

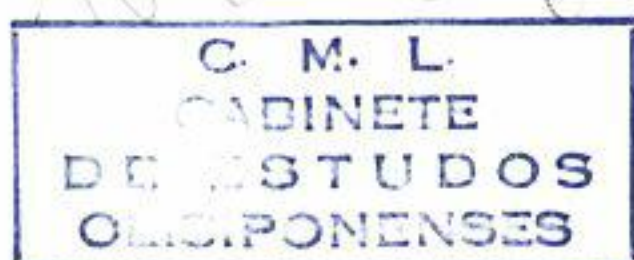
PLANO DIRECTOR
MUNICIPAL

RELATÓRIO DE
ENQUADRAMENTO

OUTUBRO 1993

Inv. 608357

N.º 206-G



30347

DPE - Direcção de Planeamento Estratégico
CML - CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA

ÍNDICE

I	APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PLANO DIRECTOR MUNICIPAL	1
II	ENQUADRAMENTO TEÓRICO	7
III	DESCRIÇÃO DO PDM	
	1. O MODELO DE ORDENAMENTO	20
	2. ORGANIZAÇÃO SECTORIAL DA CIDADE	29
	3. QUANTIFICAÇÃO DA OCUPAÇÃO PREVISTA NO PDM	32
IV	ESTUDOS DE ENQUADRAMENTO DO PDM	
	1. MORFOLOGIA URBANA E EVOLUÇÃO HISTÓRICA	38
	2. PLANOS ANTERIORES	51
	3. ENQUADRAMENTO SOCIO-ECONÓMICO	61
	4. O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR E AS INSTITUIÇÕES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS EM LISBOA	151
	5. REDE VIÁRIA E TRANSPORTES	159
	6. COMPONENTES AMBIENTAIS URBANAS/ESTRUTURA VERDE	167
	7. HABITAÇÃO	180
	8. EQUIPAMENTOS COLECTIVOS	186
	9. ESTUDOS PRELIMINARES DA CARTA MUNICIPAL DO PATRIMÓNIO	204
	10. INFRAESTRUTURAS DE SANEAMENTO BÁSICO	220
	11. SEGURANÇA E PROTECÇÃO CIVIL	224

I APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PLANO DIRECTOR MUNICIPAL

1. ELEMENTOS CONSTITUINTES DO PLANO

2. QUADRO LEGAL

**3. SISTEMA DE PLANEAMENTO E PROCESSO DE
ELABORAÇÃO**

4. ACOMPANHAMENTO

5. CONDICIONALISMOS PARA A ELABORAÇÃO

1. ELEMENTOS CONSTITUINTES DO PLANO

O Plano Director Municipal de Lisboa é constituído pelos seguintes elementos:

1. Elementos Fundamentais

1.1. *REGULAMENTO*

1.2. *PLANTA DE ORDENAMENTO*

a) Classificação de Espaços - esc: 1:10.000

b) Componentes Ambientais I - esc: 1:10.000
Componentes Ambientais II - esc: 1:10.000

c) Unidades Operativas de Planeamento e Gestão - esc: 1:10.000

d) Inventário Municipal de Património - esc. 1: 5.000

1.3. *PLANTA DE CONDICIONANTES*

a) Património Oficialmente Classificado - esc. 1:10.000

b) Património Oficialmente em Vias de Classificação - esc. 1:10.000

c) Outras Servidões e Restrições de Utilidade Pública - esc. 1:10.000

2. Elementos Complementares

2.1. *RELATÓRIO*

2.2. *PLANTA DE ENQUADRAMENTO*

3. Elementos Anexos

3.1. *ESTUDOS SECTORIAIS (ver Anexo)*

3.2. *PLANTA DA SITUAÇÃO EXISTENTE*

2. QUADRO LEGAL

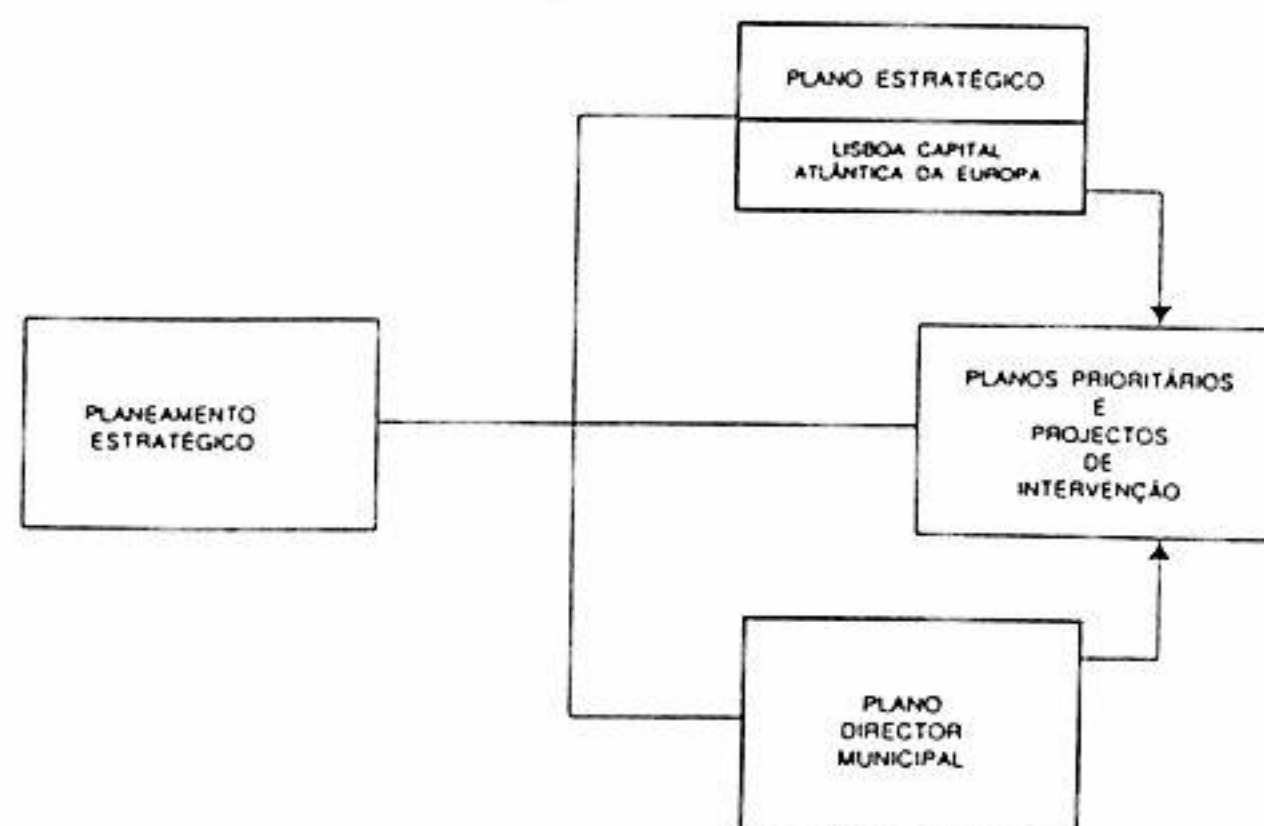
A proposta do Plano Director Municipal de Lisboa que se apresenta foi mandada elaborar pela Câmara Municipal pela sua deliberação nº 291/90, de 14 de Agosto de 1990, a qual estabelecia as Bases Programáticas, o Processo e os calendários de realização.

A Proposta de PDM foi realizada no âmbito do processo estabelecido pelos D.L. 69/90, e D.L. 211/92, Diplomas que enquadram as finalidades, elaboração e aprovação dos Planos Urbanísticos em Portugal.

A Proposta responde e obedece a todos os objectivos, preceitos e formalidades estabelecidas pelos referidos Diplomas mas não se limita, estritamente, a tal. O Plano Director Municipal para uma cidade-capital como Lisboa, nos anos 90, tem de ser, para além de um normativo do uso dos solos, também um instrumento operativo da gestão municipal, necessariamente complementado com o Plano Estratégico, a montante, e planos de urbanização, planos de pormenor e Projectos Urbanos, a jusante.

3. SISTEMA DE PLANEAMENTO E PROCESSO DE ELABORAÇÃO

A elaboração do PDM foi inserida num processo de Planeamento Estratégico com 3 vertentes fundamentais articuladas de acordo com o seguinte esquema:



O Programa de elaboração do PDM, estabelecido pelas Bases aprovadas pela Câmara em 14 de Agosto de 1990, fundamentou-se numa aprofundada análise da situação do sistema urbano da cidade e do seu enquadramento na Região Metropolitana e das exigências e condicionalismos da gestão urbanística do Município, nos anos 90.

Metropolitana e das exigências e condicionalismos da gestão urbanística do Município, nos anos 90.

Assim, para além de fundamentar as Propostas num diagnóstico e enquadramento prospectivo da cidade - fornecido pelo Plano Estratégico - os trabalhos do PDM foram estritamente articulados com os trabalhos em curso, em 1990/91, da elaboração do Plano Regional de Ordenamento do Território para a Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML). Por outro lado, os trabalhos foram coordenados com os da elaboração de 18 Planos de Pormenor para diferentes Zonas da cidade, cuja execução e aprovação se tem processado ao longo dos últimos 3 anos.

Simultaneamente, o processo de elaboração do Plano Director Municipal foi estritamente articulado com a gestão urbanística da responsabilidade da Direcção Municipal de Planeamento e Gestão Urbanística (D.M.P.G.U.).

Acrescenta-se que, no âmbito da compatibilização regional, para além da articulação com o PROTAML, foram realizadas diversas reuniões de conjunto, ou bilaterais, com Municípios vizinhos, no sentido de coordenar metodologias e propostas em domínios sectoriais específicos.

A Proposta do PDM, que se apresenta, sendo da responsabilidade técnica de uma equipa central coordenada pela Direcção de Planeamento Estratégico (DPE) contou para o seu desenvolvimento com o trabalho de diversos especialistas e equipas profissionais, nos diversos domínios sectoriais do urbanismo.

Em Anexo apresenta-se a constituição da Equipa do PDM, as colaborações e lista de Estudos e Planos Sectoriais produzidos.

No processo de elaboração realce-se o faseamento de interacção com o Plano Estratégico e com o PROTAML.

O Plano Estratégico estabeleceu, em inícios de 1992, o modelo de desenvolvimento urbano para Lisboa e as respectivas orientações fundamentais. Com os trabalhos do PROTAML compatibilizaram-se, na devida altura, as propostas de rede urbana funcional para o território da Região. Essa coordenação processual e o acompanhamento permanente dos trabalhos pela Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo garantem à Proposta do PDM de Lisboa um adequado enquadramento regional e inter-municipal, num território que constitui um complexo urbano-metropolitano exigindo instrumentos e propostas urbanísticos de conjunto e municipais devidamente compatibilizados .

O processo de elaboração das Normas Provisórias do PDM, cujos trabalhos de elaboração e aprovação decorreram, fundamentalmente entre Maio de 1991 e Abril de 1992, constituiu a oportunidade para "testar" regras e instrumentos de gestão urbanística para uma cidade em profunda mudança.

As Normas Provisórias do PDM foram publicadas no Diário da República em 30 de Junho de 1992.

Os trabalhos do Plano Director deram origem para além de diversos Relatórios Sectoriais intermediários, a um Relatório de Progresso, global, produzido em Julho de 1992, amplamente discutido pela Vereação e Serviços Municipais.

4. ACOMPANHAMENTO

Nos termos da legislação em vigor e das deliberações camarárias, os trabalhos do Plano Director Municipal foram acompanhados e analisados pelos seguintes órgãos e instituições:

- **Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA)** - constituída por representantes de 16 organismos da Administração Central e das Empresas Públicas de Transportes e Serviços de Lisboa, Comissão presidida pelo Vice-Presidente da CCRLVT, Sr^o Arq^o Biencard Cruz;
- **Comissão de Urbanismo da Assembleia Municipal** - que analisou os documentos de trabalho e a Proposta Final nas diferentes fases de elaboração;
- **Comissão Municipal para o PDM**, constituída pelo Presidente da Câmara e pelos Vereadores com Pelouro e técnicos por eles designados;
- **Mesa do Plano** - constituída por todos os Vereadores e Directores Municipais designados;
- **Serviços Municipais**, das diversas áreas, que individualmente ou em conjunto colaboraram e apoiaram os trabalhos do PDM e se pronunciaram sobre as respectivas propostas intermédias;
- **Associações Profissionais e Organizações** representativas, dos principais sectores sociais, económicos e culturais da cidade que foram auscultadas em diferentes fases do Processo, e, particularmente, sobre o Ante-Projecto de Plano, produzido em Abril de 1993.

Para além de diversas reuniões de debate das Propostas, essas Organizações produziram e entregaram ao Município contributos escritos que foram devidamente apreciados e considerados na Proposta Final.

Esses contributos encontram-se organizados em Dossier próprio dos Estudos que integram os apoios da Proposta de Plano.

5. CONDICIONALISMOS PARA A ELABORAÇÃO

A elaboração do Plano Director Municipal depara-se com múltiplas dificuldades e condicionalismos, de natureza prática e legal, a saber:

- a) Completa desactualização dos instrumentos do Planeamento existentes, em 1990, inexistência de iniciativas quanto à elaboração do novo PDM, previsto por Lei, e falta de apetrechamento dos serviços e estruturas do Município, para o realizar;
- b) Inexistência de informação de base - estatística, cartográfica, estudos sectoriais, etc. - para realizar o PDM.

É de relevar o facto de os resultados do Censo de 1991 não terem sido praticamente utilizados por não estarem disponíveis, apesar das diversas diligências feitas junto do INE;

- c) A falta de um Plano Regional, concluído e aprovado, plano ao qual competiria definir as malhas estruturantes e as hierarquias funcionais, de equipamentos, etc., do território. A inexistência de tal instrumento faz com que se mantenham indefinições sobre questões fundamentais e, particularmente, se continuem a processar decisões sem o adequado enquadramento sistémico, frequentemente, conflituam com opções anteriormente consensualizadas. É exemplo paradigmático destas situações o sistema de grandes infraestruturas de transportes que articulam Lisboa com a área Metropolitana;
- d) a existência de múltiplas tutelas sobre o território municipal, com fortes implicações no ordenamento prático da cidade, situações relativamente às quais a capacidade de coordenação e de compatibilização do Município é muito reduzida.

As áreas portuárias, do património, das infraestruturas e sistema de transportes, são exemplos ilustrativos desses condicionalismos.

É de assinalar que o processo de elaboração do PDM de Lisboa constituiu uma experiência intensa e rica de diálogo, contactos e cooperação entre o Município e os diferentes Organismos responsáveis pelas diferentes problemáticas e investimentos na cidade. Processo do qual ressalta a disponibilidade de todos para o melhor planeamento e ordenamento da cidade.

Contudo pretende-se, com as notas precedentes, assinalar as insuficiências e desconexões dos sistemas de informação, de decisão e de coordenação (inter) institucional que implicam com o Ordenamento e a Gestão do Território Municipal.

II ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1. A CIDADE E O PLANEAMENTO URBANO NUM CONTEXTO DE MUDANÇA
2. O NOVO SISTEMA DE PLANEAMENTO PARA LISBOA
3. A RENOVACÃO DOS AGENTES URBANOS

1. A CIDADE E O PLANEAMENTO URBANO NUM CONTEXTO DE MUDANÇA

As cidades parecem atravessar uma fase paradoxal da história do seu desenvolvimento.

Por um lado, é evidente que as cidades - e as Regiões Metropolitanas - entraram num período de forte afirmação na cena política e económica internacional, ganhando autonomia de acção e protagonismo relativamente aos países de que fazem parte; mas, por outro lado, as cidades e as estruturas urbanas vivem uma profunda crise nos seus fundamentos sociais, ao nível dos elementos funcionais, das condições de vida que proporcionam aos seus cidadãos, do modelo e suportes da gestão financeira, administrativa e urbanística.

Sendo o planeamento urbano uma metodologia e um instrumento de ordenamento e gestão das cidades, ele não poderia ficar imune às alterações dos "organismos" e dos contextos aos quais se aplica. Desde há longos anos que a gestão está na ordem do dia: que planeamento num contexto de grandes e aceleradas mudanças ao nível dos valores (culturais, sociais e económicos) societários urbanos.

1. O CRESCENTE PROTAGONISMO DAS CIDADES

A crescente urbanização da população - concentrada em espaços territoriais cada vez mais alargados e densos (metropolização); a mundialização das economias, cujo processo tem como principal suporte as cidades como locais de produção e intercâmbio; o enfraquecimento dos Estados - nação e das fronteiras entre países; e o inexorável avanço das telecomunicações são, entre outros, factores decisivos para conferir às cidades - e às regiões metropolitanas - um papel mais relevante e decisivo no novo mapa mundial, com particular evidência para o contexto europeu.

As cidades-metrópoles constituem, hoje, complexos e diversificados sistemas de actividades económicas, populacionais, sociais e culturais.

A crescente terciarização das sociedades não faz mais do que acentuar o papel das cidades.

Pela sua natureza relacional, os serviços, como actividade económica relevante, têm um perfil quase exclusivamente urbano. E também constituem, na actualidade praticamente a única base de expansão das cidades.

A tendencial transição da "era da máquina" para a "era da informação" acentua o papel dos grandes centros urbanos, particularmente das suas massas críticas em ciência e tecnologia, como polos difusores de informação, cultura e inovação.

Por outro lado, as cidades e as áreas metropolitanas como instituições políticas e administrativas assumem um papel decisivo na organização das condições de vida quotidiana dos cidadãos e na actividade económica. A este nível, a cidade é uma entidade determinante, quer pela dimensão dos seus orçamentos quer pela influência que exerce sobre a actividade doutros parceiros - política de obras, adjudicação da prestação de serviços, apoio na reconversão e constituição de novas actividades e na atracção e fomento de empresas.

2. A COMPLEXIFICAÇÃO DOS SISTEMAS URBANOS

Mas se é crescente o protagonismo das cidades, também é evidente, hoje, por todo o lado, a crise do modelo de crescimento urbano e metropolitano que até há poucas décadas se apresentava com um ritmo mais ou menos linear.

Um desenvolvimento que se prefigurava como gradualmente crescente e contínuo, baseado no sistema fordista de produção e apoiado pelo planeamento urbano funcionalista.

Os anos 70 assistiram à perda de ilusões sobre a abundância e a inesgotabilidade dos recursos, designadamente dos recursos energéticos, que são cada vez mais o suporte principal de toda a actividade humana e urbana. Terminou o ritmo acelerado do crescimento económico e dos centros urbanos que se verificara, ininterruptamente, desde inícios dos anos 30.

As sociedades e as cidades complexificaram-se e o planeamento deixou de viver das suas "certezas" baseadas em tendências projectivas dos parâmetros do crescimento e do ordenamento urbanos.

As ilusões liberais dos anos 80 - que pretenderam fazer crer que um mercado liberto das "peias" da intervenção do sector público e do planeamento faria emergir um novo período de racionalidade e crescimento económicos - parece hoje uma página volvida da história. De efeitos mais nocivos que os do modelo de planeamento centralizado e fixista dos anos 40/60.

As cidades estáveis de outrora, de centro histórico singular e polarizador, com fortes elementos identitários, deram lugar a metrópoles com estruturas

dispersas, e elementos comunitários difusos de múltiplos centros, fenómeno para o qual o automóvel foi factor decisivo.

A imigração massiva para as cidades, de nacionais e estrangeiros, a crise económica, o desemprego crescente, a segregação e a exclusão sociais complexificaram e fragilizaram as estruturas e a coesão urbanas.

3. CRITÉRIOS DO NOVO PLANEAMENTO URBANO

A salvaguarda dos recursos naturais, a valorização dos factores ambientais, a economia de energia e a austeridade constituem-se, hoje, como pressupostos de trabalho fundamentais para a gestão da cidade (e das sociedades). A complexidade, a heterogeneidade, a conflitualidade, os desequilíbrios sócio-urbanísticos e a incerteza são constantes que a gestão urbanística tem de levar em conta.

Este contexto não rejeita, nem dispensa, o planeamento urbano como pretendem os liberais, mas obriga à revisão do método e dos objectivos disciplinares. O planeamento tem de ser mais estratégico, processual e flexível. Sobretudo mais aberto, comunicativo e interactivo, acolhendo e incrementando a participação dos cidadãos e das suas organizações, bem como dos agentes económicos. A flexibilidade não deve, porém, significar constante mutação dos parâmetros em que assenta o planeamento. Preservar o passado e salvaguardar o futuro implicam que certas condicionantes tenham um elevado grau de permanência: todas as que se destinam a defender o património natural e construído, por um lado, e a garantir um equilíbrio ecológico sustentável, por outro¹. Os restantes condicionantes podem e devem adaptar-se às prioridades estratégicas de ocupação do solo e ao aproveitamento, tão sinérgico quanto possível, das novas oportunidades de qualificação do tecido urbano.

Exige-se uma forte coordenação intersectorial ao nível dos objectivos, das prioridades e da execução das políticas e dos projectos. É uma grande cooperação entre sectores público e privado.

A substituição do tradicional zonamento pela integração (mistura) das funções e usos urbanos, a "localização" do desenvolvimento e dos equipamentos urbanos, e a qualificação do espaço público, são orientações decisivas para um renovado projecto de cidade. Do mesmo modo, a reabilitação e reutilização dos tecidos existentes, frequentemente abandonados, subutilizados e degradados deve ter prioridade sobre a renovação ou construção extensiva de novas áreas, processos por norma pesados e dispendiosos, cada vez mais votados ao fracasso.

¹ é por isso que a Planta de Componentes Ambientais prevalece sobre a Planta de Classificação dos Espaços

2. O NOVO SISTEMA DE PLANEAMENTO PARA LISBOA

1. AS MUDANÇAS DAS 3 ÚLTIMAS DÉCADAS

O anterior Plano Director da Cidade de Lisboa (PGUCL), ainda que aprovado e publicado em 1977, foi elaborado entre 1963 e 1967. Em contextos económicos, sociais e políticos, do país e da cidade, radicalmente diversos dos da actualidade.

Das transformações ocorridas nas 3 últimas décadas pode-se salientar, de forma resumida:

- o "salto" metropolitano da cidade, com a irradiação periférica das relações funcionais, dos movimentos de população e de mercadorias, constituindo-se a Região como um vasto complexo urbano-metropolitano de que Lisboa é o polo central de interdependências;
- a adesão de Portugal à CEE, transformando Lisboa em capital europeia de "de jure", com um papel dominante nas relações comunitárias é um forte reforço da internacionalização da cidade;
- a significativa alteração do sistema de actividades económicas predominantes na cidade, quer ao nível sectorial, quer das respectivas bases tecnológicas e sociais;
- as profundas mutações dos valores culturais e sociais da população, com a emergência de novas exigências e agentes urbanos;
- a transição - do país e da administração municipal -, de uma ditadura paternalista para a democracia.

Foi neste período que se verificou a independência dos novos países de expressão portuguesa, facto de profundas consequências nas relações (políticas e económicas) da cidade com o exterior.

Lisboa passa, neste período, de "Capital do Império a Centro de Área Metropolitana" na expressão de Vitor Matias Ferreira.

Estes fenómenos tiveram visíveis implicações na estrutura funcional da cidade e nas necessidades da sua gestão, designadamente:

- forte progressão da terciarização, com o abandono ou desactivação de indústrias que tradicionalmente ocupavam vastas áreas da cidade e empregavam cerca de 40% da população activa;

- o aparecimento das grandes superfícies comerciais (centros comerciais, super e hipermercados), com perda do tradicional papel da Baixa, nesse domínio, e o aparecimento de novos polos (Amoreiras, Av^a de Roma - Alvalade, Lumiar, Benfica, etc.);
- o grande desenvolvimento do sistema de Ensino Superior, de Investigação Científica e Formação Profissional, na cidade;
- o recente desenvolvimento do sector financeiro e dos grandes investimentos fundiários e imobiliários, que tiveram lugar depois de 1985;
- os fortes movimentos populacionais e residenciais, entre a cidade e os concelhos envolventes;
- o extraordinário aumento do parque automóvel, o qual "alimentou e sustenta" a expansão e dispersão regional de residência e actividades, e os movimentos pendulares diários entre a cidade e a Região.

Estes são factos de consequências urbanísticas e territoriais a que nenhum Plano poderia resistir. Difícilmente se compreende porque é que Lisboa não foi dos concelhos que aproveitou a instituição da nova legislação dos Planos Directores Municipais (D.L. 208/82) para fazer a revisão do desactualizado PGUCL, em meados da década de 80.

As consequências dessa ausência de planeamento e acção urbanística eficaz, durante as décadas de 70 e 80, constituíram um dado fundamental para o sistema, metodologia e calendários de elaboração dos novos instrumentos de planeamento para Lisboa, a partir de 1990.

2. DEBILIDADES E POTENCIALIDADES DO SISTEMA URBANO PARA LISBOA

O Plano Director Municipal dos anos 90 defronta-se com um quadro de problemas urbanísticos e potencialidades da cidade aos quais as suas propostas se têm de adequar e responder.

Lisboa atravessa uma fase de grande dinâmica urbana, caracterizada por processos que tendem a reforçar e revitalizar o seu papel central no território - metropolitano, nacional e europeu -, e, simultaneamente, de processos que tendem a degradar as suas estruturas urbanas, potencialidades e recursos que introduzem deseconomias e ineficácia na cidade, e agravam a qualidade da vida urbana.

Paralelamente a uma visível renovação da estrutura funcional, da grande dinâmica construtiva e do mercado imobiliário, Lisboa confronta-se com pesados problemas, a saber:

- alojamento precário e parque degradado, falta de habitação acessível aos estratos médios da população e aos jovens;
- esvaziamento populacional da cidade, acompanhado da dissolução da "vida de bairro" e das relações sociais de nível local;
- congestionamento de trânsito, inoperância do sistema de transportes e bloqueamento da mobilidade na cidade;
- expulsão das áreas centrais de usos e ocupações tradicionais - habitação, indústria, artesanato, comércio, equipamentos colectivos;
- degradação do espaço público e do parque edificado;
- saturação e ineficácia das redes técnicas e dos serviços urbanos especializados, em áreas de maior exigência desses serviços - telecomunicações, energia eléctrica e transportes públicos.

Mas, Lisboa, mais do que qualquer outra das grandes capitais da Comunidade Económica Europeia, está a sofrer o choque de importantes transformações históricas ocorridas em Portugal nas duas últimas décadas.

É neste contexto que Lisboa terá de aproveitar os dinamismos renovadores e as potencialidades estratégicas, a saber:

- Cidade Euro-Atlântica, estreitamente articulada com outros povos e continentes;
- Cidade-Capital, com grande capacidade polarizadora e dinamizadora do país;
- Cidade de valiosos recursos humanos e científicos, que lhe permitem competir a nível internacional;
- Cidade de excepcionais condições materiais e ambientais, e importante património histórico e urbanístico.

O sistema de planeamento, as estratégias e as regras do PDM que agora se apresenta visam facultar o quadro técnico e normativo para o reordenamento e o reequilíbrio funcional da cidade, para a melhoria do espaço público, para a modernização do parque residencial, do sistema de transportes e a revitalização da base económica de Lisboa.

Condições para melhorar a qualidade e os atractivos da vida urbana de Lisboa e fomentar o investimento produtivo, de desenvolvimento científico, tecnológico e cultural da cidade.

3. O NOVO PDM PARA LISBOA

O Plano Director Municipal de Lisboa integra-se na nova geração de planos urbanísticos dos anos 90, no âmbito da qual o planeamento parece recuperar o papel social de instrumento susceptível de fornecer uma "visão" da cidade, a médio prazo, e de assegurar um horizonte de desenvolvimento e transformação compatível com a história urbanística própria de cada cidade.

Parecem estar afastados os extremos que marcaram as décadas precedentes: desde as apologias do Plano como quimera técnica, capaz de resolver, por si, todos os problemas metropolitanos, à situação inversa, prevalecente nos anos 80, para a qual a "desregulação" - isto é a negação de qualquer planeamento - parecia constituir a solução para todos os males.

Ambas as situações parecem ultrapassadas. A "desregulação" acarretou grandes fracassos, precisamente nos contextos em que também falhara o planeamento "redentor", através do qual se fixava uma forma urbana pré-definida e quase "fechada", como uma maqueta global, de grande rigidez funcional e formal. Isto porque o processo "real" de cada cidade exigia mudanças e ajustamentos nos programas.

Os Planos dos anos 90 podem e devem, sem dúvida, recolher os ensinamentos das experiências precedentes e ter em conta que se o Plano é imprescindível, o seu papel é, fundamentalmente, constituir um espaço de reflexão específico para cada cidade, sobre os respectivos problemas e evolução. Pelo que as suas normas técnicas devem permitir conduzir, com flexibilidade, o processo futuro.

Neste contexto, os Planos requerem, hoje, novas formas de analisar os problemas urbanísticos, tendo presente quais são os factores de "mudança", de melhoria e/ou de transformação, a partir do contexto internacional.

Mas o Plano também deve equacionar, desde o seu início, o contexto de gestão que o poderá impulsionar. Assim, parece claro que a proposta do PDM deve partir do sector público municipal, mas também deve contemplar, desde o seu início, as formas de colaboração inter-institucional e de "partnership" com o sector privado, como mediações imprescindíveis da sua realização.

Estas são preocupações comuns dos Planos das grandes cidades europeias nos anos 90. Ainda que com estratégias distintas, todos orientam os instrumentos urbanísticos para um quadro de forte competitividade europeia.

No caso de Lisboa, à semelhança de outras cidades, surgem exigências específicas a ter cuidadosamente em consideração: as recentes transformações operadas na área metropolitana de Lisboa conferem à

cidade um carácter de centralidade forte, pelo seu valor funcional e simbólico, mas de uso residencial decrescente. A implantação residencial, ao nível metropolitano, confirma um processo de forte desurbanização, processo similar ao ocorrido em diversas cidades do Norte, nos anos 70. A questão hoje é de saber se a reurbanização do centro se pode produzir com os ritmos verificados no seu abandono. Em qualquer caso, o Plano deve equacionar diversas hipóteses, e deve acentuar as vantagens em incentivar o regresso de algumas camadas da população ao centro metropolitano, como residentes permanentes, à semelhança do que já se verifica noutras cidades do Norte da Europa.

Contudo, deve ter-se em conta que os processos urbanísticos têm uma certa inércia e um Plano equaciona estratégias de acção a curto prazo e prepara acções que em certos casos só serão realizáveis pelo Plano subsequente.

O PDM de Lisboa é vectorizado por 3 eixos fundamentais:

- a) valorização da cidade existente, com correcção de desajustamentos funcionais e formais próprios de uma cidade em rápido crescimento nos anos 70 e 80;
- b) propõe uma adequação da cidade às novas solicitações dos centros metropolitanos, no Séc. XXI. Os novos sistemas de comunicação e a mudança no sistema de transportes serão prioritários, em tais circunstâncias. Os espaços residenciais, de trabalho e de lazer, exigem condições distintas e parecem compatibilizáveis com alguns dos tecidos históricos dos nossos bairros;
- c) reorganização do centro de um grande aglomerado metropolitano, por forma a dotar o seu núcleo "capital" das infraestruturas imprescindíveis à escala do conjunto.

Por outro lado, para compreender o conteúdo técnico deste PDM há que explicitar duas condições fundamentais:

1. a sua natureza de Plano de estrutura, resultante da própria legislação portuguesa, muito diferente da de outros países europeus.

Como Plano de estrutura que é, o Plano não define todos os conteúdos do desenvolvimento urbanístico futuro, constituindo, sim, o seu quadro de referência. Permite, contudo, a definição de estratégias, assim como contém um diagnóstico bastante rigoroso dos problemas urbanos actuais.

Por outro lado, dado o facto do PDM ter como suporte as propostas do Plano Estratégico e da sua elaboração ter sido coerentemente articulada com este, uma tal qualidade confere-lhe uma maior capacidade não só

para adequação do diagnóstico, mas, também, para definição dos temas-chave para relançamento e ordenamento da aglomeração metropolitana.

2. A sua "visão" específica de Lisboa. O PDM articula as suas propostas em três vectores:

- a definição dos usos do solo, matéria central de um PDM;
- a salvaguarda e valorização das componentes ambientais e patrimoniais;
- o estabelecimento de unidades operativas.

Estes vectores, complementados com o Regulamento, estabelecem as bases fundamentais do Plano.

Deste modo, as singulares características topográficas e ambientais da cidade de Lisboa ficam abrangidas por normas regulamentares vinculativas. Espera-se, assim, que os processos de mudança e de transformação, relevantes nos contextos urbanos das grandes cidades europeias, sejam enquadrados por um visível esforço de coerência urbana.

Os grandes espaços expectantes e as "áreas de oportunidade" convertem-se em unidades operativas, com prioridade de intervenção. Espera-se, assim, reduzir a pressão transformadora sobre "o existente" e orientar para essas zonas actividades e funções centrais, bem como novas áreas residenciais.

Nesse sentido, o Plano prevê uma adequada localização das infraestruturas e dos serviços indispensáveis a um centro metropolitano da cidade-capital, assegurando tanto a sua correcta inserção funcional como a sua adequada ligação urbana. Só assim se poderá conjugar a eficiência das grandes infraestruturas com a necessária imbricação nos sectores urbanísticos por elas servidos, condição que justifica a sua realização.

Deste modo, o PDM estabelece as bases de um processo de planeamento mais amplo, no âmbito do qual se visa conciliar as decisões de mudança, de longo prazo, com as operações de melhoria e qualificação imediatas necessárias ao reequilíbrio urbano da cidade de Lisboa, num contexto metropolitano.

3. A RENOVACÃO DOS AGENTES URBANOS

1. Tradicionalmente, neste tipo de estudos, dedica-se mais atenção às actividades económicas, às estruturas urbanísticas e, mesmo, às condições naturais, que aos agentes - sociais, económicos e políticos - que intervêm na cidade e a realizam.

Contudo, são esses agentes os actores das mudanças urbanas, determinando o seu ritmo, natureza e formas.

Esse facto não foi olvidado no processo de elaboração do PDM de Lisboa. Dando continuidade a uma metodologia implementada com o Plano Estratégico, os agentes urbanos foram devidamente considerados nos objectivos e estratégias formulados, e foram amplamente consultados nas fases intermédias e final de elaboração do Plano Director. Eles contribuíram com muitas críticas e sugestões para a Proposta de Plano Director Municipal que agora se apresenta, particularmente no que se refere às suas regras e normas regulamentares, as quais visam assegurar a gestão para um desenvolvimento harmónico da cidade.

Para alcançar esse objectivo, o normativo do Plano não pode ser um código de regras abstractas. Antes, tem de constituir um quadro de compatibilização dos interesses gerais da cidade com os interesses e as formas específicas de intervenção dos agentes que nelas actuam, estabelecendo, de forma clara e objectiva, os mecanismos de relacionamento, e estimulando uma cooperação activa entre sector municipal e sector privado.

Regras claras, diálogo e contratualização constituem os principais pressupostos de uma nova postura do planeamento e da gestão municipais.

2. Interessa, assim, proceder a uma caracterização dos principais agentes sócio-económicos que intervêm na cidade de Lisboa.

Tradicionalmente, os agentes mais relevantes que actuaram sobre as estruturas urbanas de Lisboa foram:

- os **industriais**, particularmente os grandes investidores, por regra ligados aos grupos económicos existentes no país até 1975. Simultaneamente, existia um diversificado conjunto de investidores em todos os ramos industriais, representando o sector secundário mais de 40% das actividades económicas da cidade.

Em termos espaciais, essa actividade marcou vastas zonas do território municipal, como foi o caso de Alcântara e da Zona Oriental, mas também, de forma dispersa, por toda a cidade.

A representatividade da indústria, no conjunto das actividades económicas da cidade, está hoje reduzida a cerca de 20% e as grandes zonas industriais encontram-se desactivadas ou em desactivação, por cessação ou realocização em outras zonas da área metropolitana ou do país.

- **os comerciantes** representaram sempre, em Lisboa um dos mais activos agentes da actividade económica-social.
Tradicionalmente concentrado na Baixa, o comércio ramificou-se, no início dos anos 80, para as Amoreiras, Fonte Nova, Campo Pequeno e Av^a de Roma, através dos Centros Comerciais, supermercados e "boutiques".
 - **os construtores**, com realce para os pequenos construtores que tradicionalmente integravam as funções dos promotores imobiliários e, pelos seus processos, marcaram a "fisionomia construída" da cidade, até finais dos anos 60.
 - **os senhorios**, tradicionais investidores em prédios de rendimento com relevante papel na propriedade urbana.
 - **a Administração Pública**, com significativo peso numa cidade que é a capital política e administrativa de um país fortemente centralizado.
3. Desde meados dos anos 80 que se assiste a uma visível alteração da natureza e estratégias dos agentes urbanos actuantes na cidade de Lisboa. Um fenómeno que radica nas profundas mudanças da economia mundial (anos 70/80), nos acontecimentos político-sociais desencadeados pelo 25 de Abril, e, particularmente, no processo de privatizações em curso desde 1985. Situações que deram lugar:
- à reconstituição de grandes grupos económicos, particularmente dominados pelo capital financeiro;
 - ao desenvolvimento do comércio grossista e concentrado em grandes superfícies e centros comerciais;
 - a um forte desenvolvimento do sector de serviços de apoio "à empresa" e "à pessoa", fomentando a criação de um elevado número de empresas, de todas as especialidades e dimensões;
 - a uma marcante internacionalização dos investimentos e dos agentes, presentes em quase todos os sectores de actividade, - com particular

realce para o sector financeiro, o imobiliário e os serviços -, quer através da actuação directa, quer em associação a grupos nacionais, nos financiamentos ou na transferência de tecnologia e know-how.

4. Assim, a estrutura e os principais domínios de intervenção dos agentes urbanos que actualmente intervêm em Lisboa, poderá caracterizar-se do seguinte modo:

a. **O Capital Financeiro**, hoje dominante na actividade económica da cidade, com um acentuado grau de internacionalização e grande dinamismo inovador no lançamento de novos produtos - sistemas de crédito à habitação, seguros, PPR's, leasing, etc. -, e na criação de empresas subsidiárias, em diversificados sectores como o imobiliário, os serviços, etc..

b. **Os Promotores Imobiliários** que, como sector profissionalizado, emergiram a partir de finais dos anos 80, actuando na transacção de terrenos e na construção de edifícios para escritórios e, menos frequentemente, na habitação de luxo.

Subsidiárias de quase todos os grupos económicos, as imobiliárias apresentam um forte grau de internacionalização, como filiais de grupos estrangeiros ou de capital misto.

c. **Os Novos Empresários**, particularmente nos sectores dos serviços "à empresa" e "à pessoa", actuando com grande flexibilidade e capacidade de inovação, retirando vantagens da utilização alargada das novas tecnologias da informação. Também estão presentes no processo de reconversão e constituição de novas indústrias urbanas como a moda, o audio-visual, indústrias gráficas, da cultura e do turismo.

d. **As Instituições Científicas e Tecnológicas** são, hoje, um dos actores mais relevantes da cidade, pela sua expansão e participação nos processos de desenvolvimento tecnológico e de modernização de variados sectores de actividade.

e. **Concessionárias de Serviços e Transportes** (EPAL, EDP, TELECOM, METRO, CARRIS, APL, etc.) que pelas suas competências e actuações, ao nível das infraestruturas e dos serviços urbanos, exercem forte influência sobre as estruturas e a vida urbana.

f. **Grandes Proprietários Urbanos institucionais** (Min. da Defesa, da Saúde, Município, CP, etc.) com capacidade para influenciar, de forma decisiva, o mercado de solos.

g. **Cooperativas de Habitação e Associações de Residentes** com um papel significativo na promoção habitacional e na gestão dos bairros.

h. **Adquirentes de Casa Própria**, em regime de propriedade horizontal ou de moradias unifamiliares, que vêm substituindo os senhorios dos anos 40/60, no investimento imobiliário.

III DESCRIÇÃO DO PDM

1. O MODELO DE ORDENAMENTO

2. ORGANIZAÇÃO SECTORIAL DA CIDADE

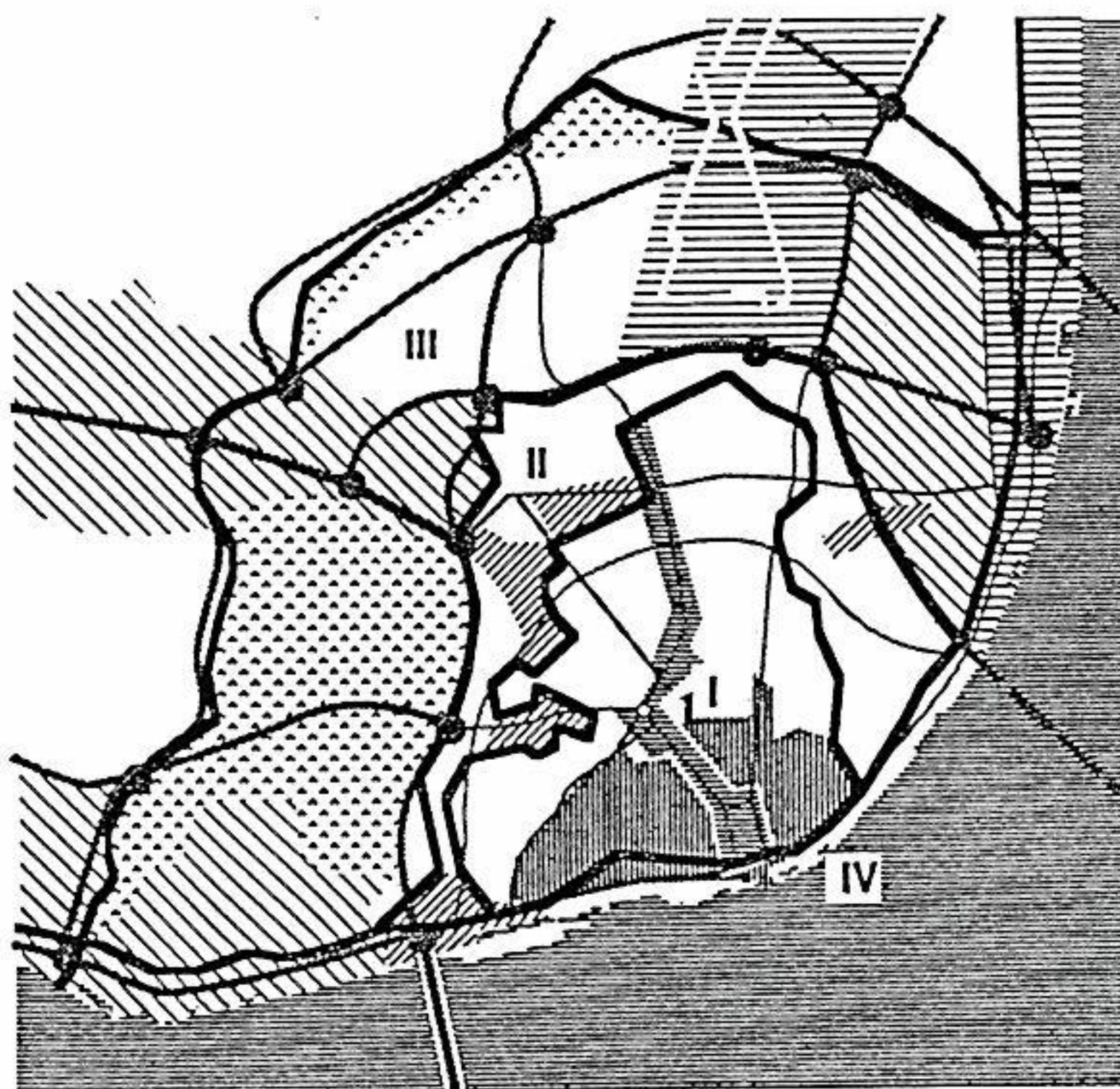
3. QUANTIFICAÇÃO DA OCUPAÇÃO PREVISTA NO PDM

1. O MODELO DE ORDENAMENTO

1. INTRODUÇÃO

O Modelo de Ordenamento Urbano subjacente ao PDM, foi definido no Plano Estratégico, e assenta na interrelação de quatro áreas com papéis diferentes e específicos no conjunto da cidade:

- **ÁREA CENTRAL** onde se deverá consolidar e reorganizar o **Centro da Cidade**, principal polo da Área Metropolitana;
- **CHARNEIRA URBANA**, área de novas centralidades onde se deverá organizar o **Arco Terciário** e de Interfaces de Transportes;
- **COROA DE TRANSIÇÃO**, área de articulação de Lisboa com a Área Metropolitana e de continuidade urbana intermunicipal;
- **ARCO RIBEIRINHO**, onde se concretiza a ligação **Cidade - Rio**.



Modelo Urbano - Zonas

I Área Central de Lisboa - Centro da Cidade e AML	Área Histórica Central
II Charneira Urbana - Arco Terciário Direccional	Eixo de Terciário Existente
III Coroa de Transição - Articulação Metropolitana	Áreas de Expansão de Terciário
IV Arco Ribeirinho - Ligação da Cidade ao Rio	Área de Contínuo Urbano Intermunicipal
	Áreas de Usos Especiais

Este Modelo de Ordenamento Urbano tem como principal objectivo prespctivar a reorganização interna da cidade e a sua articulação com o Território metropolitano de que Lisboa é o principal centro, tendo em consideração a cidade existente, as suas características estruturais, morfológicas, históricas e ambientais e a necessidade da sua preservação e valorização.

Por um lado, põe em destaque a Área Central de Lisboa vocacionada para **Centro de Cidade**, não só nas vertentes funcional e geográfica como espaço urbano central da estrutura urbano-metropolitana, mas também nas vertentes histórica, cultural, simbólica e de imagem urbana. Por outro lado, o modelo traduz a necessidade de resolver a articulação de Lisboa com os dois grandes espaços que a envolvem e com os quais mantém forte interdependência:

- com o **Território metropolitano** e, em particular, com as estruturas territoriais dos municípios limítrofes, com os quais se devem garantir continuidades e interdependências coerentes;
- com o **Estuário do Tejo**, relação histórica, marcante da identidade de Lisboa como cidade ribeirinha, que é necessário recuperar e renovar.

Mas o desenvolvimento de Lisboa, na próxima década, passa também pela reorganização e modernização das áreas de actividades e, fundamentalmente, das áreas Terciárias, de Equipamentos e Serviços Públicos e das áreas Tecnológicas.

O modelo urbano destaca a zona envolvente da Área Central, a Charneira Urbana como "Área - Chave" para a reorganização profunda da estrutura interna da cidade, na medida em que constitui uma das principais "áreas de oportunidade", não só na estrutura de Lisboa como na Área Metropolitana, para localização de Terciário superior devido à sua grande centralidade e à disponibilidade de solos qualificados a esse fim.

2. ÁREA CENTRAL - CENTRO DA CIDADE E DA AML

A **Área Central** corresponde ao "casco urbano" consolidado, constituído pelo tecido urbano consistente e completamente preenchido, e que é delimitado pelo Vale de Alcântara, Campolide, Sete Rios, Av^a das Forças Armadas, Campo Grande, Av^a do Brasil, Av^a Gago Coutinho, Picheleira e St^a Apolónia.

Nesta área, de grande complexidade urbanística, diversidade tipo-morfológica e heterogeneidade funcional, tem-se desenvolvido o centro terciário que progressivamente tem alastrado em mancha de óleo nas áreas habitacionais centrais, provocando a substituição de habitação por escritórios e a quebra acentuada de população residente.

No PDM, configura-se o Centro da cidade como uma área diversificada não só sob o ponto de vista funcional, como na estrutura social, na morfologia e na arquitectura urbanas. Assim, a Área Central integra as Áreas Históricas Centrais, Áreas Predominantemente Habitacionais, e as Áreas Predominantemente Terciárias

e mistas que configuram o eixo Terciário da cidade constituído pela Baixa, Av^a da Liberdade, Av^a Fontes Pereira de Melo, Av^a da República e Campo Grande, autentica "espinha dorsal" terciária de Lisboa.

Para garantir esta diversidade e equilíbrio de usos na Área Central, é necessário conter e reorientar tendências instaladas de desvalorização da habitação face à ocupação terciária, no mercado imobiliário e à degradação das áreas históricas. Neste sentido, no PDM restringem-se as áreas de ocupação terciária e estabelecem-se regras que condicionam ou impedem a substituição de edifícios de habitação por escritórios na generalidade da Área Central.

Nas Áreas Históricas as regras estabelecidas no PDM mantêm as características morfológicas dominantes e condicionam a alteração dos edifícios existentes, privilegiando a salvaguarda ou integração urbanística e arquitectónica dos edifícios e partes de edifícios com interesse cultural, arquitectónico ou ambiental. Mas, simultaneamente, permite-se e incentivam-se a instalação e renovação do comércio e de actividades económicas de pequena dimensão.

Contudo, a consolidação e revitalização da Área Central como Centro da Cidade implica a adopção de políticas urbanísticas e de acções coordenadas que visem, nomeadamente:

- a) **A estabilização tipo-morfológica** do tecido urbano com controlo municipal sobre as transformações de usos e sobre as transformações urbanísticas profundas.
Neste sentido, o PDM impõe a prévia realização de planos de urbanização ou de pormenor dentro dos parâmetros urbanísticos estabelecidos para as diversas Áreas definidas no Plano Director por forma a haver um controlo planeado pelo município, dessas transformações;
- b) **A revalorização da função habitacional** através das regras e parâmetros estabelecidos no regulamento do PDM os quais devem ser complementados com incentivos administrativos (ex: tempos reduzidos de licenciamento de obras de recuperação ou alteração de edifícios existentes para habitação), ou fiscais (taxas de urbanização e de licenciamento inferior às exigidas para edifícios de escritórios).
- c) **A requalificação do espaço público** com prioridade ao tratamento de espaços para uso pedonal e ao seu adequado tratamento com base em Projectos de Espaços Públicos de qualidade. No PDM, impõe-se a prévia realização de projectos para a alteração ou conclusão de Espaços Públicos e identificam-se "Conjuntos Urbanos Singulares" especialmente marcantes na estrutura do espaço público da cidade, os quais devem ser especialmente tratados.
- d) **O reordenamento da circulação e do estacionamento** no sentido de melhorar a mobilidade na Área Central e condicionar a ocupação abusiva do espaço público pelo automóvel.

3. CHARNEIRA URBANA - ARCO TERCIÁRIO E DE INTERFACE DE TRANSPORTES

A Charneira Urbana é constituída por um conjunto de espaços envolventes da Área Central, localizados entre esta e a Coroa de Transição, e que integram, a Zona Industrial de Alcântara, a reconverter, o Vale de Alcântara, a reordenar, a área das Amoreiras, os terrenos envolventes da Estação de Campolide, a Av^a José Malhoa e a Pç. de Espanha, Pç. de Sete Rios, Hospital de Santa Maria e Cidade Universitária, a área delimitada pela Av^a do Brasil e a Segunda Circular, e a área compreendida entre a Av^a Gago Coutinho, Av^a das Olaias e a Av^a Central de Chelas.

Este arco é actualmente ocupado com áreas industriais e habitacionais degradadas a reconverter, terrenos livres expectantes, áreas de Equipamentos consolidadas ou em ocupação, novas áreas urbanas em construção e ainda por importantes infraestruturas de transporte metropolitano, regional e nacional (linha de cintura da CP, acessos à Ponte 25 de Abril, Via Norte - Sul, Segunda Circular e Via Central de Chelas).

A grande acessibilidade deste arco, em relação ao conjunto da cidade, à Área Metropolitana, e mesmo a nível nacional e internacional, dada a actual localização do Aeroporto da Portela, das áreas portuárias e das portas " rodoviárias e ferroviárias, assim como a disponibilidade de solos, dos quais uma grande parte de propriedade pública e municipal, proporcionam condições privilegiadas para a localização de áreas de actividade terciária e serviços públicos de equipamentos de nível metropolitano e nacional e de interfaces de transportes de articulação da cidade com a AML ou com o país.

Por estas razões, no PDM, esta é uma área urbanística estratégica abrangida por diversas unidades operativas de planeamento e gestão, com vista à reorganização e modernização da cidade:

- UOP. 19 - Alcântara Rio - Reconversão da Zona Industrial para usos mistos Terciários - Habitação;
- UOP. 18 - Vale de Alcântara - Reordenamento urbanístico com salvaguarda da função ambiental e paisagística do Vale e do seu papel no Sistema de Transportes.
- UOP. 14 - Praça de Espanha e Av^a José Malhoa - Ordenamento de uma Praça marcante do espaço público e da estrutura funcional da cidade e de uma área de concentração de terciário superior especializado no sector financeiro.
- UOP. 15 - Campolide - Trata-se de uma área degradada sob os pontos de vista ambiental e paisagístico, das ocupações edificadas e dos usos, que é necessário reconverter profundamente e requalificar tendo ainda por fim integrar urbanisticamente as infraestruturas de transportes existentes e

projectadas e enquadrar através de novas soluções urbanísticas, as áreas terciárias envolventes da Praça de Espanha e Sete Rios.

UOP. 16 - Sete Rios - Criação e integração urbanística de um dos mais importantes interfaces de transportes de cidade.

UOP. 23 - Calvanas / Campo Grande - Resolução e projecto da continuidade do eixo histórico central para as novas áreas periféricas (Alto do Lumiar)

UOP. 26 - Centro de Chelas - Projecto da nova área de serviços da Zona Oriental e do interface de transportes.

Complementarmente às intervenções previstas nas UOPs, definidas no PDM, deverá proceder-se ao ordenamento e requalificação da Cidade Universitária, área sujeita nas últimas duas décadas a uma situação de abandono, de ocupação desordenada e degradação dos espaços públicos por se tratar da mais importante área de equipamentos da cidade e de um dos espaços mais marcantes na estrutura e na paisagem urbana de Lisboa.

4. COROA DE TRANSIÇÃO - ARTICULAÇÃO METROPOLITANA

A Coroa de Transição é constituída por uma vasta área periférica da cidade, ainda não completamente ocupada, nem completamente estruturada urbanisticamente, que integra áreas habitacionais consolidadas (Ajuda/Belém, Benfica, Olivais), áreas habitacionais em estruturação e consolidação (Telheiras, Lumiar, Ameixoeira, Alto do Lumiar, Chelas), áreas verdes estruturantes (Monsanto, Parque Periférico, Vale de Chelas), áreas habitacionais e industriais "clandestinas" e degradadas e infra-estruturas de transportes (Aeroporto, rede rodoviária arterial, rede ferroviária regional e nacional).

Esta coroa tem constituído, nas últimas décadas, a principal área de expansão de Lisboa e, ainda hoje, oferece a maior capacidade de crescimento habitacional na cidade.

Assim, a Coroa de Transição tem dois papéis importantes na estrutura da cidade, proposta no PDM:

- a) constitui a principal área de crescimento habitacional tendo um papel decisivo na recuperação da população residente e na contenção da quebra demográfica de Lisboa;
- b) constitui a área de articulação de Lisboa com a Área Metropolitana Norte, permitindo garantir a continuidade e integração dos diversos espaços a nível intermunicipal, em particular a articulação das redes viárias e ferroviárias, da estrutura verde principal e dos contínuos urbano-residenciais.

Mas esta área apresenta debilidades e desequilíbrios que é necessário corrigir, nomeadamente deficiente estruturação e integração urbanística, desequilíbrios sociais, degradação ambiental, incompatibilidade de usos urbanos, etc, debilidades estas mais acentuadas nas zonas Norte e Oriental da Coroa de transição (Alto do Lumiar e Chelas). No PDM define-se a ocupação geral da Coroa, em termos de espaço, de usos e de infraestruturas estruturantes e impõe-se a realização de Planos de Urbanização e de Pormenor para todas as áreas sujeitas a estruturação ou reestruturação urbanística.

Neste sentido, são definidas diversas Unidades Operativas de Planeamento e Gestão, que têm por objectivo a estruturação de novas áreas urbanas (Alto do Lumiar), a preservação e valorização de Áreas Históricas periféricas (Carnide, Lumiar, Ameixoeira, Charneca, Chelas), a implementação da estrutura verde principal (Parque Periférico) e a reconversão de bairros clandestinos (Galinheiras).

No regulamento do PDM estabelecem-se relações de usos para as áreas habitacionais, impondo-se o mínimo de 30% de superfície de construção para comércio e serviços, com o objectivo de favorecer a instalação de actividades nas áreas habitacionais periféricas e vitalizar essas áreas através da diversidade funcional.

O papel desta coroa na articulação de Lisboa com a Área Metropolitana traduz-se fundamentalmente nos seguintes aspectos:

- a) **Continuidade do tecido urbano** cujo planeamento e gestão deverá ser coordenado a nível intermunicipal, em particular nas zonas de fronteira em Belém / Algés, Benfica / Venda Nova, Benfica / Alfovelos, Carnide / Pontinha, Galinheiras / Charneca / Camarate, Olivais / Moscavide;
- b) **Continuidade da Estrutura Verde**, com o objectivo de se garantir a constituição de uma estrutura intermunicipal e metropolitana, tanto quanto possível contínua e coerente, em particular nas ligações Serra de Monsanto / Serra de Carnaxide, Parque Periférico / Costeira e Vale de Loures;
- c) **Integração da rede viária arterial e secundária** e sua compatibilização com os espaços urbanos e espaços verdes;
- d) **Integração de interfaces de transportes** de acordo com as características, limitações e necessidades das áreas urbanas de continuidade intermunicipal (Algés, Portas de Benfica, Pontinha, Colégio Militar, Calvanas, Moscavide/Olivais);
- e) **Integração e enquadramento urbanístico do Aeroporto de Lisboa** enquanto se mantiver na Portela, por forma a garantir o seu papel de principal infraestrutura aeronáutica metropolitana e regional;
- f) **Localização de novas áreas de equipamentos e serviços** de interesse metropolitano (Universidade Técnica de Lisboa, novas áreas de Investigação

e Tecnologia, Hospital Oriental, novo Parque de Exposições de Lisboa) e sua adequada articulação com a Área Metropolitana garantindo adequados níveis de serviço e de acessibilidade.

5. ARCO RIBEIRINHO - LIGAÇÃO CIDADE-RIO

O Arco Ribeirinho, é constituído por uma estreita faixa, contida entre o tecido urbano consolidado e o Rio, delimitada pela Av^a da Índia, Av^a 24 de Julho, Av^a Infante D. Henrique e pela Linha de Caminho de Ferro até ao limite do concelho em Beirolas.

Embora a relação da cidade com o Rio ultrapasse esta faixa, essa relação estabeleceu-se sobretudo nos aspectos paisagísticos e ambientais os quais estão contemplados no PDM através das " Componentes Ambientais Urbanas ", que salvaguardam os sistemas de vistas e as panorâmicas relacionadas com o Estuário, e a Estrutura Ecológica Urbana, que defende a ligação da Estrutura Verde da cidade ao Estuário do Tejo.

O Arco Ribeirinho integra toda a área do Porto de Lisboa, a rede viária e ferroviária marginal, os espaços públicos urbanos adjacentes, parte da Área Industrial Oriental e a zona da EXPO - 98.

A ligação cidade/rio é considerada no PDM especialmente nas seguintes vertentes:

- a) **Integração urbanística das Áreas Portuárias**, as quais implicam adequados acessos rodó e ferroviários e áreas urbanas de equipamentos e serviços complementares das actividades portuárias;
- b) **Integração dos interfaces de transportes urbanos com o transporte fluvial** no Terreiro do Paço, Cais do Sodré e Belém;
- c) **Criação e valorização dos " Espaços Públicos Ribeirinhos "** definidos no PDM (Praça do Comércio, Praça do Cais do Sodré, Cordoaria, Praça das Missas/Praça Afonso Albuquerque, Belém, Torre de Belém, Doca dos Olivais/EXPO - 98);
- d) **Integração urbanística e paisagística da rede viária ribeirinha**, e reordenamento do sistema de circulação rodoviário principal (Linha de Caminho de Ferro de Cascais, Av^a da Índia, Av^a Brasília, Av^a 24 de Julho, Av^a Infante D. Henrique);
- e) **Protecção e valorização do Sistema de Vistas Ribeirinho**, definido e regulamentado do PDM.

No Arco Ribeirinho no PDM delimitam-se diversas Unidades Operativas de Planeamento e Gestão com o objectivo de implementar um conjunto de operações

urbanísticas coordenadas entre a Câmara Municipal e outras entidades, em especial, a Administração do Porto de Lisboa, são elas:

a) UOP-20 - Zona Ribeirinha Alcântara-Belém

A Zona Ribeirinha compreendida entre o Forte do Bom Sucesso e a Doca de Santo Amaro, constitui uma das áreas mais importantes para ligar a cidade ao Rio através da criação e tratamento de um conjunto de Espaços Públicos Ribeirinhos em articulação com a valorização do Conjunto Urbano Monumental de Ajuda-Belém abrangido pela UOP-21.

b) UOP-19 - Alcântara Rio

Trata-se da antiga Zona Industrial de Alcântara, sujeita a profunda reconversão urbanística para usos Terciários, Industriais e Habitacionais, que terá também como objectivo resolver os acessos rodó e ferroviários à área portuária de Alcântara Mar e melhorar as ligações das áreas de Alcântara e Prazeres ao Rio.

c) UOP-10 - Aterro da Boavista

Esta área, objecto de Plano de Pormenor, deverá ser profundamente reconvertida sob ponto de vista de usos e das tipologias construtivas, podendo vir a articular-se com as áreas portuárias confinantes (Doca de Santos), com a qual se podem estabelecer melhores ligações pedonais e novas relações funcionais.

