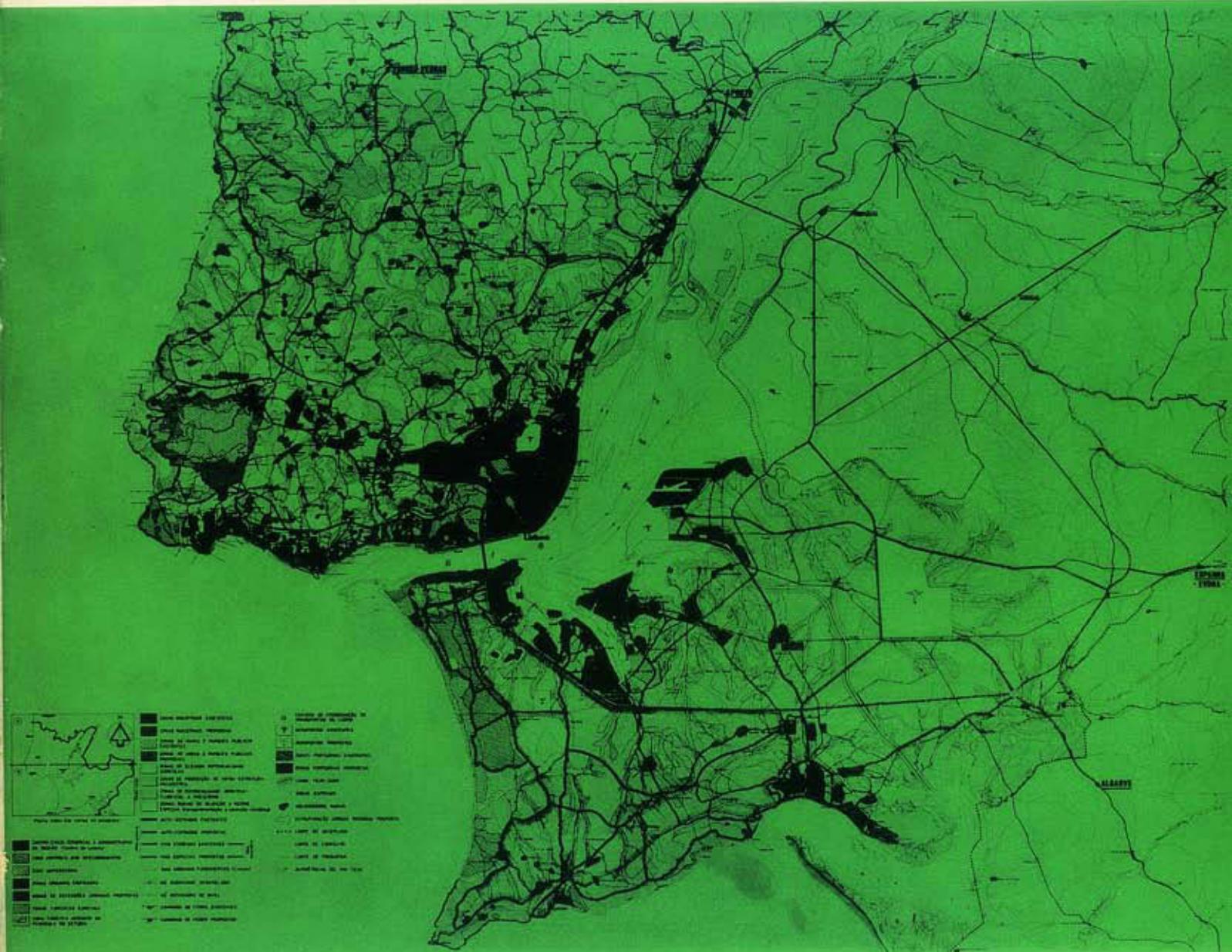


URBANIZAÇÃO

O PLANO DIRECTOR DA REGIÃO DE LISBOA



URBANIZAÇÃO

MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS

Revista do Centro de Estudos de Urbanismo
e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco

SUMÁRIO

O Plano Director da Região de Lisboa Eng. Miguel Rezende	3
L'Equipement Socio Culturel des Ensembles d'Habitation em Suéde Alexander Scarlat	27
Propostas para a Solução dos Problemas de Trânsito nas Cidades Prof. B. Wehner	43
A Renovação dos Centros Urbanos	51
Ministry of Housing and Local Government Ministry of Transport	
Noticiário	76

URBANIZAÇÃO

**REVISTA DO CENTRO DE ESTUDOS DE URBANISMO E HABITAÇÃO
ENGENHEIRO DUARTE PACHECO**

MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS

Comissão Directora da Revista

Eng. Manuel de Sá e Mello	Eng. Jorge Carvalho de Mesquita
Prof. Eng. Antão de Almeida Garrett	Arq. José Tudela
Prof. Eng. Manuel da Costa Lobo	Arq. Luís Cunha
Prof. Arq. Nuno Portas	Dr. António Ferraz de Andrade
Eng. Augusto Celestino da Costa	Arq. José Pedro Martins Barata - Director Gráfico
Eng. Rafael dos Santos Costa	

REDACÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

**Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco
Av. António Augusto de Aguiar, 17, 4.^o-Dt.^o — 53 30 10 - 55 30 97**

Preço da assinatura anual	120\$00
Preço do número avulso	40\$00

COMPOSTO E IMPRESSO NA GRÁFICA SANTELMO, LDA. • RUA DE S. BERNARDO, 84 • LISBOA

O PLANO DIRECTOR DA REGIÃO DE LISBOA

711 (469.411.16)

MIGUEL REZENDE

Engenheiro Director do Plano Regional

1. ANTECEDENTES DO PROBLEMA E SUA POSIÇÃO ACTUAL

Precedendo a última fase do processo de aprovação final, que será da competência do Conselho de Ministros, mediante proposta do Ministro das Obras Públicas, foi enviado pela Presidência do Conselho à Câmara Corporativa o «Plano Director do Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa».

A proposta de lei sobre este Plano, submetida pelo Governo à apreciação da Assembleia Nacional e convertida ulteriormente em Lei n.º 2099, de 14-VIII-59, foi objecto de grande interesse dessa Assembleia e da Câmara Corporativa, a cujo estudo fora previamente sujeita nos termos constitucionais.

A elaboração do Plano, começado em 1961 pela Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização, tendo como órgão executivo um Gabinete especialmente criado para esse fim, foi concluída em fins de 1964.

O trabalho encontra-se neste momento já aprovado pela Comissão do Plano Regional, constituída para assegurar a cooperação das entidades públicas nele interessadas, e apreciado e aprovado pelo Conselho Superior de Obras Públicas, cujo douto parecer foi homologado por despacho ministerial de 13-III-66.

2. OBJECTIVOS FUNDAMENTAIS DO PLANO

Os objectivos deste Plano foram claramente definidos na proposta do Governo, no parecer da Câmara Corporativa, no debate da Assembleia Nacional e no discurso do Ministro das Obras Públicas, de 4-I-60, no acto de posse da Comissão anteriormente referida.

Consistem, essencialmente:

Na definição do grau de desenvolvimento a dar à Região, que abrange as áreas dos Concelhos de Lisboa, Oeiras, Cascais, Loures, Mafra, Vila Franca de Xira, Almada, Seixal, Barreiro, Moita, Montijo, Alcochete, Sesimbra, Palmela, Setúbal e parte do Concelho de Grândola (Península de Tróia) — com fundamento em limitações criteriosas quanto à distribuição da população e das actividades económicas decorrente de uma estruturação geral aconselhável para toda a metrópole.

No desenvolvimento da utilização do espaço da própria Região com vista, principalmente, à disciplina que importa assegurar para correcção equilibrada dos defeitos urbanísticos da expansão desordenada dos subúrbios da Capital.

Nas consequências da construção da Ponte sobre o Tejo momente no que se refere à valorização turística da área ocidental da Península de Setúbal.

No enquadramento dos planos locais de urbanização, existentes e futuros, num sistema de conjunto coordenado e orgânico quanto a comunicações, habitação, serviços e zonamento geral.

3. INQUÉRITOS E ESTUDOS PREPARATÓRIOS

O Plano contém desenvolvidos estudos de inquéritos e análises regionais. De entre eles destacam-se os que se referem aos factores físicos de território e seus condicionamentos, aos factores urbanísticos característicos, à evolução e às estruturas económico-sociais da população, aos problemas da circulação, produção e trabalho, equipamento geral em serviços públicos e de interesse público, condicionamentos dos planos locais e às perspectivas duma evolução previsível.

4. CARÁCTER DO PLANEAMENTO ELABORADO

Da interpretação dos numerosos elementos de análise que foi possível recolher e sistematizar deduziram-se os princípios orientadores do planeamento, tendo presente as disposições da Lei n.º 2099 e o espírito que a informou.

O Plano foi gráficamente configurado numa planta final na escala de 1:50 000, à semelhança de estudos idênticos feitos para as imediações de grandes cidades da Europa Ocidental.

Consiste, basicamente, no delineamento de uma nova estrutura urbanística para o território, concebida de forma flexível, com vistas a ulteriores ajustamentos que circunstâncias imprevisíveis determinem como vantajosas, e à sua adaptação ao futuro plano de valorização integral de todo o continente, dos pontos de vista económico, social e cultural: — trata-se de um plano de conteúdo programático quanto à sua finalidade de coordenar racionalmente — mas sem qualquer propósito

de rigidez que, aliás, a própria natureza da matéria urbanística não pode comportar neste escalão da respectiva técnica — todas as actividades públicas e particulares quanto à forma de utilização da área considerada, de modo a colocar essas actividades fora do arbitrio de orientação que se ignorrem entre si e que, por isso, muitas vezes podem, como é frequente acontecer, dispersar-se e até contradizer-se, com todos os prejuízos que se conhecem para a colectividade.

Como programa, o Plano Director da Região de Lisboa é, portanto, um plano envolvente, de linhas gerais, que vale, essencialmente, pelas suas qualidades no que se refere à disposição relativa dos elementos fundamentais que o compõem, e é um ponto de partida para estudos futuros de desenvolvimento que lhe são inerentes.

5. CONDICIONAMENTO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

A Região, definida pelo agrupamento dos concelhos citados e que sofrem directamente a influência da irradiação diária da Capital, contava, em 1960, 1 506 000 habitantes, representando 18,2 % da população do Continente, que atingia, nessa data, 8 292 879 habitantes.

O processo da urbanização crescente das populações e da sua emigração para as regiões economicamente mais evoluídas, que pode afirmar-se ser de carácter universal, tem-se verificado, entre nós, por um incremento demográfico apreciável na faixa costeira entre o Minho e o Sado e, em especial, nos últimos decénios, pela atracção exercida pelas Cidades de Lisboa e Porto, relativamente às populações das áreas interiores.

O valor, em percentagem, da população da Região de Lisboa em relação à população total do continente, tem vindo, por essa razão, a aumentar progressivamente de cerca de 9 % há um século, para 13 % em 1920, 15,4 % em 1940 e 18,2 % em 1960, acentuando-se cada vez mais a irregular distribuição da população.

Se, no entanto, cotejarmos os valores demográficos da Região de Lisboa com as suas potencialidades naturais de desenvolvimento, observa-se que se está ainda, e apesar disso, muito longe de um equilíbrio antropo-geoeconómico que, eventualmente, se procurasse atingir entre a população e os recursos da área estudada. Estes, como se sabe, são excepcionais, quando comparados com os recursos doutros territórios continentais — basta atentar nas condições geográficas do estuário do Tejo e do seu grande porto de mar para que tal problema se possa compreender facilmente.

A propósito da concentração demográfica, na faixa costeira, poderiam formular-se, de certo modo, considerações semelhantes.

O que parece estar, assim, em causa, não são essas concentrações populacionais em si mesmas, mas sim o problema da depressão da vida económica e social nas áreas interiores do País, ou os valores relativos a uma repartição mais equilibrada da população — quando se pressupõe a conveniência de que é preciso distribuir o trabalho para distribuir orgânicamente a população.

O movimento migratório interno em direcção a Lisboa, é, pois, um fenômeno que exige estudos e medidas à escala nacional, como, expressamente, é reconhecido na Base II da Lei n.º 2099.

Nessa Lei recomenda-se: — uma melhor distribuição populacional no conjunto dos territórios do Continente; e uma melhor distribuição e estruturação urbanística da população na Região, em rápido crescimento.

A resolução do primeiro problema, de grande importância para o País e, em consequência, para a Região, implica o estabelecimento prévio de uma política de medidas de actuação nas restantes regiões, através do funcionamento efectivo de uma orgânica técnica e administrativa de planeamento regionais (já encarada, aliás, pelo Ministério da Economia, no Projecto do Decreto-Lei n.º 520, visando a criação da Junta de Planeamento Económico Regional), para correcção das disparidades económicas e sociais da população nacional.

O que esteve, no entanto, ao alcance da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização foi o estudo do segundo problema, condicionando-o, tanto quanto possível, às prováveis implicações das medidas nacionais referidas. Por essa razão, adopta-se no Plano um critério cautelar de provisões globais do desenvolvimento demográfico para a Região, que se baseia no princípio de que o nível populacional a atingir não deverá ultrapassar o nível que é de admitir em face da extrapolação das curvas representativas do seu crescimento anterior. Reconhece-se, todavia, um pouco aleatório que se consiga atingir, na prática, o objectivo desejado: — a incerteza de certos factores de desenvolvimento futuro e a própria potencialidade criadora do planeamento elaborado, na medida em que dele não resultar, como é evidente, dispositivos de fomento que serão outros tantos motivos de progresso da Região — são elementos que se apresentam como de significado negativo, relativamente a tal princípio. Como elementos positivos, há a manutenção da política de medidas restritivas e de reacção contra a centralização de actividades em relação a algumas iniciativas industriais de sectores limitados, a exemplo das decisões tomadas no caso das instalações para montagem de automóveis, e a decisão de que sejam realizados, com urgência, os esforços para a criação de novos pólos nacionais de desenvolvimento económico e urbano, na base de uma programação criteriosa de localização de indústrias a favorcer, pois será esta política, ao fim e ao cabo, embora indirectamente, que garantirá a validade da premissa enunciada.

6. PRAZO DE PREVISÕES

Fixa-se o ano de 1985 para as previsões de desenvolvimento da população da Região, o que corresponde à adopção de um prazo de 20 anos, a partir da conclusão do trabalho. Prefilha-se, assim um critério de justa medida para as opções que são imediatamente necessárias: — um prazo mais curto pecaria, com certeza, por defeito, prejudicando as concepções de desenvolvimento a formular e a perspectiva das soluções regionais a propor; com um prazo mais dilatado cair-se-ia, com certeza, em soluções que, por excesso, afectariam a eficiência da aplicação prática do projecto, dificultando o equacionamento imediato dos problemas, pela introdução de mais numerosos e imprecisos parâmetros.

Acresce que o prazo referido sendo, como é, de certo modo limitado, é ainda um factor de reforço à política de retracção demográfica que, conforme o espírito da Lei n.º 2099, o Governo deseja realizar, obrigando à contenção das áreas de expansão a prever, que não devem, por outro lado, comprometer de modo significativo a larguezas das concepções das infraestruturas regionais necessárias.

7. EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA REGIONAL EM VALORES ABSOLUTOS

A primeira consideração que se impôs foi a observação das tendências actuais do crescimento demográfico para o conjunto territorial da Região, como base na evolução registada

nos últimos decénios. A extrapolação dos valores dessa evolução permitiu uma apreciação do valor global provável da população da Região, no ano de 1985. Entretanto, verificou-se que o simples desenvolvimento natural da população, pelo saldo de nascimentos e mortos, elevaria o valor dessa população a 1 863 000 habitantes, se se mantivessem as taxas de crescimento fisiológico actuais, inferiores às taxas médias do continente, e na ausência de quaisquer movimentos migratórios a cifra de cerca de 360 000 novos habitantes, (1 863 000 - 1 506 000), nessas condições puramente teóricas, teve interesse para o objectivo em vista, como termo de comparação, mas não pareceu de admitir (mesmo com todas as restrições de desenvolvimento possíveis), que a Região deixasse de continuar, de certo modo, a ser uma área de emigração.

Das extrapolações gráficas das curvas do crescimento anterior da população, resulta o valor de 2 350 000 (em diagrama logarítmico), para 1985, como aquele que corresponde ao ritmo de desenvolvimento verificado até hoje: faz-se notar, de novo, que este ritmo deverá aumentar, se não se acelerar a referida realização do desenvolvimento económico das restantes regiões do País.

8. VALOR DA POPULAÇÃO DA REGIÃO, EM PERCENTAGEM, RELATIVAMENTE AO TOTAL DO CONTINENTE

Se se observa a linha da variação do valor, em percentagem, da população da Região, relativamente à população do continente, verifica-se um ritmo de crescimento constante dessa percentagem. Pôde assim encontrar-se, por extrapolação, um outro lado de avaliação da população da Região, em 1985. Correspondente-lhe-ia, nessa altura, uma percentagem de cerca de 22 % da população do continente (valor intermédio dos máximos e mínimos encontrados nas extrapolações em diagramas normal e logarítmico).

Não parece fácil, no entanto, prever com segurança o valor da população do continente em 1985.

O crescimento natural conduziria, (na ausência de emigração), a uma população total de 11 311 000 habitantes, com as taxas fisiológicas actuais. Mas a taxa de crescimento real é inferior e tem vindo a decrescer nos últimos decénios.

O cálculo numérico baseado na taxa real do crescimento entre 1950 e 1960, conduz a um valor particularmente baixo para a população do continente em 1985: 9 495 000. Se se admitir, como parece conveniente, que esta taxa é excepcionalmente reduzida, e se se adopta a taxa de crescimento do decénio anterior, (1940-1950), chega-se a um total de 10 358 000 habitantes.

Os valores que se obtêm por extrapolação gráfica dependem também muito da hipótese de que se parte. Se nos basearmos apenas nos valores da população registados a partir de 1920, observa-se uma tendência para redução do seu ritmo de crescimento, especialmente no período de 1950 a 1960. Uma simples extrapolação que admitiesse a continuação desta tendência para estagnação, conduziria a valores extremamente baixos, da ordem de 9 000 000 de habitantes. Mas se considerarmos que o ponto representativo da população, em 1960, significa um desvio acidental numa curva de crescimento regular, poderá chegar-se, por extrapolação, a um valor de 10 500 000 habitantes. Este valor é-nos confirmado pela consideração dos dados dos recenseamentos a partir de 1864 e pela sua extrapolação em diagrama logarítmico, o que conduz a valores, mínimo e máximo, de 10 750 000 e 11 650 000 habitantes. Para uma escolha de entre os valores encontrados,

importaria estudar até que ponto o desenvolvimento económico previsível de todo o continente poderá contribuir para sustar a corrente de emigração, pela oferta de possibilidades de trabalho, a nível satisfatório, dentro de fronteiras.

A consideração dos planos de fomento nacionais e de desenvolvimento regional e sectorial em realização em diversos departamentos do Estado poderá dar melhores indicações quanto à previsão a adoptar para a população do País, em 1985, quando tais planos puderem ser devidamente apreciados nas suas consequências demográficas. Os estudos de previsão populacional relativos a sectores ou camadas populacionais restritas, que vêm sendo elaborados para efeito de programas educacionais, de habitação e outros, apresentam também elementos de apoio do maior interesse para a futura confirmação ou correção das previsões demográficas globais.

De momento, e na ausência de mais seguros critérios, julga-se prudente arbitrar, para a população do continente, em 1985, um número que não seja excessivamente baixo, forma a que os valores do planeamento não se arrisquem a ser ultrapassados pelo crescimento real: o valor, acima referido, de 10 500 000 habitantes, parece ser, assim, o valor a considerar para o efeito.

Com base neste valor provável de 10 500 000 habitantes para a população total do continente e 22 % dessa população para a Região de Lisboa, obtém-se um valor absoluto da população da Região, em 1985, de 2 310 000 habitantes.

9. VALOR ADOPTADO DE PREVISÃO POPULACIONAL

Na impossibilidade de determinar com precisão, de momento, todos os factores de correção que o desenvolvimento de outras regiões possa trazer, assentou-se em que o valor de 2 350 000 habitantes daria a provável ordem de grandeza da população da Região, em 1985. Na aceitação deste número está já implícita a ideia duma certa limitação do desenvolvimento da Região de Lisboa. Na verdade, quando se crê que o desenvolvimento global do País poderá contribuir para fixar as populações dentro das fronteiras, tem simultaneamente de se admitir que essas populações, se renunciam à emigração, é para se fixarem nas áreas de maior vitalidade económica, entre as quais se destacará, sempre, a Região de Lisboa. O fomento económico das regiões interiores dificilmente poderá absorver até 1985, o excedente de braços que ali existe, actualmente no sector primário.

O que importa, fundamentalmente, é orientar as correntes migratórias e, sobretudo, estruturar a distribuição das populações nas áreas onde a sua presença deva verificar-se. Assim o reconhece a Lei n.º 2099, ao definir uma das funções essenciais do «Plano Director do Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa».

Mas tendo em conta que certas medidas de restrição de actividades, que já têm vindo a ser adoptadas, e outras ainda a adoptar, no interior da Região, possam constituir uma contribuição válida para a conservação do objectivo da limitação demográfica regional, — reduz-se ainda aquele valor de previsão para 2 300 000 habitantes, em 1985, na Região, com base nas proposições do Plano Regional de Lisboa.

O valor de 2 350 000 habitantes indicado pelas curvas de crescimento, corresponderia, se se comparar com o valor calculado a partir do crescimento fisiológico da Região (1 863 000), a um saldo de imigração, até 1985, de 477 000 indivíduos. A redução de 50 000 habitantes, que resulta da adopção, em definitivo, do valor de 2 300 000, como base dos estudos,

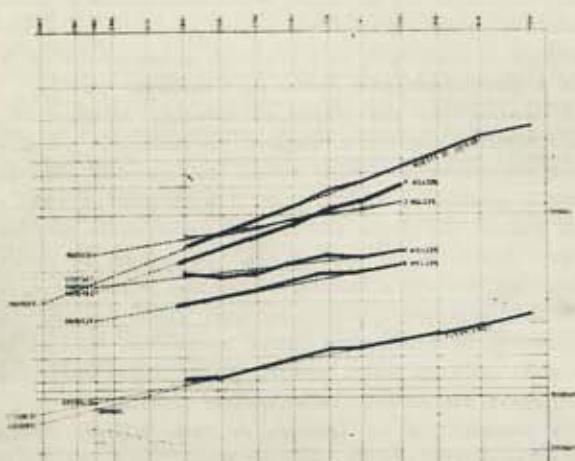


Fig. 1 - Evolução da população

significa, por isso, uma retracção, em percentagem, naquele saldo de emigração, de um pouco mais de 10 %.

Os 430 000 habitantes que resultam aproximadamente como valor previsível de emigração, dentro do período entre 1960 e 1985, corresponderão a uma média anual afluente de cerca de 17 000 pessoas — valor este que, a ser atingido, parece bastante moderado.

O número de 2 300 000 habitantes para a Região, em 1985, serviu como princípio condicionante da ordem de grandeza do planeamento a elaborar. Previsões mais elevadas levaram a uma dispersão de iniciativas de urbanização por áreas excessivamente vastas e teriam, com certeza, influência nefasta na aceleração de um desenvolvimento que se pretende frenar, quando visto relativamente às condições do continente. Previsões mais baixas poderiam, por outro lado, ser facilmente ultrapassadas pela evolução real do fenómeno, com consequências igualmente más.

Acrescenta-se que a previsão final de 2 300 000 habitantes para 1985, não contraria, de forma alguma, a adopção de medidas especialmente tendentes a que aquele valor não seja mesmo, atingido. Ele corresponderá então, como que a uma previsão a mais longo prazo, sem qualquer inconveniente. Volta a acentuar-se que a desejável correção da evolução

demográfica regional, será, sobretudo, o fruto das medidas de acção que devem ser tomadas principalmente fora da Região, servindo a previsão adoptada apenas para base da orientação dos estudos e da política de planeamento que se preconiza, de acordo com o desejo do Governo ao promulgar a publicação da Lei n.º 2099.

10. EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA CONJUNTA DAS DIVERSAS REGIÕES DO CONTINENTE

A previsão demográfica adoptada para a Região, deveria ser apreciada em função dos estudos e previsões a elaborar para as restantes regiões do País, com taxas de urbanização muito baixas; (a Região do Porto faz excepção).

O Ministério das Obras Públicas está em vias de poder dispor, em breve, de dados que permitam contribuir, de alguma forma, para abordar o problema. Estão em curso estudos de carácter regional para a zona de influência do Porto, abrangendo praticamente todo o noroeste português. A área envolvente da Ria de Aveiro é, também, presentemente, objecto de elaboração de um plano regional e, embora ela se deva considerar, a esta escala, como uma sub-região, o conhecimento do respetivo projecto será mais uma contribuição para as previsões de desenvolvimento da faixa litoral portuguesa.

Tendo em conta os estudos relativos à região de Lisboa, verifica-se que, na faixa costeira entre o Minho e o Sado, como grande área de expansão demográfica do continente, faltam apenas estudos relativos aos territórios que se estendem entre Coimbra e Santarém.

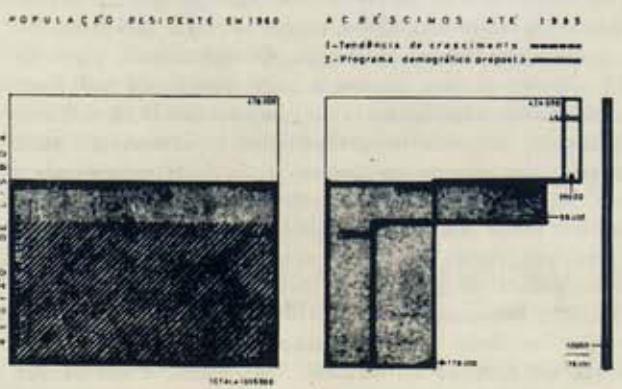
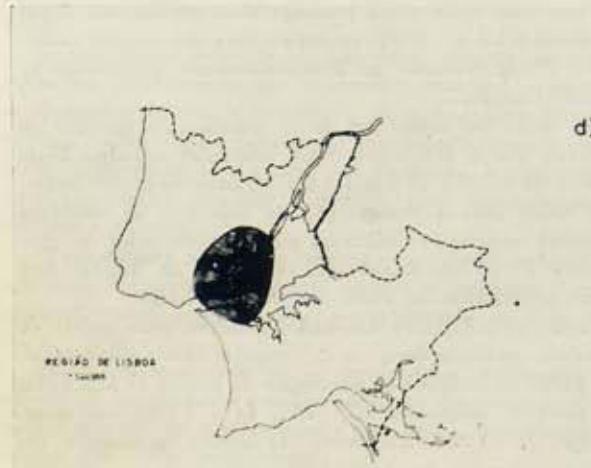
No resto do continente, em relativa estagnação demográfica, poderemos ainda distinguir três sectores:

As zonas montanhosas do interior, a norte do Tejo, onde se prevê que o futuro fomento económico não implicará, provavelmente, qualquer aumento global da população.

O Alentejo, onde se executa presentemente um Plano de Rega, cujas incidências demográficas poderiam ser avaliadas imediatamente, como preparação dos estudos e medidas do planeamento territorial que, decerto, virão a impor-se, em complemento e como consequência desse Plano.

O Algarve que, em breve, disporá do seu plano geral.

Fig. 2 - População residente na Região de Lisboa



Assim, grande parte da superfície do continente já está abrangida por estudos de planeamento regional, que terão de ser compatíveis entre si e, mutuamente, poderão fornecer dados para correção das respectivas previsões populacionais, quando puderem ser devidamente conjugados.

O Plano Regional prevê que a política de orientação demográfica à escala nacional a que nos vimos referindo seja secundada por uma acção de desconcentração populacional dentro da própria Região de Lisboa pela preferência dada ao crescimento de pólos de actividade afastados da Capital e sua aglomeração, designadamente nas áreas a Sul do Tejo, que apresentam em grande parte, ainda hoje, características predominantemente rurais.

11. PLANEAMENTO DA DISTRIBUIÇÃO DAS PREVISÕES DEMOGRÁFICAS POR GRANDES SECTORES DE POVOAMENTO DA REGIÃO

De entre os aspectos analisados quanto à distribuição actual da população no território regional, salienta-se que a grande desigualdade de povoamento nacional é caracterizada pela circunstância de mais de metade da população se concentrar em 3 % do território, parcela esta contida nos limites administrativos de Lisboa.

A Capital, em conjunto com os aglomerados contiguos, constitui, por sua vez, uma aglomeração em que se agrupam cerca de 1 000 000 de habitantes, ou seja 2/3 de toda a população regional.

Resumiu-se o esquema actual da distribuição geográfica, acentuando:

O nitido predominio de Lisboa sobre os restantes aglomerados urbanos da Região.

A distribuição dos aglomerados urbanos de menores dimensões, na margem norte do Tejo, em três grandes linhas tentaculares confluentes em Lisboa e desenvolvendo-se até Cascais, Sintra e Vila Franca de Xira.

A concentração de aglomerados urbanos na margem sul do Tejo.

A existência de um centro urbano destacado, de certa importância, que é a Cidade de Setúbal, com Palmela na sua influência imediata.

E a existência de aglomerados isolados de, relativamente, menores dimensões, constituindo centros de influência local, como Sesimbra e Mafra, este com Ericeira na sua proximidade.

Esta desigualdade de distribuição corresponde à existência de factores formativos e condições de vida bastante diversificados, de ponto para ponto, dentro da Região. Não admira, portanto, verificar-se que são variáveis os ritmos de desenvolvimento demográfico registados em cada sector de povoamento (estudo feito sobre a evolução da população).

Teve-se pois em conta separadamente as tendências de desenvolvimento de cada sector, no estabelecimento das previsões demográficas, para que, de acordo com a apreciação das potencialidades das diversas áreas da Região, se definissem os critérios de orientação e correção dessas tendências.

Para a observação da evolução demográfica passada procedeu-se à delimitação dos grandes sectores de povoamento regional, com base na divisão administrativa por freguesias,

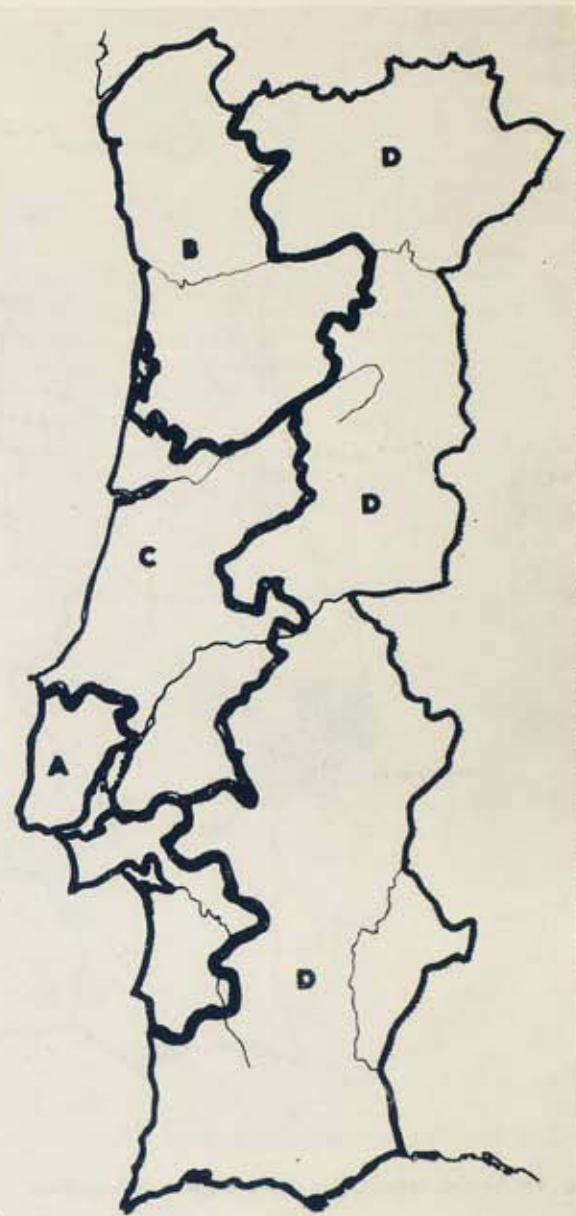


Fig. 3 - Divisões regionais da população

(menor unidade estatística utilizada em quase todos os recentes censos efectuados).

Com fundamento nos estudos demográficos efectuados, consideram-se os seguintes sectores, dentro da Região (designando-se as áreas restantes como «zonas rurais»).

1 — Aglomeração de Lisboa (Cidade e freguesias vizinhas mais directamente ligadas a ela); 2 — Linha de Cascais; 3 — Linha de Sintra; 4 — Linha de Vila Franca de Xira (Conjunto das três linhas tentaculares de Lisboa); 5 — Área de características industriais a sul do Tejo; 6 — Setúbal e Palmela.

A delimitação destes sectores foi arbitrada por forma a incluir em cada um deles os seus aglomerados mais representativos.

O valor da população total de um sector representa, assim, aproximadamente, o valor da sua população urbana e uma pequena parcela de população dispersa.

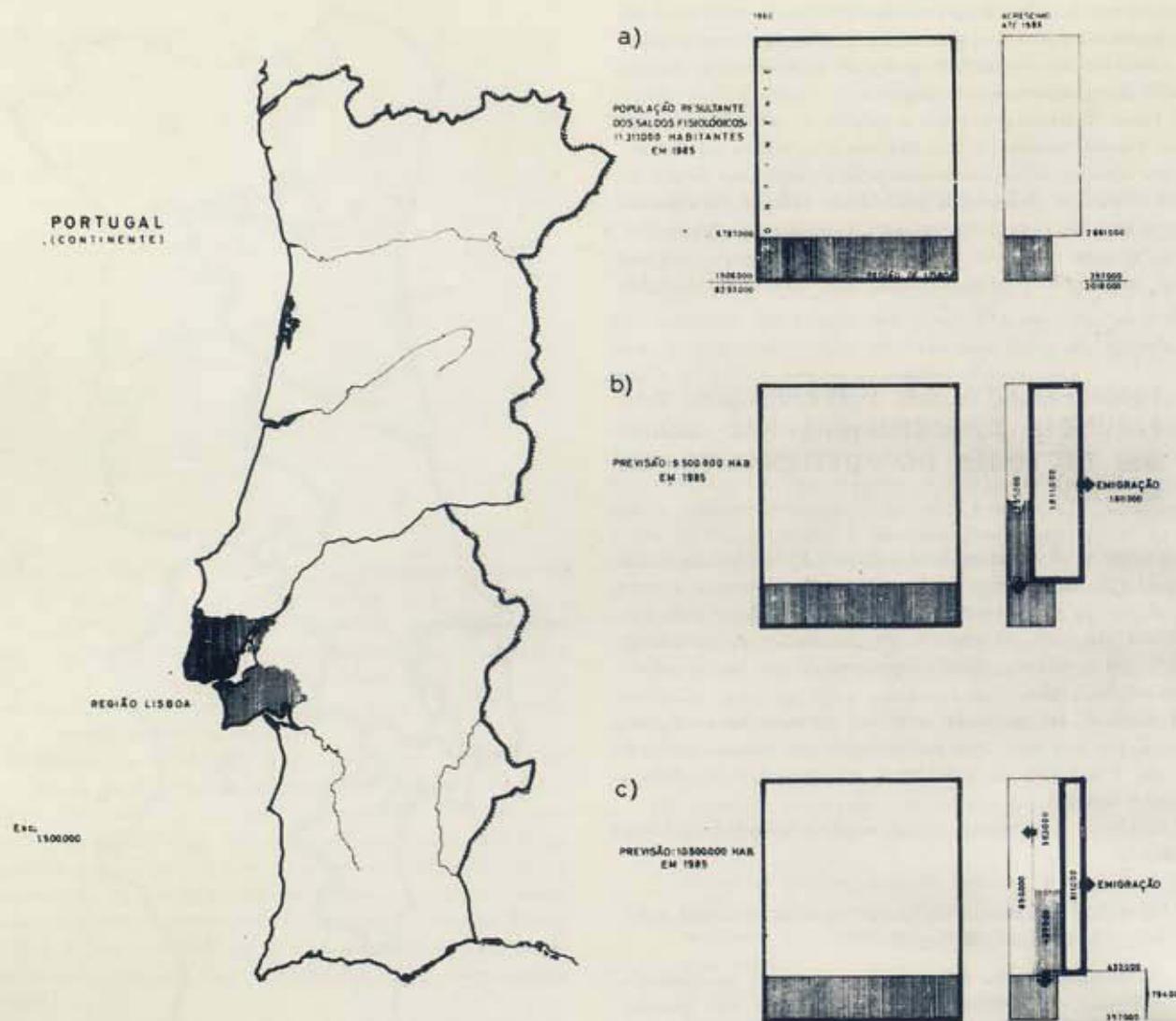


Fig. 4 - Análise comparativa das evoluções demográficas

No trabalho indicam-se as freguesias que constituem os sectores anteriormente referidos e os valores das suas populações registadas nos diversos recenseamentos, que permitiram o traçado das curvas de evolução demográfica.

Por extrapolação gráfica e cálculo numérico, avaliou-se, para cada sector, a tendência actual de crescimento demográfico, para 1985.

A tendência da evolução da Cidade de Lisboa, tomada isoladamente, não parece ter grande significado, visto que essa evolução se tem encontrado estreitamente na dependência da política municipal adoptada. Julgou-se por isso preferível estudar a evolução do conjunto da Cidade e dos seus aglomerados urbanos contíguos, que se designou por «Aglomeração de Lisboa», dada a íntima conexão urbanística destes elementos.

Pela mesma razão, ao estudar a evolução das populações nos três pseudópodos da Capital (linhas de Cascais, Sintra e Vila Franca), atendeu-se sobretudo à evolução em globo do seu conjunto, pois a retracção ou expansão de uma dessas linhas reflectir-se-á no desenvolvimento interdependente das restantes, em sistema de compensação: — todas elas são prolongamentos de um mesmo centro urbano, embora a linha de

Vila Franca de Xira apresente um carácter diferenciado das outras duas, pela existência nela de importantes zonas industriais.

Admite-se que a diferença entre o total das tendências dos sectores considerados e a tendência global da Região representará a tendência de crescimento demográfico, para 1985, da área restante constituída pelas actuais «zonas rurais».

Ela conduziria a um valor nitidamente superior ao valor da população actual, e foi tomada como indicio de uma propensão para futura dispersão da população regional para fora dos grandes sectores demográficos actuais.

No planeamento da futura distribuição demográfica por grandes sectores preconiza-se, como premissa fundamental, uma política geral de desenvolvimento das áreas a sul do Tejo e, simultaneamente, uma certa limitação das tendências de crescimento populacional na «aglomeração de Lisboa» e nas áreas dela directamente dependentes. A ponte sobre o Tejo, como grande obra de fomento que é, justifica, por si só, essa premissa.

Segundo esta orientação, o planeamento regional baseia-se, em geral, numa preocupação de correcção e reestruturação nas grandes áreas de povoamento actuais: — limitação do desen-

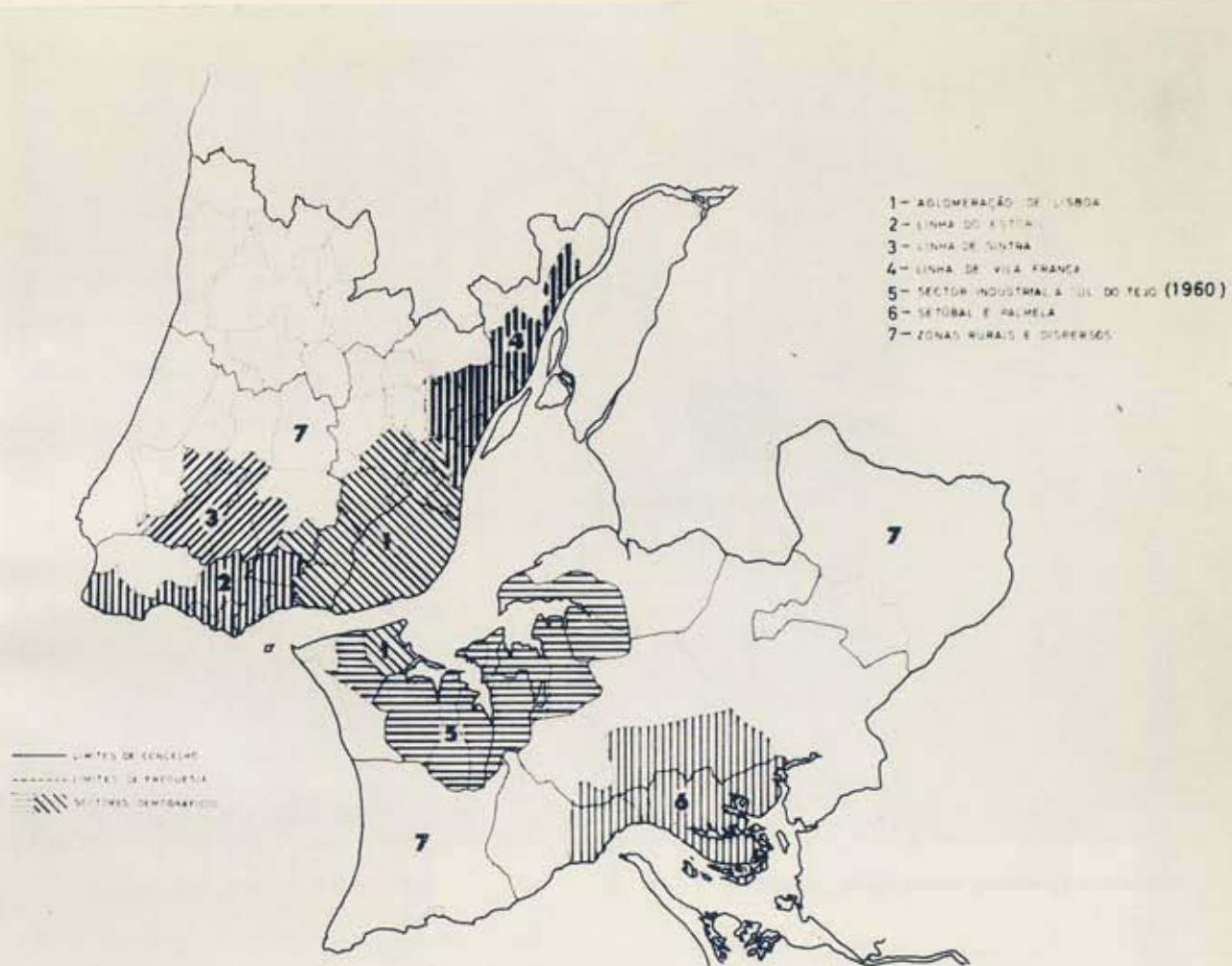


Fig. 5 - Zonas populacionais na Região de Lisboa

volvimento de certas zonas residenciais, cujo ritmo de desenvolvimento se reputa excessivo, e fomento de alguns novos pólos de atracção demográfica, que possam ter a maior autonomia possível em relação à Capital, conforme uma política de descentralização e reconcentração de uma população que tende a dispersar-se inorgânicamente.

Relativamente às zonas industriais da linha de Vila Franca de Xira, adoptou-se o critério de não limitar o seu desenvolvimento económico com medidas de retracção demográfica, que poderiam ser desaconselhadas. Na margem sul do Tejo, como dissemos, prevê-se um crescimento demográfico superior às tendências actuais.

Pretende-se, em qualquer destes sectores, que os acréscimos populacionais a prever, sejam uma correcção das suas estruturas sociais desequilibradas pela presença duma percentagem excessiva de activos no sector secundário.

A valorização dos centros locais, nesses sectores, poderá contribuir para esse objectivo, com o desenvolvimento de actividades terciárias. Os núcleos de Alcochete e Pinhal Novo, susceptíveis de forte desenvolvimento, passam a integrar-se no grande sector industrial a sul do Tejo, dentro da concepção proposta. Além de Setúbal, que constitui o pólo sub-regional a que se atribui maior importância, o de Alcochete e Pinhal

Novo, destacam-se os aglomerados da Malveira, Mafra e Sesimbra, como aqueles a que se destinam funções de certo modo significativas na reorganização a adoptar.

No trabalho indicam-se, descriminadamente, os valores da população previsível, em 1985, para cada um dos agrupamentos urbanos definidos para a Região.

A razão da constituição e limites de cada aglomerado ou agrupamento de aglomerados, que compõem os grandes sectores de povoamento, consta de um capítulo especial onde se desenvolvem e justificam os critérios que fundamentam a nova estrutura urbanística regional.

12. CRÍTICA DA ESTRUTURA ACTUAL DA REGIÃO

Atenta-se em seguida nos aspectos da estrutura urbana actual com vista à sua deseável correcção e, em consequência, à concepção de uma nova orgânica dessa estrutura.

