



Centros históricos e turismo – mudanças e desafios

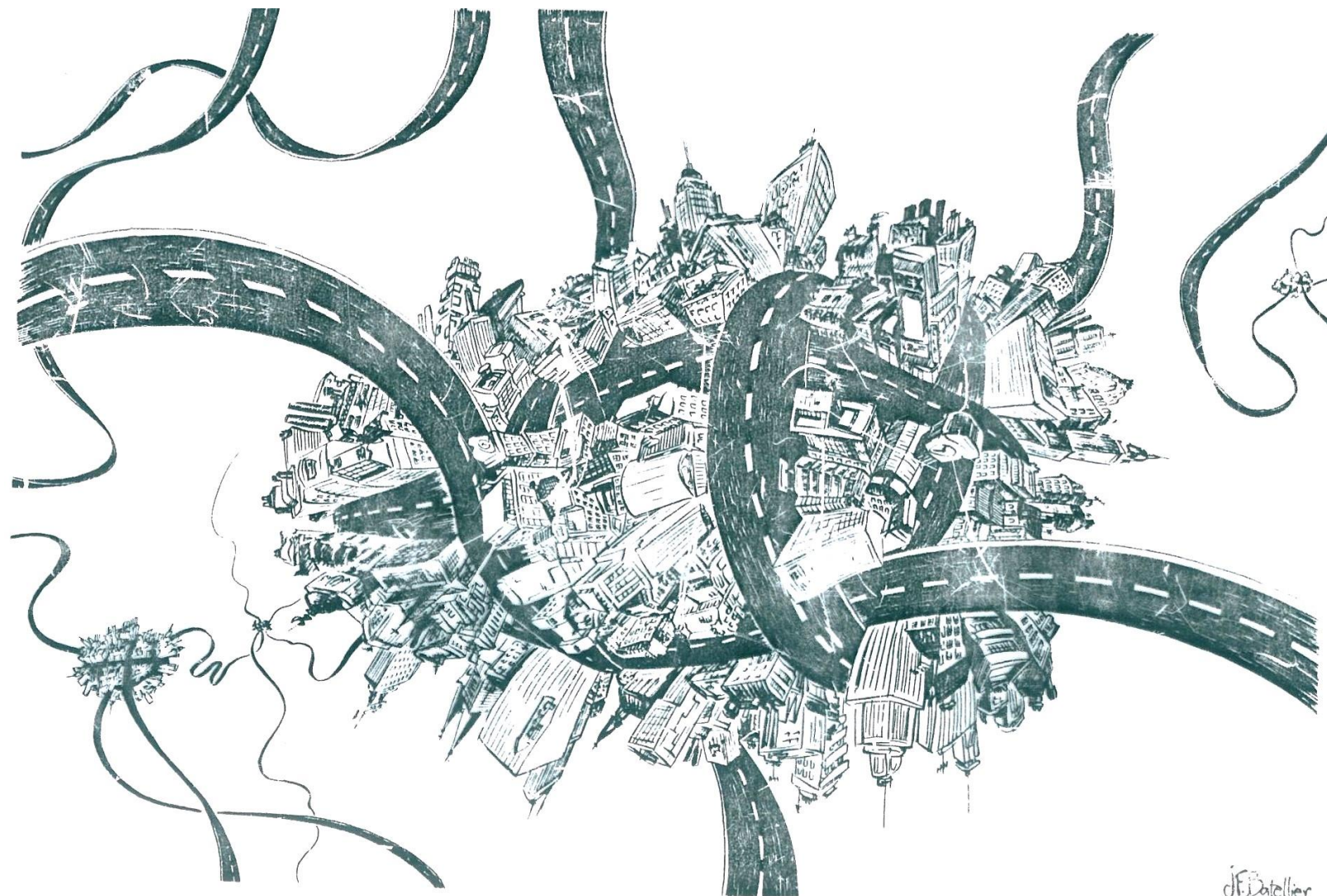
Helena Roseta

Almada, 10 de novembro de 2022



A concentração urbana no mundo

“O futuro da humanidade é inegavelmente urbano, uma poderosa megatendência do século 21”, afirma-se no Relatório Mundial das Cidades 2022. Apesar de um ligeiro recuo com a pandemia, 55% da população mundial vive hoje em aglomerados urbanos, prevendo-se que a concentração urbana continue e atinja 68% da população mundial em 2050.





A concentração urbana na Europa e em Portugal

A Europa, onde a concentração urbana se desenvolveu no século XIX com a industrialização, é uma das regiões do planeta onde a taxa de urbanização da população já ultrapassou os 70% (74%, em 2018).