A reconversão urbanística desta área conjugada com a remodelação da área do Cais do Sodré e com a concretização do novo interface de Transportes, cria condições para uma profunda alteração deste sector da cidade e da sua relação com o Rio proporcionando a revitalização e renovação da vida ribeirinha .

d) UOP-27 - Área Industrial / Portuária Oriental

Esta UOP integra a área envolvente da Zona de intervenção da EXPO 98 e deve ser abrangida por um Plano de Urbanização a elaborar em coordenação com a Administração do Porto de Lisboa, Parque EXPO 98 e Câmara Municipal de Loures, o qual tem por objectivo integrar as Áreas Portuárias, as Infraestruturas de Transportes rodó e ferroviários, e a Área Industrial, na nova "Plataforma Logística de Lisboa".

Esta área deverá enquadrar e articular-se com o Projecto para Zona da EXPO 98, abrangida pela UOP-28, para a qual o PDM propõe como ocupações a privilegiar:

- Instalação do Novo Parque de Exposições de Lisboa;
- Implementação de um Núcleo de Investigação e Tecnologia na Zona de Cabo Ruivo;

- Instalação de Equipamentos culturais de recreio e lazer ligados ao Rio;
- Instalação do Novo Pavilhão de Desportos de Lisboa;
- Instalação de um Parque Verde Ribeirinho integrando um Parque de Diversões.

Nesta perspectiva, o Sector Oriental do Arco Ribeirinho terá um papel de grande importância na modernização e reorganização das estruturas de apoio logístico das actividades produtivas da Área Metropolitana e da Base Económica de Lisboa.

2. A ORGANIZAÇÃO SECTORIAL DA CIDADE

1. No ponto anterior descreveu-se a organização geral da cidade com base no modelo de ordenamento adoptado no PDM, distinguindo-se as quatro áreas/componentes que o constituem.

Neste ponto, descreve-se a forma como se perspectiva, no PDM, a distribuição, implementação e organização de algumas das principais funções e estruturas urbanísticas, no conjunto da cidade.

Destacamos pela importância que têm, não só na organização do espaço urbano mas também pela interações que geram no sistema urbano:

- As actividades Terciárias, Industrial e de Investigação e Tecnologia, assim como as principais infraestruturas de apoio;
- As Áreas Habitacionais;
- As Infraestruturas de Transportes;
- A Estrutura Verde;
- Os Equipamentos colectivos e os Serviços Públicos.

A instalação destas funções e estruturas gera, frequentemente, conflitos e incompatibilidades que interessa evitar ou minimizar, e que cabe à Administração Urbanística Municipal conhecer e enquadrar.

De facto, tem-se verificado em Lisboa o acentuar da "concorrência" e dos conflitos entre usos e funções urbanas, em diversas áreas da cidade, cujas consequências negativas são por vezes irreversíveis, incontrolláveis pela Administração Municipal ou de correcção muito onerosa.

Trata-se, nomeadamente, da concorrência, na ocupação do espaço urbano, entre usos mais valorizados e usos desvalorizados no mercado fundiário e imobiliário, como é o caso do uso terciário versus uso habitacional na área central da cidade, ou do uso habitacional em relação a áreas industriais ou espaços verdes nas áreas mais periféricas.

Trata-se, também, da importância que as infraestruturas urbanas e em particular, as infraestruturas de Transportes têm no funcionamento da cidade, através da alteração do nível de serviço proporcionado nas diversas áreas, nomeadamente no que respeita à acessibilidade, aspecto determinante no funcionamento do mercado fundiário e no desencadear dos mecanismos a ele ligados.

Como já se referiu no ponto 1.1, em Lisboa, na próxima década, o enquadramento e controlo do Sector Terciário é estratégico para o Ordenamento urbanístico,

exactamente porque é um sector decisivo na organização e funcionamento da cidade e do mercado fundiário e imobiliário.

Por estas razões, deu-se no PDM, uma importância central ao estudo do Sector Terciário e ao seu ordenamento urbanístico, assim como, aos sectores e actividades que com ele mantêm fortes interdependências como a Indústria, o Turismo e a Investigação e Desenvolvimento Tecnológicos.

2. ORDENAMENTO DAS ACTIVIDADES TERCIÁRIA, INDUSTRIAL E DE INVESTIGAÇÃO E TECNOLOGIA

O ordenamento estabelecido no PDM para as actividades terciária, industrial e de investigação e tecnologia traduz-se nas seguintes linhas gerais:

- Consolidação do eixo Terciário Tradicional, da Baixa ao Campo Grande;
- Contenção da expansão dos escritórios nas áreas habitacionais consolidadas e definição de novas áreas terciárias;
- Manutenção de áreas predominantemente industriais e de armazenagem na Zona Oriental;
- Definição de áreas vocacionadas para a Investigação e Desenvolvimento Tecnológico;
- Imposição de superfícies comerciais mínimas nas áreas habitacionais;

As regras estabelecidas no PDM, no respeitante à localização do Terciário, apontam no sentido de:

- a) Forte contenção da expansão do terciário em mancha do óleo, nas Áreas Habitacionais Consolidadas, contrariando as tendências de Transformação instaladas sobretudo na Área Central (Avenidas Novas, Av^a Almirante Reis, Av^a Roma, Alvalade, Campo de Ourique). O Regulamento estabelece condicionamentos e impedimentos à mudança de uso de habitação para Terciário e edifícios existentes e à construção de novos edifícios para escritórios;
- b) Permite-se, no entanto, a instalação de escritórios e comércio no r/c e 1º piso dos edifícios de habitação favorecendo o comércio local, os serviços pessoais e as pequenas empresas de serviços especializados;
- c) Possibilidade de instalação, na Área Central, de escritórios em edifícios de interesse patrimonial realizados para o efeito o que favorecerá a localização nesta área de empresas de prestígio e serviços públicos de pequena ou média dimensão;

- d) A classificação, no PDM, do eixo das Avenidas da Baixa ao Campo Grande como Área Predominantemente Terciária pretende consolidar este eixo como principal eixo Terciário de Lisboa;
- e) Definição de áreas de nova centralidade para terciário na Charneira Urbana, no Arco Ribeirinho e na Coroa de Transição, a desenvolver com base em planos de pormenor e de programas municipais que permitam estruturar uma oferta diversificada para os diversos segmentos do Terciário, com base em terrenos privados, estatais e municipais disponíveis;
- f) Integração de áreas para comércio e serviços nas novas áreas habitacionais periféricas correspondendo, no mínimo, a 30% da superfície de construção total;
- g) Facilidades de instalação das pequenas empresas de serviços e de comércio nas Áreas Históricas;
- h) Consolidação da Baixa como área de comércio, serviços públicos e de serviços pessoais.

Em relação à localização da Indústria, no PDM, mantém-se grande parte da actual Zona Industrial Ocidental como Área Predominantemente Industrial. As regras estabelecidas para esta área, nomeadamente os índices de edificabilidade, procuram favorecer a reconversão urbanística no sentido de apoiar o processo já em curso de desactivação de grandes indústrias transformadoras e de grandes áreas de armazenagem e de reconversão, modernização e especialização do tecido industrial de Lisboa. Nas áreas industriais sujeitas a reconversão urbanística é permitida a mistura de Terciário e Habitação dentro de determinados limites de superfície de construção.

Nas áreas habitacionais e terciárias é, ainda, permitida a localização de indústrias compatíveis com usos dominantes nos termos da legislação em vigor.

Apoiando também o processo de modernização da estrutura produtiva de Lisboa definem-se, no PDM, três Áreas de Investigação e Tecnologia - Polo Tecnológico do LNETI, Área I e T do LNEC, Área I e T de Cabo Ruivo - que, em ligação com a Cidade Universitária constituem o " Eixo Tecnológico " da cidade.

Este eixo deverá ser equipado, prioritariamente, com infraestruturas avançadas de Telecomunicações, nomeadamente com a instalação da fibra óptica e eventualmente com a instalação de um Teleporto.

As Áreas de Investigação e Tecnologia destinam-se a permitir agrupar instituições e empresas ligadas à investigação, à formação e à produção em áreas Tecnológicas especialmente relevantes na nova Base Económica de Lisboa.

3. QUANTIFICAÇÃO DA OCUPAÇÃO PREVISTA NO PDM

1. Quantificação das Áreas do PDM

No conjunto da área do Concelho, 8.400 ha, a ocupação prevista no PDM é a seguinte:

Quadro 1

(1) Áreas Históricas	-	727 ha	-	8,9%
(2) Áreas Consolidadas	-	2434 ha	-	29,7%
(3) Áreas de Reconversão Urbanística	-	410 ha	-	5,0%
(4) Áreas de Estruturação Urbanística	-	434 ha	-	5,3%
(5) Áreas de Investigação e Tecnologia	-	127 ha	-	1,5%
(6) Equipamentos e Serviços Públicos	-	916	-	11,2%
(7) Áreas Verdes	-	1.809 ha	-	22,1%
(8) Espaços Canais	-	303 ha	-	3,6%

Desta estrutura de ocupação interessa destacar:

- a) As Áreas Históricas e Consolidadas representam, no conjunto da cidade, 3.761 ha, 38,6 % da área total. Isto significa que em relação ao conjunto das áreas edificáveis (1, 2, 3, 4 e 5), cerca de 76% desta área é, de acordo com as regras do PDM, para estabilizar em termos de usos e de morfologias urbanas.
- b) As Áreas de Equipamentos definidas no PDM são em grande parte, ocupadas com equipamentos e serviços sob jurisdição ou tutela da Administração Central e representam 11,2% da área do Concelho.
- c) As Áreas Verdes quantificadas no quadro referem-se a áreas exclusivamente ou predominantemente destinadas a espaços verdes e respectivas infraestruturas e equipamentos complementares e totalizam 1.800 ha, 22,1% da Área do Concelho. No entanto, a Estrutura Verde definida no PDM, inclui outros espaços de uso habitacional e de Equipamentos, que integram áreas verdes de dimensão significativa.
- d) As Áreas sujeitas a processos de Estruturação Urbanística e a Reconversão profunda, representam 10,3% da área total do Concelho, correspondendo a 840 ha. A esta área poderá adicionar-se uma parte da Área Industrial Consolidada que se admite no PDM poder vir a ser profundamente reconvertida para adaptação às novas necessidades do Tecido industrial e da estrutura lógica da cidade.

- e) As Áreas de Usos Especiais integram o Aeroporto, as Áreas Portuárias, as instalações militares e outras instalações ligadas aos serviços de transporte e abastecimento de água e de energia e, ainda, a área da EXPO 98 e representam 11,7% de área do Concelho, 962 ha.

No quadro seguinte, apresentam-se as áreas desagregadas pelas categorias de espaços definidas no PDM, podendo caracterizar-se a ocupação em relação aos principais usos nos seguintes aspectos mais relevantes:

- a) O uso predominantemente habitacional corresponde a 2.799 ha das áreas Históricas Consolidadas e a 679 ha das áreas de estruturação e reconversão urbanística, num total de 3.304 ha;
- b) O uso Terciário corresponde a 174 ha das áreas Históricas e Consolidadas e a 164 ha das áreas de estruturação e reconversão urbanística, num total de 338 ha;
- c) As Áreas predominantemente industriais e de Investigação e Tecnologia correspondem a 253 ha;
- d) As Áreas de Equipamentos Colectivos ocupando parcelas de superfície igual ou superior a 1 ha, representam, no conjunto da cidade, 916 ha. Esta área não inclui os equipamentos ocupando terrenos de área inferior a 1 ha, isto é, a maior parte dos pequenos equipamentos de nível local;
- e) As Áreas Verdes de recreio e lazer, não incluindo as pequenas áreas verdes integradas no tecido urbano, totalizam 800 ha;
- f) As Quintas identificadas no PDM que são objectos de regulamentação específica com o objectivo de preservar total ou parcialmente a sua morfologia e ou antigas estruturas edificadas, totalizam 170 ha.

Nota: As Áreas Mistas foram repartidas entre uso habitacional e terciário na proporção de 50%.

Quadro 2

		Parciais ha	Totais ha
1	Áreas Históricas		
	a) Habitacionais	639	
	b) Baixa	27	
	c) Quintas Históricas	61	727
2	Áreas Consolidadas		
	a) Moradias	288	
	b) Habitacional	1812	
	c) Terciária	87	
	d) Mista	121	
	e) Industrial	126	2434
3	Áreas de Reconversão Urbanística		
	a) Habitacional	255	
	b) Mista	145	410
4	Área de Estruturação Urbanística		
	a) Habitacional	310	
	b) Terciária	60	
	c) Mista	64	434
5	Áreas de Investigação e Tecnologia		127
6	Equipamentos Colectivos e Serviços Públicos		916
7	Áreas Verdes		
	a) Recreio	800	
	b) Protecção	655	
	c) Pedagogia	235	
	d) Históricas	109	
	e) Quintas a Reconvertre	10	1809
	Áreas de Usos Especiais		962
9	Espaços Canais		303
	TOTAL		8200 ha

2. CAPACIDADES ESTIMADAS DAS ÁREAS DEFINIDAS NO PDM

As estimativas realizadas permitem obter uma ordem de grandeza das capacidades admitidas no PDM devendo, no entanto, ser tidas em consideração as limitações dos valores obtidos, dada a impossibilidade de se dispôr de dados de base rigorosos, nomeadamente quando à ocupação actual da cidade, à distribuição da superfície de pavimento existente pelos diferentes usos e ainda, à impossibilidade de prever e estimar as transformações no tecido urbano consolidado no horizonte do Plano.

As estimativas realizadas baseiam-se na quantificação das áreas apresentadas no ponto anterior, as quais foram calculadas em computador a partir de Planta de Classificação de Espaços do PDM e em relação às quais se aplicaram índices médios de construção para as Áreas Históricas (1,0) e Consolidadas (2,0)* e os índices do Plano Director às áreas de Estruturação e Reestruturação Urbanística. Estes índices são fundamentados pelos estudos feitos para diversas zonas da cidade e que indicam as seguintes ocupações:

* Quadro de Índice de Utilização e de Taxas de Repartição de Usos de Áreas Tipo

Zona Estudada	Área (ha)	Índice de Utilização	% Hab.	% Comércio e Serviços
Campo de Ourique	19.8	1.6 (bairro) 2.0 Malha)	86	14
Arroios/Estefânia	18	2	76	24
Campo Grande	11	1.6	81	19
Campo Pequeno	20	1.9	80	20
Stº Isabel/Estrela	13	1.1	74	26
C. Redondo/Estefânia	11.7	2.3	71	29
Parque da Liberdade	13.7	2.4	42	68

(in Estudo Sectorial/Morfologias Urbanas)

A repartição da superfície de construção pelos diversos usos foi feita com base nos valores estabelecidos no Regulamento do Plano, aplicando-se a repartição de 50% no conjunto de áreas mistas.

Não incluindo as Áreas de Usos Especiais, as Áreas de Equipamentos e as Áreas Verdes, estima-se a capacidade global da cidade (construção existente e prevista) em cerca de 53.000.000 m².

Deste total, estima-se que a construção existente totaliza aproximadamente 40.000.000 m².

A nova construção permitida pelo PDM, no conjunto da cidade, poderá atingir 13.000.000 m² o que representa 32% da ocupação actual.

Esta capacidade, de acordo com a estrutura prevista no PDM será repartida da seguinte forma:

7.400.000 m² para Habitação

4.500.000 m² para Terciário (serviços e comércio)

1.100.000 m² para Indústria, Investigação e Tecnologia e Armazenagem

Estes valores, como se referiu, não incluem novas construções ou ampliações dos edifícios existentes nas Áreas Históricas e Áreas Consolidadas. No entanto, de acordo com as regras do PDM, nestas áreas a tendência é para a estabilização do tecido edificado e para a contenção da terciarização.

Assim, as capacidades destinadas permitem para já, a seguinte avaliação:

- a) A capacidade de oferta para a Habitação em novas áreas e áreas a reconverter permite construir cerca de 74.000 fogos, o que enquadra os objectivos estratégicos do PDM e o Programa de Habitação para os Anos 90 do Plano Estratégico.

A esta capacidade haverá que adicionar os cerca de 30.000 fogos vagos existentes e a capacidade oferecida nas Áreas Históricas e Consolidadas;

- b) A capacidade de superfície para terciário reparte-se entre as áreas mistas e novas áreas de terciário (estruturação e reconversão) a que correspondem cerca de 2.200.000 m² e as áreas de estruturação e reconversão para habitação, a que correspondem 2.300.000 m².

Assim, cerca de 50% da capacidade oferecida para o terciário será em áreas habitacionais periféricas onde se estabelece o limite máximo de 30% da superfície de pavimentos para comércio e serviços;

- c) As necessidades, para os próximos 10 anos, de superfície para terciário estimam-se em 2.000.000 m², incluindo área para novas empresas, expansão e relocalização de empresas existentes.

A esta superfície haverá que adicionar, superfície para comércio e para equipamentos de promoção privada.

Isto significa que a capacidade oferecida no PDM, cuja disponibilização no tempo, depende operações urbanísticas de diversa complexidade, nomeadamente nas áreas de reconversão urbanística, garante a resposta às necessidades dos próximos 10 anos e que essa capacidade pode ser conseguida, fundamentalmente, nas novas áreas terciárias conforme o modelo urbanístico adoptado;

- d) A política urbanística municipal, de acordo com esta avaliação poderá ser orientada no sentido da contenção da terciarização da Área Central Consolidada e em particular das áreas predominantemente habitacionais (objectivo estratégico do PDM), e da deslocação do terciário para a Charneira Urbana, Arco Ribeirinho e Coroa de Transição, onde se oferece

capacidade suficiente para satisfazer as necessidades de expansão e qualificação do terciário e de funcionamento do mercado imobiliário no horizonte do Plano.

- e) neste quadro será fundamental coordenar as políticas e programas municipais com o projecto e implementação da ocupação da área da EXPO 98.

Desconhecendo-se actualmente , as características e condições previstas para a ocupação futura desta área, não é possível considerar as suas implicações na estrutura da cidade e na sua capacidade nos termos anteriormente descritos.

No entanto, é de prever que a localização e o prestígio do empreendimento tenha impactos urbanísticos importantes que oportunamente devem ser avaliados e compatibilizados com o PDM e com os programas municipais para o conjunto da cidade.

IV ENQUADRAMENTO DO PDM, SÍNTESE DOS ESTUDOS SECTORIAIS

- 1. MORFOLOGIA URBANA E EVOLUÇÃO HISTÓRICA**
- 2. PLANOS ANTERIORES**
- 3. ENQUADRAMENTO SOCIO-ECONÓMICO**
- 4. O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR E AS INSTITUIÇÕES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS EM LISBOA**
- 5. REDE VIÁRIA E TRANSPORTES**
- 6. COMPONENTES AMBIENTAIS URBANAS/ESTRUTURA VERDE**
- 7. HABITAÇÃO**
- 8. EQUIPAMENTOS COLECTIVOS**
- 9. ESTUDOS PRELIMINARES DA CARTA MUNICIPAL DO PATRIMÓNIO**
- 10. INFRAESTRUTURAS DE SANEAMENTO BÁSICO**
- 11. SEGURANÇA E PROTECÇÃO CIVIL**

1. MORFOLOGIAS URBANAS E EVOLUÇÃO HISTÓRICA

1. PERFIL HISTÓRICO DA CIDADE

Na sua dimensão contemporânea, Lisboa assume claramente marcas da sua própria história, expressas na imagem e nas ambiências urbanas.

Marcada por sedimentações antigas e profundas, a cidade apresenta-se como um espaço-memória da sua própria história. A integração das pré-existências fez-se muitas vezes mais através do reforço da imagem e da forma urbanas do que pela fixação material dos testemunhos arqueológicos.

As transformações ao longo dos tempos verificaram-se não só no sentido da expansão territorial com a ampliação do perímetro urbano, mas também por sobreposições a nível do espaço tradicionalmente já consolidado. Assim, a evolução e o crescimento urbano fizeram-se, tanto no sentido da continuidade horizontal, como da acumulação vertical. Em ambos os processos se verificou uma atitude consciente e intencional de re-elaboração, re-criação e valorização das pré-existências mais significativas como memória e expressão de uma cultura urbanística inerente à imagem e à forte identidade histórica da cidade.

Marcada e positivamente condicionada pelo locus físico, Lisboa teve formas de desenvolvimento urbanístico baseados em processos, tanto empíricos como programados, que coexistiram no tempo e se materializaram em espaços próximos e até contíguos e são ainda hoje bem visíveis nas morfologias urbanas, nas linguagens arquitectónicas, nas vivências socio-culturais e nas ambiências urbanas.

O todo que hoje é a cidade resulta de uma articulação sucessiva de várias partes com a integração de conjuntos, áreas e núcleos históricos de origens, natureza e modelos distintos. Por isso, Lisboa é uma cidade fragmentada mas historicamente coerente. O crescimento não foi contínuo e sequencial a partir de um centro único, mas fez-se através da articulação de núcleos em consonância com a identidade física do sítio, de acordo com a identidade histórica tradicional e com base num pragmatismo inteligente.

A própria formação de núcleos consistentes (áreas históricas urbanas ou rurais) fez-se a partir de pólos agregados e referenciadores que se foram assumindo com valor estrutural a nível interno do respectivo conjunto e a nível geral da cidade. Ruas, largos, palácios e conventos, portanto, complexos arquitectónicos e espaços urbanos foram os elementos estruturantes e geradores da malha urbana nesta cidade que até ao século

XIX, se desenvolveu predominantemente através de modelos empíricos e onde os traçados programados foram exceções do ponto de vista quantitativo - as malhas da cidade das descobertas e o projecto urbano iluminista.

Ao nível da estrutura espacial e dos traçados verifica-se a permanência de dois tipos de morfologias urbanas e, embora cada uma delas predomine quantitativamente em épocas históricas distintas, persistem como dois métodos ou processos de fazer cidade: a "estrutura urbana linear" e a "estrutura urbana em reticula". Enquanto a estrutura urbana linear engloba os diversos traçados que integram a rua ou caminho como elemento estruturante e se inscreve num processo de crescimento empírico a partir do centro e numa articulação dispersa com o território, a estrutura urbana em reticula corresponde a uma cultura urbanística de pendor racionalista, a um desenvolvimento programado no interior do perímetro urbano ou em áreas exteriores significativas e a um modelo de cidade mais centrado e concentrado. Apesar dos traçados correspondentes ao primeiro tipo serem dominantes até ao fim do século XV e os do segundo ocorrerem com frequência a partir do século XVI, eles não são exclusivos e coexistem de forma coerente, de acordo com a natureza e as referências de cada intervenção.

Apesar da cultura urbanística própria de cada momento histórico, com os seus modelos bem expressos em tipologias e morfologias urbanas, coexistiram dois modos de conceber e viver a cidade (duas ideias de cidade) que são hoje um referencial específico da cultura urbanística lisboeta: a "cidade - caminho" e a "cidade - bairro".

Enquanto a "cidade - caminho", que se espraia ao longo das saídas naturais e das antigas portas das muralhas, é uma forma de penetração extensiva e dispersa no território envolvente e uma projecção do centro para o exterior, a "cidade-bairro" corresponde a uma vivência e a uma imagem mais interiorizada, uniforme e concentrada, tanto nos exemplos do centro urbano antigo como nos núcleos ou aldeias das margens ribeirinhas do Tejo e da coroa rural norte.

Estes dois referenciais distintos e aparentemente opostos e contraditórios, coexistiram na prática e articularam-se, concorrendo para a formação da cidade como um todo simultaneamente uno e diverso.

Esta diversidade e coexistência de modelos e processos produziu também uma certa dualidade a nível das ambiências e vivências urbanas: ruralidade e urbanidade.

Modelos e tipologias arquitectónicas de carácter erudito convivem com exemplares tradicionais e vernáculos ambientes urbanos teoricamente bem referenciados e consistentes, articulam-se com situações de expressão rural de grande simplicidade. Mesmo ao nível de cada núcleo urbano, essa

dualidade persiste, assumindo a urbanidade na envolvente quando esta se inscreve no percurso da "cidade - caminho" e a ruralidade no seu interior.

Uma das qualidades mais evidentes da cidade de Lisboa entendida como um todo, ou seja, como uma estrutura englobante, permanente e significativa, é a clareza e a lisibilidade que apresenta ao nível das morfologias urbanas. Porque esta cidade se fez com o reforço, sucessivo da memória urbana, num devir histórico de longa duração, ela mantém ainda hoje todos os sinais que demonstram a coerência de um todo tão diversificado. Neste sentido, é o melhor testemunho da sua própria história e da sua identidade como facto urbano.

2. UMA IDEIA DE CIDADE OU DE PRODUÇÃO DE CIDADE POR GERAÇÕES

É visível nas plantas de análise morfológica, que a cidade de Lisboa se apresenta como um somatório de partes, estratos e fragmentos, formalmente muito homogéneos e com grande identidade física e ambiental.

Isto pressupõe reconhecer-se o interesse, no âmbito do PDM, dos elementos e conjuntos portadores de identidade numa perspectiva de encontrar meios de defesa do Específico (da parte) contra o interesse mais comum de banalização urbana do produto, nas operações de Renovação Urbana.

A topografia e a morfologia jogaram um papel de suporte importante dentro da história urbana e social da cidade.

Isto aliado à estrutura da Rede de Caminhos que quase descrevem a topografia, assumindo na toponímia os acidentes e balizando as operações e processo de crescimento urbano - obriga-nos a olhar de novo para o Fragmento ou Parte de Cidade Conseguída, com tecido urbano homogéneo, como um mundo em vias de extinção e frágil que pressupõe uma atitude cultural no interior da gestão urbanística.

2.1 Gerações

Visão redutora e simplificadora das 3 grandes vagas ou gerações de crescimento urbano que correspondem a ideias de cidade diferenciadas, no que respeita à sua estrutura urbana e às Redes de Suporte - pondo em destaque a sua integração na estrutura urbana global.

A presença destas 3 gerações é suficiente para nos apercebermos da sua importância e significado na identidade da cidade.

Através delas damos-nos conta da imprescindibilidade da sua participação na imagem da cidade e da qualidade de **Permanência dos Planos**

A Cidade da 1ª Geração

- é a cidade antiga que cresce tendo como suporte as antigas estradas de acesso à cidade;
- a sua maior expressão é ribeirinha, tendo como dominante uma estrutura urbana linear;
- crescimento linear no sentido E / W.

A Cidade da 2ª Geração

- é a cidade do grande traçado urbano que se inicia com o reforço do Centro no projecto urbano de Pombal e no rasgar do Passeio Público. - a cidade romântica prolonga a cidade da **Razão** é também
- a cidade burguesa e liberal com os seus «boulevards» e malha de quateirões;
- a cidade do Estado Novo, em Alvalade, na continuidade da linguagem urbana de «rua» e de bloco-pátio;
- direcção de crescimento no sentido S / N.

A Cidade da 3ª Geração

É a cidade território, a cidade região / A CIDADE DIFUSA

- é uma cidade que cresce na **Área Metropolitana**, e utiliza a cidade tradicional como meio de suporte. O habitante da Rede da 3ª geração é já por tendência passageiro.

2.2 Conflito e Coexistência das Gerações

A CIDADE ANTIGA

1. Da Cidade Ribeirinha à Cidade Cosmopolita de Quinhentos

Um exemplo de continuidade e coexistência com as que correspondem à cidade entre as especiarias e o ouro / A cidade das descobertas onde é visível a continuidade de estrutura, tendo como suporte as antigas estradas

Dominante - estrutura urbana linear - Sécs. XVI/XVII S. P. de Olival/Carmo e Trindade V Nova e Mercado do Povo.

A CIDADE MODERNA

2. O urbanismo como «Razão de Estado»

A afirmação do projecto urbano e do desenho de cidade em diálogo com a cidade antiga

Compreende da Cidade da Razão à Cidade do Estado Novo assim como da Cidade Romântica à Cidade Burguesade Oitocentos

Reposicionamento do Centro e o traçado da cidade em direcção ao Norte/Planalto

Os fragmentos são já o resultado dos conflitos com a estrutura urbana anterior mas também a sua resolução configurando a cidade como obra

obra - entre a invenção e a memória.

A CIDADE CONTEMPORÂNEA

3. Da Cidade Região à Cidade Território O Plano Global/ as circulares/ as vias rápidas

P. Groer/ O Plano protagonista do novo conceito
O reposicionamento da Área Central e o declínio da cidade tradicional.

É o aparecimento das discontinuidades da dispersão, da cidade dentro da cidade, da formação da A.M.L.

Constata-se que toda a geração põe em destaque uma ESTRUTURA URBANA E UM CONCEITO DE CIDADE que se propõe sobre a anterior e se desenvolve condicionada por ela:

- A ANTIGA, que põe em evidência a FUNÇÃO RIBEIRINHA e tem como suporte uma ESTRUTURA URBANA LINEAR paralela ao rio, e ao longo das estradas de acesso à cidade.
- A MODERNA, a do traçado e do projecto URBANO, pondo em evidência uma ESTRUTURA FUNCIONAL E URBANA, já não tão dependente das necessidades económicas ribeirinhas, em desenvolvimento para o interior, tendo como suporte uma ESTRUTURA URBANA EM RETICULA, fragmentada, pelas linhas de clivagem morfológica das antigas estradas.
- A CONTEMPORÂNEA, que corresponde ao desenvolvimento da GRANDE CIDADE e da AML, tendo como suporte a REDE ARTERIAL E METROPOLITANA e um conceito urbano em zona e MALHA ABERTA.

A coexistência de ESTRUTURAS «em conflito» fazem parte do processo de crescimento da cidade, tendo sempre como objectivo a sua INTEGRAÇÃO numa estrutura global.

Esta particularidade e a consequente FRAGMENTAÇÃO dos TECIDOS URBANOS e/ou as DESCONTINUIDADES URBANAS constituem uma das principais qualidades da cidade.

Assim, o projecto incompleto (que, toda a cidade é) e que se traduz também na incapacidade de realização de uma determinada época, reflecte-se na estrutura urbana global, pondo as redes existentes, de nível "inferior" mais FRÁGEIS, em funções de substituição sacrificando o equilíbrio urbano e o ambiente de áreas já consolidadas.

As estruturas urbanas mais duras tendem a colonizar -subvertendo por vezes- as ESTRUTURAS existentes, utilizando a cidade tradicional herdada dos períodos anteriores com meio de sobrevivência e impondo novas regras de vivência e de uso ao cidadão habitante, que na rede de 3ª geração é já, por tendência, habitantes passageiro.

O novo PDM, um PLANO que obrigatoriamente se inscreve neste período, e é por definição e por atitude um plano e um projecto de INTEGRAÇÃO DE GERAÇÕES

3. IMPORTÂNCIA DA ESTRUTURA URBANA NAS FORMAS DE CRESCIMENTO DA CIDADE

3.1 Estrutura Urbana Linear de eixos de crescimento a linhas de fractura

Crescimento apoiado nas antigas estradas de acesso, crescimento urbano antigo e frágil, que sofreu adaptações ou foi seccionado e/ou absorvido na estrutura urbana da cidade.

Este processo, apoiado em caminho como directriz de crescimento, permaneceu como uma forma de desenvolvimento tradicional, não programada, da cidade.

A importância de crescimento urbano linear ao longo da rede de caminhos e estradas de acesso a Lisboa é bem visível nas estradas antigas de Santos, da Cotovia e Campolide, Palhavã, Arroios, Rua Direita dos Anjos, etc.

A permanência do parcelamento e edificação ao longo dessas estradas não é contrariada (ou é dificilmente contrariada) pelos planos posteriores que progressivamente absorvem este tipo de crescimento, integrando ou rectificando alinhamentos.

3.2 Estrutura Urbana em Retícula

É o principal crescimento urbano da cidade enquanto processo programado e com traçado ordenador desse mesmo crescimento.

Na Lisboa de hoje é reconhecível a forma urbana correspondente aos principais traçados que se reconhecem como primeiros na cidade de quinhentos, em Vila Nova de Sta Catarina, Vila Nova de Andrade, Bairro do Mocambo, Poço dos Negros, Belém,...

O urbanismo de quinhentos distingue-se do Urbanismo medieval pela concepção de cidade, cujo traçado mais regular e ortogonal já trabalha com os conceitos e princípios de perspectiva que vai permitir desenhar o «gaveto» e os enfiamentos visuais empolados em eixos directores ou de composição.

Lisboa assumiu nesta época (entre as especiarias e o ouro do Brasil) uma importância dominante de centro de mercado internacional e cosmopolita entre as cidades europeias.

(Em 1750 Lisboa deveria ter 250 mil habitantes, enquanto que Antuérpia em oitocentos contava apenas 80 mil)

Após o terramoto a cidade vai mais uma vez personificar a vanguarda europeia da Idade da Razão

Vai conhecer o maior projecto das cidades do Iluminismo que chegou à tentação de desenhar toda a cidade.

Neste projecto é importante distinguir o conceito de projecto acabado, quase de cidade instantânea, assumindo todo o processo de realização e construção, principalmente na Baixa da Cidade - a qual é todo um programa completo de centro de cidade.

Nas outras partes da cidade (Lapa, Príncipe Real, Ajuda, Junqueira) o desenho urbano, rigoroso, é assumido com menos «despotismo» e a sua concretização é mais lenta e menos absoluta.

É importante referir que para esta época foi muito importante encontrar ideias de Arquitectura de Cidade, que se casavam com as pre-existências cultas e com a Arquitectura chã do Maneirismo Português.

O pragmatismo, a opção racional de desenho urbano e o empirismo das soluções, são atributos reconhecíveis e estão implícitos nas preocupações de Manuel da Maia, nas suas dissertações.

A título de exemplo a matriz de uma experiência racional anterior (Rua Direita das Portas de Sta Catarina) foi eleita como padrão que em conjunto

com a experiência inglesa, na recuperação da "City" (C. Whren), ditou a métrica do desenho urbano pombalino.

À escala da cidade o urbanismo é utilizado como experiência de poder e vai ser através do seu exercício que o «despotismo iluminista» vai progressivamente experimentando o seu poder.

Posteriormente Lisboa conhece a sua maior época de crescimento urbano, logo após o período romântico que nos parece como processo lento de crescimento urbano, ainda sob influências do Projecto Pombalino.

Trata-se da época referente ao Racionalismo liberal de oitocentos, que teve, em termos de produção e de desenho de cidade o seu maior protagonista na figura de Ressano Garcia, engenheiro da CML.

É um período de euforia de crescimento urbano baseado em longos anos de debates nas Cortes, das Leis que poderiam permitir a expropriação dos terrenos necessários ao desenvolvimento da cidade.

Foi a época do desenho da Estefânia, de Campo de Ourique, da Avenida e Avenidas Novas, do Bairro Barata Salgueiro, Rua dos Anjos (Av. Almirante Reis) e das malhas que envolvem esses traçados.

Mais uma vez o empirismo, o pragmatismo e a cultura urbana ditam a nova Lisboa.

Os caminhos e as ruas que tinham servido de eixos de crescimento da cidade (Rua Direita dos Anjos, Rua de S. José/Sta. Marta/Estrada de Palhavã e Rua de Alvalade, Rua de Campolide, Estrada da Cotovia e Rua do Coreto/Estrada de Santos/Calçada do Combro, etc...) foram progressivamente integradas nas malhas da cidade, como pré-existência a manter ou a redesenhar e com novo traçado.

É uma experiência notável de urbanismo cujo estudo merecia ser aprofundado.

Como exemplos:

- A integração da Alameda da Parada e Aqueduto, como uma directriz da malha de Campo de Ourique (Rua Ferreira Borges)
- A integração da estrada de circunvalação nas malhas Avs. Novas (Av. Duque d' Ávila)
- Como «broadways», a Rua de Valverde/S. José/Sta. Marta / S. Sebastião da Pedreira, a estrada de Picoas, R. Direita dos Anjos.

Por último é de referir a grande extensão e a experiência de Alvalade nos anos 40 e no contexto do Estado Novo.

Mais uma vez a experiência culta e o racionalismo europeu se encontram em diálogo com a cidade, sem apagar a sua continuidade urbana.

Assiste-se por vezes a um traçado de «magnificência civil», no traçado de continuação do eixo Miguel Bombarda, IST, Alameda D. Afonso Henriques e Fonte Monumental.

Também nos Bairros sociais, mais agarrados à experiência italiana (reconciliando a tradição rural, a um traçado romântico, mas rigoroso).

1960 e depois

As últimas experiências de Lisboa dizem respeito a fases, onde as "utopias negativas" entram em contradição com a cultura da cidade iniciando-se um processo de declínio da cidade tradicional e de desurbanização e desconcentração urbana.

4. RECOMENDAÇÕES QUANTO À INTEGRAÇÃO DESTA ESTRUTURA URBANA NUMA IDEIA DE PLANO E DE GESTÃO DA CIDADE

4.1 Para a Estrutura Urbana Linear

- perceber a sua organização e adaptação á morfologia dos sítios
- perceber o seu significado como parte integrante e significativa da **imagem de Lisboa**, os eixos de charneira **seccionam as malhas**, determinando linhas de fractura, de descontinuidade, linhas de clivagem
- defender a sua manutenção, como estrutura independente das malhas, que na sua contiguidade foram preenchendo as **suas áreas intersticiais**;
- acautelar a sua absorção por **Reordenamento** ou **Renovação Urbana**, perdendo a sua dimensão de lote e a sua edificação diferenciada, com efeitos nefastos sobre a **imagem da cidade**, banalizando-a ou perdendo referência;
- potenciar os pontos de encontro dessas **linhas de estrutura urbana (LINEAR)** que foram **lugares significantes** da estrutura urbana e da **circulação da cidade** (Rato, etc,...).

A manutenção dessa estrutura espacial e da sua estrutura de relações (caminhos, estrada) reflecte uma permanência no **plano da cidade**,

correspondendo o crescimento urbano, na sua maior parte à antiga estrutura fundiária dos conventos e campos.

4.2 Para a Estrutura Urbana em Retícula

- estrutura dominante da cidade;
- tem directrizes importantes a detectar (antigas pre-existências) e diferentes **formas urbanas e tipos de edificação;**
- importante caracterizar essa malha pela sua dimensão, fronteiras, formas de parcelamento, dimensão de lote e tipos de edificação (referindo sempre a época histórica de formação);
- percebida nas suas componentes principais, relacionou-se a sua importância no contexto mais geral da CIDADE - até que ponto as suas partes e particularidades são significativas, quais são as «**Regras**» do Ordenamento e da Edificação;
- que tipo de preenchimento sofrem e qual é o dominante hoje em dia - **caracterizá-lo;**
- que tipos de edificação alteram **as regras de ordenamento** (por emparcelamento, ocupações em profundidade de lote) e que hoje têm importância;

5. IDEIAS PARA QUALIFICAÇÃO DA CIDADE

Conjunto de ideias para afinar conceitos básicos e padrões de comportamento que possam conduzir à formulação de critérios **para regular** esses comportamentos.

Ideias-Chave

1. O tecido consolidado corresponde à cidade formalmente acabada;
2. Parte desse tecido consolidado corresponde já a **áreas especiais** da Cidade Histórica e é convencionalmente aceite a sua Protecção e Valorização em termos Morfológicos, Tipológicos e Patrimoniais;
3. Grande parte desse tecido não se encontra estabilizado socio-urbanisticamente, estando sujeito a transformações tipológicas e funcionais;

4. O comportamento desse tecido não é homogêneo, detectando-se «tendências» de transformação diferenciadas, com resultados contraditórios entre si.
5. Enquanto o Centro Histórico se esvazia de sentido, vão perdendo peso componentes historicamente presentes, levando a que se assista a uma deslocação de parte dessas componentes ao longo de directrizes e, conseqüentemente, à **deslocação do centro** e de funções centrais;
6. Esse comportamento arrasta fenómenos «típicos» de "esvaziamento" do Centro para outras Áreas de Cidade Consolidadas (áreas devolutas, decadências físicas e funcionais, que apresentam indícios de obsolescência do tecido edificado);
7. Esses fenómenos apoiam-se em valores criados em termos de **expectativa** no mercado de solos que se justifica pela indefinição de critérios de gestão, ou pela sua ausência pura e simples, registando-se vazios normativos;
8. Esses fenómenos não são positivos em si, em termos de transformação qualitativa da cidade e, conjugados com outras disfuncionalidades do sistema de transporte, taxa de motorização, carência de infraestruturas viárias, induzem uma situação «**de conflitualidade**», negativa em termos de ambiente e de quadro urbano;
9. Essas transformações podem levar a que partes significativas da cidade sejam desqualificadas, arrastando consigo a perda inútil de valores ambientais do quadro urbano, dificilmente recuperáveis;
10. Essa desqualificação representa um divórcio de interesses, entre os empresários imobiliários e a Administração Local, que nem sempre é compatível com o coerente desenvolvimento urbano da cidade;
11. Este divórcio determina a perda de valores ambientais que, não sendo recuperados pelos empreendimentos, se reflecte negativamente no **valor** da cidade, e conseqüentemente no **investimento** dos particulares;
12. Há que criar novas formas de entendimento e compreensão da cidade mais integradora do **investimento** e dos benefícios públicos que pode trazer;
13. Nas Áreas a Estabilizar do Tecido Consolidado terão de se encontrar processos de **valorização** do **quadro urbano** existente susceptível de interessar aos particulares, através da criação de incentivos a essa valorização;

14. Assim, o zonamento e os índices de utilização e as normas deveriam ser necessariamente acompanhados de especificações na positiva, discriminando-se o que deve ser feito, do que não deve ser feito.
15. O Incentivo de zona, mais os índices de zona e os parâmetros (padrões) que regulam a zona em termos formais, constituem a técnica principal de controle do Desenho da Cidade.
16. As consequências de interesses, públicos e privados são a base de um novo entendimento necessário para a consolidação da cidade;
17. Os princípios que orienta, as opções formadas e que informam o conceito global, são a arquitectura do modelo.
18. No modelo fundamentam-se as estratégias e acções disciplinadoras mais importantes presentes neste relatório.

6. DA DEFINIÇÃO DE ÁREA URBANA À URBANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO.

A 1ª e 2ª gerações no crescimento urbano da cidade correspondem a um contínuo de história urbana, de vários séculos, que culmina, depois da 1ª industrialização, numa forte concentração urbana, divisão funcional e espacial que atinge o seu máximo e ponto de viragem nos anos 50/60.

Processa-se então, um percurso de crescimento urbano, que podemos traduzir por "desurbanização", dando lugar a uma nova lógica de implantação das actividades e a uma nova extensão das redes em malha livre e aberta. Este processo é caracterizado por um declínio da cidade de 1ª e 2ª geração (cidade tradicional) e por uma grande transformação na identidade social, das comunidades dentro do território da Área Metropolitana.

Estamos perante fenómenos novos que pedem diferentes aproximações, atitudes e eventualmente novos conceitos.

A cidade cresce na periferia, agregando e "banalizando" os lugares que vai absorvendo, retirando-lhe "clareza" e identidade, ao mesmo tempo, criando novas periferias no interior e forçando novos eixos de acessibilidade e novas áreas de oportunidade.

O habitante é mais "passageiro" que residente, alterando-se todo o sistema de referências espaciais e de identidade com o sítio.

Paralelamente ao crescimento endógeno, na base de potencialidades locais, provenientes de uma relação mais estável com o meio, é-lhe imposta e

planeada, dando origem a um novo Relacionamento com o território, e a uma nova lógica de implantação do habitat e das actividades.

À cidade contínua da 1ª e 2ª geração contrapõe-se assim a cidade difusa da 3ª geração. À rede urbana da cidade tradicional composta de Ruas, quarteirões, passa-se à rede de malha aberta, composta de rede viária arterial e espaços urbanos descontínuos.

Estes últimos anos corresponderam a um trajecto onde as tendências evoluíram da concentração à dispersão, como processo dominante no crescimento da cidade.

Em termos geracionais pode-se afirmar que se passou da cidade tradicional à cidade metropolitana.

As lógicas de um novo planeamento para a cidade assentam na **concertação e gestão dos conflitos** de geração de crescimento e afirmam-se na procura de consenso em volta de princípios que inequivicamemente defendam a/o:

- continuidade e completamento das redes em construção (minimizando o seu impacto negativo sobre a cidade);
- desencorajar a abertura de novas frentes urbanas;
- valorização do território nas suas componentes estruturais integrando novos processos de crescimento nas estruturas do passado, e procurando não desequilibrar a relação mais frágil que estas mantêm com o território;
- prioridade à rede da cidade tradicional valorizando a identidade local e a sua integridade;
- valorização da morfologia urbana da cidade tradicional;
- procura de novos meios de integração física e local de áreas desfavorecidas ou marginais dentro da cidade.

2. PLANOS ANTERIORES

1. PLANO DE GRÖER - 1948

É o primeiro Grande Plano da Cidade e também o que abre uma nova perspectiva, global e compreensiva da cidade e "seus subúrbios".

É também o culminar de um trabalho de urbanista-conselheiro da CML desde 1938, que em conjunto com os serviços técnicos municipais lançaram as bases das grandes REDES que marcaram, em definitivo e até hoje, a cidade.

É de assinalar o conceito de circulares, em número de quatro, prolongando-se todas até à Zona Oriental fechando numa via rápida marginal.

Sendo a: 1ª Circular (parkway) a actual 3ª circular
2ª circular já construída com alterações
3ª e 4ª circulares correspondentes ao eixo da Av. E.U.A. e Berna/João XXI, respectivamente.

É a época, desde 1938, das grandes obras públicas e sociais do Estado Novo e a última grande época de controlo sobre o crescimento urbano e de apropriação de solo para o mesmo - a última oportunidade de exercício de poder.

O crescimento industrial planeado da Grande Cidade vai dar início à expansão difusa da geração seguinte com a localização da C.U.F. no Barreiro, já em 1942 e, mais tarde do complexo siderúrgico no Seixal.

É interessante recordar que alguns indicadores do PLANO já pressagiam isso quando se referem ao maior crescimento dos subúrbios - que na época representavam já cerca de 34% da população da GRANDE CIDADE:

SUBÚRBIOS

Residenciais		Industriais	
Costa do Sol	57.690 (5,95%)	Barreiro, etc.	51.420 (5,3%)
Sintra, etc.	40.193 (4,14%)	Montijo, etc.	24.346 (2,51%)
Loures-Mafra-Ericeira	42.017 (4,32%)	Vila Franca	33.295 (3,37%)
Total	139.900 hab.	Total	109.061 hab.

Almada - Caparica (extensão mista) ... 29.546 hab. (2,61 %)

- O conjunto da Região Lisboense, incluindo as localidades acima indicadas representava, portanto, no ano 1940:

709.179 hab. (71,8 %)

278.507 hab. (28,2 %)

987.677 hab.

Os "princípios fundamentais do Plano Director", revelam a consciência de 1º Plano Global e defendem, para a cidade objectivos correctos, ainda hoje, embora a apreciação destes princípios" reflecta o espírito da época e uma "modernidade", como o postulado do zonamento, a salubridade, as unidades de vizinhança e as aglomerações satélites.

Exposição dos Princípios Fundamentais do Plano Director

- A. Limitação do Desenvolvimento Urbano e Estabelecimento duma Cintura Rural de Protecção, que separe a aglomeração lisboense das aglomerações vizinhas.
- B. Regulamentação da Utilização do Solo pelo Estabelecimento do Zonamento.
- C. Estabelecimento das Vias de Circulação Rápida dentro de largas faixas de terreno arborizado e ajardinado, em vista do seu isolamento.
- D. Descentralização e Apetrechamento Administrativo, Social e Cultural de cada Bairro.
- E. Saneamento e Melhoramento dos lugares de Habitação e dos lugares de Trabalho.
- F. Distribuição dos Espaços Livres.
- G. Conservação e Protecção das Belezas Arquitectónicas e Naturais da Cidade.

O zonamento e o seu Regulamento, estão já muito afastados de nós, apesar de as preocupações serem correctas e actuais:

- A insalubridade e a ausência de arejamento em algumas zonas da cidade, com excesso de ocupação interior dos quarteirões;
- A pouca expressão de zonas verdes e de espaços livres, no conjunto da cidade e a sua má distribuição:

- sendo de 2.017 ha¹, para uma população de 780.000 hab. de um índice de 25,5 m²/habitante, no entanto apenas 48 ha estão na "parte Este da cidade".
- A previsão do plano é de 30 m²/habitante, sendo 15 a 20m²/habitante por bairro ("London Regional Planning" na altura propunha 50 m²/habitante)
- a preocupação com as servidões panorâmicas, com listagem extensiva e definição de zonas de "non altiustollendi";
- a preocupação com as cérceas, empenas e os afastamentos, com definição de "margens de recuo" para quebrar a monotonia das ruas e para afastar as habitações do movimento, do barulho e da poeira;

(A Praça Marquês de Pombal e a Av. de Liberdade tinham como cércea máxima 21 m)

O " espírito da época " perturbou a sua leitura em alguma parte da cidade, nomeadamente na Baixa Pombalina, apesar de considerar este já um "bairro de negócios donde toda a habitação deveria ser excluída", preconiza "condições higiénicas" insustentáveis e soluções contrárias ao projecto de Arquitectura e Urbano que é a Baixa Pombalina.

Também o "espírito da época" levou-o a imaginar potenciais vias desniveladas que resolveriam o excesso de declive de alguns arruamentos da cidade.

No entanto é o primeiro "zonamento" e Regulamento Geral da cidade por ZONAS, sendo duma extensão e precisão notáveis e que traz consigo uma nomenclatura actual e um conceito de MODERNIDADE.

¹ Metade deste valor corresponde ao Parque de Monsanto, então em plantação.

2. PLANO MEIER-HEINE - 1967

Simultaneamente que o Governo legislava sobre a necessidade de um Plano Director Regional para a cidade de Lisboa (PDRL), a Câmara decidia, também, a execução de um novo Plano Director ou Geral, para a Cidade.

Entre 63 e 67, data da sua elaboração, foi este plano muito influenciado por aquele, traduzindo o sistema e as Redes propostas pelo PDRL.

Assim, como o anterior Plano Director já traduzia as orientações e desenhos dos serviços técnicos Municipais que, em diálogo com os operadores, iam definindo as Redes, também este foi necessariamente influenciado pelos traçados estudos consequentes àquele.

Aparece-nos no entanto uma nova atitude de zonar a cidade, já não tão "ingenuamente" modernista, mas sofrendo as sequelas da mesma tradição.

Seriam as UNOR'S, Unidades de Ordenamento que "zonaram" a cidade em sistema de análise e proposta, talvez já com uma preocupação de análise morfológica, mas ainda muito dependente de uma forma de pensar à "zona".

O plano, no entanto, aparece-nos já com uma linguagem contemporânea e corrige dum e doutro, algumas situações menos compreensivas face à cidade.

É um plano actual e, institucionalmente, podia ser assumido, questionando-se como **Plano de Fundo**. Assim o foi, em parte é um guião imprescindível porque, mesmo que contrariado, influenciou a forma e de pensar a cidade nas últimas décadas.

O levantamento rigoroso e a definição das Áreas Urbanas e a Estrutura Funcional atendem à estrutura urbana da cidade e suas tendências de desenvolvimento.

A áreas históricas a preservar, tendo como base a pesquisa e estudo do **projecto Pombalino** para a cidade, assim como os estudos da cidade antiga - denotam já uma preocupação cultural face ao Centro da Cidade e ao seu declínio, que é actual.

O desenvolvimento da estrutura funcional, ao longo dos eixos urbanos principais, só é perturbado pela polémica levantada em volta dos estudos para o prolongamento da Avenida da Liberdade.

Aqui, o Plano assume a **corrente nacional** da época, com a maioria dos **arquitectos nacionais** e propõe como peça chave fundamental plano a **GRANDE VIA DE ACESSO À CIDADE E A GRANDE CIDADE DO TERCIÁRIO**.

A não concretização desta como de outras peças-chaves do plano, deixaram em aberto **VAZIOS ESPACIAIS E NORMATIVOS**.

Questionando-se, hoje, continua a ser uma das Áreas Problema mais difíceis de resolver na cidade e em constante **CRISE FORMAL** e mesmo **INSTITUCIONAL**, com decisões contraditórias e formalmente crítica para a cidade.

A outra opção importante do plano, foi o não assumir a **VIA RÁPIDA MARGINAL** do PDRL e propor como fecho de anel e tráfego de atravessamento* "A via de Túneis e Meia Encosta"; também aqui, a sua não concretização não deu alternativa ao fecho de circulação e ainda hoje, questionada ou não, é uma interrogação para a sua resolução na cidade.

A indecisão ou a falta de meios ajudaram a que em nada o anel fosse concretizado e, sendo assim, o projecto poder-se-ia manter no papel (e manteve-se, até hoje).

A Nova cintura ferroviária, é um projecto do GEPTT, transposta para o PDRL e para o PGU. Substituiu a 1ª circular de GRÖER em termos de ocupação de espaço canal, sendo esta substituída em parte pela CRIL.

Também esta questão arrasta problemas de enormes consequências, que em conjunto com a já clássica falta de meios e a endémica falta de decisões, nos vem por arrasto cair em cima, com o excesso de soluções, como sempre em papel.

Mas o principal "defeito" do plano foi a sua não possibilidade de prosseguir com as Unidades de Ordenamento. Aí instalou-se a crise na continuidade do plano e foi o grande desafio perdido - que, normalmente, corresponde a uma incapacidade física da cidade seguir o plano.

Foi toda uma geração que se podia ter envolvido na concretização do plano e que se perdeu para a cidade, em termos urbanísticos e em termos de cultura da cidade.

O plano aqui aparece-nos como um guião, um plano-estrutura, que precisava de outras escalas de intervenção que, não sendo possíveis, deixaram a cidade cheia de intenções e de projectos por cumprir.

A cidade crescia já na Periferia e nos Aglomerados Suburbanos e decrescia no seu interior, traduzindo-se numa outra estrutura urbana territorial que o plano não podia abraçar e onde outra cidade procurou a sua definição - a cidade difusa, a cidade da 3ª geração.

* A Via Rápida Interior mais conhecida por "A Via de Túneis e Meia Encosta"

3. PDRL ANTEPLANO - 1964

Em 1960 foi criada a Divisão de Planeamento do Gabinete do Plano que no interior da DGSU foi responsável pela elaboração do Plano, que para além duma Comissão criada para o efeito, constituída por responsáveis autarcas e entidades públicas, teve entre outros, a colaboração do Gabinete de Estudos e Planeamento dos Transportes Terrestres, (GEPTT) INE, IGS, Serviço Meteorológico Nacional, Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais.

Tratou-se dum esforço conjunto coordenado pela DGSU, para traçar os princípios ordenadores e de desenvolvimento urbanístico, para a Região de Lisboa.

Este plano definiu, praticamente, as directrizes/orientações que têm vindo a ser seguidas, por toda as Direcções e Operadores Públicos, desde então, até hoje.

Define-se como um plano de conteúdo essencialmente programático onde a nova Estrutura Urbanística da Região, defendendo com princípios orientadores e de Coordenação de Actividades e de Operadores de uma "forma flexível".

Foi um período significativo e de decisiva importância para a Cidade Região, onde se assumiram opções de planeamento que hoje ainda se questionam e que só em parte concretizadas, comprometeram definitivamente o futuro da Grande Cidade.

Foi também um período onde, e como em todas as cidades europeias, se atingiu o climax da concentração polarizada; seguindo-se até hoje o surto de desurbanização, de dispersão e de desconcentração ou ocupação do território em malha aberta, pondo em declínio os conceitos anteriores da cidade da 1ª e 2ª gerações ou cidade tradicional.

Em síntese as principais **Linhas de Orientações do Plano**, tendo como base uma projecção demográfica para a Região de 2.530.000 habitantes (23% do continente) são:

- Fomento da Autonomia da vida local, preconizando-se uma mistura de funções e actividades;
- Nucleação Urbana Regional, "concentrando o maior desenvolvimento urbano da Região em alguns pontos", recusando no entanto o modelo inglês das "Newtowns" e preferindo uma "acção de desconcentração populacional dentro da própria Região de Lisboa , dando preferência ao crescimento de Polos de actividade afastados da capital, designadamente nas áreas a sul do Tejo.

- Expansão dos aglomerados existentes ao longo das vias de comunicação convergentes na cidade de Lisboa:
 - Na Linha de Sintra, apoia-se a implantação de Novas Indústrias para "equilibrar uma população estratificada com predomínio de empregados";
 - Na Linha de Vila Franca de Xira, apoia-se a expansão urbana e o reagrupamento;
 - Na Linha de Cascais, apoia-se o desenvolvimento apenas consequente da criação de equipamento.
- Desenvolvimento de aglomerados de maior independência ligados às vias de comunicação regionais - Malveira, Pinhal Novo e Vendas Novas.
- Desenvolvimento de aglomerados em volta do estuário do Tejo:
 - Na Margem Norte, fomenta-se as actividades terciárias que atraíam "empregados e quadros" (Vila Franca de Xira)
 - Na Margem Sul, o território é definido como vocacionado para a fixação de indústrias.
- Desenvolvimento da "AGLOMERAÇÃO DE LISBOA", individualizando "5 grandes centros urbanos":
 - Conjunto Portela/Moscavide/Sacavém
 - " Loures/Odivelas
 - " Amadora/ Queluz
 - " Algés/Carnaxide
 - " Almada/Cova da Piedade

Em síntese, o conceito da nova estrutura urbana defendida pelo PDRL, assenta nos seguintes princípios:

- polinucleação de Lisboa e dos seus aglomerados periféricos;
- aproveitamento urbanístico em volta dos estuários do Tejo e do Sado;
- fomento de aglomerados independentes da Capital;
- expansão de aglomerados em cruzamentos importantes de vias de comunicação regional;
- desenvolvimento moderado e individualizado dos aglomerados existentes ao longo das vias radiais de penetração na Cidade e cujo crescimento é mais dependente dela.

Articulado com este conceito propõe-se uma rede de Infra-estruturas de **Circulação Regional**, que vai ser até hoje, a estrutura viária mais importante, que pesa sobre a Cidade-Território.

O novo sistema rodoviário primário, fundamenta-se em:

- Formação de um grande anel regional de Vias "arteriais", incorporando:
 - o acesso norte da Ponte sobre o Tejo, a partir do grande nó do Aqueduto;
 - a Ponte como charneira do Sistema;
 - a Auto-estrada do Sul e o rio de Coima onde avança uma NOVA ESTRADA com características de via rápida e que servirá os núcleos urbanos a desenvolver, a Norte e poente do seu traçado, como Seixal, Barreiro, Moita, Montijo, Alcochete;
 - A ligação desta a Vila Franca de Xira e à Auto-estrada do Norte, via Porto Alto;
 - Uma via urbana de características especiais contornando a cidade, pelo Norte e poente, dando continuidade e fecho ao Anel. Esta via estabelecerá a união entre a Auto-estrada do Norte, com início em Sacavém, e o acesso à ponte sobre o Tejo.

Assume-se, como uma "adaptação do traçado de uma das circulares previstas no Plano Director da Cidade, que tem servido de Orientação ao desenvolvimento de Lisboa" (GRÖER). Trata-se efectivamente da **Via Norte-Sul**.

- O alargamento regional do Anel, com o prolongamento à A.E. do Sul até à Marateca e a ligação desta a Porto Alto, beneficiando os traçados dos E.N's existentes;
- A duplicação das duas Vias Radiais, de Cascais e de Sintra:
 - A primeira prolongando a A.E. do Estádio Nacional até Caparide, desdobrando-se depois em duas vias rápidas, uma até ao GUINCHO e a outra até ao LIVRAMENTO, à entrada do grande complexo urbano-turístico Estoril/Cascais;
 - A estrada de Sintra será duplicada a partir da 2ª circular da cidade de Lisboa, assim, como "avulta a variante a fazer entre Carrascal e Ranholas e a sua ligação directa à capital através do seu prolongamento até à Av. de Ceuta, pelo Sul da Amadora.

- A Rectificação e alargamento da Via Noroeste da Região, ligando Loures, Malveira e Torres Vedras, em forma de Via Rápida.
- Duas Grandes Circulares Regionais:
 - A CRIL, como via rápida, ligando Algés, Amadora/Queluz, Odivelas/Loures e Sacavém/Portela, assumindo um papel dominante, no novo esquema regional rodoviário, pelo papel de descentralização do tráfego convergente na capital e que articulada com a futura Via Marginal de Lisboa, entre Pedrouços e Sacavém, fecha outro anel da estrutura proposta.
 - A Circular Regional mais afastada (CREL), concebida como via rápida entre Alverca e Carnaxide/E. Marginal, funcionando como desvio do tráfego regional que não interessa à cidade.

É ainda proposto um Sistema Rodoviário Secundário que complementa o sistema primário, anteriormente descrito e que pretende:

- A valorização e fomento das áreas turísticas a norte do Cabo da Roca e da orla marítima da Península de Setúbal (Caparica, Lagoa de Albufeira, Sesimbra e Arrábida);
- As ligações rápidas do NOVO AEROPORTO da Região (Rio Frio/P. Novo), à rede primária;
- Ligações das áreas interiores de Nordeste, através de Coruche.

A circulação Ferroviária, segue com ligeiras alterações e/ou questionando a proposta do traçado do G.E.P.T.T.:

- A Norte do Tejo, uma nova Via Férrea, entre Campolide e a Ponte e uma nova circular unindo as três linhas radiais confluentes na cidade, com a localização na Luz da futura estação de Lisboa para comboios de longo curso.
- Pretende-se assegurar, assim, a separação do tráfego ferroviário suburbano, do tráfego de longo curso e de mercadorias e a ligação da área norte da Região à península de Setúbal através da Ponte sobre o Tejo.
- Apoiar-se ainda no aproveitamento da actual linha de cintura, questionando a impossibilidade de aumento de número de vias, e propõe o estudo desta questão a realizar-se por um Gabinete especializado, mantendo até lá e por uma questão cautelar a sua possibilidade.

- Apoia a criação de uma nova cintura, que se desenvolve entre Benfica e Sacavém, passando em túnel sob o Aeroporto, proposto pelo G.E.P.T.T., que por sua vez questiona a estação de topo na Luz, admitindo-se só estação de passagem.