O estudo da distribuição da população mostra o grande peso populacional de Lisboa em relação ao dos outros aglome-

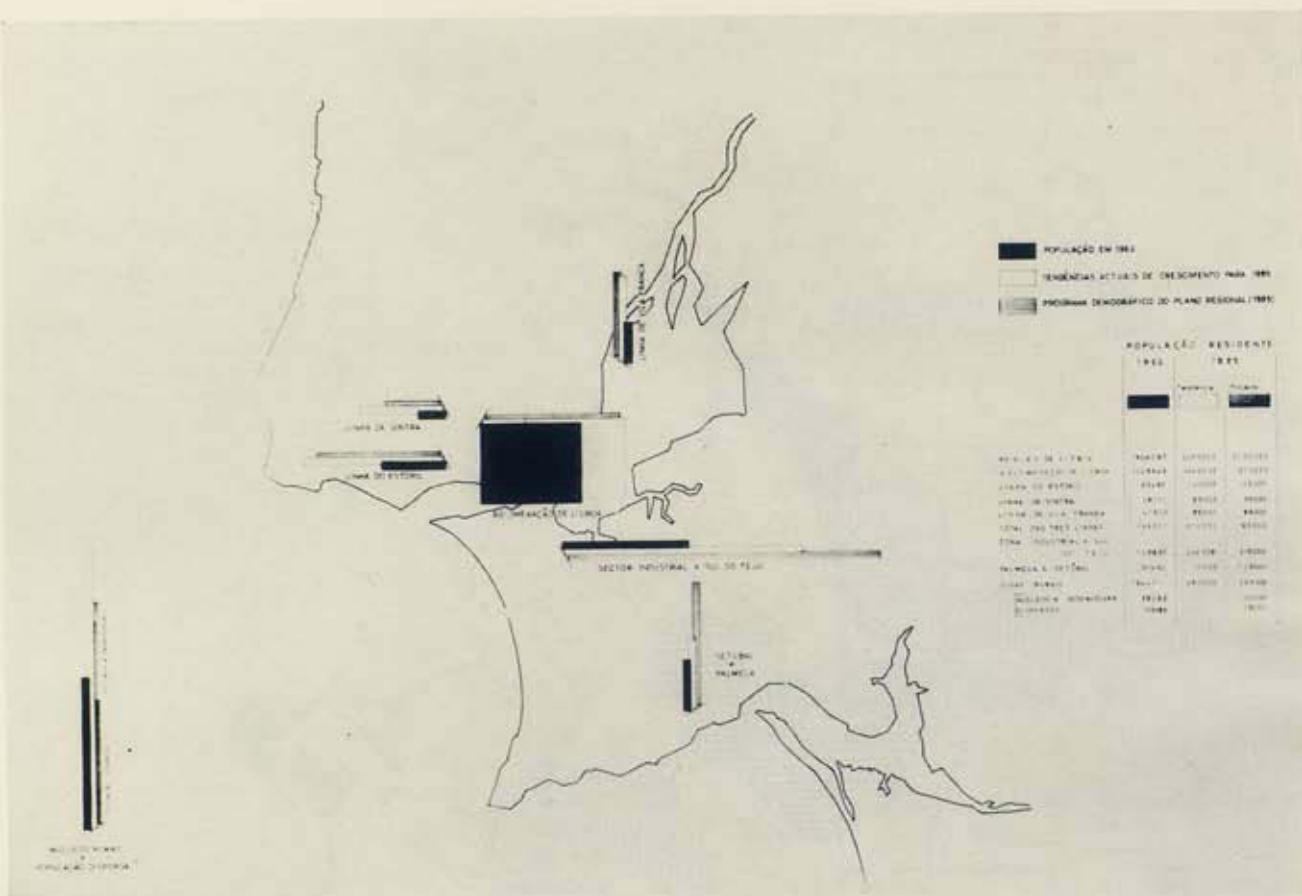


Fig. 6 - Previsões e tendências evolutivas da população

rados regionais, e a importância dos três grandes grupos tentaculares de núcleos urbanos ao longo das linhas de Cascais, Sintra e Vila Franca de Xira, e da faixa urbanizada da margem sul do Tejo. Setúbal aparece como centro urbano importante e independente.

O estudo da estrutura industrial da Região revela uma conformação espacial idêntica, isto é: um grande núcleo industrial constituído pelo concelho de Lisboa (Cidade), pelas freguesias limítrofes com prolongamentos radiais, pelas freguesias da margem sul, e por núcleos secundários destacados, como Vila Franca e Setúbal.

Por sua vez, o estudo sociológico revela que o território é quase inteiramente dominado pelo complexo urbano de Lisboa e suas imediações, ou seja pelo espaço submetido à influência mais próxima da Capital, cujos limites coincidem com a da chamada *sxta zona concêntrica*.

O que fica para além dessa zona apresenta características diferentes, e a sua organização prevê-se, tanto quanto possível, na base da dependência dos espaços circunvizinhos, de modo a promover a sua integração na região económica de Lisboa.

O mesmo estudo sociológico revela ainda, como vimos, uma estrutura dupla, com base em 6 zonas concéntricas — (zona central, zona de aculturação, zona residencial interior, zona de grandes indústrias e de aglomeração dos operários, zona de dormitórios e zona de transição); e em 3 sectores: — (sector central, caracterizado por um nível social elevado e sectores Este e Oeste, idênticos, caracterizados pelo predominio de populações socialmente pouco evoluídas).

A primeira estrutura mostra, principalmente:

Uma tendência para a formação de faixas contínuas de dormitórios ao longo das vias radiais de Lisboa, cuja correção se deverá fazer pela acentuação do desenvolvimento de alguns centros existentes, com actividades e vida próprias — separando-os uns dos outros por zonas rurais.

denciais importantes, cuja ordenação deverá fazer-se através da formação de núcleos urbanos susceptíveis de descongestionar a Cidade, permitindo-lhe ao mesmo tempo um desenvolvimento racional e equilibrado.

Uma zona de grandes indústrias, com aglomerados resi-defender como vantajosa, prevendo para essa Cidade um desenvolvimento importante, de modo a evitar que a própria conclusão da Ponte sobre o Tejo comprometa essa independência pelo encurtamento da distância, em tempos, entre ela e a Capital.

A independência urbanística de Setúbal, que se deve

A segunda estrutura, por sectores, revela a distribuição das categorias sócio-profissionais, na Capital. De resto, encontrou-se uma estrutura, por sectores, em Setúbal, semelhante à de Lisboa, que pode justificar-se pelo desenvolvimento dos seus portos simétricamente em relação aos respectivos centros, concentrando-se, em ambos os lados destes, as classes trabalhadoras, enquanto ao longo de vias axiais nobres, que penetraram nas cidades, se fixaram as populações socialmente mais evoluídas.

Esta divisão em sectores é bastante nítida na Cidade de Lisboa. O sector leste, porém, prolonga-se junto das duas

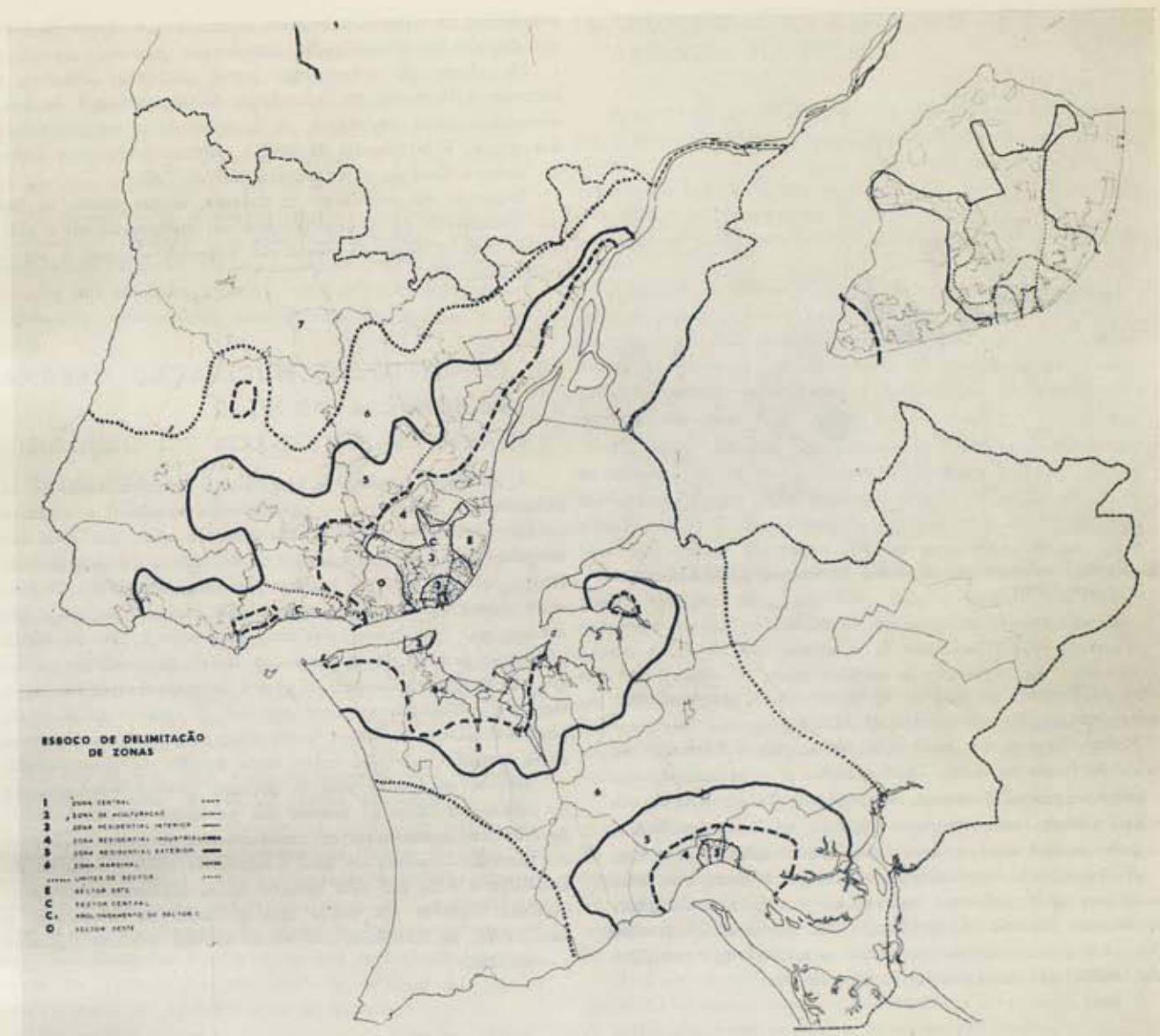


Fig. 7 - Esboço de delimitação de zonas

margens do Tejo, ligado ao desenvolvimento industrial que nelas se processou. O sector central, por sua vez, foi prolongar-se para a Costa do Sol, onde as camadas mais desenvolvidas da população encontraram áreas de residência muito atraentes. O sector oeste, encaixado entre o sector central e o seu referido prolongamento, ficou muito dependente da zona industrial e portuária de Alcântara.

A localização da residência dos operários põe em evidência a predominância dessa residência na linha de Vila Franca de Xira e na área ribeirinha da margem sul do Tejo, registando-se em algumas localidades uma estrutura social desequilibrada. A correcção destes desequilíbrios, a fazer através da criação de núcleos urbanos suficientemente grandes para justificarem mais actividades terciárias e com ligações fáceis ao Centro Regional, por transportes rápidos — parece ser uma boa solução do problema.

Observou-se a localização preferencial de empregados na linha de Sintra e no troço mais próximo da Cidade da linha de Cascais: uma correcção satisfatória deste estado de coisas

será o estabelecimento de algumas indústrias especiais nessas áreas.

Observou-se que os «quadros» se estabelecem, principalmente, na linha de Cascais.

Conclui-se que, de um modo geral, os operários se fixam nas proximidades dos locais de trabalho, enquanto os empregados ficam dependentes, para o seu trabalho, de transportes colectivos rápidos. Os «quadros» conservam maior independência em relação à distância local de trabalho-residência, por poderem dispor mais facilmente de meios individuais de transporte.

Verificou-se a existência de duas grandes áreas de atração industrial: uma delas, ao longo da linha de Vila Franca de Xira, e a outra na margem sul do estuário do Tejo — o que põe em destaque a importância do Rio como via de comunicação.

Cada uma destas linhas é acompanhada por um rosário paralelo de dormitórios. É de notar que os dormitórios das

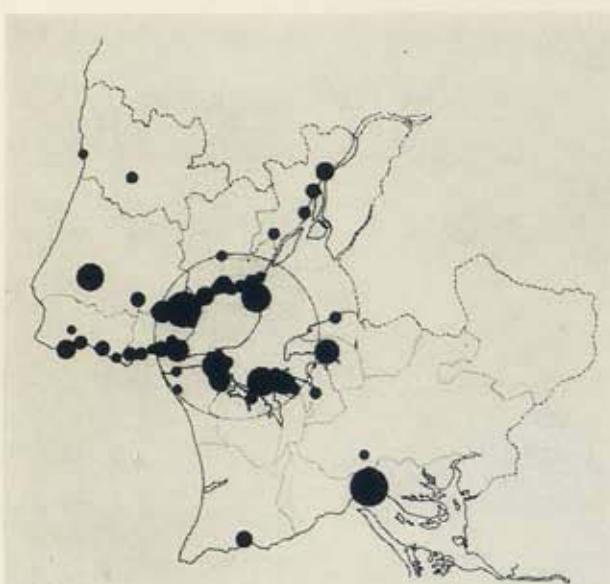


Fig. 8 - Aglomerados populacionais de mais de 2000 habitantes em 1950

linhas de Sintra e de Cascais aparecem quase que exclusivamente conexos das actividades de Lisboa.

Pinhal Novo é um centro de transportes e Malveira um centro de trocas agrícolas, ligados ambos à existência de vias de comunicação relativamente importantes; Oeiras, Vila Franca de Xira e Moita, com algumas actividades terciárias apreciáveis, são pólos mistos em face da existência de indústrias próximas.

A definição e caracterização destes pólos levou à escolha dos pontos mais dinâmicos, susceptíveis de se tornarem grandes núcleos urbanos. A localização dos dormitórios permitiu saber onde é aconselhável introduzir as necessárias correcções, pela implantação de novos locais de trabalho.

13. CRITÉRIOS A CONSIDERAR PARA A DEFINIÇÃO DA NOVA ESTRUTURA URBANA REGIONAL

Entende-se, como princípio geral, que a boa reorganização espacial dos aglomerados regionais de Lisboa se deve obter pelo fomento, nalguns deles, da maior autonomia possível de vida local, através da implantação de actividades industriais junto dos dormitórios de empregados, e da implantação de actividades terciárias nas zonas de carácter preponderantemente industrial, e nos dormitórios.

Combatendo-se á, deste modo, a segregação social, no espaço, pela mistura de camadas sociais diversas.

Tendo presente o princípio basilar expresso na distribuição demográfica por grandes sectores, julgou-se de concentrar o desenvolvimento urbano da Região em alguns pontos a determinar, com dois objectivos: — evitar uma dispersão inorgânica e onerosa em infra-estruturas de comunicações e em serviços públicos e supra-estruturas de equipamento, e atingir, nesses pontos, um volume demográfico que assegure uma vida local dinâmica e uma estrutura social equilibrada, pelo contacto de

populações de origens, categorias económicas, e grupos de idades diversos (descentralização orgânica).

Os planos de urbanização locais aprovados, tendem a acentuar a formação de indesejáveis faixas contínuas de dormitórios e põem em relevo, de certo modo, a inorganicidade dos grupos habitacionais da região, principalmente nas linhas de Sintra e Cascais, e na margem sul do Tejo.

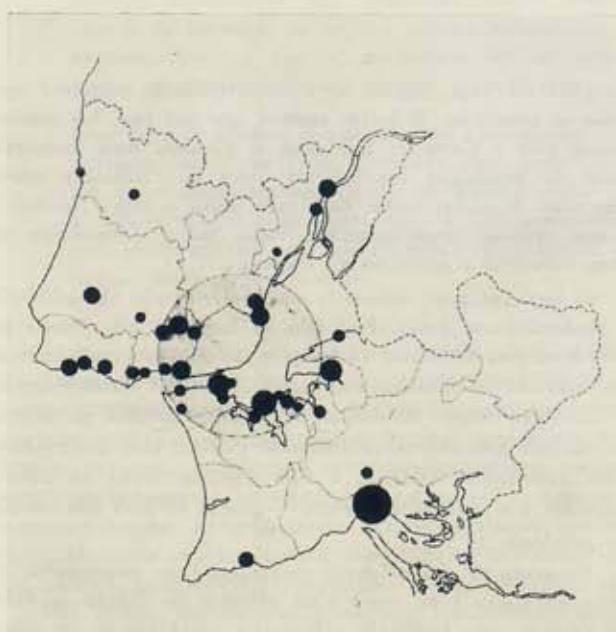
Julgou-se de considerar, no entanto, desses planos, os que são susceptíveis de se enquadrarem em núcleos viáveis e coerentes com a chamada nucleação regional, de que a seguir trataremos.

14. CONCEITO DE NUCLEAÇÃO URBANA REGIONAL A ADOPTAR

A nucleação regional é, segundo o conceito aplicável ao planeamento desta área, o agrupamento funcional e orgânico de aglomerados em torno de um centro a criar, que pode desenvolver-se a partir dum centro ou de centros urbanos já existentes, quando para tal tenham condições aceitáveis. O conceito permitiu sistematizar a população regional em conjuntos urbanos que justificam, pelas suas dimensões e características, a dotação própria do equipamento social, económico e cultural, que se torne indispensável para a descentralização de populações e actividades ao nível regional. O arranjo geral ou de pormenor desses conjuntos ficará relegado para fases ulteriores deste trabalho, por não caber neste escalão de planeamento.

Estudos realizados para os grandes centros intercomunais de urbanismo sobre os tempos dos percursos residência-locais de trabalho, conduziram ao conhecimento do limiar crítico — 30 minutos — acima do qual o equilíbrio psico-fisiológico do indivíduo e o da sua vida familiar ficam gravemente comprometidos. Teve-se em conta este princípio ao seleccionar a localização, no território, dos novos núcleos urbanos regionais a fomentar.

Fig. 9 - Aglomerados populacionais de mais de 2000 habitantes em 1960



O conceito da concentração e desenvolvimento urbano em determinados pontos da Região apropriadamente escolhidos permite, por outro lado, salvaguardar de intrusões pseudo-urbanas as extensas zonas rurais de elevada potencialidade agrícola, de potencialidade agrícola-florestal e preservar de infra-estruturas paisagísticas e de áreas de sujeição a regime especial tendo em vista a protecção e correcção climática.

É de referir que a nucleação regional, podendo abranger aglomerados que pertençam a concelhos diferentes, pressupõe a possibilidade futura de revisão de alguns limites administrativos, para que se possa processar uma administração comum aos elementos urbanísticos constituintes do mesmo núcleo regional.

15. SOLUÇÃO DA ESTRUTURAÇÃO URBANA PROPOSTA

As realidades existentes, as condições de ocupação e as potencialidades do território, inquiridas e analisadas, e as premissas anteriormente expressas para o seu desenvolvimento harmonioso — levam, em seguida, a considerar, em separado, como método de procura, os tipos de organização e correcção admissíveis para os elementos fundamentais que conduzem a uma solução de síntese que represente a concepção geral da nova estrutura urbana regional que se propõe.

Considera-se que esses tipos de organização e correcção admissíveis se fazem através da análise das seguintes cinco possibilidades (que se desenvolvem no texto original): — Expansões dos aglomerados existentes ao longo das vias de comunicação convergentes na «Aglomeração de Lisboa»; desenvolvimento e criação de aglomerados de maior independência, ligados às vias de comunicação regionais; desenvolvimento de cidades independentes a mais de 40 km de Lisboa; desenvolvimento dos aglomerados em volta do estuário do Tejo e desenvolvimento da «Aglomeração de Lisboa».

A solução de síntese representa a nova estrutura urbana que se propõe para a Região.

Os princípios que a informam são, portanto, aqueles que se podem sistematizar, em linhas gerais: — na polinucleação de Lisboa e dos seus aglomerados periféricos; no aproveitamento urbanístico racional do território em volta dos estuários do Tejo e do Sado; no fomento de cidades independentes da Capital; na expansão de aglomerados situados em cruzamentos importantes de vias de comunicação; no moderado desenvolvimento de aglomerados existentes ao longo das vias radiais consequentes na «Aglomeração de Lisboa» tendo em vista, principalmente, a correcção das respectivas e defeituosas condições sociológicas.

Mostra-se como se prevê o agrupamento ou nucleação dos aglomerados regionais segundo a estrutura regional proposta. Atribui-se determinada população a cada novo núcleo, de acordo com as previsões demográficas estabelecidas, levadas em conta as correcções previstas. A população necessária para a estruturação dos núcleos considerados e para a sua correcção sociológica é a correspondente a quase todo o acréscimo demográfico preconizado para a Região, até 1985.

Nos quadros do texto original encontram-se agrupados, por grandes sectores regionais, os novos núcleos, com a indicação das localidades que os compõem e as respectivas populações actuais e previstas.

16. PROGRAMA DA DISTRIBUIÇÃO DE ACTIVIDADES NA REGIÃO

A avaliação da importância da mão-de-obra permanente nos principais centros urbanos, nos próximos decénios, apresenta o maior interesse para a previsão da localização das novas áreas industriais e para a acção orientadora que o Plano preconiza relativamente aos problemas de ordem social e económica que a presença dessa mão-de-obra vem levantar na Região.

As previsões demográficas globais e as que foram estabelecidas para cada centro urbano, embora tenham tido em consideração a evolução passada e as tendências actuais de crescimento, basearam-se, de preferência, na apreciação das potencialidades desses aglomerados e na política de expansão ou retracção expressa.

Na medida em que estas previsões constituem uma proposta de correcção das actuais tendências de desenvolvimento, a sua confirmação futura dependerá, em grande parte, da maior ou menor eficiência das disposições que vierem a ser tomadas para alcançar os objectivos que se pretendem atingir, para além da incerteza que toda a previsão necessariamente comporta. Aleatório será, por isso, todo o cálculo tendente a antever a parcela de activos correspondentes a essas previsões, e qual a sua distribuição pelas diversas actividades profissionais da Região. A multiplicidade dos factores que intervêm em tal problema torna discutível a tentativa de estabelecer um programa demográfico com indicações de estrutura profissional muito pormenorizadas, e que se possa apontar como o único aconselhável.

Parceiro, apesar disso, do maior interesse proceder a uma avaliação deste género, que, sem pretender fixar um só tipo de evolução, constituisse uma hipótese coerente com a estrutura regional proposta, pois isso permitiu encontrar caminhos de orientação no dimensionamento e nos futuros desenvolvimentos do Plano e dar, desde logo, uma ordem de grandezza do esforço a fazer para que possa ser posto em prática.

Para uma apreciação da situação actual, os dados de recenseamento de que se pode dispor esclarecem sobre os 3 géneros de actividade a que os activos se encontram ligados.

Salienta-se que os valores se referem à população residente. A interpretação desses dados deverá, pois, ser feita conjugadamente com as indicações que se podem ter acerca dos movimentos migratórios diários da população, visto que os locais de trabalho são, frequentemente, distintos dos locais de residência.

Nas hipóteses de previsão estabelecidas para 1985 está sempre implícito o propósito de promover uma relativa proximidade entre os locais de trabalho e de residência de cada activo. É de notar, no entanto, que ao longo dos grandes eixos de circulação regional existentes ou a criar, as possibilidades de fácil deslocação permitem atribuir uma sensível maleabilidade às estruturas profissionais da população residente que se antevêem em cada agrupamento urbano.

Aliás, as avaliações feitas representam sobretudo uma tentativa de apreciação da quantidade futura de mão-de-obra em cada grande sector demográfico considerado. Os valores parcelares atribuídos a cada núcleo representam, para cada um deles, apenas uma hipótese que, conjugada com as hipóteses feitas para os núcleos vizinhos, permitirá chegar a um total em que as imprecisões das diversas parcelas de alguma forma se compensam.

Importou essencialmente verificar se todas essas hipóteses de partida são compatíveis entre si, por forma a obter-se um conjunto de dados numéricos coerente e representativo dum

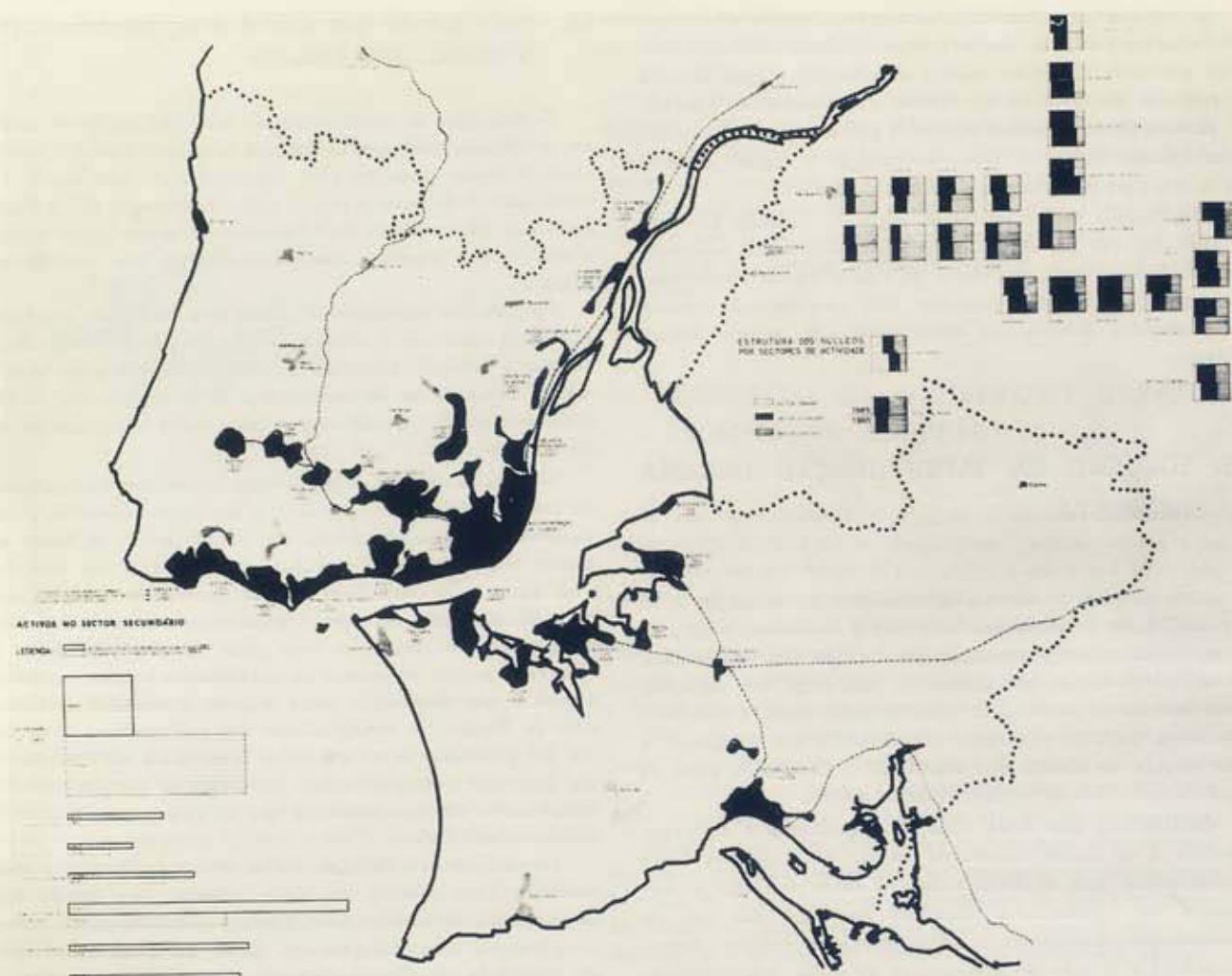


Fig. 10 - População activa no sector secundário

quadro de evolução possível do emprego da população activa, de entre os vários que poderiam admitir-se.

Segundo a orientação proposta, fez-se a apresentação de um programa de distribuição de actividades por grandes sectores e pelos núcleos que os constituem, que se sistematiza em quadros anexos e a que se chegou com base nas hipóteses e critérios que se expõem quanto aos sectores primário, secundário e terciário.

O conjunto das hipóteses feitas conduziria, até 1985, às seguintes alterações, em relação a 1960, na estrutura de actividades do conjunto da Região:

- Num total de 2 300 000 habitantes (mais 800 000 do que em 1960), contar-se-iam cerca de 935 000 activos, correspondendo a uma percentagem de 40,7 %, muito próxima dos 41,3 % actuais.
- No sector primário, que em 1960 ocupava 56 800 activos, ou seja 9,1 % do total dos activos, passar-se-ia (com idêntico número de braços) para uma percentagem de 6,0 %.
- No sector secundário, os números previstos conduziriam a uma elevação da percentagem de 36,1 % para 40,4 % graças a um acréscimo de 153 300 novos activos.

d) O sector terciário que engloba, actualmente, mais de metade dos activos, teria num acréscimo em valor absoluto semelhante ao do sector secundário, com cerca de 160 000 novos activos, o que não afectaria sensivelmente o valor das percentagens, dado que a Região contaria, nessa hipótese, com 53,6 % de activos no sector terciário em 1985, número levemente inferior aos 54,8 % de 1960.

Na interpretação dos dados relativos à Região e dos resultados que apresenta, importa, no entanto, ter em conta que:

o acréscimo absoluto de activos, previsto no sector terciário, apesar da leve diminuição de percentagem é, mesmo assim, superior ao acréscimo atribuído ao sector secundário;

o sector terciário engloba já mais de metade dos activos da Região, e inclui presentemente uma significativa parcela de activos nos serviços pessoais. Além disso a passagem, do sector primário para o terciário, de populações imigrantes, com a proliferação de certas categorias profissionais instáveis, pequeno comércio, etc., que parece verificar-se, poderá, em parte, ser contrariada pelo desenvolvimento industrial da Região de Lisboa; uma política de descentralização e de valorização regio-

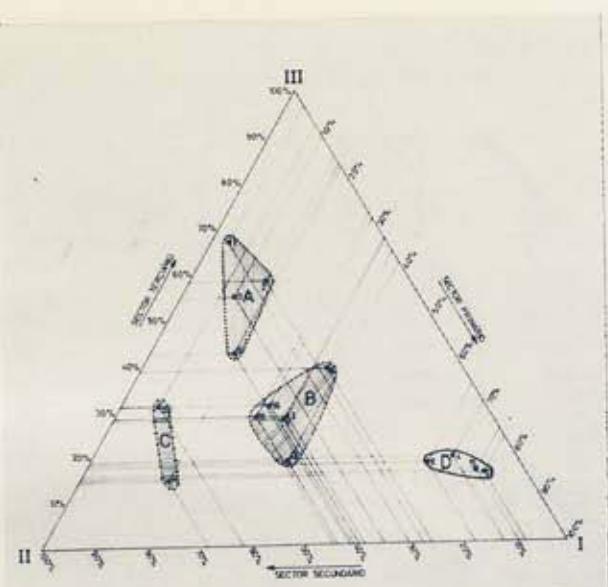


Fig. 11 - Actividades da população por concelhos em 1950

nal, em outras áreas do País, relativamente à região de Lisboa, e, dentro da Região, em relação à Capital, é um pressuposto em que se basearam todas as previsões.

Dentro destes condicionamentos, parece que podem considerar-se aceitáveis os valores encontrados.

Dado que o sector secundário engloba a quase totalidade das profissões ligadas a actividades industriais, a análise dos valores que se lhe referem dá indicações sobre a evolução previsível, neste domínio.

Pela leitura dos quadros numéricos são os seguintes os acréscimos calculados para o sector secundário:

- a) Na «Aglomeração de Lisboa», aos 152 534 activos neste sector, em 1960, juntar-se-ão, até ao fim dos dois próximos decénios, cerca de 60 000 novos activos (+40 %), o que corresponde a um factor de multiplicação de 1,4 ($152\,000 \times 1,4 = 212\,000$).

- b) Na Linha de Cascais, o acréscimo será de 8200 novos activos no secundário, o que equivale a um factor de multiplicação de 2,1.
- c) Na Linha de Sintra prevê-se a multiplicação do sector secundário por 2,5, com um acréscimo de 5600 novos activos.
- d) Na Linha de Vila Franca de Xira o acréscimo previsto é duplo do da Linha de Sintra, com cerca de 10 700

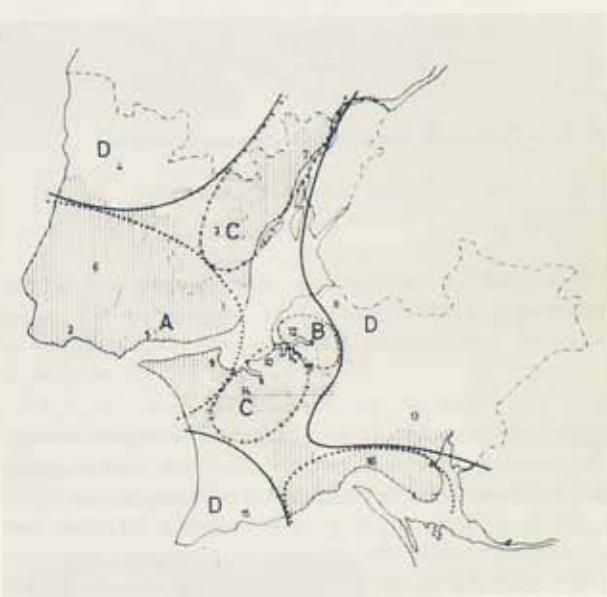
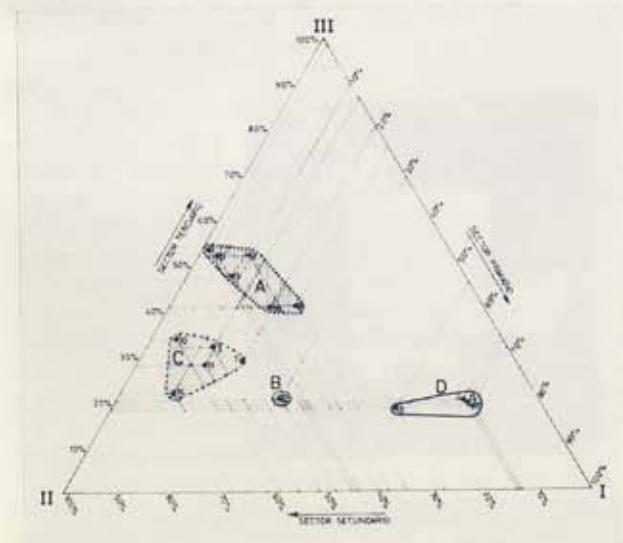


Fig. 12 - Actividades da população por concelhos em 1960



novos activos, correspondendo a um factor de multiplicação da mesma ordem de grandezza, 2,3.

- e) Os aumentos mais sensíveis são os calculados para a «zona industrial a sul do Tejo»: 48 000 novos activos no sector secundário, o que multiplicará o número actual por 2,8.
- f) No agrupamento de Setúbal e Palmela prevê-se igualmente um aumento substancial, com 15 000 novos acti-

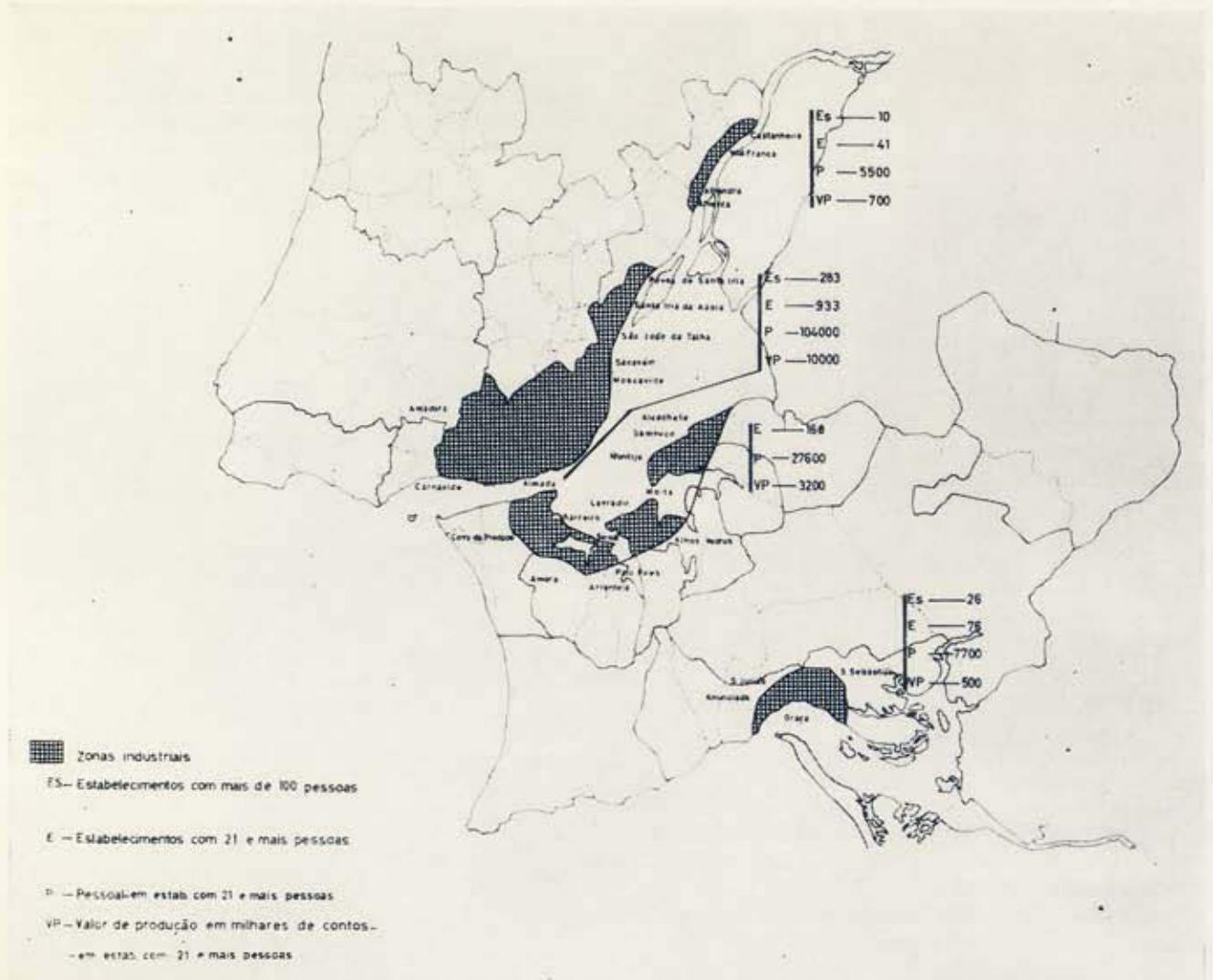


Fig. 13 — Totalidade dos estabelecimentos industriais

Fig. 14 — Valor bruto da produção industrial da Região

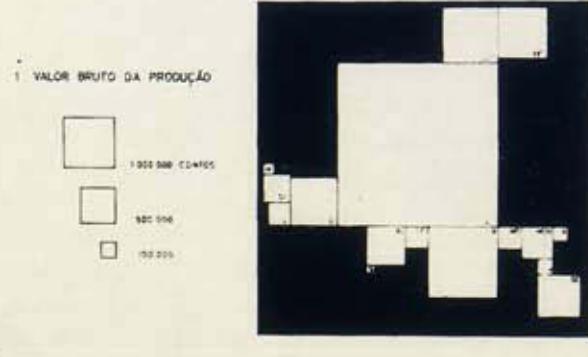
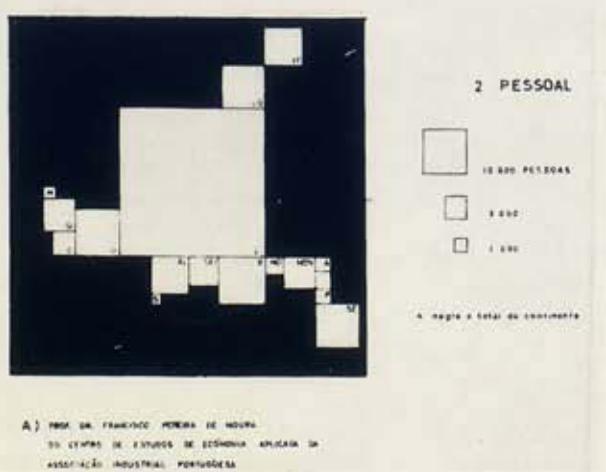


Fig. 15 — População ocupada no sector da indústria



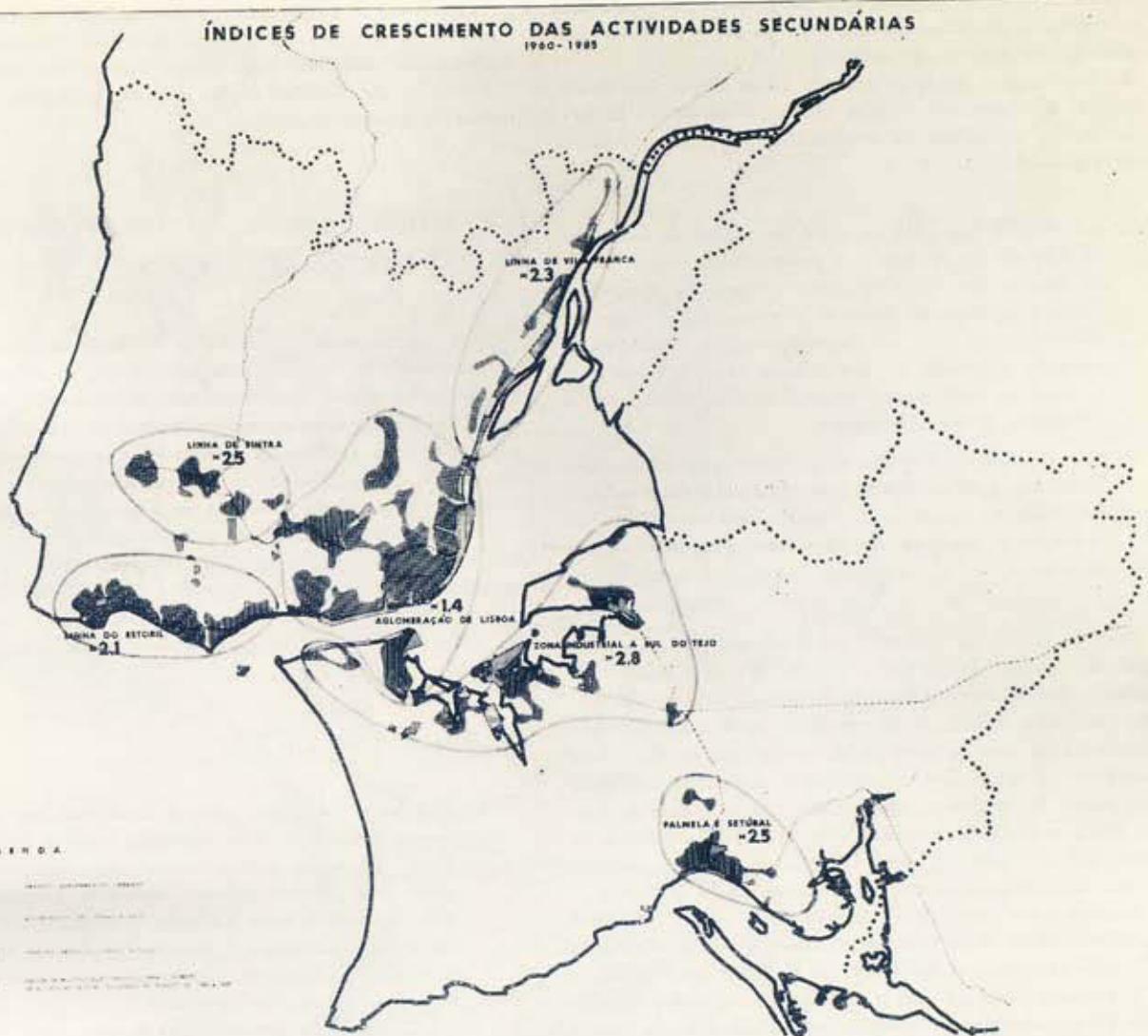


Fig. 16 - Índices de crescimento das actividades secundárias

vos neste sector, a juntar aos actuais 10 000, ou seja um factor de multiplicação de 2,5.

g) Finalmente, nas áreas rurais, 7000 novos activos no sector secundário virão acrescentar-se aos 15 000 actualmente ai residentes (factor de 1,5).