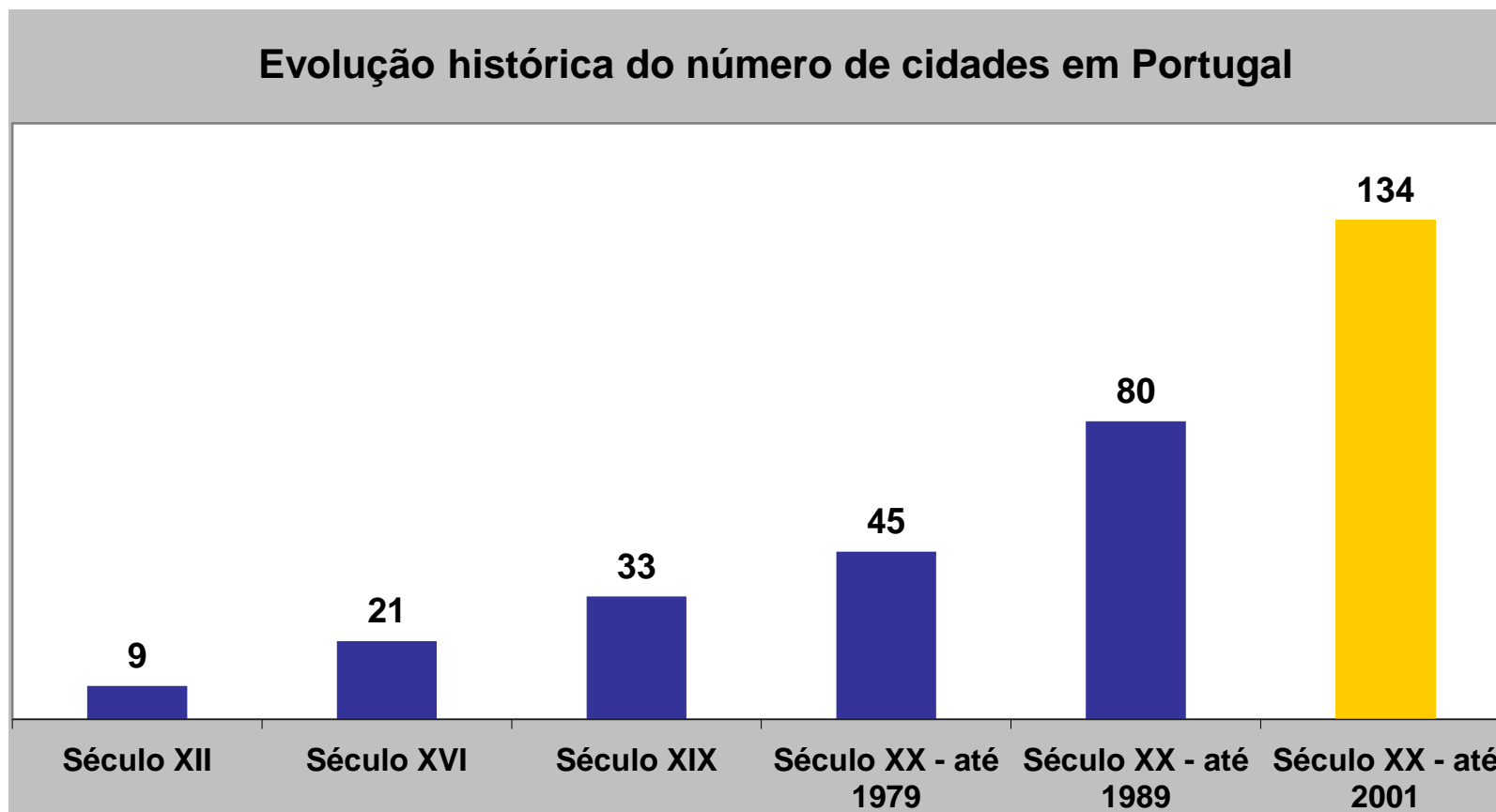
Em Portugal, o processo foi mais tardio. Entre 1990 e 2018, a população urbana passou de 4,8 milhões (48%) para 6,7 milhões (65%), concentrada na faixa litoral.





Cidades em Portugal desde a nacionalidade até 2001

Com o 25 de Abril e o regresso de centenas de milhar de pessoas das ex-colónias, assistimos a um grande crescimento demográfico, que fez crescer novas centralidades. Nos últimos anos do século XX surgiram dezenas de novas cidades, muitas delas antigas vilas que aspiravam a “ser cidade”.