A Sul do Tejo, foi também integrado o esquema proposto pelo G.E.P.T.T.:

- o prolongamento do Ramal da Caparica para facilitar o acesso à zona de praias pela população da AML;
- o estabelecimento de novos ramais às zonas portuárias previstas;
- a construção de uma ligação directa de Poceirão a Águas de Moura, para acesso ao sul (Algarve) e reservando para acesso a Setúbal e suas áreas portuárias e industriais, o troço do caminho de ferro existente entre Pinhal Novo e Águas de Moura.

Em síntese, o esquema proposto assenta na criação dum anel circundante do estuário do Tejo irradiando dele o novo sistema arterial e integrando-o no desenvolvimento urbanístico da cidade de Lisboa, atendendo dum modo particular às circulares propostas pelo P.D. de GRÖER (2^a, 3^a e 4^a circular).

A Estrutura Urbana proposta preconiza a malha aberta e a rede de circulação, com os seus centros de coordenação de transportes (interfaces), como um sistema onde se joga simultaneamente na reconcentração e na dispersão.

Assume-se assim, também, a importância da rede de Circulações e Transportes, um sistema deste tipo, que a não concretizar-se, põe em perigo o equilíbrio pressionando-se até à rotura o peso da rede e estrutura existente.

3. ENQUADRAMENTO SOCIO-ECONÓMICO

O. INTRODUÇÃO

Este documento-síntese dos Estudos Socioeconómicos tem em vista reflectir as funções económicas de Lisboa e o impacte territorial da mesma nas diversas vertentes do planeamento municipal, nomeadamente do ordenamento urbano, programação de equipamentos e infra-estruturas de suporte.

PARTE I. SÍNTESE DA SITUAÇÃO ACTUAL

(Bloco estruturado em torno da caracterização das tendências demográficas, da evolução da estrutura de emprego e da estrutura económica do concelho com identificação dos dinamismos económicos existentes e expectáveis, com destaque para quatro sectores de actividade fundamentais: actividades industriais, comércio, actividades terciárias e turismo);

1. ENQUADRAMENTO REGIONAL - INTEGRAÇÃO METROPOLITANA DE LISBOA

O modelo de desenvolvimento e de ordenamento do território do país concentrou na cidade de Lisboa população, emprego e actividades económicas, fruto conjugado de factores locativos de partida, orientações de política e o resultado do livre curso de regras de mercado. Dois exemplos globais traduzem de modo eloquente, não só a referida concentração, mas sobretudo a importância económica do concelho no contexto regional e nacional:

- volume de emprego: estima-se que em 1991 Lisboa oferecia 600 mil postos de trabalho que representavam 53,7% do emprego na Área Metropolitana, o maior pólo empregador do país; este valor manteve uma evolução crescente desde 1973, tendo a oferta aumentado cerca de 125 mil postos de trabalho, entre 1973 e 1991;
- peso dos serviços: a origem de três em cada cinco empregos no sector terciário, em resultado da condição de capital nacional, que se traduz na localização de uma grande parte da administração e dos serviços de carácter social mas também dos serviços de apoio e enquadramento da actividade económica; estes serviços representavam no final dos anos oitenta mais de quarenta por cento do total do sector terciário, ultrapassando os cinquenta por cento se lhe agregarmos as actividades bancárias e seguradoras, as operações imobiliárias e os serviços prestados às empresas.

Se se acrescentar a estes dois exemplos a diversidade de equipamentos de formação escolar e profissional, quer da rede pública, quer dos promotores privados, com sede no concelho, frequentados por muitos milhares de estudantes e formandos residentes fora do concelho, fica sumariamente configurado o elevado efeito polarizador de Lisboa em termos de emprego, de oferta de formação e de oferta de serviços diversificados.

A importância do emprego na cidade e a presença de serviços estratégicos de apoio à actividade económica (cuja densidade e diversificação explicam também o volume da oferta de emprego) estão assim na origem de uma relação população/emprego próxima da unidade (1,13 em 1991 contra 1,50

em 1981), para uma média de 2,28 no conjunto da A.M.L.¹ que indicia níveis de dependência casa-trabalho dos concelhos limítrofes bastante elevados. De acordo com os dados estimados no âmbito do citado Estudo de Transportes, a década de oitenta registou um aumento das dependências casa-trabalho do conjunto da margem Norte em relação a Lisboa (e também a Setúbal), com os valores da relação população/emprego a evoluírem de 2,6 para 3,94 no caso de Vila Franca de Xira e de 4,35 para 4,63 no caso de Sintra, os dois concelhos com maior ritmo de evolução.

Esta polarização do emprego por parte do concelho de Lisboa, surge associada a movimentos de recomposição espacial da população. Com efeito, a estabilização demográfica da população da Área Metropolitana de Lisboa (entre 1981 e 1991, a taxa de crescimento médio não atingiu sequer os 0,3%), foi acompanhada de uma intensa dinâmica de distribuição espacial no interior da A.M.L., com transferências significativas de população da cidade estimada em centena e meia de milhares de habitantes para os concelhos envolventes a Norte. O que significa, igualmente, para estes concelhos uma dependência face à cidade em termos de deslocações pendulares casa-trabalho, dado que nas últimas décadas não se afirmaram novas centralidades com capacidade de polarizar emprego e actividade no espaço da A.M.L..

De um ponto de vista regional esta evolução é potencialmente bloqueadora na medida em que:

- o maior crescimento demográfico dos concelhos da 1ª coroa traduz apenas um desenvolvimento da função residencial sem ocorrência de novos pólos de oferta de emprego;
- o aumento do volume de postos de trabalho da cidade Lisboa ocupados por residentes no exterior da cidade (mais de 38,5% entre 1981 e 1991), sendo resultado da redução da população activa residente, traduz um bloqueamento a prazo da vitalidade demográfica da principal aglomeração urbana do país;
- o aumento dos fluxos de deslocação casa-trabalho e casa-escola acentua o estrangulamento da rede viária e do sistema de transportes.

¹Cf. "Relatório Sectorial de Transportes - Parte II", Estudos Prévios do P.D.M., 1993.

Sem prejuízo da manutenção da importância de Lisboa enquanto capital metropolitana e nacional - que pressupõe a consolidação das funções de administração e de oferta de serviços superiores - e enquanto núcleo polarizador de actividades e empregos, importa dar passos no sentido de desenvolver no espaço da Área Metropolitana centros secundários de desenvolvimento que estructurem formas de ocupação mistas em que a função habitação surja associada à oferta de empregos a partir de opções de localização de actividades económicas. É também neste sentido que ganha importância a intenção de órgãos participados de carácter supra-local no sentido de programar uma oferta de equipamentos que tenha como preocupação reorientar padrões de localização de investimentos e projectos dos operadores privados.

2. POPULAÇÃO E EMPREGO

2.1. Tendências de evolução demográfica

A análise das estatísticas demográficas relativas ao concelho de Lisboa nas últimas décadas evidencia três grandes traços caracterizadores:

- atenuação da importância demográfica de Lisboa no contexto da Área Metropolitana;
- redução acentuada do crescimento natural com queda intensa da fecundidade;
- aumento dos indicadores de dependência dos activos, num contexto de envelhecimento global da população.

Uma referência breve aos dados estatísticos permite quantificar este quadro evolutivo tomando por comparação a Grande Lisboa².

Quadro 1
Evolução da População Residente na Grande Lisboa

	Lisboa	Grande Lisboa (%)	Variação década (%)		
			Lisboa	Grande Lisboa	G. L. s/ Lisboa
1960	802230	68,0	-	-	-
1970	760150	55,1	- 5,2	17,0	64,4
1981	807937	43,5	6,3	34,5	69,1
1991	663404	36,2	-17,9	-1,2	11,7

Fonte: Recenseamentos Gerais da População, INE.

"Alterações Demográficas nas Regiões Portuguesas entre 1981-1991", INE.

Em cerca de trinta anos Lisboa deixou de ter mais de dois de cada três habitantes da Grande Lisboa para passar a ter pouco mais de um de cada três residentes nesta grande aglomeração metropolitana. Pese embora a interrupção dos anos setenta, em que o acréscimo demográfico se ficou a

²Adopta-se a terminologia das Nut III - correspondendo a Grande Lisboa à Área Metropolitana Norte sem Mafra - que para além de convencionalizada permite utilizar directamente os dados com origem no Gabinete de Estudos Demográficos do INE, tomados aqui como informação primária a partir do documento "Alterações Demográficas nas Regiões Portuguesas entre 1981-1991".

dever quase em exclusivo ao saldo migratório alimentado pelo volume de retornados das ex-colónias³, as perdas demográficas são já uma tendência pesada da cidade de Lisboa que não só perdeu o poder de atracção da primeira metade do século (componente migratória), como perdeu capacidade de reposição da sua população (componente natural).

A última década acelera o ritmo desta tendência conforme se constata naquele quadro em que as quebras do crescimento demográfico são muito mais acentuadas em Lisboa (com a cidade a perder mais de um em cada seis residentes desde o início da década).

De acordo com o Relatório da Demografia⁴ desde 1960 que Lisboa, tem vindo a expulsar população relativamente aos outros concelhos da Margem Norte: nos anos sessenta principalmente para a Amadora; na década de setenta as grandes "frentes de expansão" foram Oeiras e Sintra; nos anos oitenta sobretudo para os concelhos de Sintra e Loures.

O segundo traço caracterizador acima enunciado está presente no quadro seguinte que decompõe para a última década as componentes de crescimento no concelho comparando-as às da Grande Lisboa e do Continente.

Para além da brusca diminuição dos valores dos saldos migratórios (que embora generalizada no Continente é ainda muito mais elevada em Lisboa: cinco vezes superior à média do Continente e quatro vezes superior à média da Grande Lisboa), o que importa salientar é o comportamento negativo do crescimento natural, ou seja, em sentido inverso do comportamento observado nos espaços de comparação.

Tal como se assinala no Relatório já citado, a responsabilidade pelo baixo valor do crescimento natural é associável à "intensa queda da fecundidade" que se registou nas últimas duas décadas: o número médio de filhos por casal era em 1970 de 1,1 (taxa bruta de reprodução agregada), passando

³Se se retirar este volume de retornados ao saldo migratório, Lisboa perde população também na década de setenta.

⁴"Análise e perspectivas demográficas para o concelho de Lisboa", Estudos Prévios do P.D.M., 1992.

para 0,9 em 1981; estes valores significam que, pelo menos desde 1970, não ocorre reposição de gerações (valor mínimo de 2 filhos por casal).

Trata-se de um fenómeno que com esta dimensão nos aproxima, quando não ultrapassa já, das "performances" de algumas cidade da Europa Comunitária e que, na ausência de inquéritos aprofundados, é difícil de explicar para além de razões genéricas associadas ao perfil socioeconómico dos habitantes da cidade e à assimilação extensiva de um modelo de consumo e de vivência civilizacional.

Quadro 2
Componentes de Crescimento da População Residente (1981-1991)

	Tx. Cresc. Natural	Tx. Cresc. Migratório	Tx. Cresc. Efectivo
Lisboa	-2,5	-15,4	-17,9
Grande Lisboa	2,6	-3,8	-1,2
Continente	3,4	-3,1	0,4

Fonte: Recenseamentos Gerais da População, INE.

"Alterações Demográficas nas Regiões Portuguesas entre 1981-1991", INE.

No tocante à estrutura etária da população, terceiro traço caracterizador atrás assinalado, caminha-se rapidamente para uma situação de pirâmide invertida que a evolução da última década - vide Quadro 3 - testemunha.

Quadro 3
Variação da Estrutura Etária, 1981-1991

	1981				1991				Variação 1981-1991 (%)			
	0-14	15-24	25-64	65 e +	0-14	15-24	25-64	65 e +	0-14	15-24	25-64	65 e +
Lisboa	18,9	14,9	51,8	14,3	14,4	15,0	52,1	18,6	-37,7	-17,7	-17,5	6,7
Grande Lisboa	23,0	14,7	52,3	10,1	17,8	15,8	53,9	12,6	-23,5	6,4	1,9	22,7
Continente	25,3	16,5	46,8	11,5	19,9	16,2	50,3	13,6	-20,8	-1,0	7,8	18,5

Fonte: Recenseamentos Gerais da População, INE.

"Alterações Demográficas nas Regiões Portuguesas entre 1981-1991", INE

Com efeito, a conclusão mais impressionante dos dados registados é a da compressão da base da pirâmide com uma amputação brutal dos estratos etários mais jovens, bastante acima das tendências da Grande Lisboa e do

Continente, comportamento que é acentuado quando se progride nos escalões etários em direcção à população activa adulta concluindo-se que na década de oitenta um em cada seis activos adultos abandonou o concelho, indicador que se amplia significativamente se lhe acrescentarmos a população activa jovem. Em termos práticos este comportamento representa o bloqueamento mais sério à vitalidade demográfica e em última análise à vitalidade de desenvolvimento dos recursos humanos na medida em que, por um lado a população em idade mais fértil abandona-o e, por outro lado, o potencial humano, social e economicamente mais reprodutivo estreita-se progressivamente.

Os indicadores de dependência e de envelhecimento são apenas fórmulas adicionais para acentuar a tendência descrita. Num contexto, em que alguns indicadores se aproximam dos valores que no passado foram próprios das regiões deprimidas, ressalta o facto de pela primeira vez em registo censitário o número de idosos ultrapassar o dos jovens.

Quadro 4
Índices de Evolução da Estrutura Etária da População

	Dependência de Jovens		Dependência de Idosos		Dependência Total		Índice de Envelhecimento	
	1981	1991	1981	1991	1981	1991	1981	1991
Lisboa	28,4	21,4	21,4	27,7	49,8	49,2	75,5	129,3
Grande Lisboa	34,3	25,5	15,1	18,1	49,5	43,6	44,1	70,8
Continente	39,9	29,9	18,1	20,4	58,1	50,3	45,4	68,0

Fonte: Recenseamentos Gerais da População, INE.

"Alterações Demográficas nas Regiões Portuguesas entre 1981-1991", INE

2.2. Distribuição intra-concelhia da população e do emprego

No tocante à distribuição intra-concelhia da população da cidade a evolução na década de oitenta revela a perda da importância demográfica das áreas centrais em favor das áreas intermédias. Assim, - e adoptando-se a terminologia acolhida no Relatório de Transportes já citado - a Coroa D, de transição da cidade para a Área Metropolitana concentrava em 1991 cerca de 351 mil habitantes (52 por cento do total da cidade), seguida da Coroa C (intermédia) com cerca de 223 mil habitantes cerca de um terço dos residentes em Lisboa.

Quadro 5
Distribuição da população da cidade de Lisboa por Coroas e
macrozonas e respectiva evolução na década de oitenta

	1981	1991	Varição 1981/1991
Coroa A (Baixa)	1,2	0,9	-42,2
Alfama	6,4	5,6	-28,5
Anjos	3,6	3,2	-27,1
Avenida	3,5	2,6	-38,6
Bairro Alto	3,7	2,7	-39,8
Coroa B	17,2	14,2	-32,7
A. S. João	8,2	9,3	-7,8
Alameda	7,9	7,2	-25,9
S. Sebastião	4,9	4,5	-25,2
Campolide	3,3	3,3	-16,0
Estrela	9,6	8,7	-26,0
Coroa C	33,9	33,0	-20,5
OLivais	12,3	14,1	-6,8
Alvalade	4,5	4,3	-20,9
Lumiar	8,2	10,2	1,4
Carnide	1,7	2,2	6,3
Benfica	11,2	12,1	-11,9
Ajuda	4,5	4,7	-12,4
Belém	5,2	4,3	-32,1
Coroa D	47,6	51,9	10,8
TOTAL	100,0	100,0	-18,2

Fonte: Extraído de "Relatório Sectorial de Transportes - Parte II, "Estudos Prévios do P.D.M.", 1993.

Em termos relativos a maior perda de população ocorre nas zonas de ocupação tradicional, a Baixa que perde 42,2 por cento da sua população no período de dez anos, seguida da coroa B com perdas equivalente a um terço. Apenas as macrozonas de Carnide e Lumiar não perdem população pese embora os acréscimos sejam, em termos absolutos, muito ligeiros (abaixo de 1000 habitantes).

Seguindo a distribuição espacial que resulta do Zonamento do Plano Director, a Zona Central da Cidade (área central + charneira urbana) perdeu na década de oitenta aproximadamente 119 mil habitantes, ou seja cerca de quatro quintos da população que saiu da cidade naquele período. A perda demográfica da coroa de transição é menos acentuada, cerca de 31,5 mil habitantes, correspondendo a 9% da população do início da década e ao quinto restante que abandonou a cidade.

Este comportamento espacial da demografia de Lisboa aponta para uma relação proporcional entre a quebra de importância demográfica e a evolução do emprego nas diversas zonas da cidade: onde aquela quebra é menos acentuada é exactamente nas zonas que registaram dinamismo de criação de emprego com destaque para a coroa de transição, sobretudo Lumiar e Zona Oriental onde o volume total de emprego quase duplicou no período em análise.

A análise da distribuição espacial do emprego na Cidade de Lisboa, para além de evidenciar importantes diferenciações e especializações funcionais entre as diferentes áreas da cidade ("predominância das funções residenciais na quarta coroa; especialização da primeira coroa em torno das funções empregadoras; composição mista de ocupações nas segunda e terceira coroa"),⁵ procede à construção de uma filosofia de usos do espaço urbano que traça uma imagem das relações existentes entre o emprego e a população residente segundo a intensidade do emprego.

O Quadro 6 extraído daquele Estudo, bem como as figuras seguintes traduzem o padrão de especialização do emprego na cidade o qual pode ser enriquecido com algumas linhas de leitura mais relevantes na perspectiva das dinâmicas sectoriais:

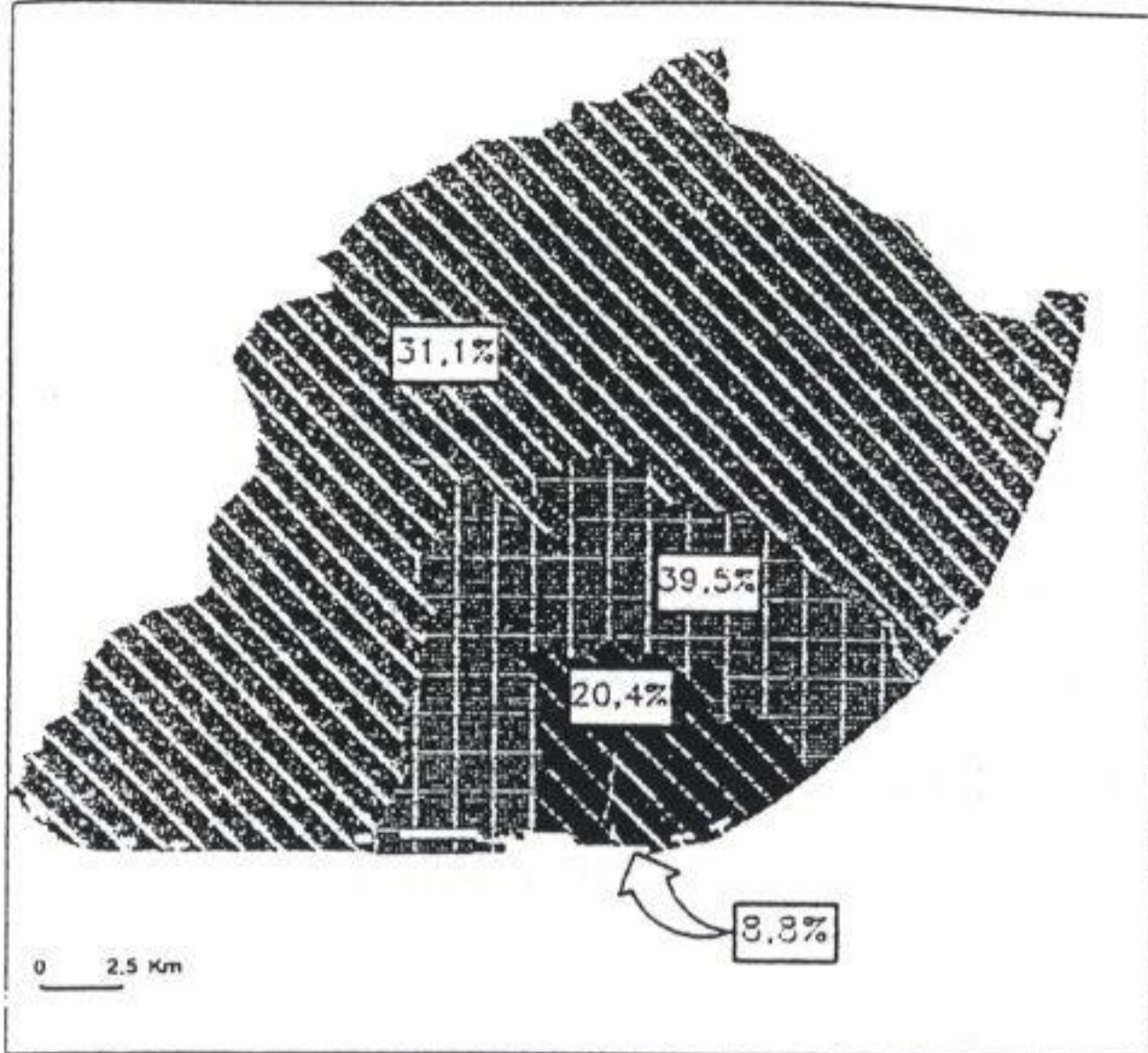
- concentração na Área Central com 42% do emprego da cidade, destacando-se o peso dos Serviços prestados à colectividade (administração pública) o comércio, a hotelaria e restauração, bancos e instituições financeiras e, ainda, os serviços prestados às empresas); não obstante a sobreconcentração destas actividades terciárias a Área Central possui 14% dos empregos no secundário (indústria e construção civil);
- a coroa de transição tem um perfil sectorial em que predominam os serviços prestados à colectividade e à hotelaria e restauração mas apresenta valores significativamente acima da média no tocante aos empregos da indústria transformadora;

⁵ Cf. Estudo da Caracterização e Distribuição Espacial do Emprego na Cidade de Lisboa, Cidec, Julho de 1993

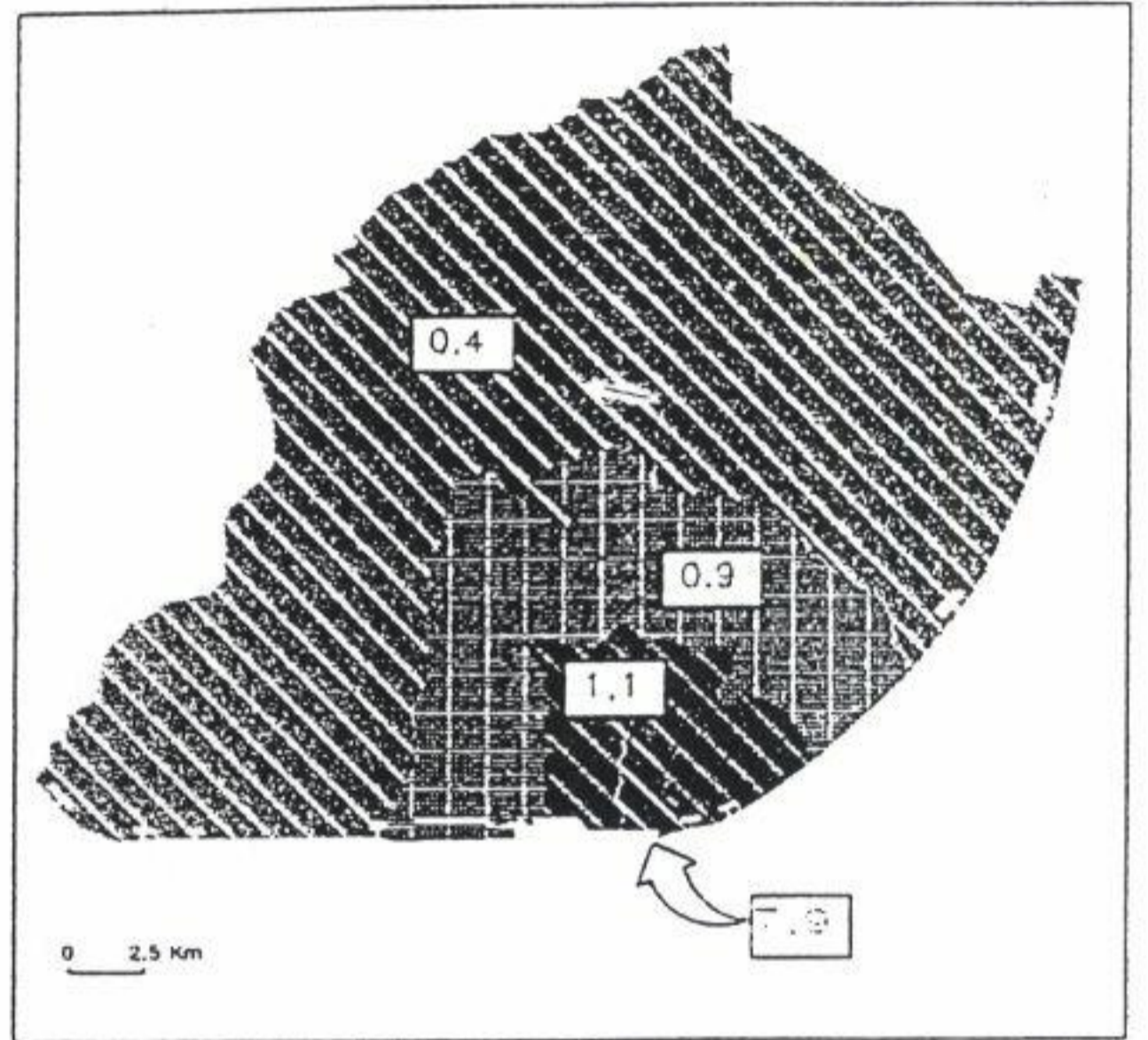
Tipologia funcional das freguesias

(Un: x1000)

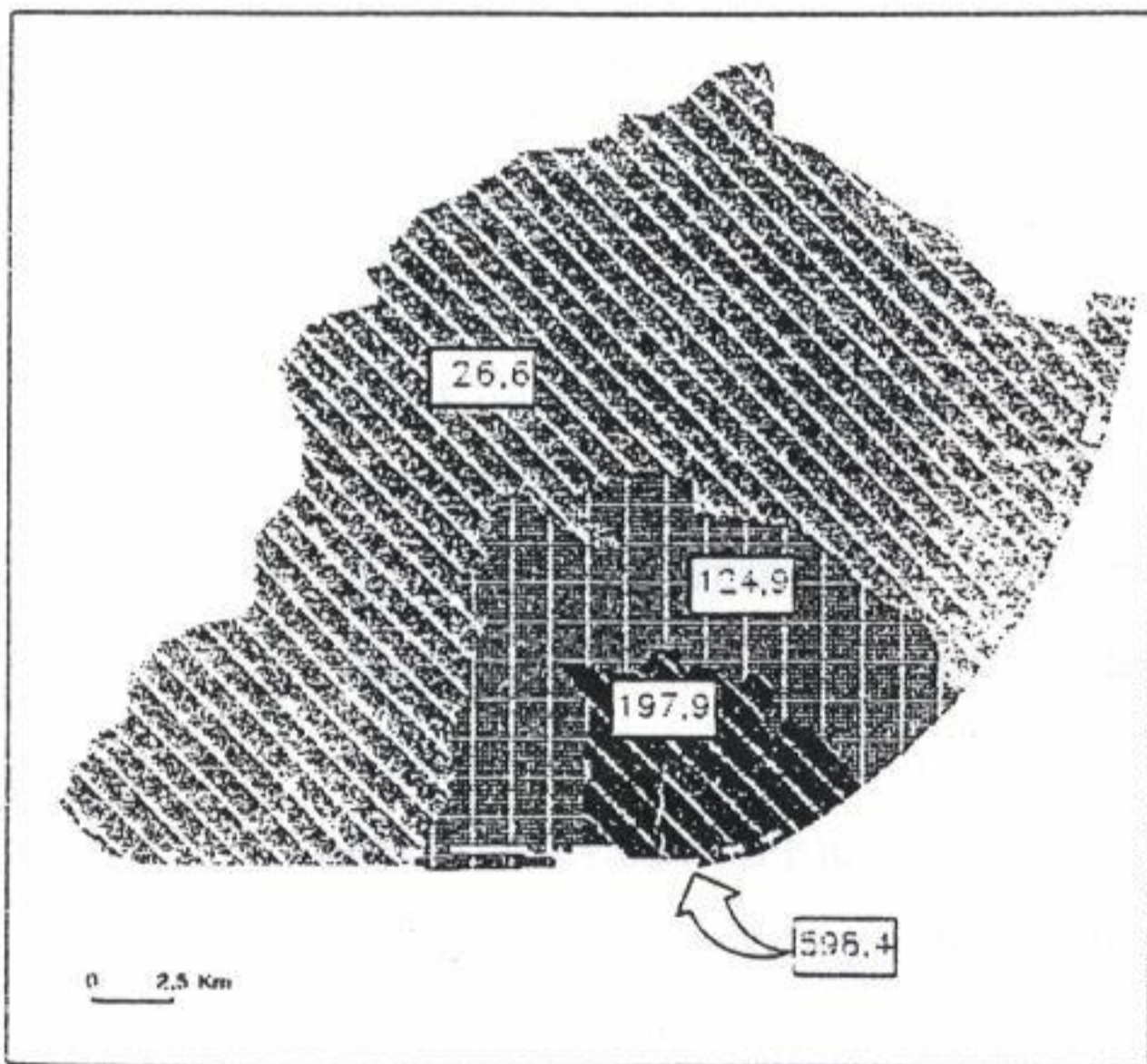
TIPOLOGIAS	FREGUESIAS	TOTAL DE EMPREGO	TOTAL DE POPULAÇÃO RESIDENTE
Áreas de Emprego Denso	S. Nicolau	69.6	10.1
	Madalena		
	Martires		
	Stª Justa		
	C. de Jesus		
Áreas de Emprego	S. Seb. da Pedreira	212.5	115.1
	S. Paulo		
	Sacramento		
	S. Mamede		
	Nª Srª Fátima		
	S. J. de Arroios		
	Encarnação		
	Stª Isabel		
	S. José		
	S. João de Deus		
	Sé		
	Pena		
	Santos o Velho		
Áreas Mistas com Dominância de Emprego	S. J. de Brito	59.5	59.3
	Prazeres		
	C. Grande		
	Alcântara		
Áreas Mistas com Dominância Residencial	Stª Catarina	102.8	204.5
	Lapa		
	STª Mª de Belém		
	Alvalade		
	Stº Estevão		
	Stª Mª dos Olivais		
	Santiago		
	S. Miguel		
	Anjos		
	Campolide		
	S. Engrácia		
	S. Fr. Xavier		
	Marvila		
Alto da Pina			
Áreas Residenciais	S. Crist./S. Lourenço	78.0	286.6
	Mercês		
	Lumiar		
	S. D. de Benfica		
	Camide		
	Graça		
	Castelo		
	S. Vic. de Fora		
	Benfica		
	Socorro		
	Stº Condestável		
	Beato		
	Charneca		
	S. João		
	Ameixoeira		
	Penha de França		
Ajuda			




DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DO EMPREGO POR COROAS





INTENSIDADE DE EMPREGO FACE À POPULAÇÃO, POR COROAS

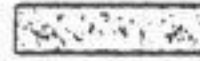


DENSIDADE DE EMPREGO POR COROAS

 - COROIA A

 - COROIA B

 - COROIA C

 - COROIA D

- o centro histórico retém uma importância significativa do emprego nas instituições bancárias e seguradoras em grande parte resultante da localização das sedes e dependências no tradicional centro de negócios da cidade;
- a Área de Charneira apresenta uma distribuição sectorial próxima da média nas actividades terciárias mas tem uma concentração mais elevada em sectores como os transportes, armazenagem e comunicações e indústria transformadora.

2.3. Elementos de caracterização socioeconómica

A referência a alguns indicadores de caracterização socioeconómica da população da cidade apoia-se nos dados já disponíveis do Censo de 1991 e no Estudo das Condições Socio-Urbanísticas⁶ realizado no âmbito do P.D.M. na fase de Estudos Prévios e que assentou na exploração de uma amostra inquirida de 1677 fogos, composta de fogos ocupados por população carenciada ao nível da habitação (47,6% dos fogos) e por população carenciada ao nível do rendimento (52,4 % dos fogos).

O quadro 7 regista alguns indicadores disponíveis a partir do Censo, relativos à evolução dos agregados familiares e da relação com o alojamento permitindo constatar como factores mais salientes os seguintes:

- o processo de esvaziamento populacional da cidade atinge sobretudo a área central e charneira urbana, sujeitas a movimentos mais intensos de alteração do uso funcional do espaço, como resulta da análise do indicador "Nº de Famílias-Nº de Alojamentos" (excesso de 4403 e 11355 alojamentos respectivamente);
- a coroa de transição, que reúne a maior parte das freguesias com comportamento positivo (acréscimos demográficos) na década de oitenta - Charneca, Beato, Carnide, Marvila, Lumiar evidencia igualmente um valor muito elevado daquele indicador 16565 alojamentos, associando à alteração de usos uma oferta desocupada;

⁶"Estudo das Condições Sócio-Urbanísticas de Lisboa - Elementos de Síntese", Estudos Prévios do P.D.M., CESO - ID, 1993.

- a redução acentuada do número de famílias, com maior incidência nas Zonas de esvaziamento assinaladas, e seguindo uma evolução fortemente contrastada com a média do Continente mas igualmente com a média da Grande Lisboa;
- a dimensão das famílias apresenta valores significativamente baixos, todavia com uma redução entre 1981 e 1991 inferior à ocorrida nos espaços de comparação;
- o indicador "Nº de famílias por alojamento" apresenta um comportamento favorável ao longo da década, indicando globalmente uma redução dos índices de sobreocupação sem que contudo isso signifique uma melhoria extensiva a todos os estratos populacionais dado que este indicador considera a totalidade dos alojamentos (clássicos, barracas, etc.).

Quadro 7
Indicadores Sociodemográficos (1981-1991)

	Variação Populaç. (%)	Variação Alojament. (%)	Variação Famílias (%)	Dimensão Famílias		Família/ /Alojamento	
				1981	1991	1981	1991
Área Central	-34,75	-11,60	-31,80	2,50	2,39	1,15	0,88
Charneira Urbana	-25,45	-3,60	-22,50	2,58	2,49	1,10	0,89
Cor. de Transição	-7,99	11,50	-0,50	3,18	2,94	0,99	0,88
Lisboa	-12,70	2,70	-14,60	2,83	2,72	1,06	0,88
Grande Lisboa	-1,18	20,20	4,10	3,03	2,88	0,96	0,83
Continente	0,37	24,00	7,50	3,33	3,11	0,85	0,75

Fonte: Adaptado de "Análise e Perspectivas Demográficas para o Concelho de Lisboa", Estudos Prévios do P.D.M., C.M.L., 1993 (cidade). Recenseamento Geral da População, 1991, Resultados pré definitivos, INE.

Estes dados devem, no entanto, ser encarados com alguma prudência na medida em que o grau de cobertura das operações censitárias suscita dúvidas, relativamente a algumas zonas da cidade, objecto de conhecimento mais aprofundado em inquéritos levados a cabo no âmbito de estudos promovidos pela Câmara.⁷

⁷ Estão neste caso a amostra inquirida pelo Estudo das Condições Sócio-Urbanísticas que detectou níveis de não recenseamento superiores a dez por cento e o inquérito de apoio à intervenção social na zona envolvente do Casal Ventoso, igualmente com índices elevados de não resposta ao Censo 1991.

Na ausência de dados censitários actualizados de caracterização socioeconómica, socorremo-nos de algumas conclusões fundamentais do Estudo das Condições Sócio-Urbanísticas, com a limitação que decorre da natureza da amostra (população carenciada) e dos objectivos (caracterização dos desequilíbrios socio-urbanísticos de Lisboa). No entanto, trata-se de um domínio de extrema importância, quer numa óptica estritamente de intervenção social, quer na óptica da gestão urbanística, quer, ainda, na perspectiva da modernização da cidade e da composição de uma imagem global equilibrada.

As referidas conclusões fundamentais organizadas por itens são as seguintes:

- i. situação perante o trabalho: apenas 50,5% dos ocupantes dos fogos inquiridos está empregado, seguindo-se o grupo dos reformados/aposentados (22,5%), os estudantes (12,7%) e os desempregados/sem actividades profissional (10,4%);
- ii. grau de ensino frequentado: referidos ao grupo dos que se encontram actualmente no sistema escolar registam-se 63,8% nos diferentes ciclos de escolaridade obrigatória, 15,9% no secundário; apenas 1,3% frequentam cursos do secundário profissionalizante;
- iii. rendimentos globais mensais: os valores absolutos são bastante baixos por relação aos rendimentos médios, com 43,2% a auferirem rendimentos inferiores ao salário mínimo nacional, entre este salário mínimo e os 85 contos/mês situam-se 45,4% dos inquiridos;
- iv. principais profissões: as profissões mais representadas no grupo inquirido são o pessoal da limpeza e empregados em serviços pessoais 9,6 e 9,4% respectivamente, a que se segue um segundo grupo de profissões entre os 3 e os 6% que integra os vendedores e caixeiras, as empregadas de mesa, os motoristas, o pessoal administrativo e as cozinheiras; esta composição profissional revela uma elevada penetração nas actividades terciárias a rondar os 80% mas, sobretudo nos serviços inferiores e mesmo quando ocorre o acesso a serviços superiores (p.e. serviços financeiros) trata-se de profissões secundárias;

v. perfil socio-urbanístico: o estudo permitiu estabelecer associações notórias entre grupos de variáveis em análise e as freguesias da cidade, identificando por essa via manchas sócio-urbanísticas características:

- os atributos 'idade elevada'; 'não saudáveis', 'elevadas despesas com saúde', 'desemprego', 'maiores despesas com alojamento', surgem associados e predominam na mancha constituída pelas freguesias de S. Vicente, Coração de Jesus, S. José, Graça, Anjos, Arroios, S. Condestável, Pena, Lapa, St^a. Catarina e S. Paulo;
- os atributos 'maiores rendimentos', 'existência de equipamentos', 'existência de equipamentos escolares' e 'maiores índices de despesa c/ a escola' e 'acesso a serviços e equipamentos colectivos', surgem associados e predominam nas freguesias de Alcântara, S. Sebastião, S. João de Deus, Fátima, Benfica, Alvalade e S. João de Brito;
- os atributos 'dimensão das famílias' e 'maiores despesas em transportes' surgem associados e predominam nas freguesias de Penha de França, Ameixoeira, Olivais, Ajuda, Socorro, S. Engrácia e Prazeres;
- os atributos 'barracas', famílias numerosas', 'analfabetismo' rendimentos baixos'', fracas infraestruturas' surgem associados entre si e predominam nas freguesias de S. Francisco Xavier, Beato, Campolide, Lumiar, S. Domingos Benfica, Belém, S. João, Alto de Pina, Charneca, Marvila, Carnide.

2.4. Níveis de instrução e oferta de formação escolar e profissional

A informação disponível relativa à frequência e níveis de ensino atingido pela população residente é ainda bastante agregada e nem sempre comparável com os dados Censitários de 1981.

Os Quadros 8 e 9 registam a informação constante dos resultados pré-definitivos do Censo de 1991, salientando-se os seguintes aspectos:

- Lisboa apresenta ainda uma percentagem de analfabetismo significativa, superior mesmo à da Grande Lisboa, índice que deve ser lido solidariamente com a estrutura etária envelhecida;
- nos níveis de instrução atingidos Lisboa destaca-se com um em cada cinco residentes a possuir um curso médio ou superior, bastante acima da média

do Continente e superior em mais de quatro pontos percentuais à média da Grande Lisboa;

- a análise da estrutura dos níveis de instrução do universo dos diplomados não acrescenta informação substancial no caso de Lisboa, sendo no entanto observável uma maior expressão do último ciclo da escolaridade obrigatória por relação ao Continente.

Quadro 8
População residente segundo a frequência e o nível de ensino atingido

	Analfabetos com 10 ou + anos	A frequentar o ensino	Nível de ensino atingido		
			Básico	Secundário	Médio/Superior
Lisboa	6,49	20,1	49,1	27,2	20,0
Grande Lisboa	5,97	22,4	50,6	29,9	15,6
Continente	11,07	20,2	64,5	21,7	2,5

Fonte: XIII Recenseamento Geral da População, 1991 - Resultados Pré-Definitivos, 1991, INE.

Quadro 9
Estrutura de níveis de informação da população residente
(diplomados)

	Nível de ensino atingido		
	Básico	Secundário	Médio/Superior
Lisboa	51,0	28,2	20,6
Grande Lisboa	52,6	31,1	16,3
Continente	68,3	23,0	8,7

Fonte: XIII Recenseamento Geral da População, 1991 - Resultados Pré-Definitivos, 1991, INE.

No tocante à análise da oferta de equipamentos de formação escolar e profissional bem como das áreas de formação disponíveis sobre-concentração absoluta e relativa de equipamentos em Lisboa vem ao de cima com uma dotação elevada, sobretudo quando analisada sob a óptica da diversidade da oferta formativa.

Referem-se nesta síntese três grandes domínios da oferta de formação escolar e profissional, que correspondem aos vectores fundamentais na perspectiva da utilização pelo tecido empresarial e produtivo: a formação superior e a investigação científica e tecnológica; o ensino técnico-profissional (escolas secundárias e escolas profissionais; a formação profissional (inicial e contínua)).

- i) formação superior e investigação científica e tecnológica

A cidade de Lisboa concentra uma parte substancial do potencial científico e tecnológico nacional bem como da capacidade de formação superior do país. Alguns números atestam essa importância:

- 40 por cento dos docentes do ensino superior público (universitário e politécnico) estão empregados em Lisboa;
- 37 por cento dos estudantes do ensino superior público frequentam estabelecimentos do ensino em Lisboa;
- 67 por cento do pessoal e a despesa nacional em investigação científica e desenvolvimento tecnológico pertencem a Lisboa;
- a generalidade dos Laboratórios do Estado bem como a maior parte do pessoal e da sua capacidade estão instalados em Lisboa. [dados do Relatório "Planeamento Estratégico de Lisboa: Papel das instituições científicas e tecnológicas e de ensino superior"⁸].

De acordo com as conclusões daquele relatório estes indicadores transformam Lisboa na única região do País a dispôr de níveis aceitáveis de 'densidade' de investigação científicas, e de formação superior que permitem à cidade ocupar um lugar primacial nas redes de colaboração científica e técnica internacional em que o país participa e alimentar um potencial relativamente elevado nos domínios da consultadoria, da assistência técnica e da formação profissional avançada;

ii) ensino técnico-profissional (ETP)

O concelho de Lisboa concentra mais de quarenta por cento dos formandos do ensino técnico-profissional da A.M.L. e dispõe de oferta de cursos na generalidade das áreas do ETP com excepção do agro-alimentar. O quadro seguinte referido ao ano lectivo de 1990/91 regista a informação das frequências por área de formação.

Quadro 10

Formandos no Ensino Técnico-Profissional
segundo a área de formação (1990/91) em %

Área de formação	Lisboa	Grande Lisboa	A. M. L.
Agro-Alimentar	-	100,0	100,0
Química	61,0	61,0	100,0
Metalomecânica	49,6	92,9	100,0
Construção Civil	72,7	82,7	100,0
Elect. e Electrónica	43,8	68,3	100,0
Informática	36,2	76,1	100,0
Adm. Serv. e Comérc.	25,1	60,1	100,0
Acção Social	52,9	100,0	100,0
Artes Gráficas	52,9	100,0	100,0
Produção Artística	100,0	100,0	100,0
Design Des. Téc. Ad.	100,0	100,0	100,0
Óptica Ocular	100,0	100,0	100,0
TOTAL	40,8	100,0	100,0

Fonte: Adaptado de "Equipamentos de Formação Profissional na A.M.L." Paulo Pedroso, in PROTAML, CEDRU/CCRLVT, 1991.

Em Lisboa é assegurada a totalidade da formação da Região Metropolitana nas áreas artísticas e gráficas para além de uma concentração elevada nas áreas da construção civil (73%), da química (61%), da acção social (53%), da metalomecânica (50%) e da electricidade e electrónica (44%), ou seja, uma apreciável diversidade de áreas. Em contrapartida as áreas que beneficiam de uma maior procura por parte dos jovens (informação, administração, serviços e comércio) - e que por esse motivo estão na origem de uma maior disseminação da oferta -, têm em Lisboa um menor peso relativo.

No que se refere às Escolas Profissionais, de existência recente (Janeiro de 1989), existe igualmente uma forte concentração de estabelecimentos em Lisboa, facto a que não é alheia a génese deste tipo de Escolas, que parte de iniciativas conjuntas do GETAP e de outras entidades públicas locais (Câmaras Municipais) ou privadas (empresas e entidades formativas, nomeadamente).

Quadro 11

Escolas Profissionais na A.M.L. (1992/93)

	Escolas Sedes	Escolas Delegações	TOTAL
Lisboa	25	3	28
Grande Lisboa	34	3	37
A. M. Sul	7	3	10
A. M. Lisboa	41	8	47

Fonte: "Escolas Profissionais por Distritos, 1992/93", GETAP/ME.

Assim, cerca de sessenta por cento das EP's da A.M.L. situam-se em Lisboa, seguindo uma tendência que vai no sentido de reforçar de modo sensível a oferta dos concelhos em que o ETP já é mais representativo.

A análise das áreas de formação mais escolhidas pelos jovens que, frequentam estas escolas revela (tal como no ETP) uma sobreorientação vocacional para formações nas áreas da administração, serviços e comércio e uma sub-escolha nas áreas da electricidade e electrónica e da informática (ao contrário do ETP). Paralelamente, observa-se uma muito maior diversificação das áreas de formação atingindo áreas para as quais o ETP não apresenta oferta, de que são exemplo cursos na área da informação; comunicação e informação; vestuário e calçado; hotelaria e turismo; ambiente e recursos naturais; e produção e artes gráficas, áreas que no total atingiram 36% dos formandos das EP's no ano lectivo de 1990/91, de acordo com os dados trabalhados pelo Relatório do PROTAML, acima citado.

iii) formação profissional

Sob esta denominação considera-se nesta síntese sobretudo a oferta de formação inicial com origem no sistema de aprendizagem e a oferta de formação inicial e contínua proporcionada pelos Centros de Gestão Directa e de Gestão Participada. No entanto, sobretudo no caso de Lisboa e numa óptica de esgotar os equipamentos e modalidades de oferta existentes, haveria ainda que considerar:

- os equipamentos de outras instituições de formação, designadamente de instituições públicas dependentes dos Ministérios Sectoriais e institutos autónomos;

- as escolas de expressões artísticas (música, dança, arte e comunicação visual, belas artes, etc.);
- as escolas de confecção, vestuário e manequins;
- as unidades de formação em serviços pessoais (penteados, beleza, cabeleireiros e ofícios correlativos);
- outras formações (nomeadamente de iniciativa de associações empresariais, sindicatos, associações profissionais, empresas de formação).

No que se refere à formação de aprendizes pelo Sistema de Aprendizagem, regista-se uma forte concentração de pólos de formação existentes no concelho de Lisboa atingindo em 1990 46,3% do total da A.M.L. segundo dados dos Centros de Emprego. ⁹

A informação referente às áreas de formação dos aprendizes revela opções dos jovens relativamente diferentes por relação ao perfil de escolhas dirigido ao ETP e EP's. Com efeito se é certo que os serviços detêm a preferência de quase 40 por cento dos jovens, nas escolhas seguintes surgem áreas predominantemente oficinais (metalomecânica, reparação-auto: 33,5%). O perfil de recrutamento de jovens (escolaridade inferior ao 9º ano) e a necessidade de envolvimento das empresas (posto de trabalho) influenciam a estrutura de formação observada.

No tocante à formação profissional nas estruturas de formação dependentes do IEFP, no concelho de Lisboa, situa-se um Centro de Gestão Directa, o Centro de Formação Profissional para o Sector Terciário (dirigido a um sector específico) e dez dos treze Centros de Gestão Participada da A.M.L.. Não obstante existirem centros com delegações e núcleos noutros concelhos da região e centros que, face às características da formação que ministram, realizam formação no exterior, verifica-se uma elevadíssima concentração destes equipamentos de formação, fenómeno a que não é alheio o facto de os parceiros do IEFP (associações empresariais, sobretudo) terem âmbito nacional com sede na capital.

Os Centros de Gestão Participada abrangem as áreas da construção civil, comércio e afins, administração, serviços e novas tecnologias, metalurgia e metalomecânica, indústria electrónica, engarrafamento de águas minerais e termalismo, pescas, reparação automóvel e qualidade. A formação ministrada embora orientada para as áreas sectoriais de referência responde de modo

predominante a uma procura de formação dirigida a cursos de gestão, administração, secretariado e comércio, que congregam a maior procura, sobretudo dos jovens, o estrato etário que em termos absolutos mais preenche as frequências nestes Centros.

O quadro seguinte sintetiza a oferta de principais equipamentos de formação na A.M.L. no domínio do ensino técnico-profissional e da formação profissional.

Quadro 12
Principais equipamentos de formação da A.M.L.

	Escolas c/ E.T.P.		Escolas Profissionais*		Centros de Formação Profissional			
					Gestão Directa		Gestão Particip.	
Lisboa	17	8,0	28	12,9	1	4,2	10	34,5
Grande Lisboa	42	37,5	37	17,1	5	20,8	13	44,8
A.M.L.	58	51,8	47	21,7	7	41,7	13	44,8
Continente	212	100,0	217	100,0	24	100,0	29	100,0

* Sedes e Delegações

Fonte: Escolas Profissionais por Distritos, 1992/93, GETAP/ME.

Rede das Escolas Secundárias c/ E.T.P., 1992/93, GETAP/ME.

Em síntese, é possível concluir, na sequência deste diagnóstico, que Lisboa dispõe, no plano dos equipamentos e da composição por áreas de formação, de uma oferta de formação escolar e profissional diversificada e com capacidade e condições para responder à procura dos jovens e das empresas tendo em atenção que, em parte dos casos, se trata de equipamentos relativamente jovens e com possibilidade de acesso a recursos para apetrechamento técnico e de (re)qualificação dos recursos humanos (professores, formadores e monitores). A elevada concentração de equipamentos na cidade, fruto da maior densidade da procura (tanto da parte dos destinatários-alvo como do dinamismo da procura empresarial) não obstante o acréscimo de fluxos de tráfego que introduz (fluxos casa-escola a partir de concelhos limítrofes com população polarizada pelos equipamentos escolares e de formação), não constitui em si um factor negativo, tendo em vista o potencial de criação de emprego, de geração de rendimento e de dinamização de serviços complementares no espaço da cidade.

3. ESTRUTURA ECONÓMICA DE LISBOA

3.1. Estrutura global

À entrada dos anos noventa a estrutura de actividades económicas do concelho de Lisboa reflecte uma tendência em consolidação ao longo das duas últimas décadas de expansão das actividades terciárias patente na distribuição sectorial do emprego e na criação de novas empresas. Trata-se de uma estrutura que progressivamente foi acolhendo os novos movimentos e dinamismos que resultam da confluência dos fenómenos de internacionalização da economia portuguesa (e do seu pólo mais aberto, em particular) e de difusão de inovação tecnológica, quer no domínio das comunicações e dos transportes, quer no domínio dos processos produtivos.

Estas alterações qualitativas da economia de Lisboa, ocorreram numa fase em que diversos indicadores apontavam para uma perda relativa do seu peso na economia do país, associada sobretudo á crise de actividades fortemente dependentes dos consumos energéticos e de matérias-primas importadas, sujeitos à tensão dos preços e aos mecanismos desfavoráveis da política cambial favorecedora das exportações, mas associada também à crise derivada da compressão da procura interna da primeira metade da década de oitenta que se repercutiu sobre o grau de utilização da capacidade produtiva dos sectores tradicionais, quer dos produtores de bens de consumo corrente, quer dos que produzem bens de consumo duradouro.

Uma das consequências desta evolução (terciarização + compressão dos empregos industriais) é um maior equilíbrio nas estruturas das actividades e das formas de ocupação dos activos, com uma composição do emprego bastante diversificada:

- empregos industriais: embora em queda generalizada nos diferentes ramos de actividade, com excepção do papel e artes gráficas e das alimentares e bebidas, Lisboa mantém índices de emprego em indústrias tão díspares como a metalomecânica, as químicas, a fabricação de máquinas e material eléctrico e as artes gráficas, indústria urbana por excelência e a consolidar-se na base da inovação;

- empregos terciários: em fase de expansão acentuada se bem que com dinamismos diferenciados - com menor intensidade nas actividades de suporte (transportes, armazenagem e comunicações); em aceleração acentuada nos serviços financeiros, nos serviços pessoais e colectivos e na actividade comercial; em sustentação na administração pública;
- empregos da construção: com evolução cíclica em função do 'boom' do sector mas alimentando uma bolsa de mão-de-obra volante com forte peso de imigrantes, sobretudo africanos mas também do interior que, enquanto residentes, ocupam as manchas sócio-urbanísticas mais degradadas da cidade.

Esta composição de actividades e formas de ocupação que constroem a economia da cidade traduz uma articulação entre o desenvolvimento de uma função administrativa de largo espectro associada à condição de capital do país e consequente (por via da estrutura da administração pública portuguesa) concentração de organismos e centros de decisão; a expansão de um leque de actividades que são fortemente tributárias da proximidade aos centros de decisão (sedes de grandes empresas, instituições financeiras, serviços de consultoria, etc.); e o prolongamento de vantagens locativas derivadas da posição geo-económica (face ao país mas também face à Europa e ao Atlântico), que dão substância às actividades das fileiras portuária e da distribuição.

Em síntese, podem ununciar-se com traços fundamentais de caracterização da economia de Lisboa¹⁰

- no domínio da estrutura sectorial

- a persistência de um núcleo de indústrias urbanas (alimentação e bebidas, papel e artes gráficas, química fina, confecções e vestuário e ramos da indústria de componentes); a entrada de capitais externos nalguns destes ramos de actividade, com reestruturação das empresas no domínio da gestão e da diversificação de produtos, tem contribuído para um renovado dinamismo deste tecido industrial;

¹⁰ Segue-se de perto as notas elaboradas para o Documento "Diagnóstico e Prospectiva - Projecto de Relatório", Plano Estratégico de Lisboa.

- transferência para a periferia de actividades e funções industriais cujos custos de localização na cidade são dificilmente comportáveis, movimento viabilizado pela disponibilidade de tecnologias de informação e pelo reforço das acessibilidades e meios de transporte;
- expansão do terciário superior, designadamente no domínio dos serviços financeiros, dos serviços de apoio à indústria e às empresas em geral, mas também dos serviços pessoais e colectivos;
- insuficiente estruturação das actividades turísticas (restauração, hotelaria e animação) tendo em vista o elevado potencial do produto turístico de Lisboa e a procura mobilizável;
- recomposição intra-sectorial de actividades motivada pela alteração da estrutura de custos e de ocupação do solo a favor de actividades de alta rendibilidade, com abandono do núcleo urbano histórico de actividades associadas a funções tradicionais, sobretudo da habitação e do pequeno comércio de proximidade.

- no domínio da estrutura empresarial

- reorganização no seio das grandes empresas com separação de funções produtivas das funções de distribuição e serviços de apoio dando lugar ao florescimento de novas empresas e de redes de sub-contratação;
- consolidação de uma rede de pequenas e médias empresas assente no aproveitamento de vantagens decorrentes da inovação tecnológica e da proximidade de mercados;
- forte vitalidade demográfica do tecido empresarial com elevadas taxas de crescimentos do número de estabelecimentos, que mantém Lisboa como o principal foco de iniciativas empresariais ponderando as novas sociedades criadas pelos activos residentes¹¹ ; pese embora a elevada mortalidade das novas empresas este dinamismo faz crer num 'recentamento do crescimento económico' a partir de Lisboa.

¹¹ Cf. Mendes Baptista, "Perspectivas de desenvolvimento económico da Área Metropolitana de Lisboa", in Sociedade e Território, n.º 10/11, 1989

- no domínio do emprego:

- progressão do peso relativo do emprego terciário ocupando desde o início da década de setenta três em cada quatro activos;
- quebra do emprego industrial, quer em termos relativos - expansão do terciário -, quer em termos absolutos em resultado do movimento conjugado do desaparecimento e transferência de empresas e da reestruturação empresarial com impacto sobre o emprego; este último aspecto tem contribuído para a manutenção da participação de Lisboa no Produto Industrial, dado os ganhos de produtividade superiores à média do país;
- aumento da segmentação do mercado de trabalho com crescimento da percentagem de quadros superiores e da qualificação global da mão-de-obra face à média nacional mas com maior crescimento absoluto dos postos de trabalho potencialmente menos qualificados;
- recomposição da estrutura profissional da mão-de-obra, sobretudo ao nível dos empregos terciários - tanto nas empresas industriais como nas empresas das actividades terciárias - por um lado, com redução das profissões manuais e aumento do recurso a novas competências e, por outro lado, com progressão das profissões femininas.

Nos pontos - 3.2. a 3.5. - procede-se à análise dos principais sectores de actividade económica do concelho (actividades terciárias, indústria transformadora, comércio e actividades turísticas), num exercício que visa sintetizar os conteúdos de diagnóstico dos relatórios produzidos na fase de Estudos Prévios, valorizando a componente analítica da estrutura e dinâmicas recentes daqueles sectores.

3.2. Actividades Industriais

3.2.1. Traços de caracterização global

À entrada dos anos oitenta Lisboa possuía uma estrutura industrial bastante diversificada e baseada em empresas de reduzida dimensão, revelando não ter atravessado ainda o 'processo de especialização e consequente selectividade a que a concorrência internacional conduziu nas últimas duas décadas'¹². Em termos espaciais e em contraste com outras áreas urbanas europeias onde se observou um abandono acelerado das actividades industriais do núcleo urbano central em direcção à periferia, em Lisboa as indústrias urbanas persistiram fruto da limitada pressão do mercado sobre os valores do solo e dos imóveis (até ao início da década de oitenta) e fruto das características sócio-urbanísticas em que uma mistura de zonas produtivas e residenciais proporciona fluxos de mão-de-obra geradores de condições particulares de competitividade do tecido industrial.

Na década de oitenta opera-se uma mudança significativa com uma redução muito rápida do emprego industrial (de 95 mil postos de trabalho em 1981 para cerca de 70 mil em 1990), que correspondeu a dois movimentos convergentes e a um terceiro de aceleração:

- falência de empresas em consequência do recrudescimento dos mecanismos concorrenciais;
- abandono de empresas do centro urbano, nomeadamente as de maior dimensão dirigindo-se, sobretudo, para áreas periféricas de A. M. Lisboa;
- a pressão do mercado sobre os valores do solo e dos edifícios (que no passado contribuía para a manutenção e na década de oitenta, acelerou a transferência) em favor de usos residenciais e terciários, mormente em áreas centrais.

Ou seja, este processo de desindustrialização progressiva surge alimentado por duas lógicas que intensificam a redução da base industrial da cidade: o estreitamento das vantagens competitivas em mercado aberto e a pressão sobre o preço do solo que potencia oportunidades de mercado alternativas

¹² Relatório do Estudo sobre o Sector Industrial de Lisboa - Vol. III - Análise dos Dados Estatísticos, ISMERI (com colaboração do CIDEC).

resultantes, por um lado, dos ganhos derivados da alienação dos terrenos e, por outro, estimulando relocalizações menos centrais das empresas, num período em que as localizações no centro urbano se transformaram em desvantagens de aglomeração (bloqueio de acessibilidades, relação hostil do meio envolvente, escassez de oferta de serviços de apoio à indústria, etc.).

As entrevistas às empresas industriais conduzidas no âmbito do Estudo acima citado revelaram alguma diversidade de problemas e de perspectivas face à sua inserção urbana:

- as empresas dos ramos químico e mecânico (as de maior dimensão do sector industrial) têm vindo a reduzir progressivamente o grau de utilização da capacidade produtiva, sem reconversão de actividade e de espaços ocupados, a qual se apresenta com custos relativos elevados, sobretudo se comparados com a expectativa de proveitos financeiros associados a futuras transacções imobiliárias;
- as empresas de sectores com algum dinamismo presente (artes gráficas e sub-sectores mecânicos, nomeadamente) em geral de pequena ou muito pequena dimensão, têm a sua expansão condicionada quer pelo elevado custo dos imóveis, quer pelas normativas urbanísticas em áreas de maior densidade populacional ou mesmo por problemas de licenciamento de instalações e/ou actividade;
- no tocante às expectativas de desenvolvimento de actividade na área do concelho observam-se diferentes atitudes:
 - um segmento de empresas de pequena dimensão, inseridas no tecido urbano e que mantêm interesse em permanecer nas localizações actuais; são sobretudo empresas tradicionais (confeccões, material eléctrico), orientadas para o mercado local, de raiz familiar e que se movem por uma lógica de reprodução simples de capital;
 - um segmento de empresas de pequena dimensão igualmente inseridas no tecido urbano, mas operando em actividades sujeitas a maior concorrência e renovação produtiva e tecnológica, de que são exemplo os instrumentos de precisão, as confeccões/alta moda; o potencial de recrutamento de mão-de-obra qualificada a par da importância de uma localização central, leva a que estas empresas tendam a permanecer na espaço actual;

- o segmento das empresas de maior dimensão, maiores consumidoras de espaço (indústrias pesadas: refinarias, químicas, metalomecânica), revelam uma maior inércia e o processo de abandono decorrerá de processos de negociação directa mais do que de motivações de mercado, dado as vantagens locativas de que beneficiam; neste segmento o perfil de ocupação da zona Oriental em direcção aos terrenos a ocupar pela Expo-98 e as contrapartidas negociadas será determinante no ritmo de deslocalização.
- finalmente, o segmento de empresas, algumas de média e grande dimensão, com perfil produtivo e tecnológico mais ajustável a movimentos de transferência de estabelecimentos fabris, uma vez iniciado o processo de relocalização para zonas periféricas, tomaram a iniciativa encetando um processo já com alguma expressão a qual tenderá a ser acentuada a partir de uma oferta concorrencial da parte de concelhos da A.M.L. Sul confrontados com a necessidade de recuperar algumas zonas críticas de industrialização tradicional e aos quais a reconfiguração da rede de transportes públicos e dos fluxos de tráfego com a construção da nova ponte, acrescenta vantagens de atractividade.

