Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM), Câmara Municipal da Amadora (CMA), Junta de Freguesia da Damaia, Junta de Freguesia da Buraca, Santa Casa da Misericórdia da Amadora, o então Clube Desportivo, actual Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura, Centro Social e Paroquial de Nossa Senhora, Mãe de Deus, da Buraca, Associação Cultural Moinho da Juventude, Associação de Moradores do Bairro do Alto da Cova da Moura, Conselho Local de Acção Social da Amadora, Comissão Social da Freguesia da Buraca, Associação de Pais da Escola Eb1 da Cova da Moura e Comissão do Bairro.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

do Grupo de Parceiros Locais, apenas dezassete estiveram envolvidos de forma intensiva, o resto (nove) aparecia, de vez em quando, numa ou noutra reunião. No grupo convergiam os actores locais, municipais e estatais para a elaboração de um projecto de (re)qualificação social urbana numa perspectiva de desenvolvimento local¹⁴⁴.

Estes actores foram seleccionados porque são instituições ou porque têm poder sobre o território, ou porque financiam, implementam projectos nesta comunidade, ou ainda, porque são instituições públicas com obrigação de prestar serviços públicos à população desta comunidade.

A *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana de Bairros Críticos* tem como objectivo ultrapassar os problemas da Cova da Moura de forma integrada e sustentada, privilegiando uma abordagem de intervenção inovadora, em termos de participação, deliberação e modelo de gestão, que concilie a revitalização material e imaterial dos problemas que afectam a população do Bairro, dando assim, um tratamento diferente a esta área urbana em crise.

A concretização deste projecto na Cova da Moura configura uma intervenção complexa, que conta com dois períodos para a sua implementação, o primeiro de Janeiro a Novembro de 2006 e o segundo de Janeiro de 2007 a Dezembro de 2011 correspondendo a duas fases distintas.

Na primeira fase da Iniciativa Bairros Críticos na Cova da Moura foi produzido um Diagnóstico Participado do contexto de intervenção sócio-territorial supra mencionado, um Plano de Acção¹⁴⁵ – os Projectos Estruturantes da Operação, a Proposta (modelo) de Gestão, Monitorização, Avaliação do Programa e Orçamento, etc., e foi assinado um Protocolo de Parceria de Intervenção.

A segunda fase corresponde ao período de implementação do Plano de Acção, previsto para cinco anos, que deveria ser iniciado em Janeiro de 2007, com a execução de pequenas acções de melhoramento no bairro, constituição da Comissão Executiva, escolha de membros para o Núcleo do Projecto, levantamento exaustivo da situação técnica da habitação do Bairro pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil, realização de concurso público para a realização do Plano de Pormenor, mobilização de fundos para realização do Plano Acção, transferência da propriedade do terreno e resolução da situação jurídica das habitações no Bairro, etc. Contudo, estas actividades

¹⁴⁴ Visava envolver todas as instituições na tomada das decisões, na identificação dos problemas e soluções, na elaboração do diagnóstico participado, na construção da matriz SWOT, na definição das linhas estratégicas de intervenção, na construção do Plano de Acção e no Modelo de Gestão – ou parceria.

¹⁴⁵ Instrumento que irá orientar a acção na segunda fase do projecto.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

estiveram todas atrasados até á data da realização da pesquisa, embora se espere que a segunda fase chegue a bom porto. Estas pausas geraram nos moradores e nos actores sociais algumas especulações e dúvidas acerca do sucesso deste projecto, alguma degradação do habitat do Bairro, construção em altura, regresso dos proprietários e reingresso e ingresso de residentes das áreas envolventes, talvez na expectativa de aquisição de uma habitação.

Metodologicamente a Operação Iniciativa Bairros Críticos na Cova da Moura é coordenada pelo então Instituto Nacional de Habitação, actual Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana. Este, por sua vez, recorreu, durante a primeira fase da iniciativa, a uma coordenadora interna para levar avante o projecto, a um Grupo de Apoio Técnico e a uma equipa de consultores externos, cuja função terminou no final da primeira fase. A segunda fase contou com outros consultores e outra coordenadora.

O Grupo de Apoio Técnico teve como função recolher informações, fazer tratamento dos dados produzidos ou fornecidos por membros do Grupo de Parceiros Locais, promover encontros de concertação do Grupo, acompanhar e dinamizar o processo participativo (debate, negociações, decisões) entre os elementos do Grupo de Parceiros Locais e produzir um documento final que orienta a intervenção no Bairro Alto da Cova da Moura, na segunda fase do projecto.

A Operação Cova da Moura foi suportada pelas seguintes estratégias de intervenção durante a primeira etapa a fim de poderem atingir a meta definida. Eis as metodologias adoptadas pela Grupo de Apoio Técnico e Entidade Promotora da iniciativa:

Foram realizadas doze reuniões com o Grupo de Parceiros Locais num período de cinco meses (Fevereiro a Julho de 2006)¹⁴⁶: uma reunião para a elaboração do diagnóstico participado e onze reuniões de discussão e tomada de decisões sobre as outras componentes de todo o processo, já anunciado acima;

Realizaram-se ainda reuniões com a Associação de Moradores do Bairro, a Associação Cultural Moinho da Juventude e a Comissão de Bairro;

Foram feitos dois *workshops* abertos a toda a população para que esta pudesse ser ouvida e um terceiro *workshop* com os jovens porque não estavam a participar no processo;

¹⁴⁶ Em grande parte, foi neste período que a investigação teve maior incidência.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Preocupação com a escolha do local das reuniões de trabalho e dos *workshops* – (a EB1/JI Cova da Moura) assegurando um espaço de encontro independente;

Apostar numa discussão aberta, transparente com uma circulação efectiva de informação e desenvolvimento de soluções construídas de forma colaborante;

Assegurar um diálogo sistemático entre técnicos, políticos e população, para que esta fosse ouvida em todas as fases do processo;

Ter em conta e validar a opinião consensual saída do Grupo de Parceiros Locais e uma posição isenta durante todo o processo.

Não tomar nenhuma decisão por votação, mas sim pelo consenso de opinião do Grupo de Parceiros Locais sobre as medidas a serem levadas a cabo – os votos serviam para hierarquizar as ideias e não para ir para frente, nunca qualquer decisão avançou sem que todos os parceiros locais estivessem bem esclarecidos e de acordo;

Disponibilizar um posto de esclarecimento à população na Escola EB1/ JI da Cova da Moura a funcionar todas as quintas-feiras entre as 14:00 e as 16:00.

As informações e dados foram recolhidos através de fontes escritas: actas dos mais diversos encontros da Câmara Municipal da Amadora, das reuniões da Associação de Moradores do Bairro e de outras instituições locais; Estudos de Caracterização do Bairro, feito pela Empresa Vasco da Cunha, Estudos, Projectos, S.A, 2000-2002, Estudos de Caracterização do Bairro Alto da Cova da Moura, feito pelo Departamento de Urbanismo da Câmara Municipal da Amadora em 1983; senso de 2001 produzido pelo Instituto Nacional de Estatística de Portugal; Plano Director Municipal da Amadora, legislação sobre o direito à propriedade do solo e habitação, etc; notícias de jornais que têm a ver com o Bairro; entrevistas e inquérito às instituições, aos membros do Grupo de Parceiros Locais, população e técnicos; resultados produzidos nas reuniões e workshops; documentos enviados pelos elementos do Grupo de Parceiros Locais e levantamento feito no terreno com auxílio de alguns estudantes universitários.

Todas as informações eram trabalhadas pelo Grupo de Apoio Técnico, num gabinete adequado para esse fim, apresentadas para discussão, análise e aprovação na reunião de concertação do Grupo de Parceiros Locais e só depois surgia o documento final sobre o Bairro. Estamos a falar de documentos que foram produzidos na primeira fase da intervenção como o Diagnóstico Participado, o Plano de Acção e o Protocolo de Parceria.

Das reuniões do Grupo de Parceiros Locais ficou decidido que o sucesso da (re)qualificação social urbana do Bairro Alto da Cova da Moura deveria ser assegurado

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

por sete eixos ou pilares de acções estruturantes que conseguissem conciliar a reabilitação material e imaterial do tecido urbano da Cova da Moura, promovendo na comunidade local um verdadeiro desenvolvimento. Estes sete eixos de intervenção são apresentados mais à frente um por um, com as suas respectivas análises.

Na verdade, o Plano de Acção para a intervenção sócio-territorial no bairro prevê que a resolução dos problemas da Cova da Moura passe pela legalização dos terrenos, ou seja, transformar a “*Cova da Moura num Bairro Legal para todos*”, acabando com as incertezas existentes quanto ao futuro do bairro, sobretudo no que toca à questão fundiária. Para que isto seja uma realidade, o Plano de Acção de intervenção estipula um conjunto de actividades a serem desenvolvidas.

Eis as seguintes actividades previstas para o primeiro dos sete eixos da intervenção atrás referidos: a “Transferência da propriedade dos terrenos (aquisição por parte da autarquia) [que será efectuada em pequenas acções] – Avaliação dos terrenos por parte de um perito avaliador, Aquisição dos terrenos a proprietários privados (por Negociação ou Expropriação) e garantia da transferência dos terrenos na posse da Fazenda Pública, Requerimento da Declaração de Utilidade Pública (DUP), Fiscalização permanente e eficaz, com apoio da Comissão de Bairro (CB) + Acção pedagógica de informação relativa ao impedimento de construir e alterar os edifícios existentes –; [a seguir deverá ser feito um] Acompanhamento e estudos técnicos de levantamento e caracterização do edificado e da população [que será desmontado da seguinte forma] - Levantamento da situação actual do edificado, Recenseamento da população residente, Levantamento da situação das construções localizadas nos lotes considerados viáveis no Plano de Pormenor (após a realização do PP) -; [assim o passo seguinte irá assentar nas] Soluções residenciais [nomeadamente na] – Venda de lotes viáveis aos residentes (aquisição em direito de superfície) [ou seja] abertura de linha de crédito bonificado, que inclua aquisição de terrenos, beneficiação das habitações e despesas de projecto, Implementação de um pacote de soluções para os moradores cujas habitações se localizam em lotes “inviáveis” [que passam essencialmente pela] *Opção de Realojamento*: Realojamento das famílias residentes no interior ou no exterior do Bairro [ou então pela] *Opção de auto-construção*: Proposta de aquisição de lotes noutros locais do Bairro [não optando pelas duas propostas anteriores, os moradores têm ainda a terceira, que passa pelo] Apoio financeiro à reinstalação ajustada às diferentes soluções para quem não tiver alternativa habitacional na Área Metropolitana de Lisboa” (Relatório Volume II – Plano de Acção e Modelo de Gestão, 2006).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Reparando bem, todas as actividades previstas para a Cova da Moura neste primeiro “grande eixo” actuam sobre o aspecto físico do Bairro, porque é nos terrenos privados que radica toda a problemática do desenvolvimento desta comunidade, todavia, isto não significa que o Plano de Acção não proponha actividades no campo imaterial. O que está estabelecido no documento orientador é que haja intervenção simultânea no material e no imaterial, habilitando os moradores de capital social para novas mudanças que virão acontecer no Bairro e nas suas próprias vida.

A segunda actividade planificada antevê melhoria das condições de segurança, promovendo uma (Re)qualificação urbanística e ambiental. Uma acção preocupada em devolver aos moradores uma nova Imagem do Bairro, que assimila os aspectos positivos e neutraliza os negativos, provocando uma integração e inclusão social da Cova da Moura na área envolvente. De facto, o segundo pilar de intervenção, definido pelo Grupo de Parceiros Locais, assenta numa visão de que a Cova da Moura deverá ser “*Um Bairro Qualificado e Aberto ao Exterior*”.

Isto só acontecerá se forem seguidas as instruções do plano de Acção, que são as seguintes: “ [realização de um] Estudo urbanístico e estudos complementares para preparação da intervenção urbanística; [isto passa pela] Elaboração dos termos de referência do concurso público de acordo com o estipulado no âmbito do GAT, Implementação de concurso público (o júri deverá incluir um membro do INH e um membro ou assessor técnico nomeado pelo GPL (com competências técnicas reconhecidas). A elaboração de estudo urbanístico, [deverá incluir] o recenseamento da população do Bairro, estudo de caracterização urbanística, Plano de Pormenor, definição do loteamento do bairro (identificação dos lotes viáveis e inviáveis), Estudo de transportes, circulação e tráfego; [Pois esta fase prevê ainda um conjunto de] Programa Imediato de Pequenos Melhoramentos (PIPEME) [como], arranjo da área envolvente ao Moinho e arranjo de espaços nas áreas envolventes à: Creche do Centro Paroquial S. Gerardo, Creche da Associação Cultural Moinho da Juventude e Ass. Clube Desportivo; [propõe um] Estudo imediato e sua implementação da optimização da circulação no bairro (pedonalização, lombas, sinalização, circulação, passadeiras), Pavimentação provisória das vias que se encontram em terra batida, Colocação da toponímia nas ruas, Melhoramento do acesso pedonal da rua do Moinho à Rua Bartolomeu de Gusmão, Melhoramento do acesso pedonal da rua do Outeiro à Rua do Moinho, Melhoramento da recolha do lixo (com base no estudo elaborado pela CMA), Alteração da localização dos contentores junto à creche (A.C.M.J.) e EBI para o lado

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

oposto da rua, Limpeza e manutenção de ruas, Instalação de postos de venda amovíveis na Rua 8 de Dezembro; [A terceira actuação, desta segunda acção no Bairro é afixada pela] Qualificação do espaço público [sobretudo] As decorrentes do definido em Plano de Pormenor e, em diversos casos, do Estudo de Transportes, Circulação e Tráfego, nomeadamente, a Recuperação do Moinho, Pedonalização de um conjunto de ruas, Pavimentação de todas as vias do Bairro, Criação de bolsas de estacionamento em locais internos e na envolvente imediata do Bairro, Eliminação das barreiras físicas, Criação de novos acessos pedonais ao exterior, Intervenção urbanística nos acessos ao Bairro, Instalação de novos postes de iluminação pública, procedendo-se à avaliação das possibilidades de implementação de pontos de luz solar, Ajardinamento e colocação de espécies vegetais, Instalação de mobiliário urbano (cabines telefónicas, papelarias, bancos, mesas, separadores entre áreas de circulação pedonal e de veículos, etc.); [O passo seguinte previsto nesta secção pelo Grupo de Parceiros Locais, como quarto aspecto a ser implementado são] Serviços de transportes públicos no interior do bairro [só que para tal deve haver a] Elaboração de estudo de transportes, circulação e tráfego (ETCT – CM), Negociação com empresas rodoviárias, após redefinição das vias em contexto de PP e identificação de necessidades no âmbito do ETCT – CM; [a quinta medida a ser realizada, neste segundo grande eixo “*Um Bairro Qualificado e Aberto ao Exterior*” passa pelo] Melhoramento e reorganização das redes de infra-estruturas: [nomeadamente pela] Substituição dos postes e fios de electricidade, TLP e outros por redes subterrâneas, Garantir o abastecimento de água a todas as habitações em todos os períodos do ano, Instalação de rede de gás; [Assim o sexto aspecto a ser considerado é a] Criação e qualificação da rede de equipamentos sociais, escolares e recreativos do bairro (após Plano de Pormenor): [a atenção é evidenciada particularmente na] Construção das instalações centrais do Centro Comunitário, Construção ou adaptação de instalações da Ass. de Solidariedade Social do A.C.M (Clube Desportivo), Construção de creches de raiz para as associações Moinho da Juventude e Centro Paroquial S. Gerardo, Criação ou melhoramento das instalações do Moinho da Juventude e do Clube Desportivo para a prática regular de actividades lúdicas e desportivas, Criação de instalações para a Associação de Moradores; [para finalizar, neste segundo pilar de intervenção vai ser implementado um] Programa Imediato de Intervenção Social e Educacional (PIISE): [tendo assim por um lado como tarefas materiais:] o Arranjo do espaço exterior de recreio da Escola EB1/JI, Criação de resposta para equipamentos de Jardim de Infância em instalações provisórias, Construção de creches provisórias ou

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

alargamento da Creche Familiar, [por outro lado como tarefas imateriais prevê-se o] Reforço da componente de mediação ocupacional aproveitando as competências existentes no bairro, Intensificação do uso dos pavilhões gimnodesportivos das Escolas D. João V e Pedro d’Orey da Cunha, Definição da gestão do polidesportivo descoberto actualmente existente, Organização de torneios desportivos (dentro e fora do Bairro), Criação de um curso de formação/aulas de ginástica e Criação do *atelier* de língua”(Idem, 2006).

Efectivamente, com a concretização destes dois primeiros eixos estruturantes, acredita-se que é possível devolver à Cova da Moura uma “*Nova Imagem*” e transformá-lo num bairro “*Seguro e Tranquilo*”, na medida que traz aos actores sociais mais confiança, “moral” para definir e implementar políticas públicas impulsionadoras e integradoras do desenvolvimento. No fundo, acabam as dúvidas e as incertezas que existem sobre o futuro do Bairro.

A este nível, o Plano de Acção elaborado pelo Grupo de Apoio Técnico e socializado no Grupo de Parceiros Locais, estabelece como a terceira linha de intervenção para a (re)qualificação social urbana da Cova da Moura, “*Um Bairro com uma Nova Imagem, Seguro e Tranquilo*”, tendo previsto quatro acções a serem realizadas: a primeira assenta “ [na] Construção da marca “Bairro Alto da Cova da Moura” e na divulgação da nova imagem [– através da] Elaboração de um Plano de Marketing Territorial, [no] Lançamento de um concurso de ideias para criação/reformulação do logo da marca, [na] Aquisição de tempo de antena numa rádio local (período inicial de 2 anos), [apostando na] Dinamização duma plataforma *web* da Cova da Moura e *Marketing* das actividades do bairro (inclui acção 5.1.3-A) -; [a seguir, as apostas vão para o] Combate à criminalidade e ao tráfico de droga/Inserção de ex-reclusos – [centralizando o] Reforço de policiamento nas vertentes preventiva (policiamento de proximidade) e repressiva, [sobretudo nas] Acções visando a inserção de ex-detidos no mercado de trabalho -; [a terceira acção passa pela] Prevenção e combate à violência doméstica – [balizadas pelas] Acções de prevenção e Acções de redução de riscos e danos -; [assim a quarta medida passa pelo] Atendimento e regularização de cidadãos estrangeiros – [ou seja, irá haver uma] Instalação de um Centro Local de Apoio ao Imigrante (CLAI), Serviço de Estrangeiros e Fronteira em Movimento (posto móvel de atendimento para o apoio aos processos de regularização)” (idem, 2006).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

As acções acima descritas vão promover a abertura do Bairro ao exterior, uma melhor integração dos seus moradores na sociedade portuguesa e uma maior interacção entre os seus residentes com os cidadãos da área envolvente, abrindo-lhes novas oportunidades de emprego que não sejam exclusivamente no sector da construção civil e nas limpezas. Porque a (re)qualificação social urbana não irá ficar garantida se não trazer consigo uma sustentabilidade económica e o reforço das competências e promoção da empregabilidade, particularmente nos jovens.

Neste sentido, para que estas condições sejam salvaguardadas, de modo a que a (re)qualificação da Cova da Moura obedeça a uma lógica de desenvolvimento local, existe um quarto eixo de intervenção denominada “*Um Bairro com Futuro para os Jovens*” com quatro actividades elencadas, de forma a promover a : “ Valorização do capital humano jovem [através da] Promoção de cursos Educação e Formação de Adultos, Promoção do Projecto Novos Rumos e do Programa Escolhas – 3ª Geração e Alargamento do “Emprego Apoiado”; [neste domínio ainda, como segunda acção a ser implementada vai ser a] Promoção da saúde [apostando sobretudo na] Organização de cursos de educação de Pares sobre prevenção de HIV/SIDA e do controlo de natalidade, [nas] Acções de sensibilização para prevenir a toxicoddependência, [na] Criação de um Gabinete de Apoio e Unidade Móvel (que prolonga iniciativas já existentes, desenvolvidas, por exemplo, no âmbito do Programa URBAN II da Damaiia-Buraca (Rotas)); [a terceira proposta de operação passa pela] Criação de condições para a investigação sobre ‘subúrbios’ [assim vai existir uma maior] Dinamização e melhoria do Centro de Investigação sobre “subúrbios” Tomkiewicz, [criando assim a] promoção da interacção entre teoria e prática utilizando as artes visuais como fotografia, vídeo e cinema, Constituição de uma equipa de rua (técnicos/as e peritos/as com experiência) que possibilite a implementação prática das estratégias de investigação/acção, Envolvimento de peritos na matéria e jovens excluídos/as com vista à produção de trabalhos de pesquisa, Intervir ao nível dos jovens excluídos/as, numa perspectiva de empowerment, Divulgação do centro, Apetrechamento do centro ao nível de recursos didácticos, pedagógicos e técnicos, Criação de uma base de dados; [por fim, as acções vão focalizar a atenção na] Parentalidade melhorada e responsável: [sustentada pelo] Projecto “Ser Criança Sempre” através da criação de oficinas didácticas, Alargamento do Programa O PULO (formação parental), Dinamização e reforço dos meios da Associação de Pais e Apoio às mães adolescentes” (idem, 2006).

