



Sandra Manuela Lucas Mendes Tenente

A GESTÃO URBANÍSTICA E A QUESTÃO DA EX/INCLUSÃO SOCIAL “O CASO DA BAIXA DE COIMBRA”

Dissertação de Mestrado em Administração Pública
apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, sob a orientação da Prof. Doutora Fernanda Paula Oliveira

Julho de 2015



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

FACULDADE DE DIREITO DE COIMBRA



SANDRA MANUELA LUCAS MENDES TENENTE

A GESTÃO URBANÍSTICA E A QUESTÃO DA EX/INCLUSÃO SOCIAL
“O CASO DA BAIXA DE COIMBRA”

2º CICLO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ORIENTADORA PROFESSORA DOUTORA FERNANDA PAULA OLIVEIRA

Coimbra/2015

AGRADECIMENTOS

A todos que colaboram na realização desta dissertação, em especial:

À minha orientadora, Professora Doutora Fernanda Paula Oliveira pela sua enorme disponibilidade, orientação, apoio e douta sapiência.

À Bárbara, à Benedita, à Vitória e ao Vítor, a Equipa do AMOR.

A ti, Pai, ao teu Encanto e à minha Saudade...

Muito Grata!

SIGLAS

ACIC – Associação Comercial e Industrial de Coimbra
APBC -Associação para a Promoção da Baixa de Coimbra
CEDOUA – Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente
CEOT – Carta Europeia Ordenamento Território
CES, Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, da Universidade de Coimbra
CCDRC – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro
CLAS – Conselho Local de Ação Social - Rede Social Coimbra
CLDS – Contratos Locais de Desenvolvimento Social
CRI – Centro de Respostas Integradas
CIM – Comunidade Intermunicipal
EEC – Estratégia de Eficiência Coletiva
EM – Estado-membro
FC – Fundo de Coesão
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FDUC- Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra
GTL - Gabinete Técnico Local – CM Coimbra
IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional
IRHU – Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana
LAPOTU - Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo
NUTS – Nomenclature of Territorial Units for Statistics
PDM – Plano Diretor Municipal
PDS – Plano Desenvolvimento Social
PORI/ PRI – Baixa de Coimbra
PMOT – Planos Municipais de Ordenamento do Território
PNAI _-Plano Nacional de Ação para a Inclusão
PNI - Plano Nacional para a Igualdade (PNI)
PRAUD- Programa de Apoio, Renovar e Reabilitar Áreas Urbanas Degradadas
PROT – Plano Regional de ordenamento do Território
PROCOM – Programa de Apoio à Modernização do Comércio
PTD – Programa Territorial de Desenvolvimento
QEC – Quadro Estratégico Comum

QREN – Quadro de Referência Estratégica Nacional

RECRIA-Regime Especial de Participação de Imóveis Arrendados

REHABITA –Programa de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas

RLIS- Rede Local de Intervenção Social

SAAS – Serviço de Atendimento e Acompanhamento de Ação Social

SOLARH - Programa de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas

SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana Coimbra VIVA

UE – União Europeia

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

URBCOM – Sistema de Incentivos de urbanismo Comercial

ÍNDICE GERAL

	Pag.
INTRODUÇÃO _____	8
 CAPÍTULO I – CARATERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO – BAIXA DE COIMBRA	
1. Breve descrição do Concelho de Coimbra_____	10
2. Características Físicas, Culturais e Sociais da Baixa de Coimbra_____	16
2.1. O Edificado_____	19
2.2. O Comércio_____	21
2.3. O Tecido Social_____	23
 CAPÍTULO II – A QUESTÃO SOCIAL NA BAIXA DE COIMBRA	
1. Pobreza e Exclusão Social, conceitos_____	25
1.1. Cidadania e Políticas Sociais_____	27
2. A Territorialização e a Gestão do Social_____	30
2.1. As problemáticas identificadas_____	32
2.2. Programas, Políticas e Estratégias de Intervenção_____	32
2.2.1. Rede Social_____	32
2.2.2. Contratos Locais Desenvolvimento Social_____	32
2.2.3. Plano Operacional de Respostas integradas_____	37
2.2.4. Rede local Intervenção Social_____	38
3. A Promoção Socioeconómica da Baixa de Coimbra_____	40
3.1. Modernização de Sistemas Produtivos Locais_____	40
3.2. Policentrismo Urbano_____	43
 CAPÍTULO III – A GESTÃO URBANÍSTICA E A BAIXA DE COIMBRA	
1. O Espaço Público Urbano_____	45
1.1. Breve incursão pela gestão urbanística e suas políticas_____	47
1.2. O Ordenamento do território, noção_____	49
2. O Caso da Baixa de Coimbra_____	52
2.1. A Identidade Urbana_____	52
2.2. Programas e Políticas Implementadas_____	53
2.2.1. Os Planos Urbanísticos e a reconstrução do edificado_____	55

CAPÍTULO IV – MODELO ANALÍTICO E OPÇÕES TÉCNICO-METODOLÓGICAS

1. Princípios orientadores do estudo	58
2. Modelo de análise	59
3. Desenho metodológico global	60

CAPÍTULO V – CONSIDERAÇÕES DO ESTUDO APLICADO AO TERRITÓRIO – A GESTÃO URBANÍSTICA E A QUESTÃO DA EX /INCLUSÃO: O CASO DA BAIXA DE COIMBRA

1. Análise dos Inquéritos	61
2. Questão Social versus Gestão Urbanística	73
3. Considerações finais	74

CONCLUSÃO	77
------------------	-----------

BIBLIOGRAFIA	78
---------------------	-----------

ANEXOS	86
---------------	-----------

INTRODUÇÃO

O presente trabalho elenca no âmbito do Mestrado em Administração Pública, da Faculdade de Direito, da Universidade de Coimbra e no seguimento dos objetivos propostos para a elaboração da Dissertação, do tema a estudo “A Gestão Urbanística e a Questão da Ex / Inclusão social: O Caso da Baixa de Coimbra”. Este tema focaliza a sua pesquisa na compreensão do modelo social aplicado e nas políticas de urbanismo implementadas, bem como no entendimento do valores e identidade que caracterizam o aglomerado - a Baixa da Cidade de Coimbra.

A Baixa de Coimbra apresenta-se como uma zona de “contrates sociais, demográficos e culturais” ¹O território em estudo envolve a rua da Sofia, a rua Visconde da Luz, a rua Ferreira Borges, o Largo da Portagem, a Praça 8 de Maio, a Praça do Comercio e a zona do Arco da Almedina. Em termos administrativos este território é parte integrante de duas freguesias do Concelho, Santa Cruz e São Bartolomeu.

Este trabalho de investigação advém dos diversos conteúdos administrados ao longo da frequência do Mestrado em Administração Pública, da Faculdade de Direito, da Universidade de Coimbra e no seguimento dos objetivos propostos para a elaboração da Dissertação. Sendo que tem como finalidade expor a relevância do tema, objetivos, questões de investigação e a estratégia metodológica a adotada.

Em conformidade, o estudo tem a intenção de conhecer o modelo social aplicado na Baixa de Coimbra e as políticas de urbanismo implementadas. Numa primeira fase caracteriza o território a estudo de acordo com os seus valores e identidades. E posteriormente entende o espaço público urbano, políticas de gestão urbanística e políticas de ordenamento de território.

Por conseguinte referir que o presente trabalho é composto por 5 capítulos. O primeiro capítulo diz respeito à caracterização do território apresentando breve descrição do Concelho de Coimbra e características físicas, culturais e sociais da Baixa de Coimbra.

O segundo capítulo explana algumas considerações analíticas face à questão social na Baixa, conceitos de pobreza e exclusão social, cidadania e políticas sociais. No

¹ Fortuna, Peixoto e Gomes (2005) “Estudo de caracterização sócio-demográfica da Baixa de Coimbra”, Projecto Processo de Renovação Urbana e Social da Baixa de Coimbra”, financiado por Câmara Municipal de Coimbra pg9

seguimento expõe a territorialização e gestão do social, problemáticas identificadas, programas e estratégia de intervenção. Ainda neste capítulo afigura-se a ideia de promoção socioeconómica da Baixa de Coimbra através da modernização de sistemas produtivos locais e entendimento do policentrismo urbano.

O capítulo terceiro está direcionado para gestão urbanística, na compreensão do espaço público urbano, na breve incursão pela gestão urbanística e suas políticas na noção de ordenamento do território. Bem como, na identidade urbana da Baixa de Coimbra, programas e políticas implementadas, os seus planos urbanísticos e a reconstrução do edificado.

No capítulo quarto resume-se à apresentação dos princípios orientadores do estudo, o modelo de análise e o desenho metodológico global.

Em desfecho um quinto capítulo com a apresentação das considerações do estudo em aplicação ao território.

As preocupações cívicas e governamentais para uma adequada qualidade de vida urbana são hoje compreendidas na complementaridade do espaço urbano com o espaço social.

Ora, a Baixa de Coimbra tem vindo a manifestar determinantes problemáticas sociais promotoras ou não de exclusão social. Ao considerar, neste estudo, algumas perceções analíticas face à questão social da Baixa de Coimbra. Assim, tenta-se clarificar conceitos como pobreza e de exclusão social e compreender programas, políticas e estratégias de intervenção social em aplicação.

Sendo pretensão final, deste estudo, poder contribuir cientificamente para o processo de reabilitação urbana e social da Baixa de Coimbra, através de considerações promotoras de modernização e bem-estar social.

CAPÍTULO I – CARATERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO – BAIXA DE COIMBRA

1. Breve descrição do Concelho de Coimbra

O concelho de Coimbra é capital de distrito e insere-se na NUT II região Centro e pertence á NUTIII sub-região do Baixo Mondego, de acordo com a nomenclatura comum das unidades territoriais estatísticas instituídas pela Comunidade Europeia². O concelho de Coimbra apresenta uma área geográfica de 319,4km e segundo os censos de 2011³ concentra 143396 de população residente. Porém, os movimentos pendulares oriundos de outros municípios, na deslocação casa/trabalho e comunidade estudante, em contexto geral apresentam um volume populacional no quotidiano da cidade de aproximadamente 200000 pessoas.



Painel de Coimbra⁴

Este concelho, presentemente, engloba na sua área administrativa trinta e uma freguesias (Almalaguês, Almedina, Ameal, Antanho, Antuzede; Arzila, Assafarge, Botão, Brasfemes, Castelo Viegas, Ceira, Cernache, Eiras, Lamarosa, Ribeira de Frades, Santa Clara, Santa Cruz, São Bartolomeu, São João do Campo, São Martinho de Árvore, São Martinho do Bispo, São Paulo de Frades, São Silvestre, Sé Nova, Souselas, Santo António dos Olivais, Taveiro, Torre de Vilela, Torres do Mondego,

² Regulamento (CE) n.º1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de Maio de 2003.

³ <http://www.INE.pt>

⁴ http://www.coimbravivasru.pt/pdf/coimbra-rio/pp/Coimbra_PAINEL

Trouxemil e Vil de Matos) das quais, 24 são predominantemente urbanas, 5 são mediamente urbanas e 2 são predominantemente rurais.



5

Por conseguinte a reorganização administrativa do território imposta pela Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro, vem desta forma, Coimbra passa a apresentar uma composição de 18 freguesias que consiste no seguinte:

- agregação das freguesias do “casco” urbano de Coimbra, ou seja, Almedina, Santa Cruz, São Bartolomeu e Sé Nova, passando a denominar-se de União das Freguesias de Coimbra (Sé Nova, Santa Cruz, Almedina e São Bartolomeu);
- agregação das freguesias de São Martinho do Bispo e Ribeira de Frades;
- agregação das freguesias de Castelo Viegas e Santa Clara;
- agregação das freguesias de Assafarge e Antanhol;
- agregação das freguesias de Trouxemil e Torre de Vilela;
- agregação das freguesias de Eiras e São Paulo de Frades;
- agregação das freguesias de Ameal, Arzila e Taveiro;
- agregação das freguesias de Vil de Matos e Antuzede;
- agregação das freguesias de São Martinho de Árvore e Lamarosa;

⁵ http://www.cm-coimbra.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=329&Itemid=288

– agregação das freguesias de Souselas e Botão.

Mantém-se as freguesias de Brasfemes, S. Silvestre, Santo António dos Olivais, São João do Campo, Torres do Mondego, Ceira, Cernache, Almalaguês



6

O Município de Coimbra tem como distritos limítrofes Aveiro, Viseu, Guarda, Castelo Branco e Leiria, fazendo fronteira a Norte com os concelhos de Cantanhede e

⁶ https://www.cm-coimbra.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=2635&Itemid=814

Mealhada, a Este com Penacova, Vila Nova de Poiares e Miranda do Corvo, a Sul com Condeixa-a-Nova e a Oeste com Montemor-o-Velho.

A Cidade de Coimbra é banhada pelo rio Mondego, este atravessa o concelho, em sentido Nascente – Poente e tem como principais afluentes na margem esquerda: o rio Ceira, o rio Dueça e a ribeira de Antanol, na margem direita, os principais afluentes são o rio Botão, a ribeira de Souselas, a ribeira de Eiras e a ribeira de Ançã.

A cidade de Coimbra é uma das cidades mais antigas de Portugal, ainda sem exatidão face à sua origem, sabe-se que é muito antiga e que em 1064 foi reconquistada definitivamente aos mouros, sendo já considerada cidade antes dessa data, no tempo dos romanos era um polo urbano de referencia, denominada de “...Aemimium, novamente Emínio, seguido de Colímbria...”,⁷. Ora, em contexto histórico e enquanto cidade romana Coimbra era cercada mediante muralhas, portadora de um típico aqueduto e as portas da cidade o nome de Almedina, sendo, ainda hoje perceptível este legado da romanização. Nesta época Aeminiun situava-se no cruzamento de duas importantes vias de comunicação, o rio Mondego e a estrada – Olissipo – Bracara Augusta. Com os Romanos o seu fórum fora “ construído sobre uma plataforma que assentava num criptóportico que, ainda hoje integra e sustenta parcialmente o actual Museu Machado de Castro. A ocupação romana marcou a organização da cidade subsequente, definindo a orientação de arruamentos e fixando a localização de edifícios significativos.”⁸

“Coimbra teve a sua origem na colina da actual Alta da Cidade, onde se estabeleceu o 1º núcleo populacional pois oferecia uma posição geográfica estratégica em questões naturais e de defesa”.⁹

A conjuntura sócio-económica-geográfica e natural de Coimbra permitiu-lhe importante lugar na história de Portugal e da Península Ibérica, assim, é Coimbra, cidade capital do reino no ano de 1139, com o primeiro Rei de Portugal, D. Afonso Henriques, este “elege Coimbra a capital de condado, devido à sua posição central, que manteve durante quatro reinados”.¹⁰

Cidade histórica tem como ex-líbris a sua Universidade. “ A Universidade foi fundada pelo Rei D. Dinis em 1290, sendo a mais antiga de Portugal e uma das mais antigas do mundo.”¹¹ Mas é em 1537 que a Universidade definitivamente se fixa em Coimbra e ao longo dos tempos surgem movimentos estudantis, de cariz político, cultural e social,

⁷ ROSSA,Walter - *Diversidade: urbanografia do espaço de Coimbra até ao estabelecimento definitivo da Universidade*. 2001.p. 41

⁸ Ibidem.p.53 a p.54

⁹ FIGUEIREDO. A. C. Borges - *Coimbra Antiga e Moderna*.1996. p.252.

¹⁰ Ibidem p. 259. p. 260.

¹¹ DIAS. Fernando Rebelo e Pedro - *Coimbra e Região*.1978.p15-22.

sendo por conseguinte Coimbra constantemente denominada de “Cidade do Conhecimento” e “Cidade dos Estudantes”.

Todo o percurso histórico de Coimbra que inevitavelmente é intrínseco à sua Universidade representa um vasto legado patrimonial e cultural, que se contempla museus, coleções museológicas, teatros, grupos de teatro, edifícios, jardins, poetas, escritores, pintores, artistas/ artesãos, etnografia, desporto e fado, o Fado de Coimbra. Esta importância da cultura e da cultura visual, quer do fator histórico das cidades, quer da sua arquitetura histórico-monumental mantém Coimbra numa rota de elevado interesse Turístico. Sendo que envolve “patrimónios históricos edificados, mas também patrimónios socioculturais, artísticos, linguísticos e humanos que encontram expressões diversas nas cidades de hoje”¹². A atração pelo património material e edificado em simultaneidade com o património imaterial, cultural e simbólico dos aspetos socioculturais dos contextos urbanos da cidade.

A Universidade de Coimbra, importante património histórico e cultural é uma referência nacional de conhecimento e ciência, em 2010 a oferta de cursos, nos mais variados graus académicos, era de 231 cursos¹³, contando com cerca 21745 alunos inscritos¹⁴, sendo já interessante a percentagem de alunos estrangeiros, cerca de 70 nacionalidades diferentes, compreendendo-se deste modo o estatuto da mais internacional das Universidades Portuguesas. Esta Universidade conta com alguns dos mais seletivos e exigentes programas académicos e um elevado número de unidades de investigação.

Coimbra foi Capital Nacional da Cultura em 2003, a programação compreendia áreas diversas, tais como as Artes de Cena, o Património, as Artes Plásticas, Arquitetura, Ciências, Novas Tecnologias, as temáticas versaram as áreas do pensamento e da intervenção urbana, teve a pretensão de não ser apenas um epifenómeno na história cultural da cidade e de alcançar uma repercussão nacional e internacional.

Coimbra reconhecida, quer pela sua importância histórica, quer pela sua privilegiada posição geográfica é nas áreas do ensino e saúde que sobressai. “O Município apresenta um nível de formação médio da sua população elevado tendo um n.º significativo de indivíduos com formação superior pertencentes à área da saúde”¹⁵. Sendo talvez por isso, hoje, apresente uma proveniente indústria de alta tecnologia aplicada à saúde e serviços especializados na área da saúde.

¹² Fortuna, Carlos (2006), “Centros históricos e patrimónios culturais urbanos. Uma avaliação e duas propostas para Coimbra”, *Oficina do CES*, 3254.

¹³ Administração da Universidade de Coimbra, “A UC em Números”, 2010, p.13

¹⁴ *Ibidem*, p.17 a p.28

¹⁵ CMC - *Plano Estratégico de Coimbra – Diagnóstico Final*. 2007. p. 18. p. 23.

Ao nível empresarial e industrial Coimbra apresenta-se organizada e representada geograficamente, pelo Parque empresarial de Eiras, Parque industrial de Taveiro e Parque Industrial de Taveiro, direcionados para o comércio, indústria manufatureira de bens e serviços. Neste âmbito Coimbra conta, ainda, com o Coimbra i Parque, Parque de Inovação em Ciência e Saúde “O Parque Tecnológico de Coimbra a executar em duas fases em terrenos situados nas Freguesias de Antanhol e S. Martinho do Bispo, globalmente inserido na área indicada como "zona industrial-I3", na Planta de Ordenamento “Síntese da Área Exterior à Cidade” do Plano Director Municipal.”¹⁶

Coimbra chega aos dias de hoje com uma estrutura patrimonial e cultural de cidade monumental, mas insere-se num contexto político e económico algo agastado, tendo vindo a apresentar dificuldade em se afirmar no panorama nacional, fruto também de um certo dinamismo reconhecido a outras cidades a exemplo, Braga, Setúbal, Leiria, Viseu ou Aveiro. “Coimbra é talvez, em Portugal, o exemplo actual mais acabado do desencantamento de uma cidade por força do desgaste da sua imagem tradicional de cidade universitária, cujo monopólio manteve durante séculos. Ao nível discursivo, quando comparada a outras cidades portuguesas, aparece frequentemente como uma urbe que esgotou a sua imagem simbólica e a sua capacidade de representação imaginária, como se fosse governada por acontecimentos que não controla”¹⁷. Sendo que aliada a este sentimento de desgaste simbólico, persiste a ideia de que a cidade estagnou.

Todavia salientar a candidatura da Universidade de Coimbra a Património Mundial da Humanidade UNESCO. Esta candidatura envolve a Universidade de Coimbra (UC), Alta e Sofia e a versão definitiva do documento, assinada pelo Estado Português, foi entregue em janeiro de 2012. “No total são sete volumes que reúnem uma série de contribuições. A candidatura apresentada contempla o património material e imaterial da UC, numa representação clara da história de mais de sete séculos da instituição. A candidatura da UC a Património Mundial da UNESCO inclui cerca de 200 imóveis, que vão desde a Alta à Rua da Sofia, onde começa a história a UC. Falamos de edifícios que ilustram a grande influência cultural da instituição, com particular relevo para o mundo lusófono. Por aqui passaram alguns dos mais importantes nomes da vida portuguesa. A candidatura prevê ainda a inclusão das várias tradições académicas, das praxes aos cortejos e cerimónias institucionais, sem esquecer a Canção de Coimbra, tão presente nas vivências coimbrãs. [...] Associação RUAS - Recriar a

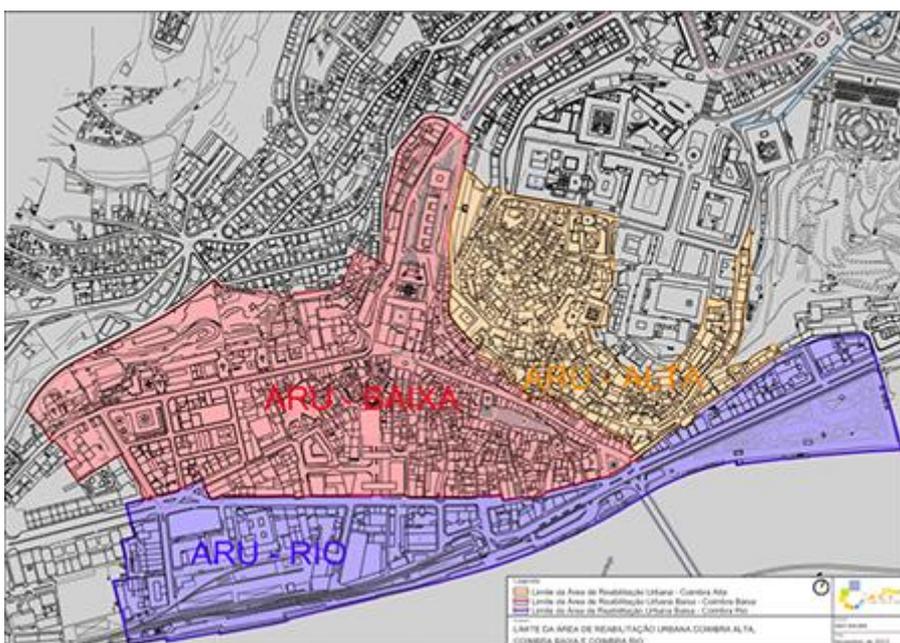
¹⁶<http://www.cm-coimbra.pt/> Breve apresentação do iParque,p.1

¹⁷Fortuna, Carlos e Peixoto, Paulo (2002), "A recriação e reprodução de representações no processo de transformação das paisagens urbanas de algumas cidades portuguesas" in Carlos Fortuna e Augusto Santos Silva (orgs.), Projecto e circunstância. Culturas urbanas em Portugal. Afrontamento. Porto.p.9

Universidade, Alta e Sofia é o nome da entidade responsável pela candidatura e pela gestão do bem candidato. Constituída pela UC, Câmara Municipal de Coimbra, Direção Regional de Cultura do Centro e Coimbra Viva, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana SA, a Associação RUAS, criada no final de 2011, tem como objetivos fundamentais a divulgação, valorização e salvaguarda do património que consta da candidatura.”¹⁸

2.Carateristica Físicas, Culturais e Sociais da Baixa de Coimbra

Baixa é a denominação dada à zona central da cidade de Coimbra. Em Portugal e regra geral nas cidades mais antigas esta designação foi desenvolvida com a separação entre a Alta, onde vivia a nobreza, o clero e, mais tarde (no caso de Coimbra) os estudantes e a Baixa, no geral predominantemente direccionada para o comércio, artesanato e bairros ribeirinhos.



Planta da localização geográfica das ARU's na Cidade de Coimbra

19

A Baixa de Coimbra é um centro histórico, sendo esta uma questão importante na gestão urbanística das cidades, na opinião de Paulo Peixoto “os “centros históricos” constituem um elemento central de uma nova sintaxe do espaço urbano. Postula igualmente que, enquanto objecto de estudo, são um instrumento privilegiado para analisarmos a dialéctica urbana da permanência e da mudança e para apreendermos a cidade no seu todo. É um objecto que permite, ao mesmo tempo, dar conta desse

¹⁸ <http://www.uc.pt/noticias/newsletter/052012/destaque>

¹⁹ <http://www.coimbravivasru.pt/index.php>

imponderável hiato entre a cidade imaginada e ensaiada pelos projectos e a cidade vivida, onde as políticas urbanas tantas vezes se demoram, chegando, por vezes, a encalhar.”²⁰

No caso da Baixa de Coimbra espaço geográfico deste estudo, como centro histórico enquadra séculos de História, mas também habitação, serviços, comércio, cultura, espaços verdes e lazer. É aqui que se encontra uma parte do centro cívico da cidade, as grandes ruas comerciais como a Rua Ferreira Borges e a rua da Sofia, o tradicional Mercado Municipal D. Pedro V e importantes monumentos como a exemplo, o Mosteiro de Santa Cruz. Paraphrasing Álvaro Domingues “O centro constituiu sempre um referencial de primeira importância na caracterização das aglomerações urbanas. Essa importância é facilmente explicada pela conjugação locativa de vários atributos formais, funcionais e simbólicos: a densidade: da memória histórica, a aglomeração e a diversidade de funções de carácter direccional, a acessibilidade, a forte referenciação iconográfica e perceptiva, o palco central da afirmação do poder e da cidadania.”²¹

A Baixa Coimbrã não tem limites definidos, mas pode-se considerar como limites genéricos: a zona verde e rotunda da Casa do Sal a norte, o Parque Doutor Manuel Braga a sul, o Mercado Municipal D. Pedro V a este e o Rio Mondego a oeste. A Baixa abrange várias freguesias, São Bartolomeu, Santa Cruz e Almedina.