3.2.2. Estrutura do sector industrial

Tendo por base a informação primária dos Quadros de Pessoal do Ministério do Emprego (registada no Quadro 13 para o ano de 1990) e as indicações globais das Estatísticas Industriais do INE relativos a 1988 (Quadro 14) salientam-se como principais tendências da estrutura industrial de Lisboa:

- a elevada diversidade sectorial com a existência de estabelecimentos industriais em quase todos os ramos produtivos com expressão nacional num total de 27 ramos de actividade na desagregação a 3 dígitos da CAE; todavia, a ventilação por actividades apresenta vectores de especialização do concelho por relação à estrutura nacional, com destaque para as artes gráficas, a refinação de petróleo, a construção de material de transporte, outros produtos químicos e os tabacos;
- duas actividades, por um lado as artes gráficas e por outro, os produtos metálicos e de transporte, representam em conjunto cerca de metade dos estabelecimentos e do emprego industrial; embora a certa distância as alimentares e o têxtil e vestuário têm um peso importante na relação emprego/estabelecimentos industriais ao contrário das químicas e derivados

de petróleo que, sendo o terceiro maior empregador, ocupam apenas o sexto lugar em matéria de número de estabelecimentos;

Quadro 13

Estrutura Sectorial da Indústria Transformadora em Lisboa (1990)

Ramo de Actividade	Estabelecimentos		Emprego	
	Nº	%	Nº	%
Ind. Aliment. Beb. e Tabaco	262	10,8	7031	12,7
Ind. Têxtil e Vestuário	355	14,6	6106	11,0
Ind. da Madeira, Mob. e Cort.	214	8,8	1600	2,9
Ind. Pap., Art. Gráf. Ed. e Publ.	550	22,6	12348	22,2
Ind. Quím. Deriv. Petróleo Bor.	204	8,4	9129	16,4
Ind. Prod. Minerais não Metálicos	120	4,9	2877	5,2
Ind. Metalúrgicas de Base	26	1,1	492	0,9
Ind. Fab. Prod. Metal. e Mat. Transp.	623	25,6	14680'	26,5
Outras Ind. Transformadoras	76	3,1	1237	2,2
Indústrias Transformadoras	2430	100,0	55500	100,0

Fonte: Adaptado do "Estudo sobre o Sector Industrial de Lisboa,...", Vol. II - Anexos

- a análise cruzada dos indicadores estabelecimentos e VAB coloca as indústrias gráficas numa posição bastante destacada na estrutura industrial concelhia, designadamente em termos de VAB (30% do total);
- na comparação com a média nacional a indústria concelhia apresenta melhores 'perfomances' apenas no que se refere aos indicadores 'taxa de valor acrescentado' e 'remuneração média' perdendo em matéria de 'dimensão média dos estabelecimentos' (face ao emprego e face ao VAB) e também na 'produtividade de trabalho'; trata-se de uma 'performance' que surge fortemente associada à predominância das actividades tradicionais (sem modernização, que não das que se modernizaram como no caso das alimentares e das artes gráficas) e ao das pequenas e muito pequenas empresas com baixos índices de investimento e de renovação produtiva e tecnológica. (Cf. Quadro 14)

Quadro 14

Indicadores Técnicos Concelhios

SUBSECTORES	INDICADORES TÉCNICOS SECTORIAIS CONCELHOS VALORES NACIONAIS = 100					PESO NACIONAL DO CONCELHO (%)				
	1.OM	2.DVAB	3.TXVAB	4.PROD	5.RM	EST	EMP	REM	VBP	VAB
311/12 Ind. Aliment.	161	225	142	140	113	4	7	8	7	10
313 Ind. de bebidas	24	56	98	231	67	6	1	1	3	3
314 Ind. de Tabaco						14	0	0	0	0
321 Ind. têxteis	33	22	93	67	103	3	1	1	1	1
322 Fab. art. vest. ex. calçada	48	49	110	103	111	11	5	6	5	6
323 Ind. curtumes e artigos de couro	46	20	147	43	68	7	3	2	1	1
324 Fab. calçada	33	30	127	92	114	4	1	2	1	1
331 Ind. madeira exc. mobiliário	57	40	119	70	103	2	1	1	1	1
332 Fab. mobiliário n/metalico	43	45	153	105	133	6	3	3	2	3
341 Ind. do papel	31	7	69	24	57	13	4	2	1	1
342 Artes graf. edicoes e publicaco	138	151	102	110	110	27	37	41	40	41
351 Fab. prod. quim. industriais	106	20	61	19	92	6	6	6	2	1
352 Fab. out. prod. quimicos	106	72	120	68	93	16	17	16	10	11
353 Refinarias petroleo	-	-	-	-	-	33	-	-	-	-
355 Fab. derivados petroleo e carva	18	7	101	41	54	4	1	0	0	0
356 Ind. da borracha	16	18	130	39	77	4	2	1	1	1
361 Fab. art. materias plasticas	66	66	120	100	115	3	2	2	2	2
362 Fab. porcelana barro	11	4	87	36	62	12	1	1	1	0
369 Fab. vidro, art. vidro	27	28	53	106	114	3	1	1	2	1
371 Fab. out.prod.min n/ met.	6	2	191	39	64	4	0	0	0	0
372 Ind. basicas ferro e aco	23	7	179	32	69	8	2	1	0	1
381 Ind. bas. metais n/ ferrosos	58	54	102	93	102	11	6	6	6	6
382 Fab. produtos metalicos	41	38	111	91	101	6	3	3	2	2
383 Fab. maq. electricas	66	45	121	68	115	9	6	7	3	4
384 Fab. maq. aparei. e mater. elect.	66	41	163	62	106	6	4	4	1	2
385 Const. mat. transporte	130	135	117	103	122	18	23	28	21	24
390 Fab. instrument. profiss. e cien	-	-	-	-	-	13	-	-	-	-
300 TOTAL DAS INDUST. TRANSF.	74	69	104	93	118	7	5	6	5	5

Fonte: Estatísticas Industriais, 1988

1. Dimensao media dos estabelecimentos/ variavel emprego
2. Dimensao media dos estabelecimentos/ variavel VAB
3. Taxa de Valor Acrescentado (VAB/VBP)
4. Produtividade do Trabalho (VAB/Emprego)
5. Remuneracao Media

Fonte: Extraído de "Estudo Sobre o Sector Industrial de Lisboa", Vol II - Anexo XXV.

A estrutura dimensional das unidades industriais do concelho apresenta como traços mais relevantes a significativa presença de unidades de pequena dimensão, ainda que com assimetrias evidentes entre os diversos ramos de actividade. Com efeito, nas indústrias alimentares predominam as empresas com menos de 10 trabalhadores ao serviço (54,2%) que, todavia, asseguram apenas 10% do emprego. Esta assimetria ocorre igualmente no têxtil e vestuário e nas artes gráficas, sector de especialização por excelência e no qual 54,7% das empresas tem menos de dez trabalhadores ao serviço e ocupam menos de 11% do emprego que surge especialmente concentrado nas empresas que têm entre 20 e 100 trabalhadores. As empresas de maior dimensão surgem sobretudo nas indústrias alimentares e bebidas, no papel, nas refinarias de petróleo, na siderurgia (efeito sede administrativa) e nos produtos metálicos que são os únicos ramos de actividade que associam a uma maior percentagem de estabelecimentos de dimensão superior a 200 trabalhadores ao serviço, quotas de emprego acima de 30 por cento.

3.2.3. Distribuição espacial da indústria de Lisboa

No âmbito do Estudo sobre o sector industrial do concelho de Lisboa foi possível registar alguma informação referente à distribuição intra-concelhia das empresas industriais acompanhado de uma estimativa do emprego industrial por freguesia. Esse registo corresponde a uma cobertura de 61,2% dos estabelecimentos que preencheram em 1990 os quadros de pessoal para o Departamento de Estatística do Ministério do Emprego; sucede contudo que a estimativa do emprego excede em 12500 postos de trabalho, o pessoal ao serviço registado naquelas estatísticas oficiais¹⁴ pelo que os dados do Quadro 15 devem ser interpretados com particular prudência e enquanto indicadores de uma localização predominante no espaço da cidade.

Quadro 15

Distribuição das empresas e do emprego industrial por freguesia (1990)(*)

Freguesias	Empresas		Emprego Estimado		Empresas Pós - 1985
	Nº	%	Nº (10 ³)	%	
S. J. Arroios	87	5,9	3,6	5,1	16
N. Sr ^a . Fátima	68	4,6	4,7	6,6	9
Benfica	67	4,5	2,7	3,8	10
S. J. Brito	57	3,8	2,1	2,9	6
Coração Jesus	56	3,8	4,5	6,3	20
S. S. Pedreira	52	3,5	6,9	9,8	7
S. Nicolau	50	3,4	2,8	4,0	4
Anjos	48	3,2	1,4	2,0	7
S. Domingos Benfica	44	3,0	1,4	2,0	8
Marvila	44	3,0	5,5	7,8	4
Campolide	44	3,0	3,2	4,6	4
S. João	43	2,9	1,0	1,4	5
S. Condestável	41	2,8	0,7	1,0	6
Prazeres	37	2,5	1,1	1,5	7
Alcantâra	37	2,5	2,6	3,7	4
Penha França	36	2,5	1,1	1,5	2
S. João Deus	34	2,3	1,5	2,2	10
Encarnação	33	2,2	1,1	1,6	4
S. Mamede	33	2,2	2,7	3,8	2
S. Isabel	31	2,1	1,4	1,9	6
Beato	29	2,0	1,2	1,7	5
Outras Freguesias	516	34,7	17,5	24,7	78
TOTAL	1487	100,0	70,7	100,0	224

*Ordenamento segundo a ordem decrescente da localização das empresas.

Fonte: Extraído de "Estudo sobre o Sector Industrial...", Vol. II Anexos.

¹⁴ Esta disparidade decorre, todavia, da diferenciada bases de registo entre o Ficheiro do INE e os Quadros de Pessoal do DEMESS.

Assim, e tomando apenas o leque de freguesias que albergam no seu território empresas industriais numa percentagem superior a dois por cento do total, constata-se que:

- as vinte freguesias com um índice de localização igual ou superior a 2% do total concentram mais de 65% das empresas industriais de Lisboa e acima de 75% do emprego industrial estimado;
- existe um grupo de freguesias que, pela localização de empresas e de emprego, se podem denominar das 'freguesias industriais da cidade': S. Sebastião da Pedreira, Marvila, N. Sr^a. Fátima, Coração de Jesus e S. Jorge de Arroios; estas cinco freguesias por si só concentram um quinto das empresas e 35,6% do emprego industrial estimado;
- o volume de criação de empresas após 1985 reforça o dinamismo empresarial de três daquelas freguesias (Coração de Jesus, S. Jorge de Arroios e N. Sr^a de Fátima) e revela alguma (re)localização em freguesias com menor peso relativo na distribuição de empresas e empregos como são os casos de Benfica, S. João de Deus, S. Domingos de Benfica, Anjos e Prazeres; todavia, a ausência de informação quanto à dimensão e áreas de actividade de tais empresas tende a relativizar a dimensão destas variações.

O inquérito às empresas industriais fornece igualmente alguns elementos acerca da coexistência dos vários extractos industriais em Lisboa, segundo o perfil de localização, os factores que valorizam e as dificuldades que enfrentam:

Localização	Factores Positivos	Condicionantes
• Centro tradicional e novo centro terciário	Proximidade dos serviços e das instalações	Dificiente equipamento industrial
• Zonas Periféricas de descentralização	Prestígio e tradição	Má qualidade e insuficiente adaptação espaços a indústria coexistência c/ habitação
• Zona Norte	Área de expansão de novas localizações	Acessos deficientes; congestionamento e carências de serviços públicos
• Zona Oeste (prolongamento da Zona periférica a oeste do Centro Tradicional)	Prestígio e tradição	Acessibilidades e adaptação dos espaços à indústria
• Zona Leste	Ligação à cidade; contactos institucionais e de serviços	Adaptabilidade deficiente dos espaços à indústria

No âmbito do inquérito às empresas industriais, que abrangem 153 empresas empregando 6387 pessoas¹⁵, a distribuição espacial da amostra evidencia a concentração da indústria na Zona Oriental da cidade com 38% do emprego (valor todavia inferior à superfície ocupada) e com uma média mais elevada de trabalhadores por estabelecimento (cf. Quadro 16). A distribuição dos activos empregues apresenta uma tendência crescente do centro para a periferia com valores baixos nas áreas centrais, valores próximos da média nas zonas de transição e valores mais elevados nas áreas marginais.

Quadro 16
Distribuição por sub-zonas dos estabelecimentos industriais
do emprego e das superfícies ocupadas

Sub-Zona	Estabelecimentos		Emprego		Superfície	
	Nº	%	Nº	%	M ²	%
1. Centro tradicional	8	5,2	130	2,0	2550	0,7
2. Zona Adjac. Centro-W	23	15,0	379	5,9	22253	6,4
3. Zona Adjac. Centro-E	20	13,1	429	6,7	19451	5,6
4. Novo Centro Terciário	11	7,2	481	7,5	17114	5,0
5. Coroa Novo Centro-W	3	2,0	97	1,5	6664	1,9
6. Coroa Novo Centro-E	25	16,3	963	15,1	24583	7,1
7. Zona Ocidental	13	8,5	910	14,2	29659	8,6
8. Zona Norte	19	12,4	572	9,0	19883	5,8
9. Zona Oriental	31	20,3	2426	38,0	202957	58,8
Total Lisboa	153	100,0	6387	100,0	345105	100,0

Fonte: Adaptado de "Estudo sobre o Sector Industrial", Vol III.

3.2.4. *Dinamismo recente*

A análise das dinâmicas de desenvolvimento da actividade industrial nos últimos anos assenta aqui em dois tipos de abordagem:

- uma, de natureza estatística, em torno da evolução dos estabelecimentos, emprego e VAB, com recurso às Estatísticas Industriais e aos Quadros de Pessoal;

¹⁵ Este volume de efectivos corresponde a 11,6 por cento do total indicado nos Quadros de Pessoal do DEMESS.

- outra, de natureza qualitativa, a partir dos resultados das entrevistas às empresas em torno das tendências de localização dos estabelecimentos industriais¹⁶.

a) evolução estatística

A evolução dos diversos indicadores de relevância industrial aponta para uma diminuição da importância relativa da indústria transformadora no conjunto da actividade económica e, igualmente para uma quebra do peso relativo da indústria de Lisboa no conjunto da A.M.L..

Enquanto os estabelecimentos industriais registam quebras que oscilam entre o 8% e 28%, o emprego diminui durante a década de oitenta entre 26 e 37% (disparidades resultantes da base de registo das fontes Estatísticas Industriais e Quadros de Pessoal. Do ponto de vista da relevância concelhia na região o peso de Lisboa diminui de 3,6% (nos estabelecimentos), de 4,3% (no emprego) e de 5,5% (no VAB) (cf. Quadros XVIII a XXII dos Anexos ao Volume II do Estudo sobre o Sector Industrial).

Tal como se conclui neste estudo esta evolução traduz:

- por um lado, o movimento de relativa desindustrialização que ocorre neste período na A.M.L., desenvolve-se num quadro de periferização da actividade industrial;
- por outro lado, as diferentes amplitudes de variação dos indicadores concelhios, remetem para 'mutações da vocação industrial da capital' em que o padrão industrial da A.M.L. regista uma queda relativa de actividades capital intensivas (produtos metálicos, químicos, justamente as grandes unidades da cintura industrial metropolitana).

Paralelamente, a análise das características sectoriais e dimensionais da empresas instaladas na segunda metade dos anos oitenta, reforça a tendência de concentração empresarial nas actividades tradicionais da indústria têxtil e da indústria das artes gráficas, edições e publicações que absorvem 47% das empresas criadas após 1985; em termos dimensionais acentua-se a tendência

¹⁶ Cf. "Estudo sobre o Sector Industrial de Lisboa", Vol V - 'A localização dos estabelecimentos industriais e o impacto sobre o mercado imobiliário'.

para uma menor dimensão média das novas empresas: três em cada quatro novas empresas têm menos de 20 trabalhadores (dados do Ficheiro Central de Empresas do INE). Este perfil de concentração sectorial é ainda acentuado pela análise dos investimentos apoiados pelo Sub-Programa 3 do PEDIP que a par do apoio à fabricação de produtos metálicos (26,8% do incentivo total), concentra 43,4% dos incentivos nos ramos têxtil e artes gráficas.

b) tendências de localização

O inquérito às empresas efectuado no âmbito do Estudo Sobre o sector industrial permitiu traçar uma imagem de localização das empresas industriais.

Assim:

- a pressão para a saída das empresas industriais vai aumentar sobretudo no caso daquelas que beneficiam de localizações privilegiadas para novas zonas de expansão da oferta de habitação e de serviços; tal não invalida que as funções características da 'massa cinzenta' ou da proximidade indispensável aos centros de decisão (sede social, funções administrativas e de planeamento) permaneçam no núcleo urbano;
- as pequenas e médias empresas que funcionam em rede (subcontratação, fornecimentos predominantes, etc.) acompanharão em parte este movimento;
- as pequenas e médias empresas, com uma relação de mercado mais próxima do consumidor final e dependente de grandes massas de consumidores ou de consumidores qualitativamente mais exigentes, perfil próprio das aglomerações metropolitanas, exercerão barreiras à entrada em termos de reserva de espaço no centro tradicional, em alastramento à coroa seguinte e acentuando as tensões em torno do uso do solo e dos imóveis.

Em síntese, os resultados do inquérito fornecem um balanço relativamente contraditório entre 'motivações subjectivas para permanecer em Lisboa' na implantação actual (por razões de prestígio, tradição, relações pessoais e proximidade aos centros públicos de decisão) e 'problemas objectivos' de facilidades de acesso, de transporte, de sub-equipamento, de desvantagens de aglomeração em suma.

No âmbito do inquérito às empresas industriais procedeu-se à estimativa dos efeitos sobre a ocupação do solo resultantes do processo de relocalização das empresas (balanço entre aberturas e encerramentos, ampliações e reduções). O quadro seguinte sintetiza a referida informação.

Quadro 17
Alteração de localização dos estabelecimentos industriais
por sub-zonas da cidade

	Saldo de áreas(*)	
	Variação s/sup. actual (%)	(Ha)
1. Centro tradicional	-27,5	-700
2. Zona Adjac. Centro-W	-18,6	-4150
3. Zona Adjac. Centro-E	-42,9	-8340
4. Novo Centro Terciário	-50,5	-8650
5. Coroa Novo Centro-W	-60,0	-4000
6. Coroa Novo Centro-E	-26,3	-6470
7. Zona Ocidental	-8,3	-2470
8. Zona Norte	1,8	350
9. Zona Oriental	-19,8	-40090
10. Lisboa s/ indic. Zona	-	5600
Total Lisboa	-19,8	-68920
A.M. Lisboa	208,8	178350
TOTAL	25,4	109439

* Total da área requerida - total da área a abandonar.

Fonte: Adaptado do "Estudo Sobre o Sector Industrial de Lisboa", Vol. V.

3.3. Actividades Terciárias

O "Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa"¹⁷ desenvolvido na 1ª fase de elaboração do Plano Director incidiu exclusivamente sobre os 'serviços que se

¹⁷ No âmbito deste Estudo, da responsabilidade da GEOIDEIA - Estudos de Organização do Território foram apresentados os seguintes cinco relatórios: Vol. I - Síntese, cenários de intervenção e recomendações; Vol. II - O processo de terciarização das Grandes Cidades Europeias: exemplos

destinam, total ou parcialmente, a apoiar as empresas dos diversos sectores económicos', delimitação que abrange as actividades de transportes (terrestres, por água e aéreos e serviços relacionados); bancos e outras instituições monetárias e financeiras; aluguer de máquinas e equipamento; e serviços de saneamento e limpeza. Estas actividades surgem englobadas nos diversos quadros de caracterização em dois grandes blocos:

- os serviços de transportes, armazenagem e comunicações, que agrupam as CAE 71 (excepto 719) e 72;
- os serviços de apoio às actividades económicas, que agrupam as CAE 112, 719, 810, 820, ,831, 832, 833,, 920, 932 e 935.

3.3.1. As empresas de serviços em Lisboa

O Volume IV do Estudo das Actividades Terciárias procede à recolha e tratamento de informação primária (sobretudo com origem nos Quadros de Pessoal do DEMESS e Ficheiro de Empresas do INE) permitindo traçar as principais linhas de caracterização do tecido empresarial e do volume de emprego gerado, quer no tocante à estrutura sub-sectorial, quer no tocante à sua relevância no contexto da A.M.L. quer, ainda, a sua distribuição intra-urbana.

para desenvolvimento de Lisboa; Vol. III - A produção de espaço para escritórios na cidade de Lisboa: agentes, estratégias e reflexos na estrutura urbana; Vol IV - As empresas de serviços em Lisboa: diferenciações intra-urbanas; Vol. V - Lisboa na óptica dos empresários: problemas, potencialidades e expectativas.

Quadro 18

Evolução dos estabelecimentos e do emprego por tipo de serviços em Lisboa

	Estabelecimentos			Emprego		
	1989		Tx. Var. 1982 1989	1989		Tx. Var. 1982 1989
	Nº	%		Nº	%	
Cafés, restaurantes, hotéis e similares	2977	28,03	33,50	27990	13,69	13,88
Serviços Pessoais	1776	16,72	-4,93	18250	8,92	-14,59
Serviços Sociais	1384	13,03	6,71	20021	9,79	16,13
Serviços Transportes, Armazenagem e Comunicações	878	8,27	2,57	53077	25,96	-13,70
Serviços de apoio às Activ. Económicas	3606	33,95	51,13	85125	41,63	30,87
Total	10621	100,0	22,97	204483	100,0	7,76

Fonte: Adaptado de "Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa", Vol. IV - Anexos.

i) estrutura por tipo de serviços

A análise do Quadro 18 torna evidente que de entre os vários tipos de serviços são os que se destinam a apoiar as actividades económicas aqueles que registam um comportamento mais dinâmico no período 1982/1989. Este dinamismo é mais expressivo na taxa de variação dos estabelecimentos (+51,13%) embora o crescimento do emprego tenha sido também elevado (30,87%). A evolução do segundo grupo de actividades igualmente utilizadas preferencialmente pelas empresas (os transportes, armazenagem e comunicações) tem um sinal negativo em termos de emprego (-13,7%) não obstante ter ocorrido um crescimento do número de estabelecimentos.

Este último indicador traduz uma expansão dos estabelecimentos de menor dimensão sobretudo nos escalões entre 0-4 e 5-19 pessoas ao serviço; nos escalões dimensionais acima de cem empregados o comportamento dos dois tipos de serviços é oposto, com perdas nos transportes, armazenagem e comunicações e ganhos elevados nos serviços de apoio às actividades económicas que traduzem a sua 'importância crucial enquanto factor de sustentação do tecido empresarial e do emprego da cidade de Lisboa' (Vol. IV do Estudo das Actividades Terciárias).

ii) relevância das empresas de serviços de Lisboa face à Área Metropolitana

Uma primeira constatação resulta dos elevados índices de concentração das actividades terciárias da A.M.L. na cidade capital: mais de metade dos estabelecimentos e cerca de três quartos do volume de emprego. A importância de Lisboa surge com particular realce justamente nos serviços de transportes / armazenagem / comunicações e dos serviços de apoio às actividades económicas que em 1989 ocupavam quatro em cada cinco activos empregados nas actividades terciárias no espaço da A.M.L..

Uma segunda constatação remete para a perda de importância de Lisboa no conjunto da A.M.L. no domínio das actividades terciárias registadas no Quadro 18, traduzido na redução em cinco pontos percentuais nos estabelecimentos e mais ligeira (1,7%) do pessoal ao serviço ao longo do período 1982-1989.

Quadro 19
Evolução do emprego e dos estabelecimentos
e contributo de Lisboa para a A.M.L. por tipo de serviços

	Tx. variação 1982/89				Contributo de Lisboa p/A.M.L.			
	Estabelecimentos		Emprego		1982		1989	
	Lisboa	A.M.L.	Lisboa	A.M.L.	Estabel.	Emp.	Estabel.	Emp.
Cafés, restaurantes, hotéis e similares	33,50	57,63	13,88	20,01	59,7	64,8	50,4	61,4
Serviços Pessoais	-4,93	7,21	-14,59	-16,90	53,1	63,1	47,0	64,8
Serviços Sociais	6,71	26,64	16,13	25,20	59,9	65,0	50,5	60,3
Serv. Transportes e Armaz. e Comunicações	2,57	9,29	-13,70	-11,74	63,1	81,8	59,2	80,0
Serviços. apoio às Activ. Económicas	51,13	50,09	30,87	34,62	73,2	86,7	72,8	84,3
Total	22,97	33,85	7,76	10,34	61,3	76,3	56,3	74,6

Fonte: Adaptado de "Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa", Vol. IV - Anexos.

Neste período, em que se observa a referida perda de relevância as taxas de variação de Lisboa que mais se aproximam dos índices da A.M.L. são ainda assim as daqueles dois grupos de actividades - o tipo de serviços retido para estudo.

iii) dinâmicas internas à cidade

No Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa produziram-se dois tipos de aproximações às dinâmicas terciárias no seio da cidade:

- um, em que os pedidos de linhas telefónicas não residenciais constituem um indicador de dinamismo das actividades económicas;
- outro, a partir dos dados existentes no Ficheiro de Empresas (FCEE) do INE, exclusivamente para o universo das actividades retidas para o Estudo.

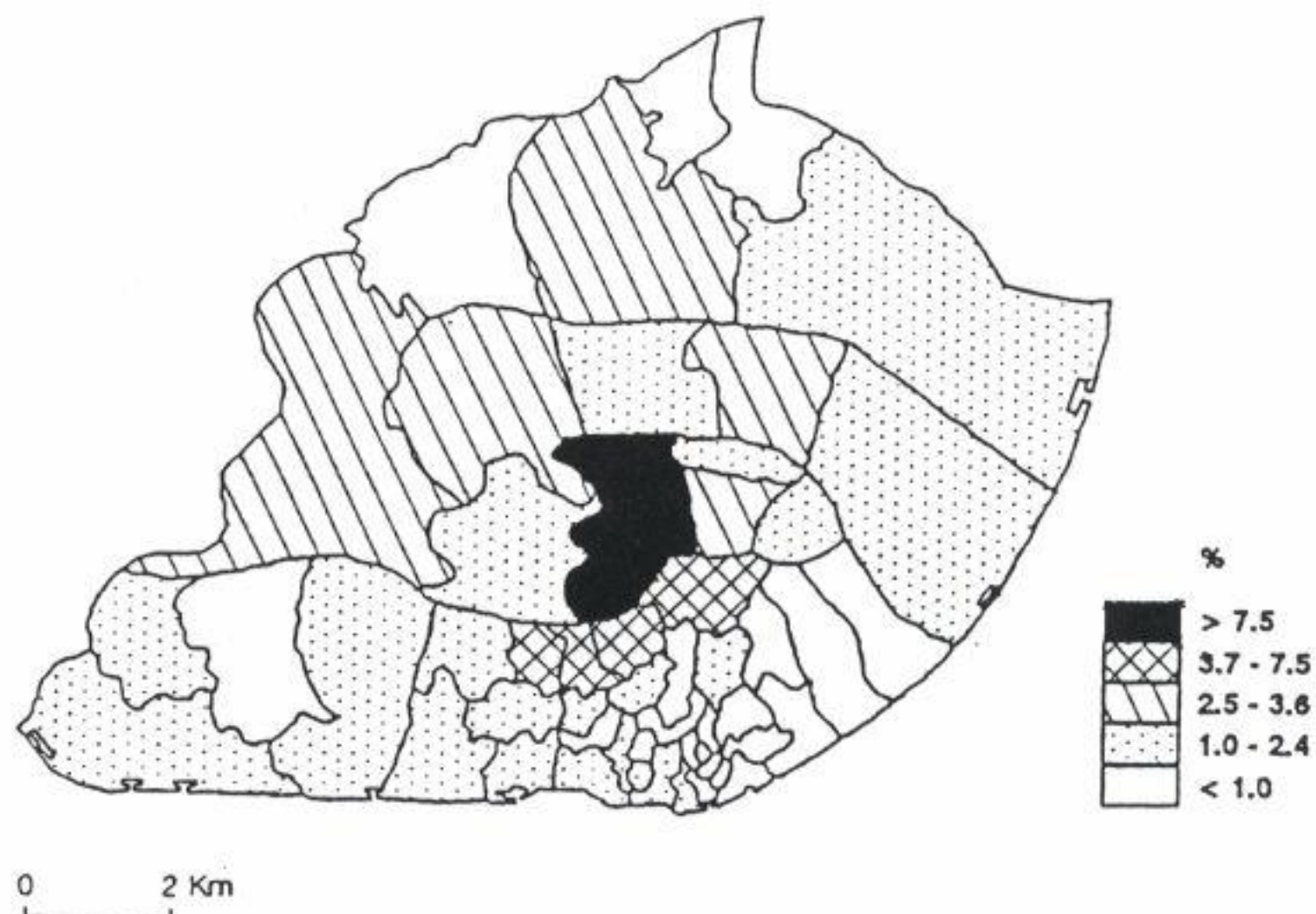
A evolução da percentagem de pedidos de linhas não residenciais entre 1982 e 1991 permite constatar três grandes tipos de comportamento:

- uma área de espinha dorsal da cidade que a atravessa da Baixa ao Campo Grande em que se intensificou a percentagem deste tipo de pedidos, correspondendo à subvalorização definitiva da função residencial;
- outra área de localização periférica em torno à anterior, em que se regista um crescimento dos pedidos a um ritmo inferior mas ainda assim significando uma expansão das actividades económicas a evidenciar um dinamismo superior à função residencial;
- áreas de posição geográfica relativamente marginal no interior da cidade em que permanece a posição dominante da função residencial.

As expressões territoriais do processo de terciarização da cidade no que se refere ao conjunto das actividades retidas para Estudo, são obtidas a partir do tratamento de dados do FCEE do INE que fornecem a importância relativa daquelas actividades tendo como base de referenciação espacial a freguesia.

As figuras seguintes evidenciam o peso percentual das empresas em cada freguesia em relação ao total do concelho, quer na totalidade, quer no tocante ao sub-universo das empresas criadas após 1985.

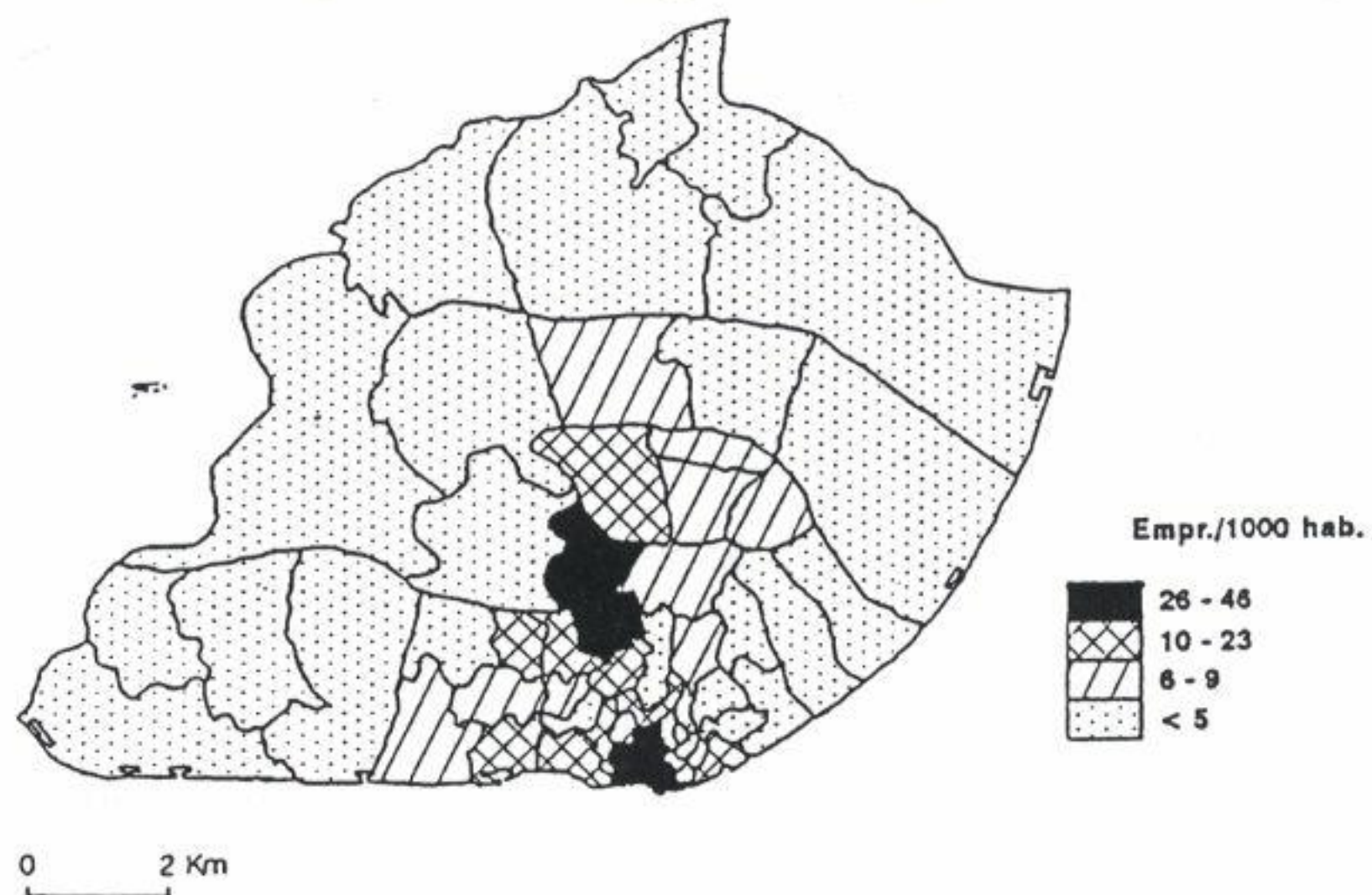
Figura 1
Peso Percentual das empresas de cada freguesia
em relação ao total do Concelho, 1990



Fonte: FCEE, INE

(Extraído de "Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa, Vol IV)

Figura 2
Peso Percentual - Empresas criadas entre 1986 e 1990 -
de cada freguesia em relação ao total do concelho.



Fonte: FCEE, INE

As principais conclusões a reter deste distribuição espacial são as seguintes:

- elevada concentração espacial das empresas de serviços de apoio às actividades económicas na zona compreendida entre a Avenida da Liberdade, Rato, Amoreiras, Entrecampos e Praça do Chile;
- a localização das empresas criadas entre 1985 e 1990 prolonga esta concentração e o carácter de centro funcional desta zona da cidade, que compreende as freguesias de N. Sr^a. de Fátima, S. Sebastião da Pedreira, S. Jorge de Arroios, Coração de Jesus, S. Mamede e S. Isabel que em conjunto possuem 38,8% do total das empresas em estudo e 40,1% das empresas recentes; é, aliás, interessante observar que as quatro primeiras daquelas freguesias integram o grupo das seis freguesias de Lisboa com maior peso percentual em termos de empresas e emprego industrial, dando assim forma e coerência ao padrão locativo da actividade económica no seio da cidade;
- a localização deste sub-universo mais recente identifica como áreas em crescente terciarização as freguesias que se dispõem desde as Avenidas Novas até à Zona Ribeirinha, de Santos-o-Velho ao Terreiro do Trigo, com prolongamento em direcção às Amoreiras; este movimento aponta no sentido de um alargamento para Norte do centro funcional acentuando as tensões já existentes derivadas do perfil radio-concêntrico da estrutura viária.

iv) estrutura etária das empresas de serviços

Os dados relativos ao anos de constituição das empresas com mais de quatro pessoas ao serviço, num total de cerca de 7300 revelam a existência de um tecido empresarial globalmente jovem em que cerca de 50% das empresas foram criadas na segunda metade da década de oitenta, sendo inferior a um quinto o peso percentual daquelas que se constituíram antes de 1974.

Os perfis etários dos vários tipos de serviços apresentam-se bastante diversificados e como um padrão locativo que traduz o modo como a expansão do terciário tem marcado a cidade.

Perfil etário	Tipo de Serviço	Áreas e tendências predominantes
Estruturas etárias envelhecidas face à média	Transportes e armazenagem Banca e Seguros	Mistura de situações dispersas de forte densidade a situações de bloqueio em razão da estrutura das áreas residenciais não facilitar o incremento de serviços de apoio às actividades económicas -> <u>graus distintos de terciarização</u> (tendencialmente estabilizada; em potencial regressão; dificultada)
Estruturas etárias mais modernas que a média	Aluguer de máquinas e equipamento Publicidade; engenharia/arquitectura; contabilidade; saneamento e limpeza	Áreas de consolidação com expansão por contiguidade a partir do coração da área central -> <u>terciarização em intensificação</u>
Estruturas etárias particularmente jovens	Instituições parabancárias/sociedades financeiras Serviços de processamento de dados Telecomunicações	Áreas residenciais c/ avanço recente das empresas prestadoras de serviços -> <u>terciarização com forte potencial de expansão</u>

Fonte: "Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa", Vol IV.

v) síntese

Em síntese, as principais tendências de evolução das actividades terciárias no passado recente e da geografia que traçaram na cidade são as seguintes¹⁸:

- dinamismo e elevada concentração em Lisboa das actividades de serviços, sobretudo transportes/armazenagem/comunicações e serviços de apoio às actividades económicas;
- elevada concentração espacial das empresas prestadoras de serviços de apoio às actividades económicas;
- desarticulação crescente entre o novo coração terciário da Cidade (Av. Liberdade / Av. Novas) e o carácter radio-concêntrico, polarizado pela área da Baixa, da estrutura viária e das redes de transporte público;
- estrutura etária globalmente muito jovem (quase 50% das empresas criadas durante a segunda metade dos anos oitenta), mas com contrastes sectoriais e geográficos relevantes;

¹⁸ Transcreve-se no essencial a síntese do Vol. IV do "Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa", GEOIDEIA.

- ocorrência de contrastes de implantação geográfica do tipo centro/periferia no que se refere à forma jurídica e à complexidade organizacional das empresas;
- declínio relativo ou mesmo absoluto do centro tradicional de Lisboa enquanto pólo de empresas de serviços de apoio às actividades económicas;
- 'descolagem' definitiva do 'coração terciário' da cidade em relação ao centro tradicional;
- persistência de processos de expansão territorial em mancha de óleo, - mas muito orientada pelos principais eixos viários já existentes - das empresas prestadoras de serviços;
- inexistência de novas nucleações terciárias relevantes em clara descontinuidade geográfica com as principais manchas existentes;
- manutenção, e mesmo intensificação, de sub-sistemas relativamente autónomos e circunscritos no domínio dos transportes, relacionados com a existência de equipamentos estruturantes e situações significativas de interface.

3.3.2 A produção de espaço para escritório na cidade de Lisboa

Este ponto tem em vista dotar a síntese dos Estudos Socioeconómicos do Plano Director de um conhecimento em profundidade dos vectores estratégicos de evolução recente da promoção imobiliária com destino a ocupações terciárias e bem assim dos reflexos sobre a estrutura urbana resultantes do movimento actual e previsível de terciarização da cidade.

O texto seguinte reproduz extensivamente a síntese sobre estas questões constantes do Volume I do Estudo das Actividades Terciárias de Lisboa, sendo organizado em dois grandes itens: as modificações recentes na fileira da produção imobiliária e a oferta de espaço para escritórios.

a) Modificações recentes na fileira de produção imobiliária

A CML não tem tido um comportamento de antecipação que oriente o investimento na produção de espaços para escritórios: a iniciativa municipal apenas dinamizou a Avenida José Malhoa - Praça de Espanha, limitando-se a sancionar a acção da iniciativa privada no restante espaço da cidade; a oferta privada rendibilizou a área já consagrada e com prestígio do novo centro

terciário (Av. Liberdade / Av. Novas) através de sucessivas operações pontuais e abriu novas frentes de concentração terciária em pontos não desprestigiados e com boa acessibilidade em relação à nova rede de infraestruturas viárias.

O grande potencial em termos de oferta nova de espaço para escritórios situa-se na zona norte ou noroeste da cidade, acompanhando o eixo norte-sul e a Segunda Circular, de Campolide ao Campo Grande; na periferia da cidade o interesse dos promotores canaliza-se quase exclusivamente para ocidente, acompanhando a auto-estrada de Cascais. A opinião sobre instalação terciária na zona Oriental da cidade é bastante desfavorável, a reacção negativa que decorre apenas da imagem que se criou e cujos elementos são principalmente sociais: ambiente social baixo, marginalidade.

a1) Os traços mais significativos das alterações recentes na fileira de promoção imobiliária :

- afirmação da grande promoção de escritórios como actividade autónoma da de construção e capaz de lançar grandes volumes em pontos seleccionados do território;
- aposta de investidores institucionais no mercado de aluguer de escritórios, como forma de colocação de capital tendo em vista um rendimento de médio prazo;
- conversão da propriedade imobiliária em alternativa a outras formas de investimento de capitais, enquanto elemento das estratégias financeiras das empresas;
- manutenção da lei do arrendamento comercial, como fonte de bloqueios e factor decisivo para o comportamento do mercado;
- redefinição da actividade de comercialização do imobiliário, com profissionalização e expansão das mediadoras;
- emergência e expansão de novos instrumentos financeiros, como o 'leasing', e de formas novas de valorização das instalações;

Esta redefinição dos agentes que actuam na oferta de imobiliário deve-se em larga medida, à reestruturação ocorrida no sistema financeiro e à importante entrada de capital estrangeiro no país.

a2) aspectos principais do mercado imobiliário de escritórios:

- nas empresas do topo de gama, cerca de metade dos clientes são estrangeiros;
- a oferta de edifícios de escritórios provém principalmente de promotores e instituições financeiras que preferem vender o edifício na totalidade ou em fracções;
- do lado da procura, predominam as empresas e os investidores institucionais; cerca de 20 ou 25% dos clientes pretende comprar um edifício e 70 a 75% quer fracções, de preferência para alugar;
- os investidores institucionais preferem adquirir um edifício já arrendado;
- muitas empresas adquirem um edifício na totalidade para instalar os seus serviços, e alugam uma parte quando não ocupam todo o espaço;
- a actual situação de retracção do mercado tem conduzido a uma estabilização dos preços;
- nos factores que influenciam os preços intervêm a localização, o tipo de equipamento do edifício e o seu nível, a disponibilidade de estacionamento e, nalguns casos ainda, a facilidade de acesso a transportes colectivos, especialmente metropolitano, para além, naturalmente, do valor do terreno e este depende principalmente da localização e do volume de construção que comporta.

a3) tendências previsíveis para os próximos anos:

- a taxa de desocupação dos escritórios tende a subir;
- a 'rental yield' tenderá a baixar, aproximando-se dos valores de outras cidades europeias;
- existem possibilidades de afirmação de novos pólos terciários associados à criação de novas centralidades;
- prosseguirá a expansão do padrão difuso de terciarização por transferência de espaço de habitação para escritórios, nomeadamente nas seguintes áreas: Av. Roma, Campo de Ourique, Telheiras/Lumiar e Benfica.

b) A oferta de espaços para escritórios

- a terciarização na cidade de Lisboa encontrava-se, até há poucos anos, balizada apenas pelo jogo da procura e da oferta, não obstante se conhecerem já alguns dos problemas decorrentes da sua localização

indiscriminada. De facto, a implantação das empresas de serviços de apoio à produção, quer em edifícios de escritórios quer através da mudança de uso da função habitacional (terciário difuso) decorreu, ao longo de décadas, à margem das regras do Plano Geral de Urbanização de Lisboa, enquadrando-se apenas na lógica das leis de mercado;

- é possível identificar três vagas distintas de terciarização da cidade, sendo a primeira constituída pela construção dos primeiros edifícios de escritórios, nos finais da década de 60, destinados a sedes de empresas que promoviam a sua construção; já nos anos 70, por iniciativa de promotores locais, aumenta a oferta de espaços para escritórios na cidade, com uma concentração evidente ao longo dos eixos da Avenida da Liberdade e Av. Novas: estes edifícios foram vendidos por inteiro ou em propriedade horizontal; por fim, em meados dos anos 80, surgem os novos complexos plurifuncionais de grande dimensão exteriores às áreas centrais congestionadas e procurando localizações de boa acessibilidade à região (exemplo flagrante é, evidentemente, o complexo das Amoreiras): é a fase de entrada de capital estrangeiro na promoção de edifícios para escritórios;
- o aumento do volume de oferta de espaços para escritórios em edifícios especialmente projectados para esse fim foi acompanhado de um processo de mudança de uso de habitações para escritórios, respondendo quase em exclusivo às necessidades das pequenas e médias empresas e das profissões liberais, que não possuem a capacidade económica suficiente para a aquisição de espaços em edifícios de escritórios, mas que necessitam também duma grande proximidade às áreas mais centrais;
- a partir de 1990, primeiro com as normas interpretativas do Regulamento do PGUL e mais tarde com as Normas Provisórias do PDM, foram fixadas novas regras, quer para a construção de edifícios de escritórios, quer para a mudança de uso de habitação para escritórios;
- em termos locativos foi possível delimitar uma área central de maior concentração do terciário, correspondendo 'grosso modo' ao sector Av. da Liberdade - Av. Novas, núcleos com dimensão e importância mais reduzida que a anterior ('Baixa' e Cais do Sodré); e eixos, como irradiação pouco profunda do terciário para o interior da malha urbana, correspondentes à

Av. Infante Santo, Rua do Terreiro do Trigo / Rua Jardim do Tabaco e Av. Almirante Reis / Guerra Junqueiro / Av. Roma;

- o problema da quantificação da área do parque actual de escritórios é reconhecidamente um dos entraves à relativização dos impactos decorrentes de novos empreendimentos ou outras intervenções urbanísticas com repercussões na actividade terciária; este Estudo estima o actual parque de escritórios em cerca de 2 milhões de m², repartidos da seguinte forma: 62% em edifícios de escritórios, 20% em edifícios multiuso localizados na área da Av. da Liberdade/ Av. Novas e 19% em edifícios multiuso dispersos pelas restantes áreas da cidade;
- quanto à evolução futura da oferta de espaços para escritórios, ela possui diversas componentes a ter em consideração: as principais são os Grandes Projectos, dada a extensão das áreas de construção envolvidas, e as Áreas Expectantes, que apesar de não terem um uso definido prevê-se que irão possuir uma ocupação terciária significativa; só para estas duas componentes do cenário prospectivo, a médio prazo, espera-se um acréscimo de cerca de 2.700.000 m² de área para escritórios;
- as novas regras urbanísticas para a Av. da Liberdade e a concretização de outros empreendimentos urbanísticos de menor amplitude poderão elevar o valor acima referido até aos 3 milhões de m², correspondendo deste modo a uma duplicação da área actual, com implicações evidentes na geografia do terciário da cidade de Lisboa.

3.4. Comércio

A importância da actividade comercial no funcionamento das economias surge reforçada nas grandes aglomerações urbanas onde a uma função distribuição muito intensa se junta uma procura e um potencial de consumo fortemente acrescidos. Lisboa não foge a esta regra e dispõe de um aparelho comercial bastante diversificado entre um segmento grossista (importador e exportador) e um segmento retalhista (alimentar e não alimentar, com níveis de capacidade e de modernização bastante diferentes).

O Quadro 20 com informação oriunda do Cadastro Comercial e referente ao ano de 1990, evidencia a diversidade apontada quer entre grandes segmentos (retalho e grosso) quer relativamente à distribuição por grandes grupos de produtos, revelando uma distribuição mais equilibrada que a Grande Lisboa e o Continente onde se observam maiores índices de concentração no comércio de produtos alimentares, tanto no grosso como no retalho. Esta diversidade surge igualmente na importância do grupo de produtos 'não especificados' em Lisboa, quer em termos relativos internos, quer por comparação com aqueles espaços, revelando o relevo crescente dos novos consumos com maior procura nas grandes aglomerações.

Quadro 20
Estrutura dos Estabelecimentos Grossistas e Retalhistas,
por grupos de produtos (1990)

	LISBOA		GRANDE LISBOA		CONTINENTE	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Comércio por Grosso	3768	100,0	5869	100,0	21834	100,0
Prod. Agri. Silv. e Pec.	214	5,7	331	5,6	2304	10,6
Prod. Min. Quim. Met.	232	6,2	360	6,1	1520	7,0
Mad. Cont. Mat. Const.	96	2,5	186	3,2	988	4,4
Máq. Mat. Maq. Ind. e Veíc.	393	10,4	559	9,5	1651	7,6
Ap. Elect. Ferrag. Quim.	383	10,2	559	9,5	1661	7,6
Mov. Tap. Art. Mobiliário	58	1,5	116	2,0	656	3,0
Têxt. Vest. Couro e Malas	305	8,1	461	7,9	2170	10,0
Gen. Alim. Vinho e Tabaco	553	14,7	1101	18,8	6014	27,5
N.E.	1534	55,4	2196	37,4	4870	22,3
COMÉRCIO A RETALHO						1
	12926	100,0	25886	100,0	125792	00,0
Prod. Aliment. e Bebidas	5172	40,0	11688	45,2	65159	51,8
Prod. Quim. e Farmácias	775	6,0	1342	5,2	5262	4,2
Têxteis, Vestuário e Calç.	2170	16,9	4037	15,6	17479	13,9
Móveis e Art. Mobiliário	1153	8,9	2117	8,2	9154	7,3
Mat. const. e Ferragens	499	3,9	1056	4,1	6001	4,8
Auto., Acess. Bic. Motor	536	4,1	958	3,7	4481	3,6
Combustíveis	158	1,2	327	1,3	1596	1,3
Grandes Armaz. e Bazares	20	0,2	36	0,1	177	0,1
N.E.	2444	18,9	4325	16,7	16483	13,1
TOTAL (Retalho + Grosso)	16694		31755		147626	

Fonte: Cadastro Comercial, DGCI.

Importa ainda salientar o peso do segmento grossista na capital cerca de 22,5 por cento dos estabelecimentos contra apenas 18,4% na Grande Lisboa e 14,8% no continente, revelador da importância das estruturas de distribuição

concentradas na capital e que têm uma tradução prática no volume de emprego gerado nos estabelecimentos de comércio por grosso em que mais de metade do pessoal ao serviço nos estabelecimentos pertence a este segmento da actividade comercial.

À semelhança do que vem sucedendo ao longo da última década nos países comunitários a estrutura empresarial do sector em Lisboa tem sofrido movimentos de (re)ajustamento fruto quer, do aparecimento de novas formas de comércio, quer do comportamento das variáveis demográficas (concentração populacional, redução da dimensão média das famílias, aumento do número de lares), quer, sobretudo, do comportamento dos consumidores (aumento do poder de compra, novos hábitos de consumo, exigências de variedade e qualidade dos produtos, etc.). É neste contexto que surgem sinais de evolução nuns casos lenta noutros mais intensa, nomeadamente no que se refere:

- à perda de importância do comércio de proximidade;
- ao reforço do nível de especialização funcional (por tipo de clientes) mas também do grau de integração de funções num mesmo estabelecimento;
- à internacionalização crescente das actividades de distribuição nos diferentes tipos de comércio com forte ligação a grandes cadeias europeias em fase de implantação ('franchise, cadeias de 'hipers', p.e.);
- ao agrupamento de unidades empresariais com concentração financeira e espacial.

No entanto, a manifestação destes sinais - em parte ligados à difusão das novas formas de comércio que apresentam elevadas vantagens decorrentes do efeito de aglomeração, noutra parte derivados da recomposição das estratégias empresariais, sobretudo dos grandes grupos económicos -, ocorre num contexto marcado ainda pelo dualismo acentuado em que predominam, na estrutura dos estabelecimentos, as células envelhecidas.

A importância em termos absolutos desta componente predominante condiciona de modo decisivo a caracterização do aparelho comercial da cidade como se pode observar pelos traços gerais trabalhados no essencial a partir da caracterização constante de documento recente dos Serviços da Câmara

Municipal de Lisboa¹⁹ do qual se acolhem acolhem os títulos das alíneas seguintes:

i) um comércio pulverizado de pequenas dimensões

O Quadro 21 construído a partir do Recenseamento do Comércio Retalhista de Lisboa, realizado por iniciativa da CML cujos serviços procedem à sua actualização regular, regista um elevado número de estabelecimentos com predomínio do comércio não alimentar traduzindo a orientação do perfil de procura característico dos grandes centros urbanos. Trata-se de uma tendência em evolução como decorre da comparação entre os recenseamentos de 1986/87 e o de 1991, com uma quebra do peso relativo do sector alimentar estimada em cerca de três pontos percentuais.

Quadro 21

Estabelecimentos do Comércio do Concelho de Lisboa (1991)

	Nº	%
Comércio Alimentar	2897	24,9
• Comércio especializado	1573	13,5
• Comércio não especializado	1324	11,4
Comércio não alimentar	8742	75,1
• Comércio especializado	8692	74,7
• Comércio não especializado	50	0,4
Total Comércio	11639	100,0

Fonte: Recenseamento do Comércio - Estabelecimentos retalhistas, 1991,
Departamento de Estudos e Urbanismo Comercial - DMAC/CML, 1992.

Os indicadores de dimensão retidos - superfície comercial e pessoal ao serviço - revelam a pequena dimensão dos estabelecimentos:

- com superfícies da placa de vendas inferiores a 50m² encontram-se 71% do total dos estabelecimentos (80% quando a análise se circunscreve ao segmento alimentar);
- cerca de 81 por cento dos estabelecimentos tem menos de cinco pessoas ao serviço, percentagem que ultrapassa os 90% no comércio alimentar onde predomina o carácter familiar dos estabelecimentos que subsistem graças a

¹⁹ Contributo para a definição de orientações no domínio do ordenamento do equipamento comercial da cidade de Lisboa, Departamento de Estudos e Urbanismo Comercial, DMAC/CML, Janeiro de 1993.

essa característica que está associada à prestação de trabalho não remunerado.

O recenseamento municipal fornece igualmente dados mais dinos sobre a estrutura dosestabelecimentos retalhistas por produtos comercializados. O Quadro 23 reúne essa informação e permite verificar entre outros aspectos que:

- existe uma forte concentração da estrutura de venda a retalho nos produtos de consumo corrente, cerca de um quarto do total de estabelecimentos, de difícil identificação de composição já que no quadro se isola apenas os segmentos de frescos [talhos (451) e peixarias (106)] e as médias e grandes superfícies (118 no total);
- existe um grupo de estabelecimentos de maior expressão que é o da venda de produtos de 2ª necessidade, especialmente bens de consumo duradouro (mobiliário, aparelhagem electrodoméstica, tecidos e malhas, sapatarias);
- os estabelecimentos mais próximos da noção de serviços pessoais (farmácias, fotografia, retrosaria p.e.) representam cerca de nov por cento do total;
- a estrutura de estabelecimentos cobre de modo satisfatório a generalidade das freguesias do concelho

Quadro 22

Estabelecimentos do comércio a retalho na Cidade de Lisboa

Sector de Actividade Económica	Nº. Estabelec.	%
Superm., Hipermerc., Grandes superfícies	118	1,0
Talhos	451	3,9
Peixarias	106	1,0
Outros Géneros Alimentícios	2107	18,1
Bebidas	41	0,4
Sub-Total Comérc. Retalho. Gen. Aliment., Bebidas	2823	24,3
Produtos Químicos	362	3,1
Farmácias	332	2,9
Perfumarias	138	1,2
Sub-Total Comércio Retalho Prod. Quím. Farmar.	832	7,1
Tecidos, Malhas, etc.	1860	16,0
Retrosariais	272	2,3
Sapatarias	415	3,6
Sub-Total Retalho Têxteis, Vest. , Calçado	2547	21,9
Móveis	577	5,0
Tapeçarias	118	1,0
Aparelhos Eléctricos Radi.	574	4,9
Instrumentos	71	0,6
Artigos Mobiliário	177	1,5
Sub- Total Retalho Móveis, Art. Mobiliário	1517	13,0
Ferragens	61	0,5
Louças	176	1,5
Materiais Construção	269	2,3
Sub-Total Retalho Materiais Construção	506	4,3
Veiculos Automóveis	276	2,4
Bicicletas	19	0,2
Acessórios	230	2,0
Sub-Total Motoc. Bicicletas	525	4,5
Postos Venda Combustível	81	0,7
Combustível Líquido	8	0,1
Combústível Sólido	7	0,1
Sub-Total Retalho Combustíveis	96	0,9
Grandes Armazém e Bazares	50	0,4
Sub-Total Retalho Armazéns Bazares	50	3,6
Tabacarias	409	3,5
Artigos de Viagem	99	0,9
Livrarias, Papelarias	463	4,0
Outivesarias, Relojoarias	288	2,5
Instrumentos Prof.	49	0,4
Material Fotográfico	279	2,4
Borracha	28	0,2
Sementes	191	1,6
Outro Comércio Retalho n.e.	937	8,0
Sub-Total Comércio Retalho n.e.	2743	23,6
Sub-Total Não alimentar	8816	75,7
TOTAL GERAL	11639	100,0

Fonte: Recenseamento dos Estabelecimentos do comércio Retalhista, 1991, CML.

ii) um comércio atomizado

O cálculo do indicador número de estabelecimentos/população residente evidencia uma base estreita de procura atingível tendo regredido entre 1986/87 e 1991 de 80 habitantes por cada estabelecimentos para 57 habitantes naquele último ano, reflexo significativo do abandono da população sobretudo nas zonas tradicionais onde o pequeno comércio de proximidade tinha uma forte expressão e era factor de animação do espaço urbano.

iii) um comércio independente

Os indicadores disponíveis remetem para a pouca utilização de práticas de associativismo em matéria de compras, as quais atingiram apenas um quarto dos estabelecimentos do comércio alimentar e menos de um sexto do total dos estabelecimentos do comércio. Trata-se de valores muito baixos num período em que a acentuação das formas de concorrência e o estreitamento das margens de comercialização, pressupõe actuações concertadas a montante da venda por forma a conseguir ganhos extraordinários que se repercutam na prática de preços competitivos que, acrescidos à relação de proximidade e de personalização do contacto com o cliente, assegurem perspectivas de sobrevivência do comércio tradicional.

iv) um comércio onde predomina o método de venda tradicional

Não obstante a difusão dos livre-serviço, proporcionando uma maior diversidade de sortido e uma maior liberdade de escolha e circulação aos consumidores, a percentagem dos estabelecimentos do comércio retalhista que utilizam o método de venda tradicional é esmagadora: 95 por cento, como uma ligeira redução no segmento alimentar (94%).

v) um comércio com desequilíbrios na distribuição espacial

A figura seguinte cartografa as disparidades existentes por freguesia em matéria de dotação de equipamentos comerciais por relação à população respectiva. De entre as conclusões mais expressivas salienta-se:

- o elevado nº de estabelecimentos por mil habitantes na área do Centro Histórico que, sujeita a um processo de abandono dos seus habitantes, responde na actualidade a uma 'população flutuante', residente em Lisboa ou fora do concelho, e que mantém hábitos de compra naquela zona da cidade;
- a emergência de novas centralidades em termos de oferta de estabelecimentos comerciais de que são exemplo as Amoreiras e o eixo da Avenida de Roma;
- a reduzida densidade de estabelecimentos nas freguesias da coroa de transição.

Estabelecimentos retalhistas na cidade de Lisboa por mil habitantes (1991)



FONTE: Recenseamento do Comércio Retalhista, CML/DMAC, 1991

(Extraído de "Contributo para a definição de orientações no domínio do ordenamento do equipamento comercial da cidade de Lisboa", Departamento de Estudos e Urbanismo Comercial, DMAC/CML, Janeiro de 1993.)

O perfil de localização dos estabelecimentos comerciais tem algumas especificidades por comparação com o padrão locativo de outras actividades pelo que a cobertura espacial mesmo ponderada pela densidade de habitantes pode não ser um bom indicador. A diversidade da oferta de estabelecimentos, tanto alimentares, como sobretudo não alimentares apela igualmente a outros factores de atracção como o poder de compra, os hábitos de consumo e de compra de diferentes estratos de consumidores, etc.. Em última análise, a flexibilidade física, espacial e organizativa dos equipamentos do comércio, mesmo de unidades de segmentos especializados, tende a potenciar o aproveitamento de oportunidades de mercado muitas delas de curto prazo, inflacionando índices de volume ou de cobertura (ainda que esta seja relativizada para grupos de produtos de consumo duradouro, de aquisição esporádica). Este é, aliás, um contexto em que a capacidade de intervenção municipal surge algo circunscrita ao cumprimento de normativos urbanísticos.

vi) um comércio envolvendo recursos humanos com baixo grau de instrução e qualificação

A informação constante dos Quadros de Pessoal do Ministério do Emprego e Segurança Social dá conta de uma estrutura de recursos humanos em que predominam os baixos níveis de habilitação escolar e há um recurso sistemático a trabalhadores não qualificados, nomeadamente profissões de enquadramento e quadros médios. As deficientes condições de enquadramento do trabalho (tarefas de rotina e com fraco conteúdo profissional, contratação a prazo, baixo nível de salários praticado, preferência a mão-de-obra jovem e feminina), estão na origem de uma elevada rotação de pessoal no sector que se repercute sobre a qualidade do serviço prestado e o potencial de modernização dos estabelecimentos.

vii) um comércio em processo de modernização

A emergência de novas formas de comércio constitui uma tendência em alastramento e as próprias estatísticas ainda que com alguma desactualização vão registando a evolução das quotas de mercado e do pessoal empregue e a importância que aí detêm as grandes superfícies e outras formas de comércio não tradicional. O Quadro 23 reúne dados do Inquérito às Empresas do Comércio a Retalho da Cidade (INE) e permite observar o grau de penetração

das grandes superfícies que num período muito curto, entre 1988 e 1989, quase duplicam o volume de facturação aumentando a quota de mercado no segmento alimentar em mais de 50 por cento e contribuindo para a manutenção do nível de emprego global no comércio alimentar, num contexto de concentração empresarial.