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Para garantir a sustentabilidade económica do bairro, a quinta acção basilar desta iniciativa da (re)qualificação da Cova da Moura é “*Um Bairro Economicamente Activo*”, prevendo a materialização de duas grandes intervenções, uma primeira que é “Qualificar e legalizar as actividades económicas existentes [através da] Oferta de espaços para actividades económicas no âmbito dos novos edifícios (após PP) e Intervir nos espaços comerciais já existentes que têm condições para se manter (após o que for definido em PP); [uma segunda etapa que é a] Comercialização de produtos e serviços do bairro: [no sentido de poder incentivar a] Valorização do artesanato étnico e promoção da sua venda em estabelecimentos comerciais, bancas dos mercados locais e noutros pontos de venda exteriores ao Bairro (aproveitar trabalhos de identificação de artesãos já elaborados pelas associações de Bairro), [apostando no] Desenvolvimento de uma estratégia para colocação de produtos artesanais oriundos do Bairro em estabelecimentos situados no exterior (articulação desta rede de distribuição no âmbito de protocolo de comércio justo), Apoio ao Projecto Sabura – qualificação de restaurantes étnicos e sua divulgação, Criação de micro-empresas, Identificação de oportunidades e hipóteses de financiamento” (idem, 2006).

É fundamental que a operação de (re)qualificação da Cova da Moura consiga preservar as dinâmicas culturais e as especificidades económicas do Bairro, porque só assim os moradores se sentem valorizados e integrados. Segundo, Appadurai (2004), a cultura molda a identidade ao dar sentido à experiência e ao tornar possível optar, entre as várias identidades possíveis, por um modo específico de subjectividade. Para este autor, a globalização envolve uma interacção entre factores económicos e culturais, causando mudanças nos padrões de produção e consumo, as quais, por sua vez, produzem identidades novas e globalizadas. A migração produz identidades plurais, mas também identidades contestadas, em um processo que é caracterizado por grandes desigualdades. Essa dispersão de pessoas ao redor do globo produz identidades que são moldadas e localizadas em diferentes e por diferentes lugares.

O Plano de Acção dá indicações claras que têm em conta estes aspectos, constituindo como a sexta estratégia basilar desta operação que é “*Um Lugar Criativo*”. A base deste patamar assenta em quatro pontos, a saber: antes de tudo num “Programa Municipal de Apoio ao Associativismo (PMAA-Cova da Moura): [contando com a] Disponibilização de mais verbas para que as associações locais possam cumprir os seus planos anuais de actividades, no quadro do PMAA; [a seguir a atenção é focalizada nas] Festas locais e produções étnicas: Organização da Feira Cultural e Artística Multi-

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Étnica (Festival Moura-Anima), Realização do Festival de Hip-Hop e música Rap, Divulgação dos eventos nos meios de comunicação, Organização dos festejos do Kola San Djon e do Dia da Independência de Cabo Verde, Apoio ao grupo de batuque da Associação Cultural Moinho da Juventude e ao grupo de capoeira do Clube Desportivo, Criação da iniciativa ‘Cova da Moura Acolhe’; [ainda neste domínio vão ser criadas] Novas áreas de formação cultural: [assente na] Criação da Escola de Jazz e Formação em artes performativas; [por último neste domínio vai ser feita a] Instalação do Espaço-Memória (exposição permanente e temporária): [ou seja, o] Espaço-Memória [fica instalada nos espaços] centrais do Centro Comunitário (recorrendo aos mais velhos e com dois pilares básicos iniciais – descolonização e reinstalação em Portugal; cultura(s) africana(s) contemporâneas) e galeria de exposições temporárias (destinada às culturas jovens)” (idem, 2006).

Para que, de facto, a Cova da Moura seja um bairro (re)qualificado de forma sustentável, o Plano de Acção estabelece, para a sétima actuação, duas actividades de modo que o bairro se torne “*Um Bairro Ecológico*”. As duas execuções a serem implementadas nesta secção são, por um lado, a “Sensibilização ambiental - formação, utilização e oferta de alternativas ambientais na requalificação, [sobretudo vocacionado para] Formar moradores para competências na construção e manutenção de painéis solares, Criar oficinas para o fabrico e manutenção de painéis solares, Instalar painéis solares nas residências do bairro (no âmbito da requalificação urbanística, em edifícios públicos e noutros edifícios de uso colectivo, Estabelecer protocolos para a formação com gabinetes ligados à arquitectura sustentável) -; [por outro lado, criação de] Hortas urbanas da Damaia e Buraca – [para tal deve haver o] Ordenamento dos espaços actualmente ocupados com hortas informais, tendo em consideração a localização e o equilíbrio ambiental, Criação de horta pedagógica, Formação dos horticultores em práticas de agricultura sustentável (plantio directo, compostagem, etc.) –” (idem, 2006).

Descrevemos os sete grande eixos em que a intervenção de (re)qualificação social urbana do Bairro Alto da Cova da Moura está estruturada , verificando como se articulam e sintetizam o conjunto de medidas e tarefas que resultaram do processo de negociação participada estabelecido entre os actores sociais. Por sua vez, estes sete pilares foram e são subdivididos em vinte e seis projectos de intervenção. Para cada projecto, são descritos detalhadamente todos os elementos que o caracterizam (conjunto de tarefas a executar, objectivos, metodologia, justificações para a execução, prazos,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

custos justificados, recursos necessários, indicadores, etc.), o que permite perceber os termos da sua concretização, negociá-la e estabelecer um quadro de monitorização.

Os dois primeiros eixos supra citados revelam-se importantes para a (re)qualificação sócio-urbanística do Bairro, já que, se estas duas intervenções produzirem efeitos positivos, a Cova da Moura poderá tornar-se um bairro ecológico. Trata-se de um aspecto inovador que pode vir a mudar o rumo dos acontecimentos e melhorar a imagem do bairro, sobretudo apagar o estigma negativo, substituindo-o por uma imagem positiva. Isto significa também mais formação e trabalho para muita gente e um futuro para os moradores. Para os entrevistados foi o único ponto da intervenção que gerou um consenso alargado de todos os membros do Grupo de Parceiros Locais, demonstrando-se assim que estes têm uma visão para o futuro e que este pode vir a ser um bairro modelo.

Embora os outros pontos também possam ter algo de inovador, não o são tanto quanto estes porque a comunidade tem demonstrado capacidade de inovação através das várias associações e da maneira como trabalha, dando continuidade ao que está a ser feito. Por exemplo, a ideia da construção de um museu já vinha doutros tempos, só que existiam dificuldades na obtenção do financiamento. Neste sentido, muitas coisas referidas nos outros pontos já tinham sido colocadas no projecto PROGREDI¹⁴⁷ que não foi aprovado, porque este bairro iria ser contemplado pela Iniciativa Bairros Críticos.

Os líderes locais explicam porque é que estes outros pontos não são tão inovadores como os dois primeiros: “ (...) não gostam de inventar rodas, assim aproveitamos as ideias e as coisas que já tínhamos. Foi assim que colocámos muitas coisas do projecto PROGREDI¹⁴⁸ no Plano de Acção, para serem validadas no Grupo de Parceiros Locais”.

Constata-se que os actores sociais envolvidos no Grupo de Parceiros Locais tiveram a preocupação em conciliar o domínio urbanístico com os económicos, sociais e culturais. Contudo, o principal a ser atacado deverá ser o sector urbano, porque, sem resolver a questão dos terrenos e das habitações do Bairro, todos os outros aspectos podem constituir uma espécie de amortecedor para retardar a resolução da questão urbanística e dos terrenos, ficando assim a Cova da Moura impedida de beneficiar de políticas públicas que resolvam os problemas e carências da população local.

¹⁴⁷ Projecto do Governo para apoiar o desenvolvimento dos bairros, cidades, e áreas em Portugal.

¹⁴⁸ Um projecto que foi feito pelas associações do Bairro.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

A Iniciativa Bairros Críticos é uma nova forma de pensar as políticas públicas, onde as intervenções nos domínios material e imaterial são completamente indissociáveis. Existe aquele material porque existe aquela comunidade de pessoas. Trabalhar com a parte material é fundamental, porque é uma necessidade básica, a existência de habitação, mas ela não existe por si, a habitação é um espaço vivido por pessoas concretas com as suas particularidades. É pois necessário, para reabilitar fisicamente a Cova da Moura, ter em conta as vivências e necessidades dos seus moradores. O que representa o espaço da Cova da Moura para esta população? Deve haver um casamento entre o aspecto físico e o índice de bem-estar dos mesmos, de modo a que a população possa ter habitações que não vão cair, com salubridade, água potável, casa de banho, etc.

Isto é um desafio espantoso, porque era muito simples arrasar com a Cova da Moura e fazer um novo bairro, mas isto era arrasar com as próprias pessoas, destruir uma comunidade. Ora não é isto que se pretende, porque a ideia é mantê-la com a sua riqueza cultural, as suas relações e com as suas características positivas. É este valor cultural e das pessoas que é importante numa revitalização urbana, pois é para elas que existem políticas públicas de revitalização de um determinado espaço urbano em crise.

Por conseguinte, a reabilitação urbana tem que ter em consideração tudo isso e as soluções encontradas têm de tocar no mínimo nestes factores culturais. Isto vai ser difícil, porque há muitas casas no bairro que não têm o mínimo de condições de habitabilidade e uma coisa é deitar casas abaixo e colocá-las noutra sítio qualquer, outra coisa é criar casas novas num local onde existiam outras sem quaisquer condições de reabilitação.

Há aqui um cruzamento difícil, mas aliciante, que é o cruzamento da parte material e imaterial, ou seja, a reabilitação do material tem de ser e só uma oportunidade para que estas pessoas possam viver em condições melhores, não pode destruir o que há de bom ali na Cova da Moura.

É também importante que o comércio local continue a existir e que seja intensificado, mas não se sabe quando há algum comércio ilícito, o que torna as coisas mais difíceis. Portanto, a partir do momento em que a Cova da Moura passe a ser um bairro legal para todos, sem o tráfico de droga, com todas as habitações legais, pode existir comércio que venha a sofrer com isso.

A reabilitação da Cova da Moura deve promover uma melhoria em todos os níveis, económico, social, cultural, educacional, etc. Tudo isto exige uma visão de

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

futuro. Os actores sociais têm que saber o que é que vai acontecer ao imaterial quando mexemos no material e vice-versa. É um equilíbrio que deve ser mantido, embora provavelmente não se consiga atingir o ideal. Por exemplo, a creche da Associação Cultural Moinho da Juventude está a funcionar muito bem sobre o ponto de vista imaterial, contudo, em termos materiais a situação é precária, porque está instalada em barracões, pois a Associação Cultural Moinho da Juventude gasta muito dinheiro em ar condicionado.

A creche é um óptimo trabalho que está a ser feito, não se podem abandonar aquelas crianças, têm que se lhes dar melhores condições, a elas e às monitoras, para poderem continuar a fazer este trabalho, ou seja, deve haver uma creche de raiz, por isso, como já dissemos, não é possível intervir no imaterial sem intervir no material e vice-versa. Trata-se de intervenções com impacto imediato. Às vezes é preciso, num quarteirão ou noutra, rebentar algumas paredes ou casas para que possa haver (re)qualificação do bairro, o que não significa que aquelas pessoas tenham que se ir embora. Se reparamos, a Associação Cultural Moinho da Juventude faz um excelente trabalho a nível imaterial no bairro, mas falta-lhe uma intervenção a nível material, que não tem capacidade para fazer sozinha, daí que seja preciso fazer a conjugação com as instituições estatais para fazer esta combinação entre o material e o imaterial.

O Plano de Acção de intervenção sócio-territorial na Cova da Moura define o Modelo de Gestão para a implementação das acções estruturantes que levam a bom porto a (re)qualificação sócio-urbanística do Bairro e estabelece os parâmetros da Monitorização e Avaliação do projecto. No entanto, estes dois últimos componentes estão fundidos no Modelo de Gestão, por isso não vão ser analisados detalhadamente.

O Modelo de Gestão previsto no Plano de Acção¹⁴⁹, sugerido pelo Grupo de Apoio Técnico e socializado nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais, foi inspirado a partir de um modelo de gestão já implementado no âmbito de um Projecto de Intervenção em curso, em Rabo de Peixe (Ribeira Grande – Açores). No entender dos vários actores sociais, este Modelo de Gestão apresenta uma maior exequibilidade, que lhe assegura uma maior eficiência, flexibilidade e permite ajustes ao longo do processo.

¹⁴⁹ Ver o modelo de gestão para o Bairro em anexo I.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Neste caso, o sistema de gestão é assegurado numa lógica horizontal, materializada, digamos assim, por três “*instituições*”: a Comissão Executiva¹⁵⁰, Comissão de Acompanhamento¹⁵¹ e Núcleo de Projecto¹⁵².

A Comissão Executiva coordena a intervenção, garantindo a articulação entre os promotores financeiros¹⁵³. Esta Comissão controla e garante a execução das várias medidas e tarefas do Plano de Acção. A sua estrutura apoia-se numa Equipa Executiva local que funciona como Gestor de Projecto, em interface com os restantes parceiros principais, para assegurar a execução de acções de implementação, consultoria e monitorização, ou seja, ela vai ser responsável pelos resultados globais do projecto e assegura ainda a coordenação de todas as iniciativas previstas no âmbito do plano de intervenção desenhado.

São principais tarefas desta Comissão: “seleccionar o Chefe de Projecto, com base na experiência e em critérios profissionais pré-definidos; facilitar e promover a rápida implementação dos projectos que compõem o plano de intervenção; avaliar e seguir a evolução da implementação do projecto; informar e comunicar publicamente a evolução e impacto do projecto; promover, mensalmente, iniciativas de acompanhamento do mesmo e apoio à tomada de decisões com o Chefe de Projecto e os membros das sub-equipas que vierem a ser formadas”.

No fundo a Comissão tem o poder de execução, mas para além disso, são representantes das várias instituições. Esta comissão não tem propriamente capacidade para realizar sozinha os seus planos de acção. Por isso, será assessorada pelo Núcleo de Projecto, dirigido pelo Chefe de Projecto¹⁵⁴ e responsável pelas tarefas operacionais. O Núcleo de Projecto terá um “escritório residente” no território e será estruturado à volta de sub-equipas constituídas por elementos da equipa técnica e das parcerias executoras responsáveis pelos projectos/sub-projectos definidos no Plano de Intervenção. Cada

¹⁵⁰ Por instituições governamentais: Ministério de Ambiente e Ordenamento do Território para o Desenvolvimento Rural /Instituto Nacional de Habitação, Ministério do Estado e Administração Interna, Ministério de Trabalho e de Segurança Social, Ministério da Saúde; poder local – Câmara Municipal da Amadora e Comissão de Bairro.

¹⁵¹ Instituições que constituíam o Grupo de Parceiros Locais e outras que vierem a ser consideradas parceiros.

¹⁵² Os seus membros serão escolhidos pelo primeiro.

¹⁵³ São: o GTIM – Grupo de Trabalho Inter-Ministerial, SEH – Secretaria de Estado da Habitação, INH – Instituto Nacional de Habitação, CMA - Câmara Municipal da Amadora e Outras entidades

¹⁵⁴ Este tem como missão seleccionar a Equipa técnica (com a aprovação final da Comissão executiva), coordená-la, bem como as parcerias executoras e fazer a monitorização da intervenção.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

sub-equipa será então composta por técnicos (das entidades da parceria executora e/ou técnicos a contratar) com as qualificações necessárias, que levarão a cabo a implementação operacional.

As principais tarefas do Núcleo de Projecto serão: “desenvolver e propor um plano de acção detalhado, que inclua as actividades e tarefas previstas, a sua calendarização e responsabilidades de execução, com vista à operacionalização do plano de intervenção já definido; conduzir, diariamente, o desenvolvimento e implementação do plano; gerir e supervisionar a acção dos diferentes parceiros locais; comunicar a evolução do projecto à comissão executiva; gerir as operações administrativas e financeiras do projecto”. Por aquilo que foi apurado no terreno, a implantação do Núcleo do Projecto no Bairro tem a ver com a questão da capacitação de técnicos locais.

Neste caso, mais do que um reforço de técnicos, há que trabalhar o inter-relacionamento entre as várias instituições, que estão em subgrupos responsáveis pela implementação de medidas com apoio dos técnicos da equipa de animação. Ao integrarem-se nesses subgrupos, após a saída da equipa do terreno, possivelmente as relações interinstitucionais vão ficar melhor trabalhadas. Portanto todas estas questões podem ficar trabalhadas no terreno. A responsabilidade da sub-equipa técnica é fazer com que seja materializada cada uma das acções definidas no plano. Portanto, a equipa de projectos não tem uma autonomia a 100%, ela tem que fazer pontos sistemáticos da situação para a Comissão Executiva.

A Comissão Executiva tutela e acompanha toda a intervenção, tendo alguma capacidade de decisão nas questões mais operativas. Em tudo aquilo que implica alteração das acções previstas e acordadas no plano de acção, a comissão executiva tem que recorrer ao Grupo de Parceiros Locais, que passa a funcionar como Comissão de Acompanhamento, na segunda fase desta intervenção. Esta última é uma comissão consultiva em que participam todas as instituições/entidades envolvidas no Plano de Intervenção, de forma a: acompanhar a execução do projecto; facilitar as suas ligações com outros projectos da iniciativa (ou de fora dela); assegurar a necessária produção de sinergias entre todos os participantes, visando um melhor cumprimento dos objectivos; prestar assistência técnica alargada e discutir eventuais alterações do Plano de Acção que venham a ser necessárias.

Portanto, a Comissão de Acompanhamento assume poderes deliberativos em caso de alteração do Plano de Acção, a qual deverá ser feita em sede própria para alteração de algum aspecto ou outro, mas tem que existir consenso da maioria. Neste

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

sentido, existem instruções claras no plano de acção e no protocolo de parcerias para realização de um fórum de três em três meses, em sessão plenária, onde todos estarão reunidos.

Esta Comissão Executiva é meramente operativa, muito dependente sempre dos parceiros, quer em termos de decisão, quer para executar as acções. Por isso, só lhe é conferida autonomia depois de ter um plano de acção anual, detalhado: ela só tem que o cumprir em termos do funcionamento que se prevê ou que se conceptualizou.

A Intervenção Global na Cova da Moura configura uma intervenção complexa, que possui um custo relativamente elevado, entre 60 e 70 milhões de € previstos pelo Plano de Acção. No entanto, foi apurado no terreno, por outras fontes, que devido à derrapagem dos custos para implementação dos dois primeiros eixos, o Orçamento previsto é, neste momento, de 120 milhões de € e não os estabelecidos no Plano de Acção.

É uma intervenção resultante de uma estratégia pluri-fundos, ou seja, os financiamentos são provenientes de fontes diversificadas e do Fundo Estrutural de Desenvolvimento Económico Regional. Isto vai garantir que há tempo para executar e assegurar que o que foi pensado colectivamente é a base da intervenção, não sendo completamente rígido, nem se desviando muito da planificação. Vai ainda garantir que existem fundos para implementação e que os gestores e equipa técnica são capazes de respeitar a planificação já definida.

A Iniciativa Bairros Críticos é marcada pelo novo modelo de gestão deste processo, porque mesmo os URBA N, I e II, e os outros projectos tiveram modelos de gestão muito centrados num único promotor, por mais parcerias que tenham tido.

Contudo, a Iniciativa Bairros Críticos aproveitou a experiência da proposta de financiamento no quadro de “Velhos gethos, novas centralidades” do fundo EFTA – agora EEA – financiamento esse proveniente do Espaço Económico Europeu - Economic Europe Área – que reúne um conjunto de países europeus, dos quais o mais forte é a Noruega, que, embora não faça parte da Comunidade Europeia, integra algumas linhas de desenvolvimento da mesma. O Espaço Económico Europeu tem fundos próprios para apoiar o desenvolvimento dos Estados da comunidade europeia. Isto é importante para a Iniciativa Bairros Críticos porque se enquadra numa linha de financiamento apoiada numa política de cooperação, por exemplo o financiamento deste projecto na Noruega é acompanhado directamente pelo Ministério de Negócios e Estrangeiros.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Nas primeiras duas intervenções em Rabo de Peixe e em Alagoas houve uma tentativa para implementar este modelo de gestão. No entanto ficou só pela experiência porque existia um único promotor/financiador: procuraram fazer uma equipa executiva do projecto, um pouco mais alargada e participada, com outras parcerias. É óbvio que a Iniciativa Bairros Críticos ganha com esta experiência e tenta ir mais longe.

Começando pelo diagnóstico, feito por uma equipa, a sua elaboração e a do plano de acção foram feitas pelos parceiros locais, assessorados pelo Gabinete de Apoio Técnico, porque estes não fazem um diagnóstico, fazem sim um pré-diagnóstico, dizendo o que pensam, que teve de ser traduzido numa linguagem técnica.

Contudo, a inovação da Iniciativa Bairros Críticos não reside na elaboração de projectos integrados, pois já anteriormente muitos outros projectos que tinham tentado estes objectivos. Reside sim, no facto de integrar e envolver mais actores e população local na preparação do plano. Mesmo nos outros projectos, a questão da parceria entra a posteriori na definição dos planos. Tenta-se, agora, ir o mais longe possível, em termos do regime participativo e das iniciativas iniciais que já tínhamos tido, em termos da própria consolidação da partilha de responsabilidades entre vários actores e do acompanhamento e implementação do projecto.

É um projecto que procura incluir actores que vão de A a Z, no fundo temos actores com envolvimento muito grande do ponto de vista interministerial, Associações e poder local. Pretende-se criar uma sede de actores, que normalmente não se encontram nestes momentos, e assegurar a sua presença de forma equilibrada na própria prossecução e desenvolvimento do projecto.