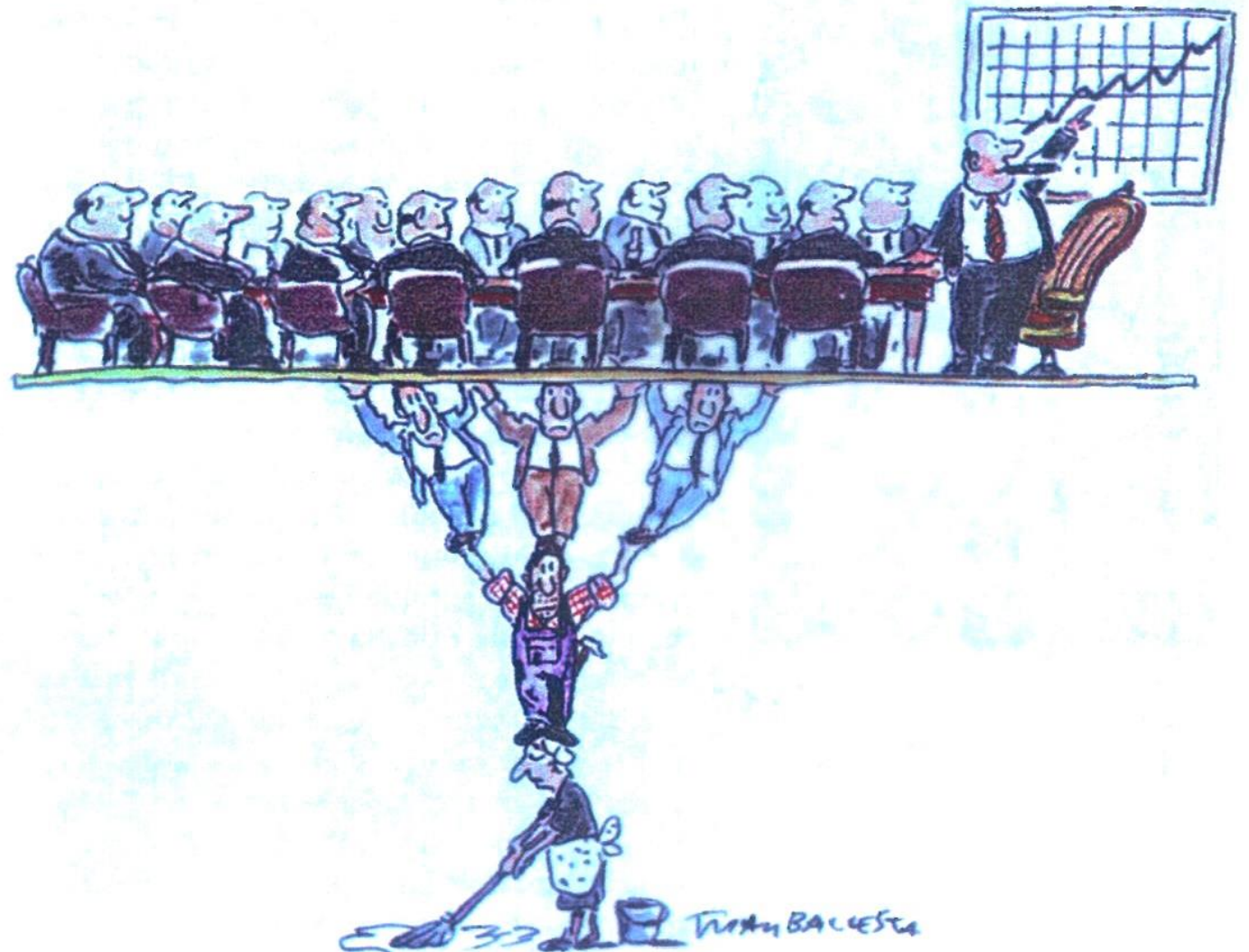


A globalização e a concentração urbana

Ao contrário do previsto, a globalização não “desterritorializou” as actividades humanas.

Se a deslocalização da mão de obra para países com salários mais baixos se intensificou, isso não fez diminuir a atração pelas grandes cidades, onde há mais oportunidades e mais emprego.

Por outro lado, como demonstrou Saskia Sassen, os serviços mais especializados continuam a preferir sediar-se nos centros urbanos, atraindo os serviços de base de que precisam para se desenvolver.





A concentração urbana aumentou as desigualdades

Está hoje provado que a concentração urbana, associada à globalização financeira e imobiliária, potenciou o crescimento das desigualdades económicas e sociais a níveis insustentáveis.

Segundo o Relatório Mundial da Desigualdade de 2022, o 1% mais rico da população em todo o mundo ficou com 38% de toda a riqueza adicional acumulada desde meados da década de 1990, enquanto os 50% da base capturaram apenas 2%.