Quadro 23
Penetração dos Super e Hipermercados
no Comércio Alimentar de Lisboa

	Nº de Empresas		Volume Vendas (10 ³ contos)		Pessoal ao Serviço	
	1988	1989	1988	1989	1988	1989
1. Super/Hipermercado	62	55	50384	97194	6214	7586
2. Total Alimentar	7100	6049	122829	155321	18155	19059
3. (1/2)	0,87%	0,91%	41,0%	62,5%	34,2%	39,8%

Fonte: Extraído de "Contributo para a definição de orientações no domínio do ordenamento do equipamento comercial da cidade de Lisboa", Departamento de Estudos e Urbanismo Comercial, DMAC/CML, Janeiro de 1993.

Para o estabelecimento comercial-tipo de Lisboa o florescimento das grandes superfícies tem consequências sobre o estreitamento da quota de mercado com reflexos sobre a situação económico-financeira de muitos estabelecimentos. Os resultados dos inquéritos aos comerciantes de Lisboa efectuados pela Câmara Municipal expressam essa realidade tendo evoluído entre 1988 e 1991 as apreciações negativas quanto à influência dos hipers com especial impacto nos talhos e mercearias (alimentar) e nos grupos de produtos do vestuário e dos brinquedos (não alimentar).

Para além da oferta comercial sob a forma de estabelecimentos Lisboa dispõe igualmente de uma rede de mercados retalhistas, com propriedade e gestão de responsabilidade municipal e que desempenha um papel com algum relevo no abastecimento de produtos alimentares. Esta red, composta de 31 mercados cobertos, está cartografada na figura seguinte sendo evidente a inserção privilegiada no tecido urbano, destacando-se pela sua relevância económica e pelos serviços prestados os mercados de Alvalade Norte, 31 de Janeiro, Arroios, Campo de Ourique, Benfica e 24 de Julho. No total os mercados de Lisboa oferecem 2570 pontos de venda, indicador da sua importância na oferta comercial de alimentos frescos, confirmada pelos Inquéritos aos Hábitos de Compra da População de Lisboa (DEUC/DMAC - CML).

Distribuição dos Mercados Retalhistas por hectare



FONTE: Recenseamento do Comércio Retalhista, CML/DMAC, 1991

(Extraído de "Contributo para a definição de orientações no domínio do ordenamento do equipamento comercial da cidade de Lisboa", Departamento de Estudos e Urbanismo Comercial, DMAC/CML, Janeiro de 1993.)

3.5. Actividades turísticas

As actividades turísticas preenchem um papel de relevo na estruturação económica do concelho pelo emprego e rendimento criado, e pelo efeito motor que exercem sobre as actividades a montante ou paralelas ao desenvolvimento da oferta turística mas também pelas potencialidades que encerram numa perspectiva de médio e longo prazo.

Os estudos levados a cabo na fase de Estudos Prévios forneceram um vasto conjunto de levantamentos de informação relativa, nomeadamente à capacidade da oferta actual e à caracterização dos fluxos turísticos segundo os mercados principais. Nesta síntese pretende-se registar de forma articulada parte dessa informação e outra de modo a destacar os traços caracterizadores da oferta e da procura turística e a desenhar um balanço de potencialidades e debilidade do sector.

3.5.1. Oferta turística

Os elementos que compõem a oferta turística de Lisboa - os recursos turísticos existentes - podem ser distinguidos entre recursos naturais e construídos; recursos em alojamentos e infraestruturas e equipamentos de apoio.

a) recursos naturais

O primeiro recurso turístico de excelência de Lisboa são as 'condições do sítio' entendendo por isso:

- uma localização privilegiada que lhe permite beneficiar simultaneamente das vantagens climáticas do Sul da Europa mediterrânica e da inserção na Costa Atlântica;
- uma localização estratégica por relação a espaços potencialmente geradores de fluxos turísticos próxima da noção de 'placa giratória' para Espanha, para a Europa Ocidental, para o Norte de África, para o Continente Americano (zonas de entrada e saída dos movimentos turísticos de multi-destino)²⁰;
- uma localização num espaço geográfico com uma área envolvente de grande diversidade e plena de factores de atracção turística permitindo atingir estratos diversificados da procura.

No plano dos recursos naturais em sentido restrito Lisboa dispõe dos recursos característicos das zonas ribeirinhas (Estuário do Tejo) permitindo uma relação de função paisagística e um aproveitamento de lazer e desporto. Mas dispõe igualmente, pela proximidade com espaços envolventes de grande riqueza natural, de um património natural susceptível de integrar na sua oferta turística, de que são exemplo:

- praias de características atlânticas (costa de Lisboa) e mediterrânica (costa do Estoril e costa Azul);
- condições para a prática de desportos náuticos;

²⁰ "Estudo das Actividades Turísticas em Lisboa", Estudos Prévios do P.D.. Fase 2, Alexander Gibb & Partners, 1992.

- zonas rurais com riqueza paisagística das serras (Sintra e Arrábida) à planície das lezírias do Tejo e Sado.

Acresce ainda, no espaço da Cidade, a sua estrutura verde, quer a principal quer a secundária que inclui um conjunto de jardins que uma vez cuidados e dotados de segurança e factores de animação regular, representam um potencial turístico de relevo.

b) recursos construídos

Lisboa possui um património de características únicas que alia à presença da monumentalidade das grandes cidades europeias, elementos genuinamente portugueses integrados em conjuntos orgânicos simples e harmónicos²¹ (p.e. encosta do castelo, Graça, Bairro Alto, Estrela, Lapa, Madragoa, etc.). Estes elementos conferem à cidade uma beleza própria em que se misturam o interesse histórico e o valor arquitectónico dos diversos conjuntos. As próprias condições naturais (morfologia, geoclima e sol, nomeadamente) contribuem para qualificar esse património de modo peculiar.

No âmbito dos trabalhos do Plano Director a Câmara Municipal tomou a iniciativa de elaborar uma Carta do Património em que recenseia e cartografa as diferentes expressões do património arquitectónico e artístico da cidade abrangendo as igrejas e palácios, os museus e imóveis classificados, etc., para além de registar os elementos relativos ao estado físico das estruturas construídas de valor monumental.

Ao património monumental haverá ainda que acrescentar as características do tecido urbano dos 'bairros' onde ainda sobrevivem a par de expressões de arquitectura de várias gerações e escolas, manifestações culturais que contribuem para compor uma imagem turística de Lisboa com valores próprios que a diferenciam de outras capitais europeias concorrentes.

c) infraestruturas e equipamento de apoio

Trata-se de um domínio onde o produto turístico de Lisboa apresenta debilidade pela inexistência de uma oferta satisfatória de equipamentos

²¹ Cf. Plano Estratégico - Diagnóstico e Prospectiva - 1ª Fase, DPE/CML.

desportivos e recreativos de realce que viabilizam uma utilização sistemática numa perspectiva de lazer de que seriam exemplos os campos de férias, os campos de lazer, os campos de golfe e de ténis ou as marinas. Mesmo numa perspectiva de exploração de instalações desportivas para empreendimentos do tipo centro de estágio, para responder a uma procura específica de atletas nacionais e estrangeiros, não existem recursos significativos. Numa lógica de composição de uma oferta turística atractiva de fluxos diversificados de visitantes, investimentos nestes domínios são importantes e a sua realização deve beneficiar da articulação com outras entidades (centrais e regionais, públicas e privadas) sobretudo tendo em conta que tais equipamentos podem igualmente atingir outro tipo de utentes e não apenas os turistas.

d) alojamento

A capacidade de alojamento a par da oferta em matéria de restauração, constituem um vector estratégico do produto turístico de qualquer cidade na medida em que são os instrumentos de retenção do rendimento gerado pelos fluxos de visitantes.

De acordo com os dados do INE referentes a Agosto de 1991 e referentes ao registo de estabelecimentos classificados no espaço do Concelho, Lisboa dispõe de uma capacidade total de alojamentos superior a 20 mil camas das quais cerca de oito mil são de hotéis de quatro e cinco estrelas. O quadro seguinte reúne a informação relativa a Lisboa e às NUT III mais próximas Grande Lisboa Norte e Sul o que permite registar uma oferta simultaneamente concorrente e complementar da capacidade de alojamento da Cidade.

**Capacidade de Alojamento,
segundo a categoria do estabelecimento, 1991**

	Lisboa	Grande Lisboa Norte	Gande Lisboa Sul	Total A.M.L.
Hotéis	14200	19404	836	20240
• de 4 e 5 estrelas	7969	11357	238	11595
• de 3 estrelas	5252	6321	220	6541
• outros	979	1726	378	2104
Hotéis - apartamentos	148	1604	116	1720
Apart. turísticos	-	216	258	474
Aldeam. turístic.	-	132	-	-
Moteis	-	80	-	-
Pousadas	-	-	-	-
Estalagens	-	327	-	-
Pensões	7466	8439	-	-
• 3 e 4 estrelas	4010	4585	-	-
• outras	3456	3854	-	-
TOTAL	21814	30202	2220	32422

Fonte: Divisão de Estatísticas de Distribuição e Serviços - Turismo, INE.

Esta oferta de alojamento (estabelecimentos hoteleiros classificados) de Lisboa, distribui-se pelas seguintes categorias:

Categoria	Nº de unidades	Categoria	Nº de Unidades
Hotéis		Albergaria (res) 4*	3
5 estrelas	7	Pensões	
4 estrelas	14	4 estrelas	10
3 estrelas	23	resid (3*)	48
2 estrelas	1	resid. (2*)	77
2 restrelas (resid.)	6	redid (1*)	7
Apartam. (4*)	1		
Apartam. (3*)	2		

Fonte: Estudo das actividades turísticas em Lisboa.

A avaliação deste oferta de alojamento de acordo com o Estudo citado, aponta para uma situação de bloqueio efectivo ao potencial de crescimento turístico da Cidade:

- o parque hoteleiro é escasso em termos absolutos;
- uma parte significativa das instalações revela-se obsoleta e sem condições para proporcionar um serviço de qualidade;
- têm sido escassas as iniciativas e projectos para remodelação e modernização de unidades hoteleiras existentes, não obstante os incentivos existentes ao investimento;
- não decorreu o reforço do segmento de unidades hoteleiras de luxo a partir da projectada reconversão de antigos palácios;
- a escassez de grandes unidades de qualidade superior à média, a par da inexistência de um Palácio de Congressos, constituem uma forte limitação à capacidade de atrair para Lisboa fluxos importantes de turistas que se deslocam por motivo de negócios e realizações de carácter científico, por exemplo;
- política de preços distorcida face às características da procura, limitando os efeitos derivados das campanhas promocionais;
- enquadramento legislativo da actividade hoteleira penalizador da iniciativa empresarial como o comprova o facto de só em 1991 dos 35 projectos de implantação de hotéis da Grande Lisboa Norte, mais de metade terem sido indeferidos.

A análise do investimento hoteleiro nos últimos anos denota, todavia um relativo dinamismo com um aumento do número de quartos de hotel ligado ao aumento da capacidade de hotéis de categorias mais elevadas: os hotéis de três, quatro e cinco estrelas registaram entre 1989 e 1991 um aumento de 9% na disponibilidade de quartos e de 13% no número de camas.

Neste período foram construídos 7 novos hotéis (2 de quatro estrelas e 5 de 3 estrelas) um número idêntico aos hotéis construídos na década de oitenta, revelador de uma maior capacidade de alojamento turístico que proporciona elevadas taxas de ocupação (cf. Quadro 25) e fruto igualmente das maiores taxas de rendibilidade da hotelaria da capital, a qual continua a apresentar as maiores percentagens brutas operacionais do país, resultados quer das taxas de ocupação e a uma relação preço de quarto / preço de restauração e serviço inferior à média nacional.

Quadro 25

Taxa de Ocupação por quarto nos hotéis de Lisboa (1988-91) (%)

Categoria	1988	1989	1990	1991
* * * * *	68,0	71,4	67,1	59,4
* * * *	75,2	78,6	80,7	74,8
* * *	79,6	80,6	80,3	75,5
* *	57,7	62,8	69,8	69,2
*	62,6	81,0	82,5	72,6
TOTAL	71,9	75,5	73,5	64,6

fonte: Estudo das Actividades Turísticas de Lisboa, Fase 3.

A informação existente relativa à evolução previsível da oferta de equipamento hoteleiro aponta para a duplicação do número de quartos no período 1993-96, caminhando para patamares de equilíbrio mais próximos das taxas de oferta de quartos por mil habitantes de outras cidades europeias: actualmente esta taxa conhece em Lisboa valores próximos de metade do nível das taxas de Paris e Londres (Paris 13,2; Londres 13 e Lisboa 6,9).

3.5.2. Procura turística

As características o produto turístico de Lisboa, quer no que têm de comum a outras metrópoles do sistema urbano europeu, quer no que é significativamente diferenciador, atingem um perfil de visitantes bastante diversificado em termos de estratos socioeconómicos, origens, tempos de estada, motivações, etc. O Estudo efectuado no âmbito dos trabalhos do Plano Director dispõe de alguns elementos que permitem traçar um perfil aproximado do turista que demanda Lisboa, pese embora relativamente a indicadores importantes a informação disponível não ser regionalizada por concelhos.

i) nacionalidade

A análise das dormidas segundo a nacionalidade dos hóspedes revela a importância da procura estrangeira no mercado de alojamento turístico em geral e no segmento de hotéis de 3 a 5 estrelas nos quais cerca de três em cada quatro dormidas são atribuídas a turistas estrangeiros em Lisboa. O quadro seguinte indica por categoria de alojamento o peso das dormidas nacionais. No ano de 1990 segundo os dados tratados no Relatório do Estudo atrás citado.

Categoria	Rácio N/(E+n)
*****	18,82
****	24,76
***	24,76
**	39,61
*	72,28
Todos hotéis	23,77
Out, alojament.	62,38
TOTAL	34,66

A maior procura dos estrangeiros pelo alojamento de categoria reforça a percepção de que existe um potencial de procura a satisfazer no médio prazo para esse segmento da oferta que tem, assim, condições de expansão na cidade como decorre, aliás, da leitura do potencial de mercado em países com peso preponderante na estrutura de origens dos turistas que visitam Lisboa. Nesta estrutura, os países com maior percentagem no volume de dormidas dos visitantes são: Espanha, Estados Unidos e Alemanha pese embora, como transparece do quadro 26 a Itália, a França e a Alemanha revelem maiores taxas de crescimento no período 1983-90.

Quadro 26

Nacionalidade dos Turistas que visitam Lisboa (% de dormidas)

Países de Origem	1983	1990	Cresc. Anual 1983-90
Espanha	15,6	18,5	8,8
USA	15,3	10,9	1,2
Alemanha	8,3	10,2	9,4
França	6,7	8,3	9,4
Reino Unido	6,4	6,4	7,7
Itália	4,1	6,1	12,4
Brasil	5,9	6,0	6,2
CEE (s/Grécia)	48,5	57,3	8,7
Longa Distância	25,5	21,5	3,5
Outros	25,9	21,2	3,1
TOTAL	100,0	100,0	6,0

Fonte: Estudo das Actividades Turísticas de Lisboa, Fase 3.

A duração da estada é de curta duração rondando os 2,3 dias, sem grandes oscilações por nacionalidade, valor bastante abaixo da média de estada de turistas estrangeiros no conjunto do país (4,6 dias em 1990) a qual surge afectada pelo peso de estadas mais prolongadas em algumas regiões turísticas como o Algarve ou a Região Autónoma da Madeira. Por comparação com outras cidades europeias com

médias de estada de visitantes estrangeiros muito superiores²² Lisboa tem ainda um longo caminho a percorrer para aumentar o tempo de estada dos seus visitantes, designadamente aprofundando a exposição / promoção do que já oferece de modo a encorajar os turistas a permanecer mais tempo.

ii) motivação

Tendo por base os resultados do inquérito da Associação de Hotéis de Portugal aos hotéis de 3 a 5 estrelas, com o objectivo de conhecer as razões de visita dos clientes, foi estimada a seguinte distribuição (que admite uma regularidade da fidelidade dos clientes por categoria de hotel).

Quadro 27
Motivação da visita dos hóspedes (1990) (%)

Categoria	Negócios	Individuais	Grupos	Reuniões	Outros
* * * * *	29,9	24,6	14,5	11,3	19,6
* * * * *	23,8	42,7	16,2	5,6	11,7
* * *	17,2	20,1	52,0	0,4	10,3
TOTAL	24,0	30,0	25,9	6,1	14,0

Fonte: Estudo das Actividades Turísticas em Lisboa, Fase 3.

Da leitura deste quadro surge como nota mais saliente a procura de qualidade do turismo de negócios e dos participantes em reuniões de carácter científico (conferências, simpósios, etc.). Observa-se igualmente um forte presença destes segmentos a par dos turistas individuais na composição da procura dirigida aos hotéis de quatro estrelas enquanto a clientela dos hotéis de 3 estrelas se situa de forma predominante no segmentos do turismo de grupo.

A importância económica, comercial e política (centros de decisão) da capital tende a valorizar a componente de turismo de negócios que no período 1987-90 terá atingido cerca de um sexto do total de dormidas de turistas estrangeiros de visita a Lisboa. Estas constatações reforçam a importância da modernização da Feira Internacional de Lisboa no contexto da sua reimplantação, como instrumento de organização de certames comerciais e de

²² Segundo dados do "Estudo das Actividades Turísticas da Cidade Lisboa" os visitantes estrangeiros ficaram em média em Londres 7,8 noites (1989) em em Galgow 5,8 noites (1990).

acontecimentos que motivem a presença de expositores estrangeiros em busca de um novo mercado.

O segmento 'conferências/congressos/reuniões de empresas' tem uma dimensão real de mercado importante, quer no conjunto do mercado turístico global, quer pelo tipo de benefícios que oferece à cidade pelo padrão de gastos que caracteriza os participantes nessas iniciativas consumidores de gama alta dos hotéis de 4 e 5 estrelas.

3.5.3. Balanço de debilidades e potencialidades

Na caracterização do produto turístico da cidade de Lisboa, foi evidenciado um conjunto de recursos que revelam das potencialidades existentes neste domínio de actividade, porque são susceptíveis de valorização de mercado face a uma procura turística multifacetada que vai desde a componente 'negócios' à componente 'lazer', passando por elementos intermédios que de modo transversal as reforçam e que são revertíveis aos conceitos de 'turismo urbano' e 'turismo cultural'.

Neste sentido o bloco de potencialidades seria apenas acrescentado (face à caracterização anterior) dos elementos que decorrem e uma atitude positiva da parte da população face ao fenómeno turístico; de um clima de segurança por relação ao de outras capitais europeias; de uma regularidade (ao longo do ano) do consumo turístico em contraste com a forte sazonalidade (por razões climáticas) do fenómeno turístico noutras paragens.

No tocante às debilidades que condicionam o desenvolvimento da actividade turística e limitam a projecção da imagem do produto turístico de Lisboa - designados de factores desfavoráveis nos Estudos de base para o P.D.M. - destacam-se as seguintes:

- distância face aos principais mercados geradores;
- deficiências nas infraestruturas de transportes (ao nível das acessibilidades aeroportuárias e das ligações ferroviárias internacionais; ao nível do congestionamento da rede viária urbana e das redes de penetração e difusão agravada pela deficiente sinalização);
- má qualidade da 'ambiência urbana' (piso de pavimentos, estaleiros de obras urbanas, degradação ambiental - edifícios, poluição e limpeza); esta

degradação da imagem urbana traduz-se de modo visível no estado de conservação dos edifícios por ausência de investimentos na sua beneficiação e recuperação; insuficiência da oferta hoteleira para suportar grandes volumes de reservas de grupos;

- escassez de estruturas, equipamentos e actividades de animação (cultural e do património monumental) por relação à oferta diversificada e agressiva de cidades concorrentes, com consequências sobre o efectivo aproveitamento de potencialidades existentes, sobre o volume de receita turística e sobre a geração de novas procuras (repetição de visitas e visitas derivadas);
- níveis de qualidade de serviço insatisfatório, derivados da deficiente qualificação e enquadramento de trabalho dos recursos humanos do sector;
- deficiente promoção quer interna, quer externa do produto turístico de Lisboa, indispensável para garantir uma competitividade que ultrapassa a mera conquista de oportunidades de mercado.

PARTE II. ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

(Bloco orientado para a tradução, na perspectiva do Plano Director, das linhas de desenvolvimento, sub-objectivos e acções enunciadas e aprovadas no âmbito do Plano Estratégico; Formulação de Cenários de evolução futura; Estratégia de Desenvolvimento).

Os estudos prévios e designadamente os estudos sectoriais nas áreas social e económica, pela metodologia utilizada (com destaque para a audição sistemática dos agentes económicos privados e operadores públicos) produziram uma base de diagnóstico denso - disponível nos Relatórios dos Estudos Sectoriais e objecto de síntese na Parte I - mas produziram igualmente uma reflexão de médio e longo prazo em diferentes domínios que permite traçar o quadro de referência do desenvolvimento do Concelho nos diversos contextos de inserção - regional, nacional e internacional - bem como delinear propostas políticas, traduzidas em medidas e acções que consagrem as opções estratégicas para Lisboa na próxima década.

A construção daquele quadro de referência depara-se com dois tipos de condicionantes:

- um de carácter mais incerto que resulta simultâneamente do sentido de evolução das estruturas económicas e das estratégias empresariais - frequentemente contraditórias e em que avulta o peso crescente de centros de decisão económica exteriores a Lisboa -;
- outro, igualmente incerto, mas em rigor mais controlável pelas instâncias de decisão política supramunicipal e regional, que é o do modelo de ordenamento territorial para uma vasta região (a A.M.L.) que determina de modo visível, por razões explicitadas, o desenvolvimento de Lisboa.

Trata-se, aliás, de duas condicionantes que mutuamente se influenciam na medida em que os novos fluxos de investimento produtivo que demandam a A.M.L. tendem a acelerar um processo de recomposição territorial que os investimentos massivos - realizados ou previstos - em matéria de acessibilidades deixavam antever. Esta é justamente uma dimensão fundamental da reflexão a efectuar dado que não sendo ainda claro o modelo territorial derivado daqueles movimentos, se assiste actualmente a uma forte concorrência pelas melhores localizações (investimentos inovadores, com maior efeito de arrastamento, etc.)

entre diversos municípios vizinhos da capital, designadamente Amadora e Oeiras a Norte e Almada e Setúbal a Sul que, beneficiando de uma oferta de solo mais favorável, antecipam já os efeitos da melhoria de acessibilidades a médio prazo.

Neste contexto de incerteza "em vias de ocupação", Lisboa não pode protelar as opções estratégicas para o concelho na medida em que as rápidas transformações do mercado (das estratégias empresariais com efeitos estruturantes sobre o território), pressupõem a assunção de uma política interveniente em matéria de configuração da base produtiva do Concelho, sob pena de prolongar tendências de desregulação em matéria de uso e transformação do espaço.

O Plano Director deve a este propósito beneficiar do conjunto de orientações estratégicas consagradas no Plano Estratégico de Lisboa (PEL), as quais decorrem de um processo amplamente participado pelos agentes de transformação da cidade que criou laços de cooperação entre entidades com interesses e lógicas de intervenção sobre o território distintos e, sobretudo, tornou evidente que os domínios de acção prioritários sobre a cidade são da competência e responsabilidade da Câmara, dado o impacto sobre o desenvolvimento urbano e o uso do espaço que os mesmos envolvem.

Isto significa que a Câmara deve dotar-se de mecanismos de regulação eficazes de modo a enquadrar e direccionar as fortes pressões de mercado, legitimando o exercício de poderes discricionários em matéria de padrões de ocupação do solo com base numa "gestão negociada e participada pelos principais agentes de transformação das novas áreas de expansão da cidade"; na localização de equipamentos e serviços em zonas a valorizar; na programação de operações de requalificação que valorizem economicamente novas áreas e bairros e antecipem os movimentos de mercado.

É neste enquadramento que a produção de um documento sobre as perspectivas de desenvolvimento do concelho de Lisboa não pode circunscrever-se à prospectiva dos fenómenos económicos devendo integrar igualmente um quadro de referência para a negociação e cooperação com os actores económicos e, bem assim, os instrumentos susceptíveis de viabilizar uma intervenção municipal eficaz no domínio das ocupações económicas do território, designadamente a política de solos e a Agência para modernização da base económica, de cuja acção poderá resultar um forte contributo na promoção do desenvolvimento de Lisboa.

1. PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO

1.1 Evolução Recente

O comportamento do emprego e das actividades económicas no concelho de Lisboa nos últimos seis/sete anos denotam a existência de uma alteração qualitativa que tende a acentuar-se e que já não se reduz apenas à ideia forte da terciarização vs. compressão de empregos industriais.

Com efeito é possível identificar como movimentos complementares no tempo:

- um processo de terciarização com importância crescente na ocupação de activos residentes no Concelho e que motiva deslocações quotidianas de residentes em concelhos limítrofes; do ponto de vista da qualidade da terciarização a par de um segmento moderno, composto de serviços financeiros e outros de utilização interna pelas empresas, coexiste um segmento de serviços desqualificados dirigidos às famílias e aos consumidores directos;
- a persistência de actividades industriais com algum relevo (em termos de emprego) e dinamismo de mercado de que são exemplo as actividades gráficas, o sector metálico e o agro-alimentar mais próximo do consumidor final, actividades que apresentam em Lisboa um peso percentual superior ao que têm em qualquer outra grande cidade;
- um movimento de deslocação de actividades fortemente consumidoras de espaço que não se reduz à indústria e atinge igualmente actividades dos serviços de apoio à produção, como as empresas de distribuição, a actividade transportadora, etc.;
- um primeiro movimento de realocação de organismos da Administração Pública para a periferia (1ª coroa da A.M.L.).

Do ponto de vista territorial este tipo de tensões traduziu-se numa reafectação das áreas centrais da cidade sob dinâmica das ocupações terciárias e na centrifugação da indústria transformadora para alguns eixos da coroa metropolitana operando reajustamentos significativos no território da A.M.L., ainda em fase de consolidação de tendências.

1.2 Factores de Mudança

Na fase actual observam-se quatro grandes vectores de mudança que atingem directamente Lisboa e sugerem a necessidade de um (re)posicionamento como forma de valorizar argumentos locativos em novos contextos de concorrência acrescida.

Um primeiro vector decorre do reforço da internacionalização da economia portuguesa, acelerado pela realização do mercado interno europeu mas inexorável face à liberalização das trocas internacionais e à crescente globalização das economias e das sociedades. Sendo certo que este novo contexto compromete a reprodução do modelo de crescimento dominante desde o final dos anos cinquenta, não deixa de ser importante registar que existe consenso quanto à possibilidade de a A.M.L., e Lisboa em particular, puderem vir a concentrar fluxos de investimento e de actividades inovadoras, simultaneamente nucleares do ponto de vista das mudanças da especialização internacional do país e mais fortemente ajustadas às tendências de evolução da procura amundial. Esta possibilidade, que tem origem sobretudo nas maiores exigências em matéria de mobilização e utilização de recursos humanos, científicos e tecnológicos, que caracterizam aquelas actividades, surge reforçada pelas condições de estruturação de funções características de uma plataforma intercontinental para instalação de unidades empresariais que por, razões geo-económicas, têm interesse numa localização simultaneamente periférica e interna ao espaço comunitário.

Um segundo vector decorre dos processos de recomposição em curso no sistema urbano europeu e que, acelerados pelas formas de materialização do mercado interno, criaram novas relações de concorrência (mas de parceria também) entre cidades e grandes metrópoles. A década de oitenta concentrou - ainda que com ritmos e soluções diferenciadas - movimentos de reconversão de tecidos sócio-produtivos herdados dos séculos XVIII e XIX e de desregulação acentuada das trocas internacionais com novas tendências de (re)localização de actividades envolvendo, em simultâneo, a desconcentração produtiva de grandes empresas e operações imobiliárias de grande envergadura. A necessidade de encontrar formas de ocupação para os seus habitantes, reforçou o protagonismo das grandes cidades no sentido de contribuir para melhorar performances de desenvolvimento económico através da captação de investimentos em novas actividades produtivas e terciárias, numa concorrência cerrada pelos melhores investimentos e obviamente procurando valorizar os recursos e vantagens de localização próprios. Num contexto de escassez de recursos (iniciativas empresariais, grandes projectos, fluxos de capital, ...) a batalha de Lisboa pela localização de bons investimentos (de carácter inovador, geradores de novos empregos, com efeito difusor sobre o tecido socioeconómico, ...), trava-se num terreno em que os antagonistas são sobretudo os parceiros de localização central no sistema urbano europeu.

Um **terceiro vector** de mudança decorre da inserção metropolitana de Lisboa e sobretudo dos processos de reorganização territorial em curso que tendem a penalizar a capital segundo dois movimentos:

- o elevado efeito polarizador da cidade em termos de emprego, de oferta de formação escolar e profissional e de oferta de serviços (à actividade económica, sociais e administrativos), gera fluxos de deslocações pesados em termos de congestionamento urbano e de utilização de redes que acentuam as deseconomias de aglomeração da cidade, factor a que os agentes de iniciativa empresarial se mostram progressivamente mais sensíveis e que está na origem (juntamente com os constrangimentos de expansão e a pressão sobre o preço do solo) dos processos de saída do concelho;
- os fortes investimentos realizados, em curso ou programados na esfera das acessibilidades (rede viária, interfaces de transportes, telecomunicações, ...) vão no sentido de reforçar amplamente as vantagens de localização dos concelhos da 1^a e 2^a coroa da A.M.L., permitindo compor factores locativos (custos de instalação menores, oferta de solo abundante, descongestionamento, ...) globalmente mais atractivos para o investimento.

Um **quarto vector** de mudança, de raiz distinta dos anteriores, tem a ver com a recomposição dos actores da mudança socioeconómica.

Em síntese, num contexto de mudança socioeconómica acelerada a possibilidade de Lisboa desempenhar um papel motor na reorientação do padrão de especialização da economia portuguesa surge condicionada à capacidade de construir factores de atractividade que lhe permitam competir simultaneamente no quadro do sistema urbano europeu pela captação dos melhores investimentos e no quadro da sua inserção metropolitana, pela fixação dos mesmos no território concelhio.

Com efeito, a última metade da década de oitenta revelou a emergência, mais ou menos organizada, de agentes económicos com papel estratégico na estruturação de economia da cidade, com destaque para:

- os **promotores imobiliários**, responsáveis por operações de maior ou menor envergadura, sobretudo no domínio da oferta de escritórios para actividades terciárias; este grupo é relativamente híbrido quanto à origem do capital e traduz frequentemente uma associação entre grupos económicos nacionais em fase de recomposição (via alavancas do imobiliário, dos processos de indemnizações e das reprivatizações), e know-how de grupos internacionais do sector;
- o **capital financeiro**, tanto nacional como estrangeiro - ou em agrupamento de interesses - que liderou os grandes investimentos do período com uma

componente de preenchimento de mercado com produtos financeiros pouco difundidos na economia nacional - 'leasing', paleta diversificada de seguros pessoais, etc. - e outra componente, de financiamento de operações imobiliárias e de grandes investimentos;

- os novos empresários, responsáveis por um elevado nível de gestão de novas iniciativas, sobretudo no sector dos serviços aliando ao aproveitamento do filão das novas tecnologias da informação - que permitem uma grande flexibilidade de instalação e expansão de actividade -, a exploração de nichos de mercado de grande reprodutividade económica; este quadro de vantagens esteve igualmente presente no desenvolvimento de novos segmentos das indústrias urbanas (confeccões, gráficas, imagem e som, etc.).

1.3 Potencialidades e Oportunidades

Um dos aspectos mais relevantes da mudança socioeconómica em curso respeita ao reajustamento dos factores de localização do investimento, nomeadamente da parte de actividades inovadoras, que vão no sentido da procura de recursos humanos qualificados, da presença de unidades do sistema científico e tecnológico e da existência de redes de serviços qualificados à produção ou, ainda, da existência de um "habitat" urbano que integre elementos de equilíbrio ambiental, de animação sócio-cultural, etc..

Não ignorando condicionantes objectivas nestes domínios, é possível sustentar a ideia segundo a qual a maior potencialidade de desenvolvimento de Lisboa - a seguir à posição geo-económica que ocupa face à Europa e ao Atlântico - é justamente esta capacidade de reunir um conjunto de factores que tendem a ser crescentemente procurados e que integram as novas estratégias empresariais:

- a estrutura de habilitações escolares da população activa, alterou-se sensivelmente na última década com um em cada dois residentes no concelho a deter habilitações de nível secundário ou superior;
- as instituições do sistema científico e tecnológico têm vindo a desenvolver trabalho relevante, com grande capacidade de articulação com as estruturas empresariais;
- os processos de requalificação do espaço urbano associados à promoção imobiliária de habitação de qualidade podem criar a médio prazo uma envolvente urbana propícia à fixação de quadros e de iniciativas empresariais.

O elevado dinamismo demográfico do tecido empresarial (elevadas taxas de natalidade e de mortalidade de iniciativas) traduziu-se na consolidação de uma

rede dinâmica de pequenas e médias empresas, quer nas indústrias urbanas, quer nos serviços, que aproveitam as vantagens decorrentes da inovação tecnológica e da proximidade de mercado e que, pelo efeito de demonstração, dão um importante contributo à revitalização do tecido sócio-productivo.

Acresce que Lisboa tem vindo a registar no passado recente um elevado potencial de atracção sobre o investimento estrangeiro que tendo operado sobretudo uma forte transformação económica das actividades terciárias, contribuiu para um maior amadurecimento da base económica da cidade, designadamente pela penetração de investimentos inovadores - em termos de produto, mas também em termos de processo de fabrico e de organização do trabalho - nas actividades industriais tradicionais (alimentares, gráficas, confecções, etc.).

Estes factores potenciais (recursos humanos com habilitações de base, função investigação aplicada, envolvente urbana, dinamismo empresarial, potencial de atracção de investimento estrangeiro) tendem a alimentar a montante um conjunto de oportunidades em vários domínios de actividade que estão longe de se encontrar saturados e nos quais Lisboa pode afirmar vantagens competitivas. Estão neste caso:

- actividades da fileira do turismo, o que pressupõe não apenas explorar segmentos especializados da procura como, sobretudo, desenvolver actividades complementares (artesanato urbano, equipamentos e actividades de animação,...);
- actividades da fileira da cultura, desenvolvendo as articulações entre as artes gráficas, a produção multi-media e as iniciativas de animação cultural;
- actividades da fileira da saúde, associando a uma função hospitalar qualificada, a produção da indústria farmacêutica e sobretudo de equipamentos, bem como a requalificação da oferta de serviços à 3ª idade numa perspectiva de integração social e equilíbrio urbano;
- actividades da indústria do ambiente, antecipando uma oferta de produtos e serviços dirigida a uma procura que tenderá a ser crescente e que apresenta níveis de integração económica e produtiva com ramos da fileira química, com expressão em Lisboa.

Trata-se de fileiras de actividades em que, de um modo geral, Lisboa dispõe de tradição, de condições naturais e/ou construídas relativamente favoráveis e que representam "janelas de oportunidade" a explorar na base de soluções de articulação e complementaridade em redes de distribuição, em rede de cooperação com grupos económicos internacionais e regiões parceiras. Num contexto de forte concorrência no espaço do sistema urbano europeu, com disputa pelas funções e investimentos estratégicos, Lisboa tem vantagem em competir em torno

daquelas actividades, ao invés de competir por actividades em que está condenada a perder para cidades melhor posicionadas nos "rankings" funcionais das grandes urbes.

Estas "janelas de oportunidade", cujo aprofundamento depende em grande medida da capacidade de orientar actividades de investigação e de desenvolvimento tecnológico para estes segmentos produtivos, podem beneficiar por sua vez da grande oportunidade de reordenamento espacial do Concelho e de reconversão e reestruturação de espaços industriais e portuários, aberta pela EXPO - 98.

Esta iniciativa, pelo seu perfil e impacto mediático, tende a propiciar dois efeitos estruturantes um, de carácter espacial, associado à integração na dinâmica global da cidade de espaços social, económica e territorialmente degradados e à melhoria da inserção metropolitana de Lisboa e outro, de carácter económico, associado à reorganização de actividades, possível a partir da construção de um vasto leque de equipamentos e instalações que deverão impulsionar o desenvolvimento de actividades de ponta, respondendo à carência de espaços qualificados para a expansão de novos segmentos produtivos, próximos do conceito de actividades quaternárias.

Os fluxos de emprego directo e indirecto na fase de instalação e os que decorrem da estruturação e desenvolvimento das actividades e serviços que perduram após o acontecimento, constituem outra dimensão positiva da EXPO-98, tendo nomeadamente em atenção a natureza qualitativa de parte desses empregos.

1.4. Condicionantes de Desenvolvimento

O quadro de potencialidades delineado depara-se, no entanto, com um conjunto de condicionantes e bloqueios que importa não menosprezar e tomar como elementos prioritários a incorporar nas estratégias de intervenção para a cidade, sob pena de a não correcção atempada comprometer o adequado aproveitamento das potencialidades relevadas. É possível distinguir condicionantes de três grandes tipos: económico-produtivas; urbano-metropolitanas e institucionais.

Relativamente às condicionantes de carácter económico-produtivo destacar-se-iam as seguintes:

- a deficiente estrutura económico-financeira de amplas franjas do tecido empresarial na conjuntura presente que pode traduzir-se numa destruição objectiva de células vitais do tecido sócio-produtivo da cidade, debilitando as condições de suporte empresarial para o aproveitamento das potencialidades referidas:

- a desestruturação da cadeia de distribuição das unidades produtivas, que impede a melhor valorização de mercado para as produções locais, tanto mais decisiva em períodos de retracção da procura interna;
- carência de quadros técnicos e profissões de enquadramento com qualificações adequadas às novas procuras associadas a projectos de investimento mais consumidores de competências avançadas; neste particular a estrutura produtiva e empresarial revela ainda uma séria incapacidade de transformar habilitações em desempenhos profissionais que assegurem níveis de produtividade do trabalho competitivos;
- oferta insuficiente de serviços qualificados de apoio à produção, não obstante o forte crescimento do emprego e dos segmentos de actividade associados à prestação de serviços às empresas; trata-se em última análise de um dos sintomas da deficiente articulação entre as actividades industriais e os serviços às empresas na sua versão mais estratégica.

No tocante às **condicionantes urbano-metropolitanas**, salientam-se as seguintes:

- as crescentes deseconomias de aglomeração associadas à elevada polarização da oferta de serviços (educação e formação profissional, saúde, funções administrativas, etc.) na cidade de Lisboa, resultante da simultaneidade da condição de capital metropolitana e nacional que motiva fluxos pendulares de deslocação quer de acesso aqueles serviços, quer de emprego em geral (em 1991 de 53 por cento do emprego registado na A.M.L. localizava-se em Lisboa); o congestionamento de tráfego e a saturação das redes de equipamento são apenas dois dos elementos mais óbvios das desvantagens decorrentes do efeito aglomeração;
- incapacidade de consolidação de centros secundários de desenvolvimento no espaço da Área Metropolitana dotados de condições para acolher a instalação de funções administrativas e económicas geradoras de novos fluxos de localização que descomprimam as áreas centrais da cidade;
- saturação da oferta de serviços especializados em domínios cruciais da actividade das empresas (telecomunicações, fornecimento de energia, etc.);
- défice generalizado das redes estruturantes (comunicações e transportes, nomeadamente) com reflexos sobre o potencial de expansão das empresas, em muitos casos as mais inovadoras e limitando de modo visível o potencial de atractividade de Lisboa;
- aumento da capacidade concorrencial dos concelhos vizinhos de Lisboa na disputa pela localização de equipamentos e actividades económicas (melhoria

das acessibilidades, maior agressividade promocional, maior margem de negociação dada a abundância de solo expectante);

- imagem degradada das ambiências urbanas, resultante do atraso nas redes estruturantes e no lançamento de processos de transformação urbanística em determinadas zonas, comprometendo a valorização dos factores de atractividade global existente, quer para a instalação de investimentos, quer, por exemplo, para a promoção da oferta turística.

Finalmente, e no tocante às **condicionantes de raíz institucional**, destacam-se as seguintes:

- elevada subordinação do exercício da gestão autárquica ao poder da tutela dos diferentes operadores públicos cujos projectos têm forte impacto sobre o território e envolvem pesadas intervenções sobre os tecidos urbanos sem esforço concertado de compatibilização e com custos elevados, quer em termos de imagem da cidade, quer em termos de programação global de equipamentos e de infraestruturas;
- fragmentação das unidades administrativas de gestão municipal (freguesias), facto que delimita negativamente a capacidade de intervenção sobre o território por impossibilidade de criar limiares de homogeneidade para a gestão dos recursos.

2. ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

A análise efectuada (diagnóstico e perspectivas) permite sustentar um cenário que no horizonte do Plano Director melhor se ajusta às opções estratégicas do PEL.

Este cenário admite que no horizonte do Plano Director se acentuarão as tendências de terciarização do emprego mas com as actividades industriais a resistirem mantendo uma bolsa de emprego em torno dos 8/10 por cento distribuído pelas indústrias urbanas tradicionais (gráficas, alimentares, produtos metálicos, mobiliário e confecções) mais próximas do consumidor e cujos processos de modernização tendem a integrar lógicas de terciarização dos serviços às empresas (distribuição, investigação, controle de qualidade, design, etc.).

A subsistência de um conjunto de profissões tradicionalmente associada à transformação físico-química dos produtos, muito para além dos índices comparáveis de cidades europeias, pressupõe formas de resposta por parte da oferta de formação escolar e profissional, produtora de qualificações profissionais apropriáveis por aquelas actividades, mas pressupõe também opções de desenvolvimento urbano que permitam integrar horários de trabalho e formas de ocupação do espaço diferentes dos modos predominantes do terciário .

Este cenário integra efeitos positivos da EXPO 98 sobre a estrutura económica do concelho, progredindo no sentido da concretização do desiderato "Lisboa, Capital Atlântica da Europa" em dois planos:

- o da gestão da Zona Ribeirinha;
- o do complexo de actividades de matriz inovadora, estruturante de novos modos de organização económica e social.

A concretização deste cenário pressupõe, para além da fixação de actividades de ponta, o desenvolvimento da função investigação a partir do interface universidade-empresas, a instalação de unidades operativas do mundo de negócios e a existência de um habitat urbano de qualidade (ambiência e habitação), num contexto de requalificação sistemática dos diferentes pólos urbanos numa perspectiva de equilíbrio socio-urbanístico.

Esta requalificação, envolvendo a recuperação de áreas e edifícios da cidade, beneficiaria igualmente as actividades turísticas criando condições objectivas para o reforço da qualidade da oferta no segmento médio-superior da hotelaria e da restauração, a ser também estimulada pela concretização de investimentos-chave que permitam promover segmentos estratégicos da procura como o turismo empresarial. Todavia, as actividades turísticas continuarão condicionadas pela

incapacidade de atrair segmentos rentáveis da procura (perfil de gastos, estada média, etc.) e de construir uma oferta compósita que assegure uma base de receitas superior. No entanto, admite-se que a procura potencial derivada dos planos de visitantes da EXPO-98, viabilize a construção de unidades hoteleiras de categoria superior.

Do ponto de vista espacial, este cenário pressupõe a possibilidade de retenção de funções estratégicas a nível administrativo e de decisão política e de captação de investimentos que procuram localizações centrais, mas admitem instalar-se na 1ª coroa da A.M.L.. Em termos de ocupação espacial interna à cidade este cenário aponta para intervenções urbanísticas prioritárias na Zona Oriental, desde a reestruturação urbana das áreas industriais e portuárias à requalificação de conjuntos histórico-monumentais, passando pela consolidação de áreas habitacionais e a densificação de estruturas verdes. A instalação de equipamentos estruturantes na zona e de algumas das actividades mais qualificadas acima referidas (terciário, turismo, habitação, animação cultural) tenderá a transformá-la, de uma zona que alia a degradação dos usos portuários e industriais (na faixa mais a Norte) a uma função dormitório (na faixa Olivais-Chelas), numa zona nobre da cidade.

Este incorpora o início de um processo que inverte a desertificação das áreas tradicionais de habitação - via recuperação de espaços e edifícios - e cria, pelo lado da oferta de empregos novos, condições para a fixação de jovens em fase de inserção qualificada na vida activa e, pelo lado das intervenções urbanísticas, condições para o reequilíbrio social das zonas degradadas.

Aliás, do ponto de vista demográfico, este cenário deverá permitir a recuperação parcial de população aparentemente perdida na última década - aceitando as tendências ditadas pelo registo censitário de 1991. Com ligeiras correcções poder-se-ia admitir que se atingiu um patamar de 700 mil residentes o qual poderia crescer no horizonte do Plano até ao limiar dos 800 mil habitantes cuja razoabilidade surge associada:

- ao potencial de regeneração do grupo etário dos 30/40 anos que tenderá a maximizar o aproveitamento económico e de estabilidade associado a este cenário;
- ao potencial de ocupação de um território não preenchido por usos económicos e habitacionais e de equipamentos, que corresponde a cerca de 30% da superfície do concelho.
- rescaldo da EXPO-98 e das intervenções em curso (recuperação de habitação degradada e precária e habitação social para estratos de baixo rendimento),

O binómio regeneração+dinamismo de novas ocupações permitiria atingir aquele limiar e do ponto de vista espacial apresentar-se-ia razoavelmente difuso, com reinstalação da função habitação em áreas ora devolutas do centro histórico tradicional, com coexistência de usos reproduzindo o modelo Alvalade/Areeiro e com habitação de qualidade no eixo Olivais/Rio Tejo.

- do ponto de vista do padrão de ocupação do espaço da cidade, pressupõe-se um maior intervencionismo municipal, intervencionismo esse dirigido para a recuperação de áreas degradadas, para o reforço dos níveis de equipamento e criação de condições de integração da habitação. Ou seja, o maior protagonismo municipal teria a vantagem de consolidar, num contexto de maior pressão dos operadores imobiliários, processos urbanísticos sem os quais é manifestamente impossível Lisboa dispor de argumentos que a habilitem a competir nos movimentos de reorganização do espaço europeu.

A formulação de objectivos gerais de desenvolvimento para Lisboa no plano económico deve corresponder a um exercício de articulação entre as estratégias definidas no âmbito do Plano Estratégico de Lisboa (PEL) e os objectivos definidos para o Plano Director. A matriz seguinte revela as fortes conexões* existentes entre objectivos e estratégias revertíveis à dimensão socioeconómica.

<i>Estratégias PEL</i> <i>Objectivos PDM</i>	<i>Fazer de Lisboa</i> <i>Cidade Atractiva</i>	<i>Lisboa Capital</i> <i>Metrópole</i>	<i>Tornar Lisboa</i> <i>Competitiva</i>
• Recuperar e rejuvenescer população	*	—	*
• Modernizar estruturas urbanísticas de apoio às actividades económicas	*	—	*
• Integrar Lisboa num Projecto Metropolitano	—	*	—

Neste enquadramento do cenário descrito e das estratégias definidas no quadro do PEL, os vectores fundamentais da estratégia de desenvolvimento a acolher no Plano Director deverão ser os seguintes:

- modernização da base económica de Lisboa, através da valorização do investimento produtivo;

- aproveitamento das vantagens competitivas resultantes da presença de recursos científicos, tecnológicos e de formação avançada;
- requalificação da estrutura funcional com o desenvolvimento de novas centralidades que reequilibrem os usos e formas de ocupação do território;
- qualificação das ambiências urbanas, mediante a reabilitação sistemática do espaço público e a oferta de habitação e equipamentos que promovam uma função residencial propiciadora da revitalização social.

Estes vectores da estratégia de desenvolvimento para Lisboa devem ser suportados a dois níveis que correspondem à sequência deste documento:

- o enunciado de propostas sectoriais de intervenção e respectivo padrão de localização espacial;
- o enunciado de formas de actuação e instrumentos para concretizar as propostas.

3. PROPOSTAS SECTORIAIS DE INTERVENÇÃO

No enunciado dos vectores fundamentais da estratégia de desenvolvimento pretende-se valorizar a dupla circunstância de nas grandes cidades o desenvolvimento de actividades económicas estar cada vez mais dependente da envolvente urbana e da criação de condições favoráveis à atracção do investimento e de ser exactamente nesse domínio que o executivo municipal dispõe de instrumentos para intervir, condicionando os elementos associados à ocupação do solo.

A descrição do conteúdo de cada um dos vectores enunciados vai igualmente no sentido de ampliar a articulação desejável entre o desenvolvimento de actividades económicas e as opções de ordenamento urbano.

A. Modernização da Base Económica de Lisboa

No âmbito do Plano Estratégico de Lisboa definiu-se como uma das quatro estratégias para a mudança, transformar Lisboa numa cidade competitiva no sistema das cidades europeias o que pressupõe o fomento da modernização da base económica da cidade entendido como o desenvolvimento dos serviços, da ciência e da cultura em ligação com a renovação da base industrial urbana e a revitalização das estruturas industriais da região. (4)

Os estudos efectuados no âmbito do Plano Director Municipal permitiram formular o objectivo em torno da articulação entre duas ideias-força:

- a criação de um Arco Tecnológico traduzindo o investimento da cidade e das suas instituições científicas no domínio das novas tecnologias, tendo em vista beneficiar economicamente o conjunto do Concelho;
- a realização de uma operação de envergadura - Lisboa 2010, centrada sobre a Zona Ribeirinha e visando dotar a cidade de estruturas materiais de apoio ao desenvolvimento da sua competitividade.

O Arco Tecnológico, que em termos espaciais se desenvolveria a partir da zona oeste de Alcântara em direcção ao Pólo Tecnológico do Lumiar para terminar junto ao Tejo, envolvendo o LNEC e a Área do Aeoporto, estruturaria sobretudo uma função de incubação de empresas e iniciativa empresarial a partir de duas

⁴ 'Plano Estratégico de Lisboa', pg. 75

unidades estratégicas: o Pólo Tecnológico do Lumiar, apoiado pela Câmara e um Centro Empresarial de Inovação especializado em técnicas de construção.

A operação Lisboa 2010, por seu lado, é concebida como uma intervenção destinada a marcar fortemente o espaço urbano e a antecipar movimentos especulativos do mercado imobiliário suscitados pela Exposição Universal em 1988. Este Projecto deverá incluir:

- a instalação de uma importante **instituição universitária**, com oferta formativa adequada ao perfil de actividades inovadoras que se pretende estimular;
- a instalação de um **parque tecnológico** orientado para as técnicas de construção hidráulica e ordenamento do território, englobando o LNEC;
- a instalação de um **parque 'middle-tech'**, para acolher indústrias ligeiras mas com zona específica reservada a indústrias de alta tecnologia;
- a implantação de um conjunto **World Trade Center/Parque de Escritórios** destinado às actividades terciárias, designadamente serviços avançados, englobando todas as funções associadas ao estabelecimento de relações entre redes locais e redes internacionais;
- a construção de um **centro de congressos** com importante papel de acolhimento a manifestações científicas, culturais e do mundo dos negócios, nomeadamente na promoção do turismo empresarial;
- a construção de um **teleporto** que ofereça uma gama diversificada de serviços de telecomunicações e outras condições atraentes para as actividades terciárias;
- o reforço da oferta de **serviços de tipo clássico**, nomeadamente no domínio da restauração e de capacidade de alojamento em unidades de categoria superior.

O desenvolvimento destes dois conceitos - Arco Tecnológico e Lisboa 2010 - contribui, ainda, para dar conteúdo concreto ao objectivo estratégico 'Lisboa, Capital Atlântica da Europa', desenvolvendo a relação do Tejo com a Europa e o Atlântico e valorizando a Praça do Comércio como símbolo da renovação do tecido económico de Lisboa.

B. Valorização dos Recursos Científicos, Tecnológicos e de Formação avançada

Estão longe de se encontrarem aproveitadas as potencialidades que decorrem da existência em Lisboa de instituições do sistema científico e tecnológico e de uma oferta de formação escolar (secundária e superior) e profissional, bem como do funcionamento de algumas experiências de ligação Escola-Empresa. Consolidar este tecido institucional e de recursos enriquecendo-o com novos elos estratégicos e aproximando-o dos utilizadores representa um poderoso instrumento na perspectiva da construção de vantagens competitivas para Lisboa. Mas representa também, ao nível das componentes da formação escolar e profissional de jovens e de activos, um instrumento de equilíbrio social na perspectiva da qualificação para inserção na vida activa, como na perspectiva da reconversão profissional e da integração de grupos de risco.

Retoma-se aqui o essencial das acções enunciadas no quadro do PEL, com destaque para:

- desenvolvimento de protocolos de cooperação entre os diversos protagonistas do desenvolvimento científico, tecnológico e educacional e a Câmara Municipal, evoluindo igualmente para a constituição de um Forum Lisboa-Ciência;
- apoio à expansão das actividades de investigação científica e tecnológica e de formação superior envolvendo, quer a recuperação ou criação de instalações para novos complexos de unidades de investigação e acolhimento de sociedades científicas, quer a criação de raiz de um Pólo de Ensino Superior, Formação Profissional e Investigação Científica e Tecnológica a integrar no desenvolvimento da Zona Oriental de Lisboa;
- reorganização espacial dos equipamentos de formação escolar e profissional visando atenuar os níveis de sobreocupação de infraestruturas e equipamentos e reduzir as pressões de tráfego; esta reorganização deverá evoluir em duas direcções: uma interna inserida na requalificação das periferias do Concelho - Zona Oriental, Ajuda e Lumiar, nomeadamente; outra de carácter metropolitano, reequilibrando a dotação deste tipo de equipamentos num contexto de reforço da mobilidade geográfica;
- reequilíbrio social a partir da concepção de políticas de inspiração municipal em que a educação básica e a formação vocacional se articulam com programas ocupacionais, num combate concertado à vulnerabilidade social dos diversos grupos de risco.

C. Requalificação da Estrutura Funcional

A competitividade de Lisboa está fortemente dependente do modelo de organização das actividades económicas e outras formas de ocupação humana do espaço urbano. Sucessivas décadas de livre funcionamento dos mecanismos do mercado fundiário e imobiliário ditaram uma estrutura funcional da cidade de gestão difícil, pouco atractiva e com sobrecustos de aglomeração que urge corrigir através do desenvolvimento de novas centralidades, designadamente de estruturação das actividades terciárias, as quais deverão obedecer a princípios gerais de ordenamento enunciados no PEL:

- afectação de áreas específicas da cidade a funções da Administração Pública e entidades de interesse público;
- afectação de áreas de grande centralidade ao terciário, implementando as necessárias infraestruturas urbanísticas e de acessibilidade.

Foram identificadas como **áreas de oportunidade** para localização no horizonte do Plano, de oferta quantitativa e qualitativa para diversos segmentos do terciário:

- o eixo Amoreiras/Pç. de Espanha/Av. José Malhoa/Rego/Alto do Lumiar;
- o eixo de Alcântara-Rio à Boavista;
- a área do Martim Moniz;
- o eixo Chelas/Cabo Ruivo/Doca dos Olivais.

No que se refere à estrutura logística considera-se como operação estruturante a reconversão da zona industrial-portuária Oriental com o duplo objectivo de criar uma área de reserva em termos de instalação de serviços avançados de apoio às actividades económicas e de valorizar uma área de interface de Lisboa com o exterior no plano logístico.

Esta função logística a desempenhar pelos pólos existentes e a qualificar (área portuária, Aeroporto, ligações e terminais rodo e ferroviários, bem como capacidade de armazenagem), vocaciona a Zona Oriental como área estratégica de abastecimento e distribuição de mercadorias e pressupõe importantes investimentos de modernização e integração em plataformas logísticas mais vastas de nível metropolitano e regional.

D. Qualificação das Ambiências Urbanas

O conceito de 'cidade atractiva para viver e trabalhar', eleito como primeira estratégia para a mudança no âmbito do PEL, deve encontrar expressão no Plano Director Municipal em diferentes domínios de intervenção. O seu acolhimento num documento de carácter socioeconómico deriva da necessidade de construir o futuro da cidade integrando vectores que, sendo de enquadramento e de âmbito mais transversal, contribuem: para a revitalização do tecido social; para o reforço das vantagens locativas e do potencial de atractibilidade de Lisboa.

Nesta perspectiva existe um conjunto de orientações/acções a concretizar no horizonte do Plano Director de entre as quais se destacam:

- no domínio da revitalização social:

- dotação de infraestruturas e de equipamentos sociais e culturais, para transformação das áreas socialmente degradadas, dentro da ideia que a habitação por si só não assegura a recuperação dessas zonas; exemplo: reabilitação do Casal Ventoso;
- promover o reequilíbrio socio-urbanístico com base em modelos de integração que associem bolsas industriais e áreas de comércio, a bairros de renda limitada e a áreas de habitação para a classe média, com envolvente de lazer proporcionada pelos equipamentos sociais, construindo zonas de partilha, em vez das cortinas de separação predominantes; exemplo: reabilitação socio-urbanística dos bairros municipais;
- o reequilíbrio socio-urbanístico na base da relação casa/serviços e equipamentos de suporte como instrumento de requalificação dos espaços da cidade, tem de se inscrever no quadro da construção de destinos pessoais que valorizem a permanência/fixação em Lisboa, o que pressupõe uma forte articulação com a instalação de equipamentos no domínio da educação e da formação profissional, política que remete para a coordenação de intervenções entre a autarquia e os organismos desconcentrados da Administração Central;

- no domínio da habitação:

- reforço da oferta de habitação média em zonas tradicionais da cidade, em processos de recuperação de fogos devolutos e outros, com o objectivo de fixar jovens casais na cidade e de reanimar aquelas zonas a partir de um novo desenvolvimento da função residencial; trata-se igualmente de um domínio fundamental na perspectiva da revitalização do tecido social através do rejuvenescimento da população;

- aprofundamento de um segmento de habitação para estratos sociais de elevado poder de compra que contribua simultaneamente para a requalificação de espaços nobres da cidade, associando-lhe uma estrutura comercial e de serviços de suporte, bem como para a retenção na cidade de quadros, profissões intelectuais e empresários que no passado saíram em reacção a fenómenos de congestionamento e de degradação urbana;

- no domínio do **património e do espaço público:**

- recuperação do património edificado (conjuntos arquitectónicos e monumentalidade), na dupla perspectiva da preservação de uma memória histórico-cultural associada a Lisboa e da composição de uma oferta turística valorizadora daqueles elementos que atraem diferentes segmentos da procura (turismo cultural, turismo de negócios, turismo científico); exemplos: reabilitação dos bairros históricos; qualificação das Portas da Cidade;
- revitalização do conceito de espaço público ligando os aspectos de reabilitação do património às iniciativas de animação cultural que globalmente contribuam para elevar a qualidade de vida urbana e para melhorar a capacidade de atracção de Lisboa, nomeadamente sobre a procura turística potencial; exemplos: desenvolvimento e animação da rede de museus; instituição de festivais de música de grande impacto internacional;

- no domínio da **valorização dos recursos ambientais:**

- (alargar e qualificar a estrutura verde da cidade tendo em vista não apenas a protecção e valorização dos recursos ambientais de Lisboa mas igualmente criar condições de fruição de uma paisagem urbana enriquecida); as acções enunciadas no PEL com este objectivo (p.e. construção do Parque Periférico, conclusão do Parque Oriental e equipamento e qualificação do Parque de Monsanto) constituem uma base de trabalho a consolidar no horizonte do Plano Director.

4. MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE ACTUAÇÃO

A consolidação dos vectores de desenvolvimento da cidade pressupõe que se estruture um modelo de intervenção da parte da autarquia que, por um lado, discipline o uso do espaço urbano (no exercício de uma função reguladora e de gestão do mercado fundiário) e, por outro lado, estimule o desenvolvimento de actividades económicas geradoras de emprego e rendimento (no exercício de uma função indutora de fluxos de investimento e de inovação para a base económica da cidade).

Para o desempenho da complexidade destas funções a Câmara dispõe basicamente de quatro tipos de instrumentos: a política de solos, as normas urbanísticas, a capacidade de mobilização de fundos para grandes projectos urbanos e a Agência para o Desenvolvimento e Modernização da Base Económica de Lisboa. Trata-se de instrumentos relativamente poderosos simultaneamente disciplinadores e correctores dos mecanismos de mercado mas cuja eficácia decorre de uma atitude negocial e de construção de parcerias com os diferentes actores económicos e institucionais cujos interesses e estratégias se projectam sobre a cidade, do que de qualquer poder discricionário com origem na legitimidade política.

Os aspectos relacionados com a intervenção no mercado fundiário e as formas de uso e ocupação do solo constituem matéria do Regulamento. Os domínios prioritários de acções dos mecanismos de intervenção mais directa estão apresentados nos Relatórios dos Estudos das Actividades Industriais e das Actividades Terciárias e no PEL no tocante ao Programa de acção da Agência para o desenvolvimento e a Modernização da Base Económica de Lisboa.