O planeamento da distribuição das previsões demográficas por grandes sectores geográficos, a estruturação urbana proposta, e o programa da distribuição das actividade da população, permitem apontar as localizações mais adequadas para as novas zonas industriais da Região, tendo em conta, por um lado as perspectivas de evolução estudadas quanto ao assunto, os concursos fundamentais de descentralização que informam o trabalho (entendidos como movimentos que tendem a uma redistribuição extensiva mas ordenada da população numa área suburbana limitada, a desejar correlação espacial entre áreas residenciais e zonas de trabalho, os condicionamentos resultantes do estudo agrológico realizado, quanto à inconveniência da ocupação urbanística de terrenos dotados de grande potencialidade ou rentabilidade agrícola, as orientações dadas pelo estudo sociológico, a posição dos núcleos urbanos previstos em relação aos ventos reinantes na Região, a economia e como-

didades nos percursos dos trabalhadores, a flexibilidade nas deslocações dos operários no que se relaciona com os mercados de trabalho e as potencialidades hidro-geológicas dos terrenos da margem sul do Tejo.

Por outro lado, há a referir, para o efeito, que se deve frenar o desenvolvimento industrial de Lisboa, dando facilidades à transferência das indústrias nela existentes, proporcionar aos quatro núcleos periféricos da Capital (a norte do Tejo), condições locais de trabalho, para maior fixação possível dos seus habitantes (instalação de oficinas, armazéns e indústrias ligeiras), desenvolver moderadamente a linha de Vila Franca de Xira (instalação de oficinas, armazéns e indústrias ligeiras), equilibrar, socialmente, a linha de Sintra (instalação de indústrias ligeiras para ocupação preferencial da mão-de-obra feminina), desenvolver a área a sul do Tejo, aproveitando os seus atributos naturais para o efeito (fáceis ligações a novas áreas portuárias e ao importante sistema de comunicações rodoviárias e ferroviárias que há-de irradiar da Ponte sobre o Tejo), desenvolver a cidade de Setúbal e as suas imediatas proximidades, dando a este conjunto a maior independência social e económica de Lisboa, valorizando para tal as potencialidades do porto do Sado e dos terrenos da Península da Mitrena, e combatendo,

ao mesmo tempo, as perniciosas consequências das variações da rentabilidade da monoindústria local da pesca e actividades correlativas (subdesemprego latente).

As localizações previstas para as novas zonas industriais da Região, são, portanto, aquelas que se afiguram de corresponder melhor aos princípios enumerados. Assim, localizam-se as novas zonas industriais:

- a) AO NORTE DO TEJO — junto do núcleo de Sacavém, do lado sul do Trancão e a norte de Moscavide; junto do núcleo de Odivelas-Loures; junto da Amadora-Queluz (Queluz de Baixo e Alferragide); na linha de Vila Franca de Xira, em algumas áreas encravadas entre unidades existentes ou por ligeiras extensões destas e na linha de Sintra, próximo de Algueirão-Mem Martins e próximo de Agualva-Cacém.
- b) AO SUL DO TEJO — nas novas zonas portuárias a sistematizar; a sul do Seixal, junto da Siderurgia; a sudeste da Moita; a nascente do Pinhal Novo; a sudeste do Montijo; a nascente de Alcochete e a nascente de Setúbal.

Para o núcleo de Almada, pensa-se que as actividades actuais do Arsenal do Alfeite e aquelas que vão resultar da construção dos estaleiros navais da Margueira, e que proporcionarão trabalho a mais de 3000 operários, (bem como os condicionamentos do tipo do aproveitamento da área do outro lado da auto-estrada do Sul) — aconselham a não prever quaisquer novas zonas deste género. Igualmente para o núcleo do Barreiro, onde as instalações fabris existentes (CUF) conferem ao aglomerado uma taxa de industrialização já bastante elevada, não são aconselháveis novas zonas industriais.

Secundariamente, Mafra, Malveira e S. Julião do Tojal apresentam certos desenvolvimentos industriais que se deverão ligar, com vantagem, a indústrias de natureza agro-pecuária.

O esquema proposto para a distribuição regional das principais zonas industriais em conexão com a estruturação urbana proposta corresponde satisfatoriamente à ideia de descentralização, tal como esta deve entender-se para a Região e que é, aliás, facilitada pela tendência para uma certa descentralização espontânea que já hoje se observa.

Não parece difícil (e talvez nem mesmo seja preciso) recorrer-se a vantagens diferenciais para o desenvolvimento industrial a sul do Tejo (vocação natural), como factor a contrapor a meios de pressão directa e restrictiva sobre o desenvolvimento industrial de Lisboa e das suas vizinhanças imediatas, para além, como é óbvio, do que aconselham as correcções sociológicas a levar a efeito.

17. PROGRAMA HABITACIONAL DA REGIÃO

A distribuição e a localização dos agrupamentos de novas habitações em função da estruturação regional proposta é um elemento essencial do trabalho.

A análise do índice de famílias por fogo patenteia que, de um modo geral, as condições regionais de habitação tendem a agravar-se cada vez mais, fazendo-se sentir as deficiências principalmente nas zonas de «aculturação» da Capital e nos seus aglomerados periféricos.

As imperfeições fundamentais da habitação regional notam-se nos três aspectos seguintes: — estado das habitações; modo de implantação e modo de habitar.

Depois de se ponderarem as consequências destas circunstâncias e as providências a tomar para a sua resolução, apresenta-se um programa habitacional assente nas necessidades quantitativas da Região, nesta matéria, programa esse que consta de quadros especiais.

18. LINHAS GERAIS DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DA REGIÃO

São excepcionais as condições naturais da Região para desenvolvimentos turísticos. Ligados à presença próxima da capital, como grande centro nacional de irradiação, vê-se, com maior evidência, quanto importa considerar um esquema de aproveitamento turístico do território, mormente no que diz respeito às potencialidades da orla marítima desde o norte da Ericeira até ao sul da península de Tróia.

Inventariados os pólos de atracção turística existentes e reconhecendo-se que é reduzido o equipamento relativo ao assunto, julgou-se necessário dar uma ideia geral da orientação das futuras realizações turísticas regionais.

Como elementos fundamentais dessa orientação, consideram-se:

A — A NORTE DO RIO TEJO

a) O relativo interesse, para a finalidade em vista, do aproveitamento da orla marítima a norte do Cabo da Roca, com realce para a Ericeira, com tradições conhecidas como centro balnear, ambiente característico e equipamento turístico bastante apropriado; e o do conjunto das localidades a noroeste de Sintra, com equipamento em progresso, alguns pequenos areais e enquadramento paisagístico apreciável.

Trata-se, na generalidade, de uma costa rochosa e alçantilada com numerosos miradouros e muito sujeita às nortadas características da Estremadura.

b) Já maior interesse, para o efeito, da orla marítima entre o Cabo da Roca e o Cabo Raso, que apresenta grandes valores de panoramas sobre o mar e a Serra de Sintra, e é já dotada de alguns bons hotéis e restaurantes e possui a ampla praia do Guincho.

c) A grande importância da orla marítima desde Cascais a Paço de Arcos (Costa do Sol), com equipamento turístico já muito desenvolvido, de fama mundial, excepcionais condições de exposição e abrigo, e boas praias (Carcavelos tem cerca de 15 hectares de areal).

d) A capital, por todas as razões que não se referem, por bem conhecidas.

B — A SUL DO RIO TEJO

a) O excepcional interesse turístico da orla marítima ocidental da península de Setúbal, até ao Cabo Espichel, com vastíssimos areais. Nas imediações da Praia do Rei, o terreno oferece boas condições topográficas para ligação suave entre a larga baixa arenosa e o planalto da Charneca da Caparica, com altitudes de 80-85 m, adjacente à extensa falésia existente. Nesta ampla faixa (areia, dunas, falésia e planalto), há excelente clima

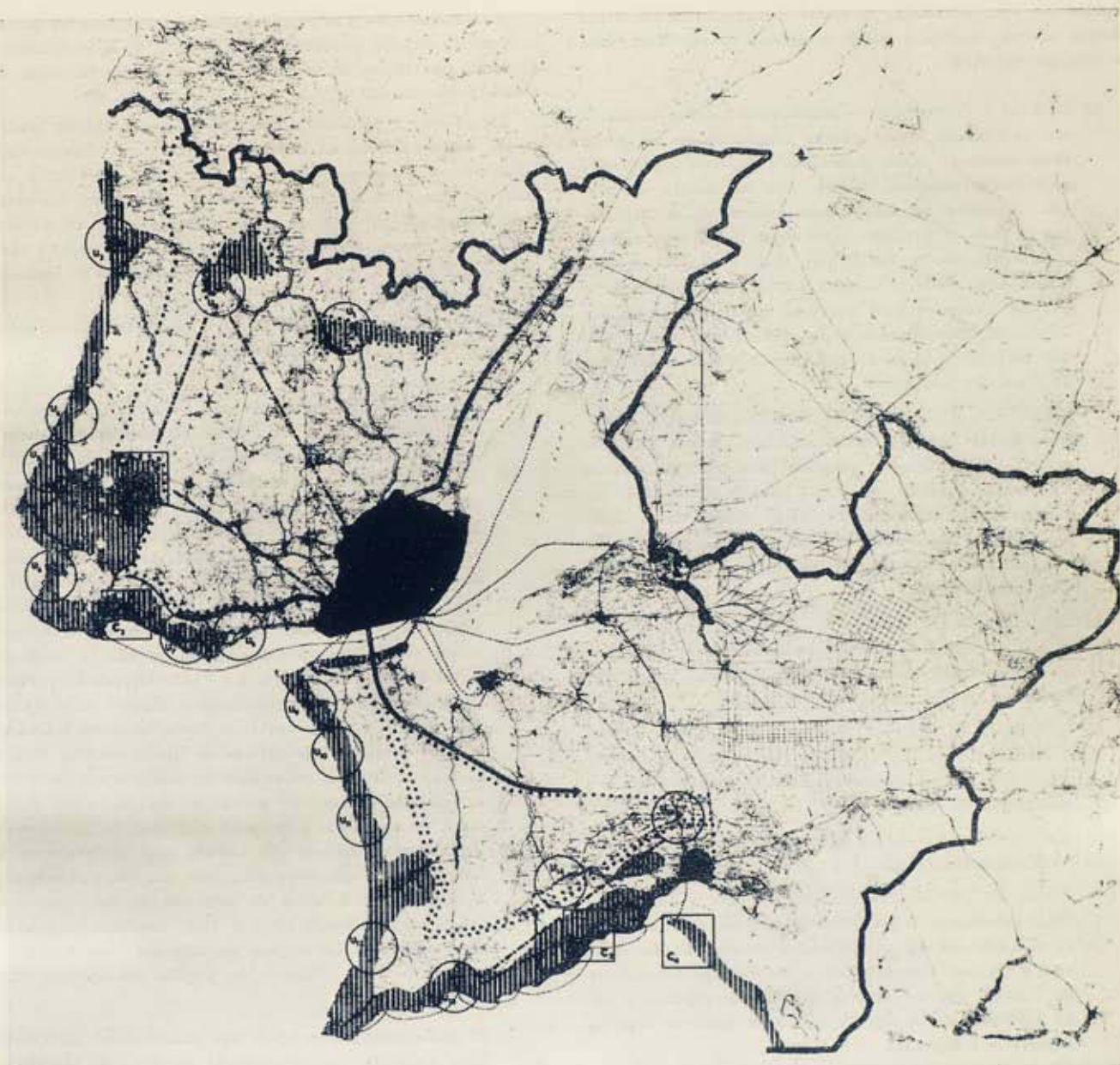


Fig. 17 - Ordenamento turístico

marítimo, mar espraiado e arredores atraentes (com realce, neste ponto, para a Lagoa de Albufeira). A sua importância avalia-se bem se se considerar a extensão e largura das praias (mais de 380 hectares). Trata-se de um recurso natural da região com excepcional vocação turística, que nos parece merecer a prioridade dos esforços já em curso, através da elaboração de planos especiais de aproveitamento — tanto mais que a próxima conclusão da Ponte sobre o Tejo e dos seus acessos, e a ligação rodoviária à Costa da Caparica por uma via rápida, irão, decerto, chamar para ela o interesse de novas e grandes realizações. Valoriza esta orla a existência das Matas Nacionais da Caparica e do Pinhal do Rei, e a Lagoa de Albufeira, de excepcional valor cultural e científico. Pode considerar-se a sua potencialidade turística até uma profundidade de 3/4 km, a partir da linha da costa.

- b) O valor da vila de Sesimbra com centro piscatório de características muito próprias, com equipamento já de grande merecimento e em vias de forte expansão.
- c) O grande interesse da Arrábida em face, principalmente, das suas extraordinárias panorâmicas.
- d) O valor excepcional da extensa restinga de Tróia, virgem ainda de qualquer equipamento turístico.

Com exceção da Serra de Sintra com toda a sua história, tradições, monumentos e enquadramento panorâmico e vegetal de valor único, que se torna necessário apetrechar com novos elementos de atracção — são de menor interesse, na relatividade dos valores em jogo quanto a turismo, as áreas interiores da região.

Excluindo Lisboa e Setúbal, cujos desenvolvimentos turísticos, embora de maior interesse nacional, ficarão sempre

diluídos na vida económica e social que caracterizam essas cidades, são de considerar como deseáveis os seguintes tipos de arranjos turísticos:

- a) SINTRA E ARRÁBIDA — Localizadas em montanhas, a sua valorização, como pontos singulares do território, deve implicar a maior delicadeza e os mais requintados cuidados urbanísticos. Sintra, pela sua feição única e pela estrutura de aglomerado urbano muito especial que já tem; a Arrábida, pelo valor de reserva natural e científica que se lhe atribui. Deve esclarecer-se que, uma e outra, têm já os seus planos locais elaborados e que se traduzem pela previsão de algumas unidades hoteleiras, concentradas e localizadas em pontos que não afectam o valor da paisagem e o valor científico da flora das Serras.
- b) CAPARICA E TRÓIA — Os desenvolvimentos urbanísticos destas extensas costas marítimas devem obedecer a uma preocupação de respeito pelos valores naturais existentes. Traduzir-se-ão por amplas realizações de vários núcleos com características mistas de equipamento hoteleiro e similar e de residência de veraneio e apoio ao movimento turístico que é legítimo supor que venham a ter.
- c) ERICEIRA E SESIMBRA — Vilas típicas, de feição piscatória, há que basear o seu desenvolvimento essencialmente em realizações hoteleiras e similares, cuidadosamente integradas nos ambientes locais.
- d) AZENHAS DO MAR, PRAIA DAS MAÇÃS, PRAIA GRANDE, GUINCHO E MARINHA — Desenvolvimento urbanístico com base em estabelecimentos hoteleiros e residências de veraneio.
- e) COSTA DO SOL — Prioridade a dar a todas as novas realizações hoteleiras.
- f) ZONA INTERIOR DA PENÍNSULA DE SETÚBAL — Desenvolvimento a processar-se com vista à formação de aldeamentos ou agrupamentos residenciais de veraneio e turismo, mas de modo a não destruir o ambiente de floresta que se deve preservar, em especial a sul da auto-estrada de ligação da Ponte sobre o Tejo ao Algarve e à Espanha.

19. CIRCULAÇÃO REGIONAL

A conceção de conjunto das novas infra-estruturas da circulação regional (circulações rodoviárias, ferroviárias, aérea, marítima e fluvial) supre as deficiências que os estudos de análise regional puseram em evidência relativamente às circunstâncias actuais, e dá satisfação aos problemas de articulação lógica dos programas de correção demográfica por grandes sectores, da estruturação proposta para a nucleação urbana, da distribuição de actividades de trabalho (em especial das actividades do sector secundário), e do desenvolvimento do progresso turístico as áreas que maior vocação natural apresentam para essa finalidade.

20. CIRCULAÇÃO RODOVIÁRIA

É em torno de Lisboa, na complexidade e intensidade das correntes de tráfego nela confluentes ou dela irradiantes, que residem as maiores dificuldades a transpor quanto à circulação rodoviária regional.

As insuficiências e as exigências de intervenções para outros sectores da Região apresentam um carácter mais localizado e de menor gravidade, se se consideram apenas as correntes de movimentos actuais.

Em relação à estruturação urbana proposta, que se fundamenta, como se disse, em conceitos de correção demográfica, urbanística e sociológica para a área a norte do Tejo, e em conceitos de desenvolvimento industrial, urbanístico, turístico, para a margem sul — o esquema rodoviário que se adopta, apoia-se na nova ponte entre Lisboa e Almada, grandiosa obra que, na sua origem, teve, aliás, um claro objectivo de fomento regional e nacional.

O novo sistema rodoviário primário, traduz-se assim pelos seguintes delineamentos fundamentais:

- a) A formação de um grande anel regional de vias arteriais (vias rápidas e auto-estradas) que deverá encopar: o acesso norte da Ponte sobre o Tejo, a partir do nó próximo do Aqueduto das Águas Livres; a Ponte sobre o Tejo (como charneira do sistema); o troço da auto-estrada do Sul, já em construção até às proximidades de Coina; uma nova estrada, com características de via rápida, para ligação entre Coina e Porto Alto, que servirá, através de algumas importantes radiais de penetração, os núcleos urbanos e industriais a desenvolver a norte e a poente do seu traçado; o troço da E. N. 10 entre Porto Alto e a Ponte Marechal Carmona (troço esse que foi, recentemente, objecto de obras de remodelação e alargamento); a Ponte Marechal Carmona e a sua ligação à auto-estrada do Norte, em Vila Franca de Xira; o troço já construído da auto-estrada do Norte e, finalmente, uma via urbana de características especiais, de contorno, pelo norte e poente, da parte mais densamente edificada de Lisboa, para continuidade e fecho do anel em referência. Esta via, que estabelecerá a união entre o inicio da auto-estrada do Norte e o acesso norte à Ponte sobre o Tejo, constitui, no fundo, uma adaptação do traçado de uma das circulares previstas no Plano Director da Capital em tempos elaborado.
- b) O prolongamento, a partir das proximidades de Coina, para nascente, da auto-estrada do Sul, até Marateca, onde se fará a sua bifurcação em duas grandes rodovias, uma para o Algarve e outra para Espanha. Este prolongamento pode tomar-se, se se analisar em conjunto com o actual traçado da E. N. 10 entre Porto Alto e Marateca, como que um alargamento regional do anel anteriormente referido, para a raiz da península de Setúbal, proporcionando desenvolvimentos urbanísticos regionais subsequentemente ao prazo que se estipulou para o dimensionamento deste Plano.
- c) A duplicação das duas vias radiais confluentes do lado poente em Lisboa, que servem as linhas residenciais de Cascais e de Sintra, e que são a Estrada Marginal e a Estrada de Sintra. A primeira duplicar-se-á pelo prolongamento da auto-estrada do Estádio Nacional até Caparide, de onde se desdobrará em duas vias rápidas, uma delas até ao Guincho e, a outra, até ao Livramento, à entrada do grande complexo urbano-turístico Estoril-Cascais: este desdobramento da futura auto-estrada, em Caparide, constitui com outras vias complementares de penetração, envolvimento e serviço aos aglomerados da Costa do Sol, um plano rodoviário já superiormente aprovado para este grande sector regional.

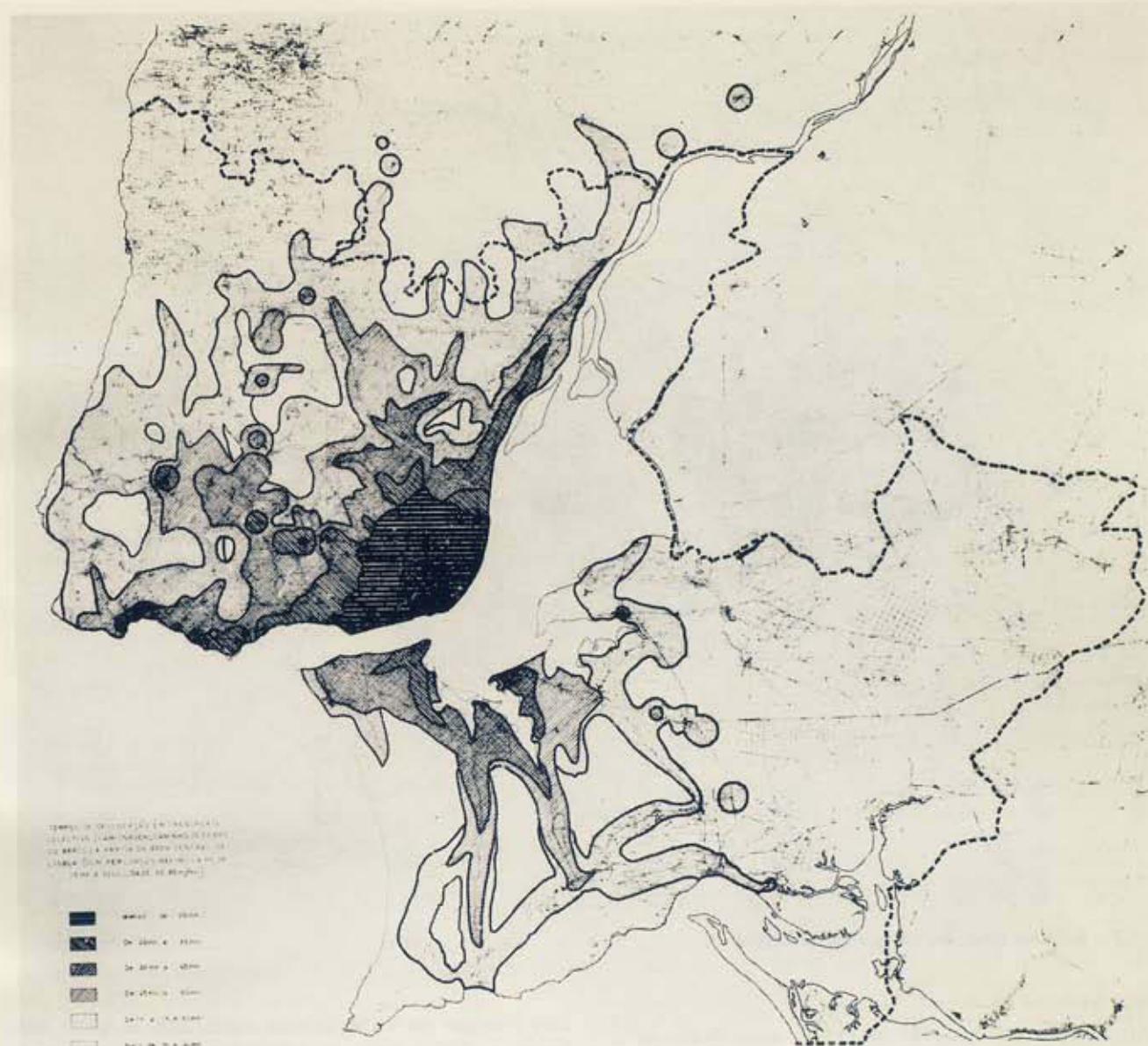


Fig. 18 - Tempos de deslocação em transportes colectivos

A estrada de Sintra, que se encontra em remodelação, e em que avulta a futura ligação directa à capital através do seu prolongamento pelo sul da Amadora, será duplicada por uma nova artéria que deve ladear, pelo norte, e servir (por penetrações radiais) o conjunto dos aglomerados urbanos deste sector. Na capital, esta artéria sairá de uma das circulações do seu Plano Director, e, a norte da Vila de Sintra, terá uma nova ligação à orla marítima, para acesso fácil e valorização das áreas turísticas do conjunto Azenhas do Mar, Praia das Maçãs e Praia Grande.

- d) A importante rectificação e alargamento da via noroeste da região, que interessa, em especial, ao núcleo periférico de Loures, ao numeroso grupo de povoações rurais entre Loures e Malveira, a esta vila, e à sua ligação a Torres Vedras. A obra de remodelação da E. N. 8 deve converter esta artéria numa via rápida de valiosas funções no esquema de circulação regional, em face das deficiências do trânsito da actual saída de Lisboa

para norte. A este eixo rodoviário dar-se-á, a sudoeste de Loures, próximo de Frielas, uma ligação mais directa às áreas marginais portuárias e industriais de Lisboa.

- e) Duas grandes circulares regionais, para complemento funcional das antigas e novas radiais previstas em Lisboa, e sua estreita correspondência à estruturação regional que se propõe, designadamente àquela que se reporta à formação dos quatro grandes núcleos urbanos periféricos da capital, a norte do Tejo serão constituídas por:
— uma circular regional interior, como via rápida, para união directa, entre uns e outros, dos novos núcleos urbanos periféricos de Lisboa, traçada entre a Estrada Marginal e o prolongamento da E. N. 8 de Loures a Sacavém; esta via assume, no novo esquema regional rodoviário, a maior importância, pelo papel de descentralização do tráfego convergente na capital, que pode desempenhar. Por outro lado, adapta-se bem ao aproveitamento de grande parte da actual Estrada de Circunvalação e constitui, se for considerada em conjunto com

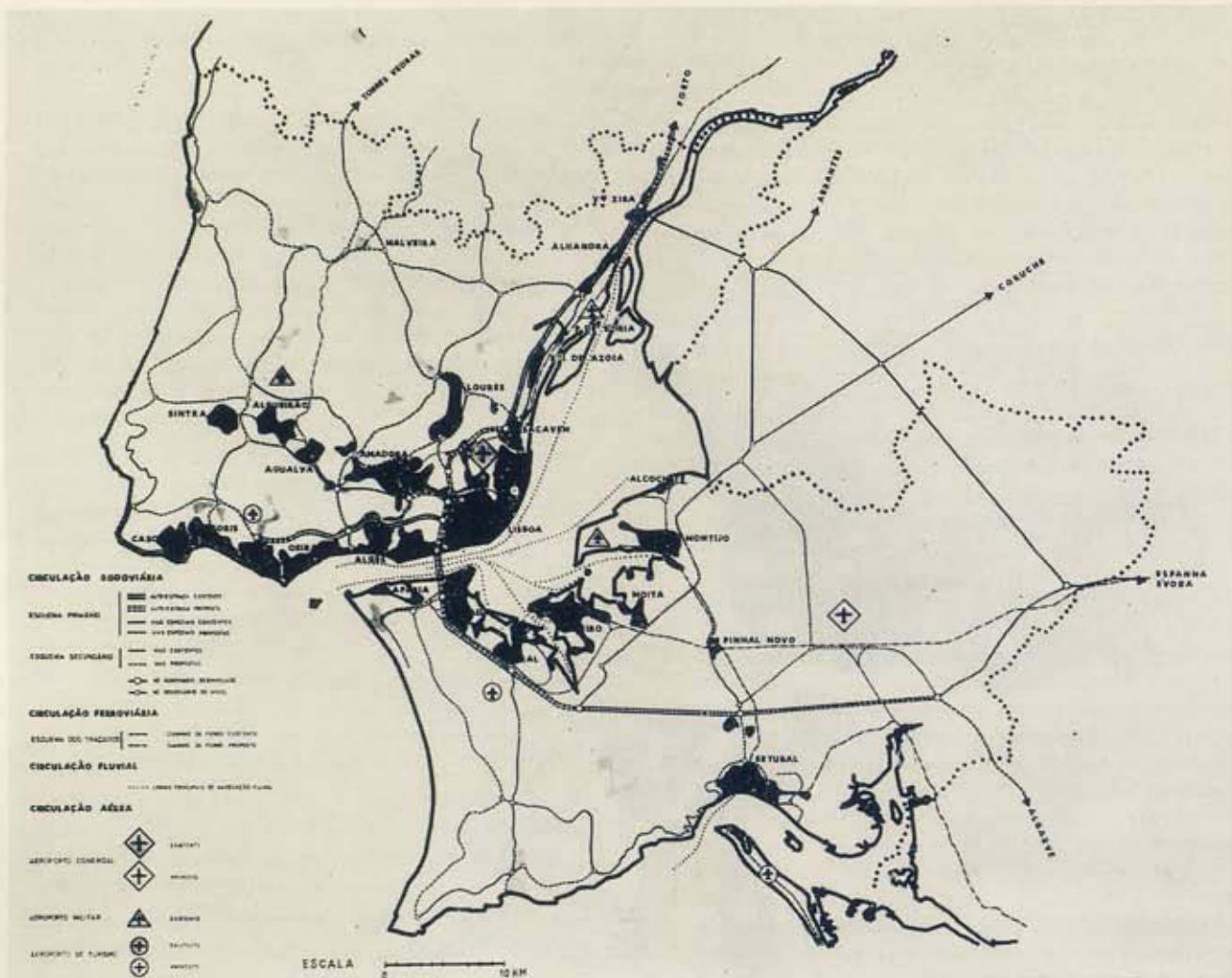


Fig. 19 - Esquema geral dos transportes na Região

a futura Via Marginal de Lisboa, entre Pedrouços e Sacavém, um outro anel, do maior interesse para a organização da cidade e da sua periferia, permitindo à capital um desenvolvimento liberto da reorganização urbanística dos quatro núcleos suburbanos previstos que, como já se afirmou, se pretende individualizar com a maior autonomia possível; — e uma circular regional mais afastada, também concebida como via rápida, com um percurso que, a partir do actual nó da Auto-estrada do Norte, em Alverca, favorecerá a dispersão do tráfego regional que não interessa directamente à vida da capital e das áreas suburbanas, e poderá ser um outro factor de articulação dos diferentes núcleos previstos.

f) Duas outras artérias, que completam o esquema fundamental de circulação rodoviária, de que se definem as linhas mestras, e que serão:

uma via transversal de ligação entre a circular-regional exterior e a praia da Ericeira; e uma outra via, na direcção norte-sul, de ligação entre Estoril-Cascais, Sintra e Mafra.

Como complemento do sistema primário anteriormente esquematizado prevêem-se diversas outras artérias que têm em

vista o serviço aos vários sectores enquadrados na malha fundamental. Destacam-se, de entre elas, as vias que correspondem:

à valorização das áreas turísticas a norte do Cabo da Roca, pela continuação, para norte, da actual marginal (e que as circunstâncias topográficas, provenientes da existência dos vales profundos dos pequenos rios que nessa costa desaguam, obrigam a afastar, bastante, para o interior); ao fomento das valiosíssimas áreas de vocação turística da orla marítima da península de Setúbal, por uma via-parque, com carácter de via de turismo, partindo da ligação entre a Auto-estrada da Ponte sobre o Tejo e a Caparica, para sul; à ligação entre a Auto-estrada do Sul e Setúbal; às ligações rápidas do novo aeroporto da região (a que adiante faremos referência); à malha rodoviária primária proposta; e à ligação das áreas interiores do nordeste, através de Coruche.

As vias de carácter local apoiam-se, como é óbvio, nos sistemas primário e secundário atrás citados. Algumas delas representam-se no Plano em face das exigências especiais que se impõe estabelecer para sua defesa e protecção de serventias laterais.

Indica-se a forma como o conjunto das rodovias regionais se implantam relativamente ao relevo do terreno e ao desen-

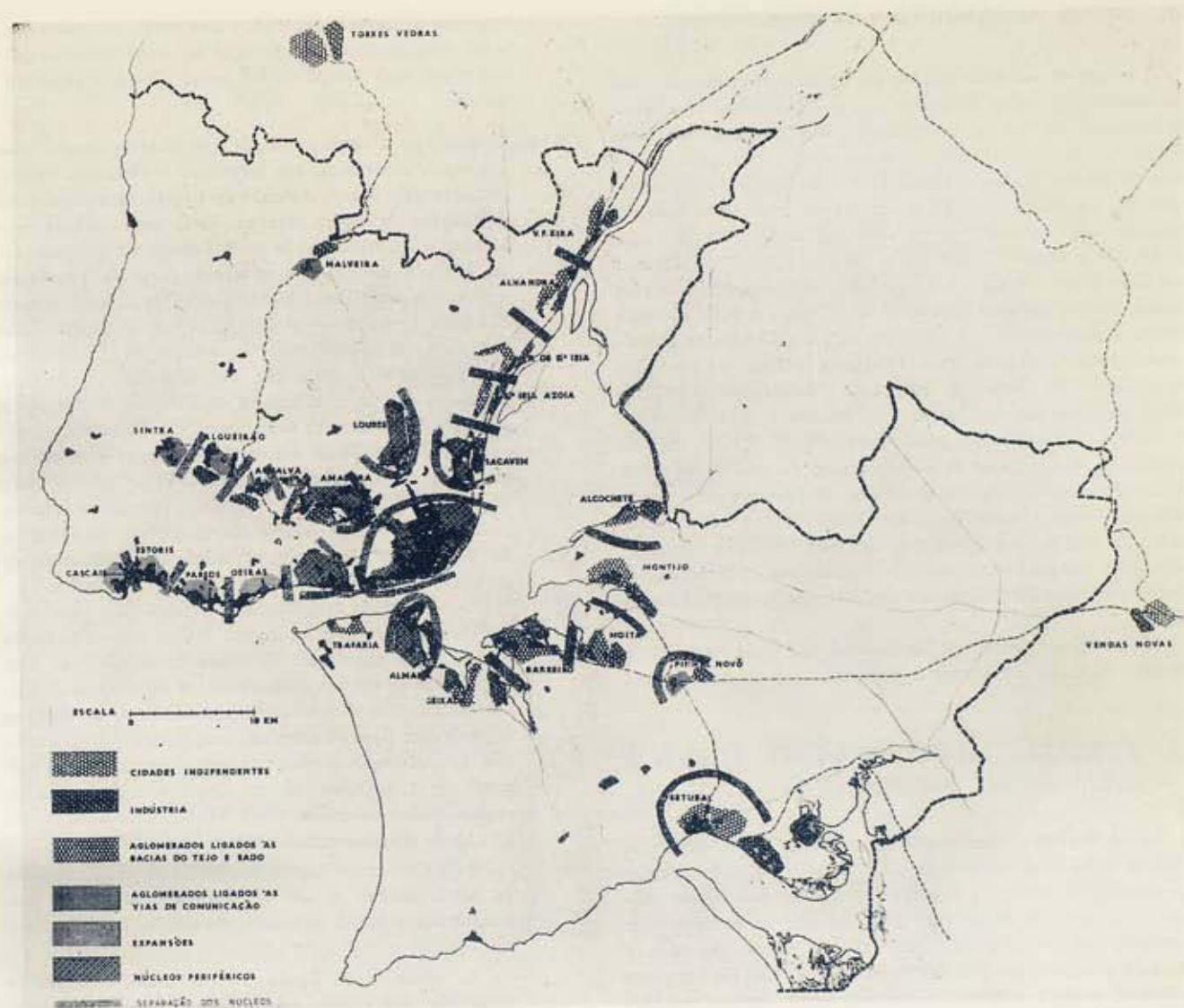


Fig. 20 - Síntese das influências locais

volvimento urbanístico que se preconiza. Num e noutro sentido é fácil a verificação da simplicidade da disposição relativa dos elementos constituintes da estrutura do sistema arterial da Região, e da conexão entre elas e os condicionamentos a que se fez referência.

21. CIRCULAÇÃO FERROVIÁRIA

No reapetrechamento da infra-estrutura ferroviária da Região segue-se, com algumas alterações, o esquema de estações e do traçado de novas linhas já estudado pelo Ministério das Comunicações.

Esse esquema inclui, do lado norte do Tejo, além das linhas actuais, uma nova via férrea de ligação à Ponte sobre o Tejo e uma nova circular unindo as três linhas radiais confluentes na capital, isto é, as linhas do Norte, de Sintra (Oeste), e de Cascais, circular essa que possibilitará a localização de uma nova estação em Lisboa para comboios de longo curso. Pretende-se, fundamentalmente, tendo em conta as condições topográficas do terreno e os imperiosos critérios de economia, assegurar, dessa forma, tanto quanto possível, a separação do tráfego ferroviário suburbano do tráfego de longo curso e do de mercadorias; a construção de uma estação de longo curso

em Lisboa; a melhor continuidade de percursos entre a linha de Cascais e a rede nacional dos caminhos de ferro; e a ligação da área norte da Região à península de Setúbal, através da Ponte sobre o Tejo.

A adopção, pelo Plano Director, deste esquema geral, com algumas alterações, foi feita em face do seu ajustamento aos critérios de nucleação e desenvolvimento anteriormente expostos. Verificou-se que o problema de possíveis conflitos entre o novo esquema ferroviário e as linhas orientadoras do Plano está, em princípio, resolvido.

Para o território a sul do Tejo foi adoptado igualmente o esquema estudado, com as alterações propostas e que são: o prolongamento do ramal da Caparica para além desta povoação, por mais cerca de 4 km para sul, até à Descida das Vacas, centro da grande praia existente nesta costa, para efeito de se facilitar o esparcimento das grandes massas populares, de fim-de-semana, provenientes da capital; o estabelecimento de novos ramais às zonas portuárias previstas, e a construção de uma ligação directa e curta do Poceirão a Águas de Moura, encurtando muito as ligações ao Algarve: — evita-se que estas se façam através de Setúbal, e reserva-se para o serviço desta cidade, das suas expansões, do seu porto e das suas zonas industriais, o troço do caminho de ferro existente.

22. NOVO AEROPORTO INTERNACIONAL

O perigo do sobrevoo rasante da capital e as incomodidades ocasionadas pelo ruido dos aviões a jacto que chegam ou partem do aeroporto da Portela, aconselham a construção de um novo aeroporto internacional, especialmente para a transferência das carreiras aéreas de longo curso. Para a resolução do problema prevê-se, no Plano Director, a reserva de uma vasta área de reduzido valor agrícola, quase livre de construções, a cerca de 35 km a leste da capital e a 15 km a norte de Setúbal (em linha recta) — que é possível ligar, por intermédio de vias rápidas, ao grande anel rodoviário da Região, e mais directamente, à Auto-estrada do Sul, para acesso a Lisboa, no cruzamento comum à saída do novo ramal para Setúbal. As condições topográficas do local e das suas imediações permitem franco desafogo do seu futuro funcionamento. O Decreto-Lei n.º 45 987, recentemente promulgado (22/10/1964), dará às autoridades competentes as possibilidades de definir as zonas de servidões aeronáuticas e os limites do espaço aéreo abrangido, por forma a garantir-se, relativamente aos outros aeroportos da Região, a eficiência e segurança do novo aeroporto e das suas instalações de apoio, tendo em conta as resoluções e recomendações internacionais aceites pelo Governo sobre o assunto.

São previstos aeroportos de turismo nos mais importantes sectores regionais destinados a esse fim.

23. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A CIRCULAÇÃO REGIONAL

Delineadas as linhas mestras da ossatura de circulação regional rodoviária, ferroviária, fluvial e aérea, para solução das deficiências actuais e previsões do tráfego num futuro próximo (20 anos), e tendo bem presente que as comunicações têm uma influência decisiva na validade prática de todo e qualquer planeamento (mormente quando se trata de um plano territorial, como o presente), fazem-se ainda algumas considerações sobre o assunto, encarando-o nas relações reciprocas entre os órgãos integrantes da estrutura cinemática apresentada.

a) O esquema rodoviário envolvente da capital, as novas artérias que dela irradiam, a Auto-estrada do Sul (até à sua bifurcação para o Algarve e para a Espanha), a formação de anel circundante do estuário do Tejo, e as outras artérias regionais citadas — constituem um sistema arterial concebido como desligado das aglomerações populacionais existentes ou a remodelar. Tal sistema, para além de outras vias secundárias e de interesse local, que o completam, foi devidamente ponderado quanto à integração, nele, das artérias que dizem respeito à previsível organização e desenvolvimento urbanístico da cidade de Lisboa.

As características de vias rápidas e auto-estradas que se atribuem aos elementos que o formam (e que se recomendam mesmo algumas penetrações e ligações entre aglomerados), implicam a libertação dos traçados de serventias a construções laterais, o projecto de nós desnivelados ou a organizar em superfície de modo a permitir a sua mais distante modificação e adaptação a condições de trânsito actualmente imprevisíveis, se o arranjo das suas faixas marginais (zonas «non aedificandi» e zonas condicionadas), arranjo este que será objecto de estudos especiais tendentes à defesa dos

aspectos funcionais das vias, como canais de circulação, e de valorização ou conservação dos seus atributos paisagísticos, que devem ter-se como da mais alta relevância.

b) A dispersão e reconcentração, em sistema aberto, que distingue, doutros planos idênticos, a estrutura urbana proposta para o ordenamento da Região, o aumento das actividades terciárias que se dará, com certeza, em Lisboa, a industrialização mais intensa da margem sul do estuário do Tejo, o aumento geral da população activa, e a promoção e intensificação do aproveitamento das áreas turísticas — obrigam, em função do complexo de todas as comunicações a que se fez alusão, ao reequipamento e adaptação dos transportes colectivos regionais, em especial quanto a caminhos de ferro e a carreiras de autocarros suburbanos. No âmbito da capital o problema dessa adaptação existe na medida em que é urgente um arranjo harmónico de desenvolvimento do metropolitano, da exploração dos autocarros urbanos e da necessidade da criação de centros de coordenação de transportes (incluindo as exigências crescentes de parques de estacionamento de viaturas pessoais).

O número de trabalhadores a servir nas suas deslocações diárias será cada vez maior, em virtude do acréscimo da população, do aumento do nível de vida (progresso do parque automóvel), e do próprio desenvolvimento urbano e industrial (embora este se conceba segundo um tipo de descentralização que tende, justamente, a diminuir os efeitos nefastos de uma crise mais grave de transportes, se se desse à organização da capital e dos subúrbios outra feição, com a expansão da cidade em desenvolvimento protoplasmico).

É legítimo supor que a construção da rede completa do metropolitano e dos centros de coordenação dos transportes urbanos previstos favoreçam os objectivos em vista.

De certo modo ligado a este problema torna-se necessário, em Lisboa, reconsiderar a questão urbanística fundamental da conservação e valorização do seu centro tradicional (político, administrativo e comercial), de modo a atenuar a sua congestão sem obras de profundas transformações imobiliárias e arquitectónicas que desfiguram, e fomentando, neste sector, a utilização preferencial dos transportes públicos sobre os transportes individuais.

O reequipamento e adaptação dos transportes suburbanos aos fins que o esquema da circulação significa, podem ter solução com novas linhas de autocarros, pelo menos enquanto não se realizar, totalmente, a rede ferroviária projectada.

A descentralização regional deve ter uma das suas bases essenciais, como se comprehende, numa política de coordenação geral de transportes reestruturados segundo as infra-estruturas definidas. Repete-se que, quanto a essa descentralização, tem o maior significado prático a realização imediata das circulares de Lisboa: — elas devem ter, por isso, prioridade de execução sobre quaisquer outros elementos do novo sistema regional de rodovias.

c) Não foi abordado, neste Plano, o caso da construção do canal Tejo-Sado, visto faltarem, de momento, as bases económicas justificativas da sua utilidade e da política geral que venha a ser seguida no tocante à exploração coordenada dos dois portos de Lisboa e de

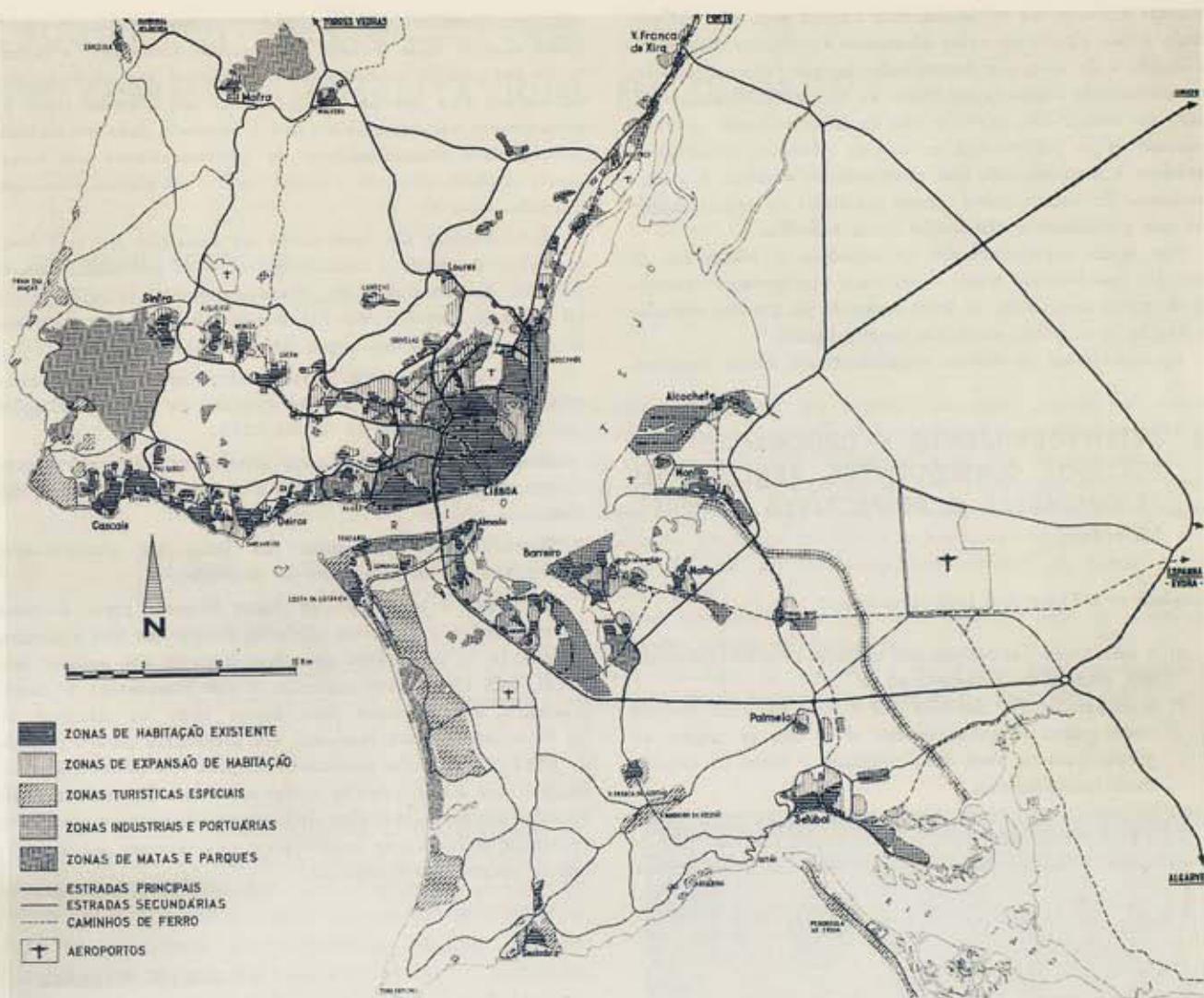


Fig. 21 - Esquema sintético do Ordenamento da Região

Setúbal. Entretanto, sendo de considerar a probabilidade da sua realização, optou-se, para tal, pelo traçado Montijo-Sado (na alternativa de outro traçado estudado, o de Alcochete-Sado), reservando para esse fim uma faixa de terreno com 500 metros de largura.