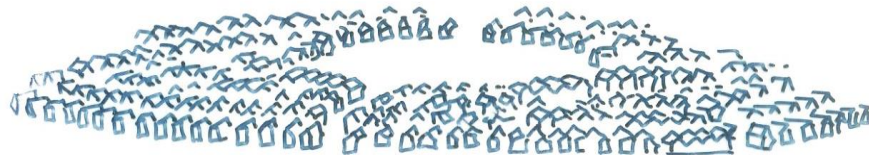
Concentração urbana – centro e periferias



O CENTRO



O CENTRO E O SUBÚRBIO



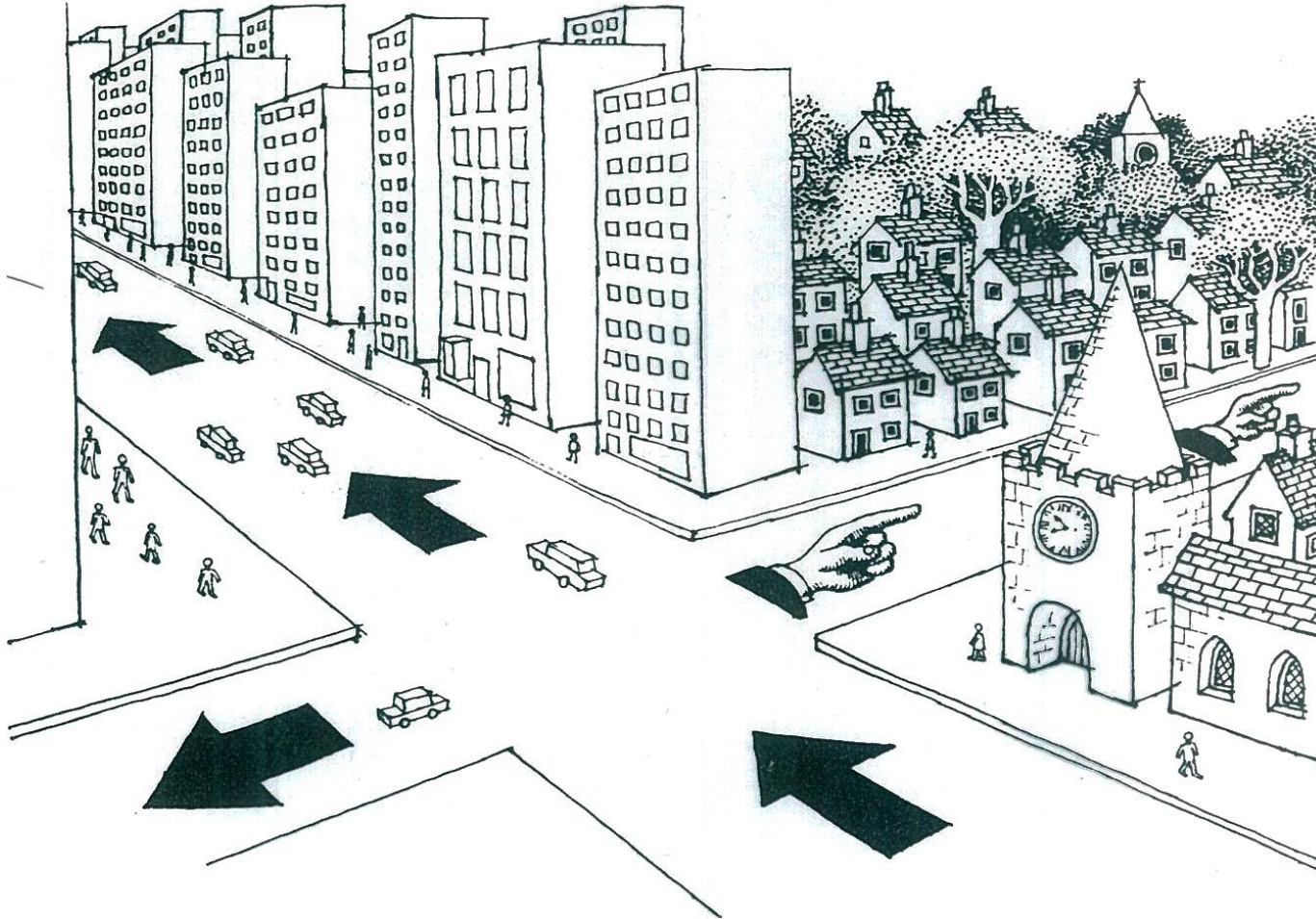
O SUBÚRBIO SEM O CENTRO

O crescimento urbano em Portugal fez-se historicamente à volta dos centros das cidades, aumentando as periferias. A partir dos anos 60 do século XX, surgem na paisagem as “urbanizações sem urbanismo”, através de loteamentos aprovados *ad-hoc* e da proliferação de bairros informais, que são o reverso da medalha da concentração urbana.

A palavra “subúrbio” identifica essa espécie de espaço urbano de segunda, que não chega a ser considerado propriamente urbano mas também já não é espaço rural ou florestal. Como se os habitantes suburbanos não fossem cidadãos de pleno direito.



Mudou o rosto das cidades



Com a concentração financeira mudou a escala do mercado imobiliário e o rosto das zonas centrais de muitas cidades.