Em síntese constituem domínios prioritários de acção:

(de ordem material)

- a promoção e gestão de grandes projectos urbanos;
- o desenvolvimento de políticas de recuperação de áreas degradadas;
- a realização e gestão de grandes obras infraestruturais (redes de telecomunicações, parques de estacionamento, etc.);
- a promoção, realização e gestão de parques científicos e tecnológicos;
- a promoção, realização e gestão de áreas equipadas de serviços de apoio a pequenas e médias empresas industriais;

- a promoção e realização de áreas equipadas com serviços para apoiar a criação e a expansão de novas empresas;

(de carácter imaterial)

- a promoção da cidade junto a empresas estrangeiras e a promoção de serviços de acolhimento às empresas estrangeiras;
- a promoção e realização de políticas culturais que valorizem a cidade.

Estes últimos domínios enquadram-se no Programa de acção da Agência que tal como foi concebido visa três funções essenciais:

- comunicação e marketing visando a atracção de investimentos para Lisboa, abrangendo uma dimensão de 'lobby';
- desenvolvimento dos recursos em inovação promovendo o encontro entre o potencial existente e expectável e o tecido empresarial emergente;
- aprofundamento dos estudos de viabilidade de novas actividades e investimentos que estruturam o conceito de 'modernização da base económica'.

4. O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR E AS INSTITUIÇÕES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS EM LISBOA

1. INTRODUÇÃO

O estudo, cuja síntese aqui se apresenta, tinha como objectivos: identificar as principais linhas de acção, perspectivas e programas de desenvolvimento das instituições científicas e tecnológicas e de ensino superior da cidade de Lisboa; analisar as possíveis implicações das suas actividades e planos de desenvolvimento para a cidade de Lisboa; identificar áreas de possível colaboração entre aquelas instituições e a Câmara Municipal de Lisboa no desenvolvimento da cidade; elaborar recomendações relativas ao papel estratégico das instituições de investigação e de ensino superior no desenvolvimento de Lisboa.

O estudo, essencialmente de prospectiva, acabaria por envolver também uma componente de intervenção, mesmo se esta foi sempre indirecta e se caracterizou, a maior parte das vezes, pela discricção.

Se o estudo se justificava pela informação que viesse a ser recolhida e pelos resultados substantivos a que permitiria chegar - e que visavam apoiar decisões-, ele era igualmente um processo para colocar frente a frente os responsáveis da CML e os das instituições científicas, tecnológicas e de ensino superior sediadas em Lisboa, a propósito de questões ligadas ao desenvolvimento estratégico da cidade. Em resumo, uma forma de uns e outros encetarem um processo de diálogo.

2. HIPÓTESES DE TRABALHO

O Instituto de Prospectiva partiu de duas ideias base, na elaboração deste estudo.

- 2.1 A primeira era a de que as instituições de ensino superior e de investigação científica e tecnológica existentes em Lisboa poderiam desempenhar um papel importante no desenvolvimento urbano e contribuir para a definição estratégica desse mesmo desenvolvimento.

- 2.2 A segunda ideia base era a de que Universidades, Centros de Investigação, Laboratórios de Estado e outras instituições de carácter científico possuem recursos humanos e competências que poderiam colocar à disposição da Câmara Municipal de Lisboa e da própria cidade.

O inverso é igualmente verdadeiro. A Câmara dispõe de recursos e competências que poderiam ajudar à resolução de problemas com que as instituições científicas, tecnológicas e de ensino superior se defrontam. A CML poderia suscitar, por exemplo, formas de colaboração permanente com os diversos protagonistas do desenvolvimento científico, tecnológico e educacional e constituir-se em "forum" aberto às suas iniciativas. Poderia ainda apresentar-se como seu parceiro privilegiado em projectos que exigissem importantes financiamentos comunitários. Poderia, por último, fazer convergir no campo do desenvolvimento científico, tecnológico e educacional o seu conhecimento e prática de diálogo com empresas e com as próprias Universidades e Laboratórios.

3. METODOLOGIA

O trabalho envolveu, intercaladamente, a realização de reuniões gerais levadas a efeito entre os responsáveis da Câmara Municipal de Lisboa e os responsáveis das Instituições Científicas Tecnológicas e de Ensino Superior - e uma série de entrevistas, individuais e colectivas com responsáveis de Universidades, Faculdades, Institutos Superiores, Centros de Investigação e Laboratórios de Estado.

O trabalho envolveu ainda, para além da recolha de dados e documentação escrita, a participação na discussão das diferentes versões do Plano Estratégico de Lisboa.

Se as reuniões gerais cobriam o universo das instituições científicas e de ensino superior sediadas em Lisboa, já as entrevistas e contactos directos não pretenderam ser exaustivos, mas antes contemplar uma variedade de situações que se consideravam significativas e obter informações complementares às que a equipa responsável pelo estudo já possuía.

Através das entrevistas realizadas, foi possível também obter informação sobre outras instituições de ensino superior e institutos de investigação não contactados directamente: caso de todas as Faculdades da Universidade de Lisboa; caso das Faculdades e Institutos de Investigação da UNL, caso ainda do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, Escola Superior de Dança, Escola Superior de Música, Escola Superior de Teatro e Cinema que integram o Instituto Politécnico de Lisboa. Por outro lado, a equipa responsável por este estudo dispunha já de elementos de informação sobre o Ensino Superior Privado em Lisboa que julgou suficientes.

As entrevistas incidiram, com uma ou outra variante, sobre a situação presente e as perspectivas de desenvolvimento de cada instituição; sobre os protocolos de colaboração já existente ou em curso com a CML; sobre as competências científicas e técnicas que cada instituição desejaria colocar à disposição da Câmara e da própria cidade ou ainda sobre os domínios em que, em princípio, tal colaboração era considerada possível; sobre problemas concretos com que as instituições se defrontam e para cuja solução a Câmara Municipal de Lisboa poderia contribuir; e sobre as melhores formas de conferir ao diálogo entre a CML e as instituições científicas, tecnológicas e de ensino superior um carácter permanente e organizado.

Reuniões e entrevistas funcionaram sempre, embora em graus diversos, como fonte de informação e como forma de iniciar ou aprofundar um diálogo estruturado entre a Câmara Municipal de Lisboa e as instituições de ensino e investigação.

4. RESULTADOS E CONCLUSÕES

Da análise da documentação escrita recolhida e do que foi expresso em reuniões plenárias e em entrevistas com os responsáveis das instituições científicas e de ensino superior ressaltam as seguintes observações.

4.1 Lisboa concentra hoje uma fracção elevada tanto do potencial científico e tecnológico nacional como da capacidade de formação superior do País.

Cerca de 40% dos docentes do ensino superior público (Universitário e Politécnico) trabalham em Lisboa. Cerca de 37% dos estudantes do ensino superior público do País frequentam estabelecimentos de ensino em Lisboa. É ainda a Lisboa que pertencem 67% do pessoal e da despesa nacional em investigação científica e desenvolvimento tecnológico. Todos os Laboratórios do Estado bem como a quase totalidade do seu pessoal e da sua capacidade instalada situam-se igualmente em Lisboa.

Estes indicadores fazem de Lisboa a única região do País a dispôr actualmente de níveis razoáveis de "densidade" de investigação científica e de formação superior.

Citam-se os dados estatísticos oficiais disponíveis no momento do estudo

Embora moderadas em termos europeus, estas capacidades de formação superior e de investigação científica e tecnológica fazem com que Lisboa ocupe um lugar primacial nas redes de colaboração científica e técnica internacional em que o País participa.

Tais capacidades fornecem ainda a Lisboa um potencial relativamente elevado nos domínios da consultadoria, da assistência técnica e da formação profissional avançada, sendo de sublinhar que as funções, no caso de Lisboa, se encontram estreitamente ligadas à actividade do sistema de ensino superior - com o qual partilham recursos humanos e materiais - e são maioritariamente apoiadas e estimuladas pela actividade das unidades de investigação científica existentes na capital.

4.2 Se os números acima citados confirmam a grande riqueza de Lisboa, revelam também a existência de assimetrias regionais que importará corrigir. Será desejável, por exemplo, dotar de pessoal qualificado as regiões que se apresentam hoje mais carenciadas em recursos científicos e tecnológicos, como são os casos do Alentejo, Algarve, Açores e Madeira. Mas mesmo nesse processo de redução de assimetrias, Lisboa terá, tudo indica, um papel importante a desempenhar. Com efeito, tal redução passa, muito provavelmente, quer por um reforço do relacionamento entre as instituições sediadas em Lisboa e as instituições das regiões mais carenciadas, quer pela progressiva atracção para aquelas zonas de alguns recursos já disponíveis ou a gerar em Lisboa.

4.3 Quase todas as Instituições de Ensino Superior, Centros de Investigação e Laboratórios de Estado contactados apresentam grande vitalidade e dinamismo, confirmando-se o capital que constituem para a cidade.

De uma forma geral, os planos de desenvolvimento das Escolas de Ensino Superior e alguns projectos já elaborados ou em perspectiva apontam no sentido de uma maior diversificação no Ensino Superior em Lisboa, sendo de admitir que, nele, venham a adquirir importância crescente a formação contínua e a formação profissional, tendência que encontramos claramente presente, no IST, no ISEG, no ISCTE, em quase todas as Faculdades da UNL e, em esboço na própria Faculdade de Letras da UL. É ainda possível que, nalguns casos, instituições de Ensino Superior venham a chamar a si, pontualmente, funções propedêuticas, próprias do Ensino Secundário.

4.4 No caso de algumas Faculdades entrevistadas - nomeadamente ISCTE; ISEG e IST da UTL; FCT e FHS da UNL -, como no de alguns Institutos Politécnicos - em particular, ISEL e ESCS -, a tendência é

para um aumento significativo da actividade de ensino, com o correlativo aumento do número de discentes, docentes e de cursos de licenciatura.

Em contrapartida, quase todas as Faculdades da UL, as Faculdades de Ciências Médicas e de Economia da UNL ou ainda a Faculdade de Medicina Veterinária da UTL parecem mostrar uma tendência para a estabilização.

Entre as que prevêem maior expansão, praticamente só o IST admite como certa e a curto prazo, a criação de um segundo pólo que alguns dirigentes do Técnico desejariam ver situado na Zona Oriental de Lisboa, próximo, portanto, das instalações que actualmente ocupam.

Nas restantes Faculdades e Institutos Politécnicos, o seu crescimento e expansão estão previstos para dentro de Lisboa, mas nos espaços que já ocupam - como são os casos das Faculdades da UL, do ISEL e da ESCS - ou para fora de Lisboa, caso, em particular, da Universidade Nova de Lisboa que definiu como área de expansão estratégica das suas Faculdades o "Campus do Monte da Caparica".

- 4.5 Em muitas das instituições de ensino entrevistadas, a abertura ao exterior é efectiva. Noutras, encontra-se ainda no domínio das intenções ou numa fase incipiente. Em contrapartida, a abertura ao exterior é um traço comum aos dois Laboratórios do Estado e a todos os Centros de Investigação contactados.

Esta abertura e sensibilidade ao exterior caracterizam-se quer pela atenção com que cada instituição acompanha o evoluir da "procura", quer pela preocupação que cada uma mostra em responder, através de protocolos e contratos, a solicitação que lhe são dirigidas por entidades públicas e privadas. Mas manifesta-se também, no caso de algumas Escolas e no caso dos Laboratórios do Estado, pela disponibilidade e tendência para abrir os seus espaços e as suas instalações a actividades culturais ou à prestação de outro tipo de serviços que sirvam a população da cidade.

- 4.6 À semelhança do que acontecera nas reuniões plenárias, todas as instituições contactadas manifestaram o máximo interesse e disponibilidade em estabelecer, nuns casos, e em alargar e reforçar, noutros, a colaboração com a CML.

Ficou todavia claro - mesmo no caso das instituições em que as relações de colaboração com a Câmara de Lisboa são mais fortes e institucionalizadas, de que é exemplo o LNEC - que a iniciativa na

definição das possíveis áreas e acções de cooperação teria de competir à Câmara.

De uma forma geral, as instituições universitárias e científicas esperam da Câmara de Lisboa uma maior e melhor clarificação de intenções e objectivos no que se refere a níveis, domínios e temas de colaboração, não enjeitando, no entanto, cooperar na sua definição desde que tal lhes seja solicitado pela Câmara.

Apesar de ter sido difícil a muitas das instituições contactadas definir sugestões concretas de colaboração, chama-se a atenção, em particular, para as propostas apresentadas pelo CISEP e CIRIUS (Centros de Investigação sediados no ISEG), para as potencialidades definidas pelo CIDEC e pelo IST, para o plano apresentado pela Faculdade de Letras da UL e para novas propostas de colaboração referidas pelo LNEC.

4.7 Algumas das instituições contactadas, como a FEPASC, IST, CIDEC, LNEC, Faculdade de Medicina Veterinária, esperam claramente o empenho e o apoio da Câmara na resolução de alguns dos problemas de instalações presentes ou futuras e que, no caso do IST, englobam o das residências para estudantes. No caso particular da Universidade de Lisboa, o seu Reitor espera o apoio e empenho da Câmara na resolução de problemas ligados ao ordenamento da Cidade Universitária.

4.8 À excepção dos Institutos Politécnicos e dos Laboratórios do Estado que já possuem canais institucionais de diálogo permanente com a Câmara Municipal, a maioria das restantes Instituições de Ensino e Centros de Investigação relacionam-se com a Câmara de forma irregular e quase accidental.

Implicitamente, nuns casos, explicitamente, noutros, a maior parte das instituições - mesmo algumas das que já possuem canais institucionais, caso do LNEC - tende a considerar que seria desejável criar formas de relacionamento duradouras. As opiniões divergem, porém, quanto ao tipo de estrutura a criar.

Em primeiro lugar, a fórmula "forum permanente" deparou com algumas resistências. Ao contrário, a ideia de definição, por parte da CML, de um interlocutor privilegiado para o sector científico e de ensino superior acabaria por encontrar maior receptividade.

A ideia do "forum permanente" englobava, por um lado, a realização de reuniões alargadas em que estivessem presentes todos os responsáveis das instituições universitárias e científicas; por outro, grupos de trabalho mistos de duração e mandato determinados.

Em segundo lugar, se há responsáveis que advogam que, do lado das Universidades, as relações devem ser centralizadas, fazendo daí decorrer a sua eficácia, outros rejeitam liminarmente este tipo de relacionamento, defendendo que os interlocutores da Câmara devem ser não só as reitorias, mas também as Faculdades e as Escolas.

5. RECOMENDAÇÕES

Tendo em conta tudo o que se disse nos pontos anteriores e deixando em suspenso, por agora, o problema mais vasto da correcção das assimetrias regionais atrás assinalado e a necessidade de equacionar também o desenvolvimento da Área Metropolitana de Lisboa, parece indubitável que dois eixos surgem como centrais no desenvolvimento e afirmação da cidade: a valorização dos recursos humanos e materiais de índole científica, tecnológica e de formação avançada disponíveis na Capital; o reforço da sua incorporação no processo do planeamento estratégico de Lisboa.

O Instituto de Prospectiva propôs, assim, à CML a adopção das seguintes linhas de orientação e iniciativas concretas:

5.1 Apoio à Expansão das Actividades de Investigação Científica e Tecnológica, de Formação Superior e de Difusão Científica.

No domínio da expansão das actividades de investigação e de formação superior, apontavam-se, como forma de responder à maior procura naqueles domínios e, simultaneamente, como forma de valorizar a recuperação de zonas da cidade em transformação, as seguintes iniciativas: criação de um novo pólo de Ensino Superior, de Formação Profissional e Investigação Científica e Tecnológica integrado no desenvolvimento da Zona Oriental; criação ou recuperação de instalações para novos complexos de unidades de investigação, em outras áreas da cidade; criação de novas residências para estudantes do ensino superior.

No campo específico da difusão da cultura científica, sugeria-se a dinamização e lançamento de um espaço de Descoberta Científica destinado ao grande público e às Escolas; a instalação de bibliotecas-videotecas de índole científica e cultural; a renovação dos museus e parques existentes em Lisboa, reforçando as suas componentes culturais e científica.

5.2 Apoio à Crescente Participação das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Formação Superior na Vida da Cidade.

Esta participação crescente poderia ser obtida através de dois grandes conjuntos de iniciativas.

No primeiro conjunto, de índole institucional, situavam-se a criação, por iniciativa da CML, de um quadro apropriado para o diálogo regular - consulta e programação de actividades - entre a CML e as Instituições Científicas, Tecnológicas e de Ensino Superior de Lisboa; a explicitação, no programa municipal, das actividades de investigação de interesse para a cidade, a executar directamente, por encomenda, ou por concurso aberto à iniciativa temática dos proponentes; a correspondente abertura de uma linha de financiamento por projectos; o estabelecimento de maior número de protocolos entre a CML e as instituições científicas e de formação superior de Lisboa, bem como a sua divulgação e controlo de execução.

no segundo conjunto, em que as iniciativas teriam sobretudo valor de demonstração, sugeria-se a cedência de um edifício em Lisboa às Sociedades Científicas e Instituições congéneres; a criação de uma unidade de investigação científica em matéria de risco sísmico (e outras eventuais catástrofes) que reunisse as competências diversificadas de várias instituições (LNEC, SGP, FCL, IST, etc.) e promovesse o seu melhor aproveitamento para a cidade.

Como nota final, diríamos que, neste estudo, o resultado talvez mais significativo foi ele ter estado, de facto, na origem de um autêntico processo de abertura, diálogo e envolvimento mútuo entre a CML e as instituições científicas e de ensino superior sediadas em Lisboa.

5. REDE VIÁRIA E TRANSPORTES

1. Breve Caracterização da situação de Referência

A degradação das condições do sistema de transportes constitui, porventura, o principal problema urbano. Com efeito essa degradação implicando uma redução global e generalizada dos níveis de acessibilidade no interior da cidade e nas suas relações com a Região envolvente impõe a degradação da função transporte/mobilidade, traduzindo-se em grandes perdas de tempo no transporte, generalizadas a todas as suas componentes.

Esta situação, decorre da dinâmica de evolução do sistema nos últimas décadas nas suas duas principais componentes: a oferta e a procura.

Em termos de oferta proporcionada pelo sistema de transportes da cidade no que se refere à Rede Viária Principal da cidade, constata-se que esta apresenta uma estrutura rádio-concêntrica parcial, porque limitada pelo Tejo, constituindo a Baixa, centro tradicional da cidade, o polo do rádio concêntrico. É uma estrutura incompleta por falta de continuidade dos eixos concêntricos, não existindo circulares contínuas de grande capacidade, o que restringe a função de distribuição concêntrica de tráfego.

De referir ainda, a descontinuidade da capacidade que ocorre ao longo dos eixos radiais de penetração, na transição do exterior para o interior da cidade.

O sistema pesado regional de transportes públicos apresenta igualmente uma estrutura radial, com pólo na Baixa, assentando, no essencial em:

- Três linhas de caminho de ferro - Cascais, Sintra e Azambuja (Norte) -, sem conexão entre elas e desligadas da rede de metropolitano;
- Quatro corredores fluviais - Cacilhas/T.Paço - C. Sodré, Seixal/T. Paço, Barreiro/T. Paço e Montijo/T. Paço - também desconectadas da rede de metropolitano.

A rede de metropolitano é constituída por três eixos de tipo radial. Não existe qualquer eixo circular pesado de transporte público no interior da cidade, sendo essa função assegurada apenas pelo sistema de eléctricos nas circulares mais internas e pelo sistema de autocarros urbanos nas circulares urbanas exteriores.

Em suma, o sistema de transportes públicos urbanos e regionais é bastante rico, porque diversificado em termos de modos de transportes presentes, mas mal coordenado porque desintegrado na generalidade das suas várias componentes.

Em segundo lugar, se há responsáveis que advogam que, do lado das Universidades, as relações devem ser centralizadas, fazendo daí decorrer a sua eficácia, outros rejeitam liminarmente este tipo de relacionamento, defendendo que os interlocutores da Câmara devem ser não só as reitorias, mas também as Faculdades e as Escolas.

5. RECOMENDAÇÕES

Tendo em conta tudo o que se disse nos pontos anteriores e deixando em suspenso, por agora, o problema mais vasto da correcção das assimetrias regionais atrás assinalado e a necessidade de equacionar também o desenvolvimento da Área Metropolitana de Lisboa, parece indubitável que dois eixos surgem como centrais no desenvolvimento e afirmação da cidade: a valorização dos recursos humanos e materiais de índole científica, tecnológica e de formação avançada disponíveis na Capital; o reforço da sua incorporação no processo do planeamento estratégico de Lisboa.

O Instituto de Prospectiva propôs, assim, à CML a adopção das seguintes linhas de orientação e iniciativas concretas:

5.1 Apoio à Expansão das Actividades de Investigação Científica e Tecnológica, de Formação Superior e de Difusão Científica.

No domínio da expansão das actividades de investigação e de formação superior, apontavam-se, como forma de responder à maior procura naqueles domínios e, simultaneamente, como forma de valorizar a recuperação de zonas da cidade em transformação, as seguintes iniciativas: criação de um novo pólo de Ensino Superior, de Formação Profissional e Investigação Científica e Tecnológica integrado no desenvolvimento da Zona Oriental; criação ou recuperação de instalações para novos complexos de unidades de investigação, em outras áreas da cidade; criação de novas residências para estudantes do ensino superior.

No campo específico da difusão da cultura científica, sugeria-se a dinamização e lançamento de um espaço de Descoberta Científica destinado ao grande público e às Escolas; a instalação de bibliotecas-videotecas de índole científica e cultural; a renovação dos museus e parques existentes em Lisboa, reforçando as suas componentes culturais e científica.

5.2 Apoio à Crescente Participação das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Formação Superior na Vida da Cidade.

Esta participação crescente poderia ser obtida através de dois grandes conjuntos de iniciativas.

No primeiro conjunto, de índole institucional, situavam-se a criação, por iniciativa da CML, de um quadro apropriado para o diálogo regular - consulta e programação de actividades - entre a CML e as Instituições Científicas, Tecnológicas e de Ensino Superior de Lisboa; a explicitação, no programa municipal, das actividades de investigação de interesse para a cidade, a executar directamente, por encomenda, ou por concurso aberto à iniciativa temática dos proponentes; a correspondente abertura de uma linha de financiamento por projectos; o estabelecimento de maior número de protocolos entre a CML e as instituições científicas e de formação superior de Lisboa, bem como a sua divulgação e controlo de execução.

no segundo conjunto, em que as iniciativas teriam sobretudo valor de demonstração, sugeria-se a cedência de um edifício em Lisboa às Sociedades Científicas e Instituições congéneres; a criação de uma unidade de investigação científica em matéria de risco sísmico (e outras eventuais catástrofes) que reunisse as competências diversificadas de várias instituições (LNEC, SGP, FCL, IST, etc.) e promovesse o seu melhor aproveitamento para a cidade.

Como nota final, diríamos que, neste estudo, o resultado talvez mais significativo foi ele ter estado, de facto, na origem de um autêntico processo de abertura, diálogo e envolvimento mútuo entre a CML e as instituições científicas e de ensino superior sediadas em Lisboa.

5. REDE VIÁRIA E TRANSPORTES

1. Breve Caracterização da situação de Referência

A degradação das condições do sistema de transportes constitui, porventura, o principal problema urbano. Com efeito essa degradação implicando uma redução global e generalizada dos níveis de acessibilidade no interior da cidade e nas suas relações com a Região envolvente impõe a degradação da função transporte/mobilidade, traduzindo-se em grandes perdas de tempo no transporte, generalizadas a todas as suas componentes.

Esta situação, decorre da dinâmica de evolução do sistema nos últimas décadas nas suas duas principais componentes: a oferta e a procura.

Em termos de oferta proporcionada pelo sistema de transportes da cidade no que se refere à Rede Viária Principal da cidade, constata-se que esta apresenta uma estrutura rádio-concêntrica parcial, porque limitada pelo Tejo, constituindo a Baixa, centro tradicional da cidade, o polo do rádio concêntrico. É uma estrutura incompleta por falta de continuidade dos eixos concêntricos, não existindo circulares contínuas de grande capacidade, o que restringe a função de distribuição concêntrica de tráfego.

De referir ainda, a descontinuidade da capacidade que ocorre ao longo dos eixos radiais de penetração, na transição do exterior para o interior da cidade.

O sistema pesado regional de transportes públicos apresenta igualmente uma estrutura radial, com pólo na Baixa, assentando, no essencial em:

- Três linhas de caminho de ferro - Cascais, Sintra e Azambuja (Norte) -, sem conexão entre elas e desligadas da rede de metropolitano;
- Quatro corredores fluviais - Cacilhas/T.Paço - C. Sodré, Seixal/T. Paço, Barreiro/T. Paço e Montijo/T. Paço - também desconectadas da rede de metropolitano.

A rede de metropolitano é constituída por três eixos de tipo radial. Não existe qualquer eixo circular pesado de transporte público no interior da cidade, sendo essa função assegurada apenas pelo sistema de eléctricos nas circulares mais internas e pelo sistema de autocarros urbanos nas circulares urbanas exteriores.

Em suma, o sistema de transportes públicos urbanos e regionais é bastante rico, porque diversificado em termos de modos de transportes presentes, mas mal coordenado porque desintegrado na generalidade das suas várias componentes.



FIG 1 - Cidade de Lisboa - Sistema Viário Primário
 Situação em 1990

A falta de investimento, na década de 80, no sistema de transportes públicos urbanos/regionais, da responsabilidade da Administração Central através das respectivas empresas públicas - CP, METRO, CARRIS -, não permitiu corrigir nenhuma das distorções do sistema de transportes. Pelo contrário, o pouco investimento verificado contribuiu para desequilibrar o sistema existente: prolongamento para Norte das "antenas" do Metro.

Esta situação foi acompanhada por investimentos em acessos rodoviários regionais de grande capacidade: construção da Radial da Buraca, Auto-Estrada de Loures, Auto-Estrada de Cascais. Privilegiaram-se pois, os acesso radiais à cidade, em termos de capacidade e velocidade, não havendo contrapartidas dessas melhorias no interior da cidade, quer em termos de eixos radiais, quer em termos de eixos de distribuição concêntrica, isto é, construção de novas circulares (CRIL) e 3ª Circular ou fecho de circulares incompletas - caso da 2ª Circular.

Do lado da procura de transportes a evolução verificada na última década decorre essencialmente de dois tipos de fenómenos:

- **Aumento dos níveis de mobilidade**, em consequência do desenvolvimento económico e aumento do nível de vida associado que, conjugado com o aumento das taxas de motorização e das taxas de utilização do automóvel, se traduziu numa utilização mais acentuada do automóvel privado nas deslocações urbanas regionais;
- **Alteração acentuada da estrutura espacial da procura** de transportes, decorrente da transferência, ao longo da década, de população da cidade para os sectores regionais evolventes com aumento dos volumes de emprego na cidade. No interior desta, registou-se ainda uma expansão da zona central da cidade para Norte, ao longo do eixo direccional de terciário - Baixa - Avª Liberdade - Marquês de Pombal - Saldanha - Avª República -, com grande crescimento de emprego, verificando-se actualmente que o "polo" geométrico da estrutura rádio concêntrica - a Baixa - já não coincide com o "polo" funcional da cidade que é actualmente constituído por uma área muito mais alargada e descentrada para Norte, definida no PDM como a Zona Central da cidade.

A conjugação deste dois tipos de fenómenos traduziu-se num crescimento acentuado dos volumes de tráfego penetrante diariamente na cidade, com aumento significativo da quota do transporte individual na repartição modal.

Nestas condições, os sistemas de circulação e estacionamento da cidade de Lisboa atingiram elevados níveis de degradação das condições de operação:

- Parte muito significativa da rede viária principal encontra-se em funcionamento muito instável, que se torna caótico ou completamente caótico nos períodos de ponta. As redes secundárias e local, ao nível das malhas apresentam-se com funcionamento degradado.

- O sistema de estacionamento apresenta um funcionamento completamente degradado em quase toda a cidade, sendo críticos todos os sectores com densidades médias ou elevadas de ocupação.

Figura 2 - Evolução dos Fluxos Pendulares Potenciais Gerados/Atraídos (Casa-Trabalho) na AML, por Sector Regional. 1981-1991

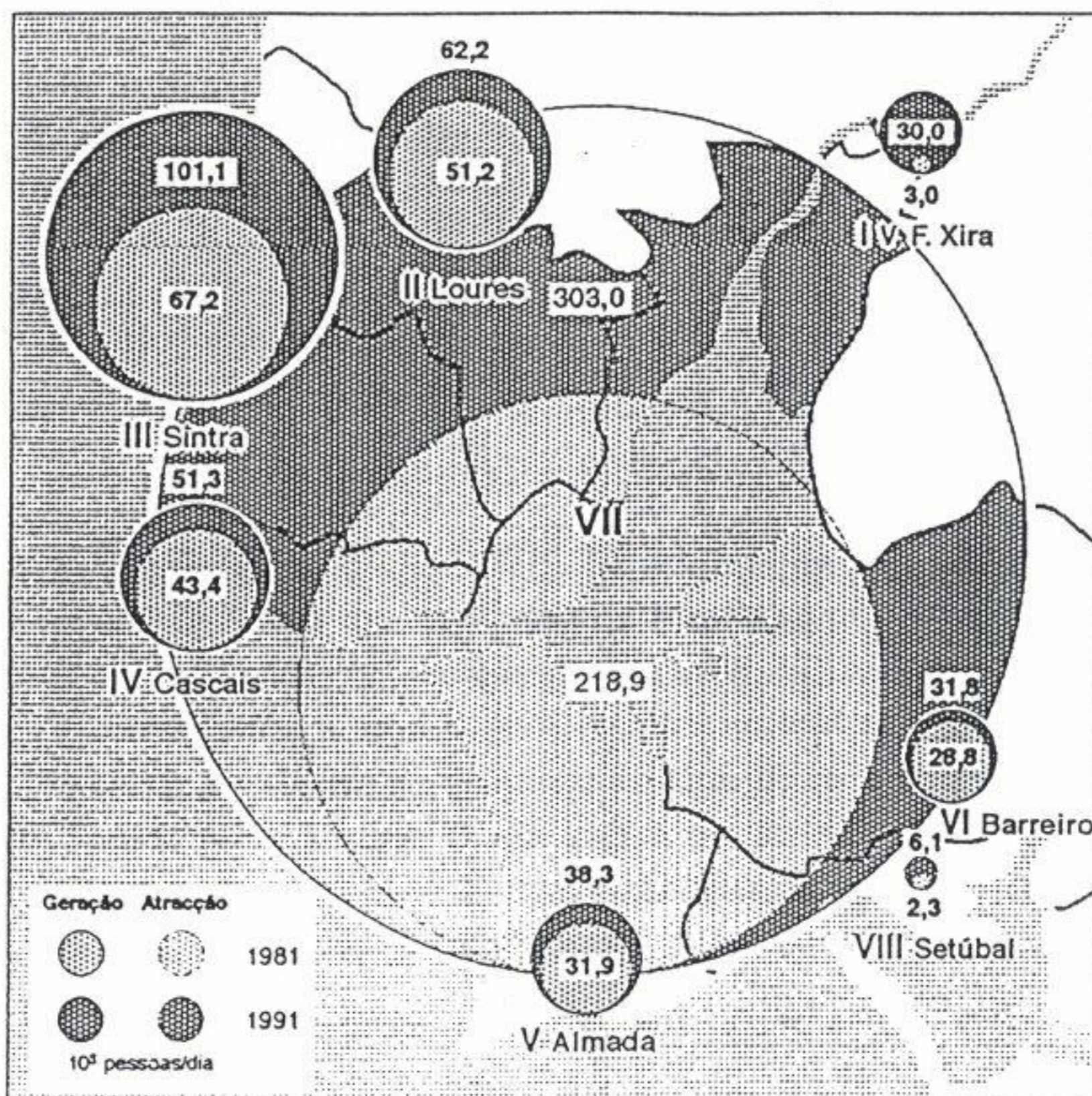
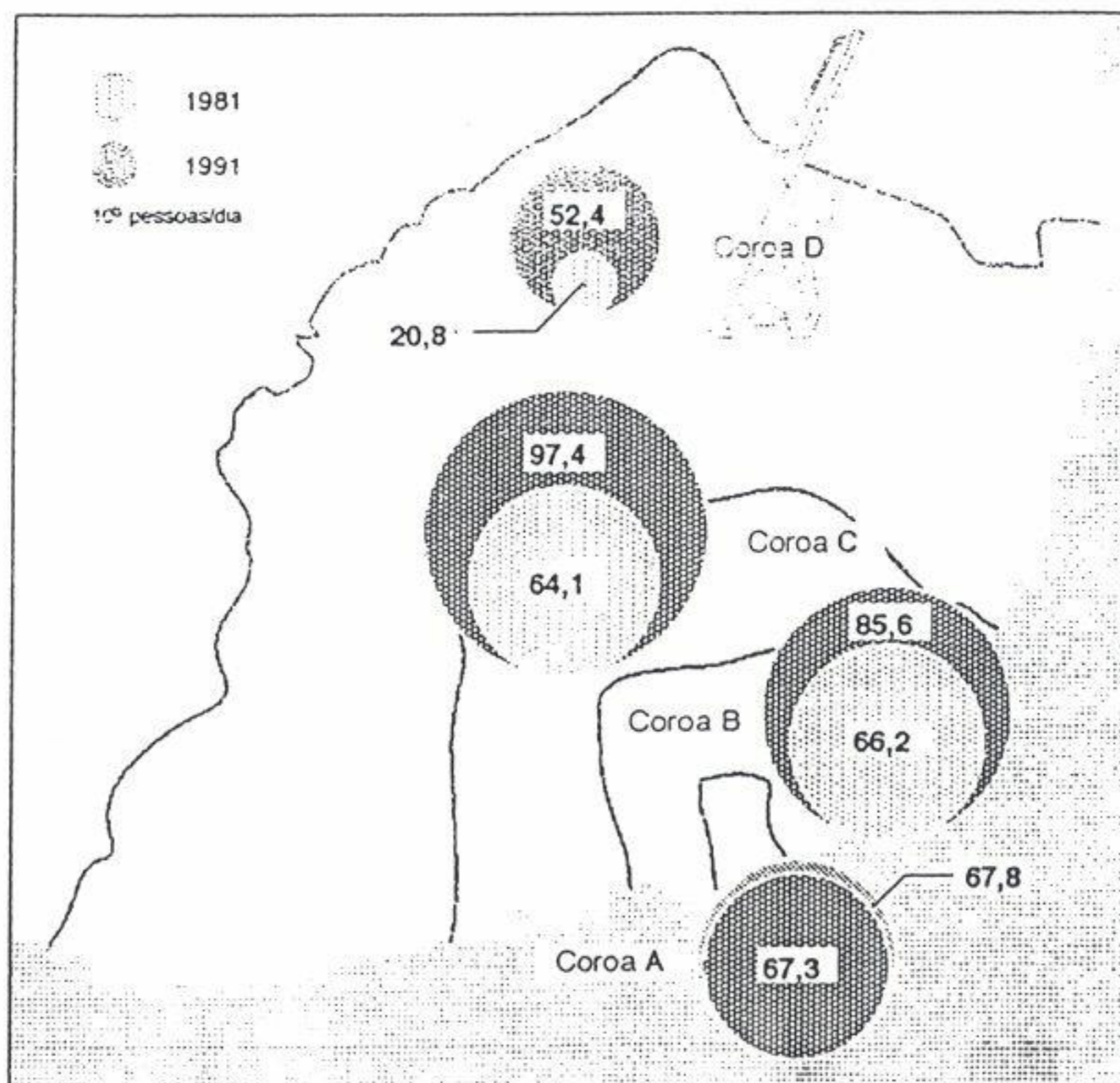


Figura 3 - Evolução dos Fluxos Pendulares Potenciais Atraídos por Coroa Urbana da Cidade. 1981-1991



2. O Conceito de Ordenamento do Sistema de Transportes proposto.

O conceito de ordenamento que se propõe para o sistema de transportes urbanos da cidade de Lisboa apoia-se nas principais conclusões do diagnóstico efectuado e tem em conta a estratégia urbanística desenvolvida no quadro do Plano Estratégico.

Procura-se tirar partido da multiplicidade de componentes do sistema e das respectivas potencialidades e limitações, e consideram-se os principais investimentos, em curso e previstos a curto/médio prazo, da CML e dos várias intervenientes no sistema - JAE e Operadores de Transportes: em particular, CP, Metropolitano de Lisboa e Carris. Referem-se em particular os seguintes:

Ao nível da rede viária:

CML	Via Norte - Sul (em execução) Av. Central de Chelas (em execução)
JAE	CRIL (parcialmente em execução) Radial da Pontinha Radial de Odivelas

Ao nível das redes ferroviárias:

CP	Desnivelamento completo do nó da linha de Sintra com a linha de Cintura em Campolide e integração da exploração da linha de Sintra com a Cintura (em execução) Nova linha ferroviária para a margem Sul (prevista a médio prazo)
METRO	Extensões para Sul, Cais do Sodré e T. Paço com conexões à CP - linha de Cascais e serviços sub-urbanos da Azambuja e ao sistema fluvial Extensão para Norte, Campo Grande, já em serviço, e Pontinha (em execução) Desconexões da Rotunda e extensão até ao Rato.

Destacam-se, para o desenvolvimento do conceito, dois objectivos fundamentais:

- Assegurar a acessibilidade entre Lisboa e a AML como condição das relações casa-trabalho;

- Melhorar a mobilidade na área central como condição das relações funcionais exigidas pelo centro da cidade.

Tendo em conta a estrutura actual, hierarquia e características da rede viária urbana da cidade propõe-se uma nova estrutura viária resultante do completamento da actual, rádio-concêntrica, em sobreposição com um sistema reticulado definido, a poente pela via Norte-Sul/AE Loures, a nascente pela Av^a Central de Chelas/AE do Norte e a norte pela 2^o Circular. Este reticulado, que se desenvolve na zona da "Charneira Urbana" entre a área central e a coroa de transição, marca a passagem da rede viária arterial, de grande capacidade e assegurando boas ligações dos sectores regionais à cidade, para a rede viária principal da cidade, constituída pelas principais avenidas urbanas, com grandes restrições de capacidade decorrentes das respectivas características físicas.

No interior desse reticulado, as condições de acessibilidade interna estão muito degradadas, fruto da saturação do sistema de circulação, de estacionamento e de transportes públicos. Tal situação, decorrente da falta de capacidade para responder aos elevados volumes de procura de transporte, - que se têm vindo a transferir progressivamente para o transporte individual em virtude das insuficiências do transporte colectivo -, não têm solução no quadro da actual rede viária e sistema de estacionamento, exigindo a contenção do volume de veículos que entram diariamente na zona.

A partir das potencialidades do sistema global de transportes - a rede pesada de transportes urbanos desenvolve-se no interior da área central, localizando-se os principais terminais do Metropolitano na charneira de transição, onde tem importantes interfaces com o sistema ferroviário regional (linha de cintura) - concebeu-se a transição do sistema viário arterial para o sistema viário principal da cidade, através da ruptura de carga na rede viária e transferência dos passageiros para os modos urbanos pesados.

Esta ruptura de carga pode ser obtida pela política de estacionamento, através da criação de grandes parques dissuasores na charneira de transição, junto aos terminais e estações do metropolitano e de eléctrico moderno (Alcântara, Sete Rios, Amoreiras, Campo Grande, Colégio Militar, Calvanas, Olivais/Chelas), em simultâneo com a tarifação do estacionamento na área central.

Seria possível nestas condições limitar a utilização do automóvel privado no interior da área central, através da compressão dos vários estratos da procura e em particular da procura casa-trabalho, principal bloqueamento, durante o dia, do eficaz funcionamento do sistema de circulação e de estacionamento no interior da zona central da cidade.

Figura 4 - - Tráfego de Passageiros Penetrante na Cidade. (10³ passag.)
1990

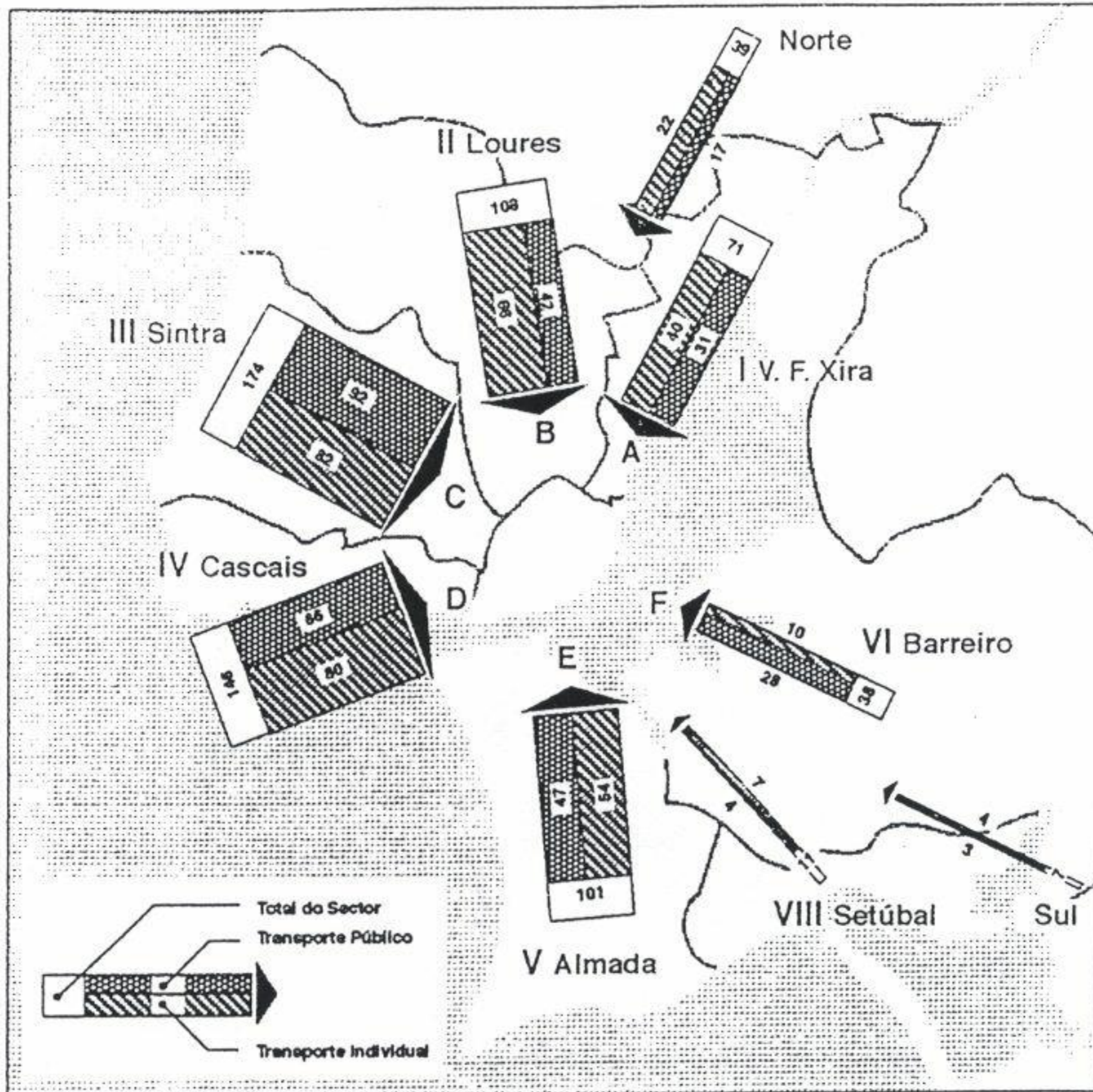
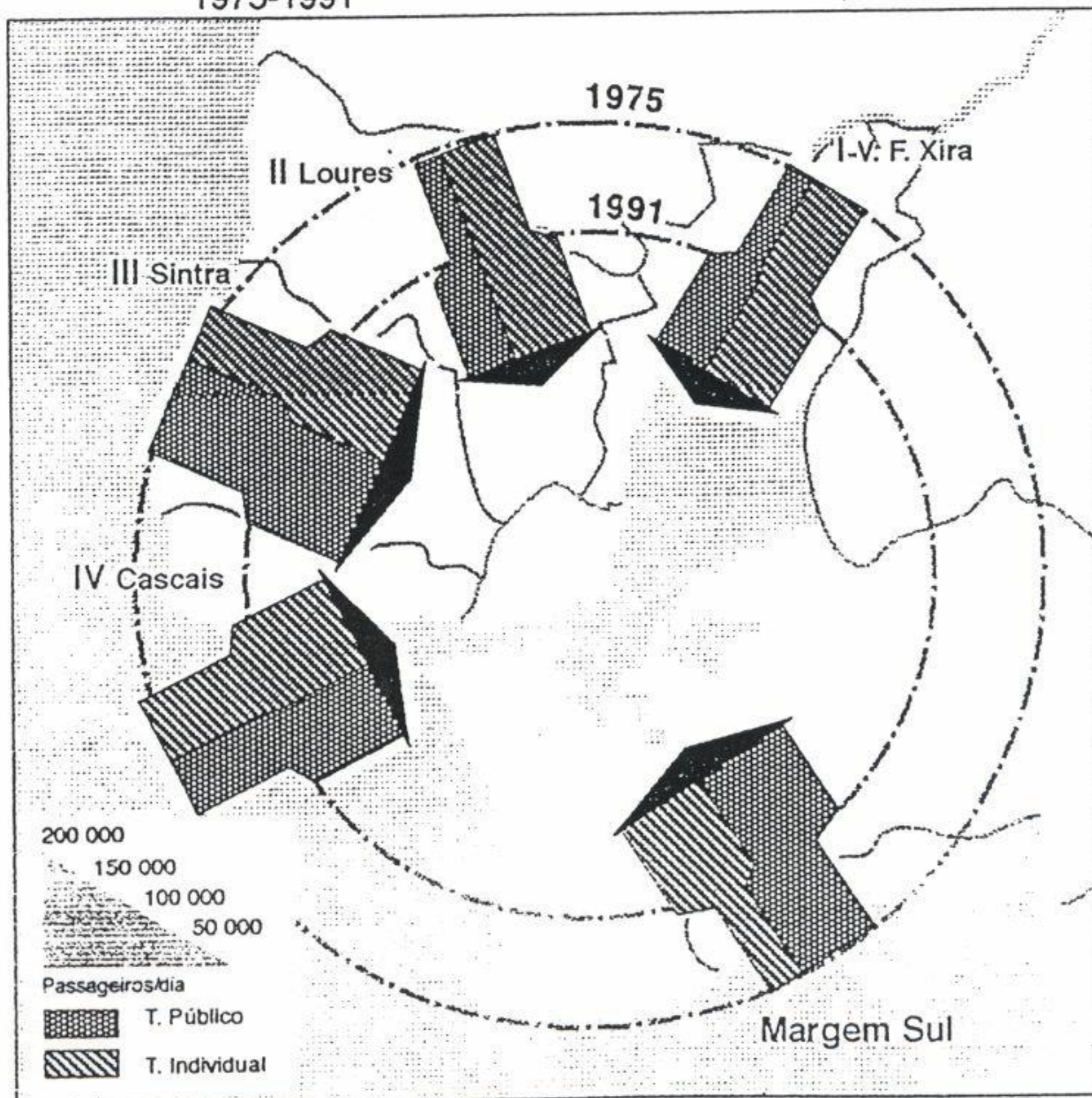
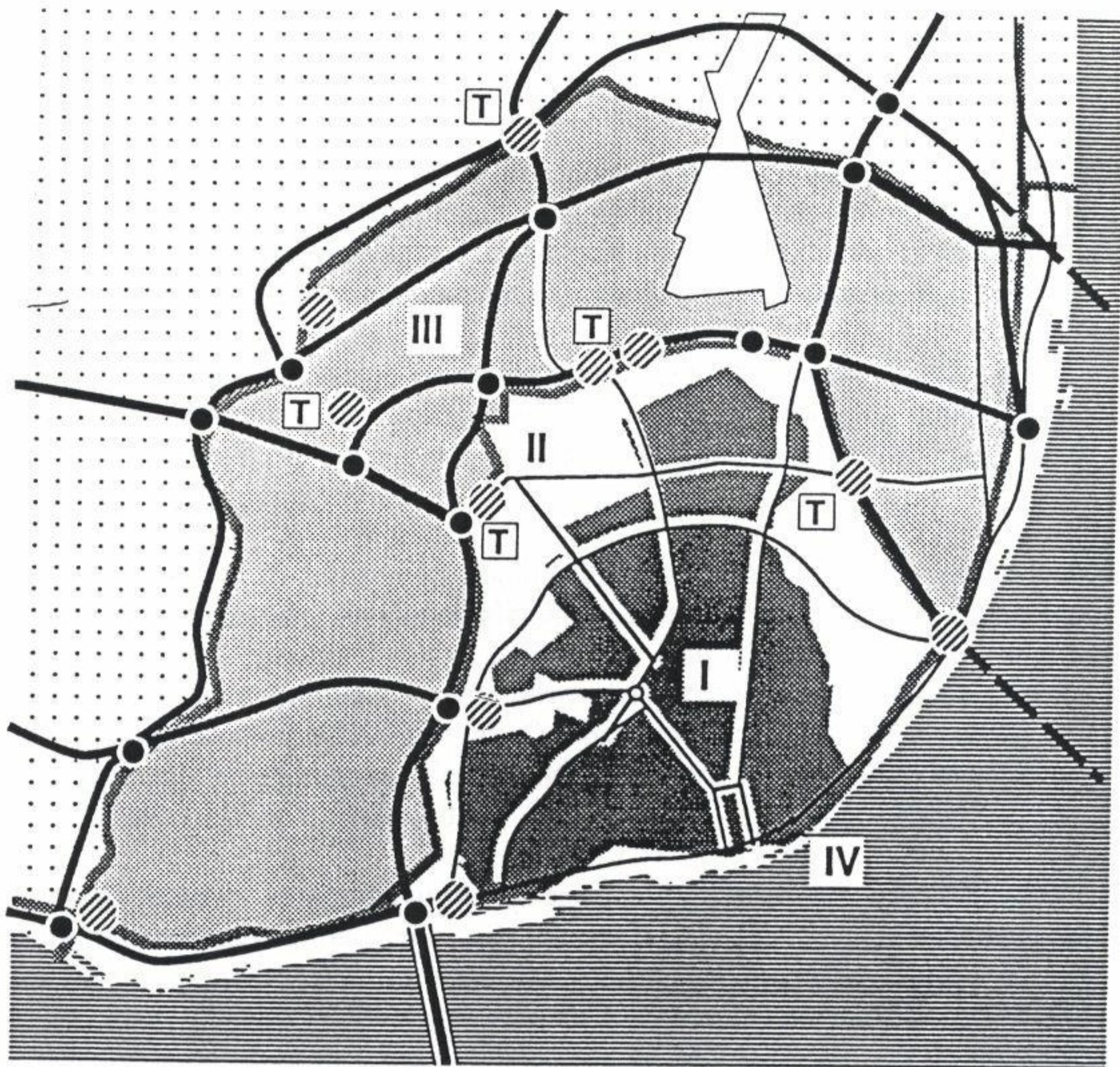






Figura 5 - Evolução dos volumes de Tráfego penetrante na Cidade.
1975-1991





Rede Rodoviária e Interfaces TI / TP

-  Rede Viária Arterial
-  Rede Viária Principal da Cidade
-  Parques Dissuasores
-  Terminais de Autocarros
(Expressos e Inter-Regionais)

- I Área Central
- II Charneira Urbana
- III Coroa de Transição
- IV Arco Ribeirinho

Este conceito exige, simultaneamente:

- A **expansão dos modos pesados** de transportes urbanos, metropolitano e eléctrico articulado por forma a completar, adequadamente, em termos de cobertura territorial e em termos de capacidade/velocidade de transporte, o actual sistema, que se desenvolve, predominantemente, no interior da área central da cidade.
- A **integração física** do vários componentes modais através da criação duma rede adequada de interfaces de transportes no interior da cidade, com particular incidência nas conexões entre redes pesadas (interfaces de 1º nível), no interior da área central e na charneira urbana.

Na área central a função transporte/mobilidade, particularmente para as deslocações casa-trabalho será garantida, fundamentalmente, pelos **sistemas pesados de transporte público**, que devem garantir boas conexões, na charneira urbana, com o sistema regional de transportes públicos - rede ferroviária, rede fluvial e eixos pesados de autocarros e com o sistema viário arterial. O espaço público (avenidas e praças) da área central, actualmente sobressaturado de automóveis poderá ser devolvido às suas funções originais de espaço urbano qualificado.

Neste conceito torna-se vital a expansão do sistema de transportes urbanos pesados e a criação/aperfeiçoamento duma rede de interfaces que garanta adequadamente as conexões de transportes. Assim, a zona das Amoreiras/Campo de Ourique e a Zona Oriental da cidade (Chelas / Olivais) devem vir a dispor de serviços de metropolitano ou eléctrico moderno, com ligações à actual rede de Metro ou através de novas linhas de eléctrico, a criar, e cujo estudo e planeamento devem ser desenvolvidos.

De igual modo, a rede de interfaces, a desenvolver na charneira urbana e nos limites da área central, deverão ser objecto de estudo e concepção em consonância com a política de estacionamento e de expansão da rede de transportes públicos.

6. COMPONENTES AMBIENTAIS URBANAS/ESTRUTURA VERDE

Fazer de Lisboa uma cidade atractiva para viver e trabalhar, um dos grandes objectivos do Plano Estratégico, exige a adopção de medidas concretas de salvaguarda e valorização do património ambiental e histórico da cidade, a reabilitação dos tecidos construídos e dos sítios notáveis e a revitalização ecológica da cidade. A melhoria das condições de vida das populações e a capacidade competitiva, futura, de Lisboa dependem, em muito, do que neste domínio se fizer.

1. COMPONENTES AMBIENTAIS URBANAS

1. O Plano Estratégico de Lisboa definiu como área prioritária das políticas municipais a "valorização da qualidade ambiental e o património de Lisboa". A questão do ambiente urbano foi assim tomada como uma das novas dimensões do ordenamento urbanístico, na linha do que já se defendia no Livro Verde do Ambiente Urbano, editado pela CCE em 1990.

Mas o ambiente urbano é, como então se reconheceu, "muito mais que o verde" : passa pela conjugação de políticas e acções em áreas que vão do trânsito à gestão urbanística, do património ao tratamento do espaço público, do saneamento básico à protecção civil.

O Plano Estratégico propunha consubstanciar estas preocupações numa Carta do Ambiente Urbano de Lisboa, que deveria traduzir-se em propostas e programas nos seguintes domínios :

- espaços públicos
- estrutura verde da cidade
- ar, água, ruído, limpeza
- reabilitação dos edifícios
- qualidade estética e arquitectónica das construções

2. O desenvolvimento dos trabalhos do PDM, inspirado nas estratégias definidas no PE e na análise das tendências marcantes na transformação da cidade, levou à concepção dum modelo urbano que privilegiou dois grandes conjuntos de informação:

- a inventariação sistemática do património edificado ,já que na cidade ele estava a ser descuidado e descaracterizado, com graves consequências na qualidade e beleza do tecido urbano
 - o aprofundamento dos estudos relativos à Estrutura Verde, concebida não mais como uma espécie de resíduo mas como um contínuo essencial para que Lisboa seja habitável. Contínuo que deverá prolongar-se pelas zonas de Reserva Agrícola e Ecológica delimitadas nos concelho limítrofes e articular-se com toda a área abrangida pelo estuário do Tejo.
3. Não podemos pois ignorar que o espaço urbano, embora se nos apresente como uma sobreposição de sucessivas intervenções artificiais, tem subjacente um meio natural que continua a precisar de viver e do qual depende também a nossa vida. A qualidade do ar, da água e do solo, ameaçadas em meio urbano pela concentração de factores poluentes, são hoje reconhecidamente assumidas como questões prioritárias na gestão duma cidade. O combate a todas as formas de poluição, incluindo a poluição visual, que tanto contribui para descaracterizar certas zonas urbanas, é indissociável duma verdadeira gestão ambiental urbana.

O nosso ordenamento jurídico procurou dar resposta à protecção ambiental através da generalização da obrigatoriedade de delimitar a Reserva Ecológica Nacional em todos os instrumentos de ordenamento territorial, em particular nos PDM's. Mas num caso como o de Lisboa, em que a totalidade do espaço abrangido é considerado "espaço urbano", não se aplicam as disposições dos decretos-lei 93/90, de 19 de Março, e 213/92, de 12 de Outubro, que regulamentam a delimitação da REN.

A dispensa de cumprir o formalismo legal exigido pela REN não exime porém Lisboa da responsabilidade de cuidar do seu ambiente natural. Foi preciso inventar um novo dispositivo, adaptado às exigências duma grande cidade. É assim que surge a planta das Componentes Ambientais Urbanas (designação mais rigorosa que a anterior Carta do Ambiente Urbano).

4. O ambiente urbano tem valores específicos que ultrapassam a defesa do meio natural. A cultura urbana é também feita da acumulação de certos testemunhos e sinais , produzidos pelo homem e de grande valor, que há que preservar. A defesa do património, a manutenção de núcleos e zonas históricas, a salvaguarda até de vestígios duma vida rural residual na periferia da malha urbana lisboeta fazem parte do que se quer para Lisboa. Ignorá-lo seria contribuir para disfunções e desequilíbrios, ou mesmo rupturas, como nalguns casos já se está a verificar (desde a devastadora degradação e desrespeito pelo espaço público "devorado" pelo estacionamento particular, até às cheias que cada chuvada mais forte vai provocando, num solo urbano crescentemente impermeabilizado).

Se tudo está ligado nesta espécie de "eco-sistema predominantemente artificial" que é a cidade, é metodologicamente necessário identificar as componentes determinantes da qualidade ambiental que se pretende melhorar. Este foi o trabalho inovador que o PDM desenvolveu, com os imprescindíveis contributos da Carta do Património e da Carta Verde, inventariando nove Componentes Ambientais Urbanas cartografadas na Planta 2, que faz parte integrante da Planta de Ordenamento exigida pelo Decreto-lei nº 69/90 par os PDM's.

Dada a importância defendida para o ambiente urbano neste PDM, as Componentes Ambientais Urbanas, que de certo modo suprem e ampliam o papel que normalmente é desempenhado pelas RAN e REN, são integradas na Planta de Ordenamento e não na Planta de Condicionantes. Por outro lado, o Regulamento estipula que as regras correspondentes prevalecem sempre sobre as regras de edificabilidade restantes. Pretende-se deste modo reforçar a permanência destes condicionantes no constante devir da cidade. O urbanismo mais flexível que se defende não significa que não tenha de haver parâmetros relativamente constantes, como são os que pretendem, simultaneamente, garantir o equilíbrio ecológico e preservar as marcas dum passado que tanto contribui para a especificidade do ambiente urbano de Lisboa.

5. As Componentes Ambientais Urbanas incluídas neste PDM são nove:

- a Estrutura Ecológica Urbana
- as Áreas Construídas integradas na Estrutura Verde, a preservar
- os Logradouros integrados na Estrutura Verde, a preservar
- os Conjuntos Urbanos Singulares
- os Espaços Públicos Ribeirinhos
- os Sistemas de Vistas
- os Núcleos Urbanos de Interesse Histórico e Azinhagas
- a Zona de Risco da Zona Industrial de Cabo Ruivo
- a Zona de Maior Risco Sísmico

Para melhor interpretação cartográfica, subdividiram-se estas Componentes Ambientais em dois grandes grupos: as que são predominantemente relacionadas com o equilíbrio físico e biofísico, como a Estrutura Ecológica e as áreas nela integradas a preservar, que estão representadas na Planta 2I. As restantes integram factores valorizantes e factores de risco e estão representadas na planta 2II.

6. Uma correcta articulação da base natural com os valores construídos, sem

esquecer a atenção às vulnerabilidades face aos principais riscos (acidentes industriais, sismos) é pois a chave da defesa da qualidade ambiental a nível do PDM : mais respeito pelo passado, mais cautela e responsabilidade perante o futuro.

Mas é evidente que a implementação da planta das Componentes Ambientais Urbanas não será fácil nem esgota a iniciativa municipal em termos de ambiente urbano. Ela deverá ser entendida como uma espécie de base do contrato que o município deve propor a todos os cidadãos para melhorar o ambiente urbano. É decisivo que fique desde já claro para todos que salvaguardar o futuro, num contexto ambiental ameaçado por tantos factores de degradação, é uma responsabilidade colectiva.

7. Será pois necessário, não apenas uma grande cooperação inter-institucional e com os cidadãos, mas também o lançamento de iniciativas complementares desta para melhorar o ambiente urbano. Recordamos algumas:

- desenvolver a futura **Carta do Património** e divulgá-la por forma a que os lisboetas conheçam e defendam cada vez mais o melhor que a cidade tem
- implementar os **projectos de espaços públicos e os estudos de panorâmicas urbanas** a que se refere o Regulamento do PDM. Estes serão ao nível do desenho urbano os instrumentos privilegiados da compatibilização de condicionantes que resultam das várias plantas do PDM , que muitas vezes não será fácil nem consensual
- lançar uma **base de dados gráfica, fotográfica e fílmica** sobre os espaços públicos da cidade, lacuna que os actuais arquivos técnicos municipais não preenchem senão de forma esporádica e que será a grande base de trabalho dos projectos de espaços públicos e da avaliação da qualidade visual do tecido urbano .

8. A Estrutura Ecológica Urbana

A planta das Componentes Ambientais Urbanas (planta 2 I) inclui, como vimos, os condicionantes físicos e biofísicos : nela se integram a Estrutura Ecológica Urbana, as Áreas edificadas integradas na Estrutura Verde a preservar e os Logradouros nas mesmas condições.