O território em estudo envolve a rua da Sofia, a rua Visconde da Luz, a rua Ferreira Borges, o Largo da Portagem, a Praça 8 de Maio, a Praça do Comercio e a zona do Arco da Almedina. Em termos administrativos este território é parte integrante de duas freguesias do Concelho, Santa Cruz e São Bartolomeu.

Nas últimas décadas, a Baixa de Coimbra viu o seu protagonismo transferido para outras zonas da cidade ou para as grandes superfícies comerciais, não só devido à supremacia dos centros comerciais, mas também em função do estado de degradação de grande parte dos edifícios e dos arruamentos, o que promoveu certa desertificação à Baixa. Um fenómeno com que se deparam igualmente outros centros históricos do País e compreendido por vários estudiosos destas matérias “Na Europa, em geral, e em Portugal, em concreto, a origem das cidades é anterior à própria nacionalidade, representando o seu desenvolvimento morfológico, funcional e social um património

²⁰Peixoto, Paulo “Centros históricos e sustentabilidade cultural das cidades”, Texto elaborado no âmbito do projecto de investigação “Intermediários culturais, espaço público e cultura urbana (Praxis/P/SOC/13151/1998), financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e executado pelo Centro de Estudos Sociais. Apresentado no colóquio *A cidade entre projectos e políticas*. Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 30 de Junho de 2003.p. 212

²¹ DOMINGUES. Álvaro- *os novos mapas da cidade*. workshop internacional de arquitectura. Novos mapas para velhas cidades. FCTUC. 2000. p. 35. p. 36.

historico-cultural de valor inestimável que importa salvaguardar. O abandono dos centros históricos tem implicações sociais graves, nomeadamente, o envelhecimento e o empobrecimento da população, o aumento da criminalidade e a diminuição das condições de higiene e da salubridade.”²²

Presentemente a Baixa de Coimbra converge em si alguns constrangimentos, nomeadamente o envelhecimento da sua população residente e a degradação de edifícios, sendo, também de acrescentar a insegurança. De anteriores estudos constata-se que “Baixa de Coimbra, além de configurar um certo expediente espacial, é ainda, como o são locais idênticos de outras cidades, um espaço estruturado por dois outros expedientes. Por um lado, porque o bulício que caracteriza a Baixa durante o horário laboral nos coloca num espaço ativo, fervilhante e intenso. A Baixa é, por isso, um lugar estruturado pelo expediente, na medida em que desvanece quando encerra o horário de funcionamento das repartições públicas, dos serviços e das lojas comerciais. Por outro lado, muito perto dessa Baixa agitada, numa rua ao lado, num beco perdido, numa tasca sombria, na lojinha do vão de escada, numas águas furtadas ou nos pisos situados acima das lojas comerciais há uma outra Baixa, onde, com as rotinas do dia-a-dia, “cada rua é uma aldeia” por vezes quase insondável.”²³

O Metro Mondego, projeto supramunicipal de metro ligeiro de superfície, apresenta uma oportunidade de projetar o espaço urbano. Contudo, temporariamente zona de construção para passagem do Metro e com algumas obras de requalificação transmitem atualmente à Baixa um aspeto mais degradante.

O Município de Coimbra criou em 2003 um Gabinete para o Centro histórico de Coimbra o qual compete, “informar sobre processos de edificação de obras particulares, articulando-se com o departamento de Gestão Urbanística e Renovação Urbana, nomeadamente, através da Divisão de licenciamento e Apoio Administrativo, para a necessária tramitação nestas matérias”.²⁴

Para promover a reabilitação urbana da zona de intervenção definida como Centro Histórico do Município de Coimbra, designadamente a área da Baixa, tal como foi definida no Relatório da Comissão Interdisciplinar da Baixa aprovado pela Câmara Municipal em 30 de Março de 2005, foi criada a Coimbra Viva, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana.

²²http://www.civil.ist.utl.pt/~cristina/RREst/ApontamentosComplementares/Requalificacao%20urbana/NJ_01.pdf, Caderno sobre processo de recuperação e renovação urbana e social da baixa de coimbra, INTRODUÇÃO (Eduardo Júlio), p.5

²³ Actas dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia -Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção Atelier: Cidades, Campos e Territórios

²⁴ alínea d), do n.º1 do artigo 19º do Regulamento Orgânico da Câmara Municipal de Coimbra, publicado no DR,II Série n.º300, apêndice n.º192, de 30 de Dezembro de 2003.

A Agência para a Promoção da Baixa de Coimbra (APBC) é uma Associação sem fins lucrativos constituída desde 2004 e que tem por objetivo promover a Baixa de Coimbra enquanto Centro Comercial a Céu Aberto dinamizando comércio e serviços, e enquanto área em que se conjugam Comércio, Cultura, Turismo e Lazer.

No âmbito do projeto de Reabilitação Urbana e Social da Baixa de Coimbra está a ser desenvolvido, por uma equipa multidisciplinar sediada no Departamento de Engenharia Civil da Faculdade de Ciências e Tecnologias da Universidade de Coimbra, assim como um Sistema de Informação e Apoio à Decisão para Gestão Urbana (SIGURB), o qual tem como finalidade armazenar e gerir todos os dados recolhidos nos terrenos relativos a este projeto, sendo provido de funções analíticas específicas para efetuar determinadas operações de análise com vista a uma caracterização da realidade e a fundamentar a tomada de decisões.

2.1. O Edificado

A Baixa de Coimbra é o Pólo urbanístico mais antigo da cidade e tem em si grande simbolismo histórico e patrimonial, no caso, ruas estreitas, pátios, escadinhas e arcos medievais.

A Baixa é um centro histórico e permitiu a evolução da cidade, através dos vários tempos civilizacionais reflexo de uma diversidade patrimonial e arquitetónica. Centro denso e plurifuncional são características, ruas estreitas, sombrias, de calçada e acesso pedonal. O seu traçado rendilhado de confluência de ruas com aspeto labiríntico e os seus edifícios históricos são, hoje, ponto de interesse turista.

A Baixa Coimbrã é uma zona privilegiada de comércio compreendida numa zona habitacional degradada envolta em prédios devolutos e ruas desérticas no período noturno. Ou seja, a Baixa funciona cada vez mais como uma zona de comércio e serviços, apresentando um decréscimo de população residente.

Ora, através do projeto de investigação “Dinâmicas de recomposição socioeconómica dos centros históricos: o caso de Coimbra”²⁵, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e executado pelo Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, compreende-se uma análise ao edificado da Baixa “ O tipo predominante de edifícios, entre os 838 recenseados, é o dos “exclusivamente não residencial”, sendo igualmente significativa a percentagem dos edifícios que encaixam na categoria “principalmente não residencial” (Quadro I).

²⁵ “Dinâmicas de recomposição socioeconómica dos centros históricos: o caso de Coimbra” financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e executado pelo CES- FEUC, Actas dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção Atelier: Cidades, Campos e Territórios,

Quadro I
Tipologia dos edifícios da Baixa

Formas de ocupação	Total	%
Exclusivamente residencial	66	7,9
Principalmente residencial	190	22,7
Residencial e não residencial em igual proporção	108	12,9
Principalmente não residencial	123	14,7
Exclusivamente não residencial	274	32,7
Devolutos	77	9,1
Total	838	100,0

Excluindo os edifícios devolutos, nos 761 edifícios ocupados estão em uso 3384 frações autónomas, sendo 61% destinadas ao comércio e serviços e 38% à função residencial. Se a densidade de serviços e de comércio fica ilustrada com os números que acabam de ser apresentados,²⁶ não é despendendo notar, contra visões estereotipadas que exacerbam o esvaziamento da função residencial, que a Baixa concentra ainda uma população significativa. ^{“26}

O enquadramento geral da problemática da gestão e da qualificação dos espaços públicos urbanos, no caso da baixa encaixa na compreensão da rede de espaços que se apresenta difusa e desajustada entre o edificado e a população residente, como tal não permitindo o aproveitamento do espaço público e a promoção de adequada socialização.

Por conseguinte a noção de centros históricos está associada ao desenvolvimento e expansão das cidades, para Fortuna “Com o crescimento das zonas periféricas das cidades, o centro urbano foi perdendo algum do seu dinamismo, tornando-se “... na área mais velha, mais pobre e mais decadente do conjunto urbano.”²⁷ Aqui encontramos uma nova forma de urbanismo entre a propriedade privada e o uso coletivos, que presentemente evoluiu morfológicamente disfuncional no que diz respeito ao espaço público urbano. Na verdade assiste-se a uma mudança nas cidades que difere do enquadramento tradicional, o desenvolvimento não empreende

²⁶ Actas dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção Atelier: Cidades, Campos e Territórios, p.23

²⁷ Fortuna, Carlos (1995), “Os centros das nossas cidades: entre a revitalização e a decadência”. *Oficina do CES*, p.2.

em redor do centro. Ao nível do território este parece dissolver-se e transformar-se tendencialmente numa massa fragmentada.

No caso da Baixa de Coimbra entende-se, hoje, como um somatório de tecidos soltos que evoluiu de acumulações comerciais e aglomerados habitacionais cada vez mais afastados, não permitindo ao próprio território uma extensão contínua.

2.2. O Comércio

A densidade comercial da Baixa de Coimbra e a concentração de serviços representa uma importante atividade económica, sendo que lhe confere, também, uma função de animadora e promotora do próprio território.

O comércio tradicional de Coimbra desenvolvido na Baixa tem vindo ao longo das últimas décadas a sofrer diversas mudanças, que figuram numa perda de dinamismo coadjuvada com a degradação do património existente na cidade.

A Baixa de Coimbra era até há uns anos atrás “o centro de comércio por excelência da cidade”²⁸, uma vez que era aí que a maior parte do comércio se mantinha concentrado. Contudo, a baixa qualidade do seu comércio, o desaparecimento de alguns estabelecimentos de referência, a insuficiência de estacionamento gratuito e a fuga de clientes para outros centros comerciais com respostas aparentemente eficientes nas zonas mais periféricas da cidade. Assim sendo, a centralidade que a Baixa de Coimbra assumia até então, tem vindo a perder-se com o aparecimento de novos espaços comerciais.

Ora, são ainda apresentados como constrangimentos ao desenvolvimento da atividade comercial da Baixa: a sua desertificação, conseqüente do envelhecimento da população residente; a falta de estacionamento ou insuficiente estacionamento gratuito; a concorrência praticada por outras lojas, nomeadamente por comerciantes provenientes de outros países (China); concorrência das grandes superfícies, estabelecidas em zonas periféricas da cidade; a falta de segurança, principalmente em horários pós – laboral; a degradação dos espaços públicos e edifícios e o difícil acesso e circulação dos peões.

Na revista ao território e das leituras efetuadas compreende-se que a atividade comercial predominante na Baixa de Coimbra é na sua maioria retalhista, seguindo-se restaurantes, cafés, pastelarias e padarias. Todavia, a Baixa de Coimbra tem um característico comércio de rua e ambulante, uma imagem que se retém ao deambular pelas suas ruas e praças. Sendo alguns comerciantes intemporais, como o vendedor

²⁸Peixoto, Paulo (1995), “A sedução do consumo. As novas superfícies comerciais urbanas.”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 43,p.152.

de castanhas, este simbolismo imaterial confere à Baixa o seu caráter pitoresco e premente ao interesse turístico.

Não é possível dissociar o comércio e os serviços existentes na Baixa das outras dinâmicas urbanas, sendo que o comércio retém “... estreitos laços a outras áreas da política urbana como sejam, por exemplo, a habitação, os transportes, o turismo e a reabilitação do espaço construído, sendo também veículo privilegiado no que se refere à relação entre a população (residente ou outra) com a própria cidade.”²⁹

No relatório da SRU, Visão para o Centro Histórico³⁰, salienta-se a necessidade de uma gestão transversal a todo o polo comercial que constitui o próprio centro histórico e a estruturação do espaço público.

O comércio e os serviços da Baixa movimentam a população não residente, promovem migrações e consolidam o interesse patrimonial e histórico da Baixa, porquanto entende-se que a revitalização do comércio se coaduna com uma estruturada reabilitação urbana.

2.3. O Tecido Social

“As sociedades humanas são constituídas por um tecido social descontínuo. Factores de natureza individual e colectiva estão na base desta descontinuidade. Diferentes são os projectos pessoais e diversas as capacidades e possibilidades a sua realização. Nem todos dispõem de idênticas oportunidades e dos meios adequados. A vida humana é feita de muitas contingências, numa infinidade de acasos, contingências que originam formações diversificadas.”³¹

O tecido social ou capital social envolve o indivíduo, um grupo, uma comunidade e as suas relações sociais enquanto atores num espaço urbano. O tecido urbano está hoje envolto numa lógica de espaço urbano de descontinuidade e ruturas, reflexo, também do que são as diferentes perspetivas de cada um enquanto agentes sociais e na forma como interagem entre si.

A caracterização sociodemográfica da Baixa de Coimbra envolve a caracterização sociodemográfica da população residente, identificação das suas condições de alojamento e os padrões de inserção sociocultural no meio de residência, de acordo com o já referido projeto de investigação “Dinâmicas de recomposição socioeconómica

²⁹ Barreta, João (2007), *Comércio, Cidade e Projectos de Urbanismo Comercial*. Edição de autor, Setúbal, p.44

³⁰ CoimbraVIVASRU - Programa Estratégico de reabilitação Urbana, Coimbra – RIO, Visão para o Centro Histórico de Maio de 2012, p.27

³¹ Fernandes, António Teixeira, “Conflitualidade e movimentos sociais” in *Análise Social*, vol..xxviii (123-124), 1993 (4.º-5.º), p.787

dos centros históricos: o caso de Coimbra³² verifica-se que a tipologia de agregado familiar residente na Baixa apresenta-se maior número nos agregados com um único ou dois residentes. (Quadro II).

Quadro II
Número de residentes por agregado

Tipos de agregados	Total	%
Agregados com um único residente	200	31,0
Agregados com dois residentes	212	32,8
Agregados com três residentes	125	19,3
Agregados com quatro residentes	67	10,4
Agregados com cinco ou mais residentes	42	6,5
Total	646	100,0

No seguimento da análise do estudo em referência constata-se, que ao nível dos grupos etários é possível verificar que o envelhecimento da população na Baixa não se apresenta tão vincado como em geral é descrito, sendo que cerca de metade da população residente não tem mais de 34 anos. Contudo, este facto pode estar sensivelmente interligado com tipos de migrações e alojamento de estudantes. (Quadro III).

Quadro III
Número de residentes por grupos etários

Grupos etários	Total	%
Menos de 15 anos	116	7,6
16 a 24 anos	379	24,8
25 a 34 anos	210	13,7
35 a 44 anos	140	9,2
45 a 54 anos	152	9,9
55 a 64 anos	160	10,5
65 a 74 anos	180	11,8
Mais de 75 anos	173	11,3
Desconhecido	18	1,2
Total	1528	100

³² Actas dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção Atelier: Cidades, Campos e Territórios, p.24

A geral configuração de uma progressiva redução populacional, o ónus de uma população envelhecida, as queixas de um deficiente policiamento, o sentimento de insegurança e as situações de violência e marginalidade, nomeadamente prostituição, toxicod dependência. Presentemente conferem à Baixa um gravitar de estereótipos e de referências identitárias intermitentes. Neste sentido a Baixa apresenta uma dupla função, de centro histórico e patrimonial e de identidades sociais ausentes de quadros de relações sociais.

O tecido social é o relevante aspeto social na cidade é parte integrante do espaço público e a interação entre o social e o espacial tem que ser harmoniosa, na opinião de Boaventura de Sousa Santos “não reduzir o espaço às relações sociais no espaço”, mas antes, a evidenciar “o que nas relações sociais resulta especificamente do facto de estas ocorrerem no espaço”.³³

³³ Boaventura de Sousa Santos, “Uma cartografia simbólica das representações sociais: prolegómenos a uma concepção pós-moderna do direito” in revista *Critica de Ciências Sociais*, n.º24,1988,p.140

CAPÍTULO II – A QUESTÃO SOCIAL NA BAIXA DE COIMBRA

1. A Questão Social - Pobreza e Exclusão Social, conceitos

Os conceitos de pobreza e de exclusão social elencam num conjunto de desvantagens sociais que determinados indivíduos apresentam relativamente a uma dada norma, estabelecida de acordo com a satisfação de necessidades consideradas básicas, ou relativamente a um padrão social estabelecido de bem-estar. Ora, estes conceitos que se interligam, são também, alvo de distinção, no que concerne à definição que lhe estão subjacentes, à identificação das formas de manifestação e aos efeitos.

A pobreza é entendida como um fenómeno multidimensional manifesta-se nos indivíduos através de um conjunto de carências básicas (alimentação, educação, saúde, habitação, vestuário, situação profissional, participação em sociedade), sendo que as mesmas podem ocorrer somente num ou em vários dos diversos domínios da sua expressão. Segundo Isabel Baptista (1995) "... a definição de pobreza aponta invariavelmente para condições materiais insuficientes (...) que (im)possibilitam o acesso a uma habitação condigna, à educação, à saúde, etc.,[verificando-se que] a pobreza funciona como um verdadeiro estigma social..."³⁴

Pobreza e privação conceitos bastante próximos, mas não exatamente sinónimos, assim diferem nas diversas formas, consequências, sentimentos e sofrimentos relacionados. A "pobreza" apresenta um discurso construído, cuja forma lhe é dada pelas definições que lhe são atribuídas, ou seja uma linha administrativa e oficial entre pobres e não-pobres.

Ora, não obstante a proliferação de definições sobre a pobreza, num ponto todas estão de acordo – a pobreza significa um reduzido nível de bem-estar. Enquanto fenómeno social, surgem diferentes perspetivas teóricas, designadamente as que descrevem a pobreza a partir dos recursos, dimensão económica e as que a elegem pela dimensão relacional.

O termo "exclusão social" não sendo recente é mencionado e compreendido numa lógica da nova pobreza, ou seja, elenca novos aspetos da pobreza emergentes nas últimas décadas. A expressão, dado ser relativamente recente, está longe de ser unívoca, mas encontra-se, isso sim, sempre relacionada com as conceções de

³⁴ Baptista, Isabel et al. (1995), A Pobreza no Porto: Representações Sociais e Práticas Institucionais. Porto: Rede Europeia Anti- Pobreza, 16

cidadania e de integração social. Luís Capucha considera que se entende a Exclusão Social "...já não como absurdo isolamento social, mas como limitação do acesso à condição de cidadania, ou como submissão à condição de marginalidade social..."³⁵

A pobreza e as exclusões sociais, são entendidas como disfunções relacionais que violam a autonomia, a dignidade e o respeito do e pelo indivíduo, mas no entendimento de Bruto da Costa "a substituição do termo "pobreza" pela expressão "exclusão social" seria prejudicial,"³⁶ pobreza e exclusão social referenciam, pois, situações distintas apesar de, na maioria dos casos, se verificarem conjuntamente.

No seguimento a exclusão social radica sobretudo na pobreza, embora não se resume a esta - há indivíduos em situação de pobreza que não se encontram excluídos socialmente dos seus contextos comunitários e há indivíduos em situação de exclusão que não são pobres do ponto de vista material.

Deste modo, inclusão/ exclusão e pobreza/ riqueza são dicotomias que se relacionam com as desigualdades e, conseqüentemente, com a problemática da igualdade de oportunidades. Assim, o combate à pobreza e à exclusão social, como formas de desigualdade que repercutem-se em todas as dimensões da vida do sujeito, constituem imperativos éticos e são parte fundamental da questão social atual. Tornaram-se, por conseguinte, um dos principais desafios ao desenvolvimento social sustentado. No seguimento faz-se, ainda, alusão a situações de desigualdade jurídica, social, económica e política quer relativamente às minorias étnicas e religiosas, quer às mulheres, aos idosos, às crianças ou a outras pessoas e grupos mais vulneráveis.

Em verdade, a pessoa destituída de recursos, além do seu estado de vulnerabilidade e de precariedade, não tem, geralmente, conhecimentos e meios para fazer valer os seus direitos fundamentais e, muitas vezes, nem sequer sabe da sua existência enquanto tal.

A exclusão social é, desde logo, um fenómeno complexo e heterogéneo, podendo mesmo serem identificados diferentes tipos de exclusão. Na opinião de Bruto da Costa e tendo por base a perspectiva da tradição francesa na análise de pessoas e grupos desfavorecidos, assim, "Robert Castel- uma das principais referências nesta matéria- define "exclusão social" como a fase extrema do processo de "marginalização", entendido este como um percurso "descendente", ao longo do qual se verificam sucessivas rupturas na relação do individuo com a sociedade."³⁷

³⁵ Capucha, Luís (2000), "Nós e eles cá dentro: sobre o mito de um Robinson Cruso e ao contrário", in José Madureira Pinto e António Dornelas (orgs.), *Pobreza, Exclusão: Horizontes de Intervenção*. Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 13– 33

³⁶ COSTA, Alfredo Bruto (2000) - *Exclusões Sociais*. Lisboa: Gradiva, p.12

³⁷ COSTA, Alfredo Bruto (2000) - *Exclusões Sociais*. Lisboa: Gradiva, p.9 a p.10

Ora, a exclusão de um conjunto de redes de sociabilidade e de relacionamento tende a promover um processo de marginalização, de carácter dinâmico e multidimensional. Nestes indivíduos coexistem fenómenos sociais diferenciados, tais como o desemprego, a marginalidade, a discriminação, as ruturas familiares e o isolamento social, entre outros. Em sùmula encontram-se excluídos não só economicamente, mas também social e simbolicamente.

A exclusão culmina em situações de precariedade, de risco e de desintegração do tecido social. É um fenómeno que afeta cada vez mais vastos segmentos da população e um leque cada vez mais amplo de grupos sociais.

O termo inclusão aparece de modo generalizado associado ao conceito do processo que caracteriza a passagem das pessoas, famílias ou grupos das situações de exclusão para as de integração social, participação social e cidadania. Sendo que aparece, também, associado à ideia de que a sociedade constitui um todo, em que as diferentes partes e indivíduos se devem articular, e participar de um conjunto mínimo de benefícios que definem a qualidade de membro de pleno direito dessa sociedade. Na opinião de Bruto da Costa “os principais factores explicativos da pobreza e da exclusão se devem procurar na sociedade: no modo como a sociedade se encontra organizada e funciona, no estilo de vida e na cultura dominante, na estrutura de poder (político, económico, social e cultural)”.³⁸

Podemos, assim, concluir que a pobreza e a exclusão social não surgem espontaneamente, mas que resultam do modo de relação entre as pessoas e os grupos. Isto é, da natureza das relações e das racionalidades que dominam o meio em que se inscreve, em particular quando estão presentes mecanismos e práticas de exploração económica, cultural e social. No seu todo estes conceitos são portanto, sinónimos de défice de cidadania.

1.1. Cidadania e Políticas Sociais

A Constituição da República estabelece no seu artigo 1º que “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária.”³⁹. Por conseguinte o conceito de cidadania enquadra nos valores e direitos da dignidade da pessoa humana, permitindo ao indivíduo intervir na construção da sua sociedade enquanto cidadão de direitos e deveres.

³⁸ Ibidem, p.39

³⁹ O texto oficial português vem publicado no Diário da República, 1ª série, de 9 de Março de 1978.

O valor e conceito de cidadania europeia é consagrado de forma importante no projeto da Constituição Europeia, mas a sua origem remonta ao Tratado de Maastricht de 1992, embora já existissem direitos inerentes ao facto de se ter nascido ou possuir cidadania de um determinado país da Europa comunitária. O direito à livre circulação (que já aparece no tratado de Roma, em 1957, fundador da CEE) e permanência em qualquer território dos estados-membros era uma das premissas ao estatuto de cidadania europeia consagrado em Maastricht, tal como o de aceder a cargos públicos sem autoridade pública. Este último tratado apresentou todavia um projeto de cidadania mais consistente, afirmando a possibilidade de se ser eleito ou eleger representantes em eleições para o Parlamento Europeu ou para eleições autárquicas, além de assegurar proteção diplomática e consular aos cidadãos comunitários em países terceiros e outras equiparações de natureza diplomática. Além disso, o direito de Petição ao Parlamento Europeu e a Provedoria de Justiça Europeia são outras das alíneas que reforçaram, em Maastricht, o estatuto de cidadania europeia, enquanto instrumentos de apoio e ao serviço dos cidadãos da União Europeia.

O conceito de cidadania europeia surge como complemento ao da cidadania nacional. Antes de se ser cidadão europeu é-se cidadão de uma determinada nação que integre a União Europeia: a cidadania europeia não substitui a nacional.

A Cidadania enquadra novas abordagens sobre os regimes democráticos, conjuntamente com a participação e a produção de bem-estar. Além disso Cidadania encaixa no princípio da democracia participativa.

No que concerne às políticas sociais compreendem-se como acções desenvolvidas com a finalidade do bem-estar social. Assim, prosseguindo nas palavras de António Silva Leal as políticas sociais elencam na cidadania e na “ nossa realidade colectiva tem raízes estruturais longínquas, mas ela foi fundamentalmente configurada pelo pós-salazarismo, pela revolução de 25 de Abril e pela ordenação estabelecida na sequência da aplicação da Constituição de 1976 e da revisão constitucional de 1982. A revolução de 25 de Abril situou-se obviamente no pós-salazarismo, mas representou uma mudança qualitativa extremamente importante, na medida em que permitiu a descompressão das forças sociais até então formalmente enquadradas nos esquemas corporativos e reprimidas de facto pelo autoritarismo estatal. A ordem constitucional de 1976 pretendeu abrir o caminho para o socialismo, num momento em que se julgava que o capitalismo tinha já os seus dias contados. Na prática, a Constituição limitou-se

a adoptar os modelos democráticos do Estado de bem-estar, conforme resultou da revisão de 1982”.⁴⁰

As Políticas Sociais assentam na noção de integração social, processos de inserção social. A inserção social pressupõe o “duplo movimento que leva, por um lado, as pessoas, famílias e grupos em situação de exclusão social e de pobreza a iniciar processos que lhes permitam o acesso aos direitos de cidadania e de participação social e, por outro lado, as instituições a oferecerem a essas pessoas, famílias e grupos reais oportunidades de iniciar esses processos, disponibilizando-lhes meios, dando-lhes apoio”.⁴¹

Ora, as políticas sociais têm por base a diminuir os efeitos das desigualdades sociais, através da promoção dos direitos e da capacidade para o pleno exercício da cidadania. Assim, são transversais ao indivíduo, grupos e comunidades, consistindo em áreas como saúde, educação, ação social, habitação, emprego e formação profissional.