Prédios antigos deram lugar a sedes de multinacionais, os cafés foram substituídos por bancos, as referências visuais e os pontos de encontro são agora outros: o centro comercial, a entrada do metro, o pavilhão multidesportivo – e já não a igreja, o monumento ou o castelo.



A pressão imobiliária desfigurou cidades



Durante décadas, os poderes públicos demitiram-se de fazer cidade.

O território foi entregue a urbanizações particulares, que cresceram nos terrenos livres à volta das cidades ou perto de novas acessibilidades.

Mas o mercado de solos é um mercado escasso. Não é possível expandi-lo ilimitadamente, sob pena de desastre ecológico.



A massificação do turismo potenciou a concentração nos centros

A massificação do turismo reforçou os efeitos da concentração urbana, gerando uma enorme pressão nos espaços habitacionais e comerciais dos centros históricos, convertidos em alojamentos locais, transferidos para as chamadas “grandes superfícies” periféricas ou reocupados por redes internacionais detidas por grandes marcas. Ficam criadas condições para conflitos entre a população residente e a população visitante.





As contradições do alojamento local

Estas mudanças são muito evidentes no fenómeno do alojamento local, com as suas contradições e paradoxos. O AL começa por ser uma prestação de serviços favorável ao intercâmbio dos turistas com os residentes, com benefício para ambos. Ao mudar de escala sem regulação, transforma-se num processo que invade os centros históricos, expulsa os seus habitantes e comércio tradicionais e acaba por destruir o carácter único e identitário dos próprios centros históricos.