Tem-se procurado tentar perceber como trabalhar com instâncias de dimensões tão grandes e específicas como as intergovernamentais de alto nível, porque não é só à escala local das forças vivas, associações etc., mas também à escala internacional que se pretende funcionar.

A segunda novidade deste projecto é tentar que todos os lapsos existentes entre as organizações locais e as que definem a grande política, quer a nível da concessão quer da implementação dos projectos de desenvolvimento local, servissem para criar uma experiência de reorganização de projectos que conciliasse uma abordagem sectorial pelos vários Ministérios com uma abordagem territorial.

Se bem que esta leitura não seja linear, porque uma coisa são as instituições locais e outra os serviços da administração central que têm representatividade no local, mas não o poder de influenciar os seus próprios serviços “de baixo para cima”, pois não

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Se trata aqui de um projecto de cima para baixo, mas sim de qualquer coisa que cruza determinados interventores em função clara da identificação das necessidades da população e da participação de todos os actores, quer eles se situem ao mais alto nível Ministerial quer a nível das instituições locais (associações e poder local).

A outra novidade tem a ver com a atenção que a iniciativa desperta como espaço de aprendizagem e forma de otimizar as orientações para a definição das grandes políticas com a sua implementação prática eficaz, com resultados em determinados territórios sem que se perca a especificidade do território.

Os actores sociais do projecto Iniciativa Bairros Críticos criaram uma nova convergência entre diferentes actores, fizeram a integração dos diferentes problemas que afectam a população da Cova da Moura e criaram uma nova metodologia de intervenção em contextos urbanos em crise.

As áreas urbanas em crise são áreas propícias à experimentação e concretização de alguns projectos de desenvolvimento local e instrumentos privilegiados para o estabelecimento de relações mais directas e próximas entre¹⁵⁵: a comunidade e os seus problemas; a população e o seu habitat e os actores locais; as necessidades e as capacidades locais; as capacidades autónomas “endógenas” e os constrangimentos “exógenos”; os actores dos diversos serviços públicos e os organismos presentes no local; as diversas dimensões do desenvolvimento (individual, social, económico, cultural, ambiental, etc.), aí vividas no concreto e no quotidiano. Tudo isto porque a cidade é uma realidade complexa, com muitos problemas, exige uma resposta global e transversal, garantindo assim um desenvolvimento local de forma integrada.

¹⁵⁵ Aspectos referidos, por Rogério Roque Amaro (1991: 170), como integrantes do Desenvolvimento local.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Capítulo 6 – Dissecção Analítica da Intervenção de (Re)Qualificação:

A Visão e o Posicionamento dos Diferentes Actores Sociais no Projecto

Não existem, em qualquer momento, actores sociais neutros sem posicionamento face a uma intervenção. Embora, quando questionados sobre as suas linhas estratégicas de intervenção, possam negar a sua existência isso não significa que sejam neutros, sendo sim a sua própria estratégia.

Parece ser válida a proposição teórica que foi desenvolvida, debatida e discutida sobre a estratégia dos actores sociais ao longo do enquadramento ideológico. Isto porque, o que se constata no terreno, é que, de facto, cada actor social tem a sua forma de aplicar os seus meios para atingir o fim desejado, embora possa não ser concretizável, devido à estratégia utilizada pelo oponente.

Na verdade, quer se queira quer não, toda a intervenção tem por base uma estratégia planeada ou não. Verifica-se que o Projecto *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos*, que contempla a Cova da Moura, teve uma estratégia planeada, sobretudo por parte das instituições promotoras e coordenadoras do programa (Secretaria do Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, então Instituto Nacional de Habitação e Grupo de Apoio Técnico).

Pois estas instituições assumem que tiveram que definir as suas estratégias de intervenção de modo a poder fazer chegar a bom porto esta missão¹⁵⁶. Segundo a coordenadora do projecto, “depois da Resolução do Conselho de Ministros, publicada no Decreto-lei n.º 143/2005 de 7 Setembro foi preciso definir bem as regras, as etapas e a forma de interconexão entre os actores, clarificando muito bem o que é que cada um pode esperar do outro¹⁵⁷”. No fundo, foi definida, pelo então Instituto Nacional de Habitação, uma estratégia operativa de como pôr em prática este processo, pensar como

¹⁵⁶ A Secretaria do estado do Ordenamento do Território e das Cidades, então Instituto Nacional de Habitação, tinha, de alguma forma, por missão pôr em prática o programa de requalificação e reabilitação urbanística, de acordo com a vontade populacional. Deveria promover a cooperação institucional, criar nos três territórios seleccionados pela Iniciativa Bairros Críticos (Cova da Moura, Vale de Amoreira e Lagrateiro) uma reabilitação exemplar assente numa lógica participativa e integrada, de concertação institucional e abertura a novas soluções.

¹⁵⁷ Isto foi fundamental, pois em muitos projectos as coisas falham porque os actores envolvidos ficam à espera que façam algo que desconhecem, recaindo sobre eles esta expectativa.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

iriam ser aqueles nove meses de trabalho, elegendo a comunicação como estratégia mãe¹⁵⁸, tendo esta instituição percebido que seria fundamental obter apoio técnico.

Como já referimos noutros momentos da discussão, o então Instituto Nacional Habitação assume duas responsabilidades nesta intervenção: a de coordenação e a de representante da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades. Sendo assim, houve necessidade de ser assumido internamente, que haveria pessoas que iriam representar a Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades e outras que desempenhariam a função de Coordenadores, de modo a não haver mistura de papéis no Grupo de Parceiros Locais, criando confusão nos outros actores sociais. Parece que foi uma estratégia positiva durante aquela primeira fase da intervenção: por um lado, transmitia mais credibilidade aos parceiros e, por outro, mostrava que os funcionários desta instituição não estavam ali como aliados de nenhum parceiro.

Normalmente os membros do Grupo de Parceiros Locais esperavam que o coordenador¹⁵⁹ tivesse um papel de mediação e uma visão mais estratégica em função do conjunto¹⁶⁰ e não o papelzinho em função da representação da instituição. De facto, esta posição constitui uma estratégia relevante para o sucesso dos projectos de desenvolvimento local, porque permite que o coordenador da iniciativa consiga perceber como é que os actores actuam e se posicionam face ao sucesso ou bloqueio global da mesma. Isto, permitia ao coordenador perceber o significado de um posicionamento, para evitar o bloqueio ou sucesso do processo, ou seja, entender o que, para além dos discursos, poderia estar em conflito. A nível da representação desta secretaria, a separação de papéis permitia aos representantes saber como posicionar-se, redefinir as suas estratégias de intervenção e saber qual o lugar ocupado neste jogo de actores.

Efectivamente, as políticas públicas de intervenção que visam uma actuação estrutural, integrada e sustentada em espaço urbano em crise, exigem cuidados redobrados em termos de mobilização e participação de actores sociais. Isto porque a sua implementação só se faz e avança com o envolvimento das pessoas, todavia estes actores sociais estão em posicionamentos muito diferentes, quer em termos formais quer

¹⁵⁸ Isto porque a comunicação é fundamental neste circuito.

¹⁵⁹ Reconduzir sempre os temas à discussão, evitar que os choques entre os actores não minassem as negociações. Todas as vezes que os actores perdiam os objectivos, a coordenadora trazia-os à discussão e tentava perceber o que é que estaria a dificultar a sua prossecução.

¹⁶⁰ Ficou visível a satisfação dos parceiros, quando dirigiram palavras de confiança e gratidão pela isenção e imparcialidade do coordenador do programa.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

em termos de experiência. Por isso, segundo a coordenadora desta intervenção “ (...) para que isso [Iniciativa Bairros Críticos na Cova da Moura] chegasse a bom porto, as coisas deveriam ser bem clarificadas e dar oportunidade e espaço para cada um jogar, ou seja, estabelecer regras comuns de actuação, mas dando hipótese a cada um de poder formatar o seu posicionamento e manter o respeito pelas especificidades de todos os actores que faziam parte do Grupo de parceiros locais, com o objectivo único de conduzir a bom porto a acção sobre este território”.

A estratégia do então Instituto Nacional de Habitação para o sucesso da primeira fase, assentaria nos seguintes princípios: perceber e respeitar, ainda que não concordasse e partilhar as informações, não inventando nada.

Pode-se considerar que, no início desta intervenção, havia da parte dos dois principais protagonistas¹⁶¹, a Câmara Municipal da Amadora¹⁶² e a Comissão de Bairro¹⁶³, duas ideias que, não sendo estratégias formais, são completamente antagónicas¹⁶⁴, embora ambas exprimam visões válidas para o bairro, porque há um tecido urbano que tem que ser reabilitado e coisas que têm que ser melhoradas.

A definição de uma estratégia a adoptar durante a interacção e intervenção nos projectos ou programas de desenvolvimento local é fundamental para os actores sociais, podendo assim conseguir-se, atempadamente, desenvolver processos adaptativos entre os objectivos, capacidades e recursos e as suas oportunidades destes actores sociais face aos demais envolvidos na mesma rede ou sistema de interacção.

Neste sentido, de início, a filosofia da Comissão de Bairro era deixar as coisas como estavam. Argumentos baseados nos seguintes pressupostos – existe ali uma comunidade com um conjunto de relações positivas dispondo de um espaço onde as pessoas vivem. Isto é uma base que permite a qualidade das vivências, “ (...) temos de

¹⁶¹ São considerados assim, porque são os actores sociais com interesse e poder directo sobre o território e durante a primeira fase foram os mais activos em todas as reuniões do Grupo de Parceiros Locais.

¹⁶² Durante as entrevistas não conseguimos apurar muito bem se esta posição continua, porque, na qualidade de técnicos da Câmara Municipal rejeitavam responder a algumas perguntas cruciais para averiguar esta posição, remetendo a pergunta para o senhor Presidente que já tinha delegado a sua representação nestes funcionários.

¹⁶³ Aqui conseguimos perceber que esta posição se manteve até hoje, através do cruzamento dos vários elementos entrevistados, que são membros constituintes da referida Comissão.

¹⁶⁴ Todavia não são erradas. São ideias e formas diferente de intervir no território.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

reabilitar para corrigir os aspectos negativos no que tange à imagem, ao *Software*¹⁶⁵, o componente físico do bairro¹⁶⁶”.

Esta filosofia assentava na reabilitação porque existia uma comunidade que devia ser mantida. Creio que a Comissão de Bairro enfatizou a lógica de querer manter tudo do ponto de vista físico, preservar aquilo que havia e prever a reabilitação do espaço público, vias, ruas, alegando que existia um plano¹⁶⁷ que beneficiava os proprietários dos terrenos à custa dos moradores. Apostava-se na imagem, no software, na intervenção física ajuizada na reabilitação minimalista de quase tudo o que existia no bairro, partindo do princípio que os moradores tinham direito aos terrenos através da lei do uso capião, garantindo assim que havia uma transferência da propriedade para os que residem no bairro.

Em resumo, esta é a posição da Comissão do Bairro: reabilitação sim, mas mantendo tudo o que era possível, manutenção e requalificação do espaço, obtenção da transferência fundiária da propriedade para os residentes, intervenção na componente imaterial de modo a garantir as qualificações, criação de espaços para cultura e imagem, estas duas últimas através do Projecto Sabura, promoção de emprego e formação profissional dos jovens.

A estratégia deste actor social seria completamente inviável para uma (re)qualificação social urbana do Bairro que respeite os componentes do desenvolvimento local, porque esquece a complexidade e a realidade dos problemas que existem na Cova da Moura. Isto apesar de reivindicar a resolução dos mesmos, só que de forma minimalista, sem sustentabilidade e co-responsabilização dos actores sociais com poder e acção no território comunitário. Este actor dever-se-ia lembrar que todo o problema do não desenvolvimento do Bairro, que afecta directa e indirectamente a vida e o dia-a-dia da população local, radica na ocupação do terreno privado. De facto, foi por causa disso que a Cova da Moura não beneficiou anteriormente de políticas públicas integradas e sustentáveis que consigam promover o desenvolvimento local desta área urbana em crise.

¹⁶⁵ Embora esta componente já fosse desenvolvida pelas associações no que toca à animação sócio-cultural, formação, emprego e actividades para os jovens.

¹⁶⁶ A ideia aqui é preservar quase tudo o que ali está, com o seguinte argumento: “ (...) isto até aguenta, temos um conjunto de arquitectos que diz isso”. Embora não se perceba bem quanto é que é, porque, a pouco e pouco, fomos reparando que mesmo os arquitectos e outras pessoas que lá estavam, foram dizendo que nem tudo era reabilitável.

¹⁶⁷ Refere-se ao plano de urbanização feito pela Empresa Vasco da Cunha: Estudos, Projectos, S.A. em 2002 e apresentado publicamente pela Câmara Municipal em Março de 2003.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

A Câmara Municipal da Amadora partilha também da visão da intervenção a nível do *Software* e da imagem. Só que parte por vias diferentes para lá chegar. Para este actor social tudo isso era possível, mas só com uma nova estrutura física. Para ele não faria sentido estar a falar em (re)qualificação urbana da Cova da Moura, mantendo os comércios locais para vendas de produtos típicos da comunidade, sem reabilitar os quarteirões que não respeitam as normas actuais da habitação. Por outras palavras, a sua posição consiste em seguir a lógica da revitalização do espaço urbano, reabilitando o que é reabilitável e que à luz da legislação actual respeite as regras das construções, e demolindo o resto, partindo para uma lógica de realojamento dos moradores que tiverem de ficar sem casa. Era a única maneira de abrir o bairro ao exterior.

Na verdade é uma lógica diferente de resolver o problema, embora esta atitude não valorize o *empowerment* comunitário, as redes de sociabilidade e cultura local do território em causa e se volte para a década do realojamento, das grandes construções verticais das habitações sociais que não resolvem os problemas, pelo contrário, juntam-nos, gerando outros problemas em locais diferentes.

À luz da Comissão de Bairro, abrir o bairro para o exterior era fazer com que os moradores pudessem sair à vontade para ir ao trabalho, à escola, etc. e as pessoas de fora pudessem vir ver um espectáculo, circular de automóvel ou de transportes públicos no seu interior, mantendo uma abertura a partir do que já existe. Entretanto, para a Câmara Municipal da Amadora, só era possível abrir o bairro para o exterior se fossem criadas novas estruturas que permitissem esta abertura. Por outras palavras, a abertura passará pela construção de novas estruturas urbanísticas dentro do bairro, destruindo uma grande parte daquilo que já existe, como os velhos muros que têm que sair, tratando-se, pois, de uma intervenção assente na renovação e que mantém apenas aquilo que se aproxima da habitação formal. Para a Autarquia o problema jurídico dos terrenos resolver-se-ia com a transferência do direito do solo para a propriedade da Câmara Municipal.

Percebe-se que estas duas posições são complementares, no entanto não o suficiente para promover o desenvolvimento local da Cova da Moura, visto tratar-se de um contexto global, urbano, pobre, com muitas carências. O Bairro necessita de uma visão, decisão e política pública globalizadas, interdisciplinares, projectadas por várias instituições e perspectivas técnicas, porque só assim se consegue promover um verdadeiro desenvolvimento social urbano de áreas em crise.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Os actores sociais que assumiram um papel mais activo ao longo das reuniões do Grupo de Parceiros Locais, foram as instituições internas do bairro correspondentes às quatro associações que constituem a Comissão de Bairro - a Câmara Municipal da Amadora, o então Instituto Nacional de Habitação, actual Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, o Ministério de Administração Interna, representado pela Polícia de Segurança Pública da Amadora e o Grupo de Apoio Técnico¹⁶⁸. Os restantes representantes tiveram papel secundário, e alguns nem ligavam ao que estava a ser discutido, limitando-se a aprovar as propostas. Por que é que estes actores assumiram um papel activo ao longo da primeira fase da intervenção – os cinco meses de trabalho do Grupo de Apoio Técnico?

Não é possível desenvolver projectos sustentáveis sem que os *stakeholders* locais assumam, assegurem e se responsabilizem pelo que lhes compete. Para que isto aconteça é necessário um envolvimento mais alargado dos actores sociais locais, pois tal constitui um aspecto essencial para garantir a sustentabilidade a longo prazo dos programas de desenvolvimento local. Na verdade, as entidades acima citadas tiveram um papel activo, como foi dito noutra ocasião, porque são instituições com interesse directo, responsabilidade e acção no território.

As instituições da Comissão de Bairro defendem o interesse dos moradores e o bairro é o espaço de intervenção deles por excelência. A Câmara Municipal da Amadora é a instituição com poderes sobre o território dado que a lei lhe confere autoridade para intervir sobre o seu espaço. Contudo, não foi o que aconteceu na prática. Tem-se demonstrado ao longo das negociações um actor flexível, cedendo em muitos aspectos para poder viabilizar a intervenção de (re)qualificação social urbana do bairro. Tem até assumido um papel didáctico de interacção para ensinar/aprender e de cedência, mudando um pouco a sua posição sobre determinado assunto, sempre que se verifique que não tinha reflectido bem sobre esse mesmo. Desse processo resultou um diálogo e condições favoráveis para avançar para a fase seguinte. O representante falava sempre em nome da Câmara o que transmitia às pessoas uma certa verdade, apesar de, no início, ter sido visto pelas organizações do Bairro como o “patinho feio” desta intervenção. Esta atitude das instituições do bairro varia em relação à Câmara Municipal, de acordo com os seus interesses, pois esta instituição foi e é parceiro das organizações do Bairro

¹⁶⁸ Foi considerado para a análise de estratégia de actor social, porque podia ser o principal responsável pelo sucesso ou fracasso desta iniciativa durante a primeira fase da Operação Iniciativa Bairros Críticos na Cova da Moura.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

há muitos anos. A desconfiança da população da Cova da Moura em relação à Câmara Municipal enquadra-se no registo da própria cultura portuguesa em relação ao Estado Português. Mais de metade da população portuguesa não paga o imposto de IRS, beneficia de outras regalias, porque não atinge o ordenado mínimo e continua a dizer mal do Estado, lamentando-se que este não lhe dá nada. Faz parte de uma dinâmica geral e não de um fenómeno objectivo circunscrito ao Bairro.

A Câmara centralizou a sua estratégia na base de um processo pedagógico que explicasse e construísse a lógica da intervenção. Estes pré-conceitos não contribuem em nada para as negociações, tendo sido muito difícil para o representante da câmara fazer as pessoas perceber uma lógica, sobretudo quando estas estavam concentradas unicamente no seu problema, ou vendo-o de forma colectiva, mas apenas do seu ponto de vista, ou então partia-se da ideia feita de que a Câmara tinha um plano escondido, o que não correspondia à realidade, tanto que o plano que, em 2003, não fora aprovado pela população foi posto de lado.

A quarta instituição teve um duplo papel nesta intervenção, já que era, simultaneamente, a coordenadora desta iniciativa e a representante da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades. Na verdade, o então Instituto Nacional de Habitação tinha a sua estratégia muito clara, como foi explicitado em cima, que consistia em pôr em prática o novo modelo de intervenção naquele tipo de Bairro apostando no sucesso do processo a da experiência, apesar de saber que era muito difícil gerir e pôr à mesa das negociação tantas instituições ou actores sociais.

A quinta era o representante do Ministério da Administração Interna. Existiam ainda mais dois organismos deste ministério que faziam parte do Grupo de Parceiros Locais: o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e o então Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnica, actual Alto Comissariado para a Imigração e Diversidades Interculturais. A Policia de Segurança Pública centralizou a sua estratégia numa negociação aberta, isenta, apostando na troca de informações realistas sobre a complexidade do Bairro. Esta postura contribuiu para limpar os pré-conceitos que existiam da parte dos outros actores sociais e definir acções concretas para a resolução das questões ligadas à insegurança e consequente devolução da segurança à comunidade.

Também o Grupo de Apoio Técnico teve uma actuação assente numa estratégia muito bem delineada. Porém o coordenador da intervenção sócio-territorial testemunha que “ (...) a escolha do local das reuniões de trabalho e dos *workshops* (a EB1/JI Cova

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

da Moura) visava assegurar um espaço de encontro independente inicial e que posteriormente, com o construir de capital de confiança mútua, se alargaria às instalações de outras instituições locais (Associação Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura - a antiga Associação Clube Desportivo do Alto da Cova da Moura, e Associação Cultural Moinho da Juventude). A última reunião, a décima terceira, que fechou esta fase da iniciativa decorreu na Junta de Freguesia da Buraca”.

Esta estratégia, utilizada pelo Grupo de Apoio Técnico ao longo das reuniões de concertação do Grupo de Parceiros Locais, parece ser viável, porque visava obter um planeamento participado através de encontros assentes na discussão, cedência, debate de ideias, construindo assim soluções para os problemas que afectam uma determinada comunidade local. O sucesso desta planificação depende, em grande medida, da imparcialidade dos locais onde os encontros se irão desenvolver, ou seja, é preciso que todos os actores se sintam num espaço independente, com os mesmos direitos em termos de propriedade, o que irá contribuir para uma maior socialização entre os actores sociais nos debates, evitando as eventuais dificuldades que poderiam vir a surgir no processo de facilitação.

Na verdade, a metodologia aplicada pelo Grupo de Apoio Técnico permitiu uma participação interactiva entre os vários actores sociais, fomentou o diálogo entre todos os participantes, facilitou o debate, potenciou uma discussão aberta e transparente, a circulação efectiva de informação e o desenvolvimento de soluções colaborativas construídas conjuntamente.