24. OUTROS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE CARÁCTER REGIONAL

Em conformidade com o plano concebido, houve de considerar, como equipamento de interesse geral, além dos que dizem respeito a estradas, caminhos de ferro, aeroportos e portos, a distribuição, pelos diversos sectores e núcleos previstos, de certos serviços públicos de âmbito regional que são necessários, quer em face das deficiências verificadas, quer em função das previsões de evolução estabelecidas.

Faz-se a enumeração dos equipamentos necessários para o ensino primário e secundário, instalações universitárias, hospitais gerais, energia eléctrica, matadouros, grandes mercados abastecedores, esgotos e abastecimento de águas, espaços verdes públicos de interesse regional e equipamentos de influência local.

25. NORMAS REGULAMENTARES GERAIS DO PLANEAMENTO

O Plano Director delimita, esquematicamente, os tipos básicos de zonas diferenciadas pela predominância das funções capitais que devem desempenhar, de acordo com o ordenamento urbanístico proposto.

Complementarmente às previsões formuladas sobre as matérias resumidas, regulamenta-se de modo geral o uso racional do modo de ocupação dessas zonas, para que não se desvirtuem as finalidades de arrumação regional da matéria imobiliária.

Ulteriormente, no desenvolvimento deste plano esquemático, definidor de linhas gerais de ordenamento, os planos, a outras escalas e de outras naturezas (gerais locais, parcelares, paisagísticos, agrários, turísticos, estradais, de equipamento coordenado, portuários, etc.), uns a rever, por já se encontrarem feitos antes deste trabalho, e outros a elaborar, por não terem sido ainda considerados — precisarão, com mais pormenores, as normas gerais, sem lhes alterar, no entanto, o espírito e o carácter.

Esclarece-se que na peça desenhada final do trabalho, são figuradas a zona do centro da cidade, a zona histórica dos Descobrimentos e a zona Universitária, não com o intuito de regu-

lamentar agora a sua ocupação, mas apenas para pôr em evidência o que significam como elementos do Centro Direccional da Região e do País, e a necessidade de, para eles, se estudarem disposições especiais no Plano de Urbanização de Lisboa, tendo em vista a conveniência, que se julga do maior interesse nacional, de se preservarem os valores artísticos, tradicionais, históricos e monumentais que constituem o «facies» e a personalidade da nossa capital, como premissas de ordem espiritual que presidiram à elaboração deste trabalho.

São ainda regulamentadas as servidões e afectações de protecção que incidem sobre: — as áreas destinadas à construção de novos aeroportos, as áreas especiais, as grandes rodovias da Região, e as linhas elétricas de alta tensão.

Apresentam-se as normas regulamentares destes aspectos.

26. DESENVOLVIMENTO E ORDENAÇÃO DOS ESTUDOS SUBSEQUENTES. REALIZAÇÕES PRIORITÁRIAS E RESPECTIVOS INVESTIMENTOS

Completa-se o Plano com indicações sobre:

- a orientação das actividades relativas ao prosseguimento dos estudos do planeamento, e
- a preparação das decisões que a Administração terá de tomar sobre a realização das obras que se julgam de propor para os anos mais próximos e sobre os respectivos investimentos.

Para o efeito do desenvolvimento e ordenação dos estudos subsequentes, consideram-se: — a antevisão das bases de um

programa imediato de realizações no campo da habitação social, como aspecto mais urgente dos assuntos estudados; a elaboração dos estudos especiais sobre problemas sectoriais do planeamento; e a definição esquemática das grandes áreas do planeamento sub-regional em que o território deve ser dividido para estudos complementares de aprofundamento das linhas gerais estabelecidas, sob a forma técnica de planos directores, a escalas maiores.

Estabelece-se um fazeamento de execução em três fases sucessivas de modo a coincidirem, as duas primeiras, com os períodos da conclusão do Plano Intercalar (65-67) e do III Plano de Fomento (68-73), e a terceira fase com o período de 12 anos que se lhes segue, até 1985 (74-85).

Com fundamento em considerações várias e de interesse prioritário, avalia-se o número mínimo de novas habitações sociais a construir, até ao fim de 1973.

Enumeram-se e ordenam-se estudos especiais sobre problemas sectoriais do planeamento e as entidades que os devem elaborar.

Estabelecem-se os limites das áreas dos planeamentos sub-regionais e as prioridades de execução.

Para que a realização do Plano Director possa decorrer ordenadamente e de forma eficiente quanto aos fins a atingir, indicam-se as prioridades das obras a cargo dos poderes públicos, que têm maior urgência, o seu fazeamento e custo, ajustando uma primeira fase dessas obras ao decorrer do III Plano de Fomento Nacional, em preparação para o período de 1968-1973. Assim enumeram-se, para esse período, as realizações que dizem respeito a vias arteriais urbanas da capital, rodovias regionais, caminhos de ferro regionais, novo aeroporto, habitação social, zonas industriais e equipamento escolar primário, secundário e superior.

MIGUEL REZENDE

L'ÉQUIPEMENT SOCIO-CULTUREL DES ENSEMBLES D'HABITATIONS EN SUÈDE

728:79 (485)

ALEXANDER SCARLAT

directeur du Centre suédois d'information

L'urbanisme proprement dit, tel que nous le concevons aujourd'hui, est de création récente, encore qu'on en découvre déjà des traces dans certaines villes de l'Antiquité. Mais le phénomène urbain traditionnel a eu dès ses origines, et par essence, une fonction défensive. Même à travers les pires aberrations du XIX^e siècle, la ville n'a jamais cessé de chercher à satisfaire au besoin de sécurité sociale de ses habitants; à l'heure actuelle, elle a une fonction à la fois sociale et culturelle.

Ce double rôle de la ville est particulièrement évident en Suède, nation d'avantgarde à bien des égards.

C'est ce que montre, par maints exemples puisés dans son pays, M. Alexander Scarlat, directeur du Centre suédois d'information.

Le point de vue développé ici a d'ailleurs fait l'objet d'une conférence de M. Scarlat à l'Institut national du logement au cours de la saison 1964-1965.

Il est difficile, historiquement, de séparer les réalisations sociales et culturelles des villes de leur contexte urbain, car l'urbanisme est par excellence un phénomène social et une forme d'expression de la culture. Sans diminuer en rien les mérites architecturaux ou esthétiques de l'urbanisme, ne peut-on affirmer que, tandis que l'architecture est plutôt une technique ou un art — ou probablement les deux — l'urbanisme n'a de raison d'exister que dans un contexte social. L'urbanisme est un phénomène de collectivité qui s'est développé en liaison étroite avec les formes d'expression culturelles; depuis les premières villes, agglomérées autour des temples ou des lieux sacrés, jusqu'à nos villes actuelles, en passant par les villes grecques groupées autour des gymnases et les villes du Moyen-Age autour des châteaux-forts, des donjons, des cathédrales ou des hôpitaux.

Les murs des villes, où la population se réfugie depuis qu'elles existent, offraient une sécurité, une protection sociale. Dès ses origines, le phénomène urbain a eu par essence une fonction sociale de défense contre les animaux, les nomades, les ennemis, etc. La ville a été créée pour satisfaire au besoin de sécurité sociale des êtres humains, et tout ce qui est urbanisme est aussi social.

Le groupement urbain constitué prend un caractère personnel, qui s'accentue par contraste avec les éléments extérieurs, se nourrit de l'ému-lation née dans sa propre population.

Plus ce caractère culturel s'accentue, plus s'accentue aussi le pouvoir et le rayonnement,



Fig. 1 — Plaine de jeux ou milieu d'une unité d'habitation. D'une fenêtre de son logement, chaque mère doit pouvoir surveiller ses enfants. Ceci n'est pas une sculpture moderne, mais un motif en plâtre très sépandu dans les plaines de jeux et qui rencontre beaucoup de faveur de la part des enfants.

l'attraction et la dominance de la ville sur les milieux environnants.

Le village tel que nous le connaissons avant l'apparition des centres urbains n'a été probablement qu'un instrument de survie, soumis dans son existence aux rythmes saisonniers de la nature.

La ville est une création des hommes, un soutien organisé entre eux, des relations sociales, c'est-à-dire des relations voulues, pensées, établies par les êtres humains en plus des seules mesures de survie. C'est pour cela que je pense qu'en général toute ville a une fonction sociale et culturelle.

Les concentrations urbaines du XIX^e siècle, nées de l'industrialisation, ne correspondent pas particulièrement à nos conceptions actuelles des réalisations sociales ou seulement urbaines. Ce sont des quartiers, des taudis et des accumulations plus ou moins malsaines, n'offrant rien de ce que nous appelons aujourd'hui des réalisations sociales. Il n'est pas nécessaire de prendre pour référence la lecture des *Mystères de Paris*, puisque les réminiscences des quartiers construits au XIX^e et au début du XX^e siècle sont encore debout — et en grand nombre — dans toutes les cités européennes. Ces quartiers ne sont pas non plus particulièrement culturels ou historiques.

En fait, à l'époque d'industrialisation du XIX^e siècle en Europe, les surplus de production créés dans les centres industriels urbains étaient promptement soutirés à ces mêmes centres pour être

employés soit dans les beaux quartiers, soit dans la capitale, exactement comme, aux époques précédentes, les bénéfices de certains domaines étaient envoyés au seigneur, qui résidait près de la Cour.

Ainsi est née la démesure des capitales, devenues souvent des monstres par rapport au reste du pays et qui ont longtemps maintenu un monopole culturel et artistique.

Les phénomènes d'urbanisme en Suède, souvent modestes comparés à ceux des régions riches en population d'Extrême-Orient ou d'Europe méditerranéenne et occidentale, sont fortement teintés par le milieu, par la mentalité nationale, influencés par les apports de la Ligue hanséatique au Moyen-Age et les tendances cosmopolites actuelles.

Les premières agglomérations urbaines de Suède offraient une sécurité réelle contre les pirates vikings venus des rives voisines de la mer Baltique. Des fouilles ont permis de découvrir déjà dans la ville antique suédoise des vestiges de fonctions sociales et culturelles. Sa première fonction fut de rassembler les gens dispersés sur les plateaux et dans les forêts pour établir un dialogue humain à l'intérieur de la palissade ou de l'enceinte de défense, autour d'un centre religieux (druidique du temps des Vikings), ou bientôt autour d'un marché. Il faut placer les conceptions et les réalisations suédoises dans les dimensions géographiques, sociales, historiques et psychologiques du pays.

En Suède, pays nordique au climat continental très accentué, la longueur de l'hiver donne une importance particulière au logement, où l'on passe davantage de temps que dans tout autre pays.

L'éclairage des villes est aussi très important, puisqu'à proximité des régions polaires le jour est de courte durée en hiver. Le pays a plus de 1 800 kilomètres de long. Les distances sont imposantes, les habitudes de déplacement courantes. La mentalité suédoise a ses conceptions propres, même si elles ne sont pas toutes originales. Ainsi, on fait assez facilement une centaine de kilomètres pour rendre une visite, pour voir un endroit. Il y a longtemps déjà, les peuplades de Goths, d'Ostrogoths, de Visigoths dont les provinces suédoises ont gardé les noms d'origine allaient mettre en valeur des pays méridionaux à des milliers de kilomètres de la Scandinavie. Ces mouvements de population, traités d'« invasions barbares » dans l'histoire des pays du Sud, ne furent, d'après l'histoire suédoise, que des migrations de populations ou une forme ancienne de localisation historique de la main-d'œuvre.

Les deux tiers de la population suédoise sont concentrés dans le tiers sud du pays. Dans le nord du pays, à côté de villes importantes, des distances de plus de 10, 20 ou même 100 kilomètres séparent parfois les fermes. Des relations humaines particulières en résultent, dont les tra-



Fig. 2 — Le Hötorg (Marché au Foin), centre nouvellement restructuré au cœur de Stockholm. Des immeubles hauts et un centre commercial moderne remplacent l'agglomérat d'anciens immeubles qui entouraient la place.

A l'avant-plan, garderie d'enfants sur la terrasse.

ces survivent dans la population urbaine, surtout lorsque cette urbanisation ne date que d'une ou deux générations; il faut savoir en effet que plus de 85 % de la population était rurale à la fin du XIX^e siècle, et qu'à peine 10 % de la population actuelle a encore des occupations rurales.

Les espaces verts abondent en Suède, où les nouvelles créations urbaines disposent de vastes espaces avec beaucoup de verdure et souvent aussi, comme en Finlande, de belles forêts.

La Suède n'a pas fait la guerre depuis 1809 (1). Plus de cent cinquante années de paix influencent la mentalité et la façon de vivre des gens. La sécurité et la prévoyance à long terme rentrent dans l'esprit.

Il faut ajouter à cette continuité de paix une continuité de gouvernement depuis 1932. Le parti social-démocrate, en coalition ou non avec d'autres partis, a maintenu une continuité politique avec pour objet premier la recherche du plein emploi. Cette continuité gouvernementale a permis, quoique le gouvernement intervienne relativement peu dans la politique municipale, de planifier et de prévoir à très longue échéance.

Une très grande homogénéité de conception, en général, est le propre des Suédois. La prévoyance et l'homogénéité de conception sont illustrées par l'exemple de la ville de Stockholm, qui a commencé en 1904 — le conseil municipal conservateur étant présidé par le plus grand banquier de Suède — à acquérir des terrains dans les limites d'alors et même en dehors de la ville, en prévision de son extension. Stockholm fut à la pointe de cette politique. Aujourd'hui, beaucoup d'autres villes l'ont imitée. De nos jours, dans Stockholm (qui est une seule municipalité avec une seule mairie sur un axe elliptique d'environ 37 km), plus de 90 % des terrains de banlieue appartiennent à la ville.

Une fois les terrains acquis, il reste à la ville la possibilité de les revendre, en faisant ou non des bénéfices, mais avec interdiction légale de les recéder à perte.

Dans la plupart des cas, la ville garde ses terrains, qu'elle cède à bail emphytéotique pour une durée correspondant à la période d'amortissement légal des bâtiments (60 ans en Suède).

Presque toutes les créations urbaines suédoises, sauf les centres issus des anciens comptoirs de la Ligue hanséatique, datent de l'époque de l'industrialisation. Ceci ne veut pas dire qu'il n'y ait pas eu en Suède de villes, de centres urbains au Moyen-Age et même avant. De nombreuses agglomérations ont obtenu des lettres patentes qui leur attribuaient le titre de ville, mais elles



Fig. 3 — Presque à chaque carrefour, à chaque parc, la municipalité de Stockholm installe une patinoire avec des abords chauffés.
Ici, le Parc Royal, un des plus anciens de Stockholm: centre dramatique et musical de plein air en été, Eldorado des patineurs en hiver.

n'avaient ni l'aspect, ni le caractère de ce que nous appelons aujourd'hui un centre urbain ou une ville. A la fin du XIX^e siècle l'apport de l'air frais, de l'eau pure, du soleil et des espaces verts fut une des premières préoccupations sociales des urbanistes, après le laissez-faire des débuts de l'ère industrielle.

L'aménagement des canalisations, l'enlèvement des ordures (de date récente), la protection des piétons par la création de trottoirs, furent les premiers aménagements sociaux, devenus à tel point courants aujourd'hui qu'on oublie leur caractère social et assez récent.

LA BANLIEUE

Parallèlement à ce souci d'aménagements sociaux, il sembla aux citoyens — qui à l'époque étaient très souvent d'origine paysanne et se sentaient esclaves de la ville-usine — qu'ils pouvaient s'en échapper en s'installant à la périphérie. Il s'agissait de retrouver dans la banlieue l'hygiénique paradis perdu des ancêtres ruraux. Depuis, la ville a rejoint le citadin qui s'était replié dans sa banlieue, et celle-ci — en particulier les centres dortoirs bâties pendant plusieurs décennies — est très souvent devenue une mauvaise caricature de la ville.

La banlieue est actuellement pour beaucoup de gens une sorte de prison du citadin, et tout ce qui y reste d'indépendance et d'individualisme se trouve exprimé dans le choix d'une marque de voiture.

Pourtant, nous devons beaucoup aux banlieues quand il s'agit d'urbanisme, parce que c'est dans les banlieues avec de vastes espaces que nous avons pu bâtir et créer, libérés des chaînes dorées d'une tradition historique. Nous avons pu y créer

(1) En 1815, suivant les instructions de Jean-Baptiste Bernadotte, maréchal de France et roi de Suède des troupes suédoises participèrent à la campagne contre Napoléon, en France, mais avec l'ordre de ne pas s'engager dans les combats.



Fig. 4 — Farsta, à une demi-heure de métro du centre de Stockholm, est magnifiquement située au sud de la ville. Des immeubles modernes à appartements encerclent un centre commercial où les véhicules sont interdits. Un parking dimitrophe peut accueillir 2000 voitures.

L'ambiance est créée par la décoration architecturale, les bancs, le bassin, les cafés, le théâtre populaire, les clubs de jeunes, la garderie d'enfants, le centre prénatal et médico-social, etc.

de nouvelles habitudes de comportement, de consommation et, surtout, nous y avons disposé d'un milieu démographique homogène, chose extrêmement importante et qui facilite la tâche de l'urbaniste. Ce milieu démographique est homogène et en même temps jeune, car bien entendu les populations de ces banlieues nouvelles sont constituées par des jeunes ayant atteint l'âge et parfois les revenus suffisants pour pouvoir se stabiliser et se payer un logement. A ce milieu urbain ainsi démographiquement simplifié, ce qui ne présente pas uniquement des avantages, il faut fournir, à côté des services traditionnellement nécessaires, des aménagements sociaux, culturels et commerciaux.

LE MILIEU SOCIAL ET CULTUREL

Je voudrais faire une distinction entre deux formes d'aménagement socio-culturel. L'aménagement social et culturel du milieu d'abord, parce que le milieu est un élément social et culturel fort important et qu'il faut le soigner autant, sinon plus, que les différents facteurs pris séparément.

Un milieu déplaisant, qui ne donne pas envie d'y habiter, ne saura retenir les populations, malgré tous les aménagements qu'on y apportera, et

les gens qui y resteront par pénurie de logements, comme c'est souvent le cas, seront mécontents.

L'ambiance sociale et culturelle est très difficile à définir — comme le charme d'une femme, qu'une autre, tout aussi belle, ne possède pas. Il y a des milieux urbains sociaux qui attirent, d'autres qui n'attirent pas. Et l'on ne sait pourquoi.

Mais un fait est certain, dont il faut continuellement tenir compte: les besoins du milieu changent. On peut facilement fabriquer, par exemple, une baignoire en aluminium qui dure et serve pendant vingt-cinq ans: on se lavera, dans des conditions normales bien entendu, de la même façon pendant vingt-cinq ans ou davantage; il est par contre très difficile de créer un milieu qui d'ici vingt-cinq ans corresponde à ce que seront les normes et les désirs d'une population qui vient à peine de naître, ou qui peut-être n'est même pas encore née.

Le succès social, l'attraction des aménagements culturels, sont très souvent fonction et en même temps facteur du milieu créé. Tous les éléments du milieu ont ou devraient avoir un rôle social et culturel. Depuis le choix des volumes et des espaces jusqu'au choix des magasins, des formes architecturales commerciales, des services à offrir, du réseau des communications, des transports, des routes, des emplacements, des parcs, des lieux de délassements actifs ou passifs, chaque élément peut jouer un grand rôle.

Dans le cadre d'un milieu social, se n'est pas seulement l'objet même mais aussi son emplacement qui compte. Le banc, le bureau de poste, le centre commercial, les obligatoires zones vertes entre les quartiers de banlieue, les endroits où les gens se reposent un instant, où les promeneurs, les jeunes peuvent s'asseoir le soir, constituent un élément de la vie collective, un premier endroit où s'établit le dialogue social, si important pour le milieu. Celui-ci ne se limite pas au seul cadre, et les activités qui s'y développent si le cadre est bon comptent tout autant. Il faut compléter les réalisations de l'urbanisme par des organisations théâtrales, des lieux de rencontre spontanée comme le «bistrot» en France, la pâtisserie en Suède, dont il ne faut pas sous-estimer le rôle.

Nous vivons dans l'ère de l'automobile et le parking joue un rôle très important pour le milieu social.

L'emplacement du parking par rapport à l'habitation, au centre commercial, aux aménagements sociaux et culturels, au relief du sol environnant; son éclairage, ses dimensions, les conditions de sa traversée (allées boisées, tunnels, etc.) constituent autant d'éléments qui se répercutent sur l'ambiance sociale du milieu.

Même la forme du quartier peut influencer le comportement social et culturel et promouvoir certaines formes de relations humaines: quartiers de maisons en forme d'étoile (plus de lumière et de

soleil), de maisons groupées autour d'une cour intérieure (protégée contre la circulation motorisée), de dimensions plus grandes (parcs) ou moins grandes (formation de bandes de jeunes), etc.

LES AMÉNAGEMENTS SOCIAUX ET CULTURELS DESTINÉS À DES CATÉGORIES SPÉCIALES DE LA POPULATION

A part les aménagements qui ont pour objet de créer le milieu urbain, il y a la seconde catégorie d'aménagements culturels et surtout sociaux que j'appellerai aménagements de protection ou de promotion de certaines catégories sociales.

Comment choisir ces catégories sociales? Qui faut-il protéger? Qui faut-il promouvoir? Nous entrons là dans le domaine de la politique.

Le choix se fait en fonction de la structure démographique de la société en question et suivant les tendances politiques de la municipalité ou de l'Etat.

Il s'agit le plus souvent, en Suède, des catégories sociales constituées par les jeunes, les personnes âgées, les handicapés; on peut même créer une catégorie de plus, celle des sportifs actifs. Les relations entre le logement proprement dit et les services offerts, collectifs et sociaux ou purement commerciaux, revêtent un aspect social vital. A Örebro et à Södertälje, des commerçants se sont groupés, pour faire face à la concurrence des grands magasins, dans un grand immeuble où chacun est propriétaire de sa petite place. Au-dessus de ce magasin collectif, situé dans un quartier de rénovation urbaine du centre de la ville d'Örebro, on a construit des appartements. On descend de l'ascenseur dans le magasin, et locataires et commerçants sont satisfaits. L'information permanente (sur ce qui se passe dans la ville, sur les travaux en cours, les constructions et autres événements), donnée seulement depuis peu de temps aux habitants, crée un sens de la communauté urbaine dans les nouveaux quartiers.

LES RESPONSABILITÉS MUNICIPALES

La politique municipale, profondément indépendante depuis les origines historiques des villes dirigées par les guildes au Moyen-Age, a ses impératifs, ses ressources fiscales importantes et en même temps ses vastes obligations en matière sociale, médicale et urbanistique.

La municipalité fixe son budget pour les recettes et pour les dépenses, l'Etat n'a aucun droit direct de regard si la municipalité ne fait pas appel à des subventions ou à d'autres aides. L'indépendance se manifeste en matière d'urbanisme.

L'initiative, la conception et la réalisation des plans d'urbanisme appartiennent uniquement aux municipalités.

Bien entendu, la municipalité ne trouve pas que des avantages à ce régime: des responsabilités et des charges sociales importantes lui incombent. Elle paie ainsi son autonomie.

La municipalité doit organiser les services médicaux, les hôpitaux, et leur procurer du personnel (sauf pour certains hôpitaux de département ou de province). Elle a la charge des terrains et des bâtiments scolaires, des caisses d'assurance maladie, des pouponnières, des jardins et garderies d'enfants, de tous les soins à la jeunesse, des clubs de jeunes, des aménagements sportifs, de l'aide aux vieillards, aux handicapés et aux nécessiteux.

Ainsi, les neuf principales communes de Suède, à l'exclusion des trois grandes villes, Stockholm, Göteborg et Malmö, ont dépensé en 1960 rien que pour leurs musées 474 000 couronnes (4 740 000 francs belges).

Pour leurs écoles de musique, qui constituent une activité municipale facultative, ces neuf communes ont dépensé 952 000 couronnes en 1960, pour leurs bibliothèques municipales, 3 642 000, et pour leurs théâtres, 545 000 couronnes.

Fig. 5 — A Farsta, sur la « piazza » qui tente de recréer la place du village et son ambiance, plus de sept cafés attirent les clients — de tous âges — du centre commercial.



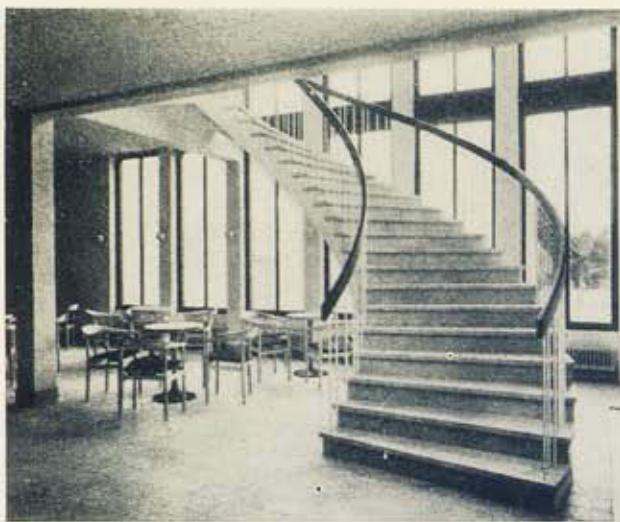


Fig. 6 — A Kärtorp (Stockholm), la «Maison des Citoyens» contient des salles de réunions, de conférences, etc.

LES VARIATIONS DANS LE MILIEU DÉMOGRAPHIQUE

Pourtant le milieu où sont réalisés les aménagements sociaux et culturels est très changeant. Les besoins surtout ne sont pas les mêmes d'une génération à l'autre, et même pour une génération localisée dans un vaste quartier moderne, les besoins changent avec la croissance en âge de la population d'autant plus radicalement que cette population est homogène.

Il apparaît très important de laisser, lorsqu'on projette des aménagements sociaux et culturels de quartiers nouveaux, une très grande marge de sécurité, c'est-à-dire une grande marge de souplesse pour les transformations nécessaires lorsque la population locale vieillit.

En Suède, le flot de gens qui se ruent vers les nouvelles banlieues des grandes villes dès qu'on y construit est dû au manque de logements (pour des raisons historiques puisqu'il y avait vers

1890 à Stockholm douze habitants par pièce dans les quartiers ouvriers et que la population urbaine est passée de moins de 16 % à plus de 85 % de la population totale au cours des dernières quatre-vingts années). Après quelque temps cependant, on note un dépeuplement de la banlieue. Entre 1925 et 1940, il y a eu un dépeuplement de 1 % par an dans les banlieues nouvellement construites. La structure démographique de la banlieue change, et les aménagements sociaux ne sont plus employés comme au début. De 1945 à 1960, le dépeuplement des banlieues a suivi un rythme de 1,5 % par an, et depuis 1962-63, en moyenne 2 % de la population quitte chaque année la banlieue.

Ce dépeuplement est dû en premier lieu au fait que les gens qui emménagent sont très jeunes, qu'ils viennent d'avoir, ou auront bientôt, des enfants qui grandissent et quitteront le domicile familial.

Malgré tous les aménagements sociaux et culturels des quartiers modernes, le centre de la ville, la cité, exerce un appel beaucoup plus grand que la banlieue et, en général, les gens abandonnent assez facilement la périphérie pour habiter en ville, s'ils en ont les moyens.

Ce phénomène est intéressant car, pour des raisons diverses, souvent les centres de rénovation urbaine ne sont pas aussi bien équipés que les centres des quartiers modernes de banlieue; pourtant leur attraction sur la population est plus grande que celle des centres de banlieue.

Finalement, avec l'âge et de meilleurs revenus, une partie des habitants (25 % environ) quittent les quartiers collectifs périphériques pour s'acheter, s'ils le peuvent, une petite maison individuelle et se dispersent davantage dans la nature.

Un aménagement social et culturel créé aujourd'hui ne correspondra probablement plus aux besoins quantitatifs et qualitatifs de la population dans cinq ou dix ans, quoique cette population se compose des mêmes personnes. Le nombre de bébés de moins d'un an, dans un quartier récent avec centre commercial et aménagements sociaux et culturels, diminue de 50 % en quelques années, d'environ 75 % en cinq ans, à cause de l'homogénéité démographique; dix ans après la construction des quartiers nouveaux, il n'y a presque plus de bébés. De ce fait, les nurseries ne sont quasi plus nécessaires; il faut donc prévoir des locaux convertibles.

En même temps augmente le chiffre des enfants allant à la garderie, le nombre d'enfants en dessous de seize ans atteignant son maximum deux ou trois ans après la création du quartier. Les enfants de moins de sept ans, qui ont besoin de locaux de récréation et d'une école primaire, sont les plus nombreux la première année, tandis que ceux du cycle secondaire d'études (de 10 à 16 ans) atteignent leur plus grand nombre vers

Fig. 7 — La pièce la plus fréquentée de la «Maison des Jeunes» de Farsta: la salle de musique, qu'a pas été inoccupée un seul soir depuis l'ouverture du centre en 1961.



la huitième année après la création du centre d'habitation.

Les dix premières années, les enfants (jusqu'à la fin de l'âge scolaire) représentent 36 % de la population. Ensuite, ils n'en constitueront plus que 32 %, et bientôt leur nombre atteindra le taux normal d'environ 19 à 20 % de la population. Donc si, pour les dix ou quinze premières années, nous devons construire des établissements scolaires capables d'abriter 32 % de la population, bientôt ces établissements ne desserviront plus que 20 % de cette population. Il faut donc pouvoir les adapter à autre chose d'utile pour des gens plus âgés. Il faut redimensionner les écoles, les jardins et garderies d'enfants, les parcs de jeux, car l'enfant qui a joué dans le parc à sable voudra bientôt avoir un terrain de football.

L'analyse de la population doit être faite et les besoins sociaux et culturels changeants de cette population doivent être suivis. Les mêmes fluctuations se retrouvent en ce qui concerne le sexe de la population et les mariages, qui influent sur les besoins en logements des différentes catégories.

Les normes appliquées en Suède lors des aménagements sociaux et culturels varient parfois d'une municipalité à l'autre et n'ont pas la prétention d'être définitives. Etant le plus souvent obtenues pragmatiquement, elles sont considérées plutôt comme des outils de travail.

Ainsi, pour le métro de Stockholm, on applique une norme de rentabilité d'au moins 100 000 habitants pour une ligne de métro. Pour ouvrir une station de métro, aérienne ou souterraine, il fallait il y a dix ans au moins 10 000 habitants. Aujourd'hui, il en faut au moins 15 000.

De même, on estime en général qu'une ville qui dépasse 500 000 habitants ne doit plus avoir de tramways, qu'il lui faut un métro et des autobus. Avec plus de 300 000 habitants, il faudrait avoir des autobus et pouvoir éliminer les tramways. Le bienfondé de ces chiffres dépend bien entendu de la forme et du relief de la ville.

Les besoins ont augmenté: alors que, pour ouvrir un grand magasin, il fallait en 50-58 avoir 10 000 habitants, aujourd'hui il n'en faut plus que 5 000 parce que la population a des besoins et un pouvoir d'achat accrus.

Pour une école de base, d'après le nouveau système d'éducation obligatoire de sept à seize ans, il faut de préférence avoir une zone scolaire d'au moins 7 000 à 8 000 habitants. L'école coûte cher à la municipalité et à l'Etat, entre autres à cause des transports car le pays est très étendu et l'Etat a l'obligation de transporter les enfants à l'école. Pour une école d'enseignement secondaire, un lycée jusqu'au baccalauréat, il faudrait



Fig. 8 — «Maison des Jeunes» de Farsta: la salle de gymnastique contiguë au café et transformable en salle de fêtes et de spectacles.

au moins 25 000 habitants. Avec moins d'élèves par classe, dans l'avenir, ces chiffres changeront.

Pour un hôpital bien équipé, élément d'urbanisme très important, il faut avoir une population d'environ 100 000 habitants.

LES COMMUNICATIONS INTERNES

Le réseau de communications est un des éléments qui maintiennent la cohésion de la ville, soulignent l'unité urbaine, cimentent la collectivité.

Pour Platon, la cité idéale était limitée par le nombre de citoyens que pouvait atteindre la voix d'un orateur. Le moyen de communication de l'époque a été vite dépassé mais la cité est restée limitée pendant très longtemps, en tant que collectivité homogène, par le nombre de citoyens qui pouvait être rassemblé rapidement au centre, au forum, sur le parvis de la cathédrale, autour de la citadelle, par l'appel des cloches ou du tambour.

Aujourd'hui notre réseau de communications est très vaste et de portée quasi illimitée. Nous avons le téléphone, la radio, la télévision, l'automobile. Les limites urbaines classiques ont éclaté et la ville peut maintenant s'étendre aussi loin que l'on veut puisqu'on peut toujours y joindre les habitants. Nous serons obligés bientôt de pen-

Fig. 9 — «Maison des Jeunes» de Farsta: le café — où l'on peut fumer — et où les jeunes sont admis de douze à vingt ans sans autre surveillance que celle de la serveuse.



ser d'autres formes de dialogues entre les groupes périphériques et le centre urbain autour duquel ils gravitent.

L'intérêt de l'urbanisme suédois pour l'activité sociale et culturelle ne s'est manifesté avec force que vers 1950. Jusqu'alors l'intérêt politique s'était concentré surtout sur les normes quantitatives de l'urbanisme, en argent ou en mètres carrés. Il y avait eu, bien entendu, des débats sur les conceptions d'ensemble, en particulier sur le fonctionnalisme, enfant de l'architecture suédoise, mais ces préoccupations étaient plutôt d'adaptation industrielle que de création culturelle.

Dans la conception actuelle des centres commerciaux, sociaux et culturels, on considère que les aménagements socio-culturels doivent se retrouver groupés à portée immédiate de l'habitation. Ils doivent former une entité attrayante et, suivant leur caractère, leur fonction et diverses considérations, être placés soit au milieu, soit à la périphérie du centre commercial, avec lequel ils doivent obligatoirement former un ensemble.

LES SERVICES SOCIAUX ET MÉDICAUX

Les services à caractère collectif qui se trouvent dans un centre commercial de nouveau quartier sont surtout les suivants.

Pour 10 000 à 15 000 habitants, une pharmacie qui est un commerce et en même temps un service; la caisse maladie, qui doit occuper une position centrale, à portée de toute la population; le bureau de poste et le télégraphe placés obligatoirement au niveau de la rue et faciles d'accès.

Il y a aussi des services administratifs socio-culturels, comme les services sociaux pour l'enfance, l'aide aux mères, le centre médical (qui groupe une trentaine de médecins et de dentistes dans des centres commerciaux desservant 25 000 habitants); les services d'état civil (mariages, dénouements), etc. Tous ces services administratifs sont très souvent placés à l'étage supérieur des bâtiments, les gens n'y allant que rarement.

Il faut qu'il y ait au moins un local pour un dentiste par 1 000 à 2 000 habitants et pour 1 000 enfants dans chaque quartier. Pour l'aide aux mères, au moins un centre administratif, dépendant du centre municipal, est nécessaire pour 50 000 habitants. On s'efforce d'avoir pour 15 000 habitants un centre de soins sociaux à la jeunesse, annexe du centre de services sociaux. Dans les faubourgs de Stockholm, il y a pour chaque groupe de 5 000 habitants un fonctionnaire disposant d'un local où les parents et les futures mères peuvent venir le consulter sur leurs problèmes.

SERVICES SOCIAUX ET CULTURELS

Les établissements de loisirs et de culture constituent une autre catégorie d'aménagements.

Les différentes organisations de jeunes disposent de petits locaux soit dans le centre, soit dispersés dans les quartiers. Il faut bien entendu qu'il y ait un cinéma, une bibliothèque, plusieurs églises — puisqu'il y a différents cultes —; des piscines autant que possible assez proches de chaque centre commercial, dont elles sont souvent séparées par l'école. Ce centre commercial est de ce fait social et culturel. Souvent les écoles techniques, les lycées et un terrain de sport sont disposés à la lisière du centre.

Une bibliothèque devrait avoir, d'après nos estimations actuelles, 6 000 livres pour 2 000 habitants, et jusqu'à 10 000 livres pour un nombre plus grand d'habitants. Chaque centre commercial abrite une succursale de la bibliothèque municipale. Audelà de 10 000 livres, on crée, si les moyens le permettent, une bibliothèque municipale centrale. Il y a en général un bibliothécaire pour 20 000 livres.

Les plans prévoient le plus souvent un bureau de poste de 300 m² pour 15 000 habitants, avec une entrée sans risque d'embouteillage.

Il y a en Suède 800 lavoirs collectifs à la charge des municipalités et organisés par elles. Deux cents d'entre eux ont été installés avec l'aide de l'Etat. Il semble que chaque Suédois lave 60 kilos de linge par an.

Les distances, et surtout le point d'inertie au-delà duquel l'habitant ne va pas pour satisfaire à un besoin de loisir ou de récréation culturelle, ont fait l'objet d'enquêtes d'où ressortent les estimations suivantes.

Quoique nous n'en soyons pas encore arrivés là, il devrait y avoir un théâtre tous les 50 km, parce que, paraît-il, les gens actuellement ne vont pas au théâtre audelà de cette distance, comme ils ne vont pas au cinéma plus loin que 11 km. Par contre, ils font 100 km pour aller danser!

Pour les salles de réunions et de conférences des nouveaux quartiers d'immeubles à appartements de Stockholm, de Göteborg et de Malmö, et en fonction de l'âge de la population et de la clientèle de la salle, on attribue 5 m² de salle par auditeur ou spectateur. Pour les cinémas, on cherche à avoir 3 à 5 m² par spectateur.

LES GARDERIES D'ENFANTS

Les garderies pour enfants de deux à sept ans doivent avoir, à Stockholm et à Göteborg, une surface de base d'au moins 400 m², avec en plus 20 m² par enfant accueilli.

En zone d'immeubles hauts, les villes de Stockholm et de Göteborg ont une garderie pour 70

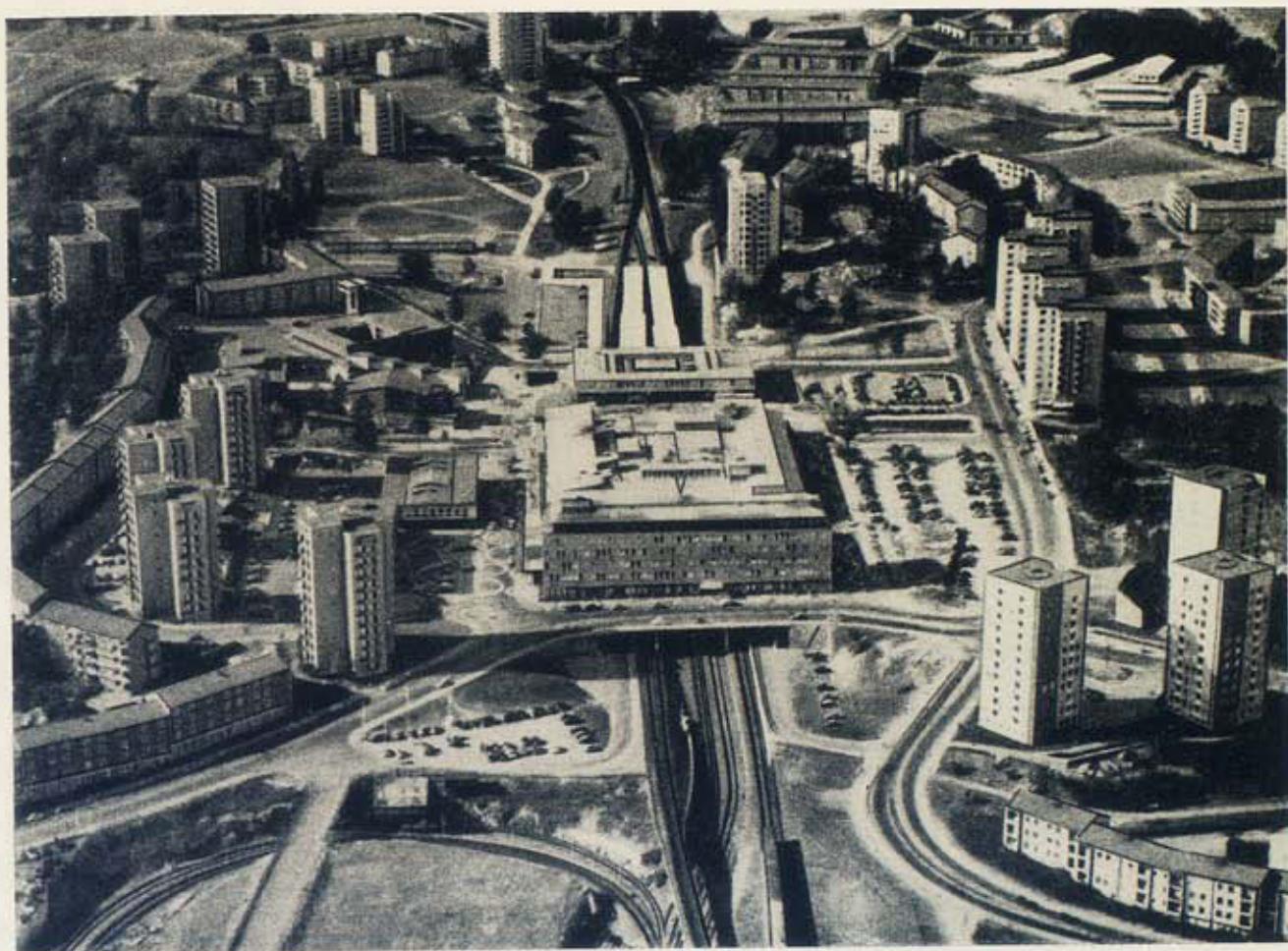


Fig. 10 — Vällingby, ville-satellite de Stockholm le plus intéressant faubourg moderne, à une demi-heure de métro du centre de la capitale suédoise: des immeubles à appartements de types divers entourent le centre commercial, social et culturel que l'on voit ici.

enfants, c'est-à-dire pour 1 000 habitants à peu près. Dans les zones de villes, il y a souvent une garderie pour 30 enfants, à cause des distances.

Ces garderies apportent une aide importante aux mères qui travaillent, ce qui est souvent le cas en Suède.

Par la suite, les garderies d'enfants seront complétées par des jardins d'enfants, des garderies d'après-midi et d'autres établissements.

Les garderies et les jardins d'enfants seront placés en plein soleil, avec des entrées sans communication directe avec la circulation motorisée. On les implantera très près d'une station de métro ou d'autobus, pour que les parents puissent facilement s'y rendre aux heures de pointe sans perdre de temps pour prendre les enfants et rentrer chez eux. Les garderies et les jardins d'enfants doivent être situés près d'un grand parc où les surveillantes puissent faire jouer les petits sans que ce soit toujours aux mêmes endroits.