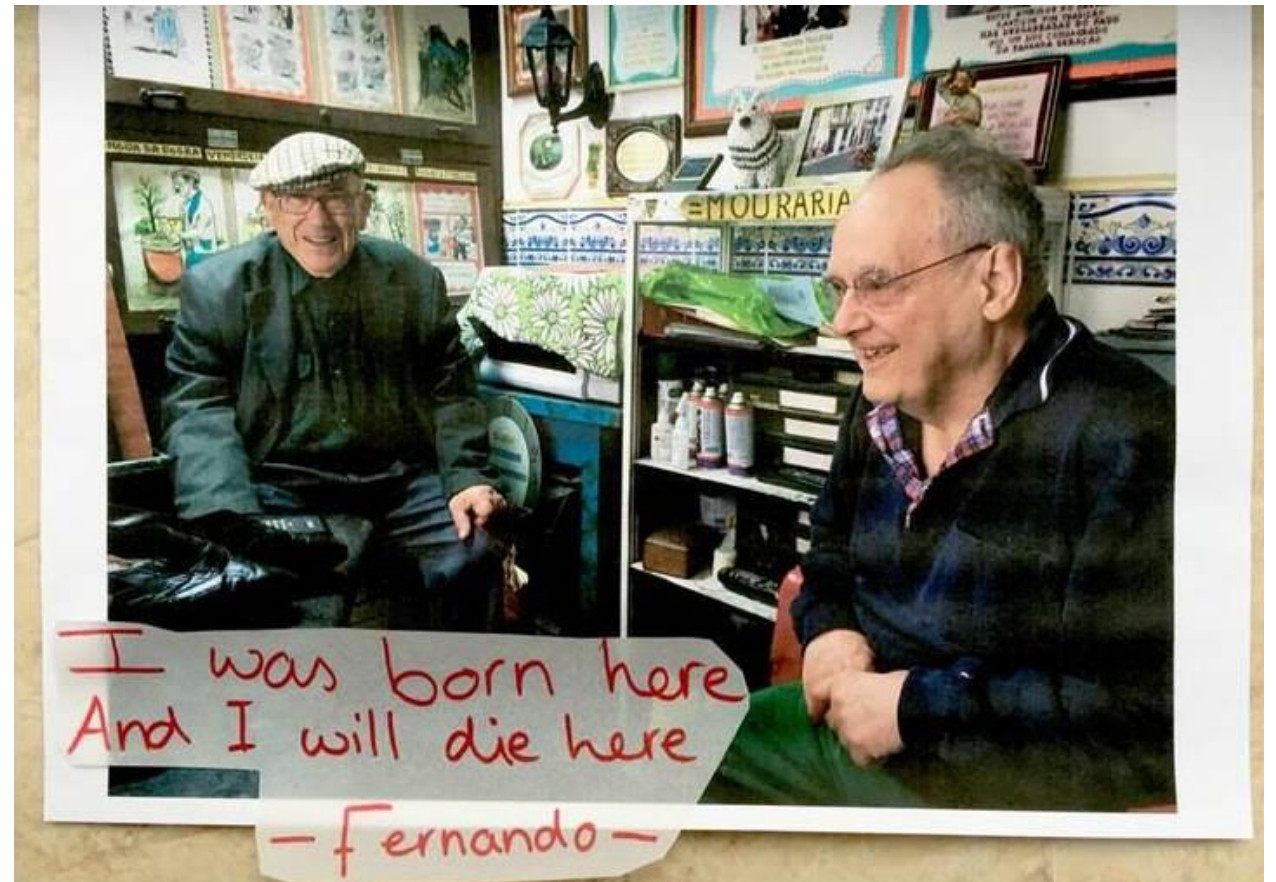




“Turistificação” e gentrificação

Face a um poder de compra global, a procura internacional faz subir os preços da habitação muito mais depressa do que os rendimentos das famílias. Já não se trata apenas de “turistificação” das zonas centrais, ou seja, substituição de residentes permanentes por turistas.

Mecanismos como os “vistos gold” e as facilidades fiscais concedidas a estrangeiros provocam uma verdadeira gentrificação de bairros e centros históricos em várias cidades, com perda de população, expulsão dos habitantes e comerciantes locais e mudanças profundas em zonas ditas “típicas”, que pouco a pouco deixam de o ser.





A cidade insustentável

A cidade do século XXI vai-se tornando incompreensível e ilegível. Sem as referências espaciais tradicionais, muitos dos espaços onde os cidadãos gastam grande parte das suas vidas, como as filas de trânsito ou o metropolitano, são afinal “não lugares”.

A cidade concentra em si mesma paradoxos que degradam o ambiente e afetam a qualidade de vida, como o paradoxo da mobilidade, que podemos resumir assim: gastamos cada vez mais dinheiro para construir acessos cada vez mais caros onde perdemos cada vez mais tempo.

Haverá alternativas à concentração urbana desregulada e predadora de recursos?



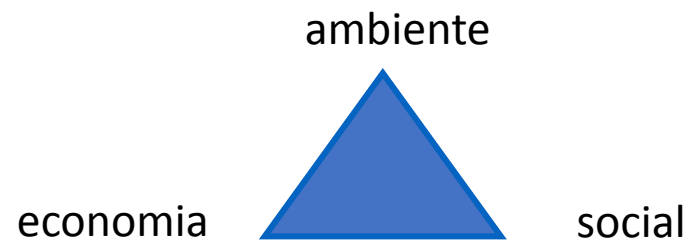


Sustentabilidade integrada – do Relatório Bruntland à Agenda 2030

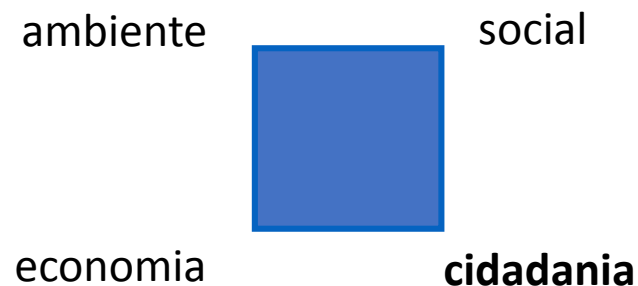
Relatório Brundtland (1987)

economia — ambiente

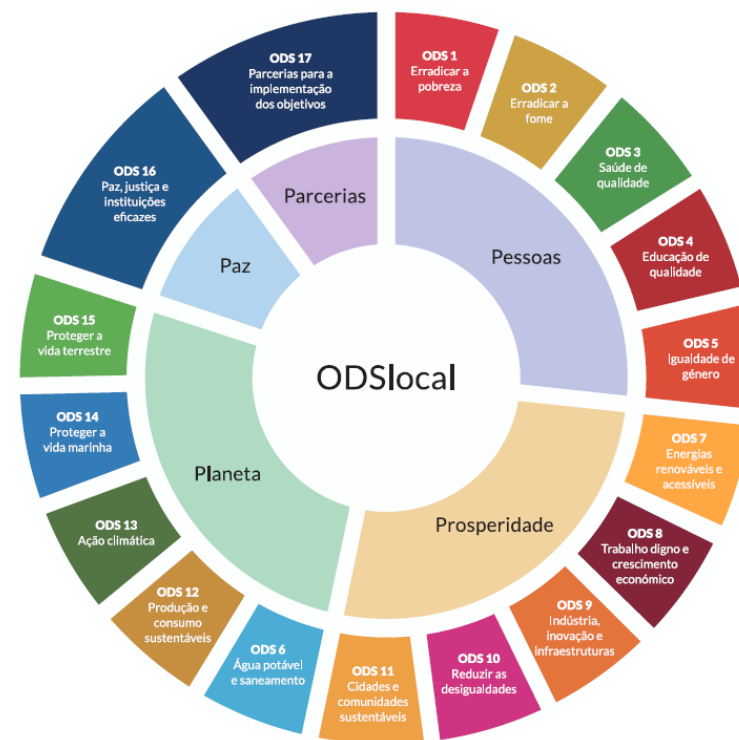
Conferência do Rio de Janeiro (ONU, 1992)



Democracia participativa – anos 2000



A roda dos ODS – Agenda 2030, ONU 2015



O objetivo 11 – Cidades sustentáveis está interligado com os restantes, dos quais precisa ou para os quais também concorre.