Esta estratégia do Grupo de Apoio Técnico foi reforçada com outros princípios orientadores deste processo, que foram os seguintes: ter em conta e validar a opinião consensual saída do Grupo de Parceiros Locais e ter uma posição isenta durante todo o processo.

Pode-se constatar em várias fontes que nenhuma decisão foi tomada pela votação, mas sim pelo consenso de opinião do Grupo de Parceiros Locais sobre as decisões a serem levadas a cabo. Os votos serviam para hierarquizar as ideias e não para ir para a frente. Nunca qualquer decisão avançou sem que todos os parceiros locais tivessem bem esclarecidos e de acordo. Se o contrário tivesse acontecido, deixaria de ser um projecto participado, integrado e o Grupo de Apoio Técnico perderia imparcialidade técnica.

Neste jogo de actores sociais, os mais activos tiveram que delinear as suas estratégias de modo que pudessem vir a ter o efeito desejado, evitando os perversos.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Nesta perspectiva, a estratégia é entendida como uma capacidade ou habilidade e, em certa medida, uma arte ou uma ciência relacionada com o poder de coordenar e conjugar esforços, geralmente colectivos, de forma a perseguir e alcançar determinados objectivos, determinadas soluções, o que pode ser aplicado ao campo dos projectos de desenvolvimento a nível local. Neste caso, a estratégia consistirá na capacidade, que possuem as colectividades afectadas por determinados problemas, de empreender e desenvolver, conjuntamente com outros actores, acções localizadas ao nível do território e temporalmente circunscritas, de modo a encontrar as soluções adequadas a cada situação.

Uma das primeiras estratégias da Comissão de Bairro foi delineada após a publicação do Decreto-lei, quando estabeleceram a parceria com a Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa¹⁶⁹, permitindo assim criar mais confiança em si mesma, ser Pró-activa, ou seja conseguir todas as semanas enviar para o Grupo de Apoio Técnico um documento novo, para ser apresentado e debatido na reunião do Grupo de Parceiros Locais. Perante este cenário, uma boa parte dos actores sociais acabaram por ir às reuniões limitam-se a dizer “assim parece-me bem e tal, ali tenho as minhas dúvidas” acabando por concordar e votar as propostas”. A atitude desta comissão provocou reacções inversas nas outras instituições parceiras. Será que é porque as outras entidades não tinham nada para apresentar? Será que a Comissão de Bairro tinha mais interesse e, por isso, fazia passar as informações e as propostas? Será que os outros actores sociais estavam descontextualizados¹⁷⁰?

Certo é que a formulação de estratégias nos projectos de desenvolvimento local, sobretudo na definição de acções que orientam a (re)qualificação social urbana, deve, para muitos actores, ocupar-se antecipadamente na construção do futuro desejado, exigindo, todavia, uma visão fundamentada dos acontecimentos presentes. Significa isto capacidade de planear a longo prazo e, também, maximização do desempenho a curto prazo. A estratégia assume-se, nestes termos, como uma disciplina instrumental e

¹⁶⁹ Para Além da assessoria técnica, esta instituição conseguiu superar algumas divergências ocorridas entre as associações, mostrando-lhes que não iriam longe, se não estivessem unidas neste processo, porque a divergência só iria facilitar os interesses das outras instituições. Ou seja, se as instituições locais estivessem divididas seria muito fácil uma outra externa prometer à uma local que, caso se aliasse a ela seria de algum modo beneficiada – “deitamos o bairro abaixo deixando apenas as áreas do vosso interesse”. Isso iria prejudicar os outros, enquanto, se tivessem todos unidos já não poderiam fazer estas ofertas dado que todos estavam a defender as mesmas coisas. Ora, parece-me que, numa situação destas de um trabalho participado, é fundamental que todos estejam unidos já que existe um interesse comum.

¹⁷⁰ As suas propostas eram sugestões sobre aquilo que deveria ser alterado nas propostas apresentadas pelas associações locais e Câmara Municipal da Amadora, limitando-se, de resto, a votar.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

metodológica, ou seja, “é o método de pensamento, tendo como resultado a acção” (Marques, 1996:18) daí a dificuldade dos actores sociais externos, que nem sempre deram o corpo ao manifesto, até porque os representantes mudavam muito, demonstrando que não havia uma estratégia metodológica que sustentasse a intervenção da Cova da Moura.

Todos os líderes das instituições locais ou elementos que fizeram parte da Comissão de Bairro convergiam nalgum ponto ou nalguma ideia, quando assumiam que o sucesso das suas metodologias se ficava a dever unicamente à estratégia pensada, que foi a selecção de uma equipa interdisciplinar formada por Arquitectos, Juristas, Sociólogos, Engenheiros, Psicólogos, entre outros. Esta visão estratégica é fundamentada na óptica de que a (re)qualificação social urbana é uma área de saber relativamente recente que pode ser encarada como um ponto de afluência de várias disciplinas, com uma forma de actuação associada à cultura urbana e à capacidade de atracção e desenvolvimento sustentável dos territórios, tendo em vista a regeneração dos tecidos físicos e sociais. Este posicionamento da Comissão do Bairro permitiu a elaboração de propostas/documentos com qualidade.

Na Comissão de Bairro¹⁷¹ não houve lideranças por parte de instituições membros, mas sim negociações e cooperação, porque são instituições independentes – Associação Cultural Moinho da Juventude¹⁷², Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura, Centro Paroquial São Gerardo, que actuam no bairro. Como elas têm os seus projectos sociais de desenvolvimento e acabam por enviá-las e levá-las, afim de serem introduzidas nas propostas que irão a votação no Grupo de Parceiros Locais, os seus líderes defendem-nas o máximo possível, para além das propostas que consensuais já definidas na Comissão de Bairro. Estes têm sempre o cuidado de dizer,

¹⁷¹ Dentro desta Comissão todos tinham um objectivo comum que é a (re)qualificação do bairro, defender que não haja concurso público, mas sim um trabalho de parceira entre a câmara Municipal de Amadora, Faculdade de Arquitectura da Universidade técnica de Lisboa e Instituto Nacional de Habitação. Nas coisas importante todos têm as mesmas opiniões, sobretudo nas coisas principais houve e têm sempre um consenso e não foi com votação que chegaram o consenso, foi mesmo com consenso.

A nível da liderança, não houve isto, apesar de várias vezes foi colocado nesses termos. É preferível acreditar nas sinergias que existem nas várias associações que foi-se juntando. O mais importante não é a liderança mas sim, é perceber as coisas que estão a passar noutros sítios e pensar onde em que estamos e acreditar nas sinergias.

¹⁷² Esta instituição no dizer da nossa entrevistada e conhecemo-la bem, acredita nas sinergias e não na competição e é com base nisto que trabalha, portanto a competição não faz parte das traves mestras desta instituição. Trabalha mais numa lógica de cooperação e participação da comunidade local com base nas potencialidades endógenas, é isto que foi sempre e vai ser a sua aposta. A sua estratégia foi acreditar nas sinergias, cooperação, “ (...) pensar onde é que estamos, como podemos dar um passo em frente e pôr de lado as competições”.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

quando é que falam em nome da Comissão de Bairro e quando é que o fazem na qualidade de representantes da sua Instituição. Só a Associação de Moradores é que não levou nenhuma proposta concreta, porque a sua função é representar os moradores, fazer o registo da população existente e tratar dos processos nos tribunais, ou seja, não produz directamente trabalho de cariz social. Nenhuma instituição membro da Comissão de Bairro é líder ou procura manipulá-la, tanto que as reuniões se iam mudando rotativamente de instalações, evitando assim a manipulação. O mesmo modelo seria proposto pela Comissão Executiva, quatro meses numa instituição quatro meses noutra, mantendo a equidade, como estratégia para manter o equilíbrio entre os membros e a sua funcionalidade. A Santa Casa de Misericórdia nunca quis, nem concordou em participar neste processo, no entanto não bloqueia nada. É uma instituição local independente.

As Organizações Não Governamentais reuniam quase todas as semanas, um dia antes das reuniões do Grupo de Parceiros Locais, para discutir as ideias, os documentos a serem apresentados e a forma como se deveriam posicionar nas reuniões e discussões do Grupo de Parceiros Locais face às outras instituições. Foi uma estratégia pensada e voluntariamente adoptada desde as primeiras reuniões, mas sempre construída, com o objectivo da (re)qualificação do Bairro.

Há um pormenor neste jogo de actores sociais, em que cada actor escolhe os comportamentos a adoptar face a cada fase de interacção do projecto de desenvolvimento local. A informação que utiliza nas suas escolhas tem origem no meio envolvente.

Afinal quais foram as estratégias das outras instituições que faziam parte do Grupo de Parceiros Locais? As opções estratégicas de cada actor são baseadas em acções importantes para ele, a partir da visão que tem das suas próprias capacidades para se comportar de certa maneira e das consequências previsíveis dos comportamentos que decida adoptar.

Foi nesta lógica que os outros actores sociais actuaram, optando por silêncios, limitando-se a votar nas propostas que eram levadas para discussão nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais. Como as representações destas instituições foram constituídas por técnicos, que trabalhavam oito horas por dia em prol da missão da entidade empregadora, estes não queriam sobrecarregar as suas funções, com tarefas extra para a concretização de uma ou outra política pública em contextos urbanos, em parceria com outras instituições. Normalmente, durante o encontro os representantes

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

apostavam nas experiências e competências profissionais para analisar as propostas e dar as suas opiniões acerca disso. Mas a análise das propostas seria feita ali durante o encontro: faziam algumas perguntas sobre aquilo que não entendiam e acabavam por concordar e mandar seguir em frente. Estas posturas em nada beneficiaram o processo participado Iniciativa Bairros Críticos, porque cedo os membros da Comissão de Bairro compreenderam estas fraquezas ou oportunidades. De facto, no início do trabalho, a Comissão era representada nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais por pessoas com pouca qualificação, mas, quando isso se percebeu, os elementos a representar a Comissão ou instituição local passaram a ser qualificados de acordo com as propostas que iriam ser discutidas, satisfazendo assim as dúvidas levantadas e fazendo passar as suas propostas.

A estratégia é, pois, algo adaptável entre as forças e as fraquezas internas e as ameaças e as oportunidades externas. Assim, o sucesso de uma estratégia passa pela capacidade dos actores em conseguir fazer um bom diagnóstico do estado interno e externo do contexto da intervenção. Devem avaliar a sua margem de liberdade face ao processo, perceber os seus limites e distinguir as oportunidades; ter consciência do ponto até onde podem avançar e a capacidade de ir mais longe, quando for oportuno.

É nesta perspectiva que, às vezes, os representantes das instituições locais deixam os assuntos mais delicados para depois ou para o horário dos técnicos da função pública – pois estes representantes têm um horário de trabalho e quando são horas, saem, deixam a reunião a meio, inclusive, adiando-a para o dia seguinte, para serem discutidas, de modo a poder haver um consenso alargado dos presentes e constar no Plano de Acção.

Pelo contrário, a Câmara Municipal da Amadora tinha uma estratégia muito centralizada e clara, ao longo de todas as reuniões, com um discurso também ele claro sobre a realidade e necessidades do Bairro, explicando, numa perspectiva propedêutica, aos outros actores sociais que nem tudo o que existe ali na Cova da Moura é reabilitável.

A Câmara optou unicamente pela clareza e verdade das coisas, é a sua forma de se relacionar com as pessoas e é a base de princípios fundamentais, de gestão e administração do território. Nesses aspectos não vai prescindir desse direito municipal, “ (...) é só dizer alto, o povo elegeu determinada equipa para fazer administração do território, não se cede nesta área, vamos falar, mas também discutir, vamos encontrar

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

um máximo de soluções. Isto até foi bom, mas a decisão final passará pelas competências da Câmara Municipal, foi uma coisa que sempre foi dita”.

Perante esta estratégia, pode dizer-se que a Câmara Municipal da Amadora entrou no processo apenas durante a discussão e elaboração do estudo de diagnóstico volume I, II e III, como Plano de Acção preliminar para o bairro? Será que na segunda e nas próximas fases do processo, que correspondem ao momento de avançar com um Plano de Execução, ou seja, o plano físico, ela vai mudar de estratégia? Qual será o papel dos outros actores sociais perante este cenário? Será que eles são neutros?

Esta postura poderá talvez fazer com que o processo demore e que seja conduzido à sua maneira¹⁷³, o que não significa que não queira melhorar o território. Convém lembrar que a aplicação de uma política pública implica sempre, em qualquer contexto urbano, um problema de qualquer ordem. Actualmente os terrenos urbanos têm muito valor no mercado e quando não há problemas com os terrenos, eles existem com determinado tipo de prédio, das infra-estruturas que se querem construir, enfim, é tudo muito complicado. Efectivamente o problema do terreno é o mais complicado de ultrapassar. Todos concordam com isso, mas não há capacidade para o ultrapassar. Para tal os serviços públicos deveriam funcionar, de facto, como um serviço público que defendesse o interesse, não apenas do território, mas sim, das pessoas que habitam no território. São as questões físicas que constituem a base ou eixo do problema, porque o resto, as questões sociais, mais escolas, etc. são secundárias. Nisso estamos todos de acordo, que é preciso mais condições de vida para as pessoas, ninguém põe isso em causa. A divergência reside na resolução da questão física e no urbanismo que constitui a base de todo o problema de desenvolvimento local do Bairro.

Sendo a Câmara Municipal da Amadora um serviço público não deveria deixar de defender o interesse público desta população em primeiro lugar, apostando na melhoria das suas condições de vida, porque só assim se consegue produzir mudanças sustentáveis a nível do território em causa.

¹⁷³ Contrariando a lógica da proposta feita pela Secretária do Estado e do Ordenamento do Território e das Cidades, que, à data da preparação da Iniciativa, informou e perguntou ao Presidente desta Edilidade se estaria disposto a aceitar e a participar numa intervenção na Cova da Moura que visa resolver os problemas que afligem aquela comunidade. Porém as condições seriam: um projecto participado que envolvesse todos os actores locais, municípios e ministérios com acção e interesse no território. Se concordasse, inviabilizaria a proposta, se não, a secretaria avançava com outras perspectivas de intervenção para este contexto urbano em crise. Segundo o senhor Secretário, o senhor Presidente aceitou e assim a Iniciativa avançou, se não, o Estado não iria correr um risco tão grande, que é intervir num território sobre o qual a autarquia tem todo o direito e poder.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

É nesta perspectiva que este actor social sustenta a sua intervenção, orientado pelo princípio de que as pessoas da Cova da Moura são todas iguais e as soluções devem ser universais e equitativas para todos, independentemente da sua condição. Ou seja, uma pessoa que chegou ali, investiu e construiu, embora sejam processos difíceis, mas não tem mais valor do que uma outra, cujo nome ninguém conhece e que vai para Cova da Moura alugando um espaço só para dormir, porque há os excluídos da Cova da Moura. Esses, na perspectiva deste actor não podem ser esquecidos, essas pessoas têm que ter o mesmo direito humanitário que as outras que alugam casas, por muito dura que a vida seja para ambas. Não existe diferença entre uma pessoa que construiu a sua casa e a que chegou há pouco tempo e que vive num quarto alugado. A história não lhe deu simplesmente hipóteses e está a ser explorado, senão teria feito o mesmo. Só se resolvem as coisas se olharmos para o plano dos direitos e da verdade. Estas pessoas devem estar num plano de igualdade. Enquanto a Câmara bateu muito a favor desta situação, os membros da Comissão diziam que se arranjava uma solução fora do bairro para os excluídos que não estavam presentes e, no fundo, ninguém queria falar deles e defendê-los.

Parece ser válida a posição estratégica deste actor social, que tem como missão a prestação de serviços públicos e está ao serviço das pessoas, sobretudo das que vivem no espaço que foi sendo construído por elas, a pensar no bem geral.

Nesta óptica, a estratégia de intervenção do actor supra citado, prevê que seja encontrado um equilíbrio entre a vontade dos residentes e a capacidade do território de os absorver, sendo este o fio condutor desta intervenção: ficam os que quiserem e puderem permanecer no bairro, devendo-se arranjar uma solução para os outros. Mas, só devem ter direito a habitar no “novo” bairro os que já lá estavam à data da publicação do decreto-lei e quem não tiver alternativa habitacional na Área Metropolitana de Lisboa.

A Iniciativa Bairros Críticos na Cova da Moura desenvolveu uma experiência muito aliciante no que tange ao processo de representatividade e participação dos actores sociais na definição e negociação de acções a serem postas em prática para solucionar problemas que afectam uma determinada população. Não deve ser nada fácil gerir e pôr a discutir à mesa da negociação tantas instituições ou actores. Se bem recordo, existem poucas ou raras experiências destas depois do 25 de Abril, numa altura em que nem tudo se discutia abertamente. Agora, estamos numa economia neoliberal, em que o que conta é nitidamente o capital financeiro, quem tem dinheiro é que

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

comanda todo o processo de desenvolvimento local. O que esta experiência releva é o enquadramento do processo da democracia deliberativa, uma vez que, o que se pretende não é apenas estimular a participação dos actores locais mas criar um quadro para uma verdadeira deliberação política para os problemas locais.

Efectivamente tem havido nos últimos anos um grande avanço em termos da democracia participativa em torno dos orçamentos municipais, mas, neste caso da Cova da Moura, o caminho projectado é para uma participação deliberativa.

Contudo, hoje em dia, a par da Democracia Representativa ouve-se cada vez mais falar em democracia participativa, através de orçamentos participativos, que estão a ser implementados em vários municípios do mundo, do país e até de Lisboa com todos os problemas e deficiências que isso acarreta. Mas, de facto, não é possível fazer a cidade sem todos os actores estarem envolvidos. Só assim se poderá contribuir para um patamar diferente na construção do futuro da cidade onde se reside e da democracia. Na verdade, o urbano tem que ser construído com todos e não com alguns.

Em meios urbanos a democracia política está a percorrer novos caminhos que auguram novas perspectivas de desenvolvimento porque envolvem dimensões políticas, sociais, habitacionais, económicas, educacionais, de saúde, segurança, emprego e qualificação profissional e não podemos ter desenvolvimento se as pessoas locais não participarem. Isto é um caminho novo em democracia participativa em que os actores locais têm um poder deliberativo, no entanto revela défices na representação. Não basta, abrir a democracia mas é preciso ir mais além, porque os meios urbanos têm muita gente excluída que deve ser integrada, pois sem esta integração não será possível o desenvolvimento.

No fundo, não se pretende só a democracia representativa, mas sim uma democracia deliberativa em que há uma representatividade política muito mais subtil que envolve entidades locais, nacionais e internacionais. É uma experiência inovadora não só em termos políticos, mas também ao nível de programas de desenvolvimento porque procura a integração de todos, criando articulação na definição de soluções para garantir a sustentabilidade do bairro.

Todavia isto só se consegue se as instituições locais aceitarem a população local na gestão do seu território, porque a administração do mesmo só faz sentido se responder às necessidades e carências dos mais necessitados, os excluídos, esbatendo as desigualdades e assimetrias económicas e sociais. Parece ser um ganho significativo

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

conseguir-se uma maior abertura dos técnicos em aceitar uma gestão aberta dos problemas, não ficando apenas nos discursos, mas traduzindo-os em acções.

O grande objectivo do então Instituto Nacional de Habitação é tentar provar que esta estratégia participativa pode resultar numa experiência única que se irá traduzir numa nova forma de representatividade, que é a democracia deliberativa. Numa primeira fase, este projecto resultou, tendo, de seguida, estado parado durante algum tempo – nove meses, aproximadamente, embora a Coordenadora tenha dito que foi uma pausa estratégica, para permitir que as pessoas digerissem o processo da primeira fase, que foi muito ritmado.

Na segunda etapa, a estratégia dos actores sociais, irá sofrer um reposicionamento face ao processo, de modo a poder contribuir e corrigir as medidas e as acções que foram deliberadas na primeira fase. Há actores que vão ser substituídos – consultores, coordenadores, verificando-se, ao longo da segunda fase, a extinção de funções técnicas, contratação de novos técnicos, troca de funções e competências das organizações e ainda mudanças de representantes das instituições. São estes reposicionamentos institucionais que levaram a algumas paragens no início da segunda etapa, provocando quebras na dinâmica do processo. Estas mudanças têm as suas consequências, podem ser boas na medida em que se quebra a monotonia, mas pode provocar alguma lentidão para a reintegração de novos membros, gerando pressão da parte dos actores sociais que não fizeram qualquer reestruturação.

O Instituto Nacional de Habitação partiu do princípio que não seria bom avançar com qualquer estratégia para o futuro e que tudo se decidiria na mesa de negociações.

Porém, os poderes de decisão e de negociação não são feitos apenas à mesa de negociações, existem parceiros que podem ir negociar fora da mesa e nos corredores. Toda a gente sabe que é e sempre foi assim, e isto poderá ditar o sucesso ou o insucesso das estratégias dos actores sociais aplicadas durante todo o processo.

Poderão alguns actores sociais querer fazer ou tentar conseguir as suas negociações fora das mesas de decisão? Como é possível ultrapassar e implementar um projecto participado, numa situação destas, em que tudo poderá vir a ser decidido no corredor, tendo em conta que vivemos num país em que os negócios são decididos nos corredores e não nas mesas de negociação? Será que esse tempo todo de trabalho participado foi em vão?