Há contudo, hoje, um emergir de uma nova geração de políticas sociais, políticas sociais direcionadas para a individualização de medidas, nas quais os indivíduos são vistos como sujeitos participantes nas suas necessidades / projetos e políticas de ativação, direcionadas para a realização de tarefas socialmente úteis de certa forma “impostas” e orientadas para a autonomia do indivíduo e a sua inserção sócio – profissional.

Segundo Pedro Hespanha “A experiência portuguesa mais antiga de políticas de activação mostra que o risco de compulsão tem sido evitado e que tem existido uma razoável margem de negociação com os destinatários dessas políticas. [...] Dada a crescente europeização das nossas políticas e a crescente pressão sobre as instituições para que administrem eficientemente os recursos, num domínio em que a grande parte desses recursos provém precisamente de fundos europeus, não admira que o lado impositivo da activação venha a prevalecer e que, com isso, a margem de negociação dos cidadãos destinatários venha a desaparecer e a sua resistência ao pronto-a-vestir das políticas venha a ser julgada como uma conduta ilegítima e, portanto, não merecedora de protecção.”⁴²

⁴⁰ Leal, António da Silva (1985) “ As políticas sociais no Portugal de hoje” Social, vol. XXI (87-88-89), 3.º,4.º-5.º, 925 (-943)

⁴¹ Capucha, Luís (1998) “Pobreza, exclusão, marginalidade” in Viegas, J.M. Leite e Costa, António Firmino da (Orgs), Portugal, que modernidade?, Oeiras, Celta Editora, p..9

⁴² Hespanha, Pedro, CES/FEUC, Portugal (2008) “Políticas Sociais: Novas Abordagens, Novos Desafios” Revista de Ciências Sociais. 39:1 Universidade Federal do Ceará, pg. 19

A arquitetura do modelo social existente no nosso país, de acordo com estudos⁴³, assenta em três pilares fundamentais; um patamar básico de protecção social de cidadania com base no princípio da solidariedade; um sistema previdencial de base contributiva; um sistema complementar de base individual.

A Democracia deve privilegiar o cidadão, os territórios com problemáticas identificadas devem envolver o estado, mas também corresponsabilizar a sociedade civil. Na verdade há que desenvolver férteis articulações entre as políticas e os setores de intervenção e promover a participação ativas dos cidadãos, designadamente daqueles que defrontam situações de pobreza e exclusão.

2.A Territorialização e a Gestão do Social

Nas sociedades modernas um dos maiores desafios que se coloca aos gestores da intervenção social no território é a implementação de políticas que promovam a operacionalização de intervenções hábeis ao desenvolvimento sustentável e à coesão social.

O reforço da coesão social tem hoje um papel de concertação multidisciplinar e interdisciplinar, com a qualificação do espaço público, a reabilitação e valorização do património edificado, a modernização das infra-estruturas, a criação de equipamentos e respostas sociais qualificadas, a melhoria da mobilidade. Numa lógica de responsabilidade partilhada ao conjunto de atores envolvidos, os quais constituem objetivos estratégicos de coesão e desafios ao desenvolvimento social, económico e cultural.

Apresenta-se atualmente como sendo uma constante o debate a acerca da maior ou menor participação das populações nos processos de decisão que possibilitam as transformações das cidades e a gestão do território, enquanto espaço público.

A territorialização das práticas política e sociais permanece envolta na participação ativa dos cidadãos enquanto legitimação de direito.

Por conseguinte, em referência documental, salienta-se “o título da secção – Governar: reflexões sobre inovação e criatividade participativa na gestão do território – sugerem que o seu objecto principal seja o âmbito dos processos de interacção entre actores que estruturam – em diferentes escalas – o território, entendendo este último (em linha com o pensamento da escola “territorialista italiana”) como um conjunto

⁴³ Sousa, Liliana; Hespanha, Pedro; Rodrigues, Sofia e Grilo; Patrícia (2007), *Famílias pobres: Desafios à Intervenção Social*. Lisboa- Climepsi Editores

inseparável de espaços e sociedades, ou seja, de componentes naturais e antrópicas que se territorializam, desterritorializam e reterritorializam continuamente no tempo.”⁴⁴ Permanecendo em conformidade com a opinião de Pedro Hespanha⁴⁵, o qual elenca a dimensão local das políticas em três tendências principais: a de níveis inferiores de governação ou parcerias locais se envolverem mais activamente no desenvolvimento e gestão dos projectos e políticas nacionais, a de desfrutar de uma maior margem de manobra na execução das políticas nacionais e a de devolver a competência para fazer políticas a níveis inferiores de governação. Para este autor o processo de descentralização é acompanhado, a nível orgânico, da criação de parcerias de agências locais dos sectores público, privado, comunitário e não lucrativo com vista a identificar necessidades e conceber estratégias ou a criar projectos conjuntos. No seguimento o mesmo refere que a descentralização das políticas, sendo em geral positiva, tem algumas limitações que só podem ser corrigidas com uma boa articulação com os princípios gerais do sistema e com uma estrutura coordenadora que controle o seu cumprimento.

No seguimento, é entendimento que o desenvolvimento social local e a sua adequada gestão (eficácia/eficiência) sucedem na precisa identificação das dificuldades e problemáticas territoriais. Sendo que, em consonância com a implementação de uma parceria empenhada, participativa, legitimadora do social, flexível cooperação interinstitucional e incorporando mecanismos facilitadores da participação dos cidadãos.

Concluindo citando Pedro Hespanha “A dimensão local das políticas traduz-se em regra em três tendências principais: a de níveis inferiores de governação ou parcerias locais se envolverem mais activamente no desenvolvimento e gestão dos projectos e políticas nacionais, a de desfrutar de uma maior margem de manobra na execução das políticas nacionais e a de devolver a competência para fazer políticas a níveis inferiores de governação. O processo de descentralização é acompanhado, a nível orgânico, da criação de parcerias de agências locais dos sectores público, privado, comunitário e não lucrativo com vista a identificar necessidades e conceber estratégias ou a criar projectos conjuntos.”⁴⁶

⁴⁴ Bandeirinha, José António, Giovanni Allegretti e Gonçalo Canto Moniz, « Debate social e construção do território », Revista Crítica de Ciências Sociais, 91 | 2010, 5-8.

⁴⁵ Hespanha, Pedro, CES/FEUC, Portugal (2008) “Políticas Sociais: Novas Abordagens, Novos Desafios” Revista de Ciências Sociais. 39:1 Universidade Federal do Ceará, pg. 6

⁴⁶ Hespanha, Pedro, CES/FEUC, Portugal (2008) “Políticas Sociais: Novas Abordagens, Novos Desafios” Revista de Ciências Sociais. 39:1 Universidade Federal do Ceará, pg. 7

A compreensão da realidade social das cidades configura numa dinâmica de desenvolvimento em rede e coesão social do território urbano, devendo contemplar os diferentes pontos de vista dos vários atores intervenientes, cujo contributo é fundamental à prossecução de uma estratégia conjunta. Coesão territorial promotora de uma vivência humana de bem-estar e inclusão social.

2.1. As problemáticas identificadas

As políticas de inclusão social no seu todo estão orientadas para um conjunto díspar e complexo de necessidades e problemáticas sociais. Todavia é importante a necessidade de reforçar a capacidade de decisão e da rentabilização das respostas, recursos e possibilidades de ação, direcionadas ao exercício da cidadania ativa da população da cidade.

O processo de envelhecimento da população portuguesa em geral tem vindo a lançar às sociedades atuais um desafio central às políticas de desenvolvimento. O envelhecimento representa cada vez mais uma das questões determinante na configuração das cidades, nomeadamente nos seus centros históricos.

No caso da Baixa de Coimbra tem vindo a ser identificado, quer em vários estudos, quer em documentos governamentais, diferentes problemáticas. Sendo os principais problemas identificados, o território envelhecido e economicamente deprimido, salientando-se a situação dos idosos, a saúde e toxicodependências e economia/comércio e o mercado de trabalho.

Face às problemáticas elencadas, no que diz respeito aos idosos e conseqüente envelhecimento da população, constata-se insuficiência de resposta para estabelecimento residencial para pessoas idosas, isolamento geográfico, familiar e social dos idosos. Bem como o aumento do número de idosos com grande dependência sem suporte familiar e/ou resposta social adequada, aliada aos baixos recursos advindos das insuficientes pensões de velhice ou invalidez.

Por conseguinte ao nível da saúde e toxicodependências a situações mais problemáticas passam pelo alcoolismo, mas especialmente pela toxicodependência associada à mendicidade e à situação de sem-abrigo.

A economia/ comércio e o mercado de trabalho são fatores globais ao país e à cidade, apresentando-se o tecido comercial frágil e as atividades económicas pouco diversificadas, associadas à reduzida oferta de emprego e à insuficiência no suporte da iniciativa empresarial e comercial.

2.2. Programas, Políticas e Estratégias de Intervenção

2.2.1. Rede Social

As questões sociais apresentam-se como uma das inquietudes ao nível mundial, designadamente a coesão social, porquanto se enquadra na Estratégia de Lisboa no intuito de promover a Europa como um espaço competitivo à escala global, sem pôr em causa a coesão social e a sustentabilidade ambiental, intenção reforçada no Tratado de Lisboa, aprovado em 13 de Dezembro de 2007.

Neste Tratado⁴⁷, os Estados-Membros comprometem-se a dotar a União Europeia de um quadro jurídico e dos instrumentos necessários para fazer face a desafios futuros e responder às expectativas dos cidadãos, que promovam o crescimento económico, a criação de emprego e o reforço da coesão social. No que se refere à política social, este Tratado defende uma Europa de direitos e valores, liberdade, solidariedade e segurança, a introdução da Carta dos Direitos Fundamentais no Direito Primário Europeu, a criação de novos mecanismos de solidariedade e a garantia de uma melhor proteção para os cidadãos europeus.

A Conferência da Primavera de 22-23 Março 2005 deu origem à chamada Estratégia de Lisboa Renovada, que conjuntamente com a Política de Coesão definida para o período 2007-2013, colocam um enfoque estratégico no crescimento económico, na inovação e emprego e no reforço da coesão social, com destaque para os territórios das cidades, apelando a uma forte mobilização de recursos nacionais e comunitário para as dimensões económicas, sociais e ambientais das políticas urbanas.

A Rede Social é um Programa que incentiva os organismos do setor público (serviços desconcentrados e autarquias locais), instituições solidárias e outras entidades que trabalham na área da ação social, a conjugarem os seus esforços para prevenir, atenuar ou erradicar situações de pobreza e exclusão e promover o desenvolvimento social local através de um trabalho em parceria.⁴⁸

A Rede Social foi criada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de Novembro, do Despacho Normativo n.º 8/2002 de 12 de Fevereiro, este regulamenta o programa de apoio à sua implementação, bem como nos termos do Decreto-Lei n.º 115/2006 de 14 de Junho, regulamenta a própria Rede Social, define o funcionamento e as competências dos seus órgãos e, ainda, os princípios e regras subjacentes aos instrumentos de planeamento que lhe estão associados. Pretende constituir um tipo de parceria específico entre entidades públicas e privadas actuando nos mesmos territórios baseado na igualdade entre parceiros, na conceitualização dos

⁴⁷ EU - Tratado de Lisboa, aprovado em 13 de Dezembro de 2007.

⁴⁸ www4.seg-social.pt/rede-social

objectivos e na concertação das acções desenvolvidas pelos diferentes agentes locais, tendo como finalidade o combate à pobreza e à exclusão social e a promoção do desenvolvimento social.

No decurso da aplicação do programa foram criadas As Plataformas Territoriais, como órgão da Rede Social, foram criadas com o objetivo de reforçar a organização dos recursos e o planeamento das respostas e equipamentos sociais ao nível supraconcelhio. Estas estruturas centram-se na discussão e concertação produzida em torno dos diagnósticos sociais e problemáticas identificadas pelos Conselhos Locais de Ação social. Ao nível supraconcelhio, estão a ser implementadas plataformas territoriais com base nas atuais 28 NUT III. Em consulta ao site da segurança social compreende-se objetivos e metodologias do programa, assim, a Rede Social assenta no trabalho de parceria alargada, efetiva e dinâmica e visa o planeamento estratégico da intervenção social local, que articula a intervenção dos diferentes agentes locais para o desenvolvimento social.

A Rede Social é uma plataforma de articulação de diferentes parceiros públicos e privados que tem por objetivos: Combater a pobreza e a exclusão social e promover a inclusão e coesão sociais; Promover o desenvolvimento social integrado; Promover um planeamento integrado e sistemático, potenciando sinergias, competências e recursos; Contribuir para a concretização, acompanhamento e avaliação dos objetivos do Plano Nacional de Ação para a Inclusão (PNAI); Integrar os objetivos da promoção da igualdade de género, constantes do Plano Nacional para a Igualdade (PNI), nos instrumentos de planeamento; Garantir uma maior eficácia e uma melhor cobertura e organização do conjunto de respostas e equipamentos sociais ao nível local; Criar canais regulares de comunicação e informação entre os parceiros e a população em geral.

O Programa pretende induzir o planeamento estratégico participado; promover a coordenação das intervenções ao nível concelhio e de freguesia; procurar soluções para problemas transversais que afetem famílias e pessoas em situação de pobreza e exclusão social; formar e qualificar agentes envolvidos nos processos de desenvolvimento local, no âmbito da Rede Social; promover uma cobertura adequada do concelho por serviços e equipamentos; potenciar e divulgar o conhecimento sobre as realidades concelhias.

A Metodologia para atingir os objetivos da Rede Social o Programa propõe uma estratégia participada de planeamento cujos instrumentos fundamentais são o Diagnóstico Participado, o Plano de Desenvolvimento Social e os Planos de Ação. Em traços gerais procura-se construir um retrato comum da situação social concelhia, resultante dos contributos das várias entidades com intervenção na área do concelho

que permita identificar prioridades de intervenção. Este retrato servirá de base para a construção de um Plano de Desenvolvimento Social (PDS) em que estejam inscritos os objetivos e estratégias de intervenção definidos para um quadro temporal alargado (cerca de três anos) e sejam planeadas as formas de operacionalização do PDS tendo em linha de conta um horizonte temporal mais curto (planos de ação anuais). Este processo, cujo objetivo principal é a intervenção para a promoção do desenvolvimento social local, deverá ser sujeito a processos de monitorização e avaliação, que permitam melhorar continuamente as intervenções e aferir o impacto destas na população.

Propõe-se ainda a criação de dispositivos que facilitem a recolha e tratamento de informação agilizando a produção de diagnósticos, dando suporte à avaliação, dando visibilidade às realidades sociais do concelho e às intervenções produzidas e promovendo a troca de informação entre os parceiros e entre estes e a população.

Os municípios pela sua proximidade ao território tendem a apresentar um papel dinamizador das políticas sociais no âmbito do desenvolvimento local, o trabalho em rede deve privilegiar a participação ativa por parte do poder autárquico.

Conclui-se que “Assim, o município, na qualidade de instituição pública mais próxima das populações, reúne condições favoráveis ao estabelecimento das cooperações locais, mobilizando, quer recursos, quer iniciativas, de natureza pública ou privada, adaptando e vertendo as políticas (sociais) europeias e nacionais para as necessidades locais, paralelamente a uma função de orientação de investimentos e de outras tantas iniciativas para as áreas que complementam e desenvolvem a economia local.”⁴⁹

O CLAS/C tem sede nas instalações da Câmara Municipal de Coimbra – Divisão de Ação

Social e Família, sita na Rua Olímpio Nicolau Rui Fernandes (Antigas Instalações da PSP) - 2º Andar a qual é responsável pelo apoio logístico ao seu funcionamento de acordo com o Regulamento Interno do CLAS/C.⁵⁰

2.2.2. Contratos Locais Desenvolvimento Social

Numa perspetiva da captação de financiamento para a gestão das questões do desenvolvimento social, surgem os Contratos Locais de Desenvolvimento social, de

⁴⁹ Alves, João Emílio “Sobre a Territorialização das políticas sociais – O exemplo do programa Rede Social: entre a municipalização e a configuração de um modelo de governança de base local” ISCTE-IUL, CIES-IUL), Lisboa, pg 12

⁵⁰ www.cm-coimbra.pt- Rede Social

acordo com o site da Segurança Social, estes Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS) “têm por finalidade promover a inclusão social dos cidadãos, de forma multisectorial e integrada, através de ações a executar em parceria, para combater a pobreza persistente e a exclusão social em territórios deprimidos”⁵¹.

Os CLDS contemplam um modelo de gestão que prevê o financiamento induzido de projetos, vindo a privilegiar territórios identificados como mais vulneráveis, definidos por despacho do membro do governo responsável pela área da Segurança Social. Cada Projeto deve incluir ações de intervenção obrigatória que respondam a necessidades diagnosticadas. O Programa aplica-se a todo o território nacional e aposta numa concentração de recursos nos seguintes eixos de intervenção: emprego, formação e qualificação; intervenção familiar e parental; capacitação da comunidade e das instituições; informação e acessibilidade.

Para impulsionar uma maior coesão territorial em todo o país, bem como uma mudança social efetiva nos territórios mais deprimidos, confrontados com graves situações de pobreza e exclusão social e promover a melhoria da sua qualidade de vida e bem-estar, têm vindo a ser criados vários instrumentos de planeamento social. De acordo com as estratégias definidas no PNAI- Plano Nacional de Ação para a Inclusão (2006-2008) e tendo em atenção o papel prioritário que os municípios devem assumir na tomada de decisão e intervenção social nos seus territórios, o Governo, através da Portaria N.º 396/2007, de 2 de abril, criou os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS), e aprovou o respetivo Regulamento. Concretizando-se os Contratos Locais de Desenvolvimento Social no primeiro ano da entrada em vigor da referida Portaria, através de experiências-piloto, procedeu-se a algumas alterações, designadamente no que reporta ao período para o qual são elaborados os Planos de Ação e duração dos CLDS, através da Portaria N.º 285/2008, de 10 de abril. Em conformidade, torna-se necessário proceder a ajustamentos nas Normas Orientadoras para a Execução dos CLDS que definem, designadamente, os eixos de intervenção e as ações obrigatórias, condições de implementação, elegibilidade das despesas e regras relativas ao sistema de financiamento. Assim, e de harmonia com a Norma XVIII do Regulamento do Programa dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social, as Normas Orientadoras para a Execução dos CLDS, anexas aos Despachos de 7 de março de 2011, da Ministra do Trabalho e da Solidariedade Social, passam a ter a redação constante do Anexo ao presente Despacho, que dele faz parte integrante.

Este Programa, por força do Protocolo celebrado entre o Instituto de Segurança

⁵¹ www.seg-social.pt

Social, I.P. e o Programa Operacional Potencial Humano, através do qual foi o Instituto constituído Organismo Responsável pela Execução de Políticas Públicas (OREPP), no âmbito da tipologia 6.13 – Contratos Locais de Desenvolvimento Social, permite o cofinanciamento da maioria das despesas de funcionamento dos projetos pelo Fundo Social Europeu e Estado Português.”⁵²

O Contrato Local de Desenvolvimento Social Mais- CLDS+Coimbra “mantendo a ênfase na população envelhecida e atingida por calamidades, e em virtude da atual conjuntura económica, adicionaram às suas metas iniciais a intervenção em territórios afetados pelo desemprego e marcados por situações críticas de pobreza. Aquando da realização do Diagnóstico Social/ Plano de Desenvolvimento Social foram identificados alguns problemas sociais para os quais o CLDS+ terá um papel importante para a sua minimização. Assim, pretende-se promover a inclusão social dos cidadãos através de ações a executar, em parceria, com diversas instituições do concelho. A Câmara Municipal de Coimbra é a entidade promotora deste projeto, sendo a Obra de Promoção Social do Distrito de Coimbra (OPSDC) a sua entidade coordenadora. A sua ação é composta por três eixos de intervenção, que decorreu entre Março de 2014 a Junho de 2015: Eixo 1 - Emprego, Formação e Qualificação; Eixo 2 - Intervenção Familiar e Parental, preventiva da pobreza infantil; Eixo 3 - Capacitação da Comunidade e das Instituições.”⁵³

Recentemente encontra-se em aberto candidaturas aos CLDS terceira Geração através do Programa POISE, no âmbito dos fundos comunitários do Portugal 2020 tendo sido Coimbra concelho contemplado a efetuar candidatura

2.2.3. Plano Operacional de Respostas integradas

No âmbito da reorientação estratégica das intervenções o Plano Nacional Contra a Droga e as Toxicodependências 2005-2012⁵⁴ o qual visa garantir a consistência e a coerência de uma coordenação e uma optimização de resultados na óptica de ganhos em saúde, com base na centralidade no cidadão, na territorialidade, nas abordagens e respostas integradas e na melhoria da qualidade e mecanismos de certificação.

Nesta perspetiva surge a necessidade de implementar medidas estruturante ao nível da intervenção integrada, no âmbito do consumo de substâncias psicoactivas, que procure potenciar as sinergias disponíveis no território. Assim, vem o Instituto da

⁵² www4.seg-social.pt/contratos-locais-de-desenvolvimento-social-clds

⁵³ www.cm-coimbra.pt/CLDS+Coimbra

⁵⁴ Instituto da Droga e da Toxicodependência (2005). Plano nacional contra a droga e as toxicodependências 2005-2012. Lisboa.

Droga e Toxicodependência a desenvolver o Plano Operacional de Respostas Integradas - PORI, planos de ação concretos a diversos níveis, baseados no conhecimento das necessidades concretas a nível local, aliado a orientações estratégicas globais. Estas metodologias compreendem uma sequência de fases, de diagnóstico, planificação, implementação, acompanhamento e avaliação.

No seguimento, cada PORI documenta-se na clarificação e tipificação do modelo de intervenção de cada território. Este documento introduz, num primeiro momento, o seu enquadramento, numa segunda parte são definidos os objetivos do Plano Operacional e na terceira parte compreende a sua conceptualização, através da definição de um quadro de orientação estratégica, fundamentado em princípios e conceitos como a parceria, territorialidade, integração e participação.

“Projetos cofinanciados pelo ex-IDT, I.P. no âmbito do PORI

GAT-UP, Gabinete de Apoio a Toxicodependentes sem enquadramento sociofamiliar promovido pela Cáritas Diocesana de Coimbra.

Estrutura de triagem, apoio e encaminhamento para o tratamento e outras estruturas de saúde, destinada à intervenção psicossocial de proximidade com indivíduos envolvidos em problemáticas de toxicodependência e/ou alcoolismo, frequentemente também associadas a prostituição e/ou ausência de abrigo, que desenvolve fundamentalmente dois tipos de resposta:

- Um espaço físico, no Terreiro da Erva, onde se prestam serviços de higiene pessoal com a disponibilização de balneários, tratamento, cuidados básicos de enfermagem, fornecimento de géneros alimentares e roupas;

- Uma Equipa de Rua, assente nos princípios do Humanismo e Pragmatismo, que tem como principais funções a troca de material de consumo de substâncias psicoativas (seringas, ampolas de água bidestilada, filtros, preservativos, ácido cítrico, caricas e sacos para recolha de material). A intervenção desta equipa desenvolve-se maioritariamente em contexto de rua, através do contacto direto com a população alvo e realização de “giros” diurnos e noturnos.

Este Projeto acompanha mensalmente em média cerca de 430 Utentes.

In-Realidades, Equipa de Rua promovida pela Cáritas Diocesana de Coimbra

Estrutura de Equipa de Rua que proporciona à população com problemáticas aditivas um espaço privilegiado de informação, apoio psicossocial, encaminhamento e disponibilização de material asséptico para consumo de SPA (substâncias psicoativas) e sensibiliza os utentes na promoção de formas de consumo mais seguras, sem perder de vista a motivação para o tratamento.

Este Projeto acompanha mensalmente em média cerca de 240 Utentes.

Projetos cofinanciados pelo SICAD no âmbito da Portaria 749/2007

CAT – Farol, Centro de Acolhimento Temporário promovido pela Cáritas Diocesana de Coimbra.

Estrutura de acolhimento de indivíduos em situação de sem-abrigo e/ou na condição de emergência social, nomeadamente consumidores de drogas ilícitas e lícitas.

Acolhe 15 utentes em regime diurno e noturno e outros 15 em regime diurno. ⁵⁵

2.2.3. Rede Local de Intervenção Social

Segundo o site da segurança social ⁵⁶ e na concretização dos objetivos da ação social, o serviço de atendimento e acompanhamento social, regulamentado pela Portaria n.º 188/2014, de 18 de setembro, vem contribuir para uma proteção especial aos grupos mais vulneráveis através da disponibilização de informação e da mobilização dos recursos adequados a cada situação, tendo em vista a promoção da melhoria das condições de vida e bem-estar das populações e facilitadoras da inclusão social.

Ainda na prossecução desses objetivos e considerando uma utilização eficiente dos serviços, o Despacho n.º 12154/2013, de 24 de setembro, veio criar a Rede Local de Intervenção Social (RLIS), que constitui um instrumento privilegiado na articulação entre as várias entidades multissetoriais representadas nas estruturas locais com responsabilidades no desenvolvimento de serviços da ação social.

Ora, encontrando-se em 2015 em fase de implementação a RLIS procedeu ao desenvolvimento de projetos-piloto relativos a medidas de combate à pobreza de públicos socialmente vulneráveis, através da execução das atividades do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social, de acordo com os normativos em vigor aplicáveis, constitui uma das ações elegíveis do Programa Operacional Potencial Humano.