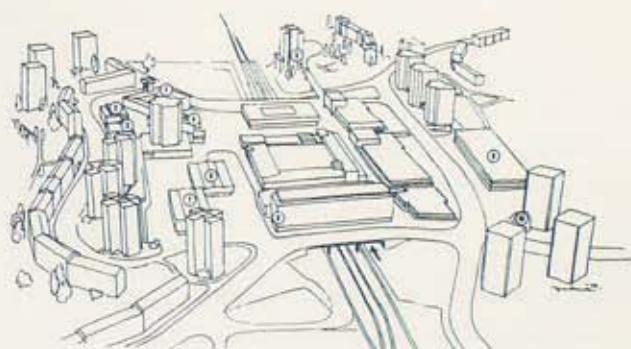


Fig. 11 — Vällingby - Plan d'implantation

- | | |
|-----------------------------|----------------------------|
| 1. Eglise d'Etat. | 6-7. Services sociaux. |
| 2. Bibliothèque municipale. | 8. Bureau de poste. |
| 3. Maison des Jeunes. | 9. Parking. |
| 4. Maison des Citoyens. | 10. Eglise de culte libre. |
| 5. Centre médical. | |

La fréquentation des garderies et des jardins d'enfants est en raison inverse de la distance du logement. Souvent les parents, même lorsqu'ils s'éloignent du domicile, ne vont pas jusqu'à la



Fig. 12 — Le centre de Vällingby: à gauche, à l'avant-plan, la Maison des Citoyens avec ses quatre salles de réunions, de conférences, d'expositions, etc.

garderie et laissent l'enfant jouer dans la cour de la maison. Ainsi, si la distance entre le domicile et la garderie est inférieure à 100 mètres, la fréquentation de la population enfantine sera de 30 %; si la distance est de 200 m, à peine 15 à 25 % des enfants y viendront; si elle est de 300 m, il y aura 5 à 10 %, et si elle est de 400 m, la garderie accueillera à peine 1 à 5 % des enfants.

LES PARCS DE JEUX

Dans le cadre des aménagements collectifs, les coins pour enfants, les cours, les parcs de jeux sont très importants. Les endroits réservés au délassement des enfants doivent être adaptés à leurs besoins de jeux, sinon ils iront jouer sur le trottoir ou dans la rue. Il faut pour cela tenir compte de l'évolution de ces jeux dans l'espace et dans le temps.

Il suffit parfois d'un nouveau film pour que des gamins inventent des jeux nouveaux, d'un conflit

Fig. 13 — «Maisons des Jeunes» de Vällingby: la salle de café.



armé dont on parle beaucoup à la télévision pour qu'ils se mettent à jouer à la guerre, etc.

L'attraction des lieux de jeux doit être suffisamment puissante pour que les enfants y restent. Leur aménagement doit naturellement neutraliser l'attraction beaucoup trop grande qu'exerce la rue en général, et les parkings d'autos en particulier, où, encore de nos jours, il y a beaucoup d'accidents d'enfants.

Souvent, et à condition que la collectivité soit suffisamment grande, la municipalité paiera une surveillante de 9 à 16 heures, le service étant donné gratuitement.

A Stockholm, à Göteborg et à Malmö, on attribue en moyenne 12 m² de parcs de jeux par enfant, soit environ 1,5 m² à 2,5 m² par habitant en banlieue. Dans le centre des villes, on attribue à peine 0,6 à 0,9 m² par habitant. Il est vrai que les habitants du centre ont beaucoup moins d'enfants et que leur moyenne d'âge est plus élevée.

Les parcs, souvent constitués à Stockholm par les obligatoires ceintures vertes entre les quartiers de banlieue, devraient avoir au moins 6 000 m² de surface, ce qui nécessite une population assez dense pour payer l'impôt qui permette de les acquérir et de les entretenir.

Ces parcs de jeux doivent, comme cela a été dit plus haut, abriter des garderies d'enfants et comprendre en même temps un terrain pour jeu de ballon. Ils doivent avoir un relief très varié; si tel n'est pas naturellement le cas, on le rend accidenté par des collines artificielles. Ils doivent comporter un endroit où l'on puisse laisser les enfants, et des cabanes où l'on puisse jouer lorsqu'il pleut ou qu'il fait très froid.

Dans les «écoles de jeux», où l'enfant va seulement la moitié de la journée, on fait venir alternativement deux groupes de vingt enfants, l'un le matin et l'autre l'après-midi. Pour deux groupes de vingt enfants, les nouvelles écoles de jeux ont 100 m² de surface; pour deux groupes de quarante enfants, on souhaite à Stockholm 190 m² de surface. Actuellement, avec environ 40 places pour 2 500 habitants, les écoles de jeux sont en nombre insuffisant.

On tâche d'avoir en 1970 de la place dans les jardins d'enfants et les écoles de jeux pour 40 % des enfants de Stockholm.

LES MAISONS DE JEUNES (CLUBS MUNICIPAUX ET LOCAUX PRIVÉS)

Les clubs de jeunes sont une nécessité à cause des temps de loisirs, des petites dimensions des logements, etc.

Stockholm a actuellement environ 360 locaux pour les jeunes de douze à vingt ans. Se sont des endroits utilisés pour différentes formes de clubs subventionnés par la municipalité. Les subventions



Fig. 14 — Vällingby: salle de la bibliothèque municipale.

pour ces locaux ont augmenté de sept fois entre 1955 et 1962.

Les clubs de jeunes doivent être localisés à la périphérie des centres commerciaux, car le centre commercial, avec ses **milk-bars**, ses magasins de disques, etc., attire les jeunes et il ne convient pas qu'il y ait conflit entre les points d'attraction. Le placement en bordure du centre commercial constitue une valeur d'attrait et donne en même temps au club l'aspect d'un service intéressant du centre, dont sa présence consacre la valeur. Le club se doit de rassembler sous un même toit le plus d'activités possible. Il faut équilibrer ces activités suivant les différents intérêts pour éviter qu'un seul intérêt ne domine les autres et les élimine.

Les premiers clubs de jeunes sont apparus en Suède vers 1937-1938, à la même époque que les premières garderies d'enfants dans le cadre de la politique municipale des loisirs. Les locaux servaient de garde d'enfants le jour et de club de jeunes le soir. Jusqu'au milieu de l'année 1950, plus de 70 % des clubs de jeunes étaient encore placés dans des garderies d'enfants.

Les maisons de jeunes installées par la municipalité sont ouvertes à tous les groupements politiques, apolitiques, sportifs, culturels, aux groupes de photographes, de philatélistes, etc. et aux jeunes non organisés. L'âge de fréquentation est en général entre dix et vingt ans. Tout le monde

peut louer une salle de la maison ou y avoir accès, à condition de former un groupe d'au moins douze personnes. La salle est gratuite, mais souvent il faut s'inscrire longtemps d'avance pour pouvoir en disposer.

Il y a en Suède plus de cinquante organisations de jeunes. Elles peuvent toutes disposer des locaux des clubs municipaux de jeunes. Mais ces locaux ne suffisent pas toujours et, depuis 1962, la politique de la municipalité de Stockholm a été de prévoir, lors de l'établissement des plans généraux d'urbanisme, qui doivent être soumis pour consultation au service social municipal, l'existence de locaux situés dans les bâtiments privés pour les activités des groupements privés de jeunes: organisations scoutes laïques ou religieuses, cercles sportifs, antialcooliques, d'éducation populaire, culturels ou autres. Pour 2 000 jeunes de sept à vingt-cinq ans, ce qui correspond à une population totale d'environ 6 000 habitants, les enquêtes ont défini un besoin de 250 m² de surface pour les locaux réservés à la jeunesse.

Le service social de la municipalité sert d'intermédiaire, éveille l'intérêt des groupements et subventionne entièrement le loyer suivant des normes diverses.

Le constructeur privé vendra ou louera ses bâtiments, le constructeur — que ce soit une société municipale, coopérative ou entièrement privée — doit obligatoirement bâtir un club de jeunes, sou-



Fig. 15 — «Maison des Jeunes» de Högdalen: la salle de bar.

vent avec son théâtre pour jeunes (des scènes bien équipées et des salles de 200 à 300 places), un centre médical, un centre dentaire, un centre pour l'aide aux mères, etc. C'est un principe qui n'est jamais remis en question.

Le constructeur privé vendra ou louera ses bâtiments à la municipalité au prix de revient, sans réaliser de bénéfices.

Quels sont les locaux que les clubs de jeunes doivent contenir?

Centre pour jeunes, dans le centre
et la banlieue de Stockholm

Année	Centres	Visiteurs (total) par jour
1958	690	17 000
1959	760	20 000
1960	834	23 000

Fig. 16 — «Maison des Jeunes» de Högdalen: la salle de réunions et de jeux de société. Au fond, la cuisine, obligatoire dans chaque club de jeunes et où l'on peut se préparer une tasse de café, des sandwiches.



Pour une ville de 15 000 habitants, le club municipal doit actuellement avoir une surface de 800 m² ou moins, y compris les locaux annexes. Il faudrait y ajouter environ 620 m² de locaux dispersés parmi les logements pour les différentes associations décrites plus haut. La surface devrait pouvoir recevoir 40 % des jeunes (de 12 à 20 ans) des quartiers desservis de Stockholm. Le café avec ses boîtes à musique et différents jeux est indispensable dans un tel centre. Un autre élément capital de ce genre de club est la salle de jeux, qui doit être assez spacieuse pour qu'on puisse y danser, y jouer au basket-ball, au ping-pong, etc.: il faut qu'elle ait au moins 150 à 160 m², et souvent qu'elle possède des panneaux muraux permettant certaines transformations.

La salle de théâtre pour jeunes, qui sert aussi aux spectacles de théâtre professionnel, est très importante. Son objet est surtout de permettre aux jeunes de se manifester, d'apprendre à s'exprimer, à s'extérioriser. En 1962, Stockholm avait huit théâtres de ce genre avec des scènes d'au moins 40 m² (couramment jusqu'à 70 m²), des ateliers de décors (env. 35 m²) et de costumes (env. 25 m²). Environ une fois par semaine en saison, le Théâtre municipal populaire de Stockholm vient jouer son répertoire dans ces salles.

La cuisine aussi est un élément important dans les clubs parce que les jeunes veulent souvent pouvoir se faire une tasse de café au cours d'un jeu, d'une séance ou d'une réunion de club.

Il est nécessaire d'avoir des locaux de toutes formes, pouvant être adaptés à différents usages. Les salles (20 m²) isolées acoustiquement, où l'on peut écouter de la musique de jazz, sont parmi les plus populaires.

La seule discrimination qui existe dans les clubs de jeunes se manifeste par l'existence d'une pièce réservée aux jeunes filles pour qu'elles puissent y apprendre les soins de beauté avec l'aide d'une instructrice.

Les salles de jeux d'échecs, de dames, de cartes, de photographie, de céramique (souvent avec un moule), sont parmi les aménagements les plus courants des clubs de jeunes.

Lors du placement et de la construction des clubs, il faut concilier les impératifs suivants:

- Le club doit être de préférence en bordure du centre commercial;
- Mais il ne doit pas être éloigné de l'habitat;
- Et puisqu'il est près de l'habitat il est indispensable que l'isolement acoustique soit bien conçu pour ne pas gêner la population environnante. La ventilation, l'éclairage, etc. doivent aussi être prévus en fonction de l'usage des locaux.

LES PARCS

La ville de Stockholm a 4 000 hectares de parcs, soignés par 600 employés et avec un budget de 25 millions de couronnes. Ces parcs constituent un élément important du milieu social et culturel suédois.

LES ÉCOLES

L'école est un équipement vital du point de vue culturel. Siège de culture générale, elle peut en même temps être un siège d'éducation populaire, les bâtiments scolaires pouvant être employés le soir dans ce dernier but. L'enceinte de l'école doit donc comprendre des locaux pour les loisirs, des bibliothèques, une cantine où des déjeuners sont servis gratuitement à tous les élèves, et d'autres éléments qui peuvent aider à créer un centre attrayant.

L'école maternelle doit être placée, si possible, dans un rayon de 500 à 800 m du logement. Les classes urbaines doivent avoir entre 22 et 30 enfants au maximum.

Comme les enfants en âge de scolarité obligatoire (de 7 à 16 ans) représentent environ 16 % de la population (seulement 10 à 12 % à la campagne), il faut au moins 1 700 habitants pour qu'une école soit motivée pleinement et — ainsi que cela a déjà été dit — la population souhaitable pour une école est de 7 000 habitants au moins (10 000 en Allemagne et en Grande-Bretagne). Du fait de la structure homogène jeune des populations des centres de banlieue, plus du tiers des enfants doivent aller à l'école dans des bâtiments provisoires qui feront place à d'autres aménagements plus tard, avec le vieillissement de la population.

Les équipements sportifs s'adressent surtout aux jeunes, mais ils doivent desservir aussi la population dans son ensemble.

LES PERSONNES ÂGÉES

Les personnes âgées constituent un autre groupe qui nécessite des aménagements sociaux et culturels. L'âge de la population suédoise augmente grâce aux progrès de la médecine. Actuellement, 11 % de la population a atteint l'âge de la retraite, c'est-à-dire soixante-sept ans. Le nombre des retraités augmente de 15 000 par an. Il faut donner à ces personnes âgées des possibilités de logement adaptées à leurs besoins tout en veillant à ne pas les arracher à leur milieu. La situation amène très souvent des conflits graves pour les vieux.

Différents logements et des mesures diverses d'aménagement social pour vieillards ont été expé-

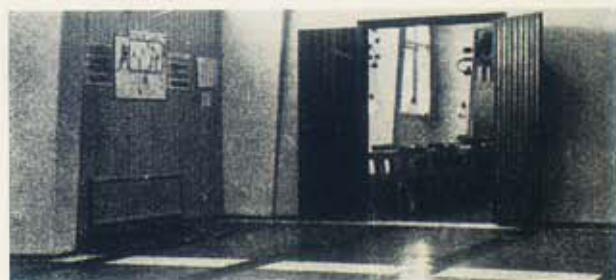


Fig. 17 — «Maison des Jeunes» de Högdalen: la salle de travaux manuels (céramique, poterie, etc.).

rimentés. Les logements dispersés parmi les habitations usuelles sont à préférer si la personne âgée n'a pas besoin de soins continuels ou dispose d'une bonne aide à domicile.

Souvent, les personnes âgées préfèrent habiter au rez-de-chaussée des grands bâtiments collectifs avec une descente facile dans la cour ou dans le jardin. Seuls les vieillards en mauvaise santé doivent être groupés pour qu'on puisse leur donner des soins médicaux et des aides physiques. Les logements restent individuels dans la mesure où chacun a sa chambre, souvent meublée avec son propre mobilier. Ces chambres, groupées dans des immeubles à services communs, sont souvent proches d'un quartier actif, à proximité du bureau de poste, des magasins (qui constituent une distraction), du médecin et de la station d'autobus.

Fig. 18 — «Maison des Jeunes» de Högdalen: la salle de jeux et de fêtes. Au fond, le café.



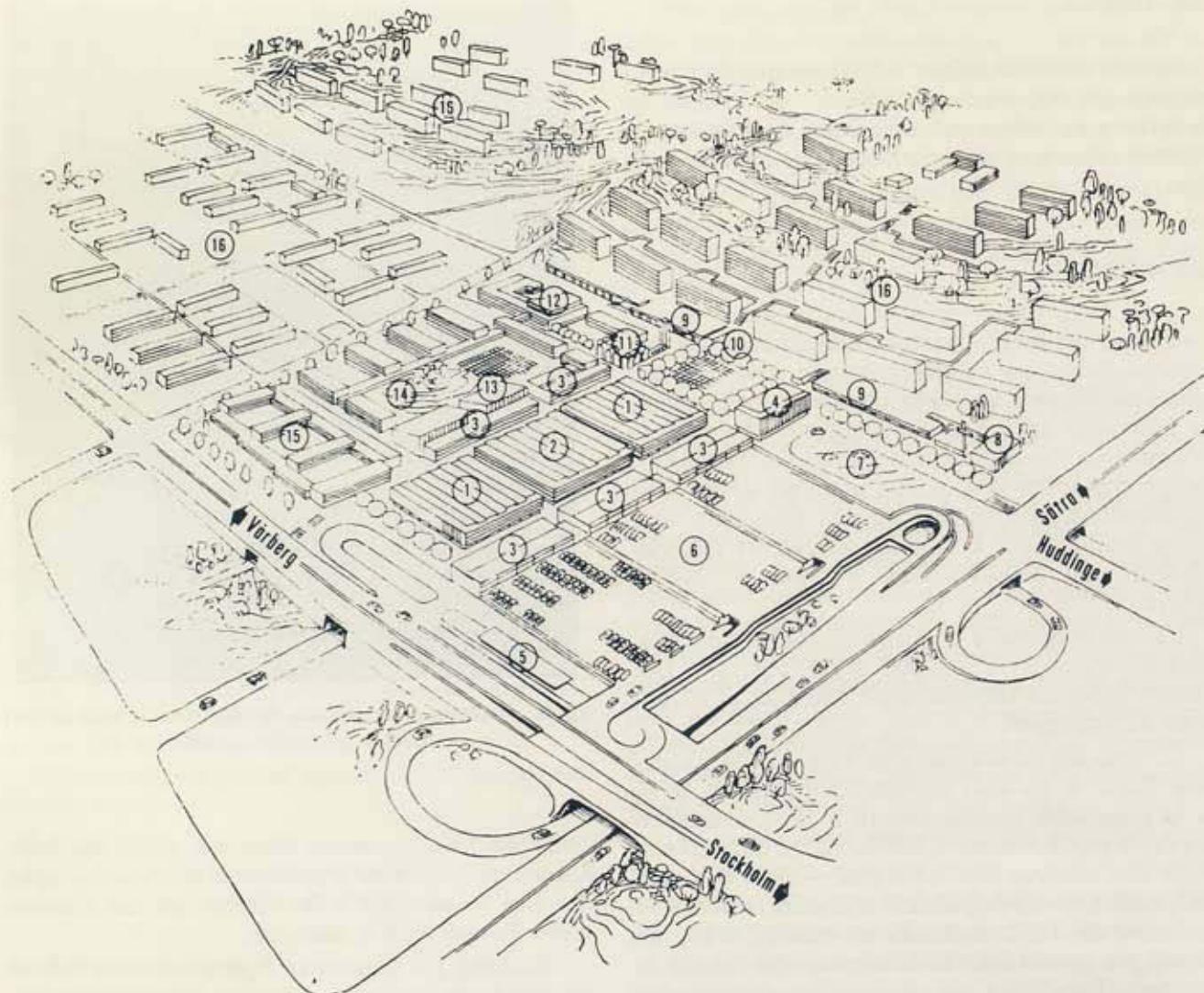


Fig. 19 — Skärholmen — Plan d'implantation:

- 1. 2, 3, 9. Commerces.
- 4. Hôtel.
- 5. Station d'essence.
- 6. Parkings.
- 7. Station d'autobus.
- 8. Eglise du culte libre.
- 10. Station de métro.
- 11. Eglise d'état.
- 12. Maison des Citoyens.
- 13. Salles de sport.
- 14. Ecole secondaire.
- 15. Logements pour retraités.
- 16. Quartiers résidentiels.

Les normes pratiquées actuellement demandent que les maisons pour retraités ne comportent pas de groupements dépassant douze pièces de long d'un couloir. Chaque retraité doit disposer d'au moins une chambre en propre. Le couloir ne doit pas être trop long, pour que les gens n'aient pas à y parcourir plus de trente mètres. Les habitants des douze pièces de la plupart des couloirs des maisons modernes de retraités disposent en commun d'une salle à manger, d'un balcon, d'une salle commune avec télévision où ils peuvent se rencontrer, jouer aux échecs, aux cartes, etc., et d'une salle de bains pour douze personnes. De plus en plus, les douze retraités disposent d'une petite chambre où ils peuvent recevoir séparément leurs

amis. Un **home** de retraités comporte plusieurs couloirs, répartis sur plusieurs niveaux.

Chaque maison a un local qui sert de salle de théâtre, de réunions et de fêtes, qui sert aussi pour les offices religieux, aussi bien pour les locataires retraités qui y viennent avec plaisir que pour la population extérieure.

Il y a aussi des aménagements pour les handicapés. Les retraités et les handicapés souffrent du manque d'activité et, malgré quelques essais dispersés de les grouper pour des jeux de société ou des excursions, ce domaine de soins sociaux et la recherche des aménagements urbains qui les aideraient à résoudre leurs problèmes de loisirs ne sont pas très avancés. Il y a actuellement en



Fig. 20 — Immeuble collectif pour retraités en plein centre de Stockholm. C'est le home le plus moderne pour personnes âgées. Il a été inauguré en 1956 et peut accueillir 206 pensionnaires.

Aux étages, des logements pour couples et pour personnes seules. Aux niveaux supérieurs, des chambres individuelles pour des personnes ayant besoin d'une surveillance médicale continue.

tout et pour tout à Stockholm à peine trente salles de **hobby**, d'animation, pour les retraités. Pourtant 27 % des retraités vivent très seuls et les enquêtes affirment que 25 % d'entre eux ne reçoivent pas une visite par semaine, même lorsqu'ils ont des enfants dans la même ville.

Fig. 21 — Jardin d'enfants à mi-temps à Västeraas dans le quartier d'habitations sociales Loriseberg.



Les installations décrites ci-dessus sont financées par des subventions pour la construction des bâtiments à caractère social. Ces subventions sont diverses, mais il y a en particulier un fonds qui provient de l'impôt sur les successions et des successions dévolues à l'Etat. Ce fonds spécial est affecté au financement des aménagements sociaux municipaux, et les sociétés municipales mixtes de construction y ont le plus souvent accès.

LES SERVICES CULTURELS CENTRAUX ET LOCAUX

Les loisirs, passifs (promenades et repos, qui nécessitent des parcs, des bancs, etc.) et actifs (jeux, piscines, sports, etc.), et la satisfaction des besoins socio-culturels, très importants pour l'ambiance du milieu, ne peuvent plus se concevoir comme un phénomène réservé à un groupe restreint capable de s'assembler dans les centres culturels (bibliothèques, universités, théâtres, etc.) ou dans une localité où les élites viennent séjourner (la capitale, les villes universitaires). Les différentes possibilités de réunions culturelles doivent être dispersées dans l'ensemble du pays. Les universités populaires, les cours du soir, les tournées de représentations théâtrales et de concerts, les bibliothèques municipales, etc., et surtout l'effort de culture générale à la portée de tous sont nés du besoin de disposer de services socio-culturels dans tous les coins du pays. Mais les moyens et l'équipement nécessaires à cette décentralisation sont encore insuffisants. Les théâtres organisent des tournées qui, à leur arrivée, doivent trouver des locaux appropriés. De même pour les concerts, il est indispensable d'avoir une organisation centrale à côté de ramifications locales. Dans l'esprit des Suédois, les organisations locales doivent être très indépendantes, pour décider des besoins à pourvoir suivant la structure de la population. Les organisations centrales doivent posséder le matériel nécessaire aux demandes, matériel trop abondant pour être accumulé dans chaque organisation locale. Le système est actuellement très efficace pour les bibliothèques, le lecteur pouvant obtenir de la filiale locale de la bibliothèque municipale des livres exclusifs déposés à la bibliothèque centrale, régionale et même des manuscrits de la Bibliothèque nationale ou des bibliothèques techniques.

Les projets d'urbanisme prévoient la création de larges centres nationaux pour les services culturels (théâtres, bibliothèques, musées, etc.) avec des « dépôts » régionaux importants, et des locaux sur place prêts à recevoir et à faire le service des envois venant du centre national ou du dépôt régional.

Les municipalités éprouvent des difficultés croissantes à faire face au financement des ser-

vices et des aménagements sociaux, le prix de revient du bâtiment n'arrêtant pas d'augmenter et les investissements nécessaires devenant toujours plus importants.

LES CIMETIÈRES

Les cimetières sont aussi un élément culturel et social. Pour une population âgée, c'est-à-dire à forte mortalité, il faut prévoir dans les plans d'urbanisme les cimetières nécessaires, à raison actuellement de 3,5 m² par habitant. Si la pratique de l'incinération n'était pas aussi développée, la place nécessaire serait probablement de 5 m² par personne.

LA PLACE DU MARCHÉ

Pour finir, citons un élément d'urbanisme social extrêmement important, indispensable dans toute conception moderne ou ancienne: la place publique de la ville traditionnelle, où se tient le marché, qui traduit souvent l'atmosphère de la collectivité. La place du marché, avec ses conceptions et ses formes diverses, est le lieu de rencontre, de distraction, d'information (politique, culturelle, commerciale, sociale, culinaire, etc.).

Elle est caractérisée par la superposition d'activités de toute sorte: c'est le centre économique, commercial, religieux, social.

La place du marché n'a jamais été vide, et elle continue à ne pas l'être. On l'avait supprimée lors de la rénovation du centre de Stockholm. Deux ans plus tard, il a fallu la rouvrir, malgré le

remarquable marché couvert construit à côté en sous-sol.

Lors d'une enquête parmi les consommateurs, il est apparu que 20 % des clients que viennent faire leurs achats à Vällingby, ville satellite de Stockholm, sont attirés par un service social ou par le milieu (1). Le commerce trouve donc aussi son avantage au voisinage des aménagements sociaux et culturels.

L'ensemble des réalisations sociales et culturelles des nouveaux quartiers, en Suède, ne correspond pas toujours aux normes citées plus haut: certaines d'entre elles découlent d'aspirations de date récente, manifestées après la construction des quartiers (qui se sont très rapidement développés dans les deux dernières décennies) ou bien certaines communautés ne sont pas parvenues à respecter ces dimensions, ou encore de nombreux aménagements anciens sont encore en usage.

Le rôle final de la ville, de l'agglomération urbaine, a toujours été et reste encore d'amplifier toutes les dimensions de la vie par une communion émotionnelle, de développer, d'élargir et de diversifier au bénéfice de tous des connaissances de plus en plus techniques; c'est aussi de créer un esprit communautaire social et culturel qu'il n'appartient pas aux animateurs individuels — bénévoles ou rémunérés — de susciter, mais que doit surgir du milieu urbain formé par l'habitat, les services commerciaux, sociaux et culturels et les êtres humains.

Mais, si l'on peut bâtir des quartiers entiers d'habitation et des centres commerciaux bien équipés, n'oublions pas pour autant, citant J.-J. Rousseau, que si « les maisons font une ville, les citoyens en font une cité ».

(In: HABITER - Bruxelles - p. 34/53 - Nov. - 1965)

(1) D'autre part, parmi les personnes de Vällingby interrogées, 30 % avaient fait leur approvisionnement au centre même de Stockholm, attirées par le milieu du centre traditionnel de la ville et aussi à cause des heures d'ouverture des commerces.

PROPOSTAS PARA A SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DE TRÂNSITO NAS CIDADES

656.7:711.4 (100)

PROFESSOR B. WEHNER

Diretor do Instituto Rodoviários e Transportes
da Universidade de Berlim

In Local Government — The Hague — V. IV
n.º 2 — pp. 23/28 — Mar./Apr. — 1965

A fim de dar solução ao problema universal do tráfego nas cidades, o «Local Government Throughout the World» pediu ao Professor B. Wehner, Diretor do Instituto Rodoviário e Transportes da Universidade Técnica de Berlim, para comparar os trabalhos realizados por grupos de peritos ingleses e alemães. Desde a sua publicação há aproximadamente dois anos, o Relatório Buchanan tem sido muito discutido em todo o mundo enquanto o Relatório do Comité Alemão de Peritos, de 1964 responde a muitas perguntas importantes. O Professor Wehner é uma reconhecida autoridade no campo respeitante ao tráfego, tendo adquirido também grande experiência na América, onde ensinou como professor na Fundação Fulbright. É também Presidente da Junta Consultiva de «Research Society for Traffic» e superintendente de numerosos projectos de tráfego em grandes cidades.

Todos os países que têm de enfrentar os problemas provenientes do crescente aparecimento de veículos motorizados julgam impossível manter o equilíbrio quando se verifica uma corrente de tráfego cada vez mais forte. Esta desproporção entre o tráfego e o espaço disponível é sentida muito mais agudamente nos centros das grandes cidades. Calculou-se que nas áreas centrais das grandes cidades europeias, as zonas de estacionamento são necessárias para cerca de 15 a 20 % dos carros matriculados na cidade se se atender a todos os requisitos. Com um carro para cada quatro habitantes e menos, é impossível dar solução satisfatória ao problema resultante da necessidade da criação de parques de estacionamento. Como o desenvolvimento do tráfego é cada vez maior, o transporte do público local tornar-se-á inevitavelmente e mais uma vez de uma importância decisiva, principalmente para a vida nos centros das cidades.

Quando a capacidade das ruas da cidade ou zonas de estacionamento é insuficiente, pode dese-

quilibrar seriamente os padrões económicos existentes; por exemplo, pode promover o desenvolvimento de centros secundários de comércio a retalho e outras empresas. Tais centros secundários, consequência de necessidades imediatas e criados sem qualquer plano prévio, têm depois de ser enquadrados nos planos das cidades já existentes. Isto só poderá ser feito com grande dificuldade e nunca satisfatoriamente. Estas são as razões que influenciam a orientação recente para a instalação dos centros secundários nos subúrbios aquando do planeamento a longo prazo do desenvolvimento das cidades. Assim os grandes centros comerciais dotados de um número substancial de parques de estacionamento foram já criados ou estão a ser projectados perto das cidades alemãs de Frankfort e Bochum. Em Paris, Milão e Hamburgo os departamentos que estudam o planeamento das cidades estão a dedicar-se sistemáticamente ao desenvolvimento de novos centros secundários para descongestionar o centro da cidade. Deste modo, têm-se feito imensos esforços no sentido de melhorar a corrente do tráfego, criando vários planos de tráfego nos entroncamentos mais sobrecarregados. De uma forma geral, esta ideia de se construir diferentes pisos para peões, veículos motorizados e transportes públicos está a ser muito bem aceite. Muitas cidades grandes já decidiram, por exemplo, construir estradas municipais especiais. Outras tentam construir, principalmente nas áreas centrais, um piso especial para o transporte público por carris. Desta forma espera-se deter a tendência crescente para a aquisição de carros e mesmo, tal como ultimamente, conseguir que a população volte a utilizar os transportes públicos.

Contudo, todas estas medidas devem eventualmente resultar numa afluência crescente de tráfego para os centros das cidades, as quais por sua vez terão novas dificuldades com o tráfego.

Por isso, aquando do planeamento das cidades, tem-se dado uma importância cada vez maior ao rationamento do tráfego nas mesmas. Têm-se feito esforços no sentido de se moderar o desenvolvimento de empregos e por conseguinte o desenvolvimento do número de habitantes nas áreas superlotadas, estimulando a população e consequentemente o comércio e a indústria a fixar-se nos arredores das grandes cidades fora das áreas imediatas de acesso. Exemplos dignos de nota são as New Towns (Cidades Novas) construídas na Grã-Bretanha, principalmente nos arredores de Londres, após a Segunda Guerra Mundial.

Os projectos levados a efeito nos últimos anos relativos aos sistemas de comunicação nestes agregados, tal como os planos para a reconstrução e desenvolvimento dos sistemas rodoviários existentes, não foram apenas desenvolvidos baseados na experiência geral. Foram sim baseados grandemente nos métodos teóricos de investigação empregados para calcular os efeitos do futuro aumento e atracção de tráfego nas áreas residenciais, comerciais e industriais e prever o volume do tráfego provavelmente entre as diferentes partes da área projectada. Estes métodos de investigação foram primeiramente desenvolvidos, depois da Segunda Guerra Mundial, nos Estados Unidos, onde o aparecimento muito mais cedo da motorização do transporte criou uma situação de emergência no tráfego nas cidades, situação essa que só muito mais tarde se veio a fazer sentir na Europa. O exemplo da Califórnia, só por si, onde já havia em 1930 um carro particular para cada 5 habitantes, indica quão cedo foi sentida nos Estados Unidos a necessidade de criação de bases teóricas para a devida adaptação das cidades ao tráfego.

Nas últimas décadas o planeamento de tráfego e transportes desenvolveu-se num ramo especial da engenharia civil, o qual tem sido aceite como parte do trabalho prático relativo ao planeamento e desenvolvimento da rede rodoviária. Com a aplicação dos novos métodos de tráfego e transportes, os planos gerais de tráfego têm sido traçados para muitas grandes cidades europeias durante vários anos. Foram assim grandemente aperfeiçoados por menores dos diferentes métodos. Ao tentar solucionar os problemas de tráfego, não estamos apenas a fazer pleno uso do nosso conhecimento sobre o planeamento das cidades e engenharia civil mas estamos também a começar a considerar os resultados da investigação no campo da economia, administração, sociologia e todos os outros ramos da ciência que possam de qualquer modo contribuir para a organização do ambiente urbano.

Contudo, presentemente, é ainda difícil aplicar em geral este novo conhecimento e executar em pleno, ou mesmo em parte, estas soluções relativas ao problema de planeamento porque as várias entidades municipais e estatais que sancionam a prá-

tica dos projectos ainda não compreenderam bem quanto estes métodos novos poderiam melhorar a situação do tráfego e, por conseguinte, todo o modo de vida das cidades de hoje. Há também o problema das despesas substanciais provenientes de todas as «démarches» cujo objectivo é a completa reorganização do tráfego urbano e ultimately toda a estrutura urbana.

Há ainda a considerar que as autoridades locais, especialmente nas cidades mais pequenas ou de tamanho médio, não têm por vezes especialistas suficientes que se dediquem à resolução destes problemas.

A fim de as autoridades políticas e administrativas mais importantes e ultimately o público poderem compreender todos os meios adequados empregados para a solução do problema do tráfego nas cidades, na Grã-Bretanha e República Federal Alemã reuniram-se, nestes últimos anos, grupos independentes de peritos. O seu objectivo é submeter a aprovação propostas para a melhoria da situação presente do tráfego, bem como o desenvolvimento das cidades a braços com este problema. Em Junho de 1961 foi criado na Grã-Bretanha pelo Ministério das Comunicações um «Working Group» chefiado pelo Professor Colin Buchanan a fim de «estudar a longo prazo, o desenvolvimento rodoviário e tráfego nas áreas urbanas e a sua influência no ambiente urbano». Simultaneamente foi constituído um «Steering Group», sob a orientação de Sir Geoffrey Crowther, para aconselhar o «Working Group», dar a sua opinião sobre os resultados das investigações e finalmente tirar conclusões gerais sobre a natureza e amplitude das medidas desejadas. Os relatórios destes dois grupos foram publicados em 1963 pelo Ministério das Comunicações no «Traffic in Towns», os quais foram aceites favoravelmente pelo público em geral.

Por sua vez, foi constituído em 1961 na Alemanha, por força de uma Lei Federal, um comité de 23 peritos independentes que se dedicaram ao estudo de todos os assuntos relacionados com o tráfego e problemas de transporte. O objectivo desta comissão era propor medidas para a melhoria da situação do tráfego nas municipalidades, tendo o seu relatório sido apresentado em Agosto de 1964.

O RELATÓRIO BUCHANAN

O relatório inglês parte da premissa de que o aumento constante do número de veículos motorizados não só exige ruas novas e parques de estacionamento mas influencia grandemente a vida das pessoas. O grande número de acidentes, o incômodo provocado pelo ruído, o pó existente na atmosfera e, por último, mas de maneira nenhuma o menos importante, o prejuízo do aspecto da cidade, especialmente na vizinhança dos edifícios históricos, são problemas constantes.

Por outro lado, as possibilidades dadas aos indivíduos de se moverem rápida e confortavelmente de um lugar para o outro desenvolveram-se sensivelmente devido à utilização de automóveis. Actualmente as nossas cidades de tipo tradicional já não estão em posição de apresentar o desenvolvimento crescente do tráfego sem um intolerável detrimento da vida das pessoas. A expansão das cidades para além dos seus limites, que teve lugar na América, não pode dar-se em grande escala na Europa devido à falta de espaço, isto à parte de todas as outras objecções. Contudo, quando da elaboração de qualquer projecto deve prever-se o aumento de população nas grandes cidades e contar-se com áreas muito povoadas — resultado da urbanização na vida das pessoas.

No que respeita aos sistemas rodoviários, a cada rua deveria ser dada uma função distinta como por exemplo, passagem de peões, rua de distribuição ou rua residencial. Os projectos do sistema rodoviário numa área urbana deverão assegurar que o tráfego seja afastado principalmente do centro da cidade. O sistema rodoviário deverá primeiramente ter em consideração a densidade e direcção da corrente do tráfego durante os dias de trabalho, nomeadamente de manhã e à tarde. O problema do projecto de novas cidades em face desta forte motorização consiste, segundo o relatório de Buchanan, no facto de que o motorista (e virtualmente todo o cidadão da cidade futura tomará parte no tráfego motorizado) deseja chegar ao seu destino pelo caminho mais curto, sossegadamente, sobre boas estradas. Em contraposição, dever-se-á tomar em conta as exigências do peão, do habitante, do operário, os quais deverão ser molestados o menos possível pelos automóveis e respectivos efeitos enquanto fora de casa, em casa, ou a trabalhar. Assim, por um lado, o habitante da cidade exige na qualidade de motorista acesso por carro a qualquer destino, e como peão um ambiente agradável sem o incômodo do tráfego.

O Relatório Buchanan procura resolver esta contradição aparente solicitando que na reorganização e reconstrução de cidades nesta era motorizada, as áreas urbanas devam ser protegidas do tráfego, enquanto que o tráfego local, com todas as suas más consequências sobre as pessoas, deveria ser mantido dentro de limites razoáveis. No projecto, estes requisitos são expressos pelas palavras «ambiente» (environment), «área ambiental» (environmental area) e «tipo de ambiente» (environment standard), as quais são empregadas em sentido restrito no Relatório Buchanan, no que se refere ao tráfego motorizado e seus efeitos.

Se tanto o bom acesso como os «tipos de ambiente» forem conseguidos satisfatoriamente, poderá resultar uma grande separação entre o tráfego pedestre e motorizado. Uma separação desta natureza só poderá concretizar-se em cidades peque-

nas (Figs. 1 e 2). Nas grandes cidades terá de se encontrar inevitavelmente outras soluções quanto ao tráfego. Este por sua vez dará lugar a uma nova estrutura urbana nos centros das cidades, «arquitectura do tráfego», a qual desde o princípio compreende os edifícios e os requisitos para o tráfego como parte de um todo.

As outras observações gerais do Relatório Buchanan respeitantes aos problemas de tráfego e

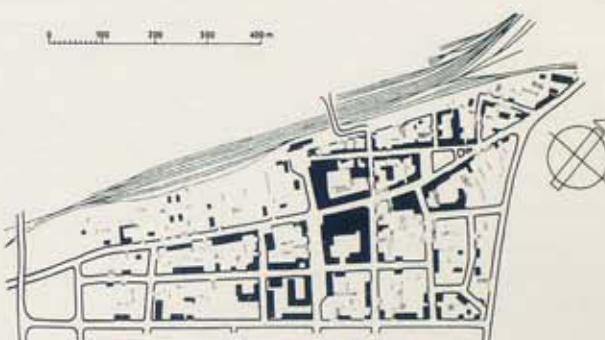


Fig. 1 — O antigo centro de Borlange, na Suécia



Fig. 2 — O replaneamento do centro de Barlange, na Suécia

transportes, constituem um resumo dos recentes estudos feitos nestes campos. Estes estudos são mais adiante discutidos em pormenor em quatro planos práticos.

O primeiro estudo é sobre Newbury, uma pequena cidade de cerca de 30 000 habitantes. Segundo o relatório, numa cidade deste tamanho será até possível encontrar os requisitos de um futuro tráfego de carros particulares a um preço razoável se a cidade e o seu sistema de comunicação forem reconstruídos. Nos projectos feitos, a rua comercial principal em Newbury deverá ser transformada numa passagem para peões e deixará de existir tráfego directo, que costuma efectuar-se por esta rua comercial. Segundo o projecto haverá um prolongamento para sul desta rua onde passam os

peões, numa segunda fase de construção estabelecendo uma outra área comercial mais pequena.

A cidade industrial de Leeds, no norte de Inglaterra, com cerca de meio milhão de habitantes, foi escolhida como segundo exemplo. Supõe-se para o fim em vista, uma população futura de cerca de 524 000 habitantes para uma cidade um pouco grande. Supõe-se também que a indústria têxtil constituiria a base da subsistência.

Existem áreas industriais muito perto da área comercial central e o projecto prevê a inclusão do centro da cidade numa praça tangente de grande capacidade. Na base da análise do tráfego, calcula-se que em Leeds os transportes particular e público, considerados nessa altura para a realização do projecto, atingirão o total de 1 milhão de viagens por dia, das quais 150 000 serão feitas nas horas de maior movimento.

A conclusão de interesse que se tira desta análise é que, mesmo que a realização destes planos arrojados permita apenas 40 % das viagens em carro particular para a área central comercial e 70 % para o centro da cidade, a capacidade das ruas e o número de parques de estacionamento disponíveis não suportarão maior valor de tráfego. Isto significa que sómente 26 % da população trabalhadora poderá ir de carro para o trabalho situado na área comercial central. Contudo, nas áreas situadas para além desta, será ainda possível futuramente a utilização sem restrições de carros particulares.

O terceiro exemplo diz respeito à cidade de Norwich, situada na parte leste de Inglaterra. É uma cidade histórica que teve a categoria de vila durante mais de um milhar de anos e que tem um grande número de edifícios de interesse histórico e cultural sob a protecção nacional. Presentemente a cidade tem cerca de 160 000 habitantes e prevê-se que num futuro próximo este número suba para 175 000.

Prevê-se a construção de uma estrada de grande capacidade circundando a área central essencialmente histórica provida de passagens a ligar de tal modo que o centro da cidade ficaria dividido em quatro sectores de tráfego independentes. O tráfego motorizado feito entre estes sectores será possível únicamente pela estrada circular, pelo que o tráfego directo terá de ser banido completamente do centro da cidade. A ligação directa entre os sectores será reservada só para os peões e tráfego de camionetas.

O último exemplo refere-se à reconstrução de uma área que abrange 148 acres no centro de Londres, situada entre Euston Road, Tottenham Court Road e Oxford Street. Presentemente vivem nesta área 9 000 pessoas e trabalham 50 000. Para que ficasse assegurado no futuro o tráfego motorizado, esta área teria de possuir 60 000 locais de estacionamento. Contudo, verificou-se que mesmo depois

de uma reorganização completa desta área, a capacidade das ruas principais seria só para cerca de 20 % de toda a população trabalhadora que se utilizasse de carros particulares, enquanto que 60 % teria de se servir do metropolitano e 20 % dos autocarros.

Pode-se presumir que cerca de 70 % de toda a população trabalhadora gostaria de ter carro, mas de facto só cerca de 43 o possui, mesmo se se não tomasse em consideração as construções actuais e a elevação dos custos.

Um outro estudo encara a possibilidade de um redensenvolvimento parcial da mesma área situada no centro de Londres. Este teve como base a estipulação de que as construções de grande valor histórico ou económico deveriam ser poupadadas. Este desenvolvimento parcial constituiria o máximo que se poderia atingir na prática. Este sistema permitiria que 15 % de toda a população trabalhadora pudesse ir de carro para o trabalho, o que significaria que sómente poderia ser aproveitada 20 % da capacidade requerida para as ruas e parques de estacionamento exigida pela população trabalhadora.

Também foi estudado um terceiro projecto, segundo o qual se faria um redensenvolvimento mínimo. Mas aqui, também as ruas de maior movimento teriam de ser completamente renovadas para irem ao encontro das exigências de uma capacidade adequada. Isto significaria uma demolição considerável de edifícios ao longo das ruas de maior movimento, mas o resto da futura rede rodoviária poderia, de uma forma geral, ser desenvolvida a partir das actuais ruas sem grandes gastos. Este projecto será eficaz no futuro para 5 % de todas as viagens para locais de trabalho e 5 % para todas as viagens efectuadas para compras a serem feitas em carros particulares. Tudo isto provocaria um aumento da corrente de tráfego para 3400 carros particulares por hora nesta área e provocaria também uma restrição considerável na utilização dos carros para fins particulares, mesmo se o mínimo redensenvolvimento nesta área exigisse despesas substanciais.

Finalmente, o relatório discute a possibilidade desta área não ser desenvolvida pelas autoridades públicas. Este estudo partiu do princípio de que deveriam ser construídos novos edifícios continuamente por empresas particulares, condicionados, contudo, aos regulamentos relativos à construção. Por exemplo o modelo aprovado para escritório, requere um parque de estacionamento para um carro em cada 200 metros quadrados de área total de um edifício. Isto permitirá que cerca de 4 % dos motoristas possam entrar nesta área com os seus carros para fazerem compras. Mesmo esta pequena percentagem exige uma expansão maior das ruas principais.

Um outro capítulo do Relatório Buchanan cita exemplos da construção de cidades recentes situadas na Grã-Bretanha, Alemanha, Suécia e Estados Unidos.