Estas situações serão ultrapassadas se forem definidos critérios claros que regulamentem a participação e exclusão dos actores sociais do programa, evitando

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

dúvidas e criando maior transparência no processo. Apesar de, no caso específico da Iniciativa Bairros Críticos, haver um termo de parceria, onde foram definidas as funções de cada um, isso não é suficiente para contornar estas situações.

Este processo tem gerado uma plataforma institucional que permitiu a construção de uma lógica de intervenção territorial muito inovadora na forma de construir cidades. É um modelo de intervenção que integra o modelo formal das instituições Governamentais e o Poder Local, de ver e intervir no processo de reabilitação urbana com o modelo informal das Associações e População Local de intervir e compreender a realidade propondo soluções para o seu território.

Todos os actores sociais, sejam eles autarca ou representantes dos movimentos associativos da população e instituições estatais, estão de acordo, constatando que a territorialização das acções implica um aprofundamento da concertação entre os parceiros. É óbvio, nesta intervenção, que uma política pública de desenvolvimento sócio-urbanístico dos bairros deverá repousar num elo, contratual e financeiro, que ligue o Estado e a Autarquia à instituição local do bairro (instituições de solidariedade, associações recreativas, etc), outros parceiros locais interessados e moradores.

Participação Local como Estratégias de Sustentabilidade do Programa

A questão da participação e parceria parece ser cada vez mais crucial nos projectos de desenvolvimento local, sobretudo para servir como pressuposto de sustentabilidade dos programas. Por razões muito simples, por um lado, quando o projecto conseguir envolver a população local na iniciativa, ela passará a sentir e fazer parte de sentindo-se na obrigação de continuar a batalhar para a sua preservação ou prossecução. Por outro lado, torna-se cada vez mais difícil conseguir a sustentabilidade de um projecto se os actores locais e sociais não se sentirem envolvidos e responsabilizados pela mudança que irá acontecer a nível do território. Mudanças essas de cariz social, económico, habitacional, cultural, educacional, enfim.

Foi com este propósito que a *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana nos Bairros Críticos*, a ser implementada na Cova da Moura, procurou envolver em torno da mesa vinte e seis parceiros para discutir o problema sócio-territorial que afecta o desenvolvimento local desta comunidade, procurando pôr em prática a metodologia da participação interactiva de modo a poder conseguir e fomentar o diálogo

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

entre todos os participantes e facilitar o debate, potenciando uma discussão aberta e transparente, uma circulação efectiva de informação e o desenvolvimento de soluções colaborativas construídas em conjunto.

No início, houve alguma resistência ou dificuldade da população, que pensava que não seria ouvida nem teria qualquer função específica nesta intervenção, em se envolver neste processo, no entanto, quando perceberam que teriam um papel importante acabaram por participar de uma forma maciça. Esta postura é normal numa comunidade que já ouviu muitas promessas e está farta de participar sem ver os resultados prometidos.

As fontes mostram que houve a preocupação, da parte da entidade promotora e coordenadora, em fazer com que a população fosse ouvida em todas as fases do processo, ou seja, que esta acompanhasse de uma forma muito estreita todas as etapas aprovando-as e validando-as, quer se tratasse do diagnóstico quer da concepção da intervenção. Pode dizer-se que houve um dialogo sistemático entre técnicos, políticos e população, em que a comunidade não se limitou apenas a aprovar, mas também a contribuir com sugestões e propostas, “ (...) precisamos disto e daquilo, as ideias fundamentais são estas, os problemas são aqueles, as respostas devem ser estas”.

Todavia a população local foi representada pelas associações e instituições locais, tendo estes actores ficado com a responsabilidade de informar e representar os interesses da população em todo este processo. Convém lembrar que os moradores têm dificuldade em reunir-se e as populações necessitam muitas vezes de serem representadas pelas suas instituições locais. Por razões simples: por um lado, não é possível ouvir todas as pessoas do bairro num anfiteatro, seja onde for; por outro lado, nem todas as pessoas têm o mesmo poder discursivo e oratório. São as associações que têm como função representá-las e serem bem representadas. Esta reflexão veio a propósito de uma interrogação que me foi feita por um morador “Já viste o desatino?”. Mas ele continua precisando, dizendo “ (...) aquilo que será bom para si não será bom para o seu vizinho do lado”.

Defender o interesse de todos, não é equivalente a defender os interesses de alguns. Pelo contrário, pode colidir com interesses pessoais, embora isso não aconteça necessariamente. E, naturalmente, as opiniões de uma comunidade devem ser auscultadas a diferentes níveis, porque, numa comunidade em que as lideranças são

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

fracas¹⁷⁴, como é o caso, a representatividade que existe é muito complicada com tendência a centrar-se em questões pessoais, aliais este é um dos problemas da intervenção nestas áreas em crise, excluídas ou estigmatizadas. Se considerarmos a legitimidade do voto democrático, a maioria das pessoas não vota, tem uma consciência política muito baixa, não elege os seus próprios líderes, por isso não tem representatividade política. Portanto, o peso eleitoral das suas decisões nas instituições democráticas apresenta um défice muito grande, já que são pouco ouvidos. Têm pouca capacidade, não a sabem usar, depois não se conseguem expressar através de líderes. Às vezes as lideranças que existem não se transformam em lideranças de representatividade política e negocial. Depois surgem, nestas comunidades, lideranças de pessoas de fora que vieram ajudar. Há muitos fenómenos desses nas áreas urbanas, bem como nas comunidades rurais: os líderes não têm nada a ver com aquilo, foi uma opção que os levou a dedicar-se de corpo e alma, exercendo uma acção humanitária extraordinária, mas não nasceram ali, nem são de lá. Às vezes, são estes impulsos de fora que fazem com que algumas pessoas da comunidade se desenvolvam.

No caso concreto do Bairro existe uma mistura de liderança entre pessoas que vieram de fora e as que nasceram ou estão no Bairro desde o início, que cria uma rede constituída por pessoas que resolvem os problemas, protegem e, nalguns casos, perpetuam dependências. São pessoas de referência, sem as quais o Bairro não vive em equilíbrio, fazem muita falta, mas esta quota veio da prestação do serviço solidário, das relações vicinais, não representando, em rigor, toda a comunidade¹⁷⁵. O território da Cova da Moura é dividido, uma Associação manda mais num sítio, outra noutra, e cada uma tem a seu cariz étnico. A confirmação da divisão do território do Bairro ficou patente nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais quando as Associações diziam “ (...) quem fala em nome da população do Bairro somos nós, não é nem a Câmara nem o Estado”. Se pudessem, o Bairro seria um país independente, é normal, é uma dinâmica do Bairro, por vezes quando se desentendem¹⁷⁶ dizem – “ (...) não vais falar antes de

¹⁷⁴ Ao contrário daquilo que se faça crer.

¹⁷⁵ Embora existam quatro associações, cada associação tem o seu grupo e a sua forma de intervenção, os seus interesses e estratégias específicas e as suas ideologias. Foi nesta óptica que se conseguiram reunir e chegar a um acordo.

¹⁷⁶ Esta divergência existe, porém existem duas situações diferentes: quando uma pessoa é observador exterior e não está a intervir no processo constata esta divergência, enquanto uma pessoa que está a trabalhar com a comunidade irá procurar ultrapassar esta divergência, porque elas existem. Será que as deveremos acentuar? Qual é o nosso papel? Qual é o objectivo da pessoa que está a trabalhar com a comunidade neste momento? Será neutralizar estes aspectos que poderiam tornar-se areias nas carroças ou reforçá-las? Esse papel parece completamente claro, dependendo se estamos a fazer uma investigação acção ou uma investigação fundamental. O primeiro caso consiste em intervir tentando conhecer para

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

mim”. Estas situações mostram que não há lideranças com legitimidade universal relativamente à população do Bairro e, é por isso, que deve haver um cuidado extremo na intervenção para não deixar uma parte importante dos moradores excluída, sobretudo os mais recentes, que são os mais pobres, recém – chegados ou recém -despromovidos na escala social, encontrando-se no fim da cadeia representativa.

A participação da Comunidade Local foi feita mais a nível da Comissão de Bairro, mesmo assim muitas pessoas estiveram nas reuniões, mas podiam ter sido utilizadas outras metodologias para se envolver toda a população do bairro. Sobretudo através de convívios que podiam ter sido organizados e de consultas individuais, realizadas pelos técnicos responsáveis por esta intervenção, em locais de convívio destas pessoas.

Os líderes das Associações locais consideram e argumentam que quando falavam nos encontros do Grupo de Parceiros Locais, tinham contactado com muitas pessoas, estavam muito preocupados com o assunto e foi isso que foi transmitido nas várias reuniões. Foram as suas vozes que os moradores utilizaram para transmitir as suas opiniões. Considerava-se que cada um tinha os seus (representantes) sócios e ia ouvindo o que é que as pessoas diziam e pensavam acerca do processo.

Será que foi mesmo a opinião das pessoas que os líderes locais foram ouvindo e não se tratou de uma coisa manipulada? Será que estiveram mesmo a representar o interesse da comunidade?

Na verdade, alguns dos nossos informantes atentos e críticos consideram que houve uma baixa participação da população local. Segundo um deles – “ Foram sempre as mesmas pessoas ligadas às instituições, a maioria da população nem sequer sabia da existência das reuniões. As próprias acções realizadas com a população pelo Grupo de Apoio Técnico, não foram abrangentes nem suficientemente divulgadas. Foram três: estivemos sempre presentes e foram sempre as mesmas pessoas. Não houve uma suficiente mobilização junto dos jovens. [Efectivamente, ao conseguir-se uma maior participação dos jovens e miúdos, que vivem neste bairro, estes não ficam excluídos da participação e da sociedade de uma forma particular.] Não houve representatividade de acordo com a composição da população. Sabemos que residem no bairro cerca de sete mil habitantes e que a população é maioritariamente constituída por jovens, no entanto,

transformar e não para reforçar os aspectos negativos do dinamismo local. Considero que os aspectos negativos das dinâmicas locais são as divergências, já que podem enviesar o objectivo de Requalificação do Bairro.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

estes não foram motivados nem houve suficiente divulgação junto deles para poderem participar. Quem apareceu nestas reuniões foram os velhotes. Houve também uma grande mobilização de fora para vir fazer os inquéritos, porque os líderes da Associação Cultural da Moinho mandaram mails às pessoas conhecidas para vir fazê-los e não houve mobilização dentro do bairro. As pessoas não tiveram acesso às informações, não se criou essa possibilidade, não tendo havido a participação que seria desejável, nem por iniciativa das associações nem por iniciativa do Grupo de Apoio Técnico e muito menos das outras instituições”.

Estes informantes esqueceram-se de que no bairro existe uma boa percentagem da população local que são inquilinos e, como tal, estão motivados pelo realojamento adquirindo assim a sua habitação e tem um baixo nível de escolaridade. São quase auto-excluídos, já que não têm vontade de participar. Ora, na sociedade em que vivemos todas as pessoas têm de procurar informações. Mas também houve outros motivos que obrigaram as instituições que trabalhavam directamente com a população a não lhes fornecer informações: o facto de ter havido um trabalho muito intensivo em cinco meses com uma participação muito activa das instituições locais e as Associações disporem de recursos limitados para este tipo de trabalho.

A participação pode ser lida também numa óptica de colaboração institucional, garantindo a pesquisa de soluções de modo a que todas as instituições que trabalhem neste território, possam laborar de uma forma concertada. Porque, para que haja de facto uma verdadeira (re)qualificação social urbana da Cova da Moura, que consiga promover o desenvolvimento sustentado e integrado, será preciso a colaboração de todos no domínio da saúde, educação, segurança intervenção física. Para isso é que a figura de Grupo de Parceiros Locais teria que garantir a presença e a participação de todas as entidades nas discussões de problemas, envolvendo assim Entidades de Educação, Saúde, Segurança Social, Serviços de Estrangeiros e Fronteiras e Instituto Nacional de Habitação. Garantir de facto um trabalho concertado das várias instituições, o que é contrário à prática do país, uma vez que cada instituição trabalha para o seu lado.

A filosofia de fundo que esteve aqui presente foi forçar as instituições da administração central a trabalharem em conjunto com o poder local (Autarquias e Juntas de Freguesia), e efectivamente houve uma maior concertação entre os diferentes corpos das instituições da administração pública, evitando que cada um interviesse à sua maneira. Portanto, quer as fontes escritas quer as orais fundamentam que “ esta

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

cooperação institucional que houve é um resultado integrado com o comprometimento de todos”.

Uma das coisas que foi ótima, foi a vinda ao bairro de representantes dos Ministérios que começaram a vê-lo doutra forma, diminuindo o estigma que tem sido passado pela comunicação social no sentido de o deitar abaixo, medida esta que pode gerar imenso dinheiro. É um terreno que está no bom caminho entre Cascais, Lisboa, Sintra e outros locais. Está localizado numa colina, com uma vista muito linda, o que o valoriza imenso. As pessoas ligadas ao mundo das imobiliárias estão dispostas a estigmatizar este bairro usando os meios de comunicação social. Nesta lógica de ideias é que a participação destes elementos dos Ministérios foi boa, na medida em que permitiu quebrar os pré-conceitos dos técnicos, políticos, professores universitários e intelectuais em relação ao bairro. Assim, a maioria dos entrevistados apela aos “ ministérios para fazerem um grande esforço para acreditar nas pessoas, ser mais aberto a negociações e aceitar a participação da sociedade civil nas tomadas das suas decisões”. Contudo, para os nossos informantes “Tem que se fazer muito trabalho para combater os pré-conceitos que existem”. Sobretudo, porque a participação foi e é um pressuposto central no projecto de (re)qualificação social urbana da Cova da Moura e, sem a participação dos representantes da população e dos líderes locais, este não avança. Contudo, neste domínio deveria existir uma maior participação dos jovens, dos idosos, dos desempregados, das mulheres, formando-se assim uma consciência colectiva que consiga provocar a mudança. A partir dos instrumentos metodológicos aplicados no terreno, percebe-se que, se isto não acontecer, não é preciso intervir.

Foi consensual que, nesta primeira fase, a participação manteve-se sobretudo nos líderes não tendo chegado aos excluídos, às mulheres e aos grupos mais desfavorecidos, devido à falta de tempo e de capacidade discursiva da população. Esperemos que com as actividades que vierem a ser implementadas nas fases seguintes, a participação consiga chegar a estas pessoas.

Mesmo assim, esta participação foi louvável, porque muitas vezes noutros contextos é um *bluff*, enquanto ali, na Cova da Moura isso não acontece, porque houve um consenso para a elaboração dos documentos orientadores da intervenção. Todos os actores sociais envolvidos no projecto de (re)qualificação sócio-urbanística desta comunidade cederam parte dos seus direitos e competências à plataforma, o que, no fundo, é tudo o que está no Plano de Acção e o máximo que se podia fazer com esses interventores. Cada interventor teve um poder, que, em parte, não é poder algum. Por

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

exemplo, a elaboração de um Plano de Pormenor, que está prevista para a segunda fase da intervenção e que consta no Plano de Acção, é da competência de uma Câmara Municipal e o seu representante diz -“eu cedo e os requisitos para a realização de um concurso público são da responsabilidade da Comissão Executiva e no júri vão estar elementos da população”. Isto revela uma enorme cedência da Câmara Municipal. Também houve cedência da parte das Associações, pois só quem tem poder, tem capacidade de ceder um pouco do seu poder. Ali, as pessoas não foram só dar as suas opiniões mas tiveram uma interferência clara nas decisões que deviam ser tomadas em consideração na concretização do projecto. Por exemplo, foi decidido pelo Grupo de Parceiros Locais que o levantamento das condições da habitabilidade e salubridade das habitações do Bairro iria ser feito pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil e que o Conselho de Acompanhamento – o então Grupo de parceiros Locais – irá determinar no Caderno de Encargo aquilo que a Equipa Técnica deveria fazer.

A participação constitui um elemento essencial neste projecto, na medida em que esta iniciativa configura a complexidade do tecido local e justifica a operação sócio-territorial da Cova da Moura, que têm de ser entendida como um lugar dotado de conteúdo, com um conjunto de características positivas. Entre essas características positivas estão o nível de participação pública e o desejo expresso de intervenção/gestão participada por partes dos intervenientes.

Como foi apurado junto dos informantes coordenadores desta intervenção, “a participação teve uma dinâmica excepcional, ou seja, no início, todos entravam, sentavam-se no seu lugar e intervinham quando era preciso, no entanto, com o tempo criaram confiança estabelecendo-se interação entre os parceiros, o que facilitou muito a negociação e o trabalho final deste processo”. Este tipo de comportamento é normal em qualquer processo participativo, tem a ver com a cultura e educação ocidentais.

Verifica-se que neste processo participado, os actores sociais da Iniciativa Bairros Críticos na Cova da Moura conseguiram: “A identificação dos problemas-chave que assolavam o bairro da Cova da Moura; Estabilização e Validação do Diagnóstico, Análise SWOT, [definição] dos Eixos Estruturantes, os Pilares para a Acção, o Plano de Acção, o Modelo de Gestão através do debate e participação activa dos actores parceiros chave da Iniciativa; Estabelecimento de uma Visão de Conjunto e Acções para o bairro Cova da Moura; Envolvimento directo de jovens num workshop para uma auscultação directa, uma vez que estiveram ausentes das outras acções desenvolvidas no contexto; Fortalecimento dos níveis de participação por envolvimento de outros participantes,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

nomeadamente de moradores e dos actores locais e Identificação de outros parceiros locais que devem potencialmente participar num trabalho futuro de requalificação do bairro. [Ainda se pode considerar que do processo participativo foram produzidos uma série de resultados sociais:] Melhor compreensão entre os actores locais acerca dos problemas e oportunidades que o Bairro da Cova da Moura enfrenta; desenvolvimento de crescentes relações de confiança entre os diferentes parceiros e entre os parceiros e o Grupo de Apoio Técnico; Desenvolvimento de conceitos partilhados; Desenvolvimento de esforços e trabalho colaborativo; Aprendizagem mútua efectuada a partir de diferentes bases de conhecimento e experiências; Actores locais melhor informados acerca do processo de gestão participada e do papel que cada um pode desempenhar neste projecto comum; Uma maior responsabilização no processo” (Operação Cova da Moura: Vol.II, 2006).

Parece que o "enraizamento" desta política de desenvolvimento sócio-urbanístico do Bairro Alto da Cova da Moura assenta numa iniciativa descentralizada, desburocratizada, o que pode desenvolver a dimensão social da gestão entre as instituições. Pode afirmar-se que as organizações locais do Bairro (as Associações Locais, a Comissão de Bairro e a Comissão Executiva) irão funcionar como os animadores das políticas de desenvolvimento sócio-urbanístico do bairro, ficando com a responsabilidade de pôr à disposição dos habitantes alguns dos recursos básicos para a sua organização e participação.

Retomando o início desta secção, houve alguma preocupação em querer demonstrar a importância da parceria na materialização de uma “política de cidades”, particularmente em contextos como o da Cova da Moura. Isso foi feito através da inclusão de múltiplas dimensões de políticas públicas que deverão ser associadas, nomeadamente: o emprego, a educação, a cultura, a intervenção social, a segurança e a saúde, articulando-as de forma coordenada de modo a qualificar e reinserir urbanística e socialmente as áreas críticas. Para que esta intervenção pudesse responder às exigências enunciadas no parágrafo anterior, foi assinado, no dia seis de Novembro de 2006, um protocolo de parceria entre todas as entidades envolvidas na execução do Programa de Intervenção 2007-2011 para a Cova da Moura, no Concelho da Amadora, previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 143/2005, de 7 de Setembro e denominado “Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos”. Este protocolo de parceria foi estabelecido entre as seguintes entidades, que podem ser agrupadas em três categorias: a primeira constituída pelas seguintes instituições da Administração

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Central: “ MAOTDR – Instituto Nacional de Habitação (INH), MP - ACIME – Programa Escolhas, MEAI – Polícia de Segurança Pública (PSP), MEAI – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), MTSS – Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa, MTSS – Centro de Emprego da Amadora, MS – Centro de Saúde da Reboleira, MS – IDT/Unidade de Prevenção de Setúbal, ME – DREL – Coordenação de Lisboa e MC – Instituto das Artes; [instituições do poder local]: Câmara Municipal da Amadora, Junta de Freguesia da Buraca e Junta de Freguesia da Damaia; [e organizações locais:] EB1/JI da Cova da Moura, Escola EB2 Pedro D’Orey da Cunha, Santa Casa da Misericórdia da Amadora, Centro Social e Paroquial de Nossa Senhora Mãe de Deus da Buraca, Associação Cultural Moinho da Juventude, Associação de Moradores do Bairro do Alto da Cova da Moura, Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura, Conselho Local de Acção Social da Amadora, Comissão Social de Freguesia da Buraca e Associação de Pais da Escola EB1 da Cova da Moura” (Termo de Protocolo e Parceria, Novembro, 2006).

O acordo de compromisso reúne a base de acordos entre os diferentes parceiros para então começarem a implementar o projecto. Este acordo tentou definir quem é que estava responsável por cada acção, o que se podia esperar de cada actor e em que lugar. A este propósito ver a Matriz do Plano de Acção,¹⁷⁷ em anexo J.

A adesão dos parceiros não foi condicionada pela apresentação dos objectivos do projecto a desencadear, sobretudo pelos objectivos que foram realistas e concretizáveis. Também esta aderência deve ao facto do projecto não ter uma imensidade de linhas de intervenção, todavia optou por uma suficientemente e mobilizadora que em torno da qual foi possível tratar outras e desencadear outras intervenções, contudo as acções secundárias foram retiradas da diversidade dos problemas a atingir.