Estes projetos, considerando as características de determinados territórios, procurando potenciar, aprofundar e desenvolver as dinâmicas locais já implementadas ou que venham a ser desenvolvidas, nomeadamente no sentido de mobilizar a corresponsabilização dos diferentes intervenientes locais, personalizar e flexibilizar os apoios sociais, promover a intervenção prioritária das entidades mais próximas dos cidadãos e valorizar as parcerias para uma atuação integrada.

Para projectos que desenvolvam atendimento e acompanhamento social às famílias a desenvolver no território que abrange os concelhos: Bragança, Boticas, Arcos de

⁵⁵ Plano Operacional Respostas Integradas, Centro de Respostas Integradas (2012) “Diagnóstico do Território da Cidade de Coimbra”, Coimbra,pg4

⁵⁶ www4.seg-social.pt/

Valdevez, Baião, Borba, Grândola, Valongo, Guarda, Vagos, Arganil, Esposende, Vila Nova de Gaia- Nota Técnica nº 1/UA II – POPH/2014 – 1º fase- Estes projetos podem ser desenvolvidos por pessoas coletivas de direito privado, sem fins lucrativos, abrangidas pelo n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento Específico da Tipologia de Intervenção 6.15.

O Enquadramento Legal da RLIS, surge com o Despacho nº12154/2013 de 24 de setembro, sendo este que cria a RLIS, sendo precedido pelo Despacho nº11675/2014 de 18 de setembro, o qual estabelece o modelo de organização e funcionamento da RLIS. Já a Portaria nº188/2014 de 18 setembro vem regular as condições de organização e funcionamento do serviço de atendimento e acompanhamento social (SAAS). Sendo que este apresenta dois tipos de modalidades de Intervenção do SAAS. O Atendimento Social consiste num atendimento de primeira linha, personalizado, que responda de forma célere e eficaz às situações de crise e ou de emergência. E Acompanhamento Social destina-se a assegurar apoio técnico, tendo em vista a prevenção e resolução de problemas sociais.

3 . A Promoção Socioeconómica da Baixa de Coimbra

3.1. Modernização de Sistemas Produtivos Locais

De acordo com o documento de Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da Região de Coimbra (2014-2020) da Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra – CIM Região de Coimbra ⁵⁷ “A Política de Coesão – também designada de Política Regional - da União Europeia (UE) foi instituída em 1986 e, desde então, tem sido alvo de sucessivos ajustamentos face aos novos desafios europeus. O objetivo central desta Política consiste na promoção da coesão económica, social e territorial, garantindo o desenvolvimento equilibrado dos 28 Estados membro (EM) e das suas regiões, visando a redução das disparidades regionais e potenciando oportunidades de crescimento e desenvolvimento em todo o território da UE numa base de solidariedade e coesão.”

Continuando a citar o documento “A Política de Coesão Europeia para 2014-2020 surge num contexto em que o projeto europeu se debate com um conjunto de novos desafios e fortes constrangimentos decorrentes da crise económica, financeira e social

⁵⁷ Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da Região de Coimbra (2014-2020), Dezembro 2014, Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra -Trabalho desenvolvido com a consultoria e assistência técnica da Sociedade de Consultores Augusto Mateus & Associados pg.84

que tem afetado, de forma diferenciada, as economias europeias, expondo as suas fragilidades estruturais. O enquadramento presente requer a alteração dos pressupostos de atuação da Política de Coesão, que se pretende ainda mais eficaz e ágil (menos burocrática, com procedimentos simplificados e regras harmonizada.”

Os fundamentos da Política de Coesão da UE 2014-2020: A estratégia de especialização inteligente (RIS3) promove a transformação económica integrada de base local, tendo em vista o direcionamento dos apoios para as prioridades, desafios e necessidades nacionais e regionais na promoção de um desenvolvimento baseado no conhecimento, bem como a concretização de mais-valias, de vantagens competitivas e do potencial de excelência, tendo por base os ativos exclusivos de cada país/região. A promoção da inovação baseada na tecnologia e o estímulo ao investimento do setor privado devem aliar-se ao fortalecimento dos sistemas de inovação regional, à maximização dos fluxos de conhecimento e à difusão das vantagens da inovação para potenciar a transformação da economia regional.

O direcionamento dos apoios da Política Regional para a criação de condições propícias à inovação, à educação e à investigação, por via do estímulo à I&D, bem como para investimentos baseados no conhecimento e para o desenvolvimento de atividades com elevado valor acrescentado, poderá, assim, ajudar os EM e as regiões a alcançar o objetivo de garantir uma maior capacidade de inovação e I&D nas empresas e promover uma cooperação mais estreita com as universidades e os centros de investigação.

O desenvolvimento territorial sustentável emerge, de igual modo, como uma das grandes prioridades dos apoios regionais no período 2014-2020. O fomento de estratégias de desenvolvimento urbano sustentável integrado apela a uma abordagem holística, que proporcione uma resposta aos desafios económicos, ambientais, climáticos e sociais das áreas urbanas, envolvendo a concentração de recursos de forma integrada em áreas com desafios urbanos específicos. Neste sentido, os projetos a financiar devem ser integrados nos objetivos mais amplos dos programas operacionais, com recurso a uma abordagem plurifundos, incluindo o FSE que, em sinergia com o FEDER, deve apoiar medidas relacionadas com emprego, educação, inclusão social e capacidade institucional. A ênfase colocada no desenvolvimento urbano assume o reconhecimento do papel das cidades na promoção do crescimento e do emprego, mas os objetivos do desenvolvimento territorial sustentável abrangem,

em simultâneo, os desafios colocados por uma saudável e mutuamente valorizadora interpenetração entre o meio urbano e o meio rural.⁵⁸

Segundo José Reis⁵⁹ “...O espaço é um factor constituinte das dinâmicas económicas na medida em que contém saberes e culturas técnicas, gera relações de interdependência entre actores locais e dá-lhes capacidades para se inserirem de modo mais forte em relações exteriores...”. O autor corrobora que “...a especificidade territorial faz sempre parte da matriz de relações económicas e é um factor favorável para aqueles que a usem como argumento de competitividade.”

Atentos ao pressuposto europeu e português de um renovado referencial de coesão territorial e social, e às inusitadas especificidades dos territórios, todavia e no caso da Baixa de Coimbra, os seus recursos patrimoniais e endógenos têm vindo a ser absorvidos e encaixados num centro histórico envelhecido e deteriorado.

Neste território há já um vasto leque de estudos e intervenções, sendo que a Baixa é um dos setores urbanos privilegiado, aqui concentra-se parte significativa da memória histórica da cidade, é local de passagem obrigatória aos muitos serviços que absorve e pelo seu património histórico e cultural, sendo expedita ao “apetite” do turismo. Assim, têm, ao longo dos últimos anos têm vindo a crescer várias iniciativas de entidades públicas e entidades não públicas no sentido da sua promoção, desenvolvimento e bem-estar.

Tal como já referenciado o Município de Coimbra criou o Gabinete para o Centro histórico de Coimbra para promover a reabilitação urbana da zona de intervenção definida como Centro Histórico do Município de Coimbra, designadamente a área da Baixa, tendo ainda competência no desenvolvimento de todas as iniciativas tendentes ao objetivo, a candidatura de Coimbra a Património da humanidade. Dois anos depois foi criada a Coimbra Viva, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana, da qual saiu o documento estratégico para a 1ª Intervenção da Cidade, tendo sido elaborado segundo o preceituado no Decreto-lei n.º 10472004 de 7 de maio. Estas Sociedades de Reabilitação Urbana assentam num conceito de sociedade/ parceria entre organismos públicos e entidades privadas, tornando-se no principal instrumento para a reabilitação de zonas históricas degradadas.

A Coimbra Viva SRU intentava reabilitar o edificado mantendo intactas as morfologias parcelares existentes na Baixa, fomentando conforto, qualidade e dimensão às mesmas.

⁵⁸ Guia para as Estratégias de Investigação e Inovação para a Especialização Inteligente (RIS33)

⁵⁹ Reis, José (1996) Os Sistemas Produtivos Locais em Portugal: Uma transição Difícil – Oficina CES n.º73, Coimbra, pg 1

No âmbito do projeto de Reabilitação Urbana e Social da Baixa de Coimbra foi também protocolado entre a Camara Municipal de Coimbra e a Universidade de Coimbra a criação de uma base de dados, o Sistema de Informação e Apoio à Decisão para Gestão Urbana (SIGURB)⁶⁰, o qual tem como finalidade armazenar e gerir todos os dados recolhidos nos terrenos relativos a este projeto, sendo provido de funções analíticas específicas para efetuar determinadas operações de análise com vista a uma caracterização da realidade e a fundamentar a tomada de decisões.

A Agência para a Promoção da Baixa de Coimbra (APBC) é uma Associação sem fins lucrativos tem por objetivo promover a Baixa de Coimbra dinamizando comércio e serviços, cultura, turismo e lazer.

As várias propostas de intervenção da Baixa também viriam a sofrer alteração com a criação da Sociedade Metro Mondego, direcionada para o sistema de mobilidade do Mondego, pretendia criar uma rápida ligação entre a Baixa e a Alta e assim aproximar a Avenida Sá da Bandeira da zona ribeirinha.

No que concerne à área social encontram-se algumas estruturas de apoio a populações com necessidades específicas de intervenção. A Equipa de Rua Reduz da Cáritas Diocesana de Coimbra, AMI – Porta Amiga e o Centro Comunitário de Inserção, a Associação Integrar, Segurança Social e Autarquia.

Não esquecendo a candidatura à UNESCO da Universidade de Coimbra - Alta e Sofia , a qual se encontra inscrita na Lista do Património Mundial da UNESCO desde 22 de junho de 2013, sendo que o Comité do Património Mundial, reunido no Camboja de 16 a 27 de Junho, aprovou com entusiasmo a candidatura "Universidade de Coimbra - Alta e Sofia".

Contudo, verifica-se a necessidade de uma estratégia de concertação dos vários atores intervenientes e setores de atuação para que dessa consolidação de esforços possa vir a trazer “Alma Mater” à Baixa Coimbrã.

3.2. Policentrismo Urbano

“O Policentrismo baseia-se numa conceitualização das relações espaciais com origem no planeamento do uso do solo tradicional” definição apresentada em estudo por Teresa Marques⁶¹

O Policentrismo urbano em concordância com o estudo da autora em referência permite duas perspetivas distintas. A primeira resulta de políticas com uma abordagem

⁶⁰ www.coimbravivasru.pt/unidade_intervencao.php

⁶¹ Marques, Teresa Sá (2013) “Policentrismo Urbano, conhecimento Dinâmica de Inovação” Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, resumo.

top-down, que estabelece o território como principal campo de referência para a compreensão das relações urbanas. Assim, a cooperação estabelece-se entre cidades vizinhas, seguindo interesses comuns e direciona-se essencialmente para a criação de uma massa crítica e de uma força institucional e de promoção da região. A segunda centra-se numa abordagem bottom-up, onde os diferentes agentes urbanos constituem a base das relações que se estabelecem. Assim, a cooperação faz-se com os agentes mais competentes em função da sua relevância estratégica e não da proximidade geográfica (rede tentacular), orientando-se para estratégias de excelência e ações concretas. Seguindo o entendimento do estudo a transformação dos modelos de relacionamento entre o Estado e a cidade sugerem a necessidade de aproximação à segunda perspectiva – bottom-up. Contrariamente ao que se passou no passado, em que as cidades eram essencialmente espaços de mediação dos programas nacionais, as cidades desempenham atualmente um papel de promotoras do desenvolvimento e da regeneração urbana. Mais importante que adequar as estratégias de desenvolvimento às parcerias locais e regionais existentes, é preciso selecionar parceiros (locais ou distantes) que se adequem às estratégias definidas.

Ora, tendo vindo a ganhar espaço nos últimos anos no contexto europeu o policentrismo foi recentemente instituído como um conceito normativo na agenda europeia do ordenamento do território- Agenda Territorial para a União Europeia⁶². Considerando que o conceito de policentrismo aparenta, ainda, alguma ausência de consensualidade junto dos vários entendidos na matéria, assim, do que se compreende ao nível europeu, este assenta no sentido da especialização das funcionalidades das áreas urbanas e não na sua dimensão ou tamanho territorial.

Assim, considera-se que de acordo com o entendimento europeu, fora publicada em Portugal a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro⁶³, a qual estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.

Esta legislação vem criar as Comunidades Intermunicipais, fins, estrutura e competências e atribuições. No que concerne as atribuições explanadas no artigo 81.º da legislação em assunto, “As comunidades intermunicipais destinam-se à prossecução dos seguintes fins públicos: Promoção do planeamento e da gestão da

⁶² EU -2007 Agenda Territorial para a União Europeia.

⁶³ Lei n.º 75/2013, Preâmbulo, *Diário da República*, 1.ª série — N.º 176 — 12 de setembro de 2013 pg. 5688

estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido; Articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal; Participação na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente no âmbito do QREN; Planeamento das atuações de entidades públicas, de carácter supramunicipal. Cabe às comunidades intermunicipais assegurar articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas: Redes de abastecimento público, infraestruturas de saneamento básico, tratamento de águas residuais e resíduos urbanos; Rede de equipamentos de saúde; Rede educativa e de formação profissional; Ordenamento do território, conservação da natureza e recursos naturais; Segurança e proteção civil; Mobilidade e transportes; Redes de equipamentos públicos; Promoção do desenvolvimento económico, social e cultural; Rede de equipamentos culturais, desportivos e de lazer. Cabe às comunidades intermunicipais exercer as atribuições transferidas pela administração estadual e o exercício em comum das competências delegadas pelos municípios que as integram, nos termos da presente lei. Cabe às comunidades intermunicipais designar os representantes das autarquias locais em entidades públicas entidades empresariais sempre que a representação tenha natureza intermunicipal.”⁶⁴

⁶⁴ Artigo 81, do CAPÍTULO III - SECÇÃO I, Lei n.º 75/2013, *Diário da República*, 1.ª série — N.º 176 — 12 de setembro de 2013 pg. 5708

CAPÍTULO III – A GESTÃO URBANÍSTICA

1. O Espaço Público Urbano

A relevância política da temática da sustentabilidade e o desenvolvimento social do território é hoje um indicador avançado de gestão e modernização. Esta, temática global e integradora aponta para a necessidade de uma vivência urbana promotora da saúde, do bem-estar e da inclusão social. Todavia à necessidade de elencar as políticas de ordenamento do território promotoras de saúde e estilos de vida saudáveis, centradas na requalificação do espaço urbano como recursos para a inclusão e a intervenção social.

O espaço público é considerado como aquele que seja de uso comum e posse de todos. Entendendo-se a cidade como local de encontros e relações, o espaço público apresenta, em seu ambiente, papel determinante. É nele que se desenvolvem atividades coletivas, com convívio e trocas entre os grupos diversos que compõem a heterogênea sociedade urbana. A existência do espaço público, portanto, está relacionada diretamente com a formação de uma cultura agregadora e compartilhada entre os cidadãos.

A rua é considerada o espaço público por excelência. Sendo o elemento articulador das localidades e da mobilidade, pode ser considerada a formadora da estrutura urbana e de sua representação.

A percepção da qualidade do espaço público surge como consequência das imagens que se têm do local (onde se fundem aspetos de ordem formal e funcional) e de como e por quem essas imagens são apreendidas. A interação entre a forma urbana e o comportamento humano pode ser concordante ou conflituosa com as exigências humanas da vida urbana, mas não pode ser dela separada. As alterações e substituições das atividades humanas relacionadas com o uso do espaço são consequência da percepção individual e social sobre esse espaço, mas é distinta em cada caso.

No livro *A Imagem da Cidade*, ainda que dedique a sua atenção aos elementos físicos da imagem das cidades, K. Lynch⁶⁵ reconhece a existência de um outro conjunto de fatores influenciadores dessa imagem: “o significado social de uma área, a sua função, a sua história, ou até, o seu nome”. As vias, limites, bairros, cruzamentos e elementos marcantes seriam, em contraste.

⁶⁵ Lynch, Kevin (1988), *A imagem da cidade*. Lisboa: Edições 70, pg. 57

Urge a necessidade de dinâmicas sociais e institucionais de respostas para a problemática do envelhecimento, de forma a integrar dimensões jurídicas, de desenho urbanístico do lazer, acessibilidades, emprego e cultura numa abordagem mais integrada das necessidades, mas também das potencialidades do envelhecimento, dos recursos promotores de um processo de envelhecimento ativo.

A Sociedade apresenta preocupação face ao futuro das cidades. O processo de urbanização crescente, desordenado e encaminhado para a resolução imediatista das entendidas necessidades da população, coloca dúvidas à gestão das políticas públicas e à harmoniosa aproximação do cidadão à cidade.

É portanto essencial um compromisso de ordem política urbanística e arquitetónico necessário ao impulsionar de uma profunda mudança nas condições urbanas e sócio – espaciais.

Contudo é, também, necessário saber que tipo de cidade se pretende, ou seja como projetar o espaço público, sendo que o sistema é dinâmico. Porém, a operacionalização de um processo de reabilitação urbana pressupõe um planeamento estratégico para a articulação da intervenção no edificado com as dinâmicas económicas, sociais e institucionais próprias de cada território. Política de urbanismos, planeamento e estratégias são interpretações, há muito preconizadas em âmbito, objetivos e fins na lei de bases da política de ordenamento do território e de urbanismo⁶⁶.

Todavia e de acordo com o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, que entrou em vigor em Dezembro de 2009, porfia às Câmaras Municipais o desenvolvimento e protagonismo da estratégia de reabilitação “como uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação, na medida em que nela convergem os objectivos de requalificação e revitalização das cidades, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, procurando-se um funcionamento globalmente mais harmonioso e sustentável das cidades e a garantia, para todos, de uma habitação condigna.”⁶⁷. Este regime vem permitir um conhecimento transversal e aprofundado do regime jurídico da reabilitação urbana ao disponibilizar as ferramentas necessárias para a estruturação e programação de uma operação de reabilitação urbana. Este adestrar os agentes a procederem à prossecução, com eficácia e celeridade, dos objetivos de uma operação de reabilitação urbana. O mesmo afere flexibilidade do regime jurídico da reabilitação urbana e a sua adaptabilidade às especificidades de cada caso concreto.

⁶⁶ Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, retificada pela Lei 54/2007 de 31 de Agosto.

⁶⁷ In Decreto - lei 307/2009 de 23 de Outubro

No caso da Baixa de Coimbra tem este estudo a pretensão de contribuir cientificamente para um diagnóstico complementar das problemáticas sociais existentes e entender-se uma influência positiva e facilitadora à sua adequada reabilitação urbana e social.

1.1. Breve incursão pela Gestão Urbanística e suas Políticas

A reabilitação urbana é atualmente um tema incontornável quer se fale de conservação e defesa do património, de desenvolvimento sustentado, de ordenamento do território, de qualificação ambiental ou de coesão social. É cada vez mais uma fórmula para a intervenção e o desenvolvimento das zonas desprezadas e maltratadas pelo processo de urbanização. O termo é assim usado em operações de natureza urbanística, arquitetónica e de intervenção no espaço público. (Peixoto, 2009:41/42)⁶⁸

O conceito de reabilitação urbana tende o seu desenvolvimento na preocupação da política de salvaguardar do património cultural, contudo rapidamente alargou o seu âmbito de resposta aos novos desafios sociais, culturais, económicos e ambientais de acordo com o autor Vítor Matias Ferreira, pretende demarcar-se da renovação urbana que se fundamenta numa política de destruição e substituição da cidade existente.⁶⁹

A legislação no âmbito da implementação de políticas de gestão urbanística é no seu todo, uma política recente. Um dos regimes mais substancial e organizador de urbanismo é o Decreto-lei n.º 555/99, de 16 de dezembro estabelece o regime jurídico da urbanização e edificado, a Lei 13/2000, de 24 de fevereiro suspende a vigência do anterior decreto e implementa um novo regime da urbanização e edificação. Por conseguinte a Lei 30-A/2000 de 20 de dezembro vem autorizar o governo de então a alterar o Decreto-lei 555/99 de 16 de dezembro, alteração estabelecida no decreto-lei n.º307/2009 de 23 de outubro.

A reabilitação urbana cruza com a proteção e valorização do património cultural, sendo que o Decreto-lei 140/2009 vem estabelecer o regime jurídico dos estudos, projetos, relatórios, obras ou intervenções sobre bens culturais classificados, ou em vias de classificação, de interesse nacional, de interesse publico ou de interesse municipal, sendo que mais tarde o Decreto-lei 309/2009, de 23 de outubro complementa o anterior regime com o estabelecimento de classificação dos bens imóveis de interesses cultural, bem como o regime das zonas de proteção e do plano de pormenor de salvaguarda.

⁶⁸ Peixoto, P. (2009). Requalificação Urbana, in Carlos Fortuna e Rogério Proença Leite (Orgs.), *Plural de cidade: novos léxicos urbanos* (pp. 41-50). Coimbra: Almedina.

⁶⁹ Ferreira, V. M. (2001). *Cidade e democracia: ambiente, património e espaço público: uma cidadania urbana?* Lisboa: Departamento de Sociologia do ISCTE.

A primeira alteração ao decreto-lei n.º 309/2009, de 23 de outubro surge através do decreto-lei n.º 115/2011 o qual estabelece o procedimento de classificação dos bens imóveis de interesse cultural, bem como o regime das zonas de proteção e do plano de pormenor de salvaguarda, mais tarde procedido em segunda alteração pelo decreto-lei n.º 265/2012.

A Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, estabelece a primeira alteração ao decreto-lei 307/2009 e vem aprovar medidas destinadas a agilizar e dinamizar a reabilitação urbana, no sentido de flexibilizar e simplificar procedimentos de criação de áreas de reabilitação urbana. Bem como o procedimento simplificado de controlo prévio de operações urbanísticas- simples ou sistemática.

Este regime especial de reabilitação urbana regula reabilitação urbana ou frações cuja a construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos e em que se justifique uma intervenção de reabilitação destinada a conferir-lhes adequadas características de desempenho e segurança.

No seguimento este regime permite a introdução de novos conceitos na área da reabilitação urbana, no sentido de uma intervenção integrada em unidade de intervenção e específica.

Esta legislação impôs a criação de uma comissão redatora de natureza multidisciplinar, para elaborar um projeto diploma com as “Exigências Técnicas Mínimas para a Reabilitação de Edifícios Antigos”, o que veio a acontecer através do despacho n.º 14574/2012.

O decreto-lei n.º 266-B/2012, de 31 de dezembro estabelece o regime de determinação do nível de conservação dos prédios urbanos ou frações autónomas, arrendadas ou não, para os efeitos previstos em matéria de arrendamento urbano, de reabilitação urbana e de conservação do edificado e que revoga os decretos-leis n.º 156/2006, de 8 de agosto e 161/2006, de 8 de agosto.

A lei n.º 31/2014, de 30 de maio, no âmbito das reformas em curso com incidência no ordenamento do território e urbanismo, vem estabelecer o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial e o regime jurídico da urbanização e da edificação.

A preocupação com a reabilitação das cidades, nomeadamente com os seus centros históricos, associada ao facto de a legislação existente para a construção ser pensada para os edifícios novos veio fomentar o surgimento de legislação específica à reabilitação.

O decreto-lei n.º 53/2014, de 8 de abril estabelece um regime excecional e temporário a aplicar à reabilitação de edifícios ou de frações, cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos ou localizados em áreas de reabilitação urbana, sempre que estejam afetos ou se destinem a ser afetos total ou predominantemente

ao uso habitacional. Na verdade a legislação até então existente fora pensada para edifícios novos e em muitos casos era difícil de ajustar / aplicar a edifícios antigos. Este decreto-lei veio regulamentar por um período de 7 anos a reabilitação urbana e regular as operações urbanísticas de reabilitação de edifícios destinados maioritariamente à habitação. As operações urbanísticas compreendiam, obras de conservação, obras de alteração, obras de reconstrução, obras de construção ou ampliação (sem que ultrapassem alinhamentos, cêrcea superior das edificações confinantes, não agravando também condições de salubridade ou segurança) e alterações de utilização.

“ A recente produção de legislação para regulação das operações de reabilitação urbana, revelando interesse que esta se processe e que permita a recuperação dos centros históricos é um esforço que deve ser reconhecido. ”⁷⁰ Contudo o autor ressalta a o estado enque se encontra o património edificado e a necessidade da existência de uma lei que regulasse a resistência sísmica desse edificado. Este considera que de acordo com o preceituado no artigo 9º do Decreto-lei em referência, “vai permitir, que por um período de 7 anos, as operações urbanísticas de reabilitação sejam operações “low cost” que apenas irão ocultar os verdadeiros problemas dos edifícios.”⁷¹

1.2. O Ordenamento do Território, noção

O conceito de ordenamento do território tem vindo ao longo dos tempos a apresentar variadas tentativas de definição e conceptualização, ainda que divergentes no particular, convergem no geral para a gestão do espaço em conformidade com a atividade humana face ao território no qual se inserem. É com a publicação da Carta Europeia de Ordenamento de Território (CEOT) que surge uma definição aprimorada do conceito “O Ordenamento do território é a tradução espacial das políticas económica, social, cultural e ecológica da sociedade”⁷², assim a organização do território é entendida com uma tradução espacial das políticas da sociedade. Sendo “simultaneamente uma disciplina científica, uma técnica administrativa e uma política que se desenvolve numa perspetiva interdisciplinar e integrada tendente ao desenvolvimento equilibrado das regiões e à organização física do espaço segundo uma estratégia conjunta”⁷³.