A Estrutura Ecológica Urbana diz respeito aos principais eco-sistemas subjacentes ao tecido urbano. Delimitaram-se aqueles que apresentam maior sensibilidade ou relevância para garantir o equilíbrio biofísico do "todo"

urbano. São eles:

- o sistema húmido
- o sistema seco
- os corredores

8.1. O sistema húmido e o sistema seco

O sistema húmido cobre as áreas correspondentes a linhas de drenagem pluvial existentes a céu aberto e áreas adjacentes, bacias de recepção de águas pluviais, lagos e charcos. No fundo será o que podemos identificar, em linguagem corrente, como "o caminho das águas", cuja lógica deve ser respeitada sob pena, quer de grande empobrecimento do nível freático, quer de perturbações da drenagem das águas da chuva, com conseqüente risco de inundações nos pontos mais baixos ou alagadiços da cidade.

De futuro, deverá complementar-se a ligação deste "sistema húmido" com a faixa ribeirinha do estuário. Será também vantajoso associar ao sistema húmido superfícies líquidas, como lagos ou tanques, que melhoram o seu funcionamento e ajudam a visualizar para o cidadão comum a importância da água e da sua presença na cidade.

No Regulamento fixam-se as ocupações possíveis no sistema húmido, que são fundamentalmente as que se relacionam com espaços verdes de grande utilização.

Quanto ao sistema seco, ele abrange uma superfície bastante mais vasta, coincidindo em grande parte com a Estrutura Verde Principal. Nela se incluem também as principais manchas de regime florestal (cartografado na Planta de Condicionantes), à excepção de duas pequenas parcelas situadas no sistema húmido (na zona de Olivais e Chelas).

No sistema seco, são permitidas ocupações compatíveis com espaços verdes de média e baixa utilização e integração de vias e edifícios.

8.2. Os corredores

A Estrutura Ecológica Urbana, além dos sistemas húmido e seco, inclui os corredores, em que se defende a implementação de faixas arborizadas de protecção às vias com fins simultaneamente paisagísticos, de ligação entre os sistemas húmido e seco para garantia do contínuo verde, e de redução das poluições sonora e visual.

A manutenção destes corredores, que coincidem com os principais vales (Alcântara, Avenida da Liberdade, Almirante Reis e Chelas), permite ainda

que funcione o sistema de ventos e brisas que "limpa" o ar da cidade. Obstruí-los provocaria concentrações de poluentes indesejáveis em certas zonas da cidade, aumento do nível de poeiras e alterações no próprio sistema de brisas. Para que Lisboa respire, os corredores têm de ser respeitados.

Os usos previstos no Regulamento correspondem aos das infra-estruturas a que estão afectados.

8.3. Áreas Integradas e Logradouros a preservar na Estrutura Verde

À medida que se caminha da periferia para o centro urbano, encontramos áreas construídas consolidadas que devem ser mantidas no seio da Estrutura Verde, a fim de garantir a manutenção das respectivas morfologias na cidade. A principal preocupação nessas áreas, identificadas na Planta 2 I, será interditar a construção nos espaços verdes envolventes, à excepção de equipamentos de lazer e recreio ao ar livre, com plano de pormenor ou de espaços públicos.

Quanto aos Logradouros, eles têm uma função essencial de "respiração" do solo da cidade, garantindo a permeabilidade deste sobretudo em zonas do casco consolidado, com malha urbana densa. A sua utilização deverá ser particularmente condicionada, impedindo-se que se transformem em zonas impermeabilizadas que agravarão a já grande vulnerabilidade da cidade à drenagem das chuvas.

9. A outra faceta das Componentes Ambientais Urbanas envolve, como já se referiu, os factores valorizantes e os factores de risco.

São considerados factores valorizantes, na planta 2II, os seguintes: os Conjuntos Urbanos Singulares, os Espaços Públicos Ribeirinhos, os Núcleos Urbanos de Interesse Histórico e Azinhagas e ainda os Sistemas de Vistas.

Em relação aos Conjuntos Urbanos Singulares e aos Núcleos de Interesse Histórico, a preocupação principal é preservar as características arquitectónicas e a imagem urbana correspondente, incluindo-se nesse sentido um conjunto de regras no regulamento do PDM. A inclusão das Azinhagas visa preservar a ligação tradicional dos arrabaldes lisboetas aos núcleos históricos periféricos ainda existentes.

Quanto aos Espaços Públicos Ribeirinhos, o objectivo é melhorar a ligação da cidade com o rio e assegurar a maior fruição da paisagem ribeirinha. Os usos que aí se propõem serão sobretudo pedonais, devendo ser impedida a obstrução de vistas entre estes espaços e o rio.

A luminosidade ambiente, que é um dos mais importantes aspectos distintivos

do ambiente de Lisboa, não seria o que é sem a presença da grande massa líquida do Tejo. Melhorar a ligação da cidade com o rio ultrapassa a própria zona ribeirinha. Deixar que Lisboa se reveja no Tejo é uma conquista que beneficiará toda a cidade.

Este objectivo ambicioso irá requerer uma grande cooperação institucional entre todas as entidades que dalgum modo interferem na zona ribeirinha e no estuário do Tejo. O que vier a ser feito na zona da EXPO 98 terá um **carácter emblemático** - e daí a grande responsabilidade que trará esta iniciativa e a necessidade dela se articular harmoniosamente com a restante gestão urbana de Lisboa, independentemente das competências próprias que foram cometidas ao respectivo Comissariado.

10. Devemos referir ainda os factores de risco que foram considerados Componentes Ambientais Urbanas. São eles: o risco de acidente industrial grave, circunscrito à área industrial de Cabo Ruivo, onde são formalmente impedidas instalações de equipamentos ou serviços que provoquem aglomerações de pessoas; e a zona de maior risco sísmico da cidade, coincidente com a faixa ribeirinha, com algumas extensões que abrangem nomeadamente a Baixa Pombalina.

Nestas áreas prevê-se uma articulação estreita entre a gestão urbana e a Protecção Civil, como não pode deixar de ser.

11. Deixámos para último lugar o Sistema de Vistas, também introduzido pela primeira vez no PDM de Lisboa.

Lisboa é, como sabemos, uma cidade particularmente cénica. A sua topografia e localização, a forma como a malha urbana ocupa o sistema colinar, as largas faixas abertas pelos vales, a predominância da massa da serra de Monsanto e a forte presença do estuário do Tejo constituem uma base física única, sobre a qual viveu toda a história da cidade. Dela se podem tirar efeitos panorâmicos espectaculares ou pequenas surpresas inesperadas, quando se deambula por Lisboa. Mas o Sistema de Vistas é frágil e relativamente fácil de destruir, até por colocação inadequada de painéis publicitários. Por isso se entendeu ser relevante integrá-lo nas Componentes Ambientais Urbanas.

Foram identificadas quatro categorias principais: os pontos dominantes, as cumeadas principais, os vales e a frente ribeirinha, dividida em dois sectores (o "gargalo" do estuário e o mar da Palha).

Em anexo ao Regulamento do PDM listam-se os 42 Pontos Dominantes,

cartografados na Planta 2 II. O que se pretende é impedir a obstrução visual destas vistas, bem como criar condições no espaço público envolvente que garantam bom acesso e fruição das mesmas.

A defesa desta especial qualidade urbana de Lisboa só será porém eficaz se os próprios lisboetas a assumirem como verdadeiro património seu. A possibilidade de ter em cada janela um pouco de céu, um pouco de rio, ou uma simples árvore cheia de pardais, é um desejo que todos podem ter e que faz parte integrante duma maneira renovada de amar a cidade.

12. Em conclusão podemos dizer que uma vez identificadas e cartografadas as Componentes Ambientais Urbanas, falta tornar real quanto se defende neste PDM.

Há que complementar a perspectiva urbanística com um desenvolvimento específico do Plano Estratégico virado para a Qualidade Ambiental, que inclua medidas nos sectores do tráfego, saneamento básico, tratamento de espaços públicos, reabilitação de edifícios e protecção civil.

A futura Estratégia Ambiental para Lisboa deverá também conter medidas que visem prevenir riscos e incómodos causados por actividades, de menor dimensão que a zona de Cabo Ruivo, mas nem por isso menos ameaçadoras para a cidade. Uma boa metodologia seria introduzir a técnica usada nas Convenções Internacionais de **listas negras e cinzentas** nas regras de licenciamento de actividades industriais que são seguidas pelos serviços municipais de licenciamento, em articulação com os serviços da Administração Central.

A Estratégia Ambiental deverá também articular-se com o Plano de Actividades Municipal : aí terão lugar muitas das medidas já em curso ou a implementar para defender a qualidade ambiental da cidade, e que incumbem a distintos departamentos municipais. A junção num só pelouro destas acções é um passo positivo no sentido duma melhor integração das políticas sectoriais. Em matéria de ambiente, se não houver integração de políticas, pouco se pode esperar dos seus resultados.

Finalmente, a qualidade ambiental é um objectivo que ultrapassa largamente a própria intervenção municipal. A Câmara Municipal pode e deve catalisar as energias disponíveis para melhorar o ambiente urbano; mas se Lisboa é a nossa "casa comum", é a todos os que aqui vivem e trabalham que cabe a responsabilidade de a tornar mais bonita e mais habitável. Sondagens, diversos meios de ouvir a população, campanhas de sensibilização, diálogo com os "media": eis outras tantas formas de alargar a consciência de que vale a pena lutar por um melhor ambiente urbano para a cidade de Lisboa.

2. ESTRUTURA VERDE

Lisboa não possui a estrutura verde adequada à existência e valorização dum ambiente natural, indispensável ao ser humano. Apesar dos efeitos benéficos do estuário do Tejo e do maciço arbóreo da Serra de Monsanto, sobre o seu clima, tal falta não deixa de se fazer sentir nos microclimas de muitas zonas da cidade. A ausência de espaços verdes na quantidade e condições adequadas faz-se também sentir no lazer e convivência indispensáveis ao equilíbrio psico-somático e à valorização social e cultural dos residentes e utentes da cidade.

Lisboa não tem sido, contudo, uma cidade desprovida de espaços verdes, mas, sim, uma cidade onde actualmente não existe uma estrutura coerente e contínua de espaços onde predominem os componentes naturais da paisagem.

Se algumas zonas históricas da cidade dispõem de um número apreciável de jardins públicos e privados, avenidas arborizadas e logradouros interiores de quarteirões ainda ajardinados e com esplêndida vegetação arbórea, as zonas de mais recente construção são, confrangedoramente, desprovidas de espaços verdes e espaços públicos em geral.

De facto, as áreas edificadas nos últimos 25 anos não têm zonas verdes suficientes, o que prejudica o conforto, o recreio e a saúde dos seus habitantes.

A expansão da cidade foi deixando, no seu seio, quintas de recreio que foram destruídas ou severamente amputadas. As que restam constituem, não só, valores culturais e históricos valiosos, como são os últimos refúgios da natureza dentro da cidade.

As quintas de recreio da região de Lisboa são monumentos notáveis que representam, ainda, muito do espírito e traçado que presidiu à sua génese. Na época dos Descobrimentos integraram influências orientais. Desde então, e durante o Romantismo, não deixaram de se valorizar com novos atributos, e continuaram a traduzir, na sua estrutura fundamental, uma maneira de ser e estar no mundo, única na Europa. São valores a considerar na estrutura verde de Lisboa.

Ainda existem, no Concelho de Lisboa, marcos visíveis da ruralidade e restos da paisagem tradicional que exigem medidas de protecção e recuperação. São traços da velha rede de azinhagas que garantia a circulação local e a drenagem das águas dos terrenos cultivados; campos compartimentados com sebes vivas e muros de pedra; moinhos e obras hidráulicas diversas.

Algumas aldeias dos arrabaldes foram também ficando envolvidas pela estrutura urbana e rede de comunicações modernas mantendo, contudo, algumas das suas características rurais.

A paisagem suburbana de Lisboa era, e ainda é, por vezes, marcada por notáveis valores rurais: os conventos, as quintas e casais, as azinhagas, olivais e hortas e, mais tarde, as pequenas moradias de veraneio formavam uma rede de valores rústicos que, em muito, contribuíram para a expressão cultural e humanista da cidade.

A Carta Verde do PDM de Lisboa procura dar resposta a estas questões e tem como **objectivos fundamentais**:

- a) a melhoria do ambiente natural e cultural da cidade e da qualidade de vida dos utentes e residentes;
- b) contribuir para a recuperação da capacidade habitacional das áreas históricas da cidade e para a humanização das expansões urbanas recentes;
- c) refazer o contacto do habitante da cidade com a Natureza;
- d) propor a estrutura biofísica e as acções necessárias à estabilidade física do território e à existência de um ambiente natural propício ao desenvolvimento saudável do ser humano;
- e) defender e valorizar o património paisagístico e a imagem tradicional da cidade;
- f) contribuir para a defesa e valorização das grandes panorâmicas e dos espaços abertos;
- g) propor a articulação da Estrutura Verde do Concelho com a paisagem e as circunstâncias ecológicas e ambientais envolventes (Estrutura Verde Periurbana);
- h) contribuir para o desenvolvimento cultural, educacional, ambiental e ecológico da população.¹

PRINCÍPIOS E CONCEITOS

A elaboração da Carta Verde assentou num conjunto de **princípios conceptuais**:

- os espaços verdes e abertos da cidade não devem apenas circunscrever-se às áreas residenciais mas, pelo contrário, deverão constituir sistemas e estruturas

com expressão territorial e cultural individualizada.

- a presença da Natureza é indispensável à qualidade do ambiente urbano; a vegetação contribui para a humanização, estabilidade física e equilíbrio ecológico da cidade;
- as árvores e os relvados filtram poeiras e produtos tóxicos e a vegetação em geral defende o solo da erosão hídrica e eólica, diminuindo os caudais de escoamento superficial e a gravidade das inundações;
- as árvores e os maciços e as superfícies de água são termo-reguladores e aumentam o conforto ambiental da cidade; contribuem ainda para uma maior importância das "brisas de encosta" reduzindo a poluição nos vales (vide Av. da Liberdade)
- o conceito de "Continuum Naturale" deverá orientar, sempre que possível, o traçado da estrutura e o funcionamento dos sistemas verdes da cidade.

Metodologicamente, a sistematização dos diferentes aspectos que caracterizam a paisagem urbana tem a ver com a forma integrada como se interpreta o espaço urbano.

A cidade não é simplesmente um somatório de espaços, quer edificados, quer abertos. A cidade nasce da interacção dessas peças, formando conjuntos, da sua relação com o sítio e da interpretação e vida que lhe imprimimos ao habitá-la. Os espaços abertos enquadram-se no meio urbano de acordo com uma lógica, constituindo sistemas que articulam e estruturam o tecido urbano.

O conceito de estrutura verde não deve cingir-se à simples inventariação de áreas livres residuais, resultantes de um processo casuístico de crescimento urbano, nem resultar de um mero somatório dos ajardinados previstos nos planos parcelares de urbanização, desligados de um contexto global de organização física da cidade.

A Estrutura Verde de Lisboa deve ser, tanto quanto possível, uma sequência contínua de espaços territoriais de identidade própria, constituída a partir dos valores culturais e paisagísticos do espaço natural e urbano, apoiando-se nos valores telúricos primordiais do sítio - o estuário, as colinas e vales e a serra de Monsanto.

A estrutura verde de Lisboa integra a:

ESTRUTURA VERDE PRINCIPAL, que pretende estabelecer a transição entre a paisagem (rural) envolvente e a cidade, adquirindo funções progressivamente mais urbanas à medida que penetra na cidade; e a

ESTRUTURA VERDE SECUNDÁRIA, compreendendo os espaços próximos

da habitação e os espaços adjacentes à habitação.

Tendo em consideração as características urbanas de Lisboa, os sistemas de espaços verdes foram considerados às diferentes escalas do tecido urbano. Estabelecendo uma relação diferenciada entre si, estes espaços irão formar uma estrutura coerente que se identificou ao nível morfológico como **Estrutura Contínua, Semi-Contínua e Descontínua**.

A **Estrutura Verde Contínua** - constitui um sistema de espaços abertos, predominantemente verdes, que se inserem no tecido edificado descontínuo, muito disperso, articulando-se entre si sempre que possível de uma forma contínua. Com um predomínio de áreas de carácter naturalizado contam-se ainda espaços de carácter mais urbano aos quais é atribuída significativa actividade biológica e ecológica.

A **Estrutura Verde Semi-Contínua** - constitui um sistema de espaços abertos predominantemente verdes, que se insere no tecido edificado descontínuo, articulando-se entre si de uma forma semi-contínua. Incluem-se, simultâneamente, neste sistema, espaços de carácter naturalizado e espaços de carácter urbano, aos quais é atribuída significativa actividade biológica e ecológica.

A **Estrutura Verde Descontínua** - constitui um sistema de espaços abertos que se insere no tecido edificado contínuo, articulando-se entre si de uma forma descontínua. Com um predomínio de espaços com carácter urbano, distribuem-se simultâneamente neste sistema, espaços verdes e espaços pavimentados.

Os espaços verdes, quer inseridos na estrutura edificada descontínua, quer na estrutura edificada contínua, são igualmente considerados, assumindo um papel estrutural determinante, às diferentes escalas do tecido.

Na terminologia dos espaços verdes urbanos podemos considerar a Estrutura Contínua e Semi-Contínua como **Estrutura Verde Principal** e a Estrutura Descontínua como **Estrutura Verde Secundária**, se esta classificação não for interpretada como uma graduação em relação à sua importância relativa.

Assumindo e respeitando a identidade diferenciada dos vários tecidos que compõem a malha urbana, nomeadamente ao nível morfológico, como resultado de um crescimento urbano que se foi expressando em épocas sucessivas, foi focada a coerência das relações estabelecidas entre os espaços abertos, que forçosamente reflectem o carácter dos tecidos urbanos onde se inserem.

SISTEMATIZAÇÃO DA PAISAGEM

A proposta de estrutura verde para Lisboa assenta numa sistematização da

paisagem que considera cinco grandes zonas naturais de características distintas:

- Serra de Monsanto
- Sistema Colinar voltado ao Tejo
- Sistema Pereplanáltico Interior
- Frente Periférica
- Frente Ribeirinha

A diferenciação destes sistemas apoia-se, sobretudo, no carácter distinto do relevo e da Paisagem a eles associada - um sistema de colinas e vales encaixados, um sistema de planalto, um sistema de serra, uma frente caracterizada pelo contacto com a margem ribeirinha de relevo muito suave e outra mais acidentada, antevendo uma escarpa sobre a baixa de Loures. As características de relevo da região de Lisboa condicionam a ocupação urbana que se verificou na cidade. Pode dizer-se que a cada um destes sistemas naturais corresponde uma Paisagem Urbana de carácter distinto, testemunhando na sua morfologia as características do sítio que lhe deu origem.

MORFOLOGIA DA ESTRUTURA VERDE

De acordo com o conceito de estrutura verde apresentado foram diferenciados cinco grandes sistemas, com base na terminologia - estrutura contínua, semi-contínua e descontínua, qualificados na sua articulação a nível formal com o tecido edificado:

Sistema Contínuo Periférico - constitui um conjunto de espaços verdes que se distribuem na zona Norte e limítrofe do concelho, abrangendo uma área da cidade que inclui o Parque de Monsanto, a Quinta da Granja, a Frente Periférica (Parque Periférico), um conjunto de espaços verdes associados aos núcleos históricos de Carnide, Paço do Lumiar, Ameixoeira e Charneca, até à Porta da Atalaia e, ainda, alguns espaços ligados às linhas de expansão de Benfica e Lumiar. Engloba restos da paisagem rural da região de Lisboa e, ainda, antigas quintas de recreio.

Os espaços abertos afectos ao sistema periférico deverão ser predominantemente verdes e de carácter essencialmente naturalizado, estabelecendo, sempre que possível, uma relação de continuidade entre si.

O sistema periférico relacionar-se-á com a estrutura verde dos concelhos limítrofes através do Vale do Forno, até à baixa do Rio da Costa, entre Monsanto e a Serra de Carnaxide, entre os Olivais e a Baixa de Sacavém e ao longo da faixa ribeirinha. Estas áreas deverão manter-se livres de edificações, não só para que se estabeleça uma continuidade entre espaços verdes, como pela própria protecção das linhas de drenagem natural a elas associadas.

Sistema Semi-Contínuo da Cidade Moderna - constitui um conjunto de espaços verdes que se distribuem preferencialmente na zona planáltica interior, abrangendo um conjunto de áreas urbanas que envolvem o traçado tradicional da cidade e que se dispõem formando um anel desde os Olivais e Encarnação até Monsanto, passando por Alvalade, LNEC, Hospital Júlio de Matos, Cidade Universitária, Laranjeiras e Jardim Zoológico. São ainda elementos do mesmo conjunto o Bairro do Restelo, o Bairro de Sta. Cruz em Benfica e o Bairro da Madre de Deus. As áreas verdes afectas ao sistema semi-contínuo serão o principal elemento de articulação dos volumes edificados, devendo ser prevista uma presença significativa do material vegetal em relação às áreas impermeabilizadas.

Associados a este sistema surgem uma série de equipamentos (escolares, desportivos, tecnológico-científicos, hospitalares, etc...), que serão enquadrados por áreas verdes que, para além de elementos de integração, permitirão dar continuidade e completar as funções que a eles estão associadas.

Estes espaços verdes deverão ser intercalados por outros mais densamente plantados e de vocação essencialmente recreativa - parques urbanos.

Sistema Descontínuo da Cidade Tradicional - constitui um sistema de espaços abertos, verdes e pavimentados, que se distribuem de uma forma descontínua, formando pontos e linhas, inseridos num tecido urbano denso e continuamente edificado. Enquadrados preferencialmente na zona colinar voltada ao Tejo, surgem igualmente associados a outras zonas da cidade de morfologia tradicional. De Alfama às Avenidas e a Alvalade, a presença descontínua dos espaços abertos é distinta de acordo com o carácter diferenciado dessas malhas urbanas.

É constituído por todas as áreas urbanas mais antigas da cidade - Castelo, Alfama, Encosta de Sta. Clara, Baixa, Graça, Príncipe Real, Estrela, Lapa, Necessidades, Alcântara, Ajuda e Belém - Avenidas Novas e pelas expansões mais recentes de Alvalade e da Av. de Roma. Na sua globalidade pode afirmar-se que constituem uma primeira fase, histórica, de espaços verdes na cidade, apresentando, frequentemente, uma estrutura romântica ou neo-clássica.

Sistema Contínuo de Vales e Corredores Radiais - Inclui os espaços abertos que se distribuem em especial ao longo dos grandes vales, nomeadamente nos vales principais de Alcântara, Chelas e Avenida, inseridos no sistema colinar voltado ao Tejo e corredores inseridos no sistema planáltico.

O sistema de vales e corredores radiais deverá ser constituído, predominantemente, por espaços verdes que se articularão entre si, sempre que possível de uma forma contínua, constituindo um representativo biótopo ao nível ecológico. São representados em especial por espaços verdes de protecção e podem ainda estar associados a espaços de recreio. O crescimento concêntrico da cidade de Lisboa ocupou inicialmente os festos no sistema colinar, libertando os vales da construção, onde se implantou fundamentalmente o sistema viário. As penetrações verdes na cidade, dão-se ao longo dos vales de afluentes do Tejo, Alcântara, Valverde e Chelas. As infraestruturas, como vias de circulação rápida ou mesmo de grande circulação urbana deverão ser acompanhadas por corredores contínuos de vegetação, que terão grande importância na valorização estética das mesmas e, ainda:

- na amenização microclimática;
- no estabelecimento de gradientes que permitirão o desenvolvimento de brisas locais;
- na fixação de poeiras e outros poluentes emitidos por veículos;
- no amortecimento dos ruídos;
- na estabilização dos taludes que têm origem na própria implantação das vias.

Os corredores radiais deverão ainda estabelecer, na zona do sistema planáltico, a ligação entre o sistema contínuo periférico e o sistema semi-contínuo da cidade moderna.

Sistema Ribeirinho - constitui um conjunto de espaços abertos, verdes e pavimentados, de características peculiares que, embora se distribuam de uma forma descontínua na frente ribeirinha, serão unificados por espaços lineares e pelo próprio rio.

Inclui todos os espaços que se localizam na Frente Ribeirinha desde Pedrouços, passando por Belém, Alcântara, Terreiro do Paço, Madre de Deus, Poço do Bispo, até aos Olivais.

O sistema de espaços abertos que constitui o Sistema Ribeirinho terá como característica comum a intenção de relacionar e unificar a frente, adquirindo, no entanto, características diferenciadas a nível morfológico, em função do tecido edificado já existente e das relações estabelecidas com o sistema colinar.

PANORÂMICAS

A estrutura verde deverá, também, contribuir para a defesa e valorização dos grandes panoramas e dos pontos de vista situados em ruas e avenidas perpendiculares a cumeadas ou na base das encostas. As vistas sobre o Tejo, Serra de Monsanto, Castelo de S. Jorge, Torel, Palácio Raal da Ajuda, Convento

da Encarnação e Hospital de S.José, Graça, Capela da Senhora do Monte, S.Pedro de Alcântara, cúpulas de Santa Engrácia e Basílica da Estrela, devem merecer tratamento especial.

A frente ribeirinha alcantilada da margem esquerda do Tejo constitui um cenário cuja degradação afectará toda a frente ribeirinha da cidade e os pontos de vista sobre o rio.

A ESTRUTURA VERDE PERIURBANA

O Concelho de Lisboa não pode nem deve constituir uma "ilha" isolada dos concelhos limítrofes, apesar das barreiras naturais que geograficamente o podem definir como uma unidade paisagística independente.

É necessário criar uma paisagem viável que corresponda às necessidades, quer materiais, quer espirituais, das pessoas que vivem e trabalham na região; estabelecer uma relação com a "região" que permita contrariar a tendência para que a cidade seja envolvida por anéis concêntricos de tecido urbano concentrado.

A Estrutura Verde Periurbana apresenta características muito diferentes da Estrutura Verde Urbana e não tem, portanto, que se sujeitar às mesmas regras.

Com ela, pretende-se, basicamente, criar radiais verdes que alternem com os eixos de crescimento edificado, ligando aqueles à Estrutura Verde Principal de Lisboa.

Esta estrutura tem por objectivo salvaguardar áreas indispensáveis à manutenção do equilíbrio ecológico da região, impedir o alastramento do contínuo edificado em "mancha de óleo", integrar no tecido urbano uma rede de activação biológica que permita recriar o contacto das populações com os fenómenos naturais, melhorar e sanear o ambiente urbano, enquadrar as infraestruturas de transporte, fornecer à população suburbana o suporte às actividades de lazer e recreio e, finalmente, melhorar a qualidade estética do espaço, só possível através do contraste existente entre os materiais vegetal e inerte.

Da aplicação deste conceito aos três concelhos estudados resultou, em termos gerais, a seguinte estrutura:

- a) Ao longo dos eixos de crescimento Lisboa-Cascais e Lisboa-Sintra a aplicação da REN determina a manutenção de estruturas que acompanham as linhas de água, nomeadamente as Ribeiras de Algés, do Jamor, de Barcarena e de Porto Salvo, correspondendo basicamente às respectivas áreas adjacentes e a alguns espaços verdes já consolidados e muito justamente localizados nestas áreas, como o Parque do Estádio Nacional e a Estação Agronómica Nacional.

Neste Sistema há que salvaguardar áreas fundamentais correspondentes a bacias de apanhamento e que devem, a todo o custo, ser preservadas da impermeabilização tais como:

- a área pertencente ao IGAPHE, onde se localiza o Plano Integrado do Zambujal;
 - as áreas pertencentes à Estação Zootécnica Nacional e aos Comandos da Amadora, respectivamente pertencentes às bacias hidrográficas da Ribeira de Alcântara e do Jamor.
- b) A norte da envolvente de Lisboa, a várzea de Loures e todas as baixas correspondentes à bacia hidrográfica do Rio Trancão, estão classificadas ao abrigo da REN e da RAN, bem como as zonas de declives acentuados, denominadas as "costeiras de Loures", que separam Lisboa daquela bacia e estão, também elas, abrangidas pelo regime da REN. Torna-se assim necessário garantir a salvaguarda destes sistemas nos PDM's respectivos e criar as ligações entre eles e a Estrutura Verde Principal de Lisboa.
- c) Os sistemas que impedirão a colmatação do tecido urbano entre os eixos de expansão, nomeadamente Cascais, Sintra, Caneças e Loures deverão ser delimitados no PROTAML, bem como nos respectivos PDM's, dado não constituírem áreas especificamente classificadas, ao abrigo da legislação em vigor:
- entre os eixos Lisboa-Cascais e Lisboa-Sintra existe uma mancha não edificada, atravessada pela auto-estrada Lisboa-Cascais, constituída, fundamentalmente, por solos de barros, onde se praticava a cultura do trigo, que deveria estar classificada ao abrigo da RAN. Nesta mancha, a partir do Parque de Campismo de Monsanto e englobando a já referida área do Plano Integrado do Zambujal, a Serra de Carnaxide, a Zona de Valejas até ao Alto das Cabeças, deverá ser regulamentada uma ocupação de muito baixa densidade, eventualmente destinada a grandes equipamentos públicos, como o pólo de Ciência e Tecnologia, desde que se garanta a predominância do coberto vegetal;
 - entre os eixos Lisboa-Sintra e Lisboa-Odivelas-Caneças deve ser assegurada a protecção às linhas de água afluentes do Rio da Costa, de modo a assegurar a descontinuidade da ocupação que se vem a verificar naquela encosta;
 - entre o eixo Lisboa-Caneças e Lisboa-Loures, há que manter uma radial semelhante à primeira, abrangendo os Altos de Agonia,

Montemor e Sardinha, ligados às bacias de apanhamento de Alveijar e Aroil.

d) As ligações entre a Estrutura Verde Periurbana e a Estrutura Verde Principal de Lisboa deverão assegurar-se nas seguintes zonas:

- através da faixa ribeirinha
- entre o Parque de Monsanto e Serra de Carnaxide
- entre o Parque Periférico e as baixas do Rio da Costa, através do Vale do Forno
- entre o Vale dos Olivais e as baixas de Sacavém.

A Estrutura Verde Periurbana é constituída, por um lado, pela áreas da REN, da RAN, pelo património Cultural representado pelas Quintas de Recreio e pelos Jardins Históricos e elementos arqueológicos da paisagem rural que revistam interesse para a compreensão da sua evolução; por outro, por radiais verdes que alternem com os eixos de crescimento edificado de Lisboa.

PROPOSTAS ESPECÍFICAS

SISTEMA CONTÍNUO PERIFÉRICO

Parque Florestal de Monsanto

Propõe-se a elaboração de um Plano global do Parque Florestal que lhe confira a estrutura de um parque urbano e contribua para a inserção deste espaço verde público no sistema de recreio da cidade.

O Parque de Monsanto deverá ser ligado a Algés, Ajuda, Benfica (Av. Gomes Pereira e S.Domingos), Praça de Espanha (Parque Eduardo VII) e plataforma das Necessidades, permitindo articular e relacionar estes pontos da cidade por percursos pedonais. Deve, ainda, ser criado um sistema de transportes lúdicos no interior do Parque, ligado à cidade, que permita a sua utilização global.

Tapada da Ajuda

Manutenção murada dos seus actuais limites.

Frente Periférica

Implementação gradual das áreas definidas como afectas ao Parque através da articulação dos seus diferentes espaços por um sistema diversificado de circulação, e estabelecendo igualmente a sua relação com outros espaços verdes afectos ao sistema periférico, nomeadamente os aglomerados históricos rurais (Carnide, Paço do Lumiar, Ameixoeira e Charneca).

Elaboração e implementação de projectos específicos para os diferentes espaços incluídos na área aberta ao Parque. Os olivais e matas deverão distribuir-se preferencialmente nas áreas rurais a norte do concelho, até à linha escarpada que marca o início da bacia de Loures, formando uma orla contínua e densa de vegetação, que terá igualmente presença na protecção dos ventos dominantes.

SISTEMA CONTÍNUO DE VALES E CORREDORES RADIAIS

Vale de Alcântara - 1ª Radial

O Vale de Alcântara, limitado a Poente pelo Parque de Monsanto, faz a transição para a cidade através das encostas dos bairros do Casal Ventoso, Campolide, e Campo de Ourique. Em Alcântara, o vale alarga-se e torna-se ponto de articulação entre as zonas ribeirinhas da cidade. Define um forte eixo de circulação, de acesso e travessia da cidade Norte-Sul e funciona como um elemento de continuidade fundamentalmente verde, onde o sistema hídrico e a circulação de ar são fundamentais. O Vale de Alcântara recebe as águas de uma bacia que ocupa toda a zona paraplanáltica desde o Vale de Benfica até às cabeceiras de Carnaxide.

O Vale de Alcântara e o vale apertado entre as Avs. José Malhoa e Columbano Bordalo Pinheiro deverão procurar constituir um corredor verde através do qual se dará o escoamento das águas, a drenagem do ar e do trânsito em direcção à Ponte 25 de Abril.

A criação de superfícies de água e vegetação ripícola, ao longo do talvegue, permitirá aliviar as redes de escoamento pluvial e o desenvolvimento de brisas de encosta.

Propõe-se:

- a integração no Parque de Monsanto dos terrenos da encosta poente do vale;
- a reabilitação social e urbanística do Casal Ventoso e do Alto dos Sete Moinhos, ocupando o terço médio da encosta;
- a articulação do vale de Alcântara com a Praça de Espanha e o corredor verde para Monsanto.

Corredor Av. da Liberdade-Monsanto e corredores transversais - 2ª Radial

Ao longo da talvegue do Valverde, estendem-se hoje as ruas de Sta. Marta, de S. José e das Portas de Sto. Antão. A Av. da Liberdade ocupa a base da encosta

poente do Vale; o Parque Eduardo VII, a parte revestida de vegetação da sua cabeceira, que termina no chamado Alto do Parque.

Nas hortas da Cerca do Valverde constituiu-se o "Passeio Público", espaço verde local de recreio e ponto de encontro da população.

Propõe-se:

- a constituição de um sistema radial contínuo, ou seja, um corredor verde abrangendo a Alameda da Av. da Liberdade e o Parque Eduardo VII, que ultrapassando a cabeceira norte do referido vale, poderá continuar até Monsanto. Este corredor verde deverá ainda ser constituído pelos terrenos municipais já destinados a Parque público e pelos do Vale de Alcântara, na Baixa de Campolide.
- ligações transversais que completem o sistema contínuo do Vale da Av. da Liberdade (Valverde), nomeadamente do Jardim Botânico à Praça da Alegria, através do Parque Mayer e, na encosta nascente, a ligação do Campo de Santana à Rua das Portas de Sto. Antão, através do Jardim do Torel e do Jardim dos Correios.

Estas duas ligações teriam, para além de funções de integração paisagística, de lazer e recreio e de circulação de peões em espaço verde, a de acelerar as brisas de encosta, de modo a favorecer o saneamento atmosférico da Av. da Liberdade.

Vale de Chelas - 3ª Radial

O Vale de Chelas, mais aberto que os anteriores, deverá constituir um terceiro corredor radial incluindo as quintas e estruturas rurais ainda existentes.

Segundo o Plano de Chelas, o talvegue do vale serve para suporte de equipamentos e vias de circulação principais. Há que integrar nesse Plano um sistema verde contínuo ao longo do Vale, sistema que se deverá articular com a estrutura descontínua das encostas e cabeços.

Propõe-se a criação de um corredor verde contínuo que permita articular o Parque Oriental da cidade, a via principal de Chelas e as quintas de recreio que se desenvolvem em torno do núcleo histórico de Chelas. Serão ainda integradas com este conjunto as áreas verdes propostas para a encosta do Alto de S. João e a mata existente a norte do Bairro da Madre de Deus.

SISTEMA SEMI-CONTÍNUO DA CIDADE MODERNA

É constituído por um sistema de espaços verdes onde se localizam equipamentos do Estado ou privados de utilização pública e uma área residencial de baixa densidade (Olivais Sul).

Propõe-se:

- a criação de um parque público que englobe o Jardim Zoológico, o Alto dos Moinhos e terrenos circundantes. A linha de cumeada do Alto dos Moinhos constitui um ponto de vista muito importante sobre a cidade e Monsanto.
- o estabelecimento de ligações verdes ou simplesmente pedonais arborizadas, articulando os diferentes espaços do sistema.

SISTEMA DESCONTÍNUO DA CIDADE TRADICIONAL

Constituído pelos espaços abertos e verdes, públicos ou privados, integrados no tecido urbano consolidado e contínuo da cidade tradicional. O Sistema descontínuo contribui para o conforto urbano como fonte de ar fresco, área permeável de infiltração de águas pluviais, absorção de poeiras e elemento protector da irradiação solar.

Na área da cidade delimitada pela estrada de Circunvalação de 1852 deverão ser desenvolvidas as relações circulares, unindo os lugares urbanos mais significativos e dominantes, localizados sobre as linhas de cumeada, tornando-os acessíveis:

- pela valorização dos percursos de cumeada pedonais e os transportes de carácter lúdico, como eléctricos e elevadores, permitindo incrementar a sua função como pontos de visualização sobre a cidade e o Estuário;
- assegurando uma linha rápida de comunicação em transportes públicos, como o Metro ou o eléctrico rápido.

Unidade de Paisagem Belém/Ajuda - propõe-se a criação de um conjunto de espaços verdes de características diversificadas, que irão pontuar um percurso de cumeada da Tapada da Ajuda até às Torres do Restelo.

A disposição destes espaços relacionados com alguns pontos significativos, nomeadamente o Palácio da Ajuda, permitirá destacar e enfatizar a função deste percurso, privilegiado pelas suas perspectivas sobre o Rio e o Sistema Ribeirinho. (O muro aí existente poderia ser um elemento a valorizar,

permitindo rasgar janelas a partir das quais se poderiam focalizar os mais belos panoramas.)

Unidade de Paisagem do Vale da Av. da Liberdade - destaca-se a importância dos espaços verdes no coroamento das colinas e o estabelecimento de relações com o Vale. Propõe-se a ligação dos jardins da colina (Jardim Botânico e de S.Pedro de Alcântara) com a Av. da Liberdade, através da recuperação de alguns logradouros interiores. A mesma solução é proposta para a encosta do Campo de Santana, a nascente.

Unidade de Paisagem do Vale da Av. Almirante Reis - reforça-se a presença dos elementos que pontuam as colinas do Castelo, Graça, Monte de S.Gens, Escola Luísa de Gusmão e Alto da Picheleira, onde se propõe o adensamento das plantações, as quais iriam reforçar a sua relação com o sítio e a sua presença enquanto ponto de referência na cidade.

Unidade de Paisagem Avenidas Novas/Campo Grande - destacam-se as propostas de recuperação dos interiores de quarteirão que permitem uma futura utilização semi-pública, de rehierarquização do sistema de arborizações ao longo das Avenidas e de criação de um Parque Urbano na Quinta das Freiras, junto ao edifício Marconi e à nova Estação de Entrecampos, o qual estaria associado a uma Alameda, que permitiria um percurso pedonal ensombrado entre a Cidade Universitária e a Av. da República.

SISTEMA RIBEIRINHO

O sistema de espaços abertos que compõem a frente ribeirinha terá como característica comum a intenção de relacionar e unificar a frente, dotando-a do equipamento apropriado, adquirindo no entanto características diferenciadas ao nível morfológico, em função do tecido edificado já existente e das relações estabelecidas com o sistema colinar.

Parque do Tejo

Destaca-se a área de carácter fundamentalmente recreativo, de Pedrouços a Alcântara, a qual deverá ser tratada enquanto parque fluvial - Parque do Tejo. Os espaços abertos, quer verdes, quer pavimentados, devem ser o elemento contínuo de articulação dos elementos edificados que se distribuirão em conjunto ou isoladamente, constituindo uma estrutura edificada descontínua, representada sobretudo por edifícios de apoio ao recreio e equipamentos, a qual deverá respeitar as perspectivas sobre a linha marginal e em direcção às colinas.

Passeio Marginal

Na sequência deste conjunto segue-se a zona portuária, a qual se prevê continuar afectada à utilização industrial. Propõe-se a criação de percursos pedonais arborizados que permitam estabelecer a ligação com o Cais do Sodré,

ensombrados por uma plantação regradada, que assegure a canalização de perspectivas sobre o Rio.

Percursos de ligação Madre de Deus/Xabregas - Frente Ribeirinha

Para Nascente desenvolve-se uma faixa portuária, que se poderá por em ligação com o conjunto de crescimento linear que remata o Vale de Chelas, no alinhamento da Av. Mouzinho de Albuquerque e da Av. Central de Chelas, os quais terminam junto aos Conventos da Madre de Deus e Xabregas, respectivamente.

Parques Ribeirinhos

A partir do Poço do Bispo distinguem-se dois pontos fundamentais - dois parques urbanos ribeirinhos - que serão unidos por um passeio público marginal. Estes deverão ser predominantemente plantados tornando-se os principais espaços de recreio ao ar livre nesta área da cidade, estabelecendo estreita relação com a EXPO 98.

¹I.S.Agronomia, Carta Verde de Lisboa - 2º Relatório (pags. 7 e seguintes)

7. HABITAÇÃO

1. PROBLEMAS FUNDAMENTAIS

A situação habitacional da cidade de Lisboa caracteriza-se pelos seguintes problemas fundamentais:

1. Existência de um grande número de famílias vivendo em **barracas** e outros alojamentos precários ou degradados.
2. Inexistência de oferta habitacional acessível para os estratos médios da população e para os jovens.
3. Acentuada degradação do **parque** habitacional privado e municipal
4. Existência de um elevado número de fogos vagos (32 000)

- *Alojamento precário e degradado*

Abrange diversas situações, nem todas devidamente inventariadas. A situação mais precária são as **barracas**, um dos tradicionais problemas da cidade de Lisboa. Estima-se em cerca de 16.500, o nº de famílias que em Lisboa se alojam em barracas ou construções provisórias cujo realojamento está previsto através do Plano de Intervenção de Médio Prazo (PIMP) e do Plano Especial de Realojamento (PER).

Nos "Pátios e Vilas" existem 12.439 fogos que carecem de obras de reabilitação.

O número de famílias vivendo em alojamentos precários sem condições de habitabilidade (área, segurança, salubridade) não está definido com rigor. Estimativas plausíveis avaliam-nos em cerca de 20 000.

Finalmente, as situações de **coabitação**, aquelas em que mais de um agregado familiar partilham o mesmo alojamento. Nas habitações clássicas a coabitação tem vindo a reduzir-se, por razões sociais, económicas e culturais. A estimativa das necessidades resultantes desta situação não devem ultrapassar, hoje, 10.000 fogos.

Em resumo, as carências habitacionais de Lisboa são, aproximadamente:

• Barracas.....	16.500	famílias
• Pátios e Vilas	12.439	"
• Alojamentos precários..	20.000	"
• Coabitação	10.000	"
TOTAL	58.939	famílias

Observe-se que no que se refere às situações "Pátios e Vilas" e "Alojamentos Precários" o realojamento poderá ser parcialmente resolvido com a reabilitação das construções existentes. Poderá estimar-se em cerca de 40.000 fogos as necessidades para realojamento das famílias vivendo em alojamentos precários e degradados.

- *Classes médias e jovens*

Para além do défice estrutural inventariado, que respeita fundamentalmente às camadas populacionais de fracos recursos económicos, uma nova situação de carência habitacional se vem constituindo em Lisboa, desde os anos 80. É a inacessibilidade á habitação por parte dos estratos médios da população e dos jovens. Estratos que tradicionalmente recorriam, predominantemente, ao mercado de arrendamento. Mercado que praticamente "desapareceu" desde inícios da década de 70, quer devido à legislação, do arrendamento, quer pela "monopolítica" de "aquisição de casa própria", em vigor desde 1976.

Se a estes factores juntarmos a forte pressão que o terciário exerce, desde meados da década de 80, na expulsão da habitação de zonas e prédios tradicionalmente habitados por estratos médios da população, e a galopante subida dos preços no mercado da habitação, estamos perante condições críticas do acesso à habitação por parte desses estratos populacionais.

O estudo realizado pelo "Observatório da Habitação" para a CML, em 1991, indica os seguintes preços médios da habitação no mercado de Lisboa:

T1 - 15.640	contos
T2 - 22.688	"
T3 - 30.913	"
T4 - 48.523	"

Com o nível das taxas de juro que têm vigorado, tal significa que a aquisição de um T3, admitindo uma entrada inicial de 20%,

sobrecarrega o adquirente com uma prestação média mensal que ultrapassa os 200 contos.

Esta situação é responsável pelo abandono da cidade de dezenas de milhares de famílias, particularmente dos jovens casais.

É o "desertificar" da cidade, abandonada por populações que nela trabalham, rumo aos concelhos vizinhos. Fenómeno responsável pelo forte aumento dos movimentos pendulares diários e pelo congestionamento do trânsito.

- *A degradação do parque habitacional*

Como resultado da inexistência de uma política de conservação dos edifícios e do prolongado congelamento e restrições sobre o nível das rendas, o parque habitacional da cidade de Lisboa encontra-se profundamente degradado, carecido de obras de reabilitação e beneficiação mais ao menos profundas.

É inegável que nos últimos anos se fez um grande esforço de recuperação através da Reabilitação Urbana (bairros históricos) e do RECRUA. E que os primeiros resultados se começam a evidenciar um pouco por toda a cidade.

Contudo, as estimativas apontam para cerca de 70.000 fogos (num parque de 268.930,26 %) que ainda carecem de investimentos de recuperação e beneficiação, um investimento que a preços actuais deve rondar os 14 milhões de contos.

Investimento, contudo, claramente compensador em termos de futuro, que poderá ser escalonado ao longo de 5/6 anos.

- *Fogos vagos*

Estimativas municipais, de 1992, apontavam a existência de 32 000 fogos vagos na cidade. O censo de 1991, cujos resultados foram divulgados em 1993, confirmam essa situação. Um número anormalmente elevado numa cidade como Lisboa.

A explicação para esse excesso encontra-se na legislação do arrendamento e na pressão do terciário. Se a actual legislação do arrendamento é, em nosso entender, adequada para os novos arrendamentos, ela permanece totalmente obsoleta para os contratos em constância de arrendamento. Apesar das correcções da Lei nº 46/85, a recuperação do nível das rendas foi insuficiente,

incentivando o absentismo de inquilinos que arranjam nova situação habitacional e mantêm desocupadas as anteriores residências, dado o insignificante valor dos arrendamentos.

A pressão exercida pela maior valorização dos usos terciários, desde meados dos anos 80, em zonas e bairros tradicionalmente habitacionais é outro dos factores que pesa no elevado número de fogos devolutos existentes na cidade.

2. O PLANO DIRECTOR MUNICIPAL E A HABITAÇÃO

Na actual situação, as orientações e as normas regulamentares do Plano Director Municipal poderão ser decisivas para as questões habitacionais da cidade.

Neste âmbito, o P.D.M. define como uma das orientações fundamentais o reequilíbrio funcional da cidade.

Orientação que se traduz nas seguintes estratégias:

- Considerar todas as zonas da cidade como de usos mistos, com diversos graus de quotas habitacionais.
- Condicionar, fortemente as mudanças de usos habitacionais para outros usos.
- Favorecer a reabilitação e a manutenção do parque existente, condicionando as demolições e a renovação indiscriminadas;
- Favorecer a construção habitacional face à construção para serviços, através dos índices de edificabilidade (em certas situações) e, particularmente, através de taxas municipais de urbanização privilegiadas.

Este objectivo implica uma profunda revisão da TMU em vigor, revisão a fazer na sequência da aprovação do Plano Director Municipal.

Outra área decisiva é a da política de solos.

Lisboa tem vivido da "abundância fundiária" legada por Duarte Pacheco. E, como se sabe, os herdeiros ricos nem sempre administram bem os seus patrimónios. Agora, a "fortuna de família" tende a esgotar-se, obrigando-a a viver com a "penúria fundiária".

Restam, ainda, as áreas do Alto do Lumiar e de Chelas que deverão constituir zonas estratégicas para a promoção habitacional municipal, durante os

próximos anos. O que obriga a profundas alterações dos processos que nessas zonas vêm sendo seguidos.

O bom êxito das políticas municipais de habitação está muito dependente das políticas governamentais para o sector, designadamente ao nível do quadro legal e do sistema de financiamento.

A política municipal de habitação, a elaborar e aprovar pela Câmara, deverá contemplar as medidas a propôr ao governo em domínios que condicionam o fomento habitacional no quadro concelhio e metropolitano.

3. UMA POLÍTICA DE HABITAÇÃO PARA OS ANOS 90

O carácter decisivo da questão habitacional para o futuro da cidade de Lisboa - dignificação das condições habitacionais de largos estratos da população, reequilíbrio funcional da cidade, condição para a fixação de novas actividades produtivas -, exige uma intervenção mais activa e coerente da Autarquia, neste domínio, o que passa pela definição e execução de uma **Política Municipal de Habitação**.

Esta política terá de definir as estratégias e os meios para a resolução das diversas carências e situações. As respectivas Bases já foram apresentadas no Plano Estratégico, dando-se aqui por reproduzidas.

Objectivo: recuperar população para Lisboa e rejuvenescê-la

Criando as condições para que as classes médias e os jovens tenham acesso à habitação, na cidade.

Estratégias

- Reordenar o terciário de modo a "aliviar" a pressão dos serviços sobre o parque habitacional/bairros residenciais
- Revalorizar a função habitacional no conjunto da cidade, em particular na sua Área Central
- Revalorizar a habitação no mercado imobiliário
- Promover a (re)entrada no mercado de uma parte significativa dos fogos devolutos
- Recuperar e reabilitar o parque degradado, designadamente nos bairros históricos da cidade

- Definir e implementar uma política de habitação à escala metropolitana.

Medidas de Política

- Realojamento das populações vivendo em barracas e bairros degradados - 16.500 fogos (PIMP E PER)
- Promoção Cooperativa - 5.000 fogos
- Promoção mercado livre - 20.000 fogos
- Apoios à aquisição e reabilitação de habitação para jovens - 1.200 fogos
- Recuperação, reabilitação e conservação do parque habitacional, com utilização de fogos devolutos - 16.000 fogos
- Reabilitação sócio-urbanística dos bairros municipais

Instrumentos de Política

- Disponibilização de solos municipais para a construção habitacional
- Contratualização de realojamentos e de construção de fogos, a custos controlados, com promotores privados
- Normas e taxas urbanísticas que favoreçam a construção habitacional
- Legislação e incentivos que favoreçam a utilização (fogos devolutos) e conservação do parque habitacional
- Quadro jurídico, fiscal e financeiro adequado à recuperação e reabilitação do parque habitacional
- Linhas e condições de crédito que facultem o acesso das camadas médias e dos jovens à habitação.

8. EQUIPAMENTOS COLECTIVOS

1. INTRODUÇÃO

Uma das competências do poder local é tentar melhorar a qualidade da vida dos munícipes e esta implica igualdade de acesso a bens e serviços por parte da população. Com efeito, as autarquias locais contribuem para a resolução e/ou atenuação de graves problemas, não só no campo das infraestruturas básicas, como também devem proporcionar um desenvolvimento equilibrado e integrado do seu concelho. Neste quadro a criação e qualificação dos equipamentos colectivos deverá constituir preocupação fundamental.

Assim, os equipamentos colectivos, nomeadamente saúde, ensino, desporto, devem constituir não só um reflexo, mas também um suporte para o processo do desenvolvimento concelhio. No entanto, a localização dos equipamento em Lisboa, ao longo dos anos, tem sido feita genericamente nos terrenos sobrantes das várias intervenções urbanas e resultante duma prática urbanística casuística.

Como consequência, os espaços disponíveis para a construção de equipamentos, são poucos, mal dimensionados, inadequados, levando a que as opções tipológicas sejam tomadas essencialmente em função das características dos terrenos disponíveis e não das necessidades da população.

Há que alterar esta situação, planeando os equipamentos desportivos em função das carências detectadas e afectando aos vários níveis de planeamento os espaços com características adequadas.

Metodologia

Este capítulo, referente aos equipamentos colectivos resulta da colaboração entre a Direcção de Projecto de Planeamento Estratégico e os Departamentos de Educação e Juventude, Acção Social e Desporto da CML, que dispõem de conhecimento mais detalhado relativamente aos equipamentos escolares, sociais e desportivos

2. EQUIPAMENTOS DE ENSINO

2.1 Ensino Pré-Primário

CARACTERIZAÇÃO

A educação pré-escolar é ministrada em estabelecimentos sob várias tutelas: Ministério da Educação, (Jardins de Infância da rede oficial e do ensino Particular e Cooperativo) Ministério do Emprego e Segurança Social (próprios e dos IPSS) e "Obras Sociais" de Ministérios.

A nível da rede pública, existem no território municipal um total de 31 JI, com 62 salas frequentadas no ano lectivo de 1992/93 por 1213 crianças. Quase todos estes J.I (28) localizam-se em instalações do ensino básico do 1º ciclo aproveitando e adaptando alguns espaços devolutos

Analisando a repartição espacial, verifica-se que das 53 freguesias do concelho, apenas 18 dispõem deste equipamento, concentrando-se mais de 50 % dos estabelecimentos, em apenas 6 freguesias da periferia (Sta.Mª dos Olivais com 7, Benfica com 4, seguidas das do Lumiar, S.F.Xavier, C.Grande e Alcântara com 2)

Este facto, justifica-se principalmente pela concentração de novas urbanizações com uma população mais jovem, em que ambos os membros do casal trabalham.

Duma forma geral, em toda a cidade revelam-se grandes carências relativamente a este tipo de equipamento que, vão sendo colmatadas pelos estabelecimentos das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e por outros de cariz particular, que oferecem geralmente uma maior diversidade de serviço e um horário de funcionamento mais alargado.

DIRECTIVAS

Prevendo-se que a tendência de expansão urbana se continue a orientar para o anel periférico da cidade (coroa de transição), onde predomina a função residencial. Isso induzirá a uma procura crescente de estabelecimentos de ensino pré-escolar, pelo que se deverá dar prioridade à abertura de mais Jardins de Infância nesta área da cidade.

O afluxo diário de trabalhadores às áreas mais centrais da cidade, onde predomina a função terciária, justifica também a criação de equipamentos de apoio à Infância nestas zonas.

Na implementação de futuros Jardins de Infância, dever-se-à, ter em conta a existência de salas devolutas nas escolas oficiais do 1º ciclo do Ensino Básico (sobretudo situadas nas zonas centrais da cidade), o que permitirá não só uma integração destes dois níveis de ensino, como uma maximização de recursos.

2.2 1º Ciclo do Ensino Básico (E.B. 1)

CARACTERIZAÇÃO

Existem no concelho de Lisboa ,no ano lectivo 1992/93, 121 Escolas do 1º ciclo do Ensino Básico, frequentadas por um total de 20699 alunos.

Analisada a evolução do número de alunos desde o ano lectivo de 1985/86, verifica-se que num periodo de oito anos, a cidade de Lisboa perdeu 14178 alunos, cerca de 41% da população escolar do 1º ciclo do E.B.. O decréscimo é muito acentuado nas freguesias do centro da cidade.

Este fenómeno está relacionado com a evolução da estrutura etária da população concelhia, na qual é evidente um envelhecimento demografico, bem como à perda da população residente na cidade que se tem registado Relativamente ao grupo etário dos 6 aos 9 anos, que em 1981 detinha um peso percentual relativamente à população

concelhia, de 5,3%, passou em 1991 para 3,6% Isto representa uma taxa de variação negativa de 31%.

Devido a esta redução no número de alunos, algumas escolas primárias têm sido extintas. Noutras escolas, processou-se à passagem do regime de funcionamento das actividades lectivas de duplo (só de manhã ou só de tarde) a normal (durante o dia).

Nas escolas que estão já a funcionar em regime normal e em que há espaços devolutos, tem-se vindo a adaptá-los e a aproveitá-los para criação de Centros de Actividades de Tempos Livres, Jardins de Infância e/ou cantinas.

Foi ,e continua a ser, a falta deste tipo de actividades que leva à abertura de muitos externatos particulares e cooperativos que, com cantinas e horários alargados de funcionamento, colmatam as necessidades sentidas pelos pais trabalhadores.

Apesar deste esforço de aproveitamento de espaços a rede de escolas oficiais do 1º ciclo do Ensino Básico da cidade de Lisboa, encontra-se neste momento desequilibrada: nas zonas antigas da cidade existe um número considerável de Escolas com espaços sub-aproveitados devido à diminuição drástica do seu número de alunos; nas zonas de construção habitacional mais recente (sobretudo na zona oriental da cidade) há uma carência destes equipamentos de ensino.

No que respeita ao tipo de instalações escolares, a maior parte dos edifícios são propriedade do município. Os edifícios pertencentes a particulares situam-se sobretudo nas zonas mais antigas e centrais da cidade. Por seu lado, as poucas escolas pré-fabricadas existentes, concentram-se na coroa periférica.

DIRECTIVAS

Torna-se premente uma reestruturação da rede de Escolas que passará necessariamente pela utilização/adaptação dos espaços devolutos das Escolas das zonas antigas da cidade e, por outro lado, pela construção de novas escolas nas zonas em que se verifica crescimento populacional.

A manter-se o decréscimo da dimensão familiar e a redução da população, a rede escolar deverá eventualmente vir a ser repensada, no sentido de reconverter as actividades das escolas em zonas com decréscimo populacional. Em termos futuros a partilha de espaços das instalações escolares por outras valências e por outros estratos demográficos, será uma alternativa cada vez mais válida e eficaz para um correcto eficaz aproveitamento dos recursos físicos e humanos.

Nota: Apresenta-se também a listagem das escolas que se prevê que venham a fechar em breve , e ainda a relação de escolas a construir e em construção.

2.3 Ensino Básico do 2º, 3º Ciclo e Secundário

O ensino básico do 2º ciclo corresponde ao 5º e 6º ano de escolaridade.

O ensino básico do 3º ciclo abrange o 7º, 8º e 9º ano de escolaridade, enquanto o ensino secundário equivale ao 10º, 11º e 12º anos.

Distribuídos pelo território municipal existem 60 estabelecimentos a ministrar os três níveis de ensino referidos. A maior parte deles (40) são escolas secundárias, 14 do ensino básico do 2º ciclo (preparatórias) e 6 são C+S.

É na coroa de transição que se localizam a maioria das escolas 35. Apenas 7 na área central.

Contactos tidos com a Direcção Regional de Educação de Lisboa do Ministério de Educação e reuniões efectuadas com os respectivos conselhos directivos, bem como o levantamento da situação actual através de um inquérito por escola, permitiram detectar os estabelecimentos que se encontram numa situação mais problemática (necessidades mais urgentes), os que funcionam em instalações adaptadas ou pré-fabricadas, bem como as novas escolas previstas e ampliações a realizar.

Pode constatar-se ainda que os principais problemas das escolas se colocam ao nível das instalações.

Os problemas a nível de conservação e manutenção dos edifícios são os mais referidos, pois alguns deles são bastante antigos ou há muito que não sofrem obras. Estes problemas são seguidos pelos que se relacionam com a degradação e/ou falta de espaços exteriores, incluindo os espaços verdes que, devido à falta de manutenção, não podem ser usufruídos pela população escolar.

A falta de espaços para actividades lúdicas, (ex. salas para convívio) e desportivas (ex. campos de jogos, ginásios) são outras situações frequentemente mencionadas, bem como insuficiência de espaço para cantinas e balneários, o que em algumas escolas constitui uma situação muito problemática, principalmente quando estas servem uma população escolar com fracos recursos económicos, vivendo em bairros degradados, barracas e clandestinos

Grande parte destes estabelecimentos não dispõem de pavilhões polidesportivos, campos de jogos, ou cantinas.

Outras questões detectadas referem-se à falta de equipamento escolar/ didáctico, falta de pessoal auxiliar e ainda a problemas de segurança.

A nível da procura destes estabelecimentos, numa forma geral o grande «boom» está a verificar-se no ensino secundário, enquanto que existe uma tendência para de decréscimo da população estudantil nas escolas primárias (1º ciclo) e escolas preparatórias (2º ciclo).

Este "pico" resulta do regresso da população das ex-colónias, dos emigrantes, e ainda da reforma do ensino que, anteriormente, era muito mais expositivo e actualmente é

muito mais experimental, o que não permite o aproveitamento de espaços como laboratórios ou outros para salas de aulas.

Toda esta situação agravar-se-á com a nova reformulação do sistema educativo em que o 12º ano terá um elevado aumento de carga horária passando de 12 horas semanais para cerca de 30, deixando assim de poder ser ministrado em regime nocturno e exigindo mais salas de aulas.

Outro aspecto que contribuirá para este fenómeno é também o facto do ensino obrigatório passar a ser até ao 9º ano de escolaridade.

Atendendo a todos estes factores, uma das soluções preconizada pelo Ministério de Educação, consiste na manutenção duma parte dos alunos nas escolas preparatórias até ao 9º, ano e sempre que possível, aproveitar as instalações das escolas primárias que se encontrem sem utilização plena. No entanto esta questão carece de compatibilização com a política autárquica pois como anteriormente se referiu à que aproveitar os espaços das escolas do 1º ciclo para actividades circunescolares, alargar o regime normal.

Relativamente à relação entre a repartição espacial das escolas e a população a servir, observa-se que a nível do 2º e 3º ciclo e secundário é sobretudo nas freguesias da periferia onde se sentem as maiores carências, pois são as mais procuradas, tendo muitas vezes de rejeitar alunos.

Podem destacar-se nestas, as áreas de Telheiras, Carnide e Lumiar, onde se tem assistido à implantação de novas urbanizações, atraindo estratos de população jovem.

No que concerne às freguesias do centro, estas carências não são tão acentuadas, podendo ser resolvidas, não com a construção de novas unidades devido à escassez de espaço disponível, mas aproveitando as actuais escolas básicas do 1º ciclo e sempre que possível alargando-as aos 2º e 3º ciclos, permitindo uma integração vertical. Convém contudo referir o facto de várias escolas primárias funcionarem em edifícios de habitação (espaços adaptados) sem logradouros nem outras condições necessárias ao seu eficaz funcionamento, devendo estas sempre que possível irem fechando e substituídas, procedendo-se em alguns casos ao reagrupamento de alunos num único estabelecimento.