Sendo este projecto, um programa integrado foi indispensável a colaboração de vários parceiros, as actividades iniciaram pela identificação das parcerias e o criar de solidariedades e conhecimentos entre os diversos parceiros. A base desta iniciativa, ou seja, a forma como tem decorrido o trabalho, durante a fase da nossa pesquisa, salienta que esta intervenção assenta numa vontade local explícita a desembocar num parceria fundado numa visão estratégica dos problemas.

A assinatura deste protocolo de parceria validou, de certa forma, o trabalho que foi desenvolvido pelo Grupo de Parceiros Locais em prol de um Programa de

¹⁷⁷ É um documento que resultou directamente do processo participado e traduz o entendimento do Grupo de Parceiros Locais, incluindo-se aqui a estrutura desta e as tarefas necessárias à sua concretização.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Intervenção 2007-2011 para a Cova da Moura, reforçando a complementaridade entre organismos centrais, regionais e locais. Alguns actores sociais entrevistados, que são coordenadores desta iniciativa, responsáveis ou representantes de alguma entidade nesta parceria, consideram que “estas intervenções devem explorar recursos e soluções de financiamento público e privado que assegurem a eficiência das políticas públicas, a sustentabilidade das acções e a durabilidade dos resultados”. Vão mais longe ao dizer que “estas intervenções foram desenhadas de modo a responder às necessidades e oportunidades específicas da Cova da Moura, contudo implicam a passagem progressiva de processos de decisão centralizados, sectoriais e burocráticos para processos coordenados, participados e flexíveis”. De facto, os processos de qualificação e reintegração de áreas urbanas críticas devem orientar-se por princípios gerais de sustentabilidade, inovação, abertura, participação e proximidade, mobilizando agentes institucionais e locais numa relação de diálogo construtiva e responsável.

Esta parceria foi feita a partir do modelo de gestão previamente definido no plano de acção. Este Modelo de Gestão prevê como principais parceiros desta intervenção: as instituições responsáveis por assegurar a implementação das acções (Comissão Executiva); os parceiros do Grupo de Parceiros Locais – Comissão de Acompanhamento, membros do Grupo de Parceiros Locais (que funcionou desde o início); por fim os parceiros não pertencentes a esse grupo, que vierem a ser envolvidos na fase de lançamento e implementação do plano.

Pode-se dizer que este Modelo de Gestão define uma lógica de parceria horizontal durante a fase de implementação das acções, para funcionar numa lógica de Co-responsabilização dos actores e criar comunidades sustentáveis de desenvolvimento, contrariando, assim, o modelo clássico de parceria, que é o modelo vertical. Este último modelo tem as seguintes características: quem financia, manda, dita as regras do jogo.

Parece que não é isto que vai acontecer com a intervenção na Cova da Moura, porque tudo foi negociado e validado nas reuniões de concertação do Grupo de Parceiros Locais, não por número de votos mas sim por consenso de que este seria o melhor. Para evitar situações deste género, ou seja, para que não haja inversão, foi realizado um acto cerimonial de assinatura de protocolos de parcerias entre as instituições, onde ficaram definidas as responsabilidades de cada um ao longo das realizações¹⁷⁸ do projecto.

¹⁷⁸ ver a Matriz do Plano de Acção em Anexo J.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Dito por outras palavras, do ponto de vista institucional parece ser importante a assinatura destes “contratos-programa” onde se estabelecem as responsabilidades funcionais e os financiamentos de cada um dos parceiros, bem como as formas de gestão das actividades a empreender.

Para a materialização das acções na lógica desta parceria horizontal é importante que as instituições confiem umas nas outras. Como temos demonstrado, deve ser reforçada ou ultrapassada a desconfiança existente entre as Organizações do poder local e a população do bairro, ou seja, as instituições públicas têm que aprender a confiar na população do bairro e vice-versa. Só assim poderá haver um envolvimento grande dos outros parceiros, sobretudo as instituições governamentais. Estas últimas não vão ficar o tempo todo a conviver com este clima de desconfiança. Esta atitude em nada beneficia esta intervenção, pelo contrário pode afugentar parceiros financiadores.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Capítulo 7 – Conclusão

De um modo geral considera-se que o projecto *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos* a ser implementando no Bairro Alto da Cova da Moura repousa sobre a ideia de uma acção integrada, sustentada, levada a cabo através de um exercício concertado entre os diferentes actores sociais com acção directa sobre e no território.

O sucesso da primeira fase deste projecto passou, em grande parte, pela escolha do lugar e da população-alvo, ou seja, a Cova da Moura é um local com grande capacidade de adesão e mobilização da sociedade civil. As intervenções foram organizadas em torno das duas principais acções que irão ter mais impacto e de forma imediata, isto é, as de maior visibilidade aos olhos dos habitantes. Estamos-nos a referir aos eixos conducentes às questões fundiárias e problemas urbanísticos, que são os pilares um e dois do Plano de Acção.

Não se pode esquecer que a primeira fase deste projecto foi um sucesso, revelando passos importantes para a resolução dos problemas, contudo estas inovações podem não produzir o desenvolvimento desejado se não houver continuidade de acções concertadas para atingir o fim visado, porque os bairros são problemáticos. Também a primeira etapa desta iniciativa revelou lacunas que podem bloquear o desenvolvimento do bairro, pois, embora tenha havido uma participação e representação, esta não se estendeu a toda a comunidade, muitos actores não puderam participar. Ora, num bairro crítico, onde o número desses actores são elevados, põe-se em risco o próprio processo de desenvolvimento, porque, sem resolver os problemas dos pobres, ilegais, excluídos e jovens, etc., por muito que se queira (re)qualificar o bairro, não se consegue promover o desenvolvimento.

Efectivamente, a experiência é muito inovadora no que diz respeito às vias promotoras de desenvolvimento local, contudo há um caminho longo a percorrer e apresenta um conjunto de limitações, no que tange às representações de todos os moradores nas Associações locais, nas autarquias e nos ministérios. Constata-se que os municípios têm dificuldade em representar e defender os interesses dos diferentes bairros, devido à centralismo desta instituição, que, às vezes, fica muito agarrada aos seus projectos institucionais e representatividade do poder, o que a torna incapaz de ter uma visão ampla de todos os lugares numa perspectiva de desenvolvimento local. Por sua vez o Estado não consegue gerir todas as políticas públicas de forma tão eficaz,

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

capaz de responder a tudo e a todas as demandas que são exigidas pela complexidade dos problemas urbanos e as Associações não conseguem representar todos os excluídos, como as mulheres, os jovens, os idosos e os inquilinos, devido à fraca liderança política e negocial dos seus líderes locais. Para se garantir o desenvolvimento de uma comunidade local em crise, tem que haver uma forte representação dos seus moradores através das Associações locais, das instituições do poder local e central, sobretudo pelo facto do Bairro ter um série de problemas. Por isso, a resolução destes problemas tem que passar pelo envolvimento dos representantes das várias dimensões estatais: governo, poder local e associações locais, particularmente quando se trata de um bairro, que é um local global com as pessoas que vão para toda a parte do mundo.

É importante não esquecer que o défice de representação tem o seu custo no processo de desenvolvimento, porque os representantes não conseguem representar todos os interesses locais numa perspectiva equilibrada através das novas dinâmicas e são este défice de representação que é o desenvolvimento.

O desenvolvimento local é um processo de mudança que ocorre numa comunidade afim de obter soluções para os problemas através das capacidades locais numa lógica de pedagogia participativa, procurando assim articulações virtuosas, fertilizadoras, com recursos endógenos ou exógenos de todo o tipo (financeiros, humanos, materiais, informativos, etc.), ou seja, procurar uma articulação com o global, tendo sempre uma perspectiva integrada e integradora – interdisciplinar e inter-regional, na base de uma dinâmica e abordagem de trabalho em parceria, onde os parceiros e as instituições são mobilizados com os seus respectivos recursos e perspectivas, provocando assim um impacto tendencial em toda a comunidade. O desenvolvimento local é um processo com grande diversidade de pontos de partida, de problemas, de protagonistas, de soluções, de ritmos, de resultados, ou seja, é o (re)encontro com a diversidade que, como a natureza nos mostra, é a base da vida. É no mínimo desejável, o modo como este se propõe satisfazer as necessidades básicas das pessoas (entendidas como todos os bens necessários para melhorar as suas condições de vida) incluindo a sua participação na tomada de decisões que às mesmas digam respeito e pressupõe um processo de mudança económica e social, que se estende ao longo do tempo, resultado de diferentes labores e contributos.

O conceito de desenvolvimento exige, no mínimo, a participação e a mobilização das capacidades locais, diversidades, redes de trabalho integrado, etc. É nesta perspectiva que é orientada a materialização do desenvolvimento para o bairro

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

através do projecto *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana em Bairros Críticos* a ser executada na Cova da Moura. As actividades a realizar no bairro prevêem que as acções materiais e imateriais sejam indissociáveis, ou seja, contemplam as dimensões urbana, económica e social na análise e nas formas de operação. Abordam uma diversidade de elementos da vida quotidiana e da cidadania, nomeadamente: a reabilitação urbana (reabilitação, manutenção, limpeza, arranjo exterior, etc.) e dotação de equipamentos, acções de educação e de formação, desenvolvimento cultural, prevenção da delinquência, desenvolvimento económico e criação de emprego, acções de saúde e promoção do meio ecológico, modernização e desburocratização dos serviços públicos locais. A Iniciativa Bairros Críticos absorve a perspectiva de desenvolvimento local anunciada nos parágrafos anteriores. Como se sabe, o bairro é um problema pelo historial todo já analisado nesta investigação, tendo os actores sociais -locais, políticos e técnicos, que se aperceberam da necessidade de encontrar uma solução para a complexidade do bairro, manifestado a vontade de criar uma nova convergência entre diferentes actores e integração dos diferentes problemas, na base de uma nova metodologia (representativa, participativa e deliberativa), tomando decisões que implicam continuidade futura para podermos falar em perspectivas de desenvolvimento.

Esta iniciativa demonstra que a Cova da Moura é o melhor local para a construção de uma Cidade, porque neste bairro existem algumas instituições a funcionar com muita experiência de intervenção e uma rede social muito forte que acabam por assegurar a vida cidadina.

Todavia, devia haver mais tempo para a primeira fase – fase da elaboração do Diagnóstico e do Plano de Acção, pelo menos oito meses, em vez de cinco, porque mais tempo arrastava as coisas. Esse tempo daria mais solidez à elaboração do diagnóstico e Plano de Acção preliminar. Em alguns casos, conforme foi apurado junto do Grupo de Apoio Técnico, tiveram que tomar decisões e não tiveram tempo para realizar reflexões profundas. Sobretudo, quando se trata de um processo participativo que obriga a uma maturidade efectiva e exige uma duração para a sua maturação.

Esta experiência tem gerado algum cansaço nos moradores e actores locais quando confrontados com a necessidade de responder a inquéritos e com uma intensidade excessiva de reuniões num curto espaço de tempo, o que dificultou o envolvimento efectivo e contínuo dos vinte e seis parceiros locais, pré-definidos à partida, ficando assim pelos dezassete no total. Esta situação exige maior atenção na

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

definição dos prazos e mais poder de decisão para os representantes das instituições do poder central. Por um lado foi positivo o envolvimento das instituições públicas. Contudo, as entidades deveriam ter sido mais claras em termos de atribuição do poder de decisão às pessoas que as representavam nas reuniões. Frequentemente não o tinham, tendo que esperar pela autorização do seu superior, das tutelas, dos institutos, porque eram representantes locais. As pessoas deveriam ter mais autonomia para decidir e não tinham, porque na função pública as coisas são muito hierarquizadas, sobretudo quando de trata de questões financeiras. Por outro lado, em termos teóricos conseguiu-se envolver as entidades públicas, mas em termos práticos deparava-se com estas dificuldades.

Os representantes das instituições deveriam e devem ser pessoas com conhecimentos técnicos e interesses pessoais por estes tipos de intervenção, e não deveriam vir e estar nas reuniões só porque tivessem sido indigitados pelo chefe de serviço. Senão temos pessoas sem motivação para discutir estes assuntos, que não participam, tornando as reuniões monótonas e até bi ou polarizadas, ou seja, pessoas que estão ali para cumprir o seu horário, saindo a meio da reunião e deixando os assuntos por resolver quando termina a sua hora de trabalho, o que reforça a manipulação do processo a favor de quem tem mais interesse.

Era desejável haver maior protagonismo para as pessoas do bairro. No caso do território como a Cova da Moura, onde há um tecido local associativo muito activo, parece que seria possível um protagonismo um pouco maior por parte das instituições locais. Esta sugestão não é válida para territórios onde o tecido associativo é frágil, sendo muito mais complicado conseguir implementar o programa.

Seria ainda bom dar à autarquia outro poder negocial, sem deixar que ela se aproprie completamente do processo, eventualmente atribuir-lhe um pouquinho mais de protagonismo. Isto porque nas intervenções territorializadas a Câmara Municipal acaba por ter a legitimidade formal de controlar os mecanismos de intervenção e ao colocá-la como um parceiro qualquer, pode haver um sentimento de marginalização e sobretudo achar que não está a ser devidamente ouvida numa coisa que é fundamental para o seu território. A nosso ver, a autarquia deve ter, logo no início, um protagonismo, um pouco maior, na definição e negociação do processo.

O modelo de gestão, não ao nível do planeamento participado, porque isso já está feito, mas mais a nível da orçamento participado, deve-se permitir que a população

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

e a Associação local tenham mais poder ou protagonismo no estabelecimento das ordens de prioridade das intervenções.

O coordenador do projecto deve ser uma pessoa com um perfil muito particular porque a intervenção vai ser muito difícil, sobretudo por causa dos conflitos, a nível das habitações e do direito sobre a propriedade da terra, existindo uma séria de interesses relacionados com a especulação imobiliária.

Tendo em conta que os moradores estão pouco informados sobre o processo, terá que ser feito um maior esforço, a partir de agora, para poder envolvê-los no mesmo;

Fornecer mais informações, instruindo as pessoas, explicando-lhes o que devem e o que não devem fazer;

Evitar a paragem durante a implementação do programa porque gera pressão e espírito de mal-estar, dúvidas, especulações nas instituições locais em relação às organizações governamentais e poder local;

Sendo, os pontos um e dois, os eixos estruturantes da intervenção, por um lado, permitem a legalização do bairro, por outro, definem as orientações a seguir para a elaboração do Plano de Pormenor para o bairro, daí que devam ser abertas e do conhecimento da população e não uma coisa escondida, fechada, sem debate ou consulta pública;

Tudo o que há para fazer no Bairro deve ser feito em consonância com a população residente no mesmo;

Deve-se saber quem é quem e a quem pertence o quê e saber quem é que merece ser realojado. É inaceitável que alguém que já não vive na Cova da Moura, mas sim noutros locais (nos arredores de Lisboa), esteja a explorar indevidamente as pessoas que vivem no Bairro, sem pagar qualquer imposto. Não é justo que estes venham a ter direito a contrapartidas, mas sim quem lá esteve a viver esses anos todos, porque se uma pessoa não vive ali é porque não quer lá estar, o facto de ter ali propriedade não lhe dá qualquer direito, porque está a usufruir de um rendimento sem nenhuma contribuição Estatal;

É preciso que haja um levantamento exaustivo, provavelmente existem pessoas que podem vir a encaixar ali para poderem ter uma casa, devendo ser definidos os critérios para atribuição de uma habitação;

Não se pode dar uma casa a cada família alargada em que vivam todos juntos numa casa, ou seja, se numa casa estiverem todos a viver os avós, pais e filhos, e estes já tiverem as suas próprias famílias. Não se podem separar estas famílias de três ou

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

quatro gerações que vivem juntas desde sempre. Embora haja vozes discordantes, deve haver estudos para ver e analisar estas situações;

Atribuir uma casa àquelas famílias que viveram no bairro todo o tempo ou a que sua casa tiver que ir abaixo por causa de requalificação do bairro;

Garantir um envolvimento activo e efectivo de todos os membros da Comissão de Acompanhamento na fase de implementação do projecto, evitando a bipolarização da intervenção, centrada entre as instituições locais e a Câmara Municipal da Amadora;

Verifica-se que havia alguns conflitos extra iniciativa, quando da participação nas reuniões do Grupo de Parceiros Locais por parte dos moradores, até entre os actores sociais, que por vezes foram latentes e ficaram por resolver. Situações que não deveriam ter uma melhor atenção por parte do Grupo de Apoio Técnico, porque gera atritos nas próximas reuniões. Recomenda-se que nas próximas etapas, estas situações mereçam mais atenção.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Bibliografias Citadas

ABREU, D. "Padrões de desenvolvimento local - o Maciço Calcário Estremenho"; in *Actas das 5as Jornadas Sobre Ambiente Cársico - Encontros Mediterrânicos do Carso*, Porto de Mós, Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros, 1995.

AMÂNCIO, L., " Identidade Social", in Vala, J., Monteiro, M. B.(Coord), *Psicologia Social*, Lisboa Fundação Calouste Gulbenkian, 1993, pp.287 – 307.

AMARO, R. R, " desenvolvimento e injustiça estrutural", in *Communio*, nº 5, Lisboa, 1990, pp. 449 -459

AMARO, R. R, " Lógicas de especialização da economia portuguesa", in *Sociologia - Problemas e Praticas*, nº 10, Lisboa, 1991, pp. 11 -182

AMARO, R. R. (coord.), *Iniciativas de Desenvolvimento Local: Caracterização de Alguns Exemplos*, Lisboa, ICS, 1992.

AMARO, R. R, " Desenvolvimento Local – Um caminho para a sociedade providencia?", in *Comunicação à III Conferencia dos Economistas de Língua Portuguesa*, Rio de Janeiro, 1997.

AMARO, R. R, " O Desenvolvimento Local em Portugal – as lições do passado e as exigências do futuro", in *A Rede*, nº especial, 1998a, pp. 60-64.

AMARO, R. R, *O Município Como Agente de Desenvolvimento Económico e Social*, Oeiras, Câmara Municipal de Oeiras, 1998b.

AMARO, R. R, " Opções, Estratégias e Actores de Desenvolvimento em Confronto no Caso de Foz Côa", in Maria Eduarda Gonçalves (Coord.), *O Caso de Foz Côa: um laboratório de análise sociopolítica*, Lisboa, Edições 70, 2001

AMARO, R. R, "Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à pratica e da pratica à teoria" in *Caderno de Estudos Africanos*, nº 4, Lisboa, Centro de Estudos Africanos do ISCTE, 2004, 35-70.

AMOR, T., e Moura, D., "uma análise de estratégia de actores: estudo da dinâmica de mudanças na zona Oeste", in *Comunidades e Territórios*, nº 1, Lisboa, CET/ISCTE, 2000, pp.73 -84

APPADURAI, A., *Dimensões Culturais da Globalização*, Lisboa, Editorial Teorema, LDA, 2004.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

ARAÚJO, T. B. d., *Desenvolvimento local: possibilidades e limites*, Recife, Mimeo, 1997

ARICENA, J., *Le développement par l'initiative locale*, Paris, Harmattan, 1986.

AUGUSTO, N. M. C., "Por um Desenvolvimento Social Urbano" in *Anais Universitários*, Ciências Sociais, nº 9 Covilhã, 1998a.

AUGUSTO, N. M. C., *Apropriação do Espaço e Desenvolvimento em Bairros Sociais: um estudo de caso*, Évora, Tese de Mestrado - Universidade de Évora, 1998b

AUGUSTO, N. M. C., "Habitação social, da intenção de inserção à ampliação da exclusão", in *Comunicação apresentado no IV Congresso Nacional de Sociologia*, realizado em Coimbra em Abril de 2000.

BANA e COSTA, C. A., *Processo de Apoio à Decisão: Problemáticas, Actores e Acções*, Lisboa, CESUR, 1993.

BANDURA, A., *Social Boundaries of Thought and Action: A social cognitive theory*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice – Hall, 1986.

BARRETO, A., "Cidadania e novos poderes numa sociedade global", in *Cidadania e novos poderes numa sociedade global*; Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian e Publicações Dom Quixote, 2002, pp 128 – 162.

BASSAND, M., *Innovation et changement social*, Lausanne, Press Polytechniques Romandes, 1986.

BELORGEY J. M., *Evaluer les Politiques de la Ville*, Paris, Comité d'Evaluation de la Politique de la Ville, 1993.

BIRO, A., "The Local Space: a privileged instance of development" in *Development Dialogue*, Uppsala, Dag Hanmarskold, 1981.

BIROU, A., *Dicionário de Ciências Sociais*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1982.

BLANCHET, A., et **GOTMAN**, A., *L'Enquête et ses Methodes : L'Entretien*, Paris, Editions Nathan, 1992.

BONETTI, M., **CONAN**, M. e **ALLEN**, B., *Développement social urbain: stratégies et méthodes*, Paris, Harmattan, 1991.

BOURDIEU, P., *Le Sens Pratique*, Paris, Minuit, 1980.

BOURDIEU, Pierre – "Espace Social et Pouvoir Symbolique" in *Chose Dites*, Paris, Minuit, 1987.

BOURDIEU, P., *O poder simbólico*, Lisboa: DIFEL, 1989.