⁷⁰ Viegas, Pedro “análise do Decreto-lei n.º 53/ 2014 e as suas implicações na reabilitação urbana” in revista “Ingenium” n.º 140 março/abril de 2014, p.1578

⁷¹ In Pedro Viegas

⁷² “Carta Europeia do Ordenamento do Território”. Lisboa: DGOTDU, Carta Europeia do Ordenamento do Território. MPAT/SEALOT/DGOT, 1988, pg 9

⁷³ “Carta Europeia do Ordenamento do Território”. Ibem, pg .9

Ao longo dos últimos anos várias foram as publicações jurídicas que se criaram com o intuito da regulação da disciplina, ordenamento do território. Assim, em Portugal a Lei de Bases do Ambiente em 1987 transporta para a perceção do ordenamento do território face ao espaço biofísico atenta à harmonização dos valores de equilíbrio biológico e de estabilidade geográfica.⁷⁴, considerando-o como um processo integrado da organização do espaço biofísico, tendo como objetivo o uso e a transformação do território, de acordo com as suas capacidades e vocações, e a permanência dos valores de equilíbrio biológico e de estabilidade geológica, numa perspetiva de aumento da sua capacidade de suporte de vida.

Por conseguinte com a publicação da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo (LAPOTU)⁷⁵, esta vem permitir uma nova abordagem ao agregar o urbanismo na tentativa de adequar a gestão territorial e corrigir desequilíbrios espaciais, assim as autoridades políticas competentes alteram a sua forma de abordar a problemática. Esta evidência encontra-se declarada em duas frentes, no próprio nome do diploma e no seu conteúdo.

Da componente teórica obtida em contexto de sala de aula⁷⁶ fica o entendimento que o ordenamento é por base uma organização das estruturas humanas sociais num determinado quadro geográfico. Este conjuga acções e prática de dispor num determinado territórios homens e as suas atividades. Tendo por intenção o desenvolvimento equilibrado das regiões e organizações físicas do espaço.

Da leitura complementar efetuada fica-se com a perceção que a política de ordenamento do território surgiu na logica das movimentações económicas, “(...) realização espacial da política económica e para a busca de uma alteração ao panorama do desequilíbrio regional.”⁷⁷ A necessidade de planear o espaço em conformidade com distribuição equitativa do solo, no sentido da satisfação das necessidades básicas de toda a população. Opinião reforçada por Fernanda Paula ao referir que “o ordenamento do território teve a sua origem na planificação económica tendente à correcção dos referidos desequilíbrios.”⁷⁸

O ordenamento do território funde-se no bem-estar das populações e segundo Jorge Gaspar⁷⁹ encerra a questão de uma forma clara: “Como é sabido, o correcto

⁷⁴ Lei n.º 11/87, de 7 de abril

⁷⁵ Lei n.º 48/98, de 11 de agosto

⁷⁶ Fernanda Paula Oliveira (2012) – Disciplina de Gestão Urbanística, 2º ciclo do curso de Administração Pública - FDUC

⁷⁷ Frade, Catarina Cláudia (1999) “A componente Ambiental no Ordenamento do Território – CES, Lisboa, pg.31

⁷⁸ Fernanda Paula Oliveira (2009) “o Planeamento de Nível Municipal” in Actas das I Jornadas Luso-Espanholas de Urbanismo, CEDOUA, Coimbra, Almedina, pg 31,

⁷⁹ GASPAR, J. (1995): «Cidade e Urbanismo», in Polígonos, n.º. 5, pp. 5 -165-172.

ordenamento do território situa-se na intersecção dos três eixos vitais do desenvolvimento: o da eficácia, o da equidade e o do ambiente, tendo presente que os seres humanos, as comunidades locais, regionais, nacionais, são os destinatários últimos das acções a empreender – todos sem excepção”.

O ordenamento do território de certa forma vem permitir adequar a convivência homem/ espaço físico. Este é movido por interesses económicos, políticos, sociais e ambientais, mas é inclusivo e operativo, necessitando de planificar acções, objectivos, as etapas, os prazos e os meios de concretização. De acordo com Fernando Correia Alves “O planeamento na sua visão mais restrita e tradicional, é uma via para alcançar os objectivos do ordenamento do território e do desenvolvimento sustentável, mediante um conjunto de actividades que detalham aqueles objectivos no espaço e no tempo, geram, avaliam, e seleccionam as diferentes alternativas possíveis para os alcançar, definem os meios necessários e a programação da sua utilização e exercem o controlo e a gestão da execução das acções definidas. Na visão mais contemporânea, é entendido como um processo negocial que visa coordenar decisões, gerir conflitos e criar consensos entre os diversos agentes que intervêm e que estão interessados (stakeholders) na transformação da organização do território. O processo de planeamento é, por isso mesmo, uma actividade contínua, cíclica e deliberada, prescritiva e prepositiva, ligada às decisões e acções, que envolvem julgamentos de valor, face a normas ou “standards” de referência que permitem avaliar a sua eficácia”⁸⁰

Presentemente, a Lei n.º 31/2014, de 30 de maio – Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo que contempla no seu artigo 3º⁸¹ princípios gerais de solidariedade, responsabilidade, economia e eficiência, coordenação e compatibilização, subsidiariedade, equidade, participação dos cidadãos (orçamento participativo) concertação e contratualização, segurança jurídica. Esta legislação não descurou os princípios ambientais num entendimento de política ambiental versus território, prevenção e precaução e desenvolvimento sustentável.

Esta legislação tem como fim racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos. Valorizar as potencialidades do solo (qualidade e funções ambientais, económicas, sociais e culturais). Garantir o desenvolvimento sustentável, entre competitividade económica territorial, criação de emprego e organização eficiente mercado fundiário e especulação imobiliária. Reforçar a coesão nacional e organização do território no promover o apoio à família, terceira idade, inclusão social. Aumentar a resiliência do

⁸⁰ CORREIA, Fernando Alves (2008) O Plano Urbanístico e o Principio da igualdade”, Almedina, Coimbra p.35

⁸¹ Lei n.º31/2014, *Diário da República*, 1.ª série — N.º 104 — 30 de maio de 2014 pg. 2988

território a efeitos climatéricos externo. Evitar contaminação do solo. Valorizar a identidade do território, promover a integração, diversidade, qualidade de vida das populações. Promover a defesa e valorização do património natural, cultural e paisagístico. Salvar as margens dos rios. Acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada. Dinamizar potencialidades florestais. Assegurar o aproveitamento racional de recursos. Prevenir riscos coletivos de reduzir os seus efeitos para pessoas e bens. Regenerar o território, promovendo a requalificação de áreas degradadas e a reconversão de áreas urbanas de génese ilegal.

Todavia é com o artigo 37º⁸² que esta lei inova com a criação do sistema de gestão territorial – SGT, o qual vem executar os fins para qual a lei se propõe. A estrutura do SGT engloba programas- quadro estratégico de desenvolvimento territorial, planos – ações concretas em matéria de planeamento e organização do território. Este SGT organiza-se num quadro de interação coordenada. Num reforço de instrumentalização de medidas também o Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio aprova a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro.

2. O Caso da Baixa de Coimbra

2.1. A Identidade Urbana

A cidade de Coimbra tem a sua origem na colina onde, hoje, se situa a Universidade de Coimbra, projetando-se posteriormente até ao rio Mondego. Segundo vários autores é no final da 1ª Dinastia que se começa a acentuar a separação entre a Alta e a Baixa, na Alta residia a Nobreza e na Baixa residia o povo, os comerciantes e os artesãos. Com o surgimento da Ponte de Santa Clara, a qual faz a ligação entre o norte e o sul da cidade, esta vem trazer às ruas da Baixa um aumento populacional, crescimento comercial e desenvolvimento económico e social. Em simultâneo, também a chegada do caminho-de-ferro no centro da cidade foi potenciador de desenvolvimento comercial, industrial e social.

Atenta ao documento de diagnóstico do PORI-PRI de Coimbra⁸³, a Baixa de Coimbra apresenta as seguintes características físicas, culturais e sociais;

- ☛ Território misto com algum alojamento e comércio.
- ☛ Ruas estreitas, sombrias, de calçada e acesso pedonal, desérticas no período noturno.
- ☛ Edifícios históricos muito visitados por turista.

⁸² Idem,pg

⁸³ PORI - Plano de Intervenção Integrado na Baixa de Coimbra

- ☞ Antiga zona habitacional degradada / Prédios devolutos / Progressiva redução populacional / População envelhecida
- ☞ Zona de comércio ambulante
- ☞ Traçado rendilhado de confluência de ruas com aspeto labiríntico
- ☞ Queixas de deficiente policiamento / Sentimento de Insegurança
- ☞ Situações de violência e marginalidade
- ☞ Prostituição / Arrumadores de carros / Toxicodependentes / Alcoólicos
- ☞ Existência de tascas e casas de petiscos onde se consome muito álcool
- ☞ Temporariamente zona de construção para passagem do Metro de Coimbra com algumas obras de requalificação com tapumes usados para encobrir a atividade marginal.

Contudo referir que Baixa Coimbrã apresenta, ainda, como principal característica a sua identificação de zona comercial, sendo que enfraquecida e inclusive apresentado encerrados muitos dos espaços comerciais de referencia de outros tempos.

Contudo com o passar dos anos a baixa tem vindo a ser ocupada por uma população envelhecida e paralelamente acompanhada por outros tantos problemas sociais.

A cidade, neste caso a Baixa de Coimbra devido às várias transformações que têm surgido ao longo dos anos, foi perdendo capacidade de funções económicas e sociais. Enquanto centro histórico a Baixa de Coimbra apresenta uma maior desertificação populacional durante o período noturno, propicio a atividades noturnas e ao crescente clima de insegurança.

Ao nível habitacional o edificado apresenta-se degradado, as suas ruelas estreitas, são fatores de dificuldade de acesso e acessibilidade em comum com a anarquia de estacionamento, desfavorável às situações de emergência. A degradação habitacional tem vindo a ser promotora de exclusão social, nomeadamente com a ocupação de prédio abandonados por indivíduos sem-abrigo e consumidores de drogas.

Todavia a Baixa de Coimbra enquanto centro histórico tende a perpetuar a sua funcionalidade e tradição, sendo que durante o dia apresenta-se um quotidiano de vida, trabalhadores, frequentadores, estudantes e turistas.

2.2. Programas e Políticas Implementadas

A Baixa enquanto centro histórico de Coimbra simboliza conjuntamente com a Alta a ligação identitária que os cidadãos têm para com a cidade. Assim, a sua reabilitação urbana apresenta-se de grande importância não podendo ser uma mera operação de “cosmética”.

Nos últimos anos várias foram as transformações ocorridas nas cidades, nomeadamente com a movimentação de comércio, serviços, industria e habitantes

para fora do circuito dos centros históricos. Os centros históricos foram-se esvaziando de teor e sujeitos a um progressivo abandono.

As políticas de requalificação urbana e a implementação de programas de execução urbana em Portugal têm vindo no centros urbanos, a ser implementadas desde a década de 70.

No seguimento, enunciam-se programas de reabilitação urbana, sendo que alguns com intervenção na Baixa de Coimbra.

O Programa de Recuperação de Imóveis Degradados – PRID/PERID⁸⁴, decorreu entre os anos de 1976 e 1983 e teve início no Porto, este programa destinava-se a efetuar obras de requalificação em edifícios urbanos degradados com o apoio financeiro aos proprietários com carências financeiras e sem recurso ao crédito bancário.

O RECRUA – Regime Especial de Participação de Imóveis Arrendados⁸⁵, de inspiração francesa e na política de requalificação urbana, teve início em Portugal em 1988. Este programa veio permitir financiar a execução de obras de beneficiação para a recuperação de edifícios ou frações em estado de degradação através de incentivos concedidos pelo Estado e municípios. As intervenções tinham como destinatários os senhorios e proprietários de edifícios habitacionais com contrato de arrendamento.

Os programas URBAN I e II⁸⁶ chegaram via comunidade europeia com o objetivo de incentivar o desenvolvimento urbano em zonas metropolitanas, com início em 1994, apoiaram financeiramente através do FEDER 118 zonas urbanas, incluindo Coimbra.

O programa de Apoio à Recuperação Habitacional em áreas Urbanas Antigas - REHABITA⁸⁷, apresenta-se como uma extensão do RECRUA implicou a necessidade de acordos de colaboração entre o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana – IRHU, os Municípios e Instituições de crédito autorizadas, a grande maioria das intervenções ocorreu em Lisboa. No seguimento deste programa e dos resultados apresentados em Lisboa criou-se o SOLARH⁸⁸ com o intuito de uma abrangência de execução fora da capital. O programa teve início em 1999 e as candidaturas eram efetuadas por Gabinetes Técnicos Locais- GTL, também recentemente criados.

⁸⁴ Decreto-lei 499/83 de 26 de Dezembro

⁸⁵ Decreto-Lei n.º 4/88, de 14 de Janeiro

⁸⁶ Portaria 1426-A/2001 de 14 de Dezembro - Portaria 317-B/2000, de 31 de Maio, Decreto-Lei 70-B/2000, de 5 de Maio

⁸⁷ Decreto-lei n.º 105/96, de 31 de julho

⁸⁸ Decreto-Lei n.º 7/99, de 8 de janeiro, Decreto-lei 39/2001, de 9 fevereiro, Decreto-lei n.º66/2014

O programa PRAUD⁸⁹ visava apoiar e renovação e reabilitação de áreas urbanas degradadas, tendo como destinatários proprietários quem residiam no imóvel mas que não podiam usufruir do RECRIA (republicas de estudantes). E tinha como objetivo promover operações de reabilitação e renovação de áreas urbanas degradadas. Em Coimbra este programa teve 3 subprogramas, nos anos de 1990, 1997 e 2002.

O PROCOM e URBCOM são programas de incentivo a projetos de urbanismo comercial, com o intuito de modernizar a atividade comercial e alguns serviços. E assim, revitalizar o espaço publico envolvente com ações de animação e progresso sociocultural.

Em Coimbra os programas com maior utilização para a reabilitação de edifícios situados no centro histórico têm sido o PRAUD e o RECRIA. Porém para revitalização do tecido comercial da cidade foi aplicado o PROCOM através da Camara Municipal de Coimbra - CMC da Associação Comercial e Industrial de Coimbra - ACIC, intervindo em obras de modernização de estabelecimentos comerciais e requalificação do espaço público onde os estabelecimentos se situavam.

Em articulação com os programas PRAUD e PROCOM foi ainda aplicado o programa URBAN para criação e apoio de equipamentos sociais.

A CMC promoveu iniciativas de recuperação do edificado e reconversão urbanística da Área Crítica do Centro Histórico da Cidade de Coimbra, através de regulamento municipal para o efeito, publicado no Edital n.º14/2003,D.R. n.º5, Série II de 7 de janeiro e posteriormente alterado pelo Edital n.º 52/2010, D.R. n.º16, Série II de 25 de janeiro.

No programa "Coimbra tem mais Encanto " a CMC contribuiu com materiais destinados ao tratamento das fachadas do edificado.

2.2.1. Os Planos Urbanísticos e a Reconstrução do edificado

O ordenamento do território planifica-se em três âmbitos nacional, regional e municipal. Ao nível municipal elencam os instrumentos de planeamento territorial ou planos Municipais de ordenamento de território, este decompõe-se em Planos Diretores Municipais, Planos de Urbanização e Planos de Pormenor, de conteúdo normal ou conteúdo simplificado. No patamar municipal esses planos podem ser diretamente vinculativos a entidades públicas e privadas.

⁸⁹ Despacho nº 1/88, de 05 de Janeiro, publicado no D.R., 2ª Série, 16, de 20 de Janeiro. Despacho nº 23/90, de 21 de Novembro

Os Planos Municipais de Ordenamento do Território, previstos no Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de março, posteriormente pelo Decreto –Lei n.211/99, de 8 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 155/97, de 24 de Junho, apresentam-se como uma designação geral do tríptico composto pelo Plano Diretor Municipal, pelo Plano de Urbanização e pelo Plano de Pormenor. Estes, ainda que criados em momentos distintos, foram congregados pelo legislador num único diploma no sentido da simplificação simplificar o entendimento dos diferentes planos que incidem sobre o solo municipal. Amaral, Diogo Freitas⁹⁰ define o PDM como sendo “um plano municipal que visa programar o desenvolvimento económico e social do município, com particular incidência em matéria de ordenamento do território e de urbanismo.”

A ocupação do território fruto dos Planos Diretores Municipais- PDMs de primeira geração não foram suficientemente estruturantes das cidades: as redes de circulação, a estrutura ecológica, as centralidades e os equipamentos surgem insuficientemente explicitados naqueles planos. Estes PDMs permitiram o surgimento de áreas “vazias”, por vezes incluídas em centro urbanos, por ficarem sujeitas a “reservas de urbanização” a definir por planos mais concretos que não chegaram a ser elaborados.⁹¹ Neste realça-se frequentes insuficiências quantitativas e qualitativas face à previsão do espaço público. Não incluíram políticas setoriais, orientações executórias e avaliações de âmbito económico-financeiro à concretização dos planos.

No que concerne à ocupação do Solo o Plano Diretor Municipal (PDM) de Coimbra foi publicado em 22/04/1994 com 1ª alteração em 15/04/1997, surge efeito de delimitação das zonas em que se decompõe o plano, por aplicação da técnica do zonamento, De acordo com Correia, F. Alves ⁹²“o zonamento é a operação que consiste em delimitar no território do município zonas ou áreas caracterizadas pela afectação dominante dos seus solos ou pelo uso principal que nele poderá ser feito.” Deste modo os PDMs preveem diversas classes de espaços, de acordo com o uso dominante. São espaços urbanos, os espaços urbanizáveis, os espaços industriais, os espaços agrícolas, os espaços florestais, os espaços culturais e naturais e os espaços canais. Sendo que o perímetro urbano é determinado pelo espaço urbano e o espaço urbanizável.

⁹⁰ AMARAL, Diogo Freitas (1993) “Direito do Urbanismo” Lisboa p. 74

⁹¹Oliveira, Fernanda Paula (2012) – Disciplina de Gestão Urbanística, 2º ciclo do curso de Administração Pública - FDUC

⁹² CORREIA, Fernando Alves (2008) O Plano Urbanístico e o Princípio da igualdade”, Almedina, Coimbra p. 236,

Em consulta ao site a CMC ⁹³ e em análise ao trabalho do Gabinete para o Centro Histórico, constata-se que o PRAUD, tem sido desde 1990 o instrumento promotor de desenvolvimento de ações de execução de recuperação e reabilitação da Baixa, precisamente da área designada de “Quarteirão Almedina”. Porém das operações iniciais verifica-se o arranjo urbano e a repavimentação do Largo da Portagem, ruas Ferreira Borges e Visconde da Luz e Praça 8 de Maio.

As intervenções do PRAUD entre 1990 e 2002 estabeleceram-se em propriedades privadas e espaços públicos com vista à reabilitação de áreas urbanas degradadas tendo como intuito não só a questão de política de ordenamento de território, mas de conservação do património histórico, cultural e social existente na Baixa.

Estas intervenções intentam sustentar a degradação dos edifícios, mas também manter a autenticidade das edificações e a história da época construtiva.

Neste processo a CMC assume 50% do financiamento, tendo por isso com intenção de redução de custos recorrido à assinatura de protocolos com diversas entidades públicas e privadas.

O Aviso n.º 7635/2014 ⁹⁴ veio trazer a aprovação da 1ª revisão do Plano Diretor Municipal de Coimbra, enquadrado no capítulo II do sistema patrimonial, o Centro Histórico da Cidade de Coimbra é identificado ⁹⁵ na Planta de Ordenamento-classificação e qualificação do Solo, apresentado como uma área que, pelo seu valor cultural e paisagístico, deverá ser objeto de medidas adequadas e especiais de proteção e valorização.

No seguimento desta revisão de PDM foi publicado em edital ⁹⁶ pela CMC a possibilidade de legalizar edificações/ operações urbanísticas anteriores ao ano de 1994.

⁹³ www.cm-coimbra.pt e centro_historico@cm-coimbra.pt

⁹⁴ Aviso n.º 7635/2014, Diário da República 2ª série –n.º 124-1 de julho de 2014

⁹⁵ Aviso n.º 7635/2014, Diário da República 2ª série –n.º 124-1 de julho de 2014, artg.15º, pg 17019

⁹⁶ Edital CMC n.º13/2015

CAPÍTULO IV – MODELO ANALÍTICO E OPÇÕES TÉCNICO-METODOLÓGICAS

1. Princípios orientadores do estudo

A análise e revista da literatura e estudos publicados sobre os vários assunto que compreendem este estudo, ainda que sendo uma das regras básicas da pesquisa em ciências sociais. A este propósito, Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van, citados por Vítor Gonçalves referem que, “Todo o trabalho de investigação se inscreve num continuum e pode ser situado dentro de, ou em relação a, correntes de pensamento que o precedem e influenciam”.⁹⁷ .É deste levantamento bibliográfico que se obtém referência aos assuntos através de diferentes perspetivas e dessa forma construir a base teórica do estudo a pretensão.

O presente trabalho tem como objetivo principal a compreensão do tipo de políticas de urbanismo implementadas em consonância com modelo social aplicado e respetivas políticas sociais, o caso da Baixa de Coimbra.

No que respeita aos objetivos específicos, pressupõe perceber o entendimento dos diferentes atores envolvidos face às políticas desenvolvidas. Assim, através das diferentes tipologias de intervenção e consequentes contributos em meio local é, também, objetivo específico a apreensão dos efeitos da implementação dessas políticas de reabilitação urbanas e sociais, através de exposição quantitativa dos resultados obtidos, no sentido do contributo científico de complementaridade a estudos anteriores.

Na relevância do tema entendeu-se elencar a temática gestão urbanística e reabilitação urbana e os conceitos de pobreza e exclusão social. Com a pretensão de adquirir maior conhecimento da realidade e desta forma proceder à elaboração de um guião de inquérito promotor da recolha de dados finais. Sendo que, assim, se espera alcançar frutíferas respostas às questões de investigação e posteriormente proceder-se a ajustadas conclusões e recomendações científicas.

Ora, esta pesquisa elenca o método indutivo e deverá seguir uma amostra centrada no território da Baixa de Coimbra e proceder a instrumento de recolha e medição de dados através da aplicação aleatória de 50 questionários.

A análise dos dados será uma componente privilegiada do estudo, sendo que pressupõe diversas atividades como: a medição e descrição de resultados; a agregação e ordenação dos dados; o estabelecimento de relações / análises de

⁹⁷GONÇALVES, Vítor (2005), *Nos Bastidores do Jogo Político – O Poder dos Assessores*, Coimbra: Edições Minerva Coimbra, pg 85
Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van (1992), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva.

relação; a comparação de resultados; a procura de padrões; e a produção de informação, na forma de gráficos, quadros.

2. Modelo de análise

O modelo de análise a utilizar foi o inquérito por questionário, o qual permite a obtenção de um conjunto estruturado de questões, sobre a temática em estudo e cujas respostas contêm informação que em análise e tratamento poderá ser profícua à alcançar de conclusões.

O inquérito enquanto metodologia de investigação apresenta vantagens a vantagem da garantia do anonimato ao entrevistado e é susceptível de ser administrado a uma amostra lata da população em estudo.⁹⁸ Assim, somos a entender que o Inquérito procede a instrumentos de recolha e medição de dados, sua quantificação e análise de legislação e relatórios.

O desenho do inquérito surge em concordância com as questões do estudo, porém é no terreno, no questionar e no responder dos entrevistados que a informação tende à obtenção de resultados, preconiza Hermano Carmo, que “O investigador pode recolher informações em quatro domínios distintos: atributos, comportamento, atitudes e crenças”⁹⁹. Estes domínios foram preocupações acuteladas quer na escolha, quer na elaboração do documento, sendo que movimentam a informação face ao resultado empreendidos.

A amostra utilizada para a aplicação do inquérito foi aleatória realizada num conjunto de ruas estrategicamente selecionadas pela sua centralidade e movimentação. A população inquirida foi variável, ou seja sem especificidade percentagem de homens e mulheres, residentes, passantes, estudantes, comerciantes e turistas.

O inquérito é composto por perguntas fechadas, com o intuito do entendimento e resposta fácil ao inquirido, porém apresentam um leque de escolha múltipla deixando em aberto perguntas semi-abertas.

Os dados recolhidos empiricamente através da aplicação dos inquéritos, permitiram compreender o entendimento que os indivíduos têm da Baixa de Coimbra face à questão social e urbanística.

⁹⁸ PIRES, SARA MORENO “Aulas de Métodos de Investigação”, Curso de 2ºciclo de Administração Pública, da Faculdade de Direito, da Universidade de Coimbra, ano lectivo 2011/2012

⁹⁹ CARMO, Hermano & FERREIRA, Manuela Malheiro (1998) – *Metodologia da Investigação Guia para Auto-Aprendizagem*, Lisboa, Universidade Aberta.

3. Desenho metodológico global

Em suma, a proposta de estratégia metodológica prende-se com a abordagem quantitativa de metodologia indutiva, sendo que proceder-se-á de instrumentos de medição e recolha através da análise qualitativa de dados.

Ora, esta pesquisa deverá seguir uma amostra centrada no território, Baixa de Coimbra e proceder a instrumentos de recolha e medição de dados (ex. com indicadores tais como n.º de políticas sociais implementadas, n.º de intervenientes), quantificação e análise de legislação e relatórios, súmula de resultados empreendidos. O inquérito por questionário será o instrumento aplicado para a recolha de informação. Por conseguinte o plano amostral definiu como população alvo a interveniente no território Baixa de Coimbra, residentes, passantes, estudantes, trabalhadores e outros frequentadores. Sendo que a amostra mãe do trabalho prende-se com a questão fulcral em estudo – Gestão urbanística e a in/exclusão Social.

A amostra utilizada para a aplicação do inquérito será promovida num conjunto de ruas estrategicamente selecionadas em concordância com a sua movimentação, atividade comercial e problemáticas associadas.

A análise de dados será uma componente muito importante do estudo pois prevê diversas atividades como: a medição e descrição de resultados; a agregação e ordenação dos dados; o estabelecimento de relações / análises de relação; a comparação de resultados; a procura de padrões; e a transmissão de informação, sob a forma de gráficos, quadros.

No seguimento, os dados recolhidos empiricamente através da aplicação dos inquéritos, devem permitir perceber quais os problemas que os inquiridos reconhecem na Baixa de Coimbra e quais as melhorias a empreender.