Gostaríamos de mencionar aqui os projectos para a cidade de Cumbernauld, na Escócia, a cerca de 20 quilómetros de Glasgow. O projecto feito

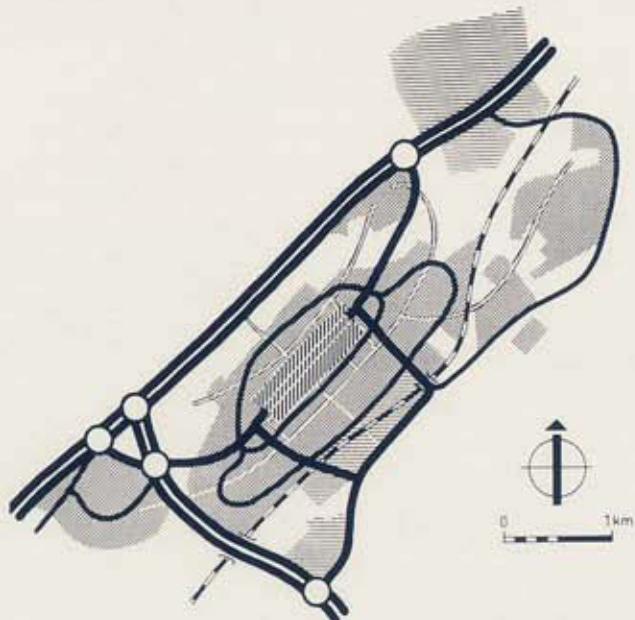


Fig. 3 — O plano da cidade nova de Cumbernauld, na Escócia

para Cumbernauld (Fig. 3), a qual é chamada a primeira cidade nova da «Segunda Geração», prevê a possibilidade de todo o transporte ser feito por carros particulares mesmo quando se calcula que haja um carro para cada 3 habitantes. O projecto para o desenvolvimento dos multipisos da área central da cidade é de particular interesse, estabelecendo um bloco compacto de prédios com pisos vários para o tráfego, carros e furgonetes estacionadas e peões.

O RELATÓRIO DO COMITÉ ALEMÃO DE PERITOS

Foram feitas nove perguntas ao Comitê Alemão de Peritos respeitantes aos problemas mais urgentes que requeriam uma solução para melhorar a situação do tráfego nas cidades. A importância que o relatório alemão dá também às medidas relacionadas com os edifícios municipais revela-se logo na primeira pergunta: «Como é possível melhorar por intermédio de planeamento físico e construção municipal a situação do tráfego nas cidades e aliviar do tráfego as zonas congestionadas?»

O relatório afirma claramente que só a construção rodoviária não será suficiente para proporcionar o espaço necessário para o tráfego nas ruas. É antes por intermédio de medidas relativas à construção municipal que a taxa de desenvolvimento de tráfego será influenciada.

O planeamento de uma cidade deverá ter em conta a capacidade existente do sistema de tráfego. Ao construirem novas áreas residenciais, deverá dar-se um valor especial ao estabelecimento de um nível moderado de densidade de população para que estas áreas possam ser economicamente servidas pelo transporte público local.

A segunda pergunta relaciona-se com as possibilidades de melhoria de situação do tráfego pela organização e planeamento físico. Pergunta-se: «Como podem os projectos de tráfego dos estados e municipalidades (grupos de municipalidades) serem coordenados e adaptados ao planeamento da expansão das estradas nacionais federais enquanto se espera um desenvolvimento de tráfego até 1975?» O relatório recomenda a revisão das divisões regionais dos State Road Boards com o objectivo de assegurar que as jurisdições dos departamentos destinados à construção de estradas relacionadas com o planeamento coincidam sempre que possível com os limites das regiões municipais de tráfego. Os projectos gerais de tráfego são considerados uma base indispensável para a adaptação do planeamento de tráfego. Para assegurar que todos os objectivos essenciais sejam atingidos, os projectos gerais relativos ao tráfego das cidades deverão ultrapassar os limites administrativos das cidades e abranger todo o conjunto da região de tráfego.

Por conseguinte, todas as municipalidades situadas na vizinhança de uma cidade que tem meios de ligação com a cidade central, principalmente no que diz respeito ao tráfego profissional nos dias de trabalho, deveriam pertencer à mesma região de tráfego. O Comité dá uma opinião detalhada sobre o esquema de tais projectos de tráfego geral, os quais têm em consideração os novos métodos de trabalho quanto ao tráfego e transporte.

A terceira pergunta indica que o transporte público de passageiros e transporte individual deveriam ser considerados em relação um ao outro: «Como se pode coordenar o transporte público e o transporte individual a fim de se poder assegurar uma corrente de tráfego mais suave e económica, enquanto se deve ter também em consideração o tráfego de peões e ciclistas?» A concentração de parques de estacionamento no centro da cidade e o aumento de habitações nas áreas suburbanas e municipalidades fora do campo administrativo da cidade provocaram uma forte corrente radial de tráfego — principalmente tráfego profissional — o que origina crises no tráfego de manhã e à tarde. As dificuldades resultantes do esforço para se enfrentar e solucionar este tráfego levam inevitavel-

mente à restrição do uso de carros particulares pertencentes às pessoas que deles se utilizam para irem trabalhar.

Contudo, os meios públicos de transporte, deverão ser de futuro projectados de forma a servirem plenamente, chamando a si o maior número possível de automobilistas.

São particularmente urgentes os problemas relacionados com a construção nas cidades de parques de estacionamento capazes. Assim a quarta pergunta é a seguinte: «Como se poderá dar solução às dificuldades provenientes do estacionamento de carros? De que maneira pode a iniciativa privada ser solicitada para dar solução a este problema?» O relatório frisa bem que o comércio depende das facilidades dadas ao tráfego motorizado comercial mesmo dentro das cidades. É portanto também essencial a construção de parques de estacionamento para o tráfego comercial sempre que possível, estes parques deveriam ser localizados fora das ruas públicas. Na maioria destes locais do centro das cidades, dever-se-ia assinalar o tempo limite de estacionamento e as taxas deveriam ser estipuladas segundo uma escala decrescente.

O aumento crescente dos problemas de tráfego nas cidades leva-nos de uma maneira também crescente às soluções em diferentes níveis.

Portanto a quinta pergunta é a seguinte: «Até que ponto é possível aliviar as ruas nos centros das cidades contruindo passagens adicionais para o tráfego?» Poderão ser úteis planos diferentes para todas as espécies de tráfego. Uma separação total das passagens para peões, automóveis e transporte público em carris seria a melhor solução, especialmente nos centros das cidades. No que respeita aos interesses financeiros e de planeamento da cidade, a aplicação deste princípio é necessariamente restrito: deveria referir-se a uma reconstrução completa das áreas em questão. Mas mesmo as soluções parciais que envolvem estratificação dos sistemas ferroviários e rodoviários aumentarão a capacidade e segurança do sistema de tráfego e tornará possível ao peão mover-se livremente mais uma vez no coração da cidade. As estruturas de tráfego de diversos níveis deveriam, de facto, ser designadas como uma parte do projecto principal para toda a área urbana; doutro modo os problemas de tráfego deveriam muito simplesmente ser desviados de um lugar para outro.

A sexta pergunta: «Que outras medidas podem ser tomadas para resolver a situação do tráfego nas municipalidades?» Relaciona-se em particular com o arranjo de locais para resolver o problema do tráfego. As dificuldades existentes neste campo, especialmente na vizinhança das cidades, são muitas vezes a causa de um atraso na iniciativa e progresso de projectos muito urgentes de construção.

A sétima pergunta, que põe o problema de ser ou não possível coordenar a construção de sistemas

de tráfego subterrâneo com medidas civis de defesa, foi a única à qual os membros do Comité não responderam unicamente. A combinação dos sistemas de tráfego subterrâneo com as medidas de defesa civil, tais como abrigos contra os ataques aéreos, tornará mais difícil toda a acção relativa ao melhoramento do tráfego. Por esta razão, alguns dos membros pensaram que tal combinação não deveria ser considerada e que cada um destes problemas deveria ser resolvido separadamente. Contudo, outros pensaram que os sistemas de tráfego subterrâneo deveriam, até certo ponto, ser também utilizados para fins de defesa. Absolutamente à parte dos problemas técnicos, foi posta a questão de, até à data, não haver regulamentos legais quanto às medidas de construção dentro da armação dos abrigos contra ataques aéreos.

Ao formular a oitava pergunta, «Que medidas deverão ser tomadas para a protecção da população contra os efeitos nocivos do tráfego, tais como o ruído e a poluição do ar?» Observou-se que as máquinas eram a fonte principal do ruído em relação a todos os meios de transporte, ruído esse que é agravado pelos sons provenientes da condução e movimento.

A combustão de gases é a causa principal da poluição. Por isso, o relatório refere-se às tentativas que se têm feito para diminuir o barulho e reduzir a quantidade de gases não queimados através de melhoramentos na estrutura dos veículos. No projecto, dever-se-á dar um relevo especial à separação das zonas comerciais e industriais das áreas residenciais, escolas e hospitais e subdividir o sistema rodoviário de acordo com a importância do tráfego de modo que, sempre que possível, as estradas não passem ao longo dos edifícios, enquanto que as ruas residenciais deverão ser sólamente utilizadas por carros apenas quando chamados.

Em conclusão, pela nona pergunta pretende-se saber quais os custos aproximados das medidas propostas. O relatório declara que para o desenvolvimento na Alemanha da rede rodoviária e sistema de transporte público, seria necessária a quantia anual de cerca de 10 000 milhões de marcos alemães durante o período dos próximos 25 a 30 anos. Actualmente, estão a gastar-se anualmente perto de 6000 milhões de marcos na construção de estradas. O gasto total necessário nas áreas municipais, de acordo com o comité, atingirá o montante de 132 000 milhões de marcos nos próximos 25/30 anos. Contudo, isto não inclui nem o financiamento de estradas nacionais para longos percursos, pelas quais são responsáveis a República Federal e os Estados, nem os custos relativos às medidas de construção para substituição dos sistemas ferroviários. Dois terços desta quantia serão pagos pelos 9 grandes agrupamentos na República Federal Alemã, nos quais vivem 44 % dos habitantes.

O comité julga que ao pôr-se em vigor o financiamento dos meios de acção deverá projectar-se uma escala de prioridade a fim de se poderem construir ou alargar estradas onde se considerasse mais urgente. Isto indica que geralmente o aperfeiçoamento dos transportes públicos torna possível alcançar os melhores resultados ao menor preço. Dever-se-á dar prioridade aos projectos para a construção de estradas que terão de lutar contra as grandes correntes de tráfego depois da sua concretização. Acima de tudo, isto aplica-se às áreas congestionadas e regiões de tráfego das grandes cidades. Simultaneamente ao planeamento de estradas dever-se-ão arranjar parques de estacionamento adequados.

COMPARAÇÃO DOS RESULTADOS DOS RELATÓRIOS INGLÊS E ALEMÃO

A natureza do tratamento indica imediatamente os diferentes métodos de trabalho nos quais se basearam os dois relatórios. O Relatório Buchanan mostra claramente uma aproximação pragmática de trabalho e está explícito para a maior parte do público, ao passo que o relatório alemão se dirige aos corpos políticos federais, estatais e municipais, sendo, por conseguinte, a sua leitura mais difícil. As ilustrações do Relatório Buchanan tornam-no mais atraente e de fácil compreensão para a maioria dos leitores: razão por que se fez um livro de bolso não só na Grã-Bretanha como também em muitos outros países que têm de enfrentar os mesmos problemas de tráfego nas cidades.

Contudo, deve salientar-se que ambos os relatórios chegaram à conclusão de que, de futuro, não poderão ser possíveis áreas congestionadas com utilização ilimitada de veículos motorizados. Assim, o relatório alemão frisa que, antes de tudo, dever-se-á restringir o tráfego de carros particulares que vão e vêm do trabalho a fim de, futuramente, se poder reservar espaço para aqueles que utilizam os seus veículos para o comércio e para as compras com o fim de salvaguardar a economia das áreas centrais.

Este desenvolvimento tão desejado poderá ter um carácter permanente se se insistir numa organização atractiva de transporte público. Por outro lado, tanto o tráfego profissional como o particular podem ou devem ser limitados aumentando as taxas para grandes períodos de estacionamento nos centros das cidades. Apesar de todas as limitações apontadas, especialmente no que diz respeito ao tráfego causado pelos carros particulares utilizados para o trabalho, ambos os relatórios concordam em que deveriam existir medidas respeitantes ao planeamento das cidades e construções arrojadas num futuro próximo para assegurarem a corrente desenfreada de tráfego, medida essencial para a vida da cidade (Figs. 4 e 5).

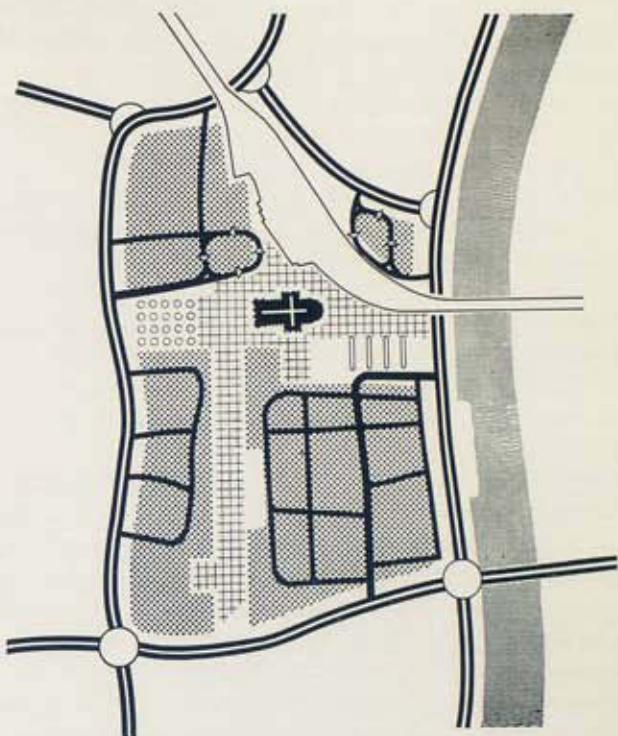


Fig. 4 — Divisão do centro de uma cidade em diversos centros de trânsito

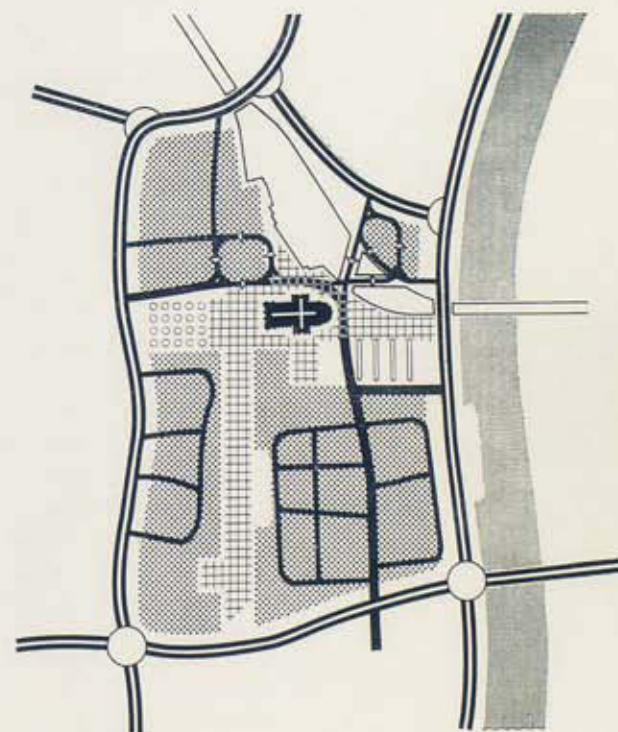


Fig. 5 — Abertura do centro da mesma cidade (Fig. 4) por meio de uma rua de trânsito subterrâneo

Os exemplos dos projectos no Relatório Buchanan especialmente, ilustram os requisitos do planeamento da cidade resultantes das exigências do tráfego e a íntima correlação entre os dois problemas. O relatório alemão, que também discute as consequências das medidas empregadas para melhorar a situação do tráfego aquando do planeamento da cidade, relaciona-se em primeiro lugar com os problemas da construção de passagens adicionais de tráfego. Declara, por exemplo, que em cidades de mais de 500 000 habitantes dever-se-á construir num futuro próximo um segundo piso para o transporte local por carris. Os eléctricos nos centros das grandes cidades terão de ser substituídos futuramente pelo metropolitano (Fig. 6).

Os gastos estimados no final do relatório são impressionantes. Nos próximos 25/30 anos, conclui o relatório, deverá ser necessária a quantia total de cerca de 247 000 milhões de marcos para adaptar os sistemas de tráfego nas cidades às necessidades existentes. Esta soma inclui 196 000 milhões de marcos para a construção rodoviária, 38 000 milhões para o transporte público e 13 000 milhões para o melhoramento dos parques de estacionamento. Apesar da grandeza destes cálculos e dos que provêm dos exemplos estudados no Relatório Buchanan, ambos os relatórios são unânimes em admitir que é essencial que estas somas se elevem se a vida da cidade tiver de ser conservada para

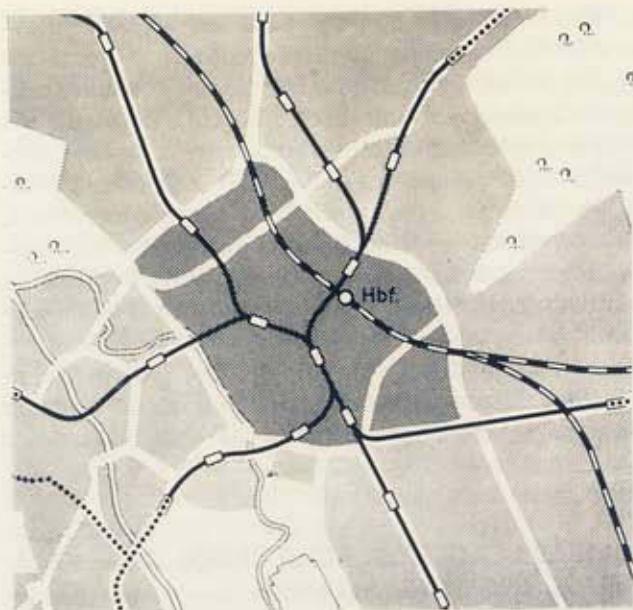


Fig. 6 — Projecto de um sistema de «eléctricos» subterrâneos no centro de Hanôver

nosso prazer. Ambos os relatórios são optimistas. Ambos são unânimes em admitir que é possível económica e politicamente, tanto agora como no futuro, ir ao encontro das necessidades de tráfego, de tal forma que resultará certamente uma nova forma de estrutura urbana.

A RENOVAÇÃO DOS CENTROS URBANOS

711.163 (100)

MINISTRY OF HOUSING AND LOCAL GOVERNMENT
MINISTRY OF TRANSPORT

1 – A renovação dos Centros Urbanos

INTRODUÇÃO — RENOVAÇÃO URBANA

A renovação urbana é uma expressão moderna atribuída a uma técnica já antiga. O desenvolvimento e a actualização das construções e, também, de todas as áreas mal aproveitadas, ou mesmo de todas as outras que se desenvolveram demasiadamente, envolvem a existência de uma elevada densidade construtiva. A renovação urbana constitui uma técnica lenta, mas contínua, ao mesmo tempo que, na sua essência, representa um processo espontâneo e ocasional. No passado, bastaria assegurar que as cidades se tornassem gradualmente ajustadas às condições contemporâneas. Hoje, sob o impulso das rápidas mutações sociais, torna-se necessária uma acção mais lata e mais conscientiosa, no sentido de orientar os processos de renovação. Os problemas são, pois, complexos, não se restringindo apenas às grandes urbes, mas também aos restantes aglomerados urbanos.

A decadência desses centros e a sua necessidade de renovação afectam a maior parte das edificações urbanas. Assim, este primeiro tema tratará da renovação dos centros das cidades, pois é aí que os problemas de renovação se apresentam na sua forma mais intensa. O centro urbano, com a sua concentração de pessoas e de tráfego, com a intensidade da construção, com os interesses históricos e cívicos, com a diversidade de propriedades e de acidentes de terrenos, constitui parte vital de cada cidade.

OS CENTROS URBANOS DE HOJE E OS SEUS PROBLEMAS

O coração social duma cidade é o seu centro. É o centro dos negócios locais e da vida cívica; é, portanto, o ponto nevrálgico dos divertimentos e do comércio. Aí se localizam a câmara municipal, os

grandes armazéns, os restaurantes, os cinemas, os hotéis e a grande variedade de lojas e outros serviços de interesse colectivo. Assim, todos estes factores tornam importante o centro da cidade, razão pela qual não se deveria permitir o declínio pela negligência, nem admitir a desintegração sob o esforço das condições de tráfego e o choque de um novo desenvolvimento esporádico.

Os centros urbanos são, ainda hoje, ameaçados pela tendência de cairem em desuso. Tal perigo reside tanto na função física, como no sector funcional. Os edifícios vão-se apresentando antiquados e tornam-se inadequados às diferentes necessidades. Estes males não atingem sólamente as construções, mas também todos os traçados que constituem a malha do centro urbano, o que implica o facto de igualmente estes se tornarem antiquados.

O esquema viário, a distribuição geral das instalações de maior procura e, até mesmo, o tamanho tradicional e a localização do centro, podem vir a estar nestas mesmas condições. Muito embora a necessidade de uma mudança radical possa parecer inevitável, é sempre importante preservar as melhores qualidades do centro urbano tradicional, bem como os seus edifícios mais belos e as características que lhe imprimem personalidade e vida.

O CONGESTIONAMENTO

Uma ameaça óbvia às conveniências e à valorização futura de cada centro urbano é, sem dúvida, o congestionamento do tráfego.

Como se sabe, a maior parte dos centros desenvolveu-se à volta de dois ou mais arruamentos principais. Quer isto dizer que, amiúde, e principalmente hoje, tanto o tráfego extra-urbano, como o que atravessa a cidade e ainda como o próprio trânsito do centro, se amontoa na área central, para onde, naturalmente, todos os arruamentos tendem a convergir.

Com o grande aumento de tráfego comercial e de veículos particulares, o resultado é intolerável! O centro urbano não pode, pois, sobreviver, a menos que o libertem destas condições e o adaptem à era do motor.

A CONTRAÇÃO

O centro de uma cidade constitui, regra geral, a sua parte mais antiga. Isto significa que não se desenvolveu proporcionalmente às restantes partes da cidade. Hoje em dia poderá servir uma população crescente, principalmente se a cidade se expandir para aliviar o congestionamento nos grandes centros urbanos. O centro necessita, portanto, de espaço para se desenvolver, podendo, no entanto, fazê-lo, sem procurar realizar grandes alterações na estrutura existente.

TENDÊNCIA PARA CAIR EM DESUSO

Alguns centros urbanos encontram-se melhor ordenados quanto à função física do que as chamadas «ilhas» que por vezes os rodeiam. No entanto, são apenas «manchas» deste género que os atacam. A reconstrução de imóveis comerciais ou se apresenta como um factor essencial ou pede, pelo menos, uma solução económica, antes que a própria estrutura venha a ser destruída. Os estabelecimentos comerciais decadentes tornam-se também impróprios para dar vazão aos novos métodos de venda a retalho ou resultam demasiado pequenos para atenderem ao grande número de utentes. Certas construções destinadas a escritórios, que por serem antigas, não podem ser adaptadas aos novos métodos de negócio. As câmaras municipais antiquadas não podem suportar as despesas necessárias à resolução dos vários problemas inerentes aos serviços administrativos locais. Deste modo, os componentes do velho centro urbano vão-se desenvolvendo excessivamente e assim se arriscam a tornarem-se anacrónicos.

CONTINUIDADE

O facto de o centro urbano tradicional estar ameaçado de cair em desuso, não quer dizer que se ponha de parte e não se lhe dê a importância devida. Se as suas funções de índole física forem tais que uma reestrutura perfeita possa ser levada a cabo, haverá certas características que podem ser conservadas ou mesmo algumas qualidades que podem ser criadas na renovação urbana.

O centro urbano tradicional, com a sua variedade de serventias, desenvolveu-se através dos séculos como zona comercial e ponto de encontro da população. Era, por assim dizer, um local onde

só se andava a pé e, portanto, onde se podia andar livremente e sem perigo. Algumas destas características conservam-se ainda nos centros urbanos actuais: ainda existem ruas estreitas só para peões, espaços livres de interesse público e edifícios históricos que foram preservados.

A remodelação não pode, nem deve, ignorar estas qualidades, pois que fortalecem o sentido de continuidade entre o passado e o presente. Sem elas, a cidade torna-se anónima e triste.

UMA TAREFA A CARGO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL

A renovação deve ser motivo de orgulho e iniciativa locais. Deve nascer da determinação da população e das autoridades locais, a fim de melhorar a cidade. Para ser conduzidas convenientemente, são necessárias perícia e orientação especiais para além dos melhoramentos a levar a cabo através da iniciativa particular. Acima de tudo, se houver cooperação entre a administração local e as empresas particulares, ambas sempre apoiadas pela população. Nos seus termos mais simples, o plano de renovação significa uma certeza de que ele terá execução na altura exacta, no local apropriado e na forma correcta — uma forma que esteja apta a reconhecer as necessidades de hoje e de amanhã.

Ligado a estes problemas está a acção a desenvolver pela respectiva câmara municipal. Os seus membros são responsáveis pelos seus municípios, cujo bem-estar e subsistência estão ligados ao perfeito funcionamento da cidade. O conhecimento têm dos problemas locais é-lhes de importância vital. Habilítá-los-á à certeza de que o processo de renovação tem como fim servir o interesse de toda a população.

Nas zonas limítrofes, a renovação, no seu sentido mais lato, pode abranger todos os seus recursos técnicos e administrativos, até mesmo por intermédio e sob a influência das autoridades superiores.

Muitos municípios podem sentir a necessidade de rever a sua organização, no sentido de assegurarem o seu eficiente funcionamento e de disporem de uma boa equipa para poder colaborar nos programas de renovação.

Nas cidades mais pequenas, os responsáveis pelo plano, que são representados pelo conselho municipal, pela comissão distrital e pela comissão de planeamento, terão de trabalhar em conjunto, na mais íntima cooperação. A comissão de planeamento tem larga experiência das condições existentes nas outras cidades. Os seus componentes são os maiores responsáveis pela elaboração e pela execução do plano e, ainda, pelo seu desenvolvimento. O conselho municipal tem poderes estabelecidos pelos regulamentos, normas estas que devem ser aplicadas como estímulo a uma perfeita reno-

vação. Neles se incluem os poderes de aquisição de terrenos para a remodelação e a execução de todos os trabalhos definidos no plano.

Onde não houver autoridade local, o conselho distrital, considerado como autoridade de planeamento, está estreitamente ligado aos trabalhos de renovação, não podendo, porém, realizar quaisquer projectos que alterem as directrizes do plano.

A EQUIPA CONCELHIA (OU DISTRITAL)

Embora a renovação constitua uma intensiva realização local, a série de técnicos especializados para ela requeridos vai para além das pretensões que as autoridades locais pretendem atingir.

Nem seria razoável a uma modesta autoridade local alargar o seu orçamento, a fim de cobrir os encargos havidos com os técnicos especializados envolvidos em tal acção. Há uma grande carência de subvenções a destinar a esses profissionais, pelo que esse montante orçamental deve ser utilizado em favor de melhores valorizações.

Algumas autoridades distritais responsáveis pelos planos concelhios, ao reconhecerem tal dificuldade, organizaram um gabinete especial destinado à renovação urbana, com o fim de ser útil a todos os concelhos que dele necessitem.

A função da equipa que forma aquele gabinete não é apenas a de executar todos os trabalhos, mas também a de libertar, em parte, essa autoridade distrital de toda a responsabilidade quanto à futura estrutura das respectivas cidades.

Esta equipa tem principalmente dois objectivos a atingir, a saber:

- o de ajudar os concelhos (ou os distritos) a estudar a necessidade e os fins de uma renovação nos seus centros urbanos e o de informá-los por onde devem começar, o que devem procurar e quais os principais fins que têm em vista realizar;
- o de dispensar uma assistência séria a certas fases da renovação e remodelação, como por exemplo colaborar em todos os aspectos mais técnicos, dar assistência na análise financeira da remodelação ou na estimativa das várias propostas feitas pelos particulares.

O ministério aceita de bom grado esta iniciativa das autoridades concelhias ou distritais, quanto à organização de uma equipa de trabalho. Estimula, assim, os concelhos ou os distritos à elaboração de planos de renovação.

O ASPECTO FUTURO

O futuro deve ser construído sobre o presente. O primeiro passo para a renovação do centro ur-

bano é fazer uma avaliação cuidada e objectiva do centro, tal como se encontra no presente. Isto envolverá a realização de estimativas sobre:

- a sua função em relação às cidades mais próximas e ao ponto mais distante da região;
- os seus meios e deficiências no sentido das conveniências e a segurança de peões e de veículos;
- a sua utilidade como centro social e comercial, tanto diurno como nocturno;
- o seu carácter cívico e qualidades arquitectónicas.

Se as autoridades públicas executarem as oportunidades latentes na respectiva cidade, devem ter ideias claras acerca daquilo que se pretende realizar. A renovação é um investimento no futuro. Torna-se, pois, indispensável fazer um plano para o centro urbano, devendo-se organizar a estrutura essencial do plano, muito embora os seus pormenores devam ser tão flexíveis que permitam às entidades privadas realizar adaptações em ordem às conveniências e oportunidades que lhes forem oferecidas.

Enquanto as autoridades locais não estiverem esclarecidas em razão dos seus objectivos, terão certa dificuldade em se decidirem quanto aos métodos e à acção a empreender na execução do plano de desenvolvimento. Terão, também, grande dificuldade na resolução que deverão dar às propostas particulares, algumas das quais podem ter grande alcance no futuro do centro urbano.

O principal fim, aquele que condiciona todos os outros, é aquele que irá tornar o centro urbano mais eficiente, mais atractivo e adaptado às conveniências populacionais. Os objectivos pormenorizados diferem de cidade para cidade, pelo que as condições e as oportunidades hão-de sempre variar. A maioria das autoridades atende, porém, conveniente considerar os seus objectivos sob quatro aspectos fundamentais: UTILIDADE (FUNÇÃO), PLANO, CIRCULAÇÃO e CARÁCTER.

UTILIDADE (FUNÇÃO)

Qual a forma futura do centro urbano e que se propõe fazer dele? Necessita expandir-se para servir um aumento de população? Deverá desenvolver-se como centro de comunicações regionais, comerciais ou de divertimentos? Desenvolverá novas funções, isto é, atrairá o desenvolvimento de novas ocupações (empregos)? Tem funções especiais, tais como a de um centro administrativo ou a de um mercado agrícola? Até que ponto as funções já existentes deverão ser reduzidas e reorganizadas? Estarão, neste caso, certas indústrias ou

armazéns (que se desenvolveram à volta do centro urbano mas que não operam eficientemente) a prejudicar-se mutuamente? A proporção de habitações pode ser aumentada?

Todas estas questões são encaradas imaginariamente; as conclusões, porém, devem ser baseadas numa avaliação das necessidades futuras.

PLANO

Como estão presentemente distribuídos os principais serviços? As lojas estão convenientemente localizadas e mesmo em relação umas às outras? Há actividades que prejudiquem a zona comercial? A central de camionagem estará bem situada? Os parques de estacionamento estão bem localizados e são suficientes? Os principais edifícios são de acesso fácil? Os arredores reflectem bem a sua importância cívica? Que condições devem reinar a situação dos edifícios mais altos? Qual o espaço destinado à remodelação do plano existente, de modo a prover uma ordem de serviços mais conveniente e eficaz?

CIRCULAÇÃO

O tráfego no centro urbano é independente com a função e o plano. Os objectivos básicos devem ser dirigidos em função do movimento de peões e de veículos. Nem só o tráfego deve ditar o planeamento do centro da cidade, pois que também a maior parte das funções e actividades do centro dependem do movimento de pessoas e de veículos e têm que ser analisados dentro destes termos.

Uma solução satisfatória dos problemas de trânsito é, assim, fundamental para o sucesso da renovação do centro urbano. O seu objectivo primordial é classificar os pontos de conflito de trânsito e procurar resolvê-los adequadamente. Em primeiro lugar, é necessário haver uma separação entre peões e veículos, para que ambos se possam movimentar à vontade e sem perigo.

CARÁCTER

Cada cidade possui o seu carácter próprio e todos os seus objectivos devem obedecer ao desejo de conservar, e até aumentar, o seu individualismo. Na verdade, em algumas cidades o objectivo principal deve ser o de conservar o centro urbano, tanto quanto possível, na sua forma actual.

O carácter de uma cidade encerra qualidades estratégicas, pelo que precisa de compreensão e competência, a fim de que as não perca no seu processo de renovação.

Estes quatro elementos — função, plano, circulação e carácter — constituem as principais bases do planeamento do centro urbano.

A NECESSIDADE DE UM PLANO COMPRENSIVO

Se um plano comprehensivo se torna indispensável, como irão as autoridades locais conseguir executá-lo? É perfeitamente possível conseguir um plano comprehensivo para a renovação do centro urbano, sem contar apenas com o desenvolvimento comprehensivo em larga escala?

Tanto os objectivos como os métodos de renovação estão, pois, dependentes de um plano adequado. Todas as actividades da renovação podem processar-se numa cidade, sem produzir nada mais do que remendos no novo e no antigo. O fim do planeamento para a renovação é guiar, estimular e coordenar estas actividades e concentrar todos os esforços e todos os seus recursos.

Acima de tudo, é indispensável obter uma boa estrutura para a renovação e seguir uma razoável estratégia para agir. Muitas autoridades locais sentem que se torna necessário existir uma aproximação para a resolução dos problemas do centro urbano, dentre os quais temos: a urgência de uma alteração, desenvolvimento e aumento, necessidades de trânsito e a ameaça de cair em desuso (ou de se tornar obsoleto). Estes pontos de vista parecem muitas vezes impedidos pela necessidade de determinar dia a dia aplicações de planeamento e o desejo das autoridades de submeter projectos individuais à determinação das autoridades o mais depressa possível. Nenhuma destas obras pode, contudo, ser feita como deve ser, sem que, para isso, exista um plano comprehensivo para o futuro do centro urbano. Sem ele, corre-se o risco de uma decisão rápida vir a contrariar uma longa e mediada solução.

O benefício concedido a projectos individualizados (ou parciais), pode ser grandemente prejudicado quando estes não estiverem associados a outros projectos mais amplos. Por outro lado, a retenção de todas as propostas de remodelação, até ao momento em que um plano completo e detalhado esteja preparado e cuja execução nem sequer tenha ainda começado, está condenado a falhar. Talvez até venha a prejudicar a cidade, pelo facto de ter desencorajado os empreendimentos e os investimentos particulares.

Por outro lado, dois obstáculos principais desencorajaram muitas autoridades no empreendimento de um plano comprehensivo para a área central: um, o peso da necessidade de um trabalho bem orientado e os processos regulamentares que envolvem a revisão do plano de desenvolvimento.

A necessidade de existir uma orientação adequada não pode, também, ser posta de parte. Essa orientação pode, porém, ser menos difícil, decidindo antecipadamente e com exactidão quais os sectores a obter, a maneira mais fácil de os atingir e a utilização a dar-lhes. As discussões dos

projectos não devem permanecer retidas, até que a orientação a imprimir aos pormenores teja devidamente completada. As sugestões podem ser completadas enquanto o campo de actividade funciona: um, influenciará o outro.

O segundo obstáculo a ter em conta, é que os processos técnicos e administrativos envolvidos na revisão do plano de desenvolvimento estão relacionados com os termos legais do próprio plano. A actual forma e disposição do esquema de um C.D.A. é muito simples e dificilmente pode ser reduzido, ou amentado, sem que o plano perca o seu significado. Mas embora ele seja simples, sempre envolve a necessidade de se ordenarem processos bem acabados e apropriados ao regulamento. A verdadeira dificuldade é que um plano de um C.D.A. foi apenas previsto para áreas particulares requerendo um desenvolvimento comprehensivo. Ora este deveria visar o produto de um processo de planeamento mais generalizado e que envolvesse o todo do centro urbano.

Não houve intenção de promover um meio termo agradável para a execução de projectos do centro urbano no seu conjunto.

Um plano de renovação coordenado respeitante ao centro urbano tem de abranger mais de um simples desenvolvimento. Devem, por isso, estudar-se todos os aspectos da renovação: conservação e melhoramento, assim como remodelação. Deverá, ainda, estar ligado ao novo regulamento do trânsito e, também, ao plano da utilização do solo. Há, também, a ter em conta vários factores e actividades que não podem ser designados num esquema regulamentar de um plano de desenvolvimento.

O PLANO DO CENTRO URBANO — UM NOVO INSTRUMENTO

Acima de tudo, o que é preciso é arranjar maneira de as autoridades locais, ligadas às autoridades de planeamento, poderem elaborar um apanhado geral e relativamente rápido dos problemas e das possibilidades do centro urbano, de molde que possa ser desenvolvido em bases seguras, a fim de se obterem decisões mais pormenorizadas. A meta a atingir deve ser a de sistematizar e simplificar o trabalho e a discussão resultantes do plano de renovação.

O que é indispensável para se obter este resultado, não é um plano agradável e estritamente regulamentar, mas sim um plano que reflecta os processos de análise e de projecto, que aliás estão reflectidos em qualquer decisão de planeamento. Se este plano for preparado e utilizado como base de planeamento na área central e for útil ao exame e discussão públicas, o ministério deve tê-lo em consideração, sempre que lhe surja qualquer assunto sujeito a ulterior decisão.

O fim da apresentação do plano é o de ajudar e simplificar o trabalho do planeamento da renovação. Assim, não se pretende que ele constitua um documento perfeitamente elaborado ou altamente técnico. Deve, isso sim, ser um relatório simples, orientador de grandes objectivos.

No terceiro capítulo, especifica-se o modo de elaboração de um plano respeitante ao centro urbano.

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO

Se o plano do centro urbano propõe a realização de grandes alterações, estas devem ser incorporadas em dois tempos no plano de desenvolvimento: ou por revisão da planta da cidade ou, no caso de áreas propostas, para um desenvolvimento comprehensivo, através de aprovação dos planos do C.D.A. Todavia, o plano do centro urbano cobrirá muitos aspectos da renovação que não necessitam ser mostrados no plano de desenvolvimento. Ocasionalmente, devem ser tomadas decisões acerca de alguns projectos, antes que as propostas para o todo da área central estejam definidas e antes mesmo do processo do plano de desenvolvimento estar completamente revisto. Aqui, também o plano do centro será útil, para mostrar como o projecto de índole particular se relaciona com outras propostas, por intermédio de um grau de preparação muito menos avançado.

Um dos fins do programa inicial e da revisão do projecto será o de identificar os locais (ou zonas) que requerem um desenvolvimento comprehensivo. Tal necessidade pode resultar de condições já existentes — uma área demarcadamente antiquada apresentando uma grande oportunidade de redenvolvimento ou de alguns objectivos associados — seja uma modificação em forma do sistema rodoviário, seja o estudo parcial de parte do centro urbano. Estas são as áreas para as quais, mais tarde, serão necessários os planos da C.D.A.

O esquema urbanístico do centro relacionará estas áreas com as áreas sujeitas a empreendimentos e a conservação. Mostrará, ainda, como as áreas de redenvolvimento comprehensivo se integram no enquadramento mais lato da renovação do centro urbano. Geralmente, não há necessidade de estudos suplementares, desde que o plano do centro da cidade mostre a contextura das propostas do C.D.A. e sirva esse fim melhor do que um plano regulamentar em grande escala.

MÉTODOS

Enquanto o plano do centro urbano deve ser comprehensivo, a sua estrutura inicial, estabelecida e prevista quanto antes, implica que o seu actual desenvolvimento deve, necessariamente, ser exe-

cutado durante vários anos. Na verdade, embora o plano contenha sólidas bases, a sua execução pode e deve ser, muitas vezes, uma combinação de pequenas medidas a tomar, de projectos individuais e de desenvolvimentos comprehensivos a executar em larga escala. Cada um deles deve ter o seu lugar próprio e o projecto parcial, ou ainda qualquer outra medida individual relativa à administração do tráfego, podem oferecer uma contribuição muito útil. Observa-se, portanto, que há espaço para a conservação, para o melhoramento e para o desenvolvimento — as três actividades que contribuem para a renovação.

Conservação

A conservação constitui uma parte essencial do plano. Já anteriormente se fez referência à necessidade de conservar as boas qualidades e as melhores características existentes no centro urbano. Em todo o caso, não se pode dar um intenso crédito a isto. As características e as áreas que estão pior preservadas têm de ser identificadas, pelo que devem tomar-se as medidas indispensáveis para se assegurar a apreciação do seu valor e aumentar o processo de renovação, onde tal for possível.

Melhoramentos

Poucas cidades podem realmente aspirar ao redesenvolvimento completo dos seus centros urbanos a realizar em curto prazo. A maior parte delas, muito embora fazendo a melhor utilização das oportunidades que lhes surgem para o redesenvolvimento, necessitam de procurar outros meios de melhorar o centro urbano dentro das realidades de hoje. Este aspecto da renovação depende mais do engenho e da perícia com que é feito, do que do dispêndio de elevadas quantias. Medidas desta espécie, quando planeadas e coordenadas intelligentemente, podem produzir excelentes resultados.

Os melhoramentos em causa tanto precisam da atenção da população, como das entidades privadas. Na realidade, carecem ser meditados detalhadamente e de serem levados a cabo com entusiasmo. Os projectos promovidos em muitas cidades pelo chamado «Civic Trust» têm demonstrado o grande sucesso obtido por tal processo de renovação. Os orientadores deste processo não têm de submeter os seus estudos à aprovação das autoridades locais; eles representam, afinal e principalmente, um campo de iniciativas particulares existente no seio da respectiva população.

Todavia, as autoridades locais podem contribuir em larga escala para o êxito da operação. A sua acção inclui toda a espécie de assuntos de ordem municipal, como sejam: o esboço e a colocação de sinais de trânsito e iluminação das ruas; a elabora-

ração de estudos parcelares modernos e novos a jardimamentos; a conservação dos arruamentos, os espaços livres e desafogados destinados aos edifícios públicos; a tentativa de acabar firmemente com a negligência e a indiferença que geralmente obstruem o desenvolvimento do centro urbano.

Por outro lado, também o sector do tráfego pode ser bastante melhorado, através de um esquema inteligente e consciente: trânsito em sentido único, cruzamentos a distância conveniente e o tráfego que atravessa o centro da cidade, circulando em volta dela e não no seu seio; a redução dos acessos às vias de penetração, a previsão de parques de estacionamento em locais desviados dos centros, a verificação do estacionamento ao longo das ruas, os acessos facilitados quanto à serventia das lojas e grandes armazéns, etc., etc. Todas estas medidas darão grande contribuição ao desenvolvimento das cidades. A renovação do centro urbano depende, pois, de uma resolução adequada dos problemas de trânsito. Quantas vezes a tradição determina que o movimento do trânsito hodierno pode vir a ser equacionado, sempre que se venha a realizar a revisão do projecto existente.

Remodelação

A remodelação pode estender-se em escala desde a reconstrução individual de uma única parcela até ao redesenvolvimento comprehensivo de todo o centro urbano, razão porque os problemas de planeamento que lhe são intrínsecos são, também, variados.

As autoridades locais recebem, assim, inúmeros pedidos de licenças para a remodelação de imóveis particulares ou de pequenos agrupamentos de construções no centro da cidade. Estas propostas constituem acção vital da renovação, pelo que devem ser sempre bem aceites, desde que não prejudiquem os principais objectivos do plano. Algumas autoridades públicas estarão tentadas a impor um voto em todos os pedidos de licenças desta espécie, na esperança de que o desenvolvimento comprehensivo do centro urbano possa vir a ser possível no seu conjunto. Muitas vezes, se não sempre, tal atitude é praticável. Certos objectivos podem, contudo, depender de um desenvolvimento comprehensivo se bem que, para isso, hajam de ser escolhidos com um sentido firme de tudo o que é possível realizar e daquilo que o não é. Onde existir uma previsão clara do futuro num plano comprehensivo, e sempre que as autoridades locais tentem levar a cabo alguns melhoramentos públicos de maior importância no curso da reconstrução, poderá ter-se a certeza de que a sua posição será salvaguardada.

Onde quer que a intenção e a necessidade de um redesenvolvimento comprehensivo não esteja de-

pendente destes factores, o seu fim deve ser o de atingir os melhores resultados através do processo da reconstrução gradual e contínua. As autoridades locais devem determinar quais os objectivos principais a estabelecer. O emprego inteligente de um plano bem orientado poderá promover a renovação, assegurando-se que os projectos individuais correspondam ao plano final. A reconstrução individual e o planeamento comprehensivo não são, de modo algum, incompatíveis.

O redesenvolvimento comprehensivo é, ao mesmo tempo, a forma mais radical e mais difícil da renovação; envolve grandes transtornos para os proprietários, para os habitantes e para os inquilinos dos prédios existentes. Em contrapartida, são tão grandes os benefícios que um sério redesenvolvimento comprehensivo pode oferecer ao centro urbano, que o seu custo e complicações inerentes são, a maior parte das vezes, justificados. Planos desta espécie estão já em progressão e execução em muitas cidades e em elaboração, em outras.