Para a sustentabilidade dos centros históricos

Fatores de degradação
- o tempo e o uso

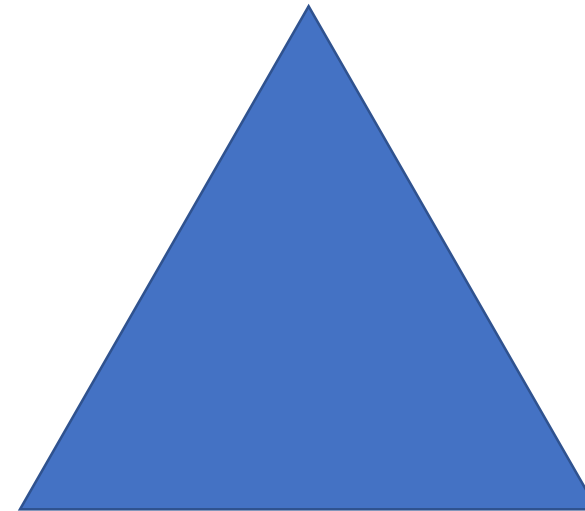
Centro histórico
preservado



Centro histórico
degradado

Fatores de preservação e
sobrevivência (Jane
Jacobs, 1961)

População – alta densidade



Atividades - mistura

Território – escala
humana e diversidade



Reabilitação integrada

A reabilitação de centros históricos não pode ser apenas física, dos edifícios. Tem de ser integrada: física, económica, social e demográfica, cultural e ambiental. E tem de prever um processo contínuo de preservação e manutenção para garantir a sustentabilidade dos resultados e processos de realojamento que garantam o equilíbrio entre os moradores originais e os novos residentes.





Conciliação de usos e uso habitacional

Uma zona histórica é tanto mais rica quanto maior a mistura de usos e atividades, com destaque para o uso habitacional.

O Supremo Tribunal de Justiça decidiu recentemente que o alojamento local não deve caber no uso habitacional: “No regime da propriedade horizontal, a indicação, no título constitutivo, de que certa fração se destina a habitação, deve ser interpretada no sentido de nela não ser permitida a realização de alojamento local.”





Zonas históricas e património

Património é tudo, passado, presente e futuro, dizia Fernando Távora, um dos nossos maiores mestres em reabilitação de centros históricos. Isso significa que bairros construídos no século XX podem ser património e devem ser salvaguardados, porque fazem parte da história e da memória dos territórios urbanos.

Estes territórios podem não ser centrais, mas têm um enorme potencial de reabilitação e valorização, podendo converter-se em verdadeiras zonas históricas com a sua capacidade de atração de visitantes e turistas.





A mala de ferramentas da reabilitação dos centros históricos

A política pública de reabilitação de centros históricos tem uma mala de ferramentas com 4 tipos de instrumentos



Investimento
público

Medidas
fiscais

Subsídio

Regulação

1

2

3

4



Exemplos de instrumentos da política para os centros históricos

1

Investimento
público

Ex: Aquisição de prédios e fogos devolutos, intervenção no espaço público, bons serviços urbanos

2

Medidas
fiscais

Ex: Isenções de IMI para habitação permanente; taxa turística; agravamento IMI devolutos

3

Subsídio

Ex: Subsídio ao arrendamento; incentivos à reabilitação e manutenção de lojas e entidades históricas; apoio a atividades culturais

4

Regulação

Ex: Planos de salvaguarda, Operações de reabilitação urbana (ORU e ORUS), regulamentação do alojamento local (zonas de contenção), declaração fundamentada de carência habitacional



Declaração fundamentada de carência habitacional

No âmbito da elaboração de uma Carta Municipal de Habitação, a assembleia municipal pode aprovar, sob proposta da câmara municipal, uma **declaração fundamentada de carência habitacional**, nos termos da Lei de Bases da Habitação (artigo 22.º)