CAPÍTULO V – CONSIDERAÇÕES DO ESTUDO APLICADO AO TERRITÓRIO – A GESTÃO URBANÍSTICA E A QUESTÃO DA EX /INCLUSÃO: O CASO DA BAIXA DE COIMBRA

1. Análise dos Inquérito

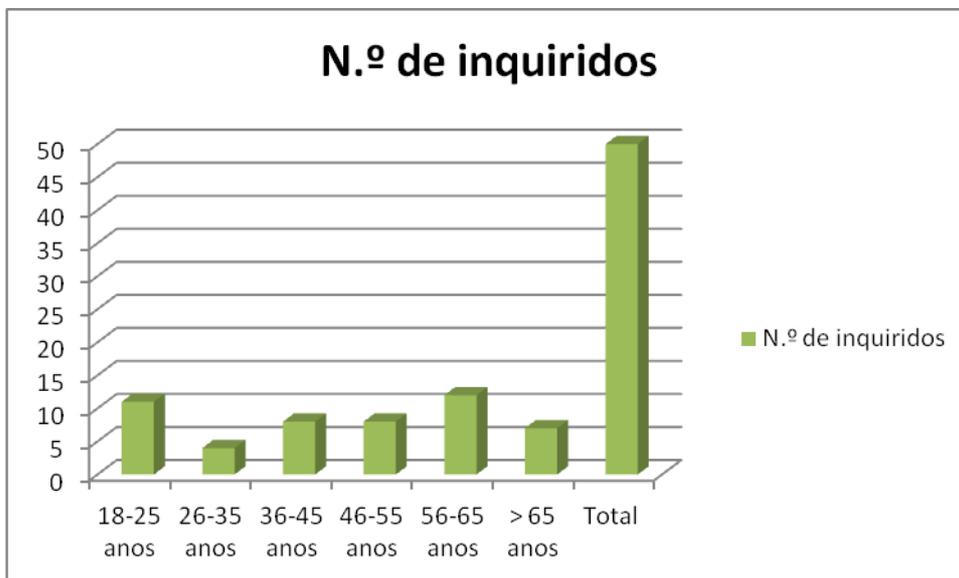
A observação em simultâneo de múltiplas variáveis, apoiada em técnicas estatísticas permite o tratamento dos dados recolhidos e melhoria da análise face ao estudo a pretensão.

Considerou-se pertinente para a obtenção de resultados a fora aleatório de inquirir os indivíduos face ao género. Por outro lado, foi desejável agrupar os indivíduos em classes homogéneas, no que concerne à idade recorrendo-se a um método de classificação.

O número total de inquiridos foi de 50, tendo obtido colaboração ao inquérito por parte de 33 género feminino e 17 género masculino.

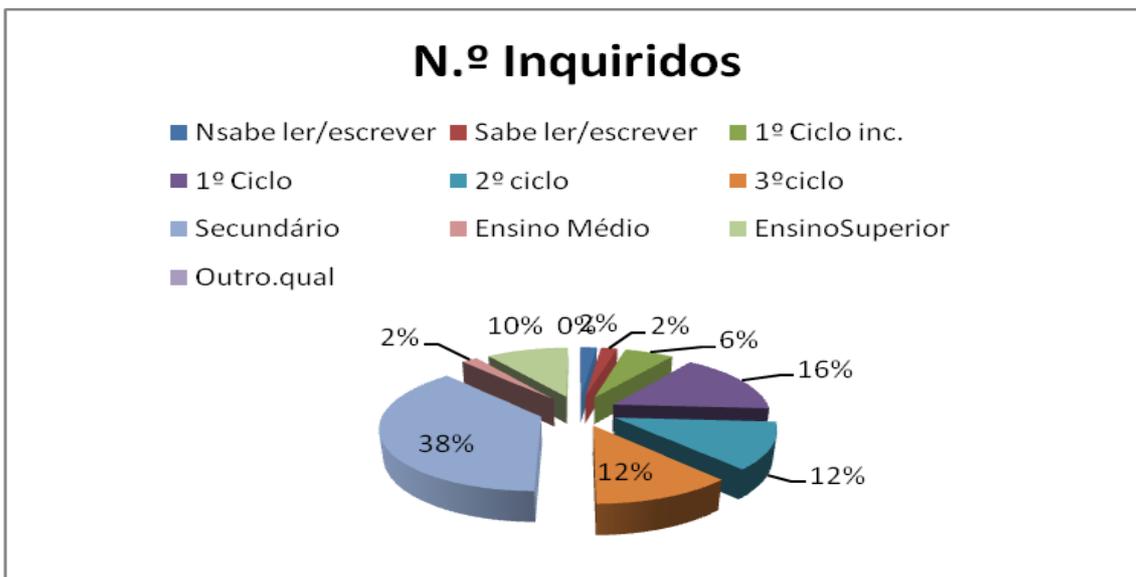
No sentido de facilitar a observação e a conjugação de variáveis, no que concerne à idade esta foi classificada por grupos etários dos 18-25 anos até mais de 65 anos.

Gráfico n.º1 – Grupos Etários – Total de Indivíduos Inquiridos



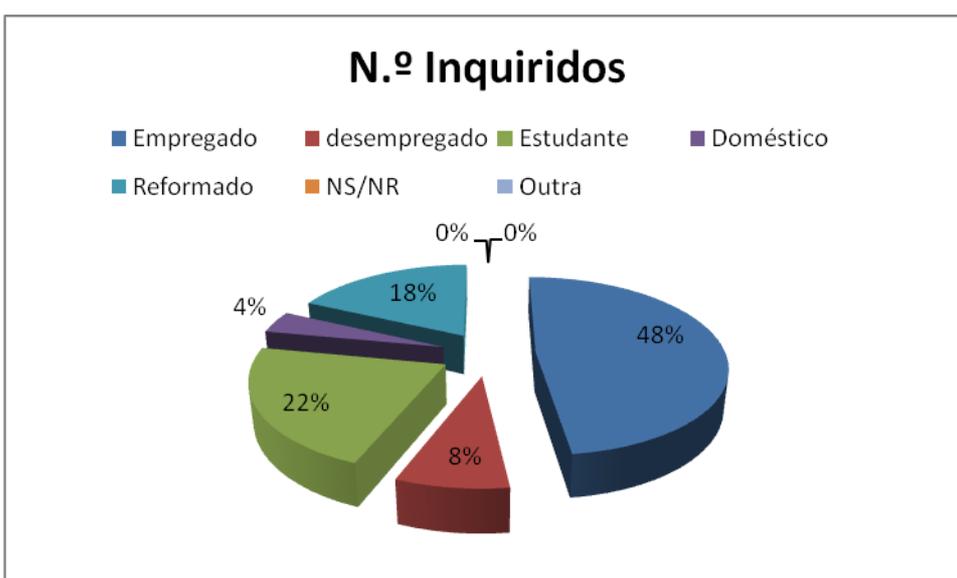
No Gráfico em representação verifica-se que no total de 50 inquiridos, o grupo etário que predomina na inquirição são indivíduos com idades entre os 56 e os 65 anos.

Gráfico n.º2 – Habilitações literárias dos inquiridos



A maioria dos inquiridos é detentor do ensino secundário com uma percentagem de 38%, seguido de 16% referente ao 1º ciclo. Assim, e cruzando informação obtida no gráfico anterior esta percentagem de habilitações literárias tende a aproximar-se dos grupos etários referidos no gráfico anterior. Sendo que os valores em destaque eram o grupo etário dos 18-25 anos e o grupo etário dos 56-65 anos.

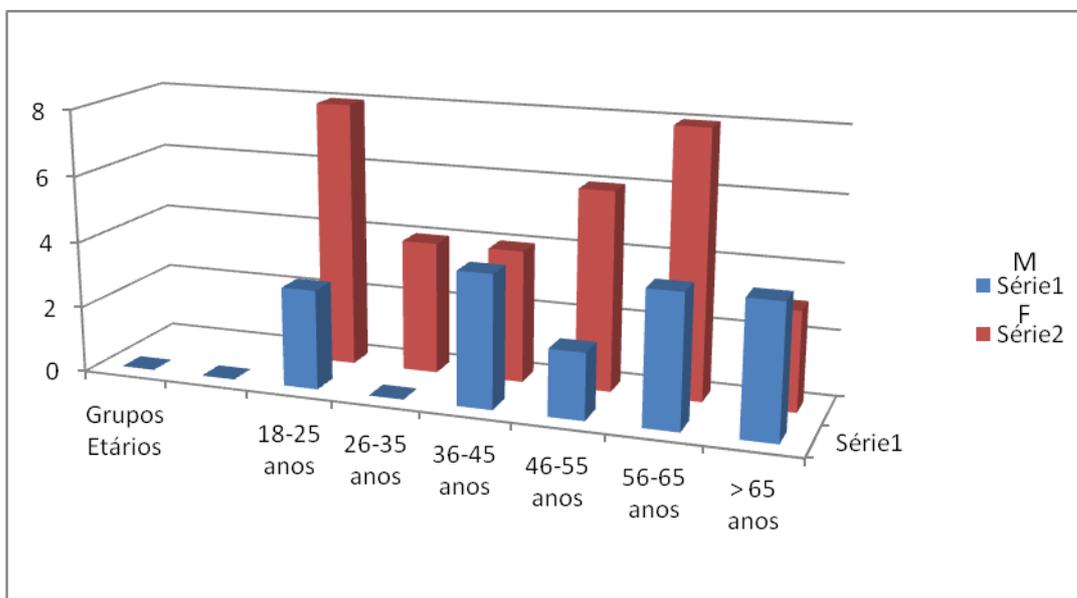
Gráfico n.º3 – Condição Perante o trabalho



Na análise deste resultado verifica-se que a maior percentagem de inquiridos se encontra empregada, seguida de 22% de estudantes e 18% de reformados,

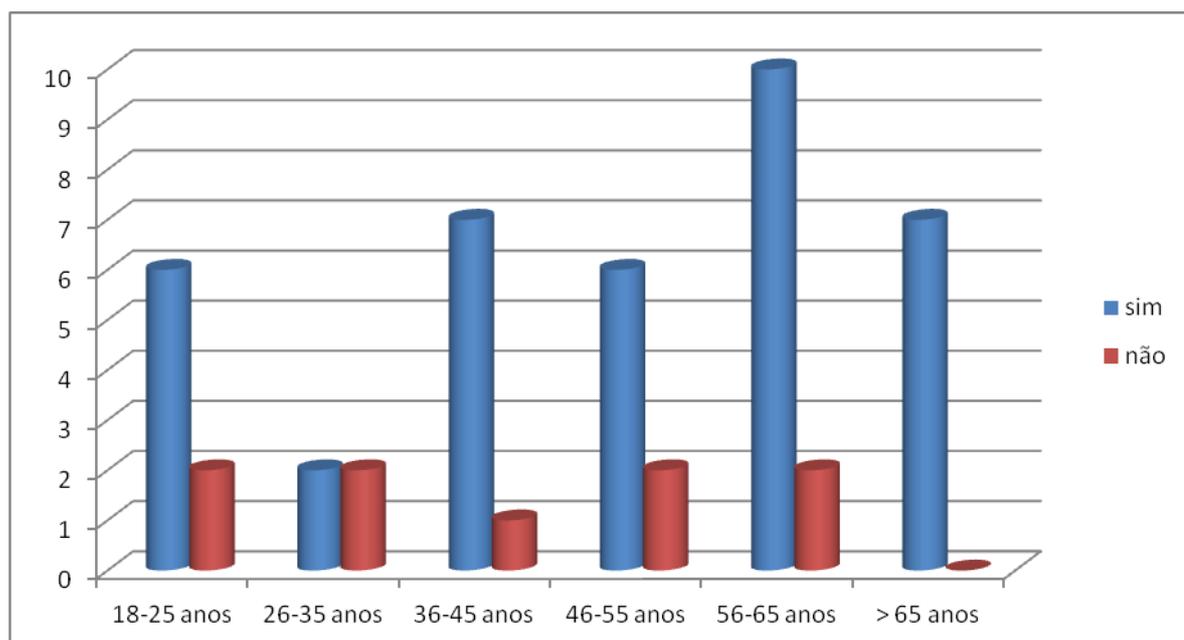
pensionistas. De Certa forma e atenta ao inquérito efetuado nas ruas da baixas, este gráfico de resultados permite entender quem são os frequentadores da Baixa.

Gráfico n.º4 – Grupos Etários – por Género



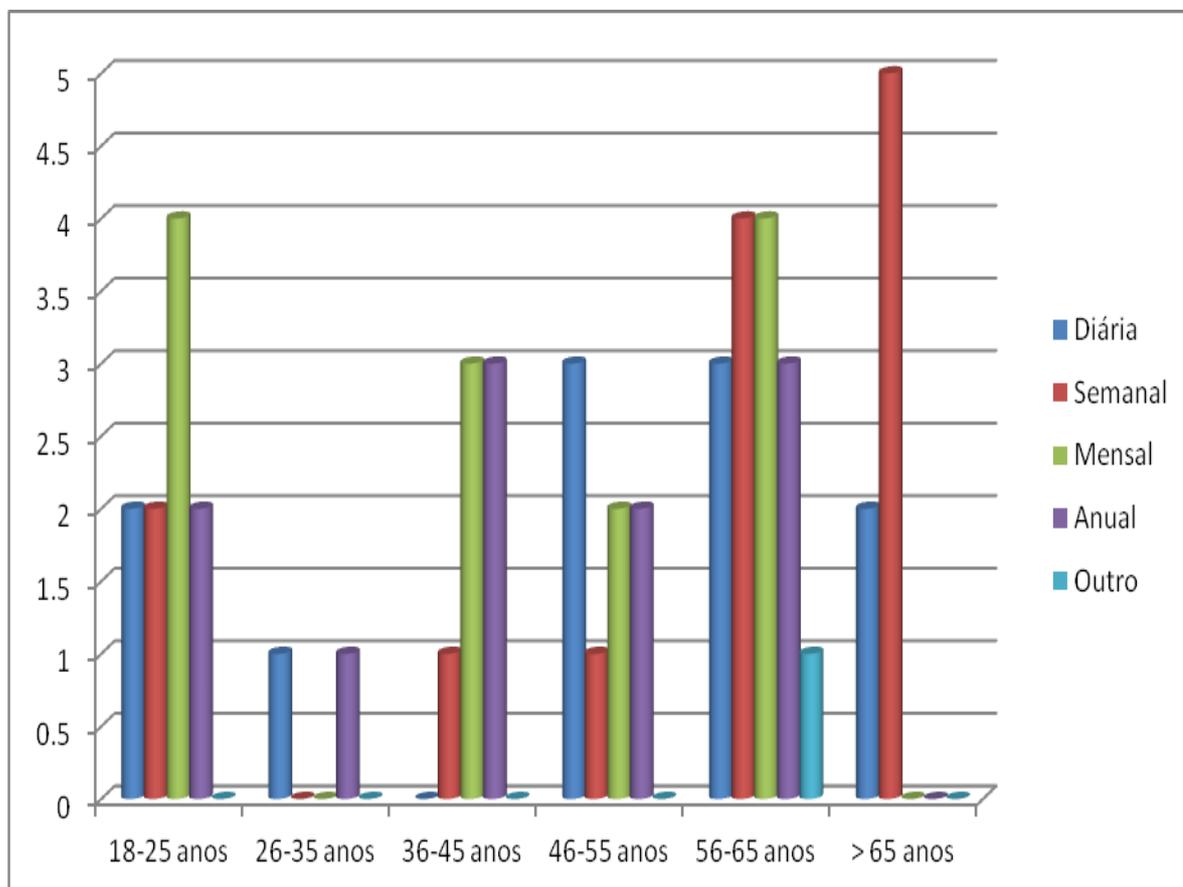
No gráfico em representação constata-se que o grupo etário que predomina nas respostas ao inquérito é a classe dos 56 - 65 anos, no género feminino. De salientar que na faixa etárias de mais de 65 anos, podemos encontrar mais homens que mulheres com disponibilidade à participação no inquérito.

Gráfico n.º5 – Tem por hábito deslocar-se à Baixa de Coimbra?



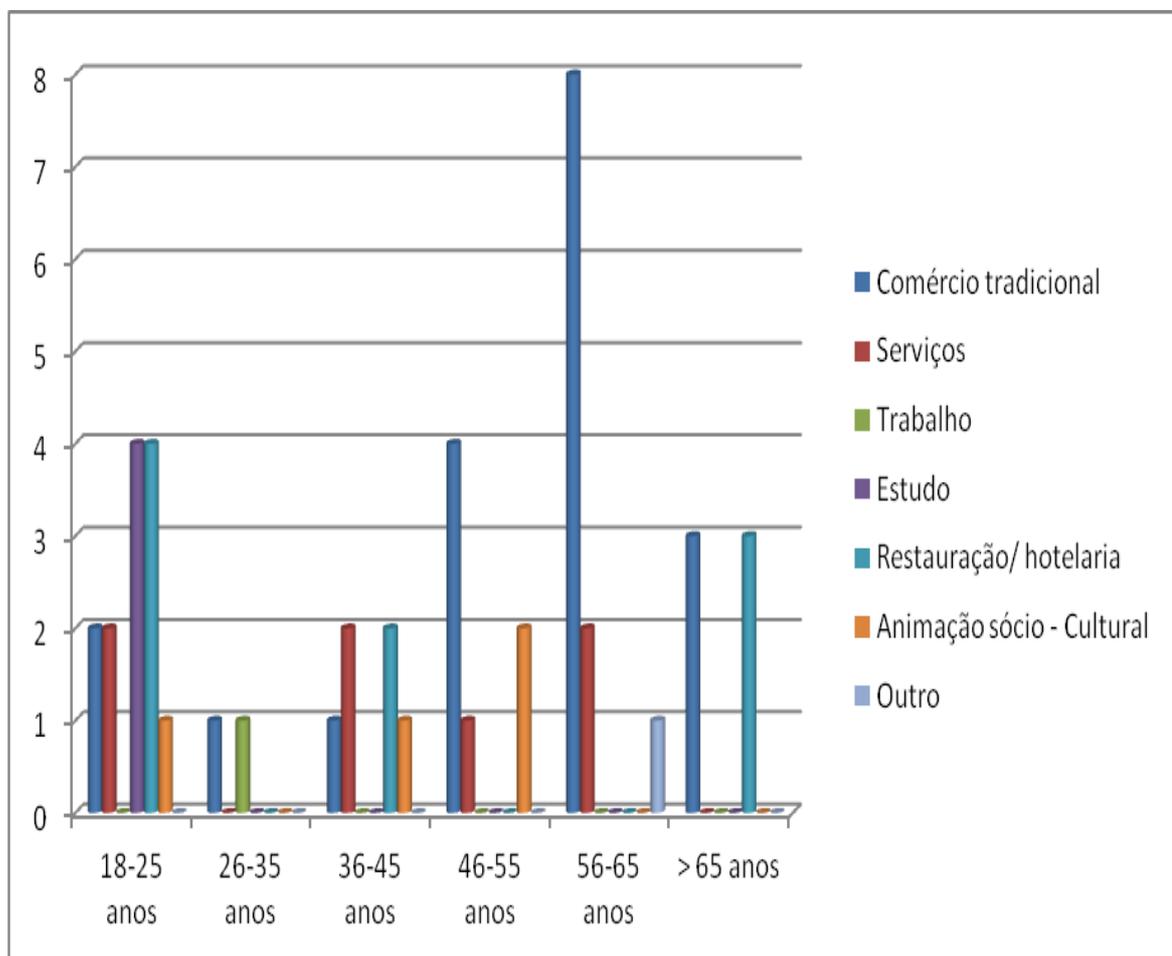
Da recolha de dados verifica-se que a maioria dos inqueridos tem por hábito deslocar-se à Baixa de Coimbra, sendo que o grupo etário mais presente encontra-se entre os 56 e os 65 anos.

Gráfico n.º6-Com que frequência vem à Baixa de Coimbra?



Neste gráfico denota-se que o grupo etário que diariamente frequenta a baixa se encontra entre as idades dos 46- 55 anos e 56-65 anos. Porém, há que salientar que uma faixa etária entre os 18 – 35 anos também frequenta a baixa com periodicidade mensal.

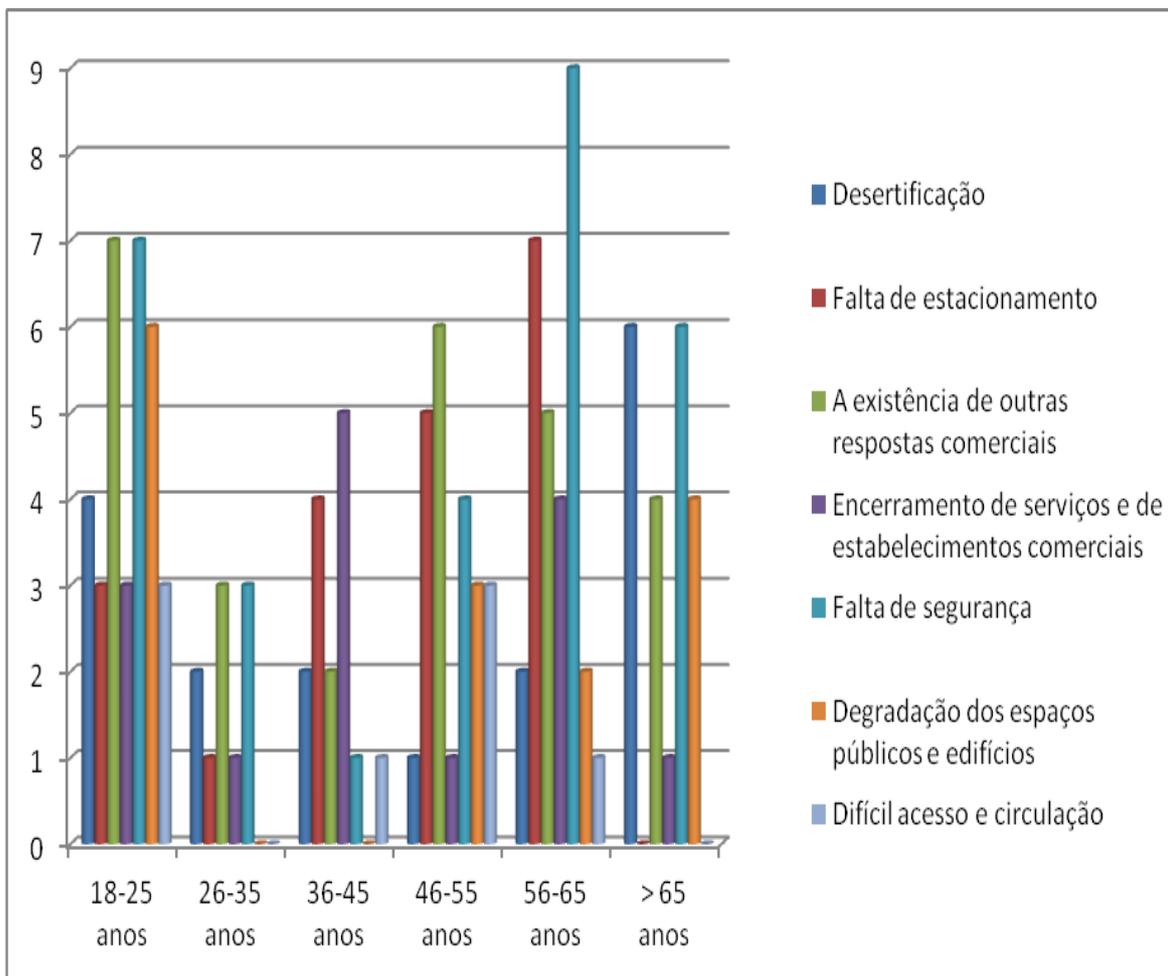
Gráfico n.º7- Que tipo resposta procura na Baixa?



A funcionalidade e identidade da Baixa enquanto zona de comércio, ainda se mantêm para as faixas etárias acima dos 56anos, sendo que estes procuram o comércio tradicional, de acordo com a barra do gráfico que aponta para as 8 respostas. Para os mais jovens a Baixa é um espaço de ligação ao estudo e frequentada para fins de restauração/hotelaria.

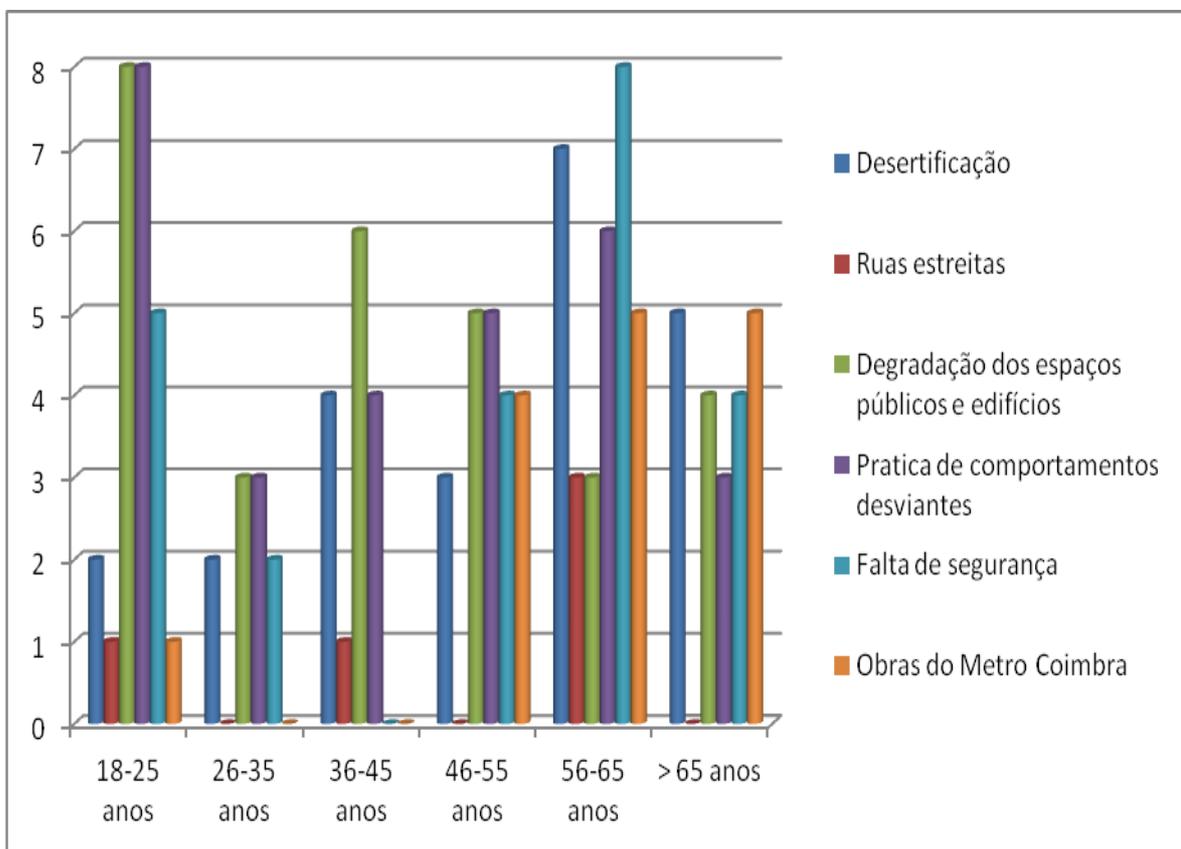
De referir que das respostas semiabertas do inquérito, foi possível obter a informação que existem indivíduos entre os 56 e os 65 anos que se deslocam a Baixa para ir à Igreja, situação indicada no gráfico como outros.