BRYSON, J. M. e **CROSBY**, B. C., *Leadership for the common good. Tackling problems in a Shared-power World*, Jossey-Bass, San Francisco, 1992.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

CAETANO, L., “ Microempresa e desenvolvimento local” in Caetano, Lucília, (Coord), *Território, do Global ao local e Trajectórias de desenvolvimento*, Coimbra, centro de estudos Geográficos – Faculdade de letras da Universidade de Coimbra, 2003, pp 151 - 184.

CARVALHO, J. M.S., *Organizações Não Lucrativas*, Edições Sílabo, Lisboa, 2005.

CASAL, A. Y., *Antropologia e Desenvolvimento: As Aldeias Comuns de Moçambique*, Lisboa, Ministério da Ciência e da Tecnologia e instituto de Investigação Científica Tropical, 1996.

CASTELLS, M., *La Question Urbaine*, Paris, Maspero, 1972.

CASTELLS, M., *A Sociedade em Rede: A Era da Informação, Economia, Sociedade e Cultura*, Volume I, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

CASTELLS, M., *O Poder da Identidade: A Era da Informação, Economia, Sociedade e Cultura*, Volume II, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

CERQUEIRA, C. E. D., *As parcerias no desenvolvimento local: o papel dos agentes de mediação numa abordagem territorial do desenvolvimento*, Coimbra, Faculdade de Economia, 2001.

CIVITAS, *Agenda 21 Local: Experiências em Portugal e outros casos de estudo*; Lisboa, Centro de Estudos sobre Cidades e Vilas Sustentáveis, 2000.

CLEMENT, F. e TJOELKER, T., *Gestion stratégique des territoires : méthodologie*, Paris, Harmattan, 1992.

COENEM, F.H.J.M, HUITEMA, D. e O'TOOLE, L.J.B., *Participation and the quality of environmental decision making*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 1998.

COLAÇO, J. F., Os municípios e as parcerias para o desenvolvimento local: o caso específico do município de Rio Maior, [Texto policopiado], Tese de mestrado em Administração e Políticas Públicas, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa-ISCTE, 2004

CORCUFF, P., *As Novas Sociologias: construções da realidade social*, Queluz, Edições Vral, 2001.

CORDEIRO, G., *Um lugar na cidade – Quotidiano, Memória e representação no Bairro da Bica*, Lisboa, Publicações dom Quixote, 1997.

CORDEIRO, G., e COSTA, A. F. (Coord), *Etnografias Urbanas, Oeiras*, Celta. 2003

COPANS, J., *L'Enquête Ethnologique de Terrain*, Paris, Editions Nathan, 1999.

COSTA, A. F., *Sociedade de Bairro*, Oeiras, Celta, 1999

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

CRAVEIRO, T. e OUTROS, Caracterização do Bairro Alto da Cova da Moura, Amadora, Departamento de Urbanismo da Câmara Municipal da Amadora, 1983.

CROOZIER, Michel, “Mudança Individual e Mudança Colectiva” in *Mudança Social e Psicologia Social*, Lisboa, Livros Horizontes, 1982.

CROOZIER, M. e FRIEDBERG, E., *L’Acteur et le Système: Les Contraintes de l’action collective*, Paris, ed. Seuil, 1997.

CRUZ, L. B. da, “Relações do planeamento regional com os outros níveis de desenvolvimento” in *FORUM 2000 – RENOVAR A ADMINISTRAÇÃO*, Neto, João Pereira, e OUTROS (Comissão organização), *Estratégia e Planeamento na Gestão e Administração Pública*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2000, pp. 129 – 144.

CUARESMA, M. e PECQUER, B., *Mener un projet de développement local*, Paris, Les Éditions d’Organisations, 1998.

DATAR, *Guide de l’Action Économique Locale*, Paris, Syros Alternatives, 1992.

DEWALT, K. and DEWALT, B., “Participant Observation”, in Russell, B., *Handbook of Methods in Cultural Anthropology*, New York, Altamira Press, 2000, pp 260 – 280.

DONALD, H. M., “A importância da iniciativa privada na gestão municipal”, in MAGNET, Myron, *Paradigma Urbano: as cidades do novo milénio*, Lisboa, Quetzal Editores, 2001.

DONZELOT, J. e ESTEBE, P., *Le developpement social: urbain: constitution d’une politique (1982-1992)*, Paris, Comité D’Evaluation de la Politique de la Villes, 1992.

DONZELOT, J., *Quand la Ville se Défait: quelle politique face à la crise des banlieues?*, Paris, Éditions Du Seuil, 2006.

DURKHEIN, E., *A Divisão do Trabalho Social*, Lisboa, Editorial Presença, 1977.

DRUCKER, P. F., *As Organizações Sem Fins Lucrativos*, Difusão Cultural, 1990.

ERGER, P. & BERGER, B. “Socialização: como ser um membro da sociedade”, in Foracchi, M.M. e Martins, F.S., (org.), *Sociologia e Sociedade*, Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1984.

FAVREAU, L., e LEVESQUE, B., *Développement Économique communautaire: économie social et interventionn*, Québec, Presses Universitaires du Québec, 1996.

FERRÃO, J., “Intervir na cidade: complexidade, visão e rumo”, in Nuno Portas (Org.), *Políticas urbanas. Tendências, estratégias e oportunidades*; Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

FERREIRA, A. F., *Por uma nova política de habitação*, Porto, Edições Afrontamento, 1987.

FORTES, M. e EVANS-PRITCHARD, E. E., *Sistèmes Politiques africains*, PUF, 1964.

FOUCAULT, M., “The subject and power”, in H. L. Dreyfus & R. Rabinow (Orgs.), *Michel Foucault: Beyond structuralism and hermeneutics*, Chicago, The University of Chicago Press, 1982, pp. 208-226.

FOUCAULT, M., “Le Sujet et le Pouvoir” in Foucault Michel, *Dits et écrits 1954 – 1988 - IV: 1980 -1988*, Paris, Éditions Gallimard, 1994, pp. 222 – 243.

FREIRE, A. A., “Identidade e cultura – uma abordagem epistemológica” in *Arquivo de Beja – Cultura, identidade e Globalização – Actas III jornadas / congresso*, Beja, Tomo I, 2005, 191-200.

FREITAS, M.J., “Os paradoxos do realojamento social” in *Comunidades e Territórios*, nº 7, Lisboa, CET/ISCTE, 2003, p 20

FRIEDMANN, J. e WEAVER, C., *Territorio y función. La evolucion de la planificacion regional*, Col. Nuevo Urbanismo, nº33; Madrid, Instituto de Estudios de Administracion Local, 1981.

FRIEDMANN, J., *Empowerment – uma politica de desenvolvimento alternativo*, Oeiras Celta Editora, 1996

FRANCO, A.d., “Desenvolvimento Local, integrado e sustentável – Dez consensos” in *Revista Proposta*, Rio de Janeiro, nº 78, 1998, pp. 6-19.

GAMA, R., *Dinâmicas industriais, inovação e território: Abordagem geográfica a partir do Centro Litoral de Portugal*, Dissertação de Doutoramento; Coimbra, Instituto de Estudos Geográficos da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2002.

GAMA, A. e JACINTO, R., “Fronteiras, fracturas e reestruturação dos territórios: considerações sobre processos de marginalização e de transformação do rural e do urbano na região centro”, in Caetano, Lucília, *Território, Globalização e Trajectórias de Desenvolvimento*, Coimbra, Centro de Estudos Geográficos – Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2002, pp 193 -218.

GEERTZ, C., *Works and Lives. The Anthropologist as Author*, Stanford, Stanford University, 1988.

GLASERSFELD, E. V., *The Construction of Knowledge: Contributions to Conceptual Semantics*, California, Intersystems Publications - Seaside, 1987.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

GLASERSFELD, E. V., *Radical Constructivism: A Way of Knowing and Learning*, London & Washington, The Falmer Press, 1995.

GODET, M. e ROUBELAT, F., *La Perspective aux Etats-Unis, méthodes et pratiques*, Paris, LIPS, 1993.

GODET, M., *Manual de prospectiva estratégica: da antecipação à acção*, Lisboa Publicação D. Quixote, 1993

GODET, M., MEUNIER F., “Analyser les stratégies d’acteurs: la méthode Mactor”, *Cahier du LIPS*, cahier n° 3, Paris, Maio de 1996.

GODET, M., *Manuel de Prospective Strategique, 2 L’Art et la Methode*, Paris, Dunod, 1997

GONÇALVES, A. C., *Questões de Antropologia Social e Cultural*, Porto, Afrontamento, 1997.

GRASSI, M., *Género, empresariado e desenvolvimento em contextos não ocidentais: rabidantes do mercado Sucupira em Cabo Verde*, Lisboa, ICS, 2001

GRIAULE, M., *Dieu d’eau: entretiens avec Ogoton-Meli*, Paris, Èd. Du Chêne, 1948.

GROSTEIN, M. D., *Metrópole E Expansão Urbana: A Persistência De Processos Insustentáveis*, São Paulo, Perspectiva, 2001

GUERRA, I. (Coord.), Caldas, J.M.C., Caria, F., Moura, D., Perestrelo, M., e Pinto, T. C., *A Baixa Pombalina – Diagnostico, Prospectiva e Estratégia de Actores*, Oeiras, Celta Editora, 1999.

GUERRA, I., *Fundamentos e Processos de Uma Sociologia de Acção – O Planeamento em Ciências Sociais*, Cascais, Principia, 2000a.

GUERRA, I., “O Planeamento Estratégico das Cidades. Organização do espaço e Acção Colectiva”, in *Cidades Comunidades e Territórios*, n° 1, CET, 2000b.

HATEM, F., ROUBELAT, F. e CAZES, B., *La Perspective, pratiques et méthodes*, Paris, Economia, 1993.

HATEM, F., *Introduction à la Prospective*, Paris, Economia, 1996.

HENRIQUES, J. M., *Municípios e Desenvolvimento*, Lisboa, Escher, 1990, Kumarian Press, 1986

HENRIQUES, J.M., “ Globalização, Construção Europeia e Coesão Social – Sem desenvolvimento Local?”, in *Cidade Solidária*, n° 5, Ano III, Lisboa, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2000, pp. 16 – 32.

HIRSCHMAN, A., *The strategy of economic development*; New Haven, Yale University Press, 1958.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

1987.

IMPERATORI, E. e GIRALDES, M. R., *Metodologia de Planeamento da Saúde*, (3ªed), Lisboa, Escola Nacional de Saúde Pública, 1993.

ITURRA, R., “Trabalho de Campo e Observação Participante em Antropologia”, in Silva, A. S. e Pinto, J. M. (orgs.), *Metodologia das Ciências Sociais*, Porto, Afrontamento, 1986, pp. 149 – 163.

KELLY G. A., *The Psychology of personal constructs*, New York, Norton, 1955.

KELLY G. A., *A theory of personality: The Psychology of personal constructs*, New York, Norton. 1963.

KHÔÏ, Lê T., *Culture, créativité et développement*, Paris, L'harmattan, 1992.

KORTEN, D., *Community management: Asian Experience and perspectives*, West Hartford, Kumarian Press, 1990.

LAMAS, A.R. G., “Requalificação do Aterro da Boa Vista: um modelo de reconversão urbana sustentável” in *Sociedade e Território*, nº24, Porto, Edições Afrontamento, 1997, pp. 66-72.

LEFEBVRE, H., *De lo rural a lo urbano*, 3.ed. Barcelona, Ediciones Península, 1975.

LEFEBVRE, H. *O direito à cidade*. Tradução R. E. Frias. São Paulo, Editora Moraes, 1991.

LEFEBVRE, H., *The production of space*, Traduce D. Nicholson-Smith. 8ªed., Oxford (UK)/Cambridge (USA), Blackwell Publishers, 1997.

LEFEBVRE, H., *A revolução urbana*, Tradução S.Martins, Belo Horizonte, Editora da UFMG, 1999.

LEVI-STRAUSS, C., *Tristes Troques*, Paris, 1955.

LEWIN, K., *Field theory in Social Science*, New York, Harper&Row, 1951.

LOPES, A. S., *Desenvolvimento regional*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

LOWE, D. G., “As lições urbanas de Paris” in MAGNET, Myron, *Paradigma Urbano: as cidades do novo milénio*, Lisboa, Quetzal Editores, 2001.

LYNCH, K., *A imagem da cidade*, Lisboa, Edições 70, 1982.

MACHADO, D., “A importância das ADLs na dinamização de processos de desenvolvimento local” in *Arquivo de Beja – Cultura, identidade e Globalização – Actas III jornadas / congresso*, Beja, Tomo I, 2005, 229 -232.

MARCHIONI, M., *Comunidad, participación y desarrollo: Teoría y metodología de la intervención comunitária*, Madrid, Popular, 1999.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

MARQUES, F. C. (Coord.), *As Populações do Concelho da Amadora: relações inter-étnicas e representações*, Amadora, Câmara Municipal da Amadora/Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, 2002.

MARQUES, M. P., *o Jogo Estratégico na Gestão*, Lisboa, Difel, 1996.

MENGIN, J., *Guide du Développement Local et du Développement Social*, Paris, editions L'Harmattan, 1989

MÉNDEZ, R., *Geografía Económica: La lógica espacial del capitalismo global*, Barcelona, Ariel Geografía; Editorial Ariel, S. A., 1997.

MENDES, T. C. R., *Parcerias para a promoção local do emprego* [Texto policopiado], Tese de doutoramento em economia, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa-ISCTE, 2006.

MINTZBERG, H., AHLSTRAND, B. E LAMPEL, J., *strategic Safari: a guided tour through the wilds of strategic management*, New York, Ed. Bookman, 1998.

MORENO, L., *Desenvolvimento local em meio rural. Caminhos e caminhantes*, [policopiado] Dissertação de Doutoramento; Lisboa, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, 2002.

MONTEIRO, A., *Associativismo e novos laços sociais – As iniciativas de desenvolvimento local em Portugal*, Beira Interior, UBI – Universidade da Beira Interior, Tese Doutoramento, 2002.

MONTEIRO, A., “As iniciativas de desenvolvimento local e a diversidade das suas orientações” in *Cidades Comunidade e Territórios*, nº 8, Lisboa, CET – Centro de Estudos Territoriais, ISCTE, 2004,

MONTERO, P., “Globalização, identidade e diferença”, In *Novos Estudos – CEBRAP*, nº 49, Novembro, 1997.

MOUFFE, C., “Por uma política identidade nômade”, in: *Debate Feminista*, São Paulo, Companhia Melhoramentos, 1999.

MUNANGA, K., “Identidade, cidadania e democracia: algumas reflexões sobre os discursos antiracistas no Brasil”, in: SPINK, M. J. P. (Org.) *A cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar*, São Paulo, Cortez, 1994.

MUZZICAFREDO, J., GUERRA, I., FERNANDES, M. e QUINTAL, J., “Modelos de Gestão e de legitimidade no sistema político local Português” in *Sociologia – Problemas e Práticas*, nº 6, Lisboa, Centro de Investigação e Estudo de Sociologia – CIES – ISCTE, 1990, pp. 51-80.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

MYRDAL, G., *Economic theory and underdeveloped regions*, London, Duckworth, 1957.

NOSCHIS, K., *Identité et habitat: une methode psychosociologique*, Paris, Cahiers Internationaux de Sociologie, LXXII, 1982, p. 33-54

NÚCLEO REDE SOCIAL, *Programa Rede Social*, Lisboa, IDS, 2000

NUNES, M. C., “parceria e empowerment: a experiência da iniciativa EQUAL” in *Cidades: Comunidades e Territórios*, nº 4, Lisboa, CET/ISCTE, 2002, p.61

OAKLEY, P., *Projects with people: the practice of participation in rural development*, Genève, International Labour Office, 1991

PECQUEUR, B., *De l'espace fonctionnel à l'espace-territoire*, Grenoble, Université des Sciences Sociales, 1987.

PECQUER, B., *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan, 1996

PECQUEUR, B., *Le développement local*, Paris, Syros, 2000.

PEDROSO, P., *Formação e Desenvolvimento Rural*, Oeiras, Celta Editora, 1997.

PERESTRELO, M. e Caldas, J. M. C., “Estratégias de actores: prospectiva e avaliação” In: *Sociologia – Problemas e Práticas*, Nº22, Lisboa, CIES -Centro de Investigação e Estudos de Sociologia. Departamento de Sociologia, 1996 – p. 81

PERESTRELO, M., e Castro Caldas, J.M., *Instrumentos de Análise para utilização no Método dos Cenários II – Estratégias de Actores, Working paper*, Lisboa, Dinâmica, 2000.

PERESTRELO, M., *Prospectiva [Texto policopiado]: planeamento estratégico num contexto de desenvolvimento regional*, Lisboa, Tese de dout. em Métodos Quantitativos, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa-ISCTE, 2005.

PERESTRELO, M., “Planeamento estratégico e avaliação: metodologias de análise prospectiva” in *Cidades: Comunidades e Territórios*, nº 4, Lisboa, CET/ISCTE, 2002, p.33.

PIAGET, J., *A psicologia da inteligência*, Lisboa, Editora Fundo de Cultura SA., 1967.

PIAGET, J., *A equilibração das estruturas cognitivas – problema central do desenvolvimento*, Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 1976.

PIAGET, J., *Lógica e Conhecimento Científico*, tradução portuguesa de Sousa Dias e Filipa Araújo, Porto, Livraria Civilização, 1980.

PIAGET, J., *Psicogênese e história das ciências*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.

PINHO, M., “Inserção das organizações sociais no poder local e sua influencia no

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

desenvolvimento regional” in Arquivo de Beja – *Cultura, identidade e Globalização – Actas III jornadas / congresso*, Beja, Tomo I, 2005, 291 – 297.

PINTO, J. M., *Dinâmicas Culturais, Cidadania e Desenvolvimento Local*, Lisboa, Associação portuguesa de Sociologia, 1994.

Plano Nacional de Acção para a Inclusão Portugal 2003 – 2005, Bruxelas, Conselho da União Europeia, 25 de Julho de 2003

OLIVEIRA, C. R., *Estratégias Empresariais de Imigrantes em Portugal*, Lisboa, ACIME, 2004.

SAEZ, J. P. (dir.), *Identités, Cultures et territoires*, Paris, Desclée de Brouver, 1995.

SANTOS, F. L. d., *Estratégia e Competitividade*, Amadora, Quarta Vaga, Lda., 1993.

SANTOS, B. S., *Introdução a uma Ciências Pós-Moderna*, 5ª ed., Porto, Edições Afrontamento, 1998

SANTOS, B. de S., (org.), *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, M. S. T; **CALLOU**, A. B., *Desafios da Comunicação Rural em tempo de desenvolvimento local*, Signo, João Pessoa, Ano 2, nº 3, 1995, pp. 43/47

SARDAN, J. P. O. de, *Anthropologie et développement*, Paris, APAD-Karthala, 1995.

SEABRA, O. C. de L., “Urbanização: bairro e vida de bairro” in *Travessia: revista do migrante*. V 13, nº38, 2000, pp. 11-17.

SEABRA, O. C. de L., *Memória, cidade e paisagem*. São Paulo, Mimeo, 2001.

SEN, A., *O desenvolvimento como liberdade*, Lisboa, Gradiva, 2003

SERPA, A., “ Experiência e Vivência, Percepção e Cultura: Uma abordagem Dialéctica das manifestações culturais em bairros populares de Salvador-Bahia” in *R. RA´E GA, Curitiba*, nº 8 , Editora UFPR, 2004, P. 19 -32

SILVA, A. S. Et al., *Atitudes, valores culturais, desenvolvimento*, Lisboa, SEDES, 1988.

SILVA, A. S., “ Identidades Sociais: continuidade e Mudança”, in *Dinâmicas multiculturais, novas faces, outros olhares, Actas das sessões plenárias do III Congresso Luso-Afro- Brasileiro*, Lisboa, ICS, 1, 1996, pp. 31- 36

SILVA, R. A. P., “Desenvolvimento urbano e modernização da administração publica” in FORUM 2000 – RENOVAR A ADMINISTRAÇÃO, Neto, João Pereira, e tal...Comissão Organização, *Estratégia e Planeamento na Gestão e Administração Pública*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2000, pp. 113 – 119

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

SOUZA, M. J. L. de, “O bairro contemporâneo: ensaio de abordagem política”, in *Revista Brasileira de Geografia*, nº 51, 1989, pp. 139-172.

TEISSERENC, P., *Les polituques de développement local*, Paris, Economia, 2002.

RAMOS, A. W., “Espaço-tempo na cidade de São Paulo: historicidade e espacialidade do “bairro” da Agua Branca” in *Revista do Departamento de Geografia*, nº 15, São Paulo, Departamento de Geografia de USP, 2002a, p 65-75.

RAMOS, F. M., “ Reflexões Sobre o Trabalho de Campo antropológico” in Ramos, F. M. e Silva, C. A. da (Coord.), *Sociologia em Dialogo*, Évora, Departamento de Sociologia da Universidade de Évora, 2002b, pp 40- 64

REMY, J e VOYÉ, L., *A cidade: Rumo a uma nova definição*, Porto, Afrontamento, 1994.

RIVERS, J., *Tres Ensayos de Antropología Estructural*, Barcelona, Ed. Anagrama, 1973.

RIBEIRO, M., *Parcerias Estado-ONG para o desenvolvimento internacional: Portugal estudo de caso*, Lisboa, CIDAC, 1999.