O sucesso de um redesenvolvimento a esta escala representa, contudo, um grande empreendimento comercial, pelo que requer um alto grau de perícia. Onde quer que se verifiquem tais oportunidades, é essencial assegurar-se que o seu resultado constitua, na verdade, um grande melhoramento para a conveniência e o aspecto do centro urbano. O êxito do redesenvolvimento exige tanto um planeamento acertado quanto experiente, incluindo, necessariamente, a experiência comercial. A realização em causa pode ser efectivada por intermédio de uma sociedade de economia mista ou de empresas particulares.

A segunda parte deste tema tratará do assunto mais pormenorizadamente.

E VITAL O APOIO DA POPULAÇÃO

Em todas as formas de renovação, desde os usuais trabalhos de preparação e execução até ao redesenvolvimento em larga escala, as autoridades públicas devem ter em conta a opinião da população local em relação ao êxito dos projectos de renovação. Assim, desde o princípio devem procurar o maior interesse possível por parte da população e, bem assim, da sua cooperação na realização do plano. Nem sempre é fácil conseguir-se tal iniciativa; há sempre uma certa tendência para conservar as coisas como estão, mesmo que não exista uma razão de vulto para que isso aconteça. Mas a experiência obtida por algumas autoridades tem demonstrado que uma campanha a favor do «deixe-se a população tomar conhecimento» pode ajudar valiosamente a eficiência do plano na sua expressão final. Pode ainda contribuir para encor-

tar o tempo dos processos regulamentares (nos casos em que devem submeter-se à revisão do plano de desenvolvimento). O objectivo deverá ser o de se conseguirem as melhores medidas de apoio público para a realização do plano no seu grau de formação.

Desde o início, as autoridades locais devem considerar a publicidade como um dos factores primordiais a ter em conta no plano de renovação. Em cada grau de formação do plano deve pensar-se na forma como elucidar a população acerca do parecer emitido pelo município e nas várias propostas que lhe são inerentes. As relações a haver com a população dependem de:

a) Consultas

Devem tomar-se determinadas disposições para consultas dos interesses e das organizações que possam ser afectadas pela renovação no centro urbano ou que para ele possam contribuir.

b) Publicidade

Não há necessidade de reter os projectos e propostas até que o município chegue a conclusões firmes, visto que, nestes casos, algumas situações terão de ser por ele efectuadas em segredo e originam que a realização de qualquer revelação seja muito importante. Embora os termos dos planos preliminares e as primeiras propostas estejam devidamente esclarecidas, nada há a perder se forem apresentados perante a população. Uma exposição permanente (incluindo maquetas e diagramas), mostrando como o plano vai tomado forma ou como se vai modificando à medida que se vai discutindo, pode ser muito útil. Ajuda a população a familiarizar-se com os projectos e promove o entendimento entre os fins e os projectos do município.

c) Discussão

Uma vez que o objectivo da publicidade é estimular o interesse da população, deve haver ocasiões em que a opinião pública pode emitir a própria opinião. Deve, no entanto, providenciar-se para que seja criado um recinto destinado à discussão dos problemas, à medida que o plano vai tomando forma. Uma ou duas reuniões públicas efectuadas de vez em quando podem fornecer ideias úteis, assim como esclarecer quaisquer mal entendidos acerca das intenções do conselho municipal.

d) Revisão

Se a população for convidada a discutir e a interessar-se pelos respectivos problemas urbanís-

ticos, o município deve mostrar-se pronto e disposto a corresponder à opinião pública e, consequentemente, introduzir alterações ao plano, sempre que estas forem consideradas necessárias e praticáveis.

2 – Divisão de Responsabilidades

RENOVAÇÃO E INICIATIVA PRIVADA

A renovação não pode ser empreendida sem o apoio da população e não pode ser levada a cabo sem a ajuda da iniciativa privada. De resto, existe uma crescente boa vontade por parte do particular em colaborar com as autoridades locais neste campo, colaboração essa que é encorajada pelo próprio ministério.

Em muitas cidades modernas, a iniciativa da «renovação» é fomentada pela iniciativa privada, pelo que as respectivas autoridades locais têm de apressar-se, a fim de se manterem a par dela. Variando as situações conforme os locais, as autoridades públicas, uma vez que se têm de manter a par com as realizações levadas a cabo pela iniciativa privada, têm de enfrentar decisões e escolhas difíceis que envolvem o desenvolvimento da área central.

O bom êxito da remodelação das áreas construídas existentes depende principalmente de:

- a) um plano bem orientado — escolha acertada da área, um projecto ou forma bem solucionado e um programa correcto, de molde que possam trazer novas oportunidades a uma reorganização proveitosa;
- b) unificação da posse da terra que, muitas vezes, é necessária, antes que as mencionadas oportunidades sejam postas em prática.

Em ambos estes aspectos verifica-se que as autoridades locais têm vantagem sobre as iniciativas da actividade privada, dados os seus poderes de planeamento e de aquisição compulsória dos terrenos.

Todavia, para se poder colher êxito no desenvolvimento comercial subsequente, é indispensável avaliar o capital, conhecer o mercado e ter suficiente habilidade para explorar as oportunidades acerca das quais a iniciativa particular está melhor colocada em relação às autarquias locais.

Os dois agentes — a autoridade local e a entidade privada — têm, assim, forças e fraquezas separadas em relação à respectiva habilidade para conduzirem a renovação, apesar de esses agentes

serem considerados fortemente complementares e visarem o caminho para o bom êxito de uma cooperação.

O INÍCIO

Torna-se indispensável que as autoridades públicas retenham a iniciativa do planeamento e da orientação da renovação da cidade e que não deixem passar essa acção aos empreendedores particulares para que estes, muito embora as suas propostas sejam consideradas competentes, não venham a desenvolver uma função inerente às entidades locais ou sejam ilibados da responsabilidade do resultado final.

Para se atingir esta meta, é indispensável que as autoridades locais considerem sua parte integrante a intenção futura de melhoramento e de reorganização, elaborem o seu plano e considerem os projectos particulares à luz destes princípios.

Em qualquer dos casos, o principal objectivo deve ser o de assegurar melhoramentos acertados tendentes à eficiência e à conveniência do centro urbano e, também, à sua estética e qualidades cívicas.

ACÇÃO

Alguns projectos de renovação podem partir da iniciativa das autoridades locais, embora a sua execução dependa da acção de empresas particulares.

Outros projectos podem, porém, ser promovidos através da iniciativa individual. Embora as autoridades locais hajam considerado as necessidades e as oportunidades do centro urbano no seu todo, o seu progresso pode ser realizado à custa de outros métodos e devem, ainda, estar em posição de poderem julgar o que mais convém a cada caso particular.

Quer as propostas de remodelação sejam iniciadas pelas autoridades locais quer pelas empresas privadas, é necessário que as autoridades responsáveis estejam em posição de poderem negociar eficientemente com as entidades particulares em todas as fases da renovação.

Não podem ser postos de parte nem uma planta esquemática, nem os aspectos financeiros e administrativos da superfície a renovar. Este ponto de vista é essencial não só na elaboração e execução do projecto, mas também no sentido de habilitar as autoridades locais a fazerem uma escolha judiciosa entre os vários projectos submetidos à sua apreciação.

OS ASPECTOS FINANCEIROS

Onde quer que as autoridades locais empreendam propostas de remodelação devem, desde o

princípio, tentar chegar a um resultado que seja eficiente e sólido nos termos físicos e financeiros. Os aspectos financeiros devem ser avaliados em alto grau nos processos de planeamento — um dos seus objectivos é o de fazer surgir oportunidades para uma remodelação proveitosa. No primeiro caso, é igualmente possível atingir-se uma estimativa firme e detalhada, onde o financiamento do respectivo projecto esteja devidamente vigiado, pelo menos enquanto prosseguem as obras e enquanto outros elementos sejam susceptíveis de fornecerem uma avaliação mais precisa.

O plano deve indicar quais as matérias difíceis relacionadas com as perdas de ordem financeira, tais como os que envolvem a demolição de construções existentes, como os chamados possíveis espaços existentes susceptíveis de futuro desenvolvimento, como a previsão de novos arruamentos e como os parques de estacionamento e espaços livres, de molde a que se procure criar o maior número de valores existentes na área integrada na renovação, no sentido de assim se poderem compensar aquelas perdas.

A COMISSÃO DE SOLOS

A quantidade de terrenos que as autoridades locais necessitarão de adquirir para promoverem o plano de renovação dependerá, principalmente, da natureza do próprio plano. Em certos casos, a iniciativa particular pode ser capaz de assegurar o controle dos terrenos suficientes para fazerem face à realização de um plano satisfatório.

Noutros casos, a complexidade de terrenos envolvidos e a extensão da área proposta para a renovação e, bem assim, a quantidade de terrenos necessários para melhoramentos públicos (ruas, etc.), podem conferir às autoridades locais a execução dos seus poderes de aquisição compulsórios, a fim de serem destinados a servir os investimentos próprios da renovação, desde que estejam definidos no plano.

Em outros casos, ainda, as autoridades locais podem exercer demarcada influência no planeamento e no financiamento da futura renovação, adquirindo uma pequena quantidade de terrenos ou mesmo alguns locais de maior interesse. Muitas vezes, a iniciativa privada está apta a financiar em larga escala os projectos de renovação adentro das directrizes aprovadas ou sugeridas pelas autoridades locais, e assim, aliviando estas de grande parte das despesas que são intrínsecas ao plano, pese a incapacidade dos particulares em reunirem todos os terrenos necessários para tal fim.

Uma experiência recente realizada neste campo de acção mostrou a boa vontade da iniciativa particular, ao procurar a colaboração das autoridades locais, no sentido destas a ajudarem a conseguir

a disponibilidade conjunta dos terrenos indispensáveis a uma forma de renovação una e completa.

Vários projectos deste género foram, assim, enviados à apreciação do ministério, enquanto outros se encontram em fase de elaboração.

Se bem que neste sector existam muitas e variadas propostas, as suas linhas principais são:

- a) as autoridades locais definem um C.D.A. e preparam as propostas para o plano de renovação, de acordo com a «empresa de desenvolvimento»;
- b) a empresa de desenvolvimento adquire, de acordo com o ministério, a maior parte possível de terrenos e as autoridades locais apenas utilizam o seu poder de aquisição compulsório, na eventualidade deste se tornar necessário à renovação conjunta;
- c) a referida empresa transfere os interesses dos seus terrenos para as autoridades locais que em troca, lhe garantem arrendamento a longo prazo;
- d) os termos de arrendamento estão sujeitos a revisões periódicas, em conformidade com o rendimento dos terrenos.

Em cada projecto levado à consideração superior do Ministro, será necessário que a renovação dos terrenos incluídos na área definida como «área de desenvolvimento compreensivo» seja precisa para uma ou mais propostas especificadas no plano.

O ministério deverá considerar as melhores propostas para o plano de desenvolvimento sob o ponto de vista de um planeamento adequado à área a desenvolver. Assim, o ministério, uma vez exposto o assunto, não se oporá, nem porá, em princípio, qualquer objecção à utilização das seguintes normas:

- a) a definição do terreno destinado ao C.D.A. sujeito a acordos a realizar entre as autoridades locais e um particular, ou grupo de particulares, designados para assegurarem o bom termo do plano de desenvolvimento;
- b) a utilização do poder de aquisição compulsório por parte das autoridades locais, quando se tornar necessário para a aquisição de terrenos que assegurem o desenvolvimento compreensivo ou a renovação de uma determinada área, tendo em vista poder dispor de terreno em favor da iniciativa privada;
- c) a transferência para as autoridades locais dos terrenos onde se irá executar o plano de renovação;
- d) o arrendamento dos terrenos mencionados nas alíneas b) e c) pelas autoridades locais em favor dos particulares, quando da execução do plano de desenvolvimento.

Como condição, aguarda-se que, em todos os casos os regulamentos tenham sido respeitados e que o projecto seja acertado e sirva os interesses da população.

O DESENVOLVIMENTO COMERCIAL

Embora as autoridades locais por vezes possam adquirir uma grande quantidade de terrenos destinada à execução de um plano de renovação, a acção normal para levar por diante o desenvolvimento comercial subsequente pertence à actividade particular. Esta é possuidora de capital e de experiência e está geralmente disposta a correr os riscos inerentes ao novo plano, desde que as condições apresentadas sejam razoáveis. Além disso, há ainda muito a dizer acerca das entidades privadas e da actividade que exercerão no centro urbano. As autoridades locais podem ainda considerar o possível financiamento dos novos núcleos comerciais a criar, sempre que seja preciso dar um impulso necessário ao plano ou ainda se tiverem uma influência decisiva no financiamento local do plano.

NORMAS REGULAMENTARES

As autoridades locais têm o privilégio de dispor dos terrenos por elas adquiridos, quer cedendo-os por arrendamento, quer por venda. Ambos os sistemas têm as suas vantagens, dado que dão lugar a soluções mais maleáveis dentro das normas regulamentares. Para a adopção destes aspectos, devem as autoridades locais rodear-se de peritos que as aconselhem.

Deveriam ser aproveitadas ao máximo as extensões às quais foram acrescentadas zonas de importância, através da acção a desenvolver pelas autoridades locais no plano de renovação. Por outro lado, os novos esquemas viários dão origem a locais mais desafogados e mais acessíveis aos seus utilizadores. Também os parques de estacionamento público atraem mais os que deles se servem. Normalmente, o custo destas obras recai a cargo das autoridades locais. Mas tendo em conta que esses gastos se destinam a aumentar e a valorizar outros locais, as normas regulamentares têm, por força, de atender e de levar em consideração tal facto.

Regra geral, os empreendedores do plano concedem certas facilidades às zonas residenciais e as licenças de construção ou as normas regulamentares devem assegurar o provimento de facilidades quanto a parques de estacionamento desviados das ruas e superfície de circulação em volta das construções. Evidentemente que tudo isto custará avultadas quantias ao empreendedor e certamente se reflectirá nas normas regulamentares. Certas facilidades irão, porém, melhorar as condições e a eficiência do negócio e atrairão os seus utentes, pelo

que também se reflectirá na normas regulamentares.

Estas normas devem ter em conta as previsões a realizar em longo termo. A renovação concede ao empreendedor a oportunidade de participar nos novos empreendimentos comerciais, enquanto que o rendimento inicial do terreno representa o valor corrente do lote.

Se a renovação tiver sucesso, o empreendedor realizará um investimento de valores estáveis e crescentes e as normas regulamentares podem, por seu lado, assegurar parte destes valores melhorados às autoridades locais, realizando revisões periódicas do arrendamento do terreno para reflectir o aumento (melhoramento) de rendas exorbitantes. Medidas deste género exercidas a longo prazo estão-se tornando muito comuns, pelo que um bom empreendedor, possuidor de um razoável plano de desenvolvimento, não deixará de se interessar por elas.

DESLOCAÇÃO DO COMÉRCIO

Os interesses dos comerciantes deslocados devem ser respeitados. Tanto o ministério como as autoridades locais têm o dever obrigatório de assegurar, tanto quanto possível, uma acomodação alternante razoável aos comerciantes deslocados, em termos que devam respeitar o preço pelo qual o seu terreno for adquirido.

A renovação não pode ser considerada um êxito, sem que para isso exista uma conjugação de esforços, esforços esses que ajudarão a realizar satisfatoriamente os interesses locais e facilitarão os problemas inerentes aos planos de desenvolvimento deste género.

3 – O Plano do Centro Urbano

A primeira parte deste tema vincou a necessidade de se promover um plano compreensivo do centro das cidades e recomendou a preparação de um projecto desses centros, como base para este trabalho. A presente parte trata da elaboração desse projecto, nos seus termos mais técnicos.

O principal fim do plano é o de ajudar o processo de planeamento do centro urbano. Não representa o produto de estudos técnicos complexos e prolongados, mas sim o reflexo de um processo contínuo do plano do centro urbano. Como tal, deve realizar-se como se fora um trabalho de inspecção e desenvolver-se metódicamente. Começa com uma extensa estimativa dos seus problemas e objectivos e pode ser elaborado por forma a ir ao encontro das necessidades particulares.

Os parágrafos seguintes explicam o fim generalizado do plano e o seu método de preparação,

embora não se sugira que isso venha a servir a uma aproximação standardizada. A preparação do plano dependerá, forçosamente, das informações úteis já obtidas, do seu tempo de realização, do seu orçamento e do tamanho e complexidade do próprio centro urbano. Com tal afirmação, pretende-se apenas ilustrar o tipo de inspecção e de análise que tem de ser necessário efectivar, e indicar o melhor caminho a seguir para o desenvolvimento desse plano.

O SEU FIM E A SUA APRESENTAÇÃO

Mesmo que isto fosse considerado um pouco mais do que o plano comprehensível da presente posição, seria útil. Contudo, seria geralmente possível ir mais longe e dirigir a primeira atenção para uma possível solução em relação aos problemas exteriores. Estes propósitos deverão ser explicados e mais claramente possível, mesmo sob a forma de nota, uma vez que não devem ser julgados com precisão e não devem pretender ir além de uma indicação e um auxílio ao plano geral.

O fim primário deste primeiro projecto é o de chamar a atenção para as áreas que necessitam de um inquérito de maior envergadura e o de sugerir um estudo adicional. Estes exames podem confirmar a validade da aproximação inicial ou podem revelar maiores problemas, facto este que pode sugerir qualquer alteração. Em qualquer dos casos, fornecerão um esclarecimento e, portanto, conduzirão a uma melhoria do plano do centro da cidade.

Através deste processo e planeamento de análise intrínseca, o plano em breve atingirá uma fase em que certos elementos, como por exemplo a utilidade das vias principais ou os locais destinados a fins específicos, podem ser definidos com alguma certeza e podem, ainda, ser observados contra um plano inferior suficientemente firme, possibilitando urgentes decisões em relação ao projecto, de molde que possam ser incluídos no plano. Neste caso, o plano poderá vir a ser utilizado como guia, assim se tornando comprehensível, preciso e autoritário.

ANÁLISE

Os problemas e, bem assim, o necessário exame às diferentes cidades, variarão largamente. O trabalho que precisa de ser feito surgirá da maneira como foi preparado o primeiro esquema do plano do centro da cidade. Desta forma, o inquérito deverá ser directamente dirigido para objectivos bem definidos, com o consequente lucro de tempo e de esforço tendente a um mais eficiente resultado.

As legendas seguintes e os esquemas anexos sugerem uma série de assuntos que não devem ser

esquecidos, mas que também não podem, de modo algum, definir ou servir de modelo ao trabalho de análise e ser escrupulosamente seguido, sem que primeiros se atendam às exigências das circunstâncias locais.

Hoje em dia, a maior parte das cidades adopta (e segue) um plano de urbanização aprovado e muitos outros estão, ainda, a ser revistos. Em alguns casos, a revisão das orientações tomadas conduz a uma nova apreciação dos factores que virão a influenciar a cidade, como o seu todo, a sua população, o seu tipo de tráfego e as facilidades necessárias no centro e em qualquer outra parte. Contudo, na maior parte das vezes, a revisão a efectuar terá de deixar o estudo do centro da cidade para uma fase subsequente, devido à complexidade do constante desenvolvimento do tráfego.

Em muitos casos, porém, terá de verificar-se uma investigação mais profunda dos factores regionais que poderão afectar o futuro da cidade e, mais especificamente, o seu centro. Esta investigação deverá atingir, tanto quanto possível, uma conclusão acertada da futura função e tamanho do centro, levando em linha de conta: a competição dos demais centros e subcentros existentes ou projectados; a rotina verificada pelos automóveis particulares e a sua utilização dentro da área de serviço; a utilidade e a utilização dos transportes públicos; a limitação imposta pela incapacidade do actual sistema rodoviário que dá acesso ao centro da cidade.

Um estudo pormenorizado do próprio centro da cidade envolverá determinadas previsões que cubram o centro e as áreas adjacentes. As orientações a tomar, quando previamente concedidas, deverão ser elaboradas para as características e para as mutações e deverão, ainda, incluir, tanto quanto possível, informações sobre os factores a seguir apontados:

- a) utilização do solo, densidade e áreas reservadas a blocos de andares. Isto deve ser comparado com as orientações originais, para mostrar a espécie e a escala das alterações operadas durante os últimos anos no ambiente actual e na intensidade das suas várias utilizações;
- b) a propriedade privada deverá ser examinada com particular atenção, quanto:
 - i) ao custo comparativo da propriedade nas diferentes partes do centro da cidade;
 - ii) a propriedade cujos valores correntes são significativamente mais baixos, o que poderá ser avaliado pelo desenvolvimento ou pela renovação dos costumes existentes ou em possível fase de evolução.

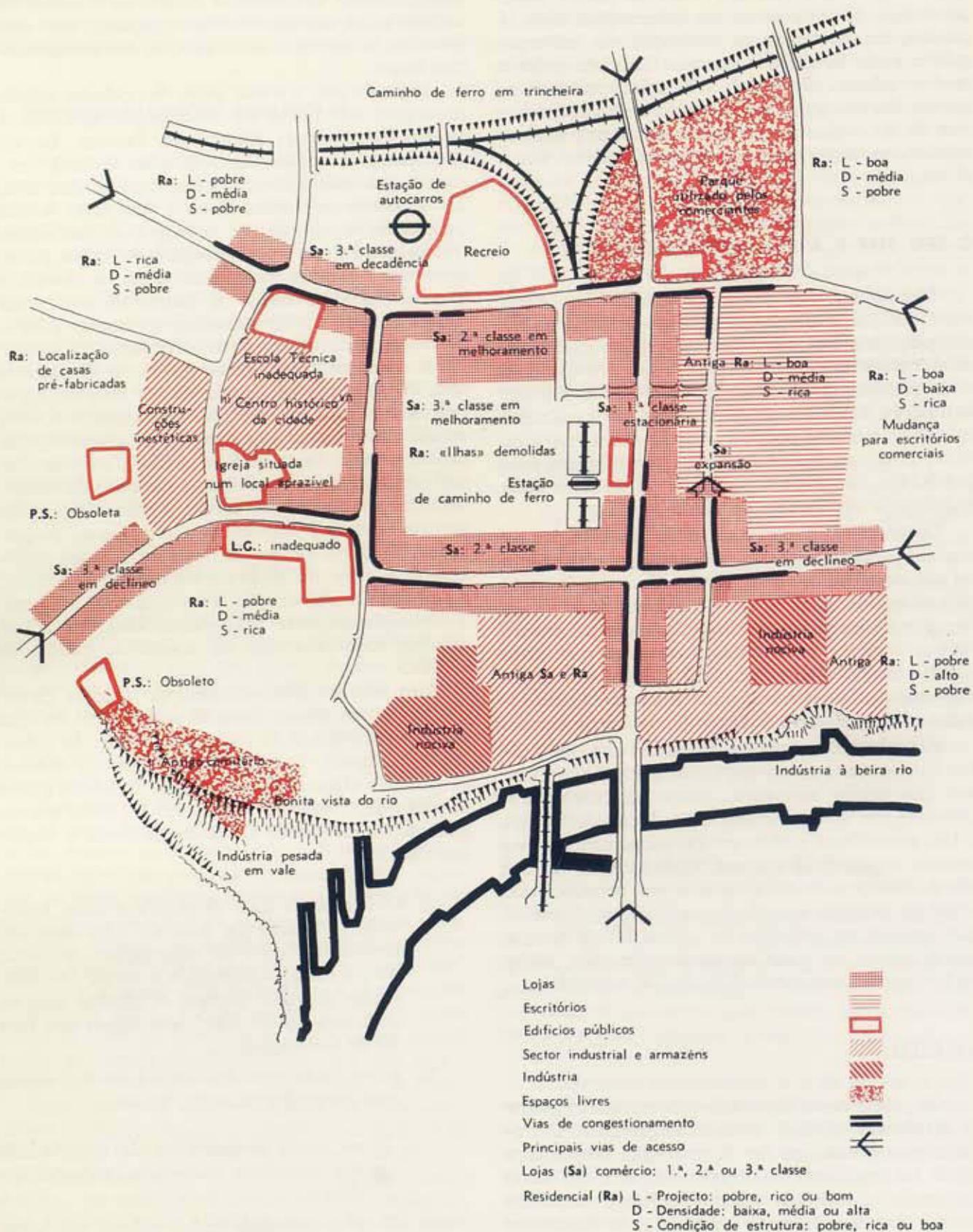


Fig. 1 — Planta de apreciação (mapa 1)

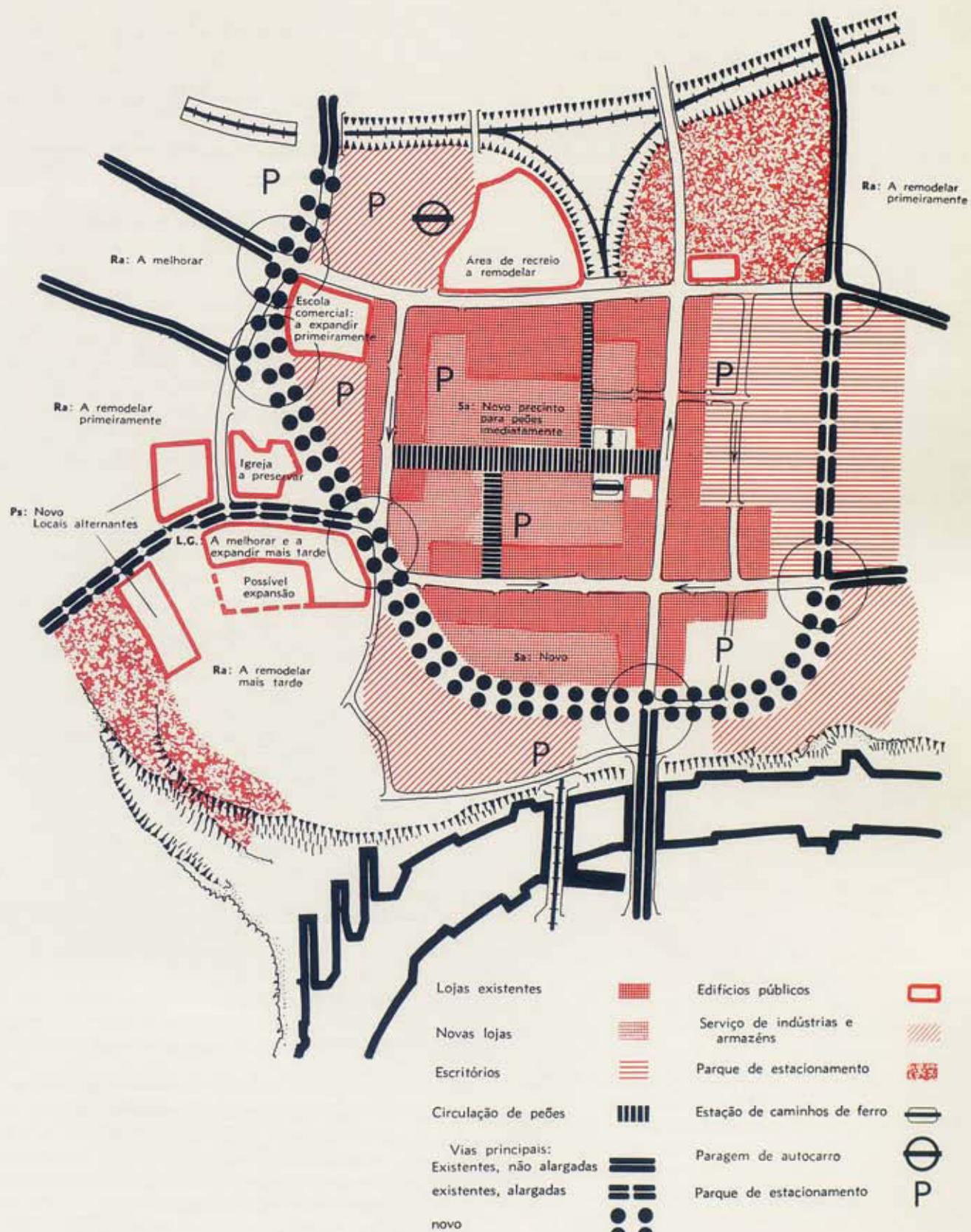
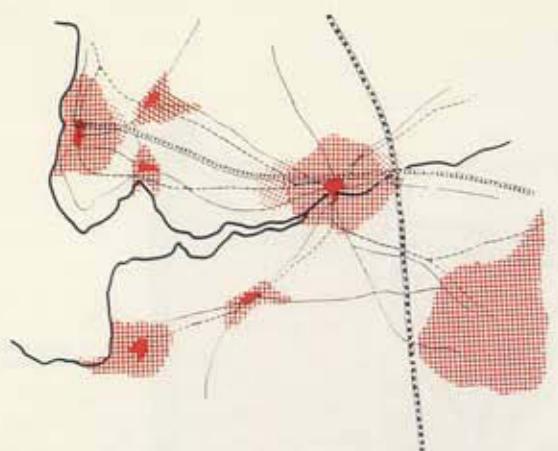
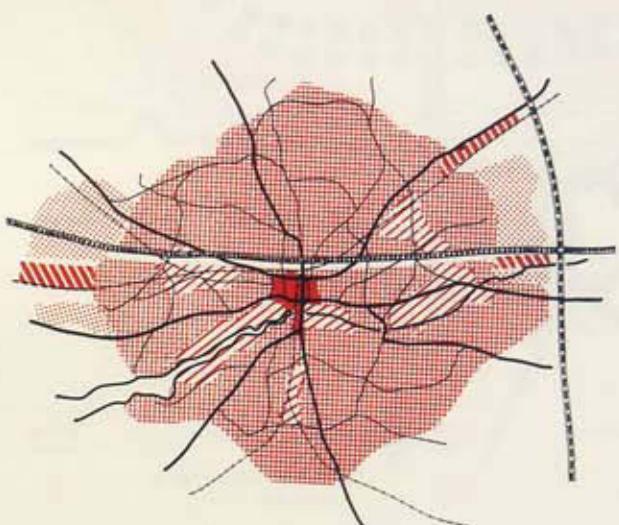


Fig. 2 — Planta do Centro (mapa 2)



Áreas edificadas existentes	[Red dotted pattern]
Novas áreas edificadas	[Light red dotted pattern]
Centro da cidade	[Solid red]
Estrada nacional	[Dashed line]
Estrada regional	[Dotted line]
Estradas principais	[Thin solid line]
Caminho de ferro	[Thick dashed line]

Fig. 3 — A situação da Cidade na Região

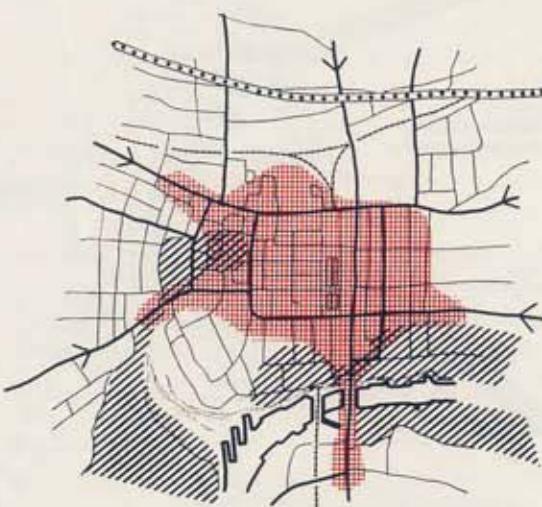


Áreas edificadas existentes	[Red dotted pattern]
Novas áreas edificadas	[Light red dotted pattern]
Centro da cidade	[Solid red]
Áreas industriais existentes	[Hatched pattern]
Novas áreas industriais	[Red hatched pattern]
Estrada nacional	[Dashed line]
Estrada regional	[Dotted line]
Estradas principais	[Thin solid line]
Outras vias importantes	[Medium solid line]
Caminho de ferro	[Thick dashed line]

Fig. 4 — A Cidade como um todo

c) o carácter da cidade pode ser estudado e projectado, a fim de se distinguirem três categorias principais:

- características e edifícios que merecem ser conservados;
 - características e edifícios que necessitam de ser melhorados;
 - características e edifícios aptos a serem remodelados.
- d) movimento de peões — principal fluxo de peões e de locais de encontro dentro do



Centro da cidade	[Red dotted pattern]
Áreas industriais	[Hatched pattern]
Estrada regional	[Dotted line]
Estradas principais	[Thin solid line]
Outras vias importantes	[Medium solid line]
Caminho de ferro	[Thick dashed line]

Fig. 5 — O Centro da Cidade

centro da cidade, em ordem ao congestionamento; pavimentação adequada e segurança de conflitos com o tráfego rodoviário;

- e) movimento de veículos — o volume e a direcção do fluxo às diferentes horas do dia, o destino das viagens e o tipo de veículos, incluindo bicicletas. O tráfego dentro da cidade e o que o atravessa em várias direções deverá ser diferente daquele da origem ou através de percursos assinalados no centro da cidade:
- serviços — existência de acessos para carga, serviços primordiais e armazena-

- gem e eficiência em relação aos veículos operacionais;
- ii) transportes públicos — número de passageiros que vão e vêm do ou para o centro da cidade, seja de comboio ou autocarro, volume do fluxo de autocarros e seus percursos e acessos, localização de estações e garagens.
 - f) estacionamento — a quantidade de parques, sua localização e tempo de duração de estacionamento, várias direcções de saída e de entrada em relação, tanto quanto possível, aos pontos fundamentais dos mesmos em ordem ao centro da cidade.

ANÁLISE DO PROGRAMA

Uma vez que o exame ao plano deverá ser feito para salientar factos, assim também a análise do programa deverá ser dirigida à formulação ou à apreciação dos projectos e dos objectivos relativos ao centro da cidade. As plantas 3 e 4 e, bem assim, os esquemas mais pequenos que se encontram apensos a este tema representam exemplos da qualidade dos estudos analíticos que, certamente, virão a ser úteis.

Uma sequência da análise do programa determinaria:

- a) as perspectivas de transformação na área central, partindo de uma estimativa de factores regionais e dos problemas que afectam a cidade no seu todo, e, ainda, as recentes disposições acerca das facilidades a ter em conta na área central;
- b) as características e os edifícios que apresentam prosperidade e dão carácter ao centro da cidade, as suas perspectivas de conservação e de melhoramento e a influência que devem conter em ordem à escala e ao projecto das novas edificações;
- c) a necessidade de reinstalação — os defeitos pormenorizados da presente área central:
 - i) aspectos que diminuem a sua eficiência e o prazer, ao serem utilizados pelos peões;
 - ii) aspectos que restringem a eficiência e atrativo dos edifícios;
 - iii) alguns defeitos de comunicações que reduzem a facilidade de acesso ao centro, à cidade e ao exterior (ver planta 3);
- d) as oportunidades para uma alteração no plano surgem dos seguintes factores:

- i) avaliação e condições ao direito de propriedade na área do centro da cidade;
- ii) o valor do seu desenvolvimento potencial e da sua utilidade;
- iii) apreciações e disposições a tomar para a reconstrução, quer sejam concebidas em esquemas de larga escala quer sejam obtidas por acumulação de fins individuais (ver planta 4).
- e) a possível apreciação das vantagens dos melhoramentos sugeridos pela análise delineada nas alíneas anteriores;
- f) um vasto programa de prioridade entre as várias necessidades reveladas através da análise;

CONTEÚDO DO PLANO (ou planta)

O conteúdo do plano deverá reflectir um progresso a verificar quanto à orientação e à análise subsequentes. Em todos os pontos o plano tem de



Fig. 6 — O carácter da Cidade

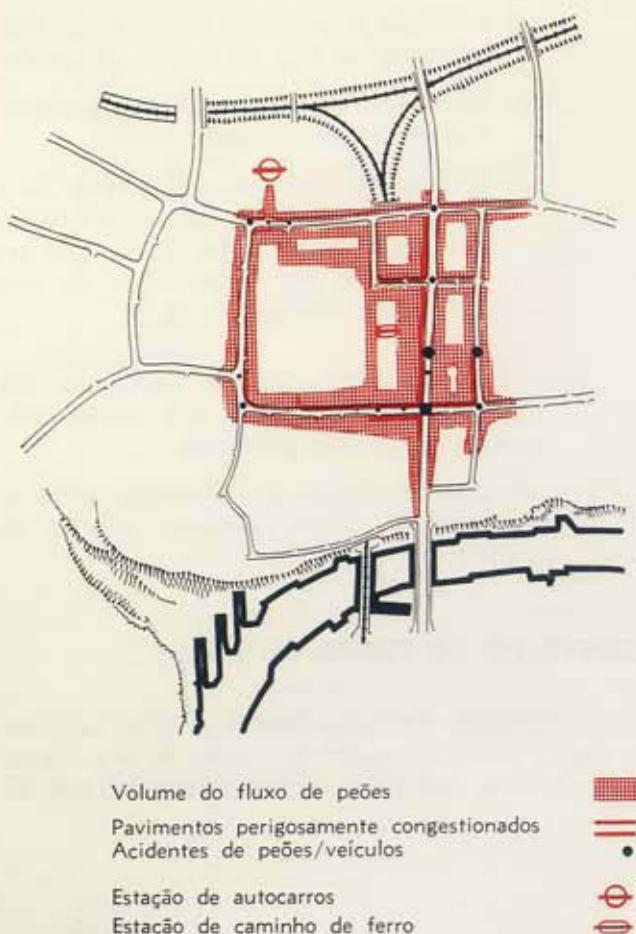


Fig. 7 — Movimento dos peões

mostrar uma mistura de objectivos amplos e de decisões firmes. Estes deverão aumentar à medida que a continuidade do plano vai surgindo. Este facto pode ser verificado, comparando-se as ilustrações respeitantes às duas fases da evolução numa planta típica do centro da cidade (planetas 2 e 5).

Resumidamente, o plano terá de apresentar:

- uma vasta área utilizada como estrutura, mostrando um plano coordenado de renovação e mostrando, ainda, uma directriz dirigida à remodelação das actividades públicas e privadas;
- uma via bem definida (de bom traçado) e um modelo (esquema relativo ao tráfego, destinado a remover todo o tráfego desnecessário da área central e facilitar a separação entre peões e veículos adentro dessa área. Todavia, o plano está continuamente a ser alterado, razão pela qual este ajustamento pode constituir um factor crucial no planeamento do centro da cidade; tal alte-

ração serve, por exemplo, para expandir, restringir ou reformar áreas de uso particular, para assim corresponder às alterações solicitadas; serve, especialmente, para melhorar o acesso dos veículos e o espaço destinado a parque de estacionamento; e serve, ainda, para obter uma maior segurança para os peões, por intermédio do factor segregação.

O plano do centro da cidade, mesmo nos seus primeiros esboços, deverá indicar, tanto quanto possível, quais as áreas adequadas para:

- a conservação — onde os valores históricos, arquitectónicos ou de propriedade comercial sejam relativamente elevados;
- o melhoramento — onde se deseje obter uma melhoria das condições pré-existentes;
- a remodelação — comprehensivamente, ou por acumulação dos projectos individuais.

Na maioria dos casos inerentes aos centros das cidades, uma grande parte do seu grau de desenvolvimento resulta, provavelmente, do seu carácter individual e não daquele comprehensivo na sua



Fig. 8 — Movimento dos veículos

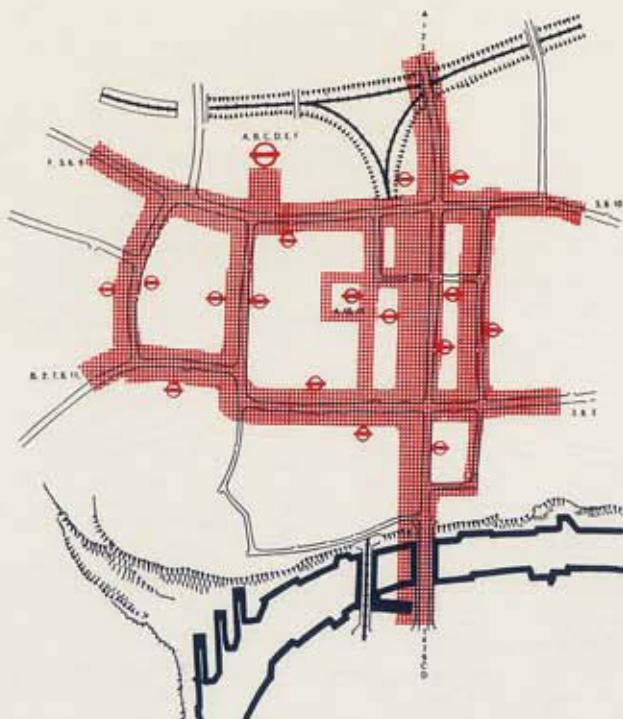


Fig. 9 — Transportes públicos

escala. O padrão utilizado deverá, pois, ser modificado, pela inserção de «ítems» específicos (como, por exemplo, os parques de estacionamento, as garagens e os acessos de serviço), necessários para melhorarem o funcionamento das serventias predominantes.

Tais propostas podem, assim, causar certa expansão compensadora, particularmente na zona principal. Em alguns casos, pode, até, economizar-se espaço conseguindo repartir-se diferentes funções, através das construções que virão a beneficiar de semelhantes facilidades.

As coberturas (em terraço) dos imóveis e as suas plataformas a vários níveis podem ser utilizadas para acessos e parques de estacionamento e, ainda, para outros fins; estes recursos originarão uma mistura de utilizações, as quais necessitarão ser devidamente representadas no plano do centro da cidade, de uma forma esquemática.

Mesmo onde se verifique haver razão para que uma determinada área seja remodelada comprehensivamente, talvez executada adentro de um plano misto, talvez em vários níveis, o plano do centro da cidade deverá indicar os afinidades, as quantidades de utilização mais importantes e os sistemas de circulação e de estacionamento pretendidos, no sentido de se assegurar que as propostas pormenorizadas, a submeter posteriormente a apre-

ciação superior, possam prover às necessidades verificadas nesta parte da área central. O esquema a indicar no plano não precisa de preconizar uma orientação diferente em relação às mesmas utilizações, sempre que o momo como está a ser aplicado for considerado Nacional. Se, porém, apenas se fizerem aplicações de índole individual, o plano deverá, ainda, ser preparado numa base adequada, para que se possa concluir se tais aplicações devem, ou não, ser aceites.

Por outro lado, verifica-se que há especial interesse em indicar, no plano, quais as áreas consideradas adequadas para uma remodelação compreensiva racional. Se tal eventualidade for considerada, um esquema primário pode dar tempo às autoridades locais para experimentarem o efeito das propostas, para verificarem até que ponto atraem o investimento particular e para decidirem se elas próprias deverão tomar parte activa no plano e, neste caso, se a sua acção lhes trará compensações.