Gráfico n.º 8- Quais os motivos que não proporcionam a sua vinda à Baixa?



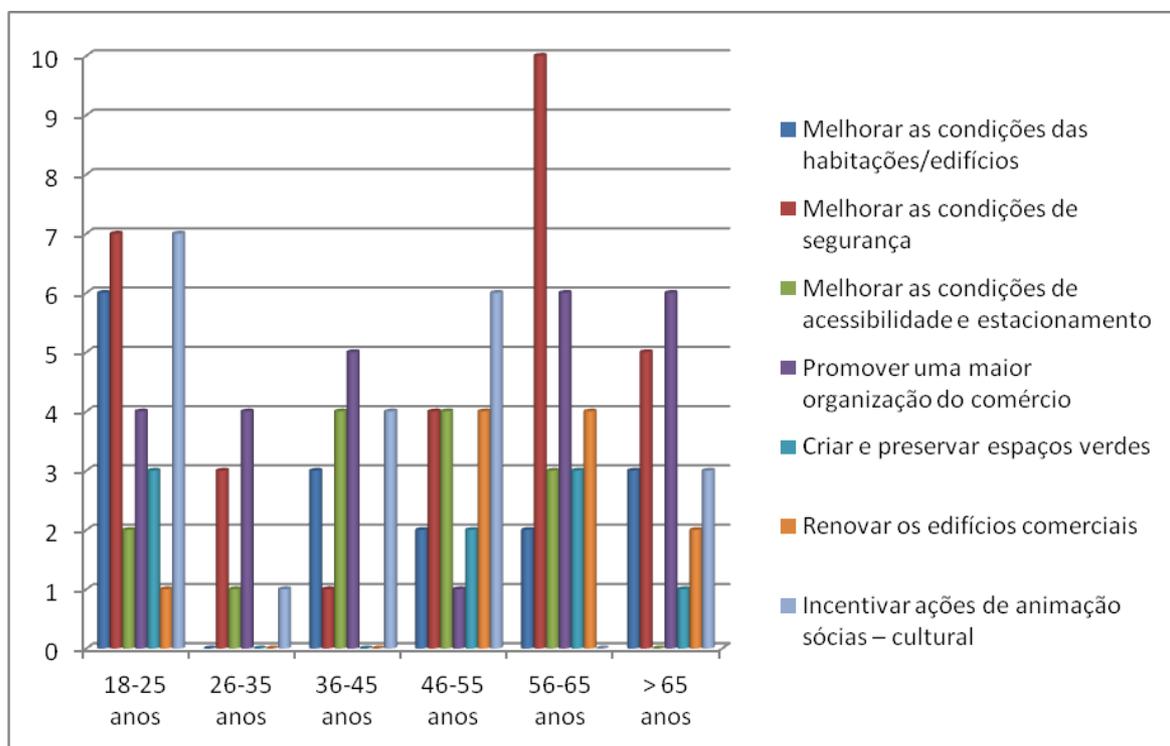
Numa primeira análise ao gráfico verifica-se que o principal motivo da não frequência da Baixa Coimbrã é a desertificação, tal como consta na barra de maior proeminência, porém seguido de respostas de falta de estacionamento. Nos grupos etários mais novos apresentam as barras indicativas de valor 7 para a falta de segurança e a existência de outras respostas comerciais.

Gráfico n.º9 - No seu entendimento quais os motivos que promovem a atual situação de degradação social da Baixa?



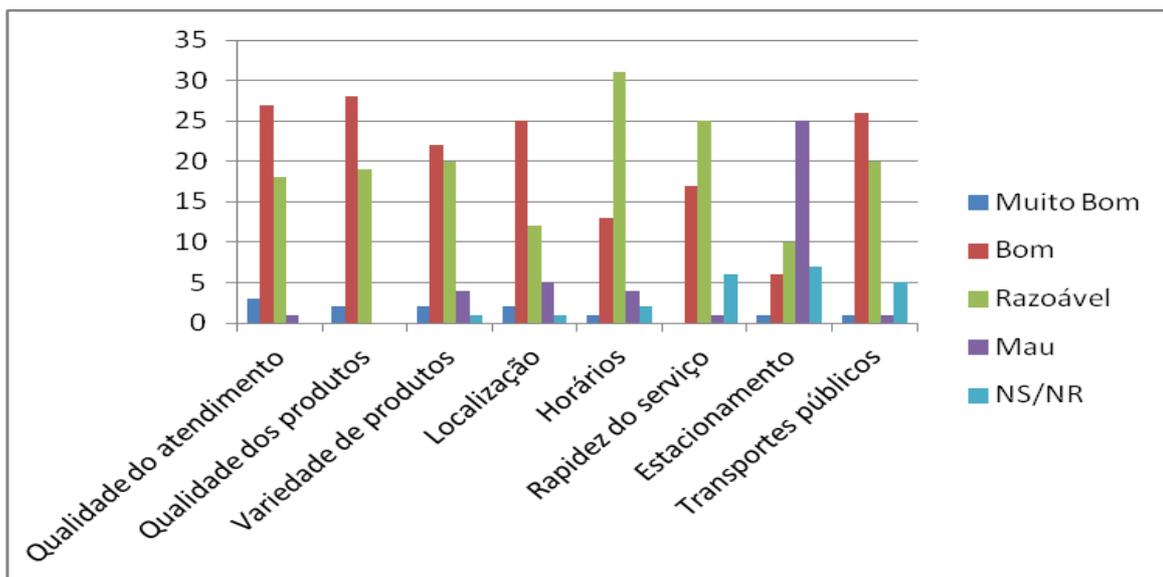
Do que se analisa dos dados verifica-se que para os inquiridos com idades mais baixas o que promove a degradação social do Centro Histórico de Coimbra é a degradação dos espaços públicos e edifícios, em simultâneo com a questão da prática de comportamentos desviantes, de acordo com as barras indicadas no gráfico. Já para os indivíduos de mais idade a questão da falta de segurança e a desertificação surgem como principal motivo.

Gráfico n.º10 -Na sua opinião que iniciativas poderiam favorecer a Baixa Coimbrã?



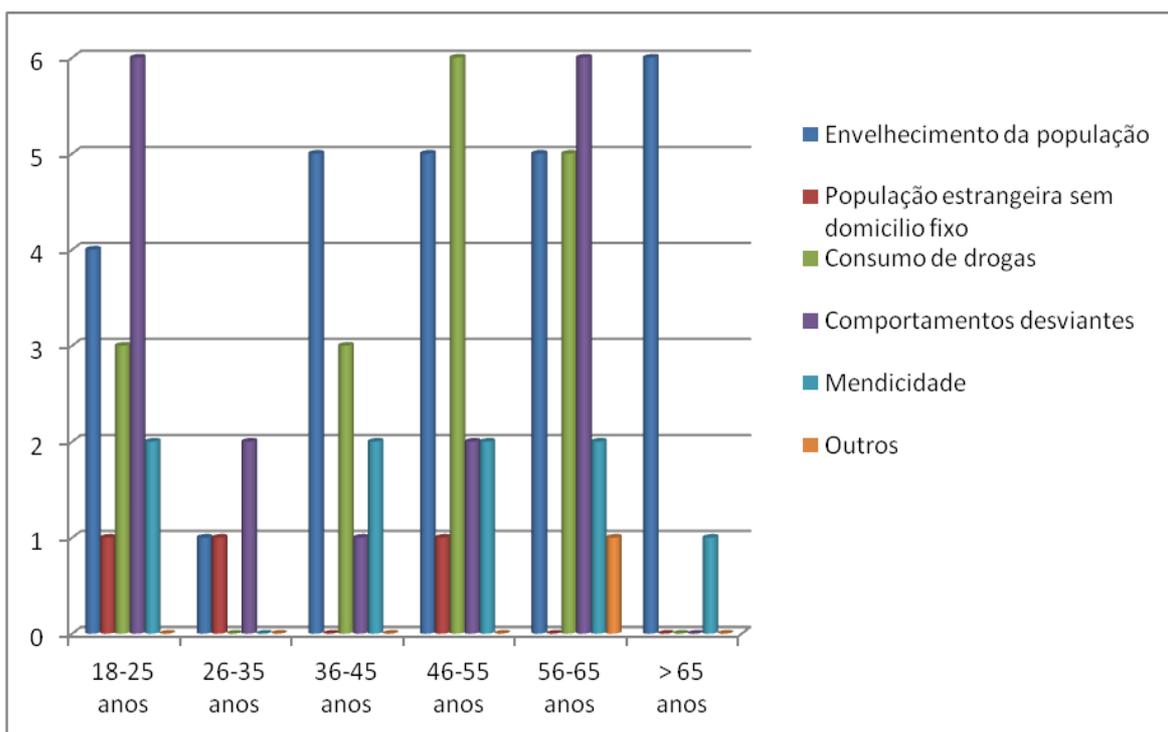
Nas respostas obtidas verifica-se na opinião, quer de novos, quer de mais velhos que a melhoria de condições de segurança seria, uma iniciativa de favorecimento à Baixa. De forma homogénea a todas as idades surge a promoção do comércio e de certa forma também se verifica um número elevado na coluna das iniciativas de animação socioculturais.

Gráfico n.º11 -Como classifica os seguintes aspetos, relativamente ao comércio e serviços na Baixa de Coimbra.



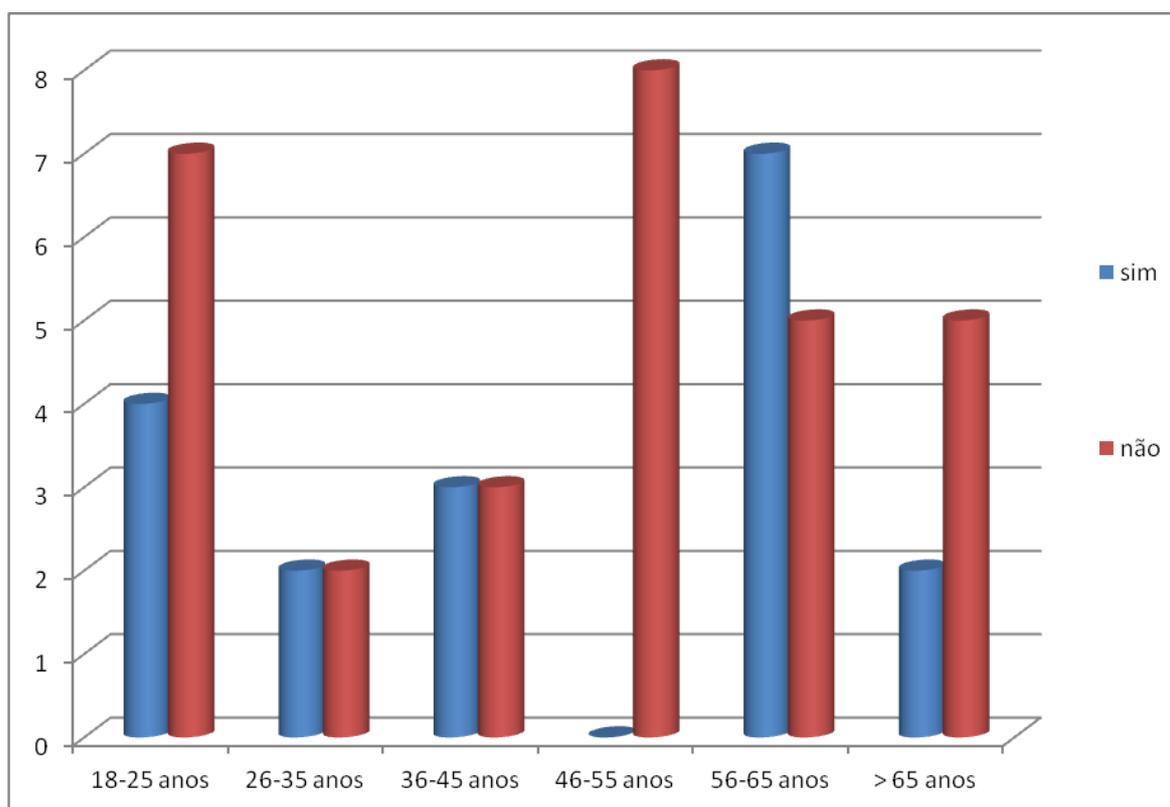
Neste gráfico verifica-se que a qualidade do atendimento, qualidade e variedade de produtos são evidenciadas com classificação de bom pelos inquiridos. Porém a questão dos horários e rapidez de serviços fica pela classificação razoável. Todavia o estacionamento é classificado pelos inquiridos como mau.

Gráfico n.º12 -Na sua opinião qual o problema social que sobressai na Baixa Coimbra?



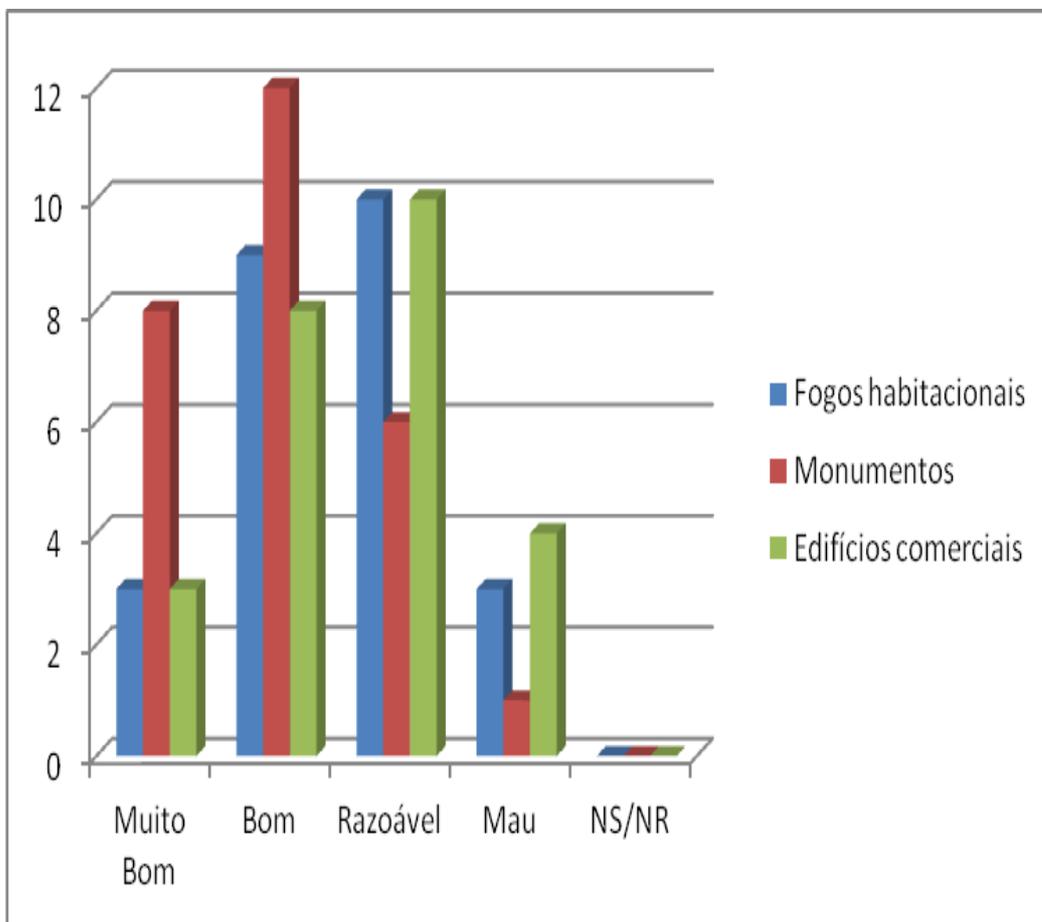
Na análise do gráfico verifica-se que os comportamentos desviantes são o problema social que sobressai e que é transversal para grupos etários dos 18-25 anos e dos 56-65 anos. Para o grupo etário entre os 46-55 anos e dos 56-65 anos, o consumo de droga é também problema social a assinalar. Ainda que referido por grande parte dos inquiridos é no grupo etário de mais de 65 anos que o envelhecimento da população está patente.

Gráfico n.º13 -Tem conhecimento da existência de obras de reabilitação urbana na Baixa?



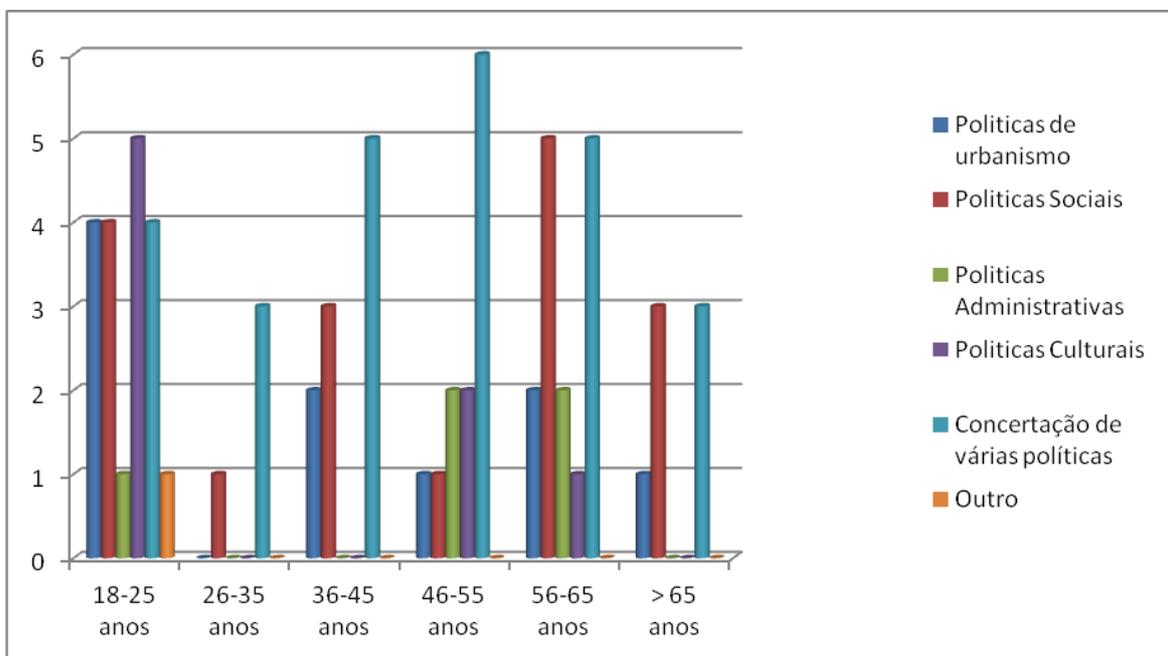
Decorrente da análise dos dados apresentados no gráfico entende-se que a grande maioria dos inquiridos não tem conhecimento concreto das intervenções urbanísticas realizadas na Baixa, porém o grupo etário dos 56-65 anos tem conhecimento, em consonância com a análise de anteriores gráficos, compreende-se que este grupo etário possa ser frequentador assíduo da Baixa.

Gráfico n.º11- Como qualifica a reabilitação urbana efetuada no edifício intervencionado na Baixa de Coimbra?



Das respostas obtidas pelos inquiridos com conhecimento de intervenções urbanísticas na baixa, verifica-se que a opinião no seu todo é boa, referindo como boas ou muito boas as intervenções junto de monumentos, património e espaço público.

Gráfico n.º14- Que tipo de políticas julga potenciarem adequado desenvolvimento para a Baixa de Coimbra?



Este gráfico vem traduzir as necessidades dos inquiridos face às políticas a intervir na Baixa. Assim, para um grupo etário mais jovem as políticas culturais apresentam-se como prioritárias. Numa faixa etária mais avançada já são consideradas de relevantes as políticas sociais. No geral os inquiridos entendem necessário a concertação de várias políticas a intervir na Baixa Coimbrã.

2. Questão Social versus Gestão Urbanística

A questão social da Baixa de Coimbra não é uma questão recente, do estudo em análise verifico que ao longo dos anos, socioeconómico e geográfica, a curva que atingiu o seu auge de progresso e desenvolvimento, entre os anos 70 e 80, tendo vindo a apresentar constante decréscimo.

No seguimento, do estudo efetuado, leitura e análise bibliográfica, consulta de legislação e documentação vária, e em consonância com a análise dos dados recolhidos nos inquéritos inquéritos, surge o atrevimento na indicação de 3 grandes causas/ efeitos à questão social da Baixa:

1. Crescimento e desenvolvimento de outras áreas urbanas para além do perímetro da Baixa Coimbrã
2. Políticas públicas, económicas e sociais promotoras de envelhecimento demográfico
3. Políticas de urbanismo centradas na requalificação e reabilitação estilizada e no tratamento plástico do espaço público.

Dos vários problemas sociais já identificados na Baixa de Coimbra, mendicidade, comportamentos desviantes, degradação de edificado, envelhecimento populacional entre outros, confronto a pertinência das 3 causas/ efeitos, assim:

No ponto 1 – entende-se que as políticas das cidades com o crescimento populacional, necessitaram de planeamento e através dos seus PDMs promoveram o ajuste das zonas aos vários setores, indústria, comércio, habitação. Assim, surgem novos parques industriais, multiplicam-se centros comerciais e com o “boom” da construção civil proliferam novas urbanizações e espaços habitacionais na cidade. Nesse sentido essa causa teve o efeito de desertificação e encerramento de espaços comerciais na Baixa.

No ponto 2 – compreende-se que as várias políticas de educação, emprego e proteção social, não criaram condições aos indivíduos, famílias e comunidades para o aumento da natalidade, porém uma tendência quer nacional, quer europeia.

No ponto 3- verifica-se que desde a década de 80 a Cidade de Coimbra e nomeadamente a Baixa Coimbra tem sido sujeita a inúmeras operações urbanísticas e de requalificação do espaço público. Todavia estas, e um pouco a semelhança de outros centros históricos, encontram-se direcionadas para o embelezamento do edificado, manutenção do património histórico. Permitindo deste modo uma “vivência

dual” à Baixa de ¹⁰⁰Coimbra, ou seja, incrementa o turismo e uma movimentação quotidiana estável, durante o dia, uma vez que muitos serviços e inclusive o poder local estão situados na Baixa. Contudo, a noite é barulhenta, sendo que muitas operações urbanísticas permitiam melhorias em estabelecimentos comerciais, os quais se direccionaram para a hotelaria e restauração. Com a degradação habitacional e com a existência de um tecido social mais envelhecido, a Baixa de Coimbra durante a noite é também deserta e insegura.

Segundo Peixoto, Paulo “Os “centros históricos” reabilitados estão, em maior ou menor grau, a converter-se em palcos de sociabilidades espectacularizadas e de encenação da vida quotidiana, construindo uma espécie de realidade alegórica das cidades”. Na opinião deste autor “verifica-se que o espaço citadino está a ser trabalhado para favorecer as práticas turísticas e de lazer”.¹⁰¹

Atenta às questões da gestão urbanística e ao facilitismo que o legislador tem vindo a dar às operações urbanística e recuperação do edificado, entende-se a necessidade de acautelar a segurança do edificado. Assim comunga-se das preocupações estabelecidas no documento catástrofes naturais e direito do urbanismo de Oliveira, Fernanda Paula, Lopes, Dulce “ ...do ponto de vista da realização de obra publica, a necessidade de uma completa instrução e análise das características da área de intervenção, inclusive do ponto de vista dos riscos,”.¹⁰²

3. Considerações finais ao estudo

Este estudo apresentou-se como um desafio e pretensão ao conhecimento de disciplinas diferenciadas e à sua compreensão conjunta e estruturada face à questão fulcral do trabalho e temática de dissertação.

O trabalho de pesquisa teve um processo de “mastigação” moroso, mas profícuo do ponto de vista da aprendizagem e conhecimento.

Foram entendidos como constrangimentos ao estudo as várias alterações legislativas, alterações de executivos autárquicos e outras subjacentes.

¹⁰⁰ PEIXOTO, Paulo (2003) “Centros históricos e sustentabilidade cultural das cidades”. Sociologia, 13, 211-226 – pg.222

¹⁰¹ PEIXOTO, Paulo (2003) Idem, pg.224

¹⁰² Oliveira, Fernanda Paula, Lopes, Dulce “Catástrofes naturais e Direito do Urbanismo”, (Coord. Carla Amado Gomes) publicações no Prelo

Todavia são a enumerar as potencialidades obtidas com a aplicação do estudo e a mais-valia à compreensão da gestão urbanística e da sua inter-relação com as questões sociais:

- A oportunidade de relembrar de forma breve a resenha histórica da cidade e a contextualização da Baixa de Coimbra enquanto Centro Histórico.
- Reavivar conceitos de pobreza e exclusão social, que a prática quotidiana afasta da teorização.
- Apreender e compreender as políticas de urbanismo e a reabilitação urbana
- Aproximar conceitos e realidade com a passagem de inquéritos no território em amostragem.