ROCHA-COUTINHO, M. L., “A análise do discurso em Psicologia: Algumas questões, problemas e limites”, in Souza,L., Freitas, M. F. Q. e Freitas, M. M. P. (Orgs.), *Psicologia: Reflexões (im)pertinentes* São Paulo, Casa do Psicólogo,1998, pp. 317-345.

ROSTOW, W. W., *The stages of economic growth*, Cambridge, Cambridge University Press, 1960.

RODRIGUES, J. C., “ As lógicas sócias dos processos de realojamento: requalificação residencial às lutas de classificação em novos bairros de habitação social” in *Comunidades e Territórios*, nº 7, Lisboa, CET/ISCTE, 2003, p. 91

VACHON, B., “Desenvolvimento local não é um produto, é um processo que não acabará”, in *a Rede para o desenvolvimento Local*, N°5,2000a,

VACHON, B., “Agente de Desenvolvimento: Jardineiro do desenvolvimento Local” in *A Rede para o desenvolvimento local*, nº 15, 200b

VACHON, B., *Le développement local: théorie et pratique*, Québec, Presses de l’Université du Québec, 1996

VACHON, B., *Le développement durable comme compromis: la modernization ecologique de l’ économie à l’ère de la mondialisation*, Québec, Presses de l’Université du Québec, 2006.

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

VASCONCELOS, L., “ o Território em Contexto expandidos de participação – o desenvolvimento sustentável local”, in Caetano, Lucília, (Coord), *Território, do Global ao Local e Trajectórias de Desenvolvimento*, Coimbra, Centro de Estudos Geográficos – Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2003, pp. 277 – 290.

VEIGA, J., “Desenvolvimento local / rural: estudo de caso, o concelho de Alvito” in Arquivo de Beja – *Cultura, identidade e Globalização – Actas III jornadas / congresso*, Beja, Tomo I, 2005, 245 – 256.

VILARES, E., “Back to the city: o discusso e as metodologias da regeneração urbana” in *Cidades: Comunidades e Territórios*, nº7, Lisboa, Centro de Estudos Territoriais - CET do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa-ISCTE, 2003, pp. 100 – 122.

VYGOTSKY, L., *Thought and Language*, Cambridge, Mass. MIT Press, 1962.

VYGOTSKY, L., *Mind in Society*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1978

VYGOTSKY, L., *A formação social da mente*, São Paulo, Edição Martins Fontes, 1991.

WHYTE, W. F., *Sociedade de Esquina: estrutura social de uma área urbana pobre e degradada*, Rio der Janeiro, Jorge ZAHAR Editor, 2005.

Sites na Internet:

<http://www.unesco.org>

<http://www.ciarisportugal.org/>

<http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/rehabilitation/préface.htm>

<http://www.communities.gov.uk/communities/about/communityempowerment>

<http://www.communities.gov.uk/communities/about/neighbourhoodrenewal>

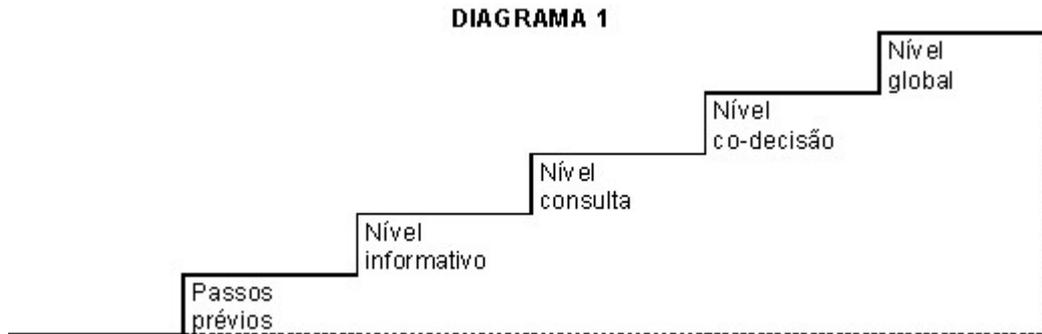
http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_urbanpolicy/documents/pdf/odpm_urbp01_pdf_608055.pdf

<http://www.qren.pt/>

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Anexos:

Anexo A - Nível Da Participação



Anexo B - Guião de Entrevista Formal Semi-Aberta

Fazer apresentação do investigador;

Apresentar o tema da investigação;

Explicar o entrevistado/informante, o porquê da sua escolha neste estudo;

Falar sobre a situação actual do Bairro;

Falar sobre factores antecedentes do Projecto;

Comentar a ocupação do terreno do Bairro;

Pedir para expor a sua ideia sobre a Iniciativa Bairros Críticos;

Explicar como é que foi o crescimento da Cova da Moura;

Enunciar as bases da Operação Cova da Moura;

Esclarecer os antecedentes políticos da Iniciativa;

Saber a propriedade dos terrenos;

Perceber as metodologias do Programa;

Falar das dinâmicas sociais do Bairro;

Perceber o processo participativo do projecto;

Perceber os antecedentes sociais da iniciativa;

Saber quem são os parceiros do projecto;

Conhecer os aspectos culturais e identitários do Bairro;

Saber as políticas publicas que já foram implementadas no Bairro;

Explicar a concretização das metodologias da Iniciativa;

Comentar a situação habitacional do Bairro;

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Falar da representação dos moradores no processo participativo;
Perceber as dinâmicas culturais que antecede o projecto;
Falar da estratégia de actor social utilizada pela instituição neste projecto;
Comentar a questão da segurança e insegurança no Bairro;
Saber o porquê da escolha desses parceiros e não outros;
Recolher dados sobre a educação e qualificação profissional no Bairro;
Explicar como é que as bases do projecto se irão materializar na prática;
Perceber as dinâmicas urbanistas antecedentes do projecto;
Opinar sobre as estratégias desenvolvidas por outros actores sociais;
Saber o resultado da primeira fase do projecto;
Fazer levantamento económico do Bairro;
Expôr a vantagem deste tipo de política pública para espaço urbano em crise;
Saber a ocupação profissional dos moradores;
Opinar sobre o modelo de gestão para a segunda fase do processo;
Criticar o processo participativo;
Saber o historial do bairro;
Fazer a síntese da iniciativa;
Saber a sua perspectiva sobre a questão da segurança e insegurança do Bairro;
Esclarecer as bases do projecto;
Falar sobre as estratégias utilizadas para a concretização das acções do projecto;
Falar dos aspectos negativos e positivos do bairro;
Enumerar aspectos existentes no bairro que contribuem para o sucesso ou fracasso do projecto;
Saber as áreas de actuação do projecto;
Conhecer o modelo de parceria;
Criticar e auto-avaliar o comportamento dos actores ao longo da primeira fase;
Avaliar a situação urbanística do bairro;
Saber o que pensa do modelo de financiamento;
Ver a relação do bairro com a área envolvente;
Saber que tipo de parceria é implementado na segunda fase do projecto;
Conhecer a perspectiva dos actores sociais face ao processo;
Sugerir as falhas, o sucesso e alternativa;

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Anexo C - Mapa do Interior do Bairro

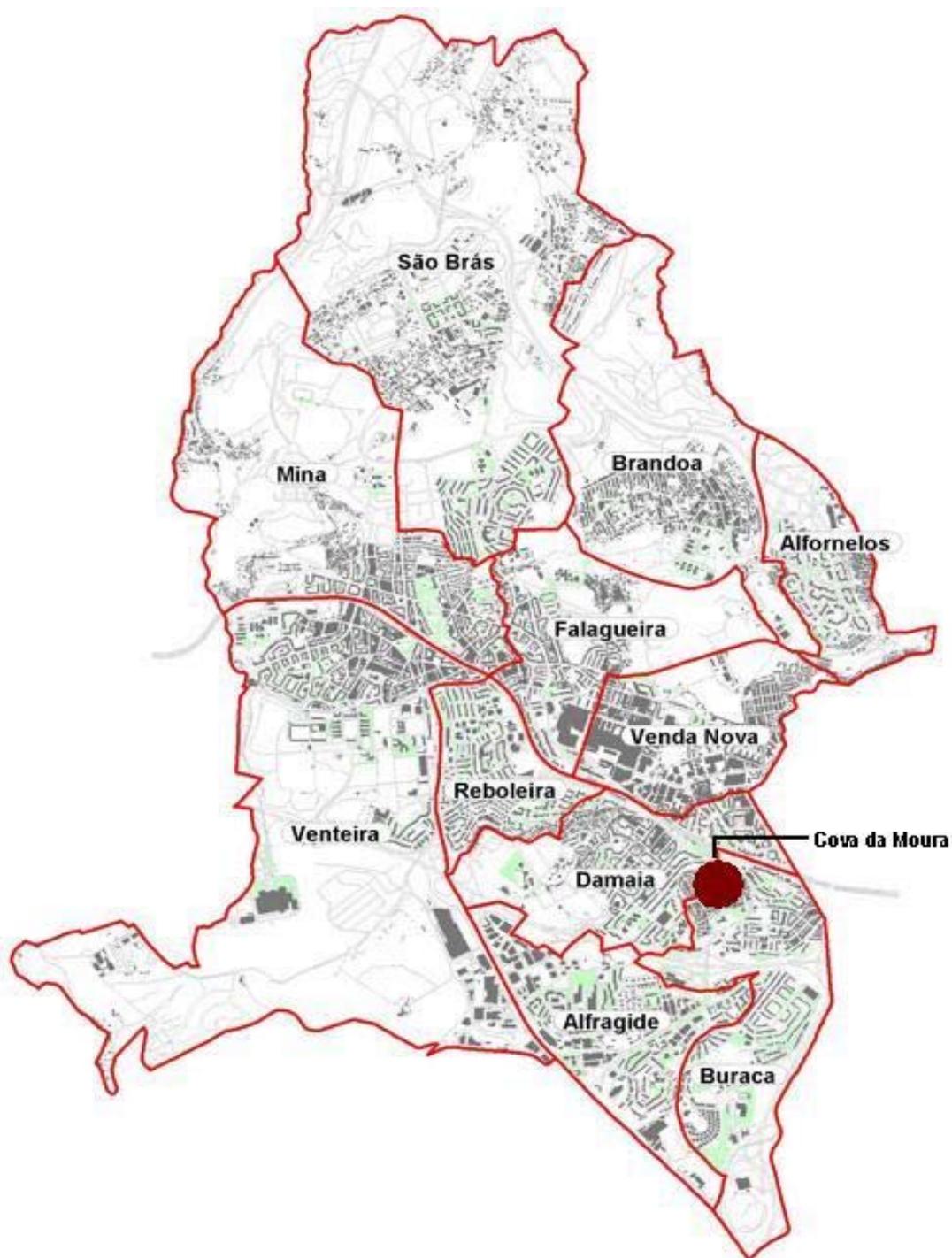


Escala: 1/1000

Fonte: Dr.ª Ana Teresa Soeiro

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Anexo D.2 - Face ao Concelho da Amadora



Fonte: Junta Metropolitana de Lisboa e Câmara Municipal da Amadora,
Adaptado a partir do Estudo Operação Cova da Moura:
Vol. I Diagnóstico para a Intervenção Sócio-Territorial

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Anexo E- Mapa de Delimitação e Acessibilidade do Bairro



Fonte: Junta Metropolitana de Lisboa e Câmara Municipal da Amadora,
Adaptado a partir do Estudo Operação Cova da Moura
Vol. I -Diagnóstico para a Intervenção Sócio-Territorial

Anexo F - Mapa de Piso dos Edifícios



Fonte: Adaptado a partir do Estudo Operação Cova da Moura:
Vol. I Diagnóstico para a Intervenção Sócio-Territorial

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

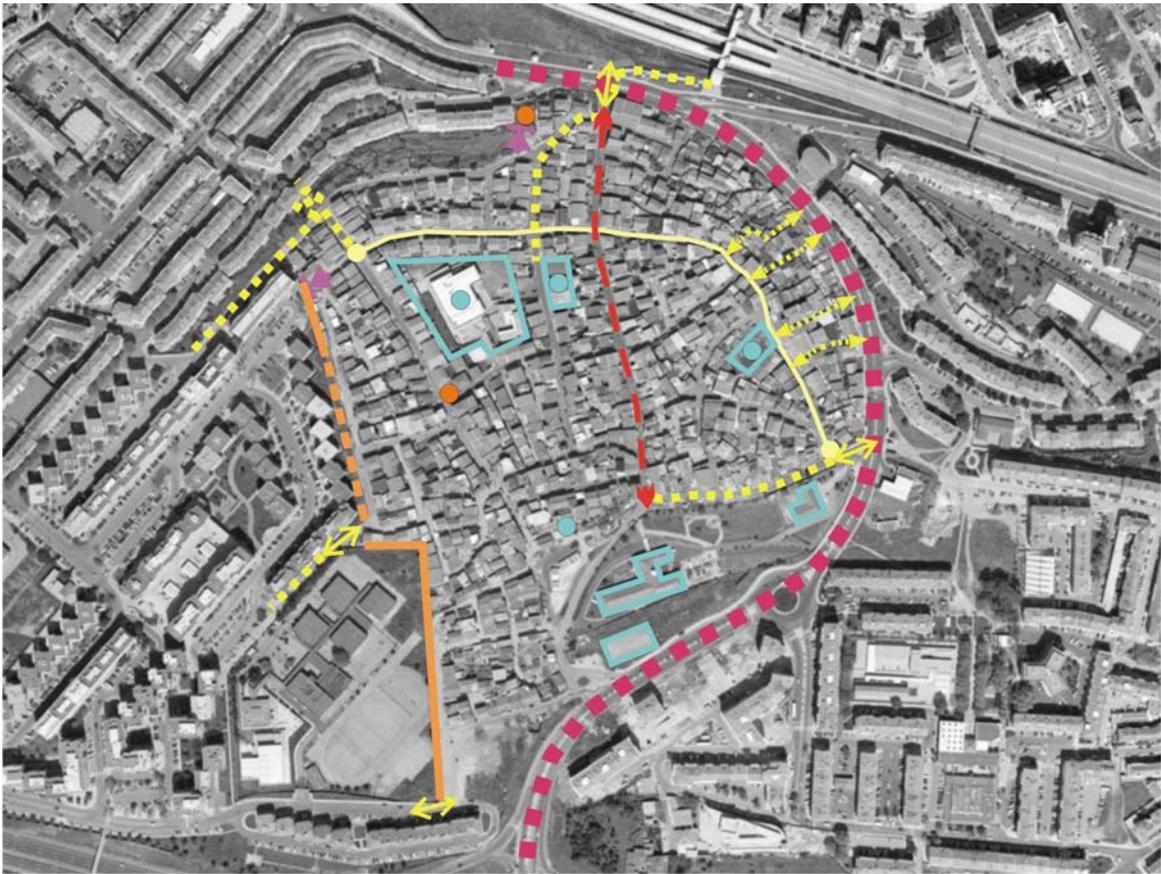
Anexo G - Mapa do Estado de Conservação dos Edifícios



Fonte: Adaptado a partir do Estudo Operação Cova da Moura:
Vol. I - Diagnóstico para a Intervenção Sócio-Territorial

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Anexo H - Mapa de Leitura Visual do Bairro



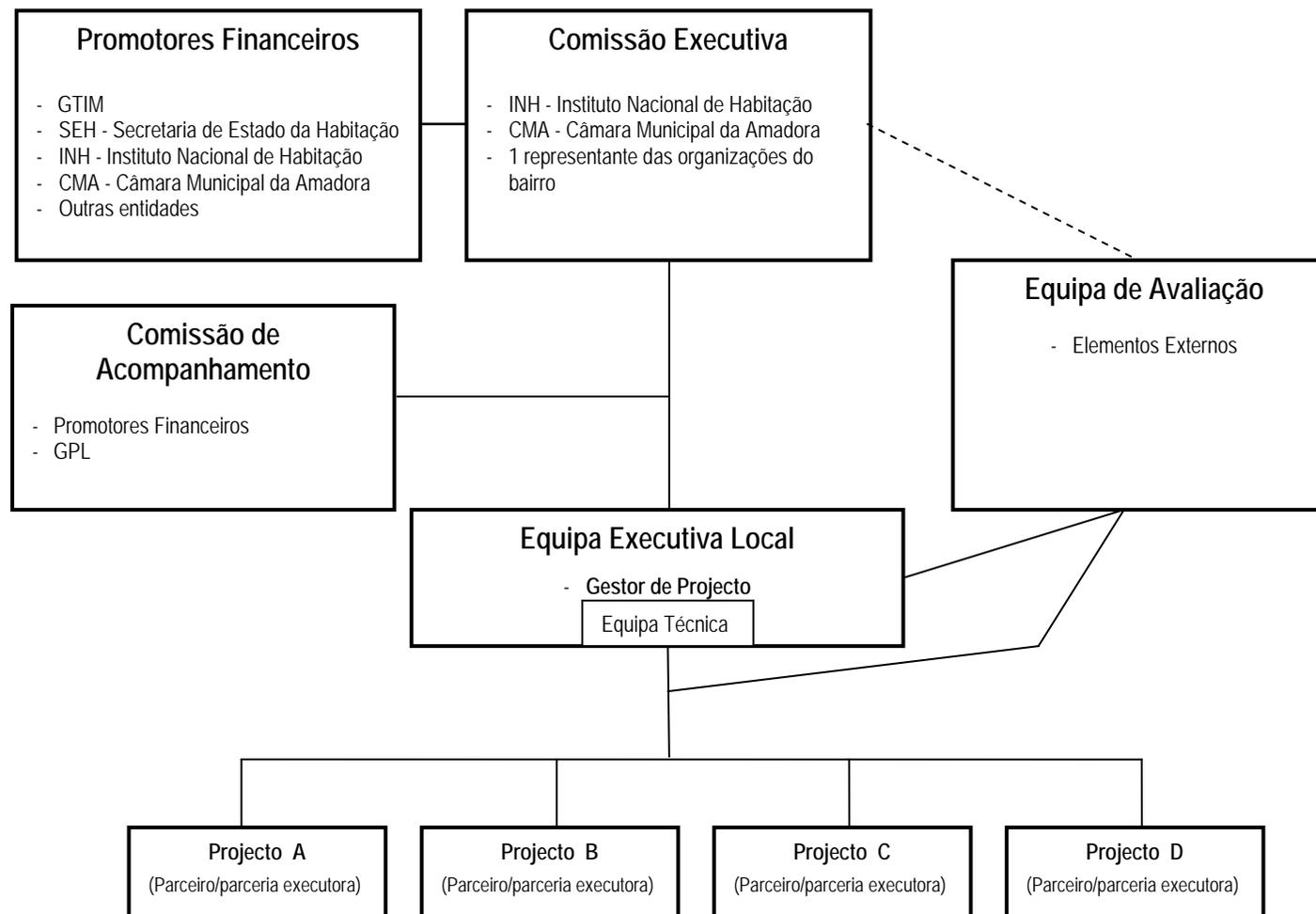
Leitura visual do bairro

| | | | |
|---------------|---|-----------|-------------------------------------|
| ■ ■ ■ ■ ■ | Limite forte (via automóvel) | ←.....→ | Acessos escondidos de fácil ligação |
| | Circuitos de acesso pedonal preferenciais | □ | Equipamentos |
| ← — — — — — → | Principal trajecto de distribuição | ▶ | Obstáculo à continuidade |
| ↔ | Acessos privilegiados ao bairro | —●— | Circuito favorável à deslocação |
| ● | Elemento de referência (patrimonial) | — — — — — | Limite de separação duro |
| ● | Elemento de referência (equipamento) | - - - - - | Limite de separação permeável |

Fonte: Adaptado a partir do Estudo Operação Cova da Moura:
Vol. I - Diagnóstico para a Intervenção Sócio-Territorial

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Anexo I - Modelo de Gestão para a Cova da Moura



Fonte: Adaptado a partir do Estudo Operação Cova da Moura:
Vol. I - Diagnóstico para a Intervenção Sócio-Territorial

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Anexo J - Matriz de Actores (Promotores e Parceiros)

| Projecto | 1.1 | 1.2 | 1.3 | 2.1 | 2.2 | 2.3 | 2.4 | 2.5 | 2.6 | 2.7 | 3.1 | 3.2 | 3.3 | 3.4 | 4.1 | 4.2 | 4.3 | 4.4 | 5.1 | 5.2 | 6.1 | 6.2 | 6.3 | 6.4 | 7.1 | 7.2 |
|--|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| INH | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Câmara Municipal da Amadora | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| GPL (Representante) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| MAI – PSP | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Segurança Social | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ME – DREL | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| MC – Instituto das Artes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Junta de Freguesia da Buraca | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Junta de Freguesia da Damaia | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sta. Casa da Misericórdia da Amadora | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Centro Infantil S. Gerardo | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ass. Cultural Moinho da Juventude | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ass. de Moradores da Cova da Moura | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ass. Clube Desportivo da Cova da Moura | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Associação Amigos da Damaia | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Casal Popular da Damaia | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Escola EB1/JI da Cova da Moura | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Rede Social – Núcleo da Amadora | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ACIME | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ass. de Pais da Escola EB1/JI | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Centro de Saúde da Reboleira | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Escola Pedro d'Orey da Cunha | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ass. de Pais da Escola D. João V e Pedro d'Orey da Cunha | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Comissão Social da Freguesia da Buraca | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| SEF | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| IDT – CAT Amadora | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| IEFP | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Residentes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Proprietários Terrenos/Fazenda Pública | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Comerciantes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Outras entidades Administração Central | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Empresas prestadoras serviços (redes infra) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

A (Re) Qualificação Sócio-Urbanística da Cova da Moura

Curriculum Vitae