DENSIDADES HABITACIONAIS

Geralmente, ao considerar-se o centro da cidade como um todo, o principal objectivo será o de

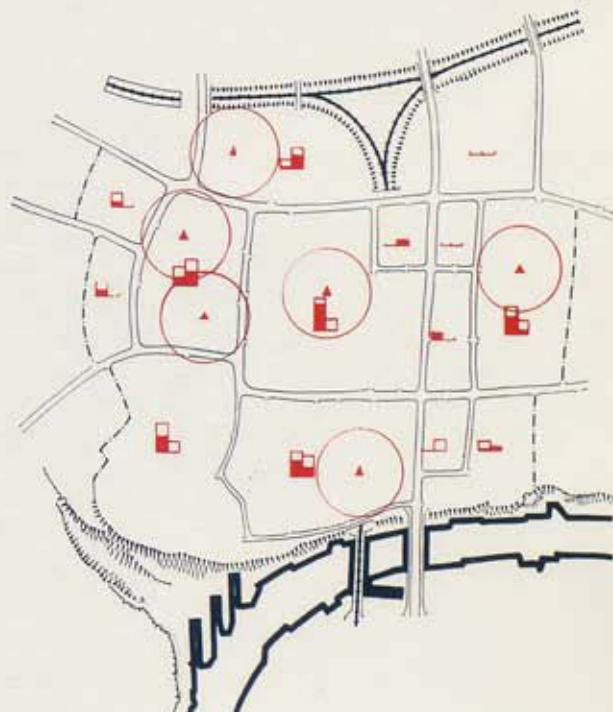


Fig. 10 — Estacionamentos

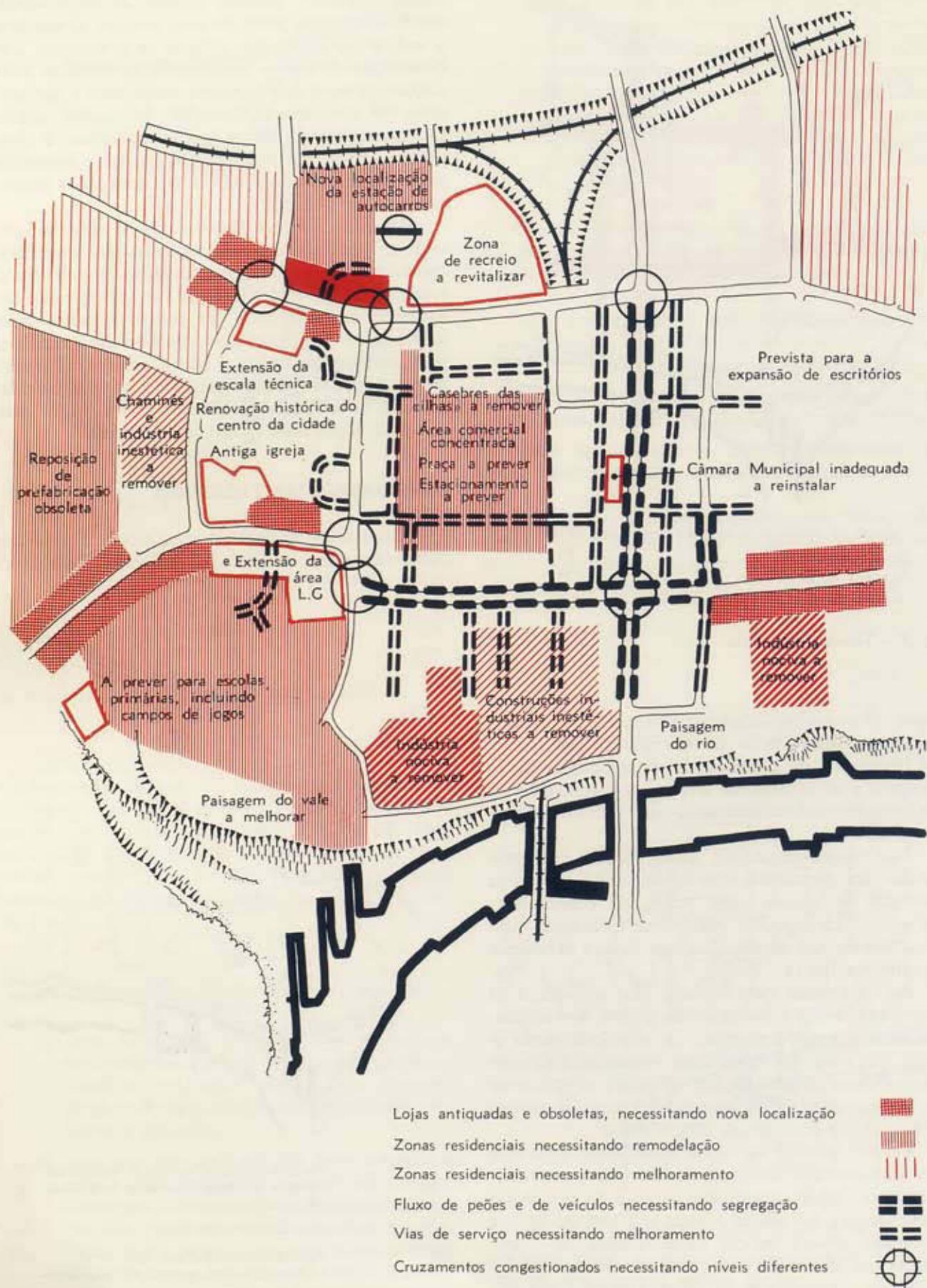


Fig. 11 — A alterar (mapa 3)

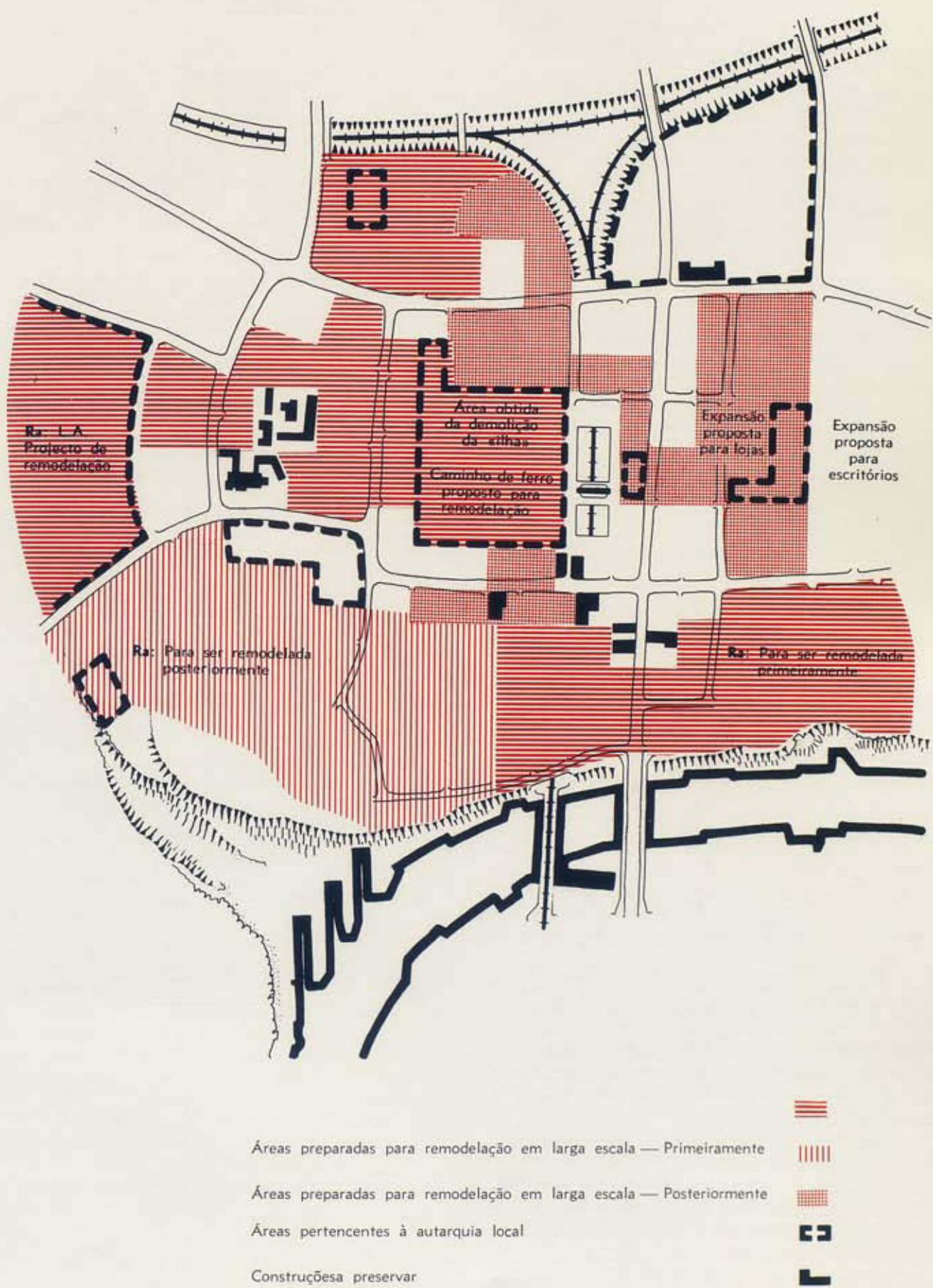
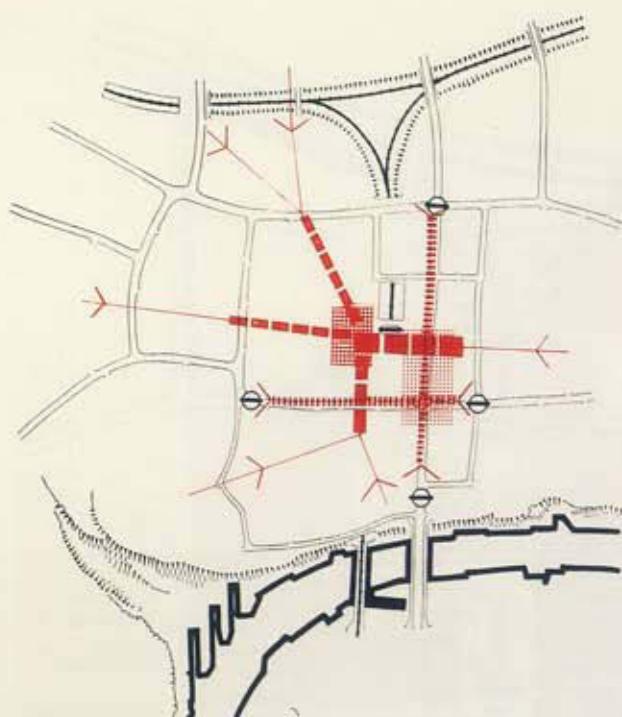


Fig. 12 — Oportunidades para alterar (mapa 4)



Centro para peões existente
 Centro para peões proposto
 Vias de aproximação propostas para peões
 Circulação a destinar sómente a peões
 Novos caminhos para peões
 Paragens de autocarro
 Estações de caminho de ferro

Fig. 13 — O sistema da circulação dos peões

fixar-se a densidade habitacional, de molde que forneça oportunidades para se atingir uma desejada céreca e volume das edificações e para se obter um balanço entre as capacidades dos arruamentos, dos parques de estacionamento e do tráfego que as construções atraem.

A densidade, para qualquer utilização particular ou para resolver parte das necessidades do centro, precisa de ser fixada numa escala que anime a sua remodelação, sempre que esta se torne requerida. Também pode ser permitida, desde que não atraia mais tráfego do que aquele que a área possa conter.

A análise da densidade da área ocupável e dos recentes sectores direccionais existentes nas principais utilizações do centro, deverá fornecer algumas indicações das densidades que possam vir a ser atingidas. Tudo isto, relacionado com a área ocupável requerida para um futuro próximo e com o conjunto de terrenos que possam vir a ser avaliados, sugere a ideia das densidades que podem ser admitidas (e apropriadas) para se atingir o fim em vista.

SISTEMAS DE TRÂNSITO

Os vários aspectos do sistema de trânsito devem, primeiro, ser tratados particularmente, para, em seguida, serem relacionados uns com os outros de uma forma sistemática, incidindo sobre os seguintes pontos:

- a) segurança do movimento de peões no centro da cidade:
 - i) inquirir dos locais onde os peões entram e atravessam a área central, onde o seu movimento é dificultado devido a passadeiras estreitas e engarrafamentos de trânsito;
 - ii) decidir quais as vias e as áreas que deverão, parcial ou totalmente, ser destinadas a peões;
 - iii) projectar um seguro sistema de circulação de peões para e dentro do centro da cidade.
- b) o acesso aos edifícios para os seus utentes e mercadorias:
 - i) anotar quais os edifícios que têm acesso pela rua principal, aqueles onde existe

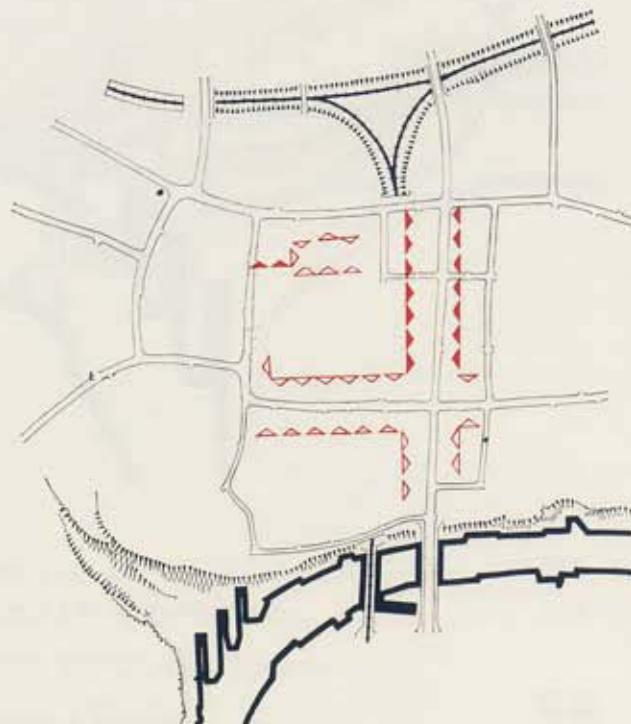
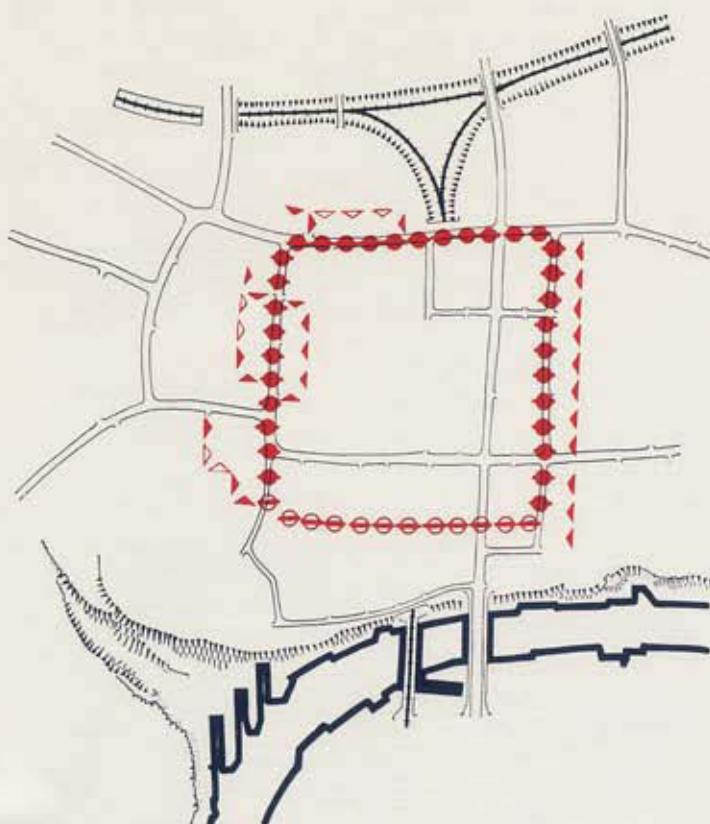


Fig. 14 — Acessos aos edifícios

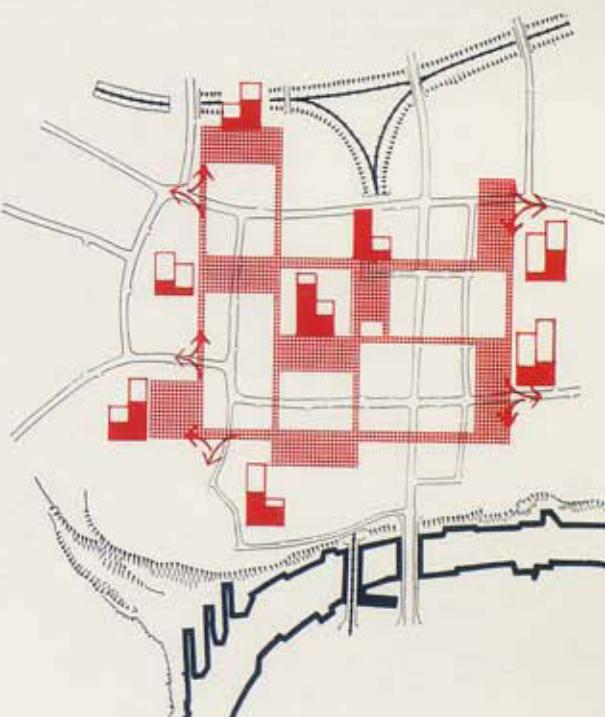


- Percursos de autocarros existentes ao longo das ruas
 Percursos de autocarros existente ao longo de novas ruas
 Acessos existentes pela retaguarda das ruas
 Novos acessos pela retaguarda

Fig. 15 — Circulação de veículos

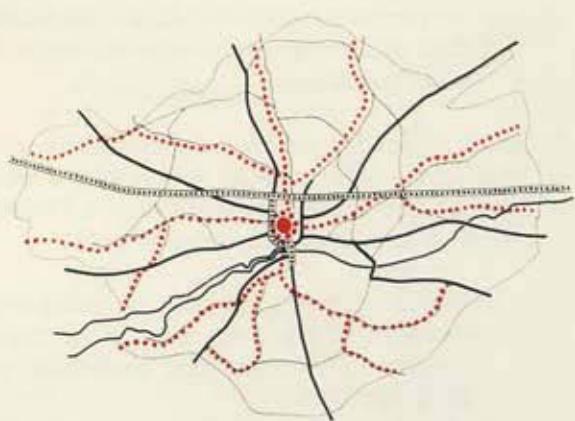
- alternativa de acesso e aqueles em que o acesso, quer de um quer do outro lado, possa vir a tornar-se proveitoso;
- iii) apontar as facilidades de parques de estacionamento particulares e os espaços destinados a carga e descarga de mercadorias;
 - iii) elaborar um esquema alternativo dos meios de acesso e de carga e descarga de mercadorias, a fim de se obter maior segurança no movimento de peões.
- c) circulação do tráfego em relação ao centro da cidade:
- i) assinalar as ruas onde os parques de estacionamento, a carga e descarga de mercadorias e os acessos dos veículos aos edifícios devem ser sistematizados, a fim de concederem maior facilidade e liberdade à circulação dos veículos;
 - ii) esquematizar os meios de acesso alternativos, assim como a carga e descarga;

- iii) proporcionar uma circulação alternativa para os autocarros, na hipótese desta vir a ser necessária.
- d) localização dos parques de estacionamento públicos — em relação às principais utilizações que ocasionam o trânsito, e intervalados a uma distância regulamentar:
 - i) indicar quantos parques de estacionamento, fora das ruas, deverão ser transferidos, em razão das propostas a), b) e c);
 - ii) planejar um conjunto de áreas susceptíveis de acomodar parques de estacionamento transferidos;
 - iii) tomar em conta as necessidades adicionais e os melhoramentos futuros, não esquecendo as alterações que possam surgir na densidade e na utilização dos edifícios e a capacidade dos arruamentos mencionados nas alíneas c), e f).



- Áreas de parques de estacionamento
 Ligações aos parques de estacionamento
 Previsão total óptima dos parques de estacionamento
 Parque de estacionamento a prever numa 1.ª fase
 Aparcamento em curto prazo
 Aparcamento em longo prazo
 Pontos de acesso aos parques de estacionamento

Fig. 16 — Localização dos estacionamentos públicos

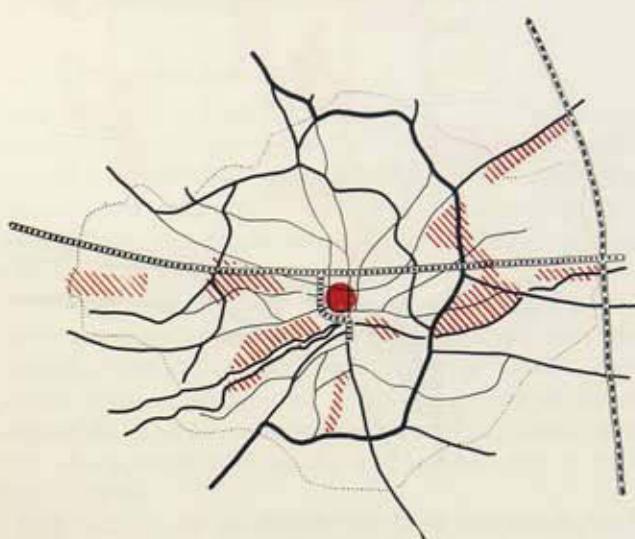


Centro da cidade
Estrada regional
Estradas principais
Principais percursos de autocarros

Fig. 17 — Estradas

e) cintura de arruamentos adentro do centro, a fim de facilitar a penetração dos veículos nesse mesmo centro:

i) assegurar que essas cinturas (ou anéis) sejam apenas destinadas ao fim proposto, e não a qualquer outra espécie de tráfego;



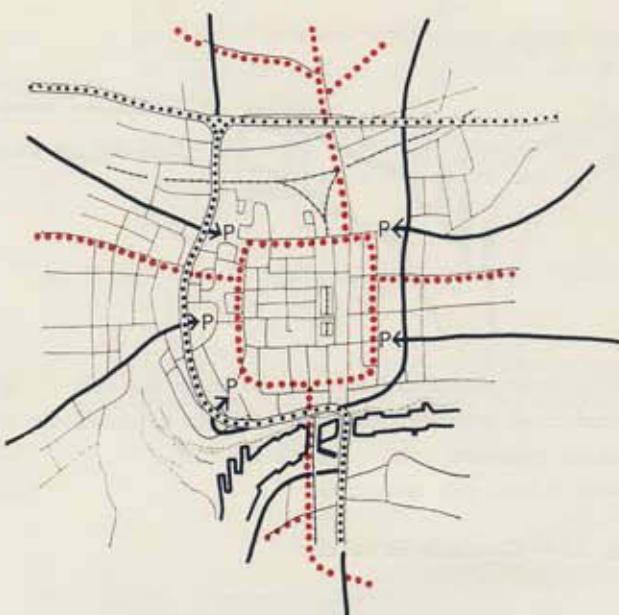
Centro da cidade
Áreas industriais
Estrada nacional
Estrada regional
Estradas principais
Estradas importantes

Fig. 18 — Reforço da rede de estradas

ii) prover para que existam vias destinadas a autocarros e acessos adequados aos diferentes parques de estacionamento.

f) medidas adicionais de tráfego:

- considerar os meios pelos quais se podem evitar cruzamentos dentro do centro da cidade e de tráfego através dele;
- considerar outras medidas que possam vir a ser necessárias imediata ou futu-



Estrada urbana
Estradas principais
Percursos de autocarros
Parques de estacionamento P

Fig. 19 — Rede viária no Centro

ramente, como suplemento para a circulação e o sistema de acessos viários;

iii) assegurar que estas medidas permitam realizar o movimento livre do trânsito principal, incluindo o trânsito de autocarros e de peões entre o centro da cidade e as demais zonas da cidade.

Ao serem aplicadas as medidas sugeridas em a) e f), prevê-se que o seu principal objectivo é o de tirar vantagem das oportunidades tendentes a uma modificação (planta 4) e tendentes a evitar o desenvolvimento supérfluo do centro da cidade.

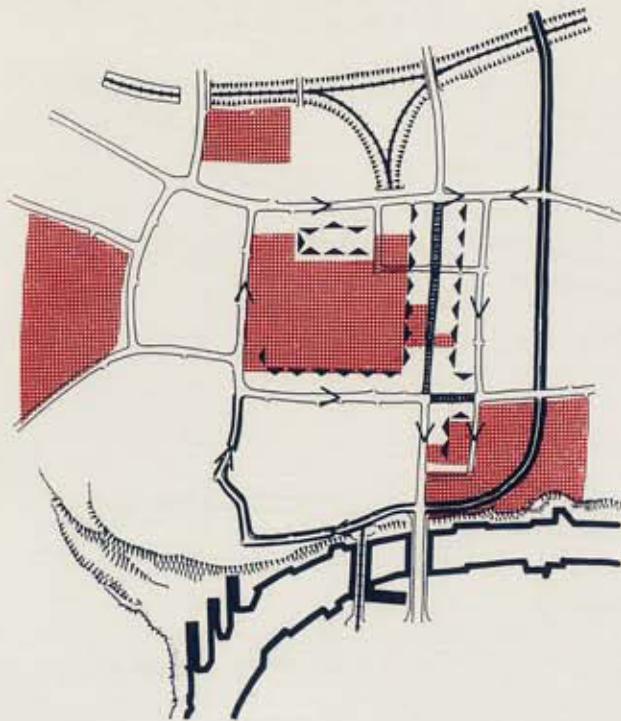


Fig. 20 — Programação (1.ª fase)

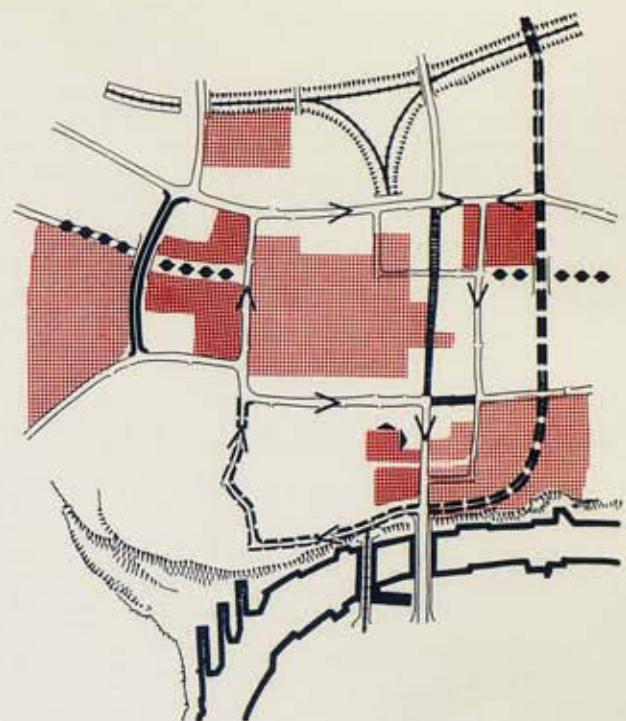


Fig. 21 — Programação (2.ª fase)

- Novo desenvolvimento
- Desenvolvimento realizado
- Vias novas ou previstas
- Vias construídas
- Vias de sentido único
- Novas ou previstas vias para autocarros
- Vias construídas para autocarros
- Circulação de peões
- Novos acessos de serviço pela retaguarda a prever ▲▲

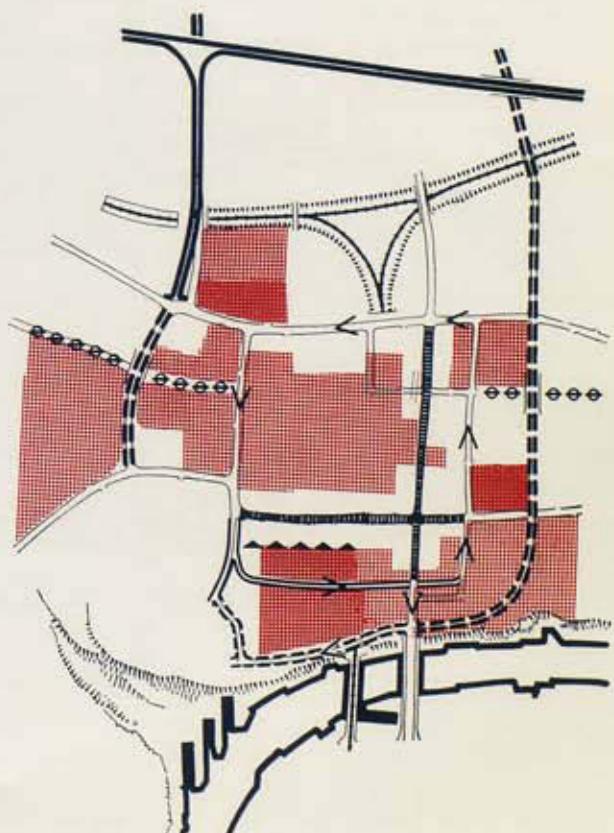
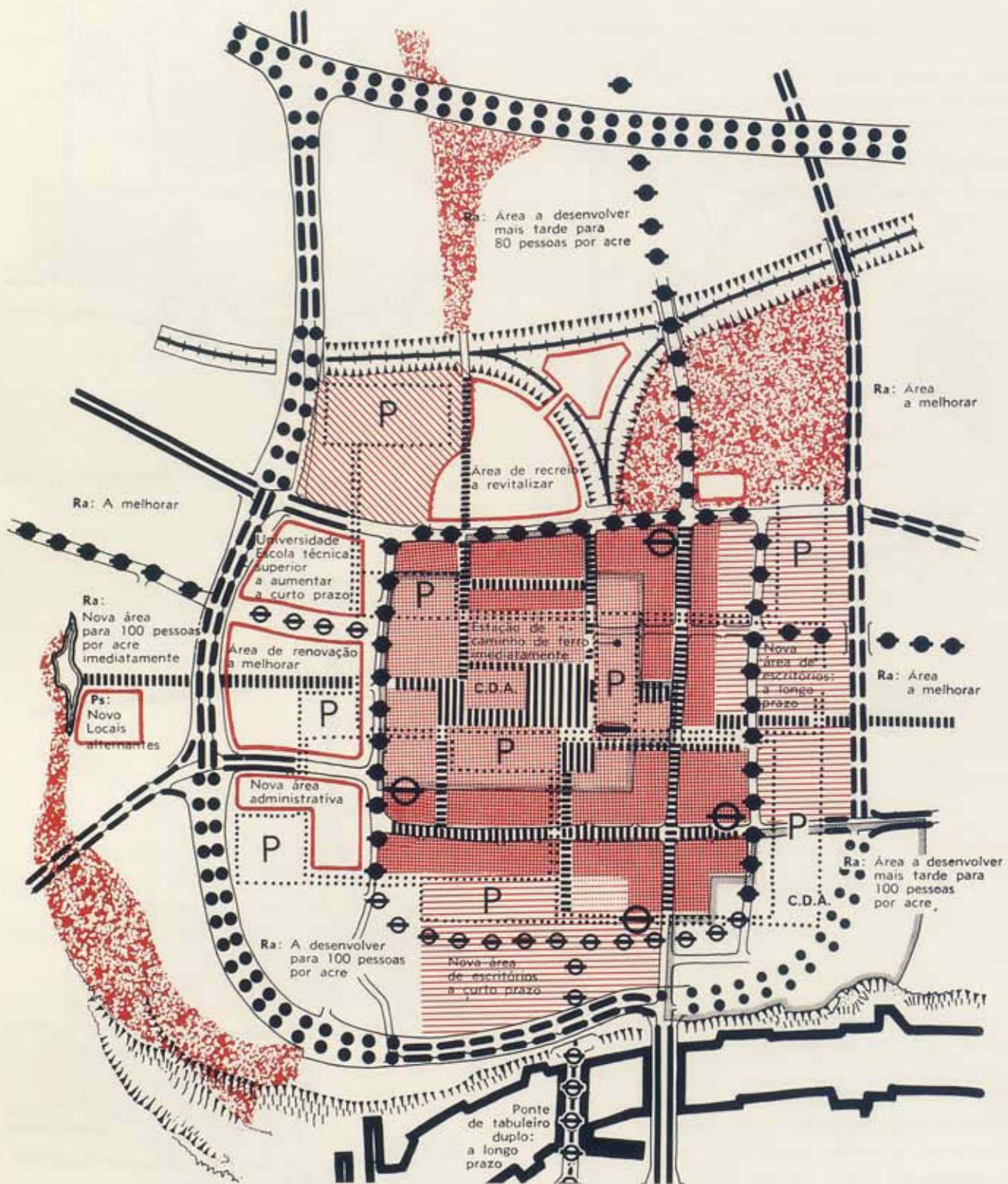


Fig. 22 — Programação (3.ª fase)



PROGRAMAÇÃO

O esquema do centro urbano exprime os objectivos do plano, muitos dos quais não podem ser garantidos indefinidamente. O plano deve, pois, assinalar as fases pretendidas nas principais propostas. Tal medida requer mais do que uma simples subdivisão das propostas, após haverem sido definidas. A aplicação de fases não deve ser omitida aquando do desenvolvimento do plano.

Os objectivos mais difíceis de atingir devem ser garantidos através da utilização de uma série de fases completas e, por si só, praticáveis.

O DESENHO

Este tema tratou de alguns problemas básicos, necessários à resolução e à concretização de um

centro urbano eficiente e seguro. Contudo, não são apenas ideias desta natureza que permitem assegurar muitas das qualidades de um centro urbano, cuja remodelação se pretende tenha sucesso.

E ao pretender-se que o centro da cidade venha, também, a ser atraente e animado, tudo dependerá dos pormenores do projecto e da sua expressão volumétrica. Ora, assuntos desta natureza farão assunto de um novo tema. No presente tema, não se tentou aprofundar tais aspectos, muito embora se tenha insinuado a sua importância em várias passagens.

Um centro urbano bem traçado (ou bem elaborado), só pode trazer resultados eficientes, se em todas as fases do seu processo de planeamento forem reconhecidas as necessidades do projectista, ao qual deverá oferecer-se-lhe a oportunidade de empregar, do melhor modo, as suas faculdades e a sua perícia.



Fig. 23 — Planta de conjunto do Centro (mapa 5)

BIBLIOGRAFIA

Equipement pour l'homme.

Urbanisme, n.º 90-91, 1965.

Vários artigos. O espaço exterior da habitação. A paisagem urbana. Definição de rua. Espaços verdes. A criação de comunidades humanas («5.ª função do Urbanismo»). O equipamento necessário às populações segundo as idades. As unidades sociais e de organização urbana. Os equipamentos socio-culturais. O processo de animação. Organização urbana. Quadro com indicação de equipamentos, seu escalão e áreas a prever. Distribuição de tarefas na equipa pluridisciplinar. Problemas financeiros. Parques de estacionamento.

Rapport d'avis de la Société Française des Urbanistes sur le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris.

Urbanisme, n.º 93, 1966.

Critica ao esquema director da região de Paris, parecer que foi anexado, entre outros, ao processo em estudo por uma «Comissão ad hoc» do «Comité Consultatif Économique et Social» com sede no Distrito da Região de Paris. Conclui por proposições de ordem geral e solicita a exploração de diferentes estudos-chave, assim como liberdade de consideração de áreas fora do distrito.

Sociologie Urbaine.

Urbanisme, n.º 93, 1966.

Vários artigos. Descrição de alguns exemplos. Metodologia. Classificação de dados. Bibliografia.

ROUGE, M.-F. — La Logique du Non Quantifiable.

Urbanisme, n.º 99, 1967.

Aplicação aos Centros Urbanos duma tentativa de exploração dos conceitos que permitem estabelecer critérios de comparação de valores. Funções.

Henri Prost-l'Urbanisation.

Urbanisme, n.º 88, 1965.

Momenagem a Henri Prost com descrição dos principais passos da sua obra e das circunstâncias em que ela se desenvolveu.

Métropoles d'équilibre.

Urbanisme, n.º 89, 1965.

Vários artigos procurando estudar a estruturação regional em França e a função dos «Centros Regionais» e das «Metrópoles de Equilíbrio», estas para atenuar os efeitos demasiadamente polarizadores da capital. Cartogramas e quadros relativos à situação de polarização da estrutura regional em França. Análise de alguns solos e do seu planeamento. Reforma administrativa.

L'Expérience d'une Renovation Urbaine: Franconville (Seine & Oise).

Urbanisme, n.º 88, 1965.

Exemplo de renovação urbana, por remodelação total, duma zona de 21 hectares. Descrição da situação inicial e do plano com dados estatísticos. Indicações relativas à concepção e à realização do plano. Dados económicos e dificuldades jurídicas e administrativas. A necessidade de obter a adesão e o interesse das populações interessadas duma forma directa.

Centres Urbains.

Urbanisme, n.º 99, 1967.

Vários artigos. Definições e considerações de ordem geral. Esquemas comparativos das estruturas. Funções. Exemplos de Tours, Lyon e Strasbourg.

ORAN, N. D. — Problems of Town Growth in Developing Countries.

Australian Planning Institute Journal, October, 1966.

A importância dos centros urbanos no campo socio-económico e no futuro político. As construções não controladas. Problemas financeiros. Adopção de «standards». Bibliografia.

BOSE, P. C. — Environment and Health in the Calcutta Metropolitan Region.

Australian Planning Institute Journal, October, 1966.

Condições sanitárias. A sua integração no planeamento urbanístico. A relação entre o abastecimento de água e o problema dos esgotos.

POWELL, A. J. — Planning Aims and Political Objectives in Australia.

Australian Planning Institute Journal, October, 1966.

Interessante resumo da política geral de planeamento seguida na Austrália. Críticas e sugestões.

LINGE, G. J. R. — Urban Boundaries for Census and Statistical Purposes.

Australian Planning Institute Journal, October, 1966.

Discussão dos processos de recolha de elementos estatísticos por inquérito directo. Comparabilidade dos resultados. Sugestões.

ALCOCK, A. E. S. — Self-Help Housing in South-East Asia.

Australian Planning Institute Journal, October, 1966.

O problema dos pólos de atracção. Análise dos tipos de alojamento dos imigrantes. A propriedade dos terrenos. Os preços.

LANDSDOWN, R. B. — Some Financial Aspects of an Australian New Town.

Australian Planning Institute Journal, October, 1966.

Referência às experiências de cidades novas britânicas e dos Estados Unidos. Dificuldades de desenvolvimento. Necesidades financeiras e de terreno. Valorização deste.

NOTICIÁRIO

DIA MUNDIAL DE URBANISMO

A escolha da cidade de Lisboa e sob o patrocínio do Presidente deste Centro de Estudos de Urbanismo, Engenheiro Manuel de Sá e Mello, realizou-se a homenagem mundial prestada anualmente pela importante organização internacional a uma personalidade destacada do Urbanismo Mundial demonstra — Urbanista Carlos Paollera.

Na sessão efectuada foram mais uma vez inequivocas as demonstrações, pela presença dos nomes mais respeitáveis e notórios de entre os profissionais do urbanismo mundial, atestados pelas dezenas de cartas e telegramas que, pelas formas mais carinhosas e espontâneas, demonstraram a sua total adesão a esta justa homenagem ao urbanista Carlos Paollera.

Essa sessão solene realizou-se no Secretariado Nacional de Informação sob a presidência do Subsecretário de Estado das Obras Públicas ladoado pelo Embaixador da Argentina (país de origem do Arquitecto Carlos della Paollera fundador do Dia Mundial de Urbanismo) Presidente do Instituto de Alta Cultura, Director Geral dos Serviços de Urbanização, Presidente do Conselho Superior de Obras Públicas, um representante do Secretariado Nacional de Informação e um representante do representante em Portugal do Dia Mundial de Urbanismo, Engenheiro Sá e Mello que por motivo de doença não pôde assistir à sessão, que leu uma mensagem do Eng. Sá e Mello.

Após a leitura desta seguiu-se uma comunicação do Prof. Eng. Costa Lobo que, numa lição extremamente clara e incisiva, abordou o tema fundamental do Dia Mundial de Urbanismo; Urbanização.

Sua Excelência o Sr. Subsecretário do Estado das Obras Públicas, num improviso cheio de significado, bem demonstrou as suas preocupações de governante pelos problemas que constituem afinal o fulcro do próprio movimento que é o Dia Mundial de Urbanismo, encerrando-se assim a Sessão Solene.

Seguiu-se uma visita à singela modesta exposição que funcionou de 8 a 20 de Novembro e onde estiveram expostos patentes os Planos Directores da Região de Lisboa, Plano Director da cidade do Porto, e diversos planos Sub-Regionais do Algarve.

PUBLICAÇÕES DO CENTRO

BIBLIOGRAFIA DE OBRAS EDITADAS, EM DEPÓSITO OU SUBSIDIADAS PELO CENTRO DE ESTUDOS

MONOGRAFIAS

ABREU, Eng. A. Barbosa de
Tendências na Planificação das Áreas Centrais
Porto — Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização Centro
de Estudos de Urbanismo — 155 p. — 1961.

ABRREU, Eng. A. Barbosa de
Zonas de Influência
(Separata da Revista da Faculdade de Engenharia da Univ.
do Porto — Vol. XXIX — n.º 2 — Jul.-Set. — 1964)
Porto — R. F. E. U. P. — 40 p. — 1964.

A Habitação em Portugal
Le Logement au Portugal
Housing in Portugal
Lisboa — Centro de Estudos Urb. e Hab. Eng. Duarte Pacheco
85 — 50 p.

A Legislação Urbanística de alguns países da Europa
Lisboa — Cent. Est. Urb. Hab. Eng. Duarte Pacheco — 155 p.
— 1965.

MACHADO, Arq. José Luís Pinto
Alguns Problemas do Mundo Rural Português
Lisboa — Cent. Est. Urb. Hab. Eng. Duarte Pacheco — 197 p.
— 1965.

MORAIS, Dr. José Custódio
Clima de Portugal
Lisboa — Cent. Est. Urb. Hab. Eng. Duarte Pacheco — 70 p.
— 1966.

REVISTA QUADRIMESTRAL

Urbanização — Lisboa — V. 1 — n.º 1 — p. 1/70 — Jan.-Fev.-
-Mar.-Abr. — 1966.

URBANIZAÇÃO — Lisboa — V. 1 — n.º 2 — p. 71/142 — Maio-
-Jun.-Jul.-Ago. — 1966.

REZENDE, Eng.^o M. — **O Plano Director da Região de Lisboa.**

Urbanização, Lisboa, Vol. 2, N.^o 1, P. 3 Jun. — 1967.

Começados os estudos em 1961 por um Gabinete expressamente criado para esse fim visou-se a definição do grau de desenvolvimento a dar à Região de Lisboa pela correção dos vícios da expansão desordenada dos subúrbios e arredores da Capital. Estudou-se a valorização turística da Península de Setúbal pela integração e coordenação dos planos locais de urbanização. Estimando-se 1985 como termo dos valores das variações demográficas partindo-se das divisões regionais e dos sectores de actividade. Na reestruturação dos aglomerados urbanos usou-se o critério de combater a segregação social pelo fomento de actividades industriais junto das cidades dormitórios convenientemente programados e completados por um programa habitacional. O Plano Regional propõe um aproveitamento dos recursos turísticos apoiado um esquema rodoviário baseado num grande anel regional em torno do estuário do Tejo e em que se inscrevem diversas radiais regionais. O nó ferroviário de Lisboa prevê uma nova circular, novas estações de longo curso e respectiva ligação à margem sul do Tejo.

Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Eng. Duarte Pacheco

656.7:711.4 (100)

(In: Habiter - Bruxelles - p. 34/53 - Nov. 1965)

WENHNER, Prof. B. — **Proposto para a solução dos problemas de trânsito nas cidades.**

(In: Local Government - The Hague - vol. IV - n.^o 2 - p. 23/28 - Mar./Apr. - 1965)

Urbanização — Lisboa — Vol. 2 — n.^o 1 — p. Jan./Fev./Mar./Abr. - 1967

Comparando o Buchanan Report com um relatório semelhante elaborado por técnicos alemães, conclui o autor terem ambos inferido que o uso indiscriminado de veículos em certas áreas urbanas provoca congestionamentos que levarão, por força das circunstâncias, ao estabelecimento de um eficiente e adequado uso dos transportes colectivos e também a soluções drásticas no que diz respeito ao tráfego comercial privado pois os estacionamentos dos veículos particulares (geralmente dos donos ou dos empregados dos estabelecimentos comerciais da zona) leva a uma sofucação das zonas comerciais centrais e a uma consequente transferência dos fregueses das lojas centrais para zonas menos congestionadas. O autor conclui o artigo observando que as somas dispendidas, ainda que muito vultuosas, preservarão as cidades tal como as conhecemos, dando no entanto nascimento a uma nova forma de estrutura urbana.

Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Eng. Duarte Pacheco

MINISTRY OF HOUSING AND LOCAL GOVERNMENT, MINISTRY OF TRANSPORT — **A Renovação dos Centros Urbanos**

Urbanização - Lisboa - v. 2 - n.^o 1 - p. 51/57 - Jun. 1961

A renovação urbana é uma expressão moderna atribuída a uma técnica já antiga. O desenvolvimento e a actualização das construções e, também, de todas as áreas mal aproveitadas, ou mesmo de todas as outras que se desenvolveram demasiadamente, envolvem a existência de uma elevada densidade construtiva. A renovação urbana constitui uma técnica lenta, mas continua, ao mesmo tempo que, na sua essência, representa um processo espontâneo e ocasional. No passado, bastaria assegurar que as cidades se tornassem gradualmente ajustadas às condições contemporâneas. Hoje, sob o impulso das rápidas mutações sociais, torna-se necessária uma acção mais lata e mais consciente, no sentido de orientar os processos de renovação. Os problemas são, pois, complexos, não se restringindo apenas às grandes urbes, mas também aos restantes aglomerados urbanos.

A decadência desses centros e a sua necessidade de renovação afectam a maior parte das edificações urbanas. Assim, este primeiro tema tratará da renovação dos centros das cidades, pois é aí que os problemas de renovação se apresentam na sua

Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Eng. Duarte Pacheco

711 (469.411.16)

SCARLAT, A. — **L'Equipment Socio Culturel des Ensembles d'Habitations en Suède.**

(In: Habiter — Bruxelles — p. 34/35 — Nov. - 1965)

Na Suécia, país eminentemente desenvolvido sob o aspecto social e cultural, os problemas do equipamento social e cultural são tratados com incidência muito particular nas actividades situadas no sector juvenil — sem descurar os outros grupos etários nomeadamente o grupo mais idoso da população — por intermédio dos «clubes de jovens» e da sua integração na sociedade. O autor descreve ainda todo o funcionamento social das «cidades novas» particularizando enfaticamente as descrições dos equipamentos e do seu todo concluindo que «se se podem construir bairros inteiros com o respectivo centro comercial bem equipado sem esquecer, como disse J. J. Rousseau que — se as casas formam uma vila, os cidadãos formam uma Cidade.

Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Eng. Duarte Pacheco