Foi entendimento que as políticas de urbanismo, também, podem ser causa/efeito de problemas sociais na Baixa de Coimbra, sendo que fica a constatação de que grande parte das intervenções de requalificação e reabilitação intentaram quanto ao embelezamento, património, lazer e turismo.

Contudo dos resultados obtidos permitem a compreensão da necessidade de políticas conjuntas e concertadas entre si e direccionadas para o individuo para o seu bem-estar e sustentabilidade.

Opina-se na questão de uma gestão urbanística e planeamento urbano do Centro Histórico direccionado para o seu tecido social e para a sua estrutura identitária.

Pese embora o individualismo, funcionalidade e identidade do Centro Histórico, não poder apresentar-se desgarrado das restantes zonas da cidade. Designadamente da Alta, não só, mas também, pela consistência da candidatura a Património Mundial da Unesco, da Alta e Sofia. Bem como, não deve desligar-se do seu prolongamento às zonas ribeirinhas, ao Rio Mondego.

A estratégia da Europa, denominada de 2020, intenta na concertação de políticas e na coesão social. E o concelho de Coimbra inserido na região Centro assume o desígnio Central, decorrente da afirmação de um modelo de Competitividade Responsável, Estruturante e Resiliente – CRER.¹⁰³

Por conseguinte o parecer de Iniciativa sobre Competitividade das Cidades, Coesão Social e Ordenamento do Território¹⁰⁴, privilegia a focalização das políticas públicas em 3 domínios de intervenção e de atuação:

1. Reabilitação urbana no quadro de uma política de cidades integrada e sustentável;

¹⁰³ Diagnóstico Prospetivo da Região Centro, 2014-2020, CCDRC – Coimbra, pg 41

¹⁰⁴ Vitorino, Nuno (2013) “Parecer de Iniciativa Sobre a Competitividade das Cidades, Coesão Social e Ordenamento do Território” (aprovado plenário 13/03/2013) CES, Portugal, pg.5

2. Investimento produtivo e criação de emprego em meio urbano;
3. Inovação social e governança das intervenções urbanas.

De acordo com o documento em referência “combinando a reabilitação urbana com a promoção do crescimento e do emprego e assegurando a adoção de modelos de governança que garantam o efetivo envolvimento dos agentes económicos, sociais, culturais e territoriais.”¹⁰⁵

Na tentativa de deixar sugestões e questões para futuros estudos, alvitra-se estudos profícuos e promotores de reabilitação urbana favorável à aglomeração de população jovem e famílias nos centros urbanos, nomeadamente nos centros históricos, de forma sustentável e economicamente acessível. Assim, deixa-se a exemplo o Projeto Arrebita! Porto, que tem a inédita tarefa de reabilitar a custo zero edifícios do centro histórico. Segundo os promotores do projeto é “ um esquema em que todas as partes envolvidas ganham, ganham as entidades públicas interessadas em reabilitar o património das cidades; os estudantes de Arquitectura e Engenharia, que podem pôr as mãos na massa e fazer uma espécie de “Erasmus prático”; as Escolas de ensino superior que podem usar as reabilitações como casos de estudo nos seus cursos; e as empresas, que podem envolver-se num projecto de responsabilidade social e deduzir custos de IRC, ao abrigo do mecenato social.”¹⁰⁶

¹⁰⁵ Vitorino, Nuno (2013) Ibem, pg 5

¹⁰⁶ www.publico.pt/Local/eles-vaio-tentar-provar-que-e-possivel-reabilitar-casas-acusto-zero

CONCLUSÃO

Na relevância do tema entendeu-se elencar a temática gestão urbanística e reabilitação urbana e mencionar sucintamente os conceitos de pobreza e exclusão social. Porém, também, neste ponto proceder a uma breve caracterização do território a estudo, a Baixa de Coimbra.

Este estudo apresentou a pretensão de obter informação válida para as questões de investigação problematizadas e metodologicamente incorporadas através dos inquéritos, com profícuos resultados da análise dos dados, num contexto crítico-reflexivo suportado por uma intertextualidade rica.

Face à questão fulcral do estudo: A gestão urbanística e a in/exclusão social: O caso da Baixa de Coimbra. Assim, tentou-se perceber se a adequação da requalificação do edificado influencia o espaço urbano e interfere na ex/ inclusão de indivíduos.

No seguimento era questão saber qual a perceção dos utilizadores da Baixa face aos atores no âmbito das políticas de urbanismo. E perceber o entendimento face aos contributos da gestão urbanística no contexto social, implementação e aplicabilidade das mesmas no meio.

Todavia, compreender a especificidade do problema, recursos e sinergias. Perceber se existem características próprias da Baixa de Coimbra e respetiva Administração Pública que impeçam ou favoreçam o êxito da aplicação das políticas de urbanismo ou se a forma como foram conduzidas enviesou o atual entendimento.

Do estudo efetuado conclui-se que os frequentadores da Baixa Coimbrã e seus atores sociais, são na grande maioria população sénior que percebem as problemáticas sociais e a gestão urbanística daquele território. Todavia há outros frequentadores de grupos etários mais jovens que desconhecem as políticas de urbanismo praticadas na Baixa e que anseiam desenvolvimento cultural, animação sociocultural.

Fica o entendimento de que a gestão urbanística, na Baixa de Coimbra, teve resultados com impactos diferenciados, sendo que requalificou, reabilitou edificado e património, por conseguinte não foi concertada com os indivíduos e grupos sociais existentes no território, coadjuvando indiretamente a subsistência de problemas sociais.

Em desfecho entende-se, quer pela análise dos dados, quer pela leitura e compilação teórica que a Gestão Urbanística, as Políticas Sociais, Culturais, Educativas, Administrativas e Ambientais são empreendedoras quando concertadas e

coesas entre si. No caso da Baixa de Coimbra subscreve-se a necessária concertação de várias políticas, sustentáveis e de bem-estar.

BIBLIOGRAFIA

ABRUNHOSA, Maria José (1995) – Os PDM's de 1ª Geração. Planos Cinzentos, Ordenamento Formal, Resultado Incerto *in Sociedade e Território*. Porto, ed. Afrontamento, Número 22, Setembro 1995, p. 33-37.

ADURBEM – Associação para o Desenvolvimento do Direito do Urbanismo e da Construção (1997) - Anteprojecto de Proposta de Lei de Bases do Ordenamento do Território. Parecer.

ALMEIDA, Virgínia, PRESAS, Maria Helena, COSTA, Isabel (1998) – *Planos Directores Municipais. Normas e Critérios de Apoio à Elaboração de PDM*. Lisboa, ed. Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Colecção Informação 2

ALVES, João Emílio “Sobre a Territorialização das políticas sociais – O exemplo do programa Rede Social: entre a municipalização e a configuração de um modelo de governança de base local” ISCTE-IUL, CIES-IUL), Lisboa, pg 12

AMARAL, Diogo Freitas (1993) “Direito do Urbanismo” Lisboa

ANTUNES, António (1996) – As Prioridades Urbanísticas no Final da 2ª Geração de PDM'S – Breves Notas *in Seminário Planos Directores Municipais - Que Planos para a próxima década*. Coimbra, ed. Comissão de Coordenação da Região Centro, 3 e 4 de Maio de 1996

ARATA SALGUEIRO, Teresa, *A Cidade em Portugal*, Porto, Afrontamento, 1998.

AZEVEDO, Mário (1997) - *Anteprojeto de Proposta de Lei de Bases do Ordenamento do Território*. Observações

BANDEIRINHA, José António, Giovanni Allegretti e Gonçalo Canto Moniz, « Debate social e construção do território », *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 91 | 2010,

BAPTISTA, Isabel et al. (1995), *A Pobreza no Porto: Representações Sociais e Práticas Institucionais*. Porto: Rede Europeia Anti Pobreza.

BARRETO, António (Org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa, 1996.

BARRETA, João (2007), *Comércio, Cidade e Projectos de Urbanismo Comercial*. Edição de autor, Setúbal

BARROS, Carlos Pestana, SANTOS J Gomes (orgs) (1997) "A Habitação e a Reintegração Social em Portugal" Lisboa, Editora Vulgata

BELL, J (1993) *Como realizar um projecto de investigação* (3^oed), Lisboa, Gradiva

BOURDIEU, Pierre, *As Estruturas Sociais da Economia*, Lisboa, Instituto Piaget, 2001

CAPUCHA, Luís (2000), "Nós e eles cá dentro: sobre o mito de um Robinson Cruso e ao contrário", in José Madureira Pinto e António Dornelas (orgs.), *Pobreza, Exclusão: Horizontes de Intervenção*. Imprensa Nacional – Casa da Moeda

CAPUCHA, L. (2005). Envelhecimento e Políticas Sociais: Novos Desafios aos Sistemas de Protecção - Protecção Contra o "Risco de Velhice": que Risco? *Revista da Faculdade de Letras: Sociologia*, 15, 337-347.

CARREIRA, Henrique Medina (1996) "As Políticas Sociais em Portugal", Lisboa, Edições Gradiva

CARVALHO, Jorge, (2003) *Ordenar a Cidade*, Coimbra, Quarteto Editora.

CARMO, Hermano & FERREIRA, Manuela Malheiro (1998) – *Metodologia da Investigação Guia para Auto-Aprendizagem*, Lisboa, Universidade Aberta.

CORREIA, Fernando Alves (2008) *O Plano Urbanístico e o Princípio da igualdade*", Almedina, Coimbra

COSTA, Alfredo Bruto (2000) - *Exclusões Sociais*. Lisboa: Gradiva.

COSTA LOBO, Manuel *et al* (1995) – *Normas Urbanísticas. Vol. 1 (2ª edição). Princípios e Conceitos Fundamentais*. 2ª edição, Lisboa, ed. Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano/Universidade Técnica de Lisboa, Volume I, 260 p.

CCDRC - Diagnóstico prospetivo da Região Centro, 2014-2020, Coimbra

DIAS. Fernando Rebelo e Pedro (1978) "*Coimbra e Região*". p15-22.

DIRECÇÃO GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (1988) – *Carta Europeia do Ordenamento do Território*. Lisboa, ed. Direcção Geral do Ordenamento do Território.

DOMINGUES. Álvaro (2000) "*Os novos mapas da cidade*". workshop internacional de arquitectura. Novos mapas para velhas cidades. FCTUC

FERNANDES, António Teixeira, "Conflitualidade e movimentos sociais" in *Análise Social*, vol..xxviii (123-124), 1993 (4.º-5.º), 787-828

FERREIRA, V. M. (2001). *Cidade e democracia: ambiente, património e espaço público: uma cidadania urbana?* Lisboa: Departamento de Sociologia do ISCTE.

FIGUEIREDO. A. C. Borges (1996) "*Coimbra Antiga e Moderna*", Coimbra.

FORTUNA, Carlos (1995), "Os centros das nossas cidades: entre a revitalização e a decadência". *Oficina do CES*, 62.

FORTUNA, Carlos e PEIXOTO, Paulo (2002), "A recriação e reprodução de representações no processo de transformação das paisagens urbanas de algumas cidades portuguesas" in Carlos Fortuna e Augusto Santos Silva (orgs.), *Projecto e circunstância. Culturas urbanas em Portugal*. Afrontamento. Porto.

FORTUNA, Carlos, FERREIRA, Cláudio e PEIXOTO, Paulo – "Centros das Cidades e Políticas de Requalificação urbana. Observação sobre o caso da baixa de Coimbra", texto elaborado no âmbito do projeto de investigação "Dinâmicas de recomposição sócio – económica dos centros históricos: o caso de Coimbra" (2004), financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e executado pelo Centro de Estudos Sociais - Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

FORTUNA, Peixoto e Gomes (2005) ""Estudo de caracterização sócio-demográfica da Baixa de Coimbra", *Projecto Processo de Renovação Urbana e Social da Baixa de Coimbra*", financiado por Câmara Municipal de Coimbra

FORTUNA, Carlos (2006), “Centros históricos e patrimónios culturais urbanos. Uma avaliação e duas propostas para Coimbra”, *Oficina do CES*, 254.

FRIAS e PEIXOTO (2002), “Representação imaginária da cidade. Processos de racionalização e de estetização do património urbano de Coimbra”. *Oficina do CES*, n.º 183. Página consultada a 23 de Julho de 2009. Disponível em <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/183/183.pdf>>.

GASPAR, J. (1995): «Cidade e Urbanismo», in *Polígonos*, n.º. 5, pp. 165-172

GONÇALVES, Vítor (2005), “*Nos Bastidores do Jogo Político – O Poder dos Assessores*”, Edições Minerva, Coimbra

GOMES, Carina (2007), “Viver no centro da cidade: práticas, discursos e representações sobre a Baixa de Coimbra. *Oficina do CES*, n.º 280. Disponível em <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/280/280.pdf>>

GHIGLIONE, R., & MATALON, B. (1992). *O Inquérito. Teoria e Prática*. Oeiras: Celta.

HESPANHA, Pedro (2012), “A proteção social em risco. Impacto da crise nos serviços sociais públicos”. Intervenção no seminário O Futuro da Proteção Social: CES.

HILL, M., & HILL, A. (2000). *Investigação por Questionário*. Lisboa: Edições Sílabo.

LEAL, António da Silva (1985) “ As políticas sociais no Portugal de hoje” *Social*, vol. XXI (87-88-89), 3.º, 4.º-5.º, 925 (-943)

Lynch, Kevin (1988), *A imagem da cidade*. Lisboa: Edições 70

MADEC, Anniek, MURARD, Nuno (1998) “Cidadania e Políticas Sociais”, Instituto Piaget Lisboa

MARQUES, Ana Isabel (2000) – *Património Cultural e Turismo nos Planos Directores Municipais e nos Planos de Urbanização*. Dissertação de Mestrado. Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, 156p.

MELA, Alfredo (1999) *A Sociologia das Cidades*, Lisboa, Editorial Estampa.

MISHA, Ramesh (1999) “Para Além do Estado- Nação; a Política Social na era da Globalização” in *cadernos de política Social*, pg.165-192

MUCHA, Marta (2002), “(Des)construir a descentralização: descoincidência entre descentralização de competências e recursos em matéria de habitação e seus reflexos nos modos de vida”, *Dissertação de Mestrado em Sociologia*. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

NUNES, Mário (2003) *Ruas de Coimbra*, Coimbra GAAC

OLIVEIRA, Fernanda Paula (1997) - *Anteprojecto de Proposta de Lei de Bases do Ordenamento do Território*. Apreciação.

OLIVEIRA, Fernanda Paula, Lopes, Dulce “Catástrofes naturais e Direito do Urbanismo”, (Coord. Carla Amado Gomes) publicações no Prelo

OLIVEIRA, Fernanda Paula (2009) “o Planeamento de Nível Municipal” in *Actas das I Jornadas Luso-Espanholas de Urbanismo*, CEDOUA, Coimbra, Almedina, pg 39-77

OLIVEIRA, Fernanda Paula (2010) *Execução dos Instrumentos de Gestão Territorial e Mecanismos de Compensação (Perequação)*, Texto publicado no e-book *Estudos de Direito do Ambiente e de Direito do Urbanismo*, Instituto de Ciências Jurídico Políticas, faculdade de Direito Universidade de Lisboa disponível em <http://www.icjp.pt/content/estudos-de-direito-do-ambiente-e-de-direito-do-urbanismo>

OLIVEIRA, Fernanda Paula “Aulas de Gestão Urbanística”, Curso de 2ºciclo de Administração Pública, da Faculdade de Direito, da Universidade de Coimbra, ano letivo 2011/2012

OLIVEIRA, Luís (1991) – *Planos Municipais de Ordenamento do Território. Decreto-Lei nº 69/90, de 2 de Março Anotado*. Coimbra, ed. Livraria Almedina, 221p.

PARDAL, Sidónio, CORREIA, Paulo, COSTA LOBO, Manuel (1991) – *Normas Urbanísticas. Volume II. Desenho Urbano. Perímetro Urbanos. Apreciação de Planos*.

Lisboa, ed. Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano/Universidade Técnica de Lisboa, Volume II, 257p.

PEIXOTO, Paulo (1995), "A sedução do consumo. As novas superfícies comerciais urbanas", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 43

PEIXOTO, Paulo (2002), "Os meios rurais e a descoberta do património". Oficina do CES, n.º 175. Página consultada a 23 de Julho de 2009. Disponível em <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/175/175.pdf>>

PEIXOTO, Paulo (2003) "Centros históricos e sustentabilidade cultural das cidades". *Sociologia*, 13, 211-226.

PEIXOTO, Paulo (2006), *O passado ainda não começou: funções e estatuto dos centros históricos no contexto urbano português*. Tese de doutoramento em Sociologia, especialização em Sociologia do Desenvolvimento e da Transformação Social. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

PIRES, SARA MORENO "Aulas de Métodos de Investigação", Curso de 2ºciclo de Administração Pública, da Faculdade de Direito, da Universidade de Coimbra, ano lectivo 2011/2012

Plano Operacional Respostas Integradas, Centro de Respostas Integradas (2012) "Diagnóstico do Território da Cidade de Coimbra", Coimbra

RODRIGO, Walter (1992) "Urbanidade e Novos Estilos de Vida", in *sociologia – Problemas e Práticas*, n.º 12, I.S.C.T.E, Lisboa, pg. 91- 107

ROSANVALLON, Pierre (1995) "La Nouvelle Question Social", Paris Editions Seuil

REIS, José (2006), "O que é uma Cidade? Coimbra 2026: Os cinco sentidos da ousadia urbana". Comunicação apresentada na Conferência da Abertura do II Congresso da Cidade de Coimbra. Coimbra.

ROSSA, Walter (2001) *Diversidade: Urbanografia do espaço de Coimbra até ao estabelecimento definitivo da Universidade*.

RUIVO, Fernando (2000) “Poder Local e Exclusão Social”, Quarteto editora, Coimbra

SANTOS, Lusitano, SANTOS, Eurico Múrias (1989) ”Reabilitação urbana na Região Centro” Sociedade e Território, 9, 10-21

SILVA, Manuela (1994) “Politica Social: Uma Incursão no Futuro”, in Estudos de Economia ISSN, Lisboa, pg. 127-138

SOUSA SANTOS, Boaventura, (1998) “Uma cartografia simbólica das representações sociais: prolegómenos a uma concepção pós-moderna do direito, in revista Critica de Ciências Sociais, n.º24

SOUSA SANTOS, Boaventura de (2002), Projecto e Circunstância: Culturas Urbanas em Portugal, Porto, Afrontamento

SOUSA, Liliana; HESPANHA, Pedro; Rodrigues, Sofia e Grilo; Patrícia (2007), Famílias pobres: Desafios à Intervenção Social. Lisboa- Climepsi Editores

UNESCO, *Convenção sobre a Protecção do Património Cultural e Natural*

VIEGAS, Pedro “análise do Decreto-lei n.º 53/ 2014 e as suas implicações na reabilitação urbana” in revista “Ingenium” n.º 140 março/abril de 2014

Vitorino, Nuno (2013) “Parecer de Iniciativa Sobre a Competitividade das Cidades, Coesão Social e Ordenamento do Território” (aprovado plenário 13/03/2013)CES, Portugal

XIBERRAS, Martine (1993) “As Teorias da Exclusão” Instituto Piaget, Lisboa

Legislação

Aviso n.º 7635/2014, Diário da República 2ª serie –n.º 124-1 de julho de 2014

Decreto-lei 307/2009 de 23 de Outubro

Decreto-lei 46/2009 de 20 de Fevereiro

Decreto-lei 499/83 de 26 de Dezembro

Decreto-Lei n.º 4/88, de 14 de Janeiro

Portaria 1426-A/2001 de 14 de Dezembro - Portaria 317-B/2000, de 31 de Maio,
Decreto-Lei 70-B/2000, de 5 de Maio
Decreto-lei n.º 105/96, de 31 de julho
Decreto-Lei n.º 7/99, de 8 de janeiro, Decreto-lei 39/2001, de 9 fevereiro, Decreto-lei
n.º66/2014
Despacho nº 1/88, de 05 de Janeiro, publicado no D.R., 2ª Série, 16, de 20 de Janeiro.
Despacho nº 23/90, de 21 de Novembro
Lei n.º 75/2013, Preâmbulo, *Diário da República*, 1.ª série — N.º 176 — 12 de
setembro de 2013 pg. 5688
Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, retificada pela Lei 54/2007 de 31 de Agosto.
Lei n.º11/87, de 7 abril
Lei n.º 31/2014, de 30 de maio
Regulamento (CE) n.º1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de
Maio de 2003.

Webgrafia

www.baixadecoimbra.com
Câmara Municipal de Coimbra – www.cm-coimbra.pt
www.coimbravivasru.pt
www.cedoua.fd.uc.pt
Comissão Europeia, Política Regional - http://ec.europa.eu/regional_policy/
Centros de Estudos Sociais – <http://www.ces.uc.pt>
www.dgotdu.pt/
www.INE.pt – Instituto Nacional de Estatística
Instituto de Segurança Social – www.seg-social.pt
MaisCentro – <http://www.maiscentro.qren.pt>
Quadro de Referência Estratégico Nacional – www.qren.pt
www.publico.pt/Local/eles-vaio-tentar-provar-que-e-possivel-reabilitar-casas-acusto-zero

ANEXOS



Este inquérito, realizado no âmbito da frequência do Mestrado em Administração Pública, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, e no seguimento dos objectivos propostos para a elaboração da Dissertação, o tema a estudo, “A Gestão Urbanística e a Questão da ex/inclusão social: O Caso da Baixa de Coimbra”, visa a aquisição de dados para a compreensão do modelo social aplicado e das políticas de urbanismo implementadas, bem como do valores e da identidade que caracterizam o aglomerado em causa (a Baixa da Cidade de Coimbra).

A sua participação será anónima e voluntária. Os resultados obtidos serão utilizados apenas para fins académicos. A sua colaboração é de extrema importância para a prossecução e concretização desta investigação, por isso, solicitamos-lhe que responda de forma consentânea e precisa a todas as questões.

Obrigada pela sua colaboração.

Sandra Mendes

Tenente

Guião de Inquérito

Nº do inquérito: L L L L

Parte I – Dados Pessoais

1 – Em que ano nasceu? L L L L

2 – Sexo: Masculino Feminino

3 – Que grau de ensino completou?

Não sabe ler nem escrever

Sabe ler e escrever

1º Ciclo do Ensino Básico Incompleto (menos que a 4ª classe)

1º Ciclo do Ensino Básico Completo (4ª classe)

2º Ciclo do Ensino Básico (antigo Ciclo Preparatório)

3º Ciclo do ensino Básico (9º ano ou antigo 5º ano do Liceu)

Ensino Secundário (10º/11º/12º ano ou antigo 7º ano)

Ensino Médio (Bacharelato)

Ensino Superior

Outro. Qual? _____

4 – Condição perante o trabalho.

Empregado(a) Desempregado(a) Estudante

Doméstico(a) Reformado(a) Não Sabe/Não Responde

Outro. Qual? _____

Parte II – Questões de Inquérito

1 – Tem por hábito deslocar-se à Baixa de Coimbra?

Sim Não (Passar para Perg.4.)

Não Sabe/Não Responde

2 – Com que frequência vem à Baixa de Coimbra?

Diária Semanal Mensal Anual

Outro. Qual? _____

NS/NR

3 – Que tipo resposta procura na Baixa?

Comércio tradicional Serviços Trabalho Estudo

Restauração/ hotelaria Animação sócio - Cultural

Outro. Qual? _____

NS/NR

4 – Quais os motivos que não proporcionam a sua vinda à Baixa? (Responda no máximo a 3 opções)

Desertificação

Falta de estacionamento

A existência de outras respostas comerciais

Encerramento de serviços e de estabelecimentos comerciais

Falta de segurança

Degradação dos espaços públicos e edifícios

Difícil acesso e circulação

Outro. Qual? _____

NS/NR

5– Na sua opinião que iniciativas poderiam favorecer a Baixa Coimbrã? (Responda no máximo a 3 opções)

Melhorar as condições das habitações/edifícios

- Melhorar as condições de segurança
- Melhorar as condições de acessibilidade e estacionamento
- Promover uma maior organização do comércio
- Criar e preservar espaços verdes
- Renovar os edifícios comerciais
- Incentivar ações de animação sócias – cultural
- Outro. Qual? _____
- NS/NR

6 – Como classifica os seguintes aspetos, relativamente ao comércio e serviços na Baixa de Coimbra?

	Muito Bom	Bom	Razoável	Mau	NS/NR
Qualidade do atendimento					
Qualidade dos produtos					
Variedade de produtos					
Localização					
Horários					
Rapidez do serviço					
Estacionamento					
Transportes públicos					

7– No seu entendimento quais os motivos que promovem a atual situação de degradação social da Baixa? **(Responda no máximo a 3 opções)**

- Desertificação
- Ruas estreitas
- Degradação dos espaços públicos e edifícios
- Pratica de comportamentos desviantes
- Falta de segurança
- Obras do Metro Coimbra
- Outro. Qual? _____
- NS/NR

8– Na sua opinião qual o problema social que sobressai na Baixa Coimbrã?

Envelhecimento da população

População estrangeira sem domicilio fixo

Consumo de drogas

Comportamentos desviantes

Mendicidade

Outro. Qual? _____

NS/NR

9– Tem conhecimento da existência de obras de reabilitação urbana na Baixa?

Sim Não (Passar para Perg.10.)

NS/NR

10 – Como qualifica a reabilitação urbana efetuada no edificado intervencionado na Baixa de Coimbra?

	Muito Bom	Bom	Razoável	Mau	NS/NR
Fogos habitacionais					
Monumentos					
Edifícios comerciais					

11 – Que tipo de políticas julga potenciarem adequado desenvolvimento para a Baixa de Coimbra?

Políticas de urbanismo

Políticas Sociais

Políticas Administrativas

Políticas Culturais

Concertação de várias políticas

Outro. Qual? _____

NS/NR

Muito obrigada pela sua colaboração