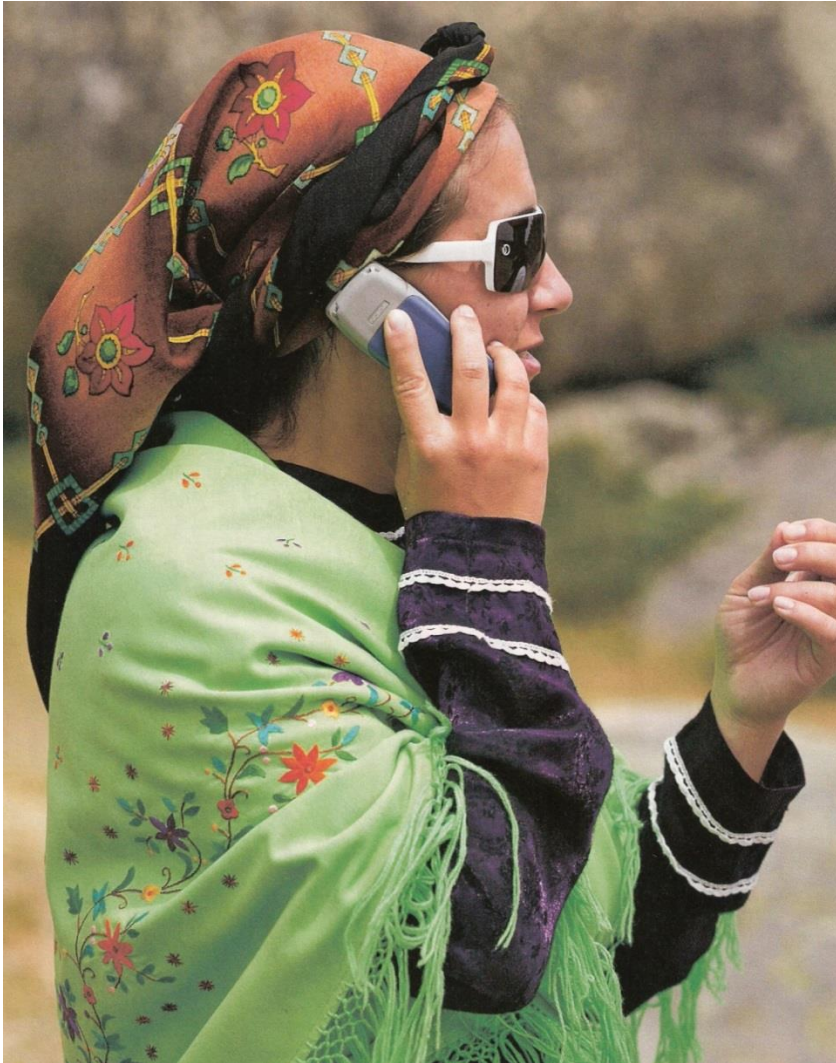
A declaração fundamentada habilita o município, através da câmara municipal, a recorrer aos seguintes instrumentos:

- **Reforço das áreas destinadas a uso habitacional nos PDM** ou outros planos territoriais;
- **Condicionamento das operações urbanísticas privadas ao cumprimento das metas habitacionais municipais** definidas na CMH para habitação permanente e a custos controlados;
- **Exercício do direito de preferência**, nos termos da presente lei e demais legislação aplicável.

Os municípios com declaração de carência habitacional aprovada têm **prioridade no acesso** a financiamento público destinado à habitação, reabilitação urbana e integração de comunidades desfavorecidas.



Um novo paradigma de planeamento e decisão



No século XXI, temos de conciliar a visão dos decisores com as ideias dos cidadãos para criar novas formas de consenso, partindo das redes ou "heterarquias", em vez de hierarquias tradicionais.

Precisamos de um planeamento que consiga conciliar o poder de decisão com a participação ativa dos cidadãos, ou, dito de outra forma: temos de criar **novas formas de planeamento "de baixo para cima"** ("grassroots planning"): um planeamento para as pessoas, com as pessoas e, além disso, feito pelas pessoas.

E precisamos de **modelos de cogoverno** da cidade que integrem todos os atores e sejam escrutinados por todos os cidadãos.



Trabalhar em rede, ouvir as pessoas e mobilizar as energias sociais



A minha experiência mostrou-me que há na sociedade portuguesa energias disponíveis para a mudança, a começar pela geração jovem e por quantos se sentem excluídos do direito à cidade.

É com eles que temos de contar para vencer resistências, combater desigualdades e criar novas soluções de convivência, qualidade ambiental e sustentabilidade urbana.

Temos de trazer os jovens de novo para os centros históricos, que devem continuar ou voltar a ser o coração da cidade.



A mudança é possível e começa em cada um de nós

O combate a fenómenos globais é difícil à escala local – uma luta de David contra Golias. Cabe ao poder local e aos cidadãos fazer frente às pressões que ameaçam os centros históricos e o planeta. Precisamos de coragem, inteligência, criatividade, espaço mediático e redes de cidades e movimentos que se unam por objetivos que, sendo locais, são também globais, ou **glocais** como diria Edgar Morin.

A mudança é possível e começa em cada um de nós, nos nossos municípios, nas nossas cidades, nos nossos bairros e centros históricos.