Outra alternativa consiste na reutilização de alguns edifícios no centro da cidade, numa perspectiva de conservação e reabilitação do património.

2.4 Ensino Superior

Relativamente ao ensino superior, foi elaborado um estudo sectorial específico com o tema "Papel das Instituições Científicas, Tecnológicas e Superiores", do qual se podem retirar as ilacções que se seguem.

Lisboa concentra hoje fracções elevadas tanto do potencial científico e tecnológico nacional, bem como da capacidade de formação superior do país.

Cerca de 40% dos docentes do ensino superior público (Universitário e Politécnico) trabalham em Lisboa. Cerca de 37% dos estudantes do ensino superior público do país frequentam estabelecimentos de ensino em Lisboa. Lisboa é ainda responsável por 67% do pessoal e da despesa nacional em investigação científica e desenvolvimento

tecnológico. Todos os laboratórios do Estado, bem como a quase totalidade do seu pessoal e da sua capacidade instalada, situam-se igualmente em Lisboa.

Estes indicadores fazem da capital a única região do país a dispôr actualmente de níveis razoáveis de " densidade " de investigação científica e de formação superior.

Embora moderadas em termos europeus, estas capacidades de formação superior e de investigação científica e tecnológica, fazem com que a cidade ocupe um lugar primacial nas redes de contactos científicos e técnicos internacionais em que o país se insere.

De uma forma geral, os planos de desenvolvimento das Escolas de Ensino Superior e alguns projectos já elaborados ou em perspectiva apontam no sentido de uma maior diversificação do Ensino Superior em Lisboa, sendo de admitir que nele venham a adquirir importância crescente a formação contínua e a formação profissional, tendência que encontramos claramente presente, no IST, no ISEG, no ISCTE, em quase todas as Faculdades da UNL e, em esboço, na própria Faculdade de Letras da UL.

No caso de algumas Faculdades contactadas - nomeadamente ISCTE, ISEG e IST; FCT e FCHS da UNL -, como no de alguns Institutos Politécnicos - em particular, ISEL e ESCS -, a tendência é para um aumento significativo da actividade de ensino, com o correlativo aumento do número de discentes, docentes e de cursos de licenciatura.

Entre as que prevêem maior expansão, praticamente só o IST admite como certa e a curto prazo, a criação de um segundo pólo. Nas restantes Faculdades e Institutos Politécnicos, o seu crescimento e expansão estão previstos para dentro de Lisboa, mas nos espaços que já ocupam - como são os casos das Faculdades da UL, do ISEL e da ESCS - ou para fora de Lisboa, caso, em particular, da Universidade Nova de Lisboa que definiu como área de expansão estratégica das suas Faculdades o " Campus do Monte da Caparica ".

Em muitas das instituições de ensino entrevistadas, a abertura ao exterior é efectiva. Noutras, encontra-se ainda no domínio das intenções ou numa fase incipiente. Em contrapartida, a abertura ao exterior é um traço comum aos dois laboratórios do Estado e a todos os Centros de Investigação contactados.

Algumas das instituições contactadas, como a FEPASC, IST, CIDEC, LNEC, Faculdade de Medicina Veterinária, esperam claramente o empenho e o apoio da Câmara Municipal de Lisboa na resolução de alguns dos problemas de instalações presentes ou futuras e que, no caso do IST, englobam o das residências para estudantes.

A nível de recomendações, parece inquestionável que dois eixos surjam como centrais no desenvolvimento e afirmação da cidade: a valorização dos recursos humanos e materiais de índole científica, tecnológica e de formação avançada, disponíveis na Capital; o reforço da sua incorporação no processo do planeamento estratégico de Lisboa.

Como proposta, sugere-se a adaptação das seguintes linhas de orientação e iniciativas concretas:

1 Apoio à expansão das actividades de investigação científica e tecnológica, de formação superior e de difusão científica

No domínio da expansão das actividades de investigação e de formação superior, apontam-se, como forma de responder à maior procura naqueles domínios e, simultaneamente, como forma de valorizar a recuperação de zonas da cidade em transformação, as seguintes iniciativas: criação de um novo pólo de Ensino Superior, de Formação Profissional e Investigação Científica e Tecnológica integrado no desenvolvimento da Zona Oriental; criação ou recuperação de instalações para novos complexos de unidades de investigação, em outras áreas da cidade; criação de novas residências para estudantes do ensino superior.

No campo específico da difusão da cultura científica, sugeria-se a dinamização e lançamento de um espaço de Descoberta Científica, destinado ao grande público e às Escolas; a instalação de bibliotecas-videotecas de índole científica e cultural; a renovação dos museus existentes em Lisboa, reforçando as suas componentes culturais e científicas.

2 Apoio à crescente participação das instituições científicas, tecnológicas e de formação superior na vida da cidade

Seguidamente são apresentadas algumas acções propostas (pelo Plano.Estratégico)

1. Dinamizar a criação de um novo pólo de Ensino Superior, Formação Profissional e Investigação Científica e Tecnológica na Zona Oriental.
2. Promover a recuperação ou criação de instalações para acolher novos complexos de unidades de investigação.
3. Apoiar a criação de novas residências para estudantes do Ensino Superior.
4. Dinamizar a criação de um espaço de Descoberta Científica destinado ao grande público e ao apoio às escolas.
5. Promover a instalação de bibliotecas-videotecas de índole científica e cultural.
6. Criação de um Forum Lisboa-Ciência como quadro institucional de consulta e programação de actividades reunindo a CML e entidades de ensino superior, formação profissional e investigação científica e tecnológica.
7. Explicitar uma linha de actividades, de investigação e formação avançada, no quadro do Município e criar uma linha de financiamento por projectos correspondente.

8. Incrementar o número, a divulgação e o controle de execução de protocolos entre a CML e instituições científicas, tecnológicas e de ensino superior da Cidade.
9. Ceder às Sociedades Científicas e instituições congêneres, instalações apropriadas em Lisboa.
10. Dinamizar a criação de um pólo de investigação científica em matéria de risco sísmico em Lisboa.

3. EQUIPAMENTOS DE SAUDE

- . **Cuidados de saúde primários (Centros de Saúde, unidades de internamento e serviços de atendimento permanente).**

No que respeita à cidade de Lisboa, os cuidados de saúde primários encontram-se assegurados por 17 Centros de Saúde e 26 extensões que constituem um primeiro nível de contacto das populações com os serviços de saúde.

Considerando a norma de 1 Centro de Saúde para 25.000 habitantes, não se verificam carências relativamente a este tipo de equipamento.

No entanto, a nível de funcionamento verificam-se deficiências, uma vez que os Centros de Saúde e os Serviços de Atendimento Permanente funcionam autonomamente, estando apenas estes últimos abertos 24 horas/dia.

Na realidade, cada Centro de Saúde deveria possuir uma unidade de atendimento permanente uma vez que, inclusivamente, estes equipamentos se encontram melhor apetrechados para este fim no que concerne a material hospitalar.

Relativamente ao estado de conservação e adequação das instalações na cidade de Lisboa, na sua maioria, elas são desajustadas à realidade actual, apesar do seu estado de conservação ser razoável ou bom.

No que concerne a unidades de internamento, estas são inexistentes na cidade de Lisboa, o que implica uma lotação das unidades hospitalares com convalescentes e doentes de evolução prolongada.

Deveria ser considerado o aproveitamento das estruturas existentes (ex: Asilo de Marvila, Mitra, entre outros) para unidades de internamento, considerando a norma de 1/1.000 habitantes.

Cuidados de Saúde Diferenciados

A cidade de Lisboa possui 10 hospitais gerais, pertencentes à rede de serviços públicos, com uma lotação de aproximadamente 5.000 camas.

Estes hospitais gerais, dentro da cidade de Lisboa, funcionam com as valências de hospitais distritais, regionais e centrais, pois toda a população do distrito de Lisboa, à

excepção de Cascais, Torres Vedras e Vila Franca de Xira, que já possuem hospitais distritais, é por eles servida.

A maioria destas instalações hospitalares encontram-se, quer relativamente ao estado de conservação dos edifícios, quer no que concerne à adequação das instalações, longe de satisfazer os requisitos de uma moderna unidade hospitalar.

Relativamente ao número de camas e considerando a norma de 2,5/1.000 habitantes por Hospital Central, para a população de 91, não existem carências quantitativas a este nível. Antes pelo contrário, com a construção de novas unidades distritais (Almada, Amadora/Sintra), verifica-se um excesso de camas.

Mas, porque algumas unidades hospitalares não possuem os requisitos desejáveis e por não haver unidades de internamento destinadas a doentes de evolução prolongada e convalescentes, este excesso não é notado.

Saúde Mental

Na cidade de Lisboa existem 2 centros de saúde mental, 2 hospitais psiquiátricos, 1 centro regional de alcoologia, 1 serviço de prevenção de tóxico-dependência (Centro das Taipas - 12 camas).

Neste momento estão a ser efectuadas alterações na organização destes Serviços.

LINHAS DE ACTUAÇÃO

Cuidados de saúde primários:

- aproveitamento das estruturas existentes para a criação de unidades de internamento;
- reavaliação a nível de localização dos diferentes equipamentos, com vista a uma melhor acessibilidade;
- criação de unidades de atendimento permanente incorporadas nos centros de saúde;
- adequação das instalações ao fim a que se destinam;
- apetrechamento das mesmas;
- definição de áreas de influência.

Cuidados de Saúde diferenciados:

- reestruturação da rede hospitalar;
- adequação das instalações ao fim a que se destinam;
- apetrechamento das mesmas;
- definição de áreas de influência.

Numa perspectiva de reestruturação da rede hospitalar na Área Metropolitana de Lisboa, o Departamento de Estudos e Planeamento de Saúde do Ministério da Saúde, propõe o seguinte:

O Hospital de Santa Maria e o Hospital de Todos-os-Santos, a construir em Chelas, deverão funcionar como Hospitais tecnicamente sofisticados, dada a sua localização privilegiada em zonas de grande acessibilidade.

Deverá também ser considerada a expansão do Hospital de S. Francisco de Xavier.

Para estas unidades prevêem-se unidades de internamento para convalescentes e doentes de evolução prolongada. Deverão, ainda, funcionar estritamente ligadas com universidades ou Escolas Médicas.

Relativamente à área de reserva para o Hospital de Todos-os -Santos em Chelas, a sua localização e área foi acertada entre a CML e a DGIES

Relativamente aos Hospitais de S. José e Curry Cabral, é considerada a sua desactivação, assim como já o foram o de Arroios (integralmente) e o do Desterro (parcialmente), logo que venham a ser integralmente substituídos por outras unidades.

Como hospitais especializados são considerados a Maternidade Dr. Alfredo da Costa, o Hospital de D. Estefânia e o Instituto Português de Oncologia.

Relativamente aos hospitais psiquiátricos Miguel Bombarda e Júlio de Matos é igualmente considerada a sua desactivação, assim que puderem ser integralmente substituídos por outras unidades.

Especificamente no que concerne ao Hospital Júlio de Matos, o Despacho 1/92 do Gabinete do Ministro da Saúde publicado no Diário da República de 12 de Março, II Série, cria o Parque da Saúde, com vista a um adequado e eficaz aproveitamento dos pavilhões deste hospital, que se encontram subaproveitados e degradados, prevendo-se a sua reabilitação enquanto edifícios com valor patrimonial.

Assim, o programa para este complexo designado por Parque de Saúde de Lisboa consiste na localização das seguintes instituições:

- Instituto Português do Sangue
- Instituto Nacional da Farmácia e Medicamento

Prevê-se ainda:

- Instituto Português de Reumatologia
- Centro de Saúde de Alvalade
- Laboratório de Controle de Qualidade (edifício novo)

Assim, numa forma global e no que concerne à criação de equipamentos de saúde na cidade de Lisboa, não foram apresentadas, pela entidade competente do Ministério da Saúde, carências significativas, apenas uma necessidade de reestruturação do existente.

Nota: Estes elementos, carecem ainda de discussão com a comunidade científica, com a Ordem dos Médicos, com Associações Profissionais e com as Universidades ou Escolas Médicas directamente ligados à Saúde, para que posteriormente possam vir a constituir perspectivas municipais nesta área de intervenção da competência da Administração Central.

4. EQUIPAMENTOS SOCIAIS

Mediante o levantamento efectuado pelo Departamento de Acção Social da CML nas freguesias da cidade, pode-se constatar o seguinte, relativamente à globalidade dos equipamentos sociais:

- Existência de maior número de equipamentos de apoio à infância, comparativamente aos de apoio aos idosos
- O maior investimento do poder central na criação de estabelecimentos vocacionados para a infância (32% contra 17% para os idosos).
- O predomínio de lares particulares com fins lucrativos, para idosos (41% do total), possuindo alvará apenas 15 (14%)
- Inexistência, ou quase, de equipamentos nalgumas freguesias da cidade, localizando-se estas principalmente no centro histórico (área central)
- Taxa de cobertura de equipamentos sociais extremamente baixa, sendo o facto mais notório nas freguesias da Zona Oriental.
- Equipamentos com capacidade esgotada, havendo, segundo informações das instituições, grandes listas de espera.
- Atendendo que a resposta em termos de equipamentos sociais é fornecida à população pelas IPSS, estabelecimentos Oficiais e Particulares com fins lucrativos. verifica-se o papel relevante das IPSS's, tanto na área da infância (45% do total), como na área dos idosos (42% do total)

Através de uma análise de acordo com os diferentes tipos de equipamentos sociais, verifica-se a situação seguinte:

Creches

Existe uma rede muito reduzida tanto a nível de estabelecimentos oficiais, como a nível das IPSS, mantendo estas em número elevado a valência de Jardim de Infância, uma vez que as creches não só do ponto de vista de construção (área necessária), mas do próprio funcionamento, se tornam mais dispendiosas

Jardins de Infância

Também nesta valência a rede pública é insuficiente, situando-se a resposta, sobretudo ao nível dos 5 anos, sendo a procura satisfeita pelas I.P.S.S. acoplada à valência creche ou ATL.

Actividades de Tempos Livres

As ATL's da rede pública funcionam quase sempre no próprio edifício da escola primária, persistindo no entanto os problemas do horário e da falta de pessoal técnico. Assim, a resposta a esta valência é dada pelas IPSS's, geralmente acoplada ao Jardim de infância, mas debatendo-se com um funcionamento deficiente tanto em espaço, como em pessoal. Nestes últimos anos, tendo vindo a registar-se uma procura muito elevada, visto o regime escolar ainda não responder às necessidades sentidas pelas famílias.

Centros de Dia

O número existente, não satisfaz as necessidades da população idosa. Este equipamento deverá ser implantado a nível de freguesia.

A programação dos C.Dia deverá ser cautelosa, visto as residências de idosos integrarem esta valência.

Residências

A quantificação das necessidades reais destes equipamentos não está devidamente estudada, tendo sido criada a comissão D.A.S. I.P.S.S. da Segurança Social e Santa Casa da Misericórdia, que irá permitir um levantamento rigoroso quanto à situação e carências deste tipo de equipamento e a uma melhor rentabilização de custos e melhores respostas.

Equipamentos para deficientes

Existem grandes carências no número de estruturas de apoio a deficientes.

Há também carências a nível de estruturas de apoio a deficientes, como sejam classes especiais localizadas nos equipamentos existentes (jardins de infância, escolas primárias).

Equipamentos para crianças em risco - sem abrigo.

Em geral, este equipamento, é assegurado pelas IPSS, que, no entanto, enquanto resposta às problemáticas existentes, são ainda muito insuficientes.

OBJECTIVOS/LINHAS DE ACTUAÇÃO

- Criar novos equipamentos de resposta às necessidades e problemáticas existentes, defenindo as carências de cada freguesia, de cada bairro, proporcionando um quadro de vida assente na diversidade de situações e alargando o leque de opções na cidade.

- Reestruturar os equipamentos existentes.
- Regulamentar tanto a nível dos equipamentos existentes quanto ao funcionamento destes, como na definição e programação dos equipamentos sociais no âmbito de planos de urbanização e de pormenor.
- Ligar o desenvolvimento social ao desenvolvimento económico que passa pela animação do tecido económico e consequentemente pela implementação de equipamentos de formação e inserção social para jovens e mulheres nomeadamente.
- Recriar o valor urbano aos bairros com programas de reabilitação urbana e social, propondo a reestruturação de equipamentos existentes e criando novos equipamentos.
- Definição de zonas piloto para a integração de políticas de solidariedade, desenvolvimento social, ordenamento urbano e educação-formação.
 - Plano de Chelas
 - Plano Expedito de Benfica
 - Alcântara-Rio
 - Plano do Alto do Lumiar
- Definir planos de acção nos bairros de habitação social e áreas degradadas justificando uma intervenção prioritária.
 - Casal Ventoso - Campolide
 - Quinta da Bela Flor - Campolide
 - Boavista- S.Domingos de Benfica
 - Quinta Grande - Charneca
 - Zona J de Chelas - Marvila
 - Curraleira - S.Jão

Criação de comissões locais para o desenvolvimento social dos bairros

- Proposta de novos tipos de equipamento- Centros Comunitários de Intervenção Social - onde estariam integradas as Comissões Locais para o desenvolvimento social dos bairros.
- Parques Lúdicos para a Infância/Jovens. Equipamento ao nível da cidade que integram actividades especiais e que terão como objectivo a assegurar a continuidade urbana.

5. DESPORTO

Após a análise dos diferentes tipos de infraestruturas desportivas contemplados no Estudo Sectorial do PDM podem destacar-se as seguintes características:

- A reduzida área desportiva global por habitante registada, que se cifra-se em 0,59m² sem contabilizar as áreas desportivas das instalações escolares , e 0,80m² considerando as mesmas.

- As maiores lacunas são sentidas ao nível dos planos de água, com apenas 0,01m²/Hab. na Cidade, e Pavilhões Polivalentes.
- As instalações com maior representatividade são os pequenos espaços cobertos e os campos de pequenos jogos, distribuídos de uma forma não programada.

A área desportiva/habitante no Concelho é extremamente baixa, preocupante mesmo, se considerarmos que Lisboa é a Capital Nacional, de um País Europeu. O crescimento e expansão urbana não foram acompanhados por uma adequada rede de equipamentos desportivos, verificando-se assim, um desequilíbrio entre aqueles e a composição demográfica. Em simultâneo constata-se que nas áreas históricas e consolidadas também existem carências.

Em face disto, facilmente se compreende a urgência de uma actuação pronta e eficiente, de forma a elevar os actuais índices de área desportiva, sendo necessário projectar novos equipamentos desportivos que sirvam convenientemente a população, contribuindo para uma melhoria da sua qualidade de vida. No entanto, a um número elevado de infraestruturas desportivas, que reflete uma maior área desportiva por habitante, pode não corresponder a uma boa cobertura desportiva da população existente. A exagerada concentração dos equipamentos inviabiliza a obtenção de melhores níveis de cobertura.

Mediante a análise e conhecimento da realidade desportiva e populacional da Cidade de Lisboa, foi definido pela C.M.L. no Plano Estratégico, aprovado em 9 de Junho de 1992, o objectivo estratégico global de 1,11m² de área desportiva por habitante, a curto prazo, 2,3m² de área desportiva por habitante a atingir no ano 2000 e 4,0m²/hab. a atingir no ano 2010.

A análise efectuada no quadro desportivo da Cidade e da forma como este se articula com os efectivos populacionais, no âmbito dos estudos sectoriais do equipamento desportivo, permitiu já planear os primeiros equipamentos, a realizar a curto prazo, que constavam da carta desportiva municipal, de que se destacam os seguintes complexos e equipamentos desportivos:

Complexos Desportivos

- Complexo Desportivo na Travessa da Memória (Ginásio, Piscina Coberta)
- Complexo Desportivo da Ajuda/Rio Seco (Pavilhão, Ginásio, Campo Polidesportivo)
- Complexo Desportivo das Salesias (Piscina coberta, 2 Campos de Squash, Campo Polidesportivo, Pista de Atletismo com 200 metros)
- Complexo Desportivo na Escola Primária nº 44 (Piscina descoberta, Tanque de aprendizagem descoberto, campo Polidesportivo)

- Complexo Desportivo do Alto de Campolide (Piscina coberta, Tanque de aprendizagem coberto, Pavilhão, Ginásio)
- Complexo Desportivo do S.L.B. (Complexo Olimpico de Piscinas)
- Complexo Desportivo do Bairro da Boavista (Piscina descoberta, Tanque de aprendizagem descoberto, 2 campos Polidesportivos)
- Complexo Desportivo do clube Futebol de Benfica (Piscina coberta, Tanque de aprendizagem coberto, Pavilhão, 2 Ginásios)
- Complexo Desportivo no Bairro Padre Cruz (Pavilhão polivalente, Piscina coberta, Tanque de aprendizagem coberto)
- Complexo Desportivo no Estádio Universitário de Lisboa (Pavilhão, Piscinas, 2 campos de grandes jogos)
- Complexo Desportivo da Quinta das Conchas (3 Campos de Ténis, campo Polidesportivo)
- Complexo Desportivo do S.C.P. (Piscinas cobertas, Pavilhão)
- Complexo Desportivo da Quinta da Castelhana (2 Campos de Squash, Piscina coberta, ginásio, campo Polidesportivo)
- Complexo Desportivo no colégio Maria Pia de Lisboa (Pavilhão, campo Polidesportivo)
- Complexo Desportivo do Casal Vistoso (Pavilhão, 2 Ginásios)
- Complexo Desportivo do Vale Fundão (Piscina Coberta, Tanque de aprendizagem coberto, 2 Campos Polidesportivos, campo de grandes jogos, Pista de Atletismo)
- Complexo Desportivo do Parque Urbano da Zona M de Chelas (Piscina descoberta, Tanque de Chapinhar, Ginásio, Campo Polidesportivo, 3 Campos de Ténis)
- Complexo Desportivo do Clube Nacional de Natação (Pavilhão Polivalente, cobertura da Piscina)
- Complexo Desportivo do Clube Oriental de Lisboa (Piscina coberta, tanque de aprendizagem coberto, Pavilhão, 2 Campos de grandes jogos, campo Polidesportivo, 3 campos de Ténis)
- Complexo Desportivo da Zona M de Chelas (Pavilhão, Tanque de aprendizagem de coberto, campo Polidesportivo)

- Complexo Desportivo da A.C.D.C.E.O. (Piscina, Pista de Atletismo, Pavilhão Polivalente, 2 campos de Ténis, campo Polidesportivo)
- Complexo Desportivo de S. Estevão (Piscina coberta infantil, Ginásio)
- **Palácio dos Desportos na área da Expo' 98**

Piscinas

- Piscina coberta no Complexo Desportivo dos Olivais
- Piscina do Clube Naval de Lisboa

Pavilhões

- Pavilhão junto à Sede da Academia de Santo Amaro
- Pavilhão na Avenida Padre Cruz
- Pavilhão no Edifício Polivalente destinado a mercado e equipamento desportivo na Zona N1 de Chelas

DIRECTIVAS

No Planeamento dos Equipamentos Desportivos, deverá ter-se em conta:

1. Critérios de localização e caracterização dos terrenos.
2. Reserva de espaços para novos equipamentos em zona urbanas.
3. Articulação com outros equipamentos existentes ou projectados, de modo a haver uma racionalização de utilização do espaço físico.
4. Critérios para definição da estrutura física dos equipamentos desportivos.
 - 4.1 Os equipamentos de acordo com a sua dimensão e número deverão ser de integrados em complexos desportivos de grande, média e pequena dimensão:
 - Os de grande dimensão visam responder às necessidades da Cidade
 - Os de média, à população de grandes zonas da Cidade.
 - Os de pequena, servem a população ao nível do bairro.
 - 4.2 Segundo as dimensões dos complexos desportivos, estes deverão ser constituídos por agrupamentos de diferentes tipos de equipamentos, sendo a sua constituição definida de acordo com as necessidades da zona.

4.2.1 Os complexos desportivos de grande dimensão deverão ser constituídos por:

- Complexo de piscinas olímpicas
- Palácio dos Desportos

4.2.2 Os complexos desportivos de média dimensão deverão ser constituídos por:

- Campo de grandes jogos
- Pavilhão Polivalente
- Ginásio
- Campo Polidesportivo
- Complexo de Piscinas
- Infraestruturas de apoio

4.2.3 Os complexos desportivos de pequena dimensão deverão ser constituídos por:

- Campo polidesportivo isolado e balneário de apoio, ou tanques de aprendizagem

4.3 Tendo em conta a carência de terrenos disponíveis principalmente nas áreas consolidadas do tecido urbano, há que considerar a hipótese de reconverter espaços edificados desactivados, particularmente com valor Patrimonial ou com potencialidades, susceptíveis de serem adaptados para equipamentos desportivos.

4.4 Para além destes espaços planeados para a prática desportiva deverá incentivar-se a criação de espaços de lazer para actividades desportivas de natureza espontânea nos interstícios das urbanizações. Salienta-se que estes espaços não são contabilizados para a obtenção dos índices acima mencionados.

NOTA:

A nível do ensino básico (escolaridade obrigatória) a Direção Regional de Educação de Lisboa, preconiza um quadro conceptual no que respeita à delimitação(criação) de *Territórios Educativos*.

Estes Territórios deverão formar um conjunto composto por uma escola "mãe" e outras escolas satélites, com uma proximidade geográfica adequada, de modo a que entre elas se possam estabelecer relações horizontais e verticais.

Este conceito tem como fundamentos principais, por um lado, permite uma melhor gestão e um racional aproveitamento dos recursos físicos (instalações e equipamento didáctico) bem como uma relação mais sólida entre aluno e espaço, de forma a que o aluno de cada vez que transite para outro nível, não tenha de se deslocar para outra área sentindo-se desenraizado.

9. ESTUDOS PRELIMINARES DA CARTA MUNICIPAL DO PATRIMÓNIO

1. INTRODUÇÃO

Apesar das várias recomendações e convenções internacionais sobre a salvaguarda do Património arquitectónico, com realce para a Carta de Veneza, de 1964 - a primeira que coloca a abordagem do património edificado numa perspectiva global e de conjunto, ao invés do tradicional conceito de "monumento histórico" -, só a partir da década de 70 se esboçaram novas metodologias de intervenção no espaço urbano contemplando a temática do património construído. De facto, a crise energética e o questionar dos paradigmas urbanísticos modernistas vigentes levaram ao abandono dos modelos de desenvolvimento das cidades, perspectivados fundamentalmente no sentido da expansão e da renovação urbanas.

1972 foi o ano da mundialização das questões relativas ao património cultural e natural, simbolizada pela Convenção do Património Mundial, aprovada no âmbito da Unesco. Este organismo viria a fazer aprovar, em 1976, a recomendação de Nairobi que equaciona a questão do património urbano no contexto de uma nova componente da intervenção urbana: a reabilitação, entendida como "o oposto da musealização dos tecidos antigos" (Françoise Choay). Este processo de reflexão, iniciado pela experiência de Bolonha, deu origem ao movimento do Renascimento das Cidades Europeias que conduziu à reabilitação de centros históricos e à revitalização das respectivas malhas urbanas.

O património de Lisboa, que se concentra em grande parte na extensa área central da cidade, caracteriza-se pela sua densidade, homogeneidade e pequena escala do edificado. São poucos os edifícios que individualmente se destacam da conjunto edificado, ou cujo valor como objecto individual se sobreponha inequivocamente ao da envolvente.

O ciclo do liberalismo desenfreado da década de 80, incentivou a destruição de edifícios e conjuntos arquitectónicos notáveis, bem como o rompimento de tecidos urbanos fundamentais na história e na identidade da cidade, dando origem ao caos urbanístico. Na década de 90, começam a ensaiar-se novas formas de gestão urbana num quadro de recursos públicos escassos, *reinvestindo na cidade existente*, cujo significado cultural se reconhece e se pretende valorizar nas novas abordagens do urbano.

É neste contexto que, em Agosto de 1990, Lisboa aprova o seu sistema de planeamento global, assente na elaboração em simultâneo do Plano Estratégico e do Plano Director Municipal e no lançamento de Planos e Projectos Prioritários. O Plano Estratégico de Lisboa, aprovado em Julho de 1992, identifica o património edificado como uma das potencialidades da cidade e considera "a valorização da qualidade ambiental e do património de Lisboa como uma das áreas prioritárias das políticas municipais".

A primeira das três grandes linhas de actuação enunciadas pelo Plano Estratégico de Lisboa para a valorização dos recursos patrimoniais da cidade é, naturalmente, o inventário sistemático dos valores em presença, que assume assim carácter fundamental e prioritário. Dela decorrem todas as outras: o reconhecimento do património edificado como bem colectivo por parte da comunidade; a intensificação dos usos de edifícios e espaços com valor patrimonial; a criação de instrumentos jurídico-financeiros adequados à gestão dos bens patrimoniais; ou a promoção da qualidade das novas construções e intervenções no tecido urbano.

O novo Plano Director Municipal, ao integrar instrumentos de planeamento como a Carta Municipal do Património e a Planta das Componentes Ambientais, vem assim assumir ambas as vertentes - ambiental e patrimonial - como peças fundamentais da sua estratégia de ordenamento da cidade.

2. CONSTITUIÇÃO E ATRIBUIÇÕES DO GRUPO DA CARTA DO PATRIMÓNIO (GCP)

A necessidade da elaboração de uma Carta do Património da Cidade esteve, desde logo, presente no enunciado das medidas de emergência propostas pela actual administração, tendo sido constituído para esse fim, por despacho do Presidente da Câmara, de 14 de Maio de 1990, o Grupo de Trabalho da Carta do Património. Ao GCP é então dada a incumbência da recolha, organização e sistematização da informação relativa ao património edificado da cidade, em articulação com os pelouros da Urbanização, Cultura e Reabilitação Urbana.

Acrescia a necessidade de ser contemplada no Plano Director Municipal, cujos trabalhos se iniciavam à data da constituição do GCP, a informação relativa ao Património Oficialmente Classificado e em Vias de Classificação, às áreas históricas a salvaguardar e, em geral, ao património edificado e arqueológico, dando cumprimento à legislação em vigor (Lei 13/85 de 6 de Julho; DL 69/90 de 2 de Março).

3. METODOLOGIA

Optou-se por uma metodologia processual - interactiva e contínua, por aproximações sucessivas -, procedendo a três níveis indissociáveis: o tecido urbano, o conjunto urbano e o objecto singular, de acordo com o espírito da Lei 13/85, do Património Cultural, nomeadamente com as definições de sítio e conjunto propostas no seu artº 8º, alíneas b) e c).

Sendo o horizonte do inventário a cidade no seu todo, pretendeu-se que todas as ocorrências de interesse local ou pontual, fossem filtradas pelo seu valor relativo no universo patrimonial de Lisboa. Esta abordagem, imbuída de alguma subjectividade, teve ainda de atender às diferentes especificidades do património local (zona central/periferia).

Procedeu-se à inventariação por unidades territoriais urbanas definidas - as freguesias -, o que permitiu ir concluindo o trabalho por etapas, tendo-se definido três grandes categorias operativas em que se inseriram os itens inventariados: objectos e objectos com área anexa, conjuntos e núcleos urbanos.

Não se privilegiou, naturalmente, qualquer horizonte temporal específico ou categoria particular de bens patrimoniais. O horizonte temporal do inventário, cuja primeira fase ficou concluída em Maio de 1993, abrange a história da cidade e do seu sítio até à actualidade. Igualmente, o espectro das tipologias construtivas e funcionais do património imóvel levantado é, à partida, ilimitado.

Foram consideradas as diferentes tipologias habitacionais (casas de andares em ressalto e prédios de duas águas com fachada em bico, palácios, casas nobres, pátios e vilas operárias, prédios de rendimento, palacetes, edifícios de habitação unifamiliar corrente, etc.), religiosas (igrejas, templos protestantes, sinagogas, mesquitas, conventos e colégios, capelas e ermidas, recolhimentos, etc.), as tipologias militares, industriais, terciárias (estabelecimentos comerciais, edifícios de escritórios, bancos, etc.), os equipamentos hospitalares, educacionais, culturais e hoteleiros, os equipamentos urbanos, os edifícios e os espaços públicos, o mobiliário urbano, estruturas edificadas do antigo espaço rural e proto-urbano (nomeadamente, as antigas quintas dos arrabaldes da cidade pré-industrial), vestígios arqueológicos.

Identificaram-se ainda as diversas tipologias urbanas consideradas nas suas vertentes ambiental, morfológica, funcional e espacial (bairros, áreas planeadas, unidades urbanas, quarteirões, frentes de rua, percursos urbanos, praças, largos, etc.).

3.1. OBJECTOS, OBJECTOS COM ÁREA ANEXA E CONJUNTOS

Os objectos dizem respeito a edificações ou construções singulares que, por vezes, são indissociáveis de uma área envolvente (geralmente um espaço ajardinado), devendo, portanto, ser encarados como um todo.

Os conjuntos englobam os conjuntos urbanos edificados programados - quarteirões, praças e alguns bairros -, os somatórios de edifícios que possuem uma imagem definida que os destaca da envolvente - frentes de rua, percursos urbanos, etc. - e os elementos construídos das antigas estruturas rurais do tecido proto-urbano. Integraram-se ainda nesta categoria a grande maioria dos jardins e parques da cidade.

A operacionalização da metodologia, no que respeita aos objectos e aos conjuntos urbanos, decorreu do cruzamento, sistematização e cartografia dos dados contidos nos quatro grandes inventários existentes sobre Lisboa: José-Augusto França, *Estudo das Zonas ou Unidades de Carácter Histórico-Artístico em Lisboa*, CML, 1967; *Monumentos e Edifícios Notáveis do Distrito de Lisboa*, Junta Distrital de Lisboa, (1973-88); *Guia Urbanístico e Arquitectónico de Lisboa*, AAP, 1987; *Plano Estratégico para a Preservação do Património Arquitectónico e urbanístico de Lisboa em relação com o desenvolvimento sócio-económico/VALIS*, Lisboa, 1990, o qual, ele próprio uma síntese de trabalhos já existentes, apresentava a novidade de integrar um número significativo de bens patrimoniais do período 1900-1945.

A estes dados foram somados os objectos oficialmente classificados e em vias de classificação pelo IPPAR, os Prémios Valmor, Municipal e Valmor-Municipal, os bens constantes dos inventários patrimoniais elaborados pelos GTL's, bem como os bens referenciados em alguns estudos temáticos, os objectos identificados no decurso do trabalho de campo e os ajustamentos decorrentes dos pareceres e achegas sugeridos por algumas das entidades a quem foram enviados os dossiers dos inventários patrimoniais por freguesia.

Quanto à categoria específica das estruturas do antigo espaço rural, os Estudos Preliminares da Carta Municipal do Património colheram alguns dados do Plano da Estrutura Verde de Lisboa, estudo sectorial realizado pelo Instituto Superior de Agronomia no âmbito do PDM. O inventário das quintas ainda existentes na cidade, identificadas por este estudo, foi objecto de uma seriação patrimonial - atendendo às diferenças entre os pressupostos metodológicos do Plano de Estrutura Verde, e aqueles por que os Estudos Preliminares da Carta do Património optaram.

3.2. NÚCLEOS URBANOS

Procedeu-se, paralelamente, à definição das entidades morfológicas da cidade pré-industrial, configuradas até ao final do século XIX, com base nos modos tradicionais de produção de espaço urbano, a partir de situações fragmentadas, unificadas a posteriori. Nesta categoria tipológica, procurou-se privilegiar entidades ambientais urbanas, tendo por isso sido retirados das malhas identificadas todos os elementos dissonantes. Ficou desta forma constituído o Inventário dos Núcleos Urbanos de Interesse Histórico, que incluiu os núcleos periféricos com origem em antigos arrabaldes que a expansão da cidade do séc. XX veio a integrar.

A abertura da Avenida da Liberdade, em 1879, deu início a um novo processo de entender e de fazer cidade, concebida agora como um todo previamente programado, e constituiu, por isso, o limite temporal desta Carta-Inventário (cf. *Estudos Preliminares da Carta do Património. 1. Núcleos Urbanos de Interesse Histórico*).

A versão a que se chegou apoiou-se na bibliografia e nos estudos disponíveis e ainda nas representações cartográficas da cidade ao longo do tempo. Sofreu sucessivos ajustamentos e actualizações, de acordo com a metodologia anteriormente explicitada, tendo-se introduzido acertos resultantes do trabalho de campo, efectuado no decurso dos levantamentos patrimoniais por freguesia, da articulação com a Carta das Morfologias, elaborada no âmbito dos estudos do PDM, e dos contributos da DMRU.

A Carta-Inventário dos Núcleos Urbanos de Interesse Histórico, integrada nas Normas Provisórias do PDM, foi aprovada em Sessão de Câmara através da Proposta N°331/91 de 30 de Julho.

Procedeu-se igualmente ao levantamento dos tecidos urbanos com valor histórico e patrimonial configurados no decurso do séc. XX, o qual se encontra inserido no inventário patrimonial por freguesia.

3.3. BALANÇO

Tratando-se, como atrás ficou dito, de uma etapa do trabalho - de uma recolha geral, no sentido da definição e cartografia do universo global do património de Lisboa -, o conjunto de documentos ora apresentado deverá ser objecto do aprofundamento/desenvolvimento necessários a um maior grau de sistematicidade na cobertura do território da cidade e da avaliação continuada do seu património.

O resultado deste trabalho, concluído num período de três anos - escasso, atendendo à dimensão da tarefa - reflecte algumas das dificuldades encontradas. Evidencia, por exemplo, disparidades que foram sobretudo função dos instrumentos de base disponíveis ou da inexistência destes, até mesmo no campo da investigação académico-científica. A própria multiplicidade dos critérios que presidiram às sínteses disponíveis sobre o património da cidade, com a qual o GCP se defrontou e que é patente na baixa incidência de objectos inventariados que reúnem unanimidade nas diversas fontes consideradas, é reveladora do estágio em que a cultura arquitectónica e urbanística nacional se encontra a este respeito, ao mesmo tempo que reflecte o pioneirismo da presente experiência de integração da vertente patrimonial num instrumento de planeamento com o alcance de um Plano Director Municipal.

Para determinadas tipologias do construído (arquitectura industrial, estruturas edificadas do antigo espaço rural, arquitectura dos jardins e estatuária urbana, entre outras) e épocas específicas (grosso modo, o período 1755-1880, a arquitectura e a cidade pós-anos 40, entre outras), verificou-se que os estudos são praticamente inexistentes. Ao invés, outros trabalhos de que o GCP se socorreu são extraordinariamente particularizados (veja-se, por exemplo, Helder Carita, *Bairro Alto. Tipologias e modos arquitectónicos* ou o inventário do Departamento de Reabilitação de Pátios e Vilas da DMRU/CML, ou ainda o *Inventário Patrimonial das Avenidas Novas*, CML/GPU, 1988).

Por razões análogas, haverá ainda que proceder à fixação de terminologias com vista à elaboração de um glossário de referência a

nível local, regional e nacional. Nesta fase, e na maior parte dos casos, as designações transitaram para o inventário tal como surgiram nas diversas fontes utilizadas. Assim, uma mesma categoria de objectos patrimoniais poderá surgir sob as diferentes designações que lhe podem ser atribuídas.

4. INVENTÁRIOS PATRIMONIAIS POR FREGUESIA

4.1. Considerações Metodológicas

A produção dos inventários patrimoniais por freguesia, teve como objectivos: a possibilidade da sua divulgação no sentido da obtenção de críticas e achegas à inventariação; a sua aplicação imediata à prática da gestão urbanística quotidiana da cidade; e a sua utilização por outros estudos sectoriais a serem elaborados no âmbito do PDM - Carta do Turismo, por exemplo -, bem como pelo sector dos Planos e Projectos Prioritários (planos de urbanização, planos de promenor e operações integradas).

A realização do inventário patrimonial por freguesia veio igualmente a revelar-se útil para que o GCP pudesse responder a uma série de tarefas acessórias que lhe vieram a ser solicitadas, de que a definição de percursos culturais urbanos, a serem integrados no programa de Lisboa 94, Capital Europeia da Cultura, é apenas um exemplo.

Os inventários patrimoniais por freguesia foram distribuídos, com pedido de críticas e achegas tendentes ao seu acerto e aperfeiçoamento, pelas seguintes entidades:

- Vereação da Reabilitação Urbana, DMRU, Museu da Cidade, Gabinete de Estudos Olisiponenses, Departamento de Turismo, DMPGU, DPU, PDM, Carta das Morfologias/PDM; -todas as equipas a elaborar Planos de Urbanização ou Planos de Promenor (freguesias abrangidas pelas respectivas áreas-plano);
- Juntas de Freguesia;
- Associação de Residentes das Avenidas Novas (freguesias abrangidas);

- Associação de Moradores do Bairro da Lapa (freguesias abrangidas);
- CP (todas as freguesias com linha férrea);
- FAUTL (todas as freguesias abrangidas pela área do estudo em curso da Baixa Pombalina);
- IPPAR;
- Comissão dos Descobrimentos (freguesias da área ribeirinha oriental);
- Expo' 98 (freguesias da área ribeirinha oriental);
- Gibb's Portuguesa (entidade responsável pela elaboração do Estudo das Actividades Turísticas de Lisboa, no âmbito do PDM).

Foi assim possível, a partir dos contributos adiantados por algumas das entidades acima referidas, nomeadamente pela DMRU/GTL's, iniciar o processo de monitorização do inventário.

4.2. CONTEÚDO E INSTRUÇÕES PARA A SUA LEITURA

Os dossiers dos inventários patrimoniais por freguesia, para além da planta da cidade à escala 1:5000 ou 1:2000 onde os itens em presença aparecem assinalados, incluem listagens com a(s) designação(ões) e morada, bem como a ficha de inventariação respectiva.

Esta ficha, nalguns casos, contém apenas a informação considerada mínima para a identificação do valor inventariado. As diferenciações registadas na recolha de informação deverão ser colmatadas na Carta Municipal do Património. Siglas e números atribuídos às fontes e bibliografia consultadas encontram-se descodificados no final de cada um dos 53 dossiers do inventário patrimonial por freguesia.

Todos os valores em presença são identificados por dois pares de dígitos, tanto nas listagens e cartas ora apresentadas, como nas listagens, cartas e fichas de inventário constantes dos dossiers do levantamento patrimonial por freguesia (estes e os originais das respectivas cartas encontram-se depositados no Arquivo da DMPGU/CML).

O primeiro par de dígitos designa a freguesia (de 01 - Ajuda a 53 - Socorro). O segundo identifica o item inventariado (de 01 a n). Nas situações em que o valor patrimonial arrolado se distribui por várias freguesias, este surge com tantas entradas quantas as freguesias por que

se estende. É, por exemplo, o caso do Parque Florestal de Monsanto ou do Aqueduto das Águas Livres.

Quanto aos bens inventariados que apresentam várias designações, registou-se primeiro a designação mais generalizada, para a qual são remetidas as variantes menos correntes. O mesmo sucede quando houve necessidade de inventariar partes de um valor patrimonial, as quais são sempre remetidas para a entrada principal, correspondente ao valor no seu todo (ex. o portal e a galilé do Convento de Chelas são remetidos para o número de inventário respeitante ao Convento de Chelas).

Na listagem geral, foram ainda assinalados a *bold* todos os bens oficialmente classificados e em vias de classificação até à presente data.

5. PATRIMÓNIO OFICIALMENTE CLASSIFICADO

No que respeita ao Património Oficialmente Classificado e em Vias de Classificação, e respectivas zonas de protecção legal, o GCP, em estreita colaboração com o IPPAR (Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico), procedeu à sua autonomização relativamente à Planta Índice das Zonas de Protecção, da responsabilidade da 2ª Repartição da DSU, a qual inclui as zonas de servidão em vigor (cf. *Estudos Preliminares da Carta do Património, 3. Património Oficialmente Classificado*).

Por outro lado, por insuficiência da articulação entre o IPPC e a CML, verificou-se que a Planta-Índice das Zonas de Protecção referida apresentava diversas lacunas relativamente ao património oficialmente classificado e em vias de classificação. O GCP procedeu assim à actualização dos dados constantes dessa planta, de acordo com a informação e os esclarecimentos fornecidos pelo IPPAR e com os acertos apontados por este organismo, nas diversas ocasiões em que a cartografia provisória foi submetida à sua apreciação.

A carta final dos imóveis oficialmente classificados ou em vias de classificação, produzida pelo GCP, contém toda a informação de que a CML dispõe até à data sobre o Património Oficialmente Classificado da

cidade, Zonas Especiais de Protecção com Portaria publicada em Diário da República e Imóveis em Vias de Classificação em início de processo ou com processo já homologado (cf. Lei 13/85, art. 18º, paragr. 1º).

Pôde assim ser constituída uma base cartográfica rigorosa, acompanhada das respectivas listagens de imóveis classificados oficialmente e em vias de classificação, a qual é já considerada um valioso instrumento de trabalho, do ponto de vista da gestão do património, para os organismos autárquicos e centrais com jurisdição nesta área. Deverá esta carta continuar a merecer a maior atenção por parte dos serviços competentes da CML e do IPPAR, no sentido da sua divulgação e permanente actualização.

6. PATRIMÓNIO ARQUEOLÓGICO

Lisboa é uma das cidades europeias mais ricas em testemunhos arqueológicos de várias épocas, património este que constitui uma base de referência fundamental para o conhecimento da história da cidade e uma vertente importante do seu universo patrimonial. Assim, o GCP, em colaboração com o IPPAR, e no cumprimento do nº 1 do art. 40º da Lei 13/85 e do art. 28º do DL 69/90, procedeu à delimitação, em planta, das zonas da cidade com potencial valor arqueológico, às quais se fez corresponder uma gradação de condicionantes passível de integração no Regulamento do PDM (ver *Estudos Preliminares da Carta do Património, 2. Património Arqueológico*).

Trata-se de uma peça que identifica as áreas de interesse arqueológico, tendo em conta o perfil histórico da cidade, a importância científica dos dados arqueológicos e a sua possível valorização no quadro da cidade contemporânea.

Os quatro níveis de interesse arqueológico considerados neste estudo - Nível 1-1 (pré-medieval e medieval), Nível 1-2 (medieval), Nível 2 (medieval e pós-medieval) e Sítio Arqueológico (pré e proto-histórico) - foram estabelecidos de acordo com a evolução territorial da cidade e a probabilidade de ocorrência de achados no tecido urbano.

7. ARTICULAÇÃO COM O PDM

O trabalho do G.C.P., que se veio a constituir como um estudo sectorial no âmbito do PDM sob a designação de Estudos Preliminares da Carta Municipal do Património, abordou, assim, quatro áreas consideradas fundamentais, orientando-se para a definição dos seguintes instrumentos:

7.1. *Inventário dos Núcleos Urbanos de Interesse Histórico*, que integra a Planta de Ordenamento do PDM, através da sua inclusão na Planta de Componentes Ambientais, e enquadra a salvaguarda e valorização do património edificado no âmbito dos planos de urbanização e de pormenor (cf. Regulamento, nomeadamente art. 2º, parágr. 1, alínea b), art. 17º, art. 18º, parágr. 2, alínea g) e art. 25º; cf. ainda *Estudos Preliminares da Carta Municipal do Património, 1. Núcleos Urbanos de Interesse Histórico*).

Cumulativamente, alguns dos Núcleos Urbanos de Interesse Histórico, dada a sua importância na identidade histórica e ambiental da cidade, foram parcial ou totalmente integrados na referida Planta de Componentes Ambientais, integrando a categoria dos Conjuntos Urbanos Singulares (cf. Regulamento, art. 22º)*.

7.2. *Inventário Patrimonial por Freguesia*, que tem vindo a informar a Gestão e o Planeamento Urbanísticos e alguns estudos sectoriais no âmbito do PDM - embora ainda de forma não sistemática; conduziu a novas propostas de classificação oficial; e fundamenta o Inventário Municipal do Património, que integra a Planta de Ordenamento do PDM (cf. Regulamento, nomeadamente Nota Introdutória, I, parágr. 6 e arts. 14º, 15º e 16º, etc; cf. ainda *Estudos Preliminares da Carta Municipal do Património, 4. Inventário Municipal do Património*).

7.3. *Carta do Património Oficialmente Classificado e em Vias de Classificação Oficial*, realizada em colaboração com o IPPAR e que integra as Plantas de Condicionantes e de Ordenamento do Plano Director Municipal (cf. Regulamento, art. 2º, parágr. 1, alínea c1, arts.

9º e 10º; cf. ainda *Estudos Preliminares da Carta Municipal do Património, 3. Património Oficialmente Classificado*).

7.4. Carta das áreas de potencial interesse arqueológico, realizada em colaboração com o Departamento de Arqueologia do IPPAR e que integra a Planta de Ordenamento do PDM, através da sua inclusão no Inventário Municipal do Património (cf. Regulamento, art. 16º; cf. ainda *Estudos Preliminares da Carta Municipal do Património, 2. Património Arqueológico*).

*Nota - Alguns dos núcleos urbanos com valor histórico e patrimonial, configurados no durante o séc. XX, e identificados no decurso dos Estudos Preliminares da Carta do Património, foram igualmente integrados, como Conjuntos Urbanos Singulares, na Planta de Componentes Ambientais da Planta de Ordenamento do PDM.

8. CONCLUSÕES

8.1. ESTRANGULAMENTOS E DIFICULDADES

As estratégias para o reconhecimento e valorização do património de Lisboa extravasam largamente a jurisdição e a esfera de acção do Município e envolvem, das mais diversas formas, Administração Central, Agentes e Comunidade. Enumeram-se apenas algumas situações concretas que o ilustram:

- Necessidade e urgência da regulamentação da Lei do Património Cultural, nº13/85 - da sua inaplicabilidade prática resulta o recurso a inúmeras peças legislativas obsoletas, que não correspondem aos modernos conceitos de património e da sua gestão e valorização.
- Necessidade de definição do estatuto específico da propriedade privada considerada património cultural e bem comum, cujos encargos de preservação e valorização deveriam ser suportados pela colectividade, com recurso a conceitos e práticas como a da

perequação, conceito que surge consubstanciado no art. 5º do Código de Procedimento Administrativo (DL nº 442/91 de 15 de Novembro), quando este consigna os princípios genéricos da igualdade e proporcionalidade.

- Insuficiência de especialistas em técnicas construtivas tradicionais e nas novas tecnologias de restauro e conservação do património imóvel, bem como de empresas imobiliárias vocacionadas para a reabilitação.
- Escassez de estudos referentes a sistemas e tecnologias construtivas, bem como de materiais de construção adequados à reabilitação.
- Insuficiência de investigação e debate nos domínios da cultura da cidade (história, sociologia, antropologia, economia, estética, arquitectura, urbanismo, engenharia, etc.) e, logo, de informação e de metodologias disponíveis.
- Insuficiência de estudos quanto a temáticas particulares como a arquitectura industrial, a arquitectura do século XX, particularmente a partir dos anos 40, e, em geral, sobre a história de Lisboa e do seu património na época contemporânea (séculos XIX e XX).
- Escassez de formação universitária, técnica e profissional nos diversos campos que concorrem para a salvaguarda do património cultural.
- Necessidade de elaboração de um glossário de conceitos e termos técnicos, de modo a uniformizar os critérios e a terminologia a utilizar por todos os que se debrucem, na teoria e na prática, sobre estas temáticas.
- Ausência de meios e conteúdos informativos adequados e operacionais, que levem a uma maior identificação da comunidade com o seu património, tendo em conta a heterogeneidade dos residentes e utentes da cidade.

Por seu lado, as estratégias municipais tendentes à salvaguarda e

valorização do património da Cidade ressentem-se ainda da inexistência de uma estrutura municipal alargada, vocacionada para a avaliação e gestão do património cultural, arquitectónico e urbanístico.

8.2. *PERSPECTIVAS*

Uma política consequente de salvaguarda e valorização do património de Lisboa, no quadro municipal, deverá passar pela sua tradução institucional e integração plena na estrutura administrativa. O Regulamento do PDM avança nesse sentido, ao apontar para a criação de uma "Comissão Municipal específica" para as questões relativas ao património edificado da cidade (cf. Regulamento, Nota Introdutória, I, parágr. 6, arts. 15º, 16º, etc), a qual se espera que venha a dar origem a uma estrutura permanente, vocacionada para a gestão e implementação dos instrumentos e políticas patrimoniais que o próprio PDM prevê.

Outra questão a equacionar é a da constituição da futura Carta Municipal do Património, como estrutura aberta e continuada, cuja realização está prevista no Regulamento do PDM, a partir do Inventário Municipal do Património e dos Estudos Preliminares que a ele conduziram (cf. Regulamento, arts. 8º e 14º). Entende-se que a sua elaboração deverá atender nomeadamente aos seguintes pontos:

- Estabilizar e uniformizar critérios e terminologias, preenchendo eventuais lacunas que possam ter transitado das fontes seleccionadas para o inventário e que o trabalho de campo realizado não tenha contemplado, por forma a tornar a Carta Municipal do Património tão sistemática quanto possível.
- Complementar o inventário com informação visual (histórica e actual), fotográfica, gráfica e cartográfica.
- Complementar a avaliação cultural dos diversos bens através do reconhecimento do seu espaço interior.
- Integrar propostas contidas em planos cujas áreas abranjam objectos inventariados ou a inventariar, e definir as formas da sua articulação com a futura Carta Municipal do Património.

- Promover a definição de critérios de avaliação patrimonial e o estabelecimento de níveis e graus de intervenção que se deverão constituir como Normas de Reabilitação, tal como o Regulamento do Plano Director Municipal prevê no seu art. 14º, nº 3. A elaboração destas normas deverá decorrer da articulação com o Pelouro da Reabilitação Urbana, instituições universitárias e organismos de investigação com trabalho desenvolvido nesta temática (LNEC, nomeadamente).
- Digitalizar e informatizar a Carta Municipal do Património, por forma a poder proceder-se à introdução e correcção dos dados e possibilitar a sua rápida divulgação.
- Disponibilizar meios audiovisuais adequados à divulgação da Carta do Património, de modo a atingir os objectivos preconizados.
- Recorrer à participação das Associações de Proprietários e Inquilinos e de outros agentes.
- Articulação com associações de defesa e estudo do património e do ambiente existentes ou que venham a constituir-se.

10. INFRAESTRUTURAS DE SANEAMENTO BÁSICO

Introdução

A metodologia utilizada foi o contacto directo dos serviços responsáveis pelas redes em questão que forneceram os dados que, posteriormente, foram cartografados de forma a unificar as situações. Para cada um dos casos se explicita o serviço responsável pela rede, a situação actual, previsões de desenvolvimento bem como prazos de conclusão e entrada em funcionamento.

CARACTERIZAÇÃO SITUAÇÃO EXISTENTE

Rede de Abastecimento de Águas

A EPAL, Empresa Pública de Águas de Lisboa, é o serviço responsável por esta rede e único fornecedor de água a Lisboa.

O Sistema de Abastecimento é composto por 3 subsistemas de adução de água (Alviela, Tejo e Castelo de Bode), reservatórios de armazenamento, estações elevatórias e pela rede de distribuição.

O subsistema do Alviela (Aqueduto do Alviela) destina-se a captar, tratar e transportar a água desde Olhos de Água, concelho de Alcanena, num percurso de 114 Km até ao Reservatório e Estação Elevatória dos Barbadinhos. O seu caudal é de 70 000 m³/dia. Este subsistema teve a sua ampliação com as captações realizadas posteriormente através de poços ou furos semiartesianos na OTA e em Alenquer.

O subsistema do Tejo (Aqueduto do Tejo) destina-se a captar, tratar e transportar a água das aluviões das margens do rio Tejo e de vários núcleos de poços ou furos semiartesianos, bem como, depois de ter sido ampliada a sua captação, das águas superficiais do rio. Numa extensão de 42 Km, desde a Várzea das Chaminés, Azambuja, termina nos Reservatórios dos Olivais de onde a água é bombeada a partir de uma Central Elevatória. Este subsistema tem uma capacidade de produção de 240 000 m³/dia, desde 1978.

O subsistema de Castelo de Bode destina-se a captar, tratar e transportar a água desde a Albufeira de Castelo de Bode, e paralelamente ao Aqueduto do Tejo a partir da Várzea das Chaminés, até à Central Elevatória de Vila Franca de Xira, numa extensão de 90 Km. A partir desta central o transporte da água é feito quer através do Aqueduto do Tejo, quer do adutor Vila Franca/Telheiras. Este subsistema tem a possibilidade de produzir

375 000 m³/dia podendo ser ampliado para 500 000 m³/dia se forem construídas mais duas estações elevatórias. Algumas das obras deste subsistema ficaram preparadas para aduzir 1 000 000 m³/dia.

A rede de distribuição e reservatórios tem tido a sua expansão conforme a solicitada pelas necessidades do abastecimento a toda a cidade. A capacidade de reserva ronda os 510 000 m³ desde 1986.

A qualidade da água é testada diariamente nos laboratórios da Epal, necessitando de muito pouco tratamento em relação às normas exigidas pela Comunidade Europeia.

Do Plano Geral de Abastecimento de Água à Região de Lisboa, concluído em 1992, apenas se processou a ampliação da captação no Rio Tejo, em Valada.

A revisão deste plano, de 1974, previa: até final de 1977, a execução de um conjunto de obras para eliminação urgente das deficiências existentes na área do abastecimento; até 1980, a execução de diversas obras para satisfazer as necessidades previsíveis até ao final do século.

A oferta actual é suficiente para responder às necessidades até meados do século XXI.

Rede de Saneamento

O GARLIS, Gabinete de Águas Residuais de Lisboa, é o serviço municipal responsável por esta rede.

O Sistema de Intercepção e Tratamento das Águas Residuais de Lisboa baseia-se fundamentalmente em 3 estações de tratamento (Alcântara, Chelas e Beirolas), num emissor submarino a partir do Terreiro do Paço e 4 estações de gradagem.

Com a entrada em funcionamento de todo este sistema, serão recriados na massa de água, frente a Lisboa, condições semelhantes às que existiam por volta de 1940, no que se refere aos teores de matéria orgânica e sólidos em suspensão. A poluição patogénica residual assemelhar-se-á, com os benefícios correspondentes, à que se verificava nos fins do século passado.

Será também regulamentado o lançamento dos efluentes industriais na rede de colectores da cidade para que sejam controlados os efeitos negativos dos mesmos sobre a eficácia dos tratamentos e as águas do rio Tejo.

A ETAR de Alcântara, situada perto da Av. de Ceuta, vai tratar efluentes provenientes dos concelhos de Lisboa, Oeiras e Amadora dos quais cerca de 25% correspondem a efluentes industriais, servindo uma população equivalente de 725 000 habitantes.

A ETAR de Chelas, situada no Vale de Chelas, vai tratar efluentes provenientes dos concelhos de Lisboa dos quais 10% são de origem industrial, servindo uma população equivalente de 255 000 habitantes.

A ETAR de Beirolos, situada em Loures, vai tratar efluentes provenientes dos concelhos de Lisboa e de Loures, servindo uma população equivalente de 250 000 habitantes.

O caudal de águas residuais que não é interceptado e tratado pelos sistemas de drenagem que levam às ETAR's e que é apenas operado por estações de gradagem, constitui 12% do total dos efluentes do sistema.

Estão previstas 4 estações de gradagem, uma no Terreiro do Paço e as outras em pequenas bacias.

O emissário submarino a partir do Terreiro do Paço escoará os efluentes que chegam à Baixa Pombalina de uma população equivalente de 160 000 habitantes. Este emissário tem um troço terrestre e um troço submarino.

Este sistema prevê-se concluído e a funcionar na sua totalidade em meados de 1993.

Rede de Recolha e Tratamento de Resíduos Sólidos

O DHURS, Departamento de Higiene Urbana e Resíduos Sólidos, é o serviço municipal responsável pela recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos.

O Sistema de Resíduos Sólidos Urbanos apoia-se na divisão da cidade em zonas, algumas das quais, que pelo seu tamanho ou quantidade de resíduos a recolher, estão por sua vez divididas em subzonas.

Estas zonas estão equipadas com os postos e subpostos de limpeza pública que se caracterizam por um conjunto de actividades com a finalidade de libertar de sujidades e resíduos as vias e outros espaços públicos.

Integrada nestas zonas está ainda a recolha dos resíduos sólidos urbanos que se caracteriza pela transferência desses resíduos dos recipientes de deposição para as viaturas de transporte.

Diariamente são recolhidos cerca de 900 toneladas de resíduos. Destes, cerca de 300 a 400 toneladas são tratados na Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), localizada em Beirolos, no concelho de Loures, e correspondem aos resíduos domésticos, o restante é enviado directamente para o Aterro Sanitário. Esta ETRS possui duas linhas de tratamento com capacidade para cerca de 500 toneladas/dia cada uma, transformando os resíduos em correctivo orgânico para aplicação na agricultura.

O processo de tratamento da ETRS consiste numa conjugação de acções de tratamento mecânico e de fermentação biológica. Os refulos separados durante o ciclo de selecção da matéria compostável são expedidos para o Aterro Sanitário.

O Aterro Sanitário existente, localizado a norte do concelho na zona do Parque Periférico, está dividido em duas partes e a sua capacidade está a terminar.

Para completar este sistema prevê-se, para além de melhoramentos na limpeza pública e na recolha dos resíduos sólidos, uma Incineradora e um novo Aterro Sanitário, este último em processo negocial para ser localizado no exterior do concelho.

Existe um Regulamento de Resíduos Sólidos da Cidade de Lisboa que define resíduos urbanos e especiais, bem como regras para sua a recolha, armazenamento, eliminação ou utilização dos mesmos.

Para os resíduos especiais responsabiliza os seus produtores do destino adequado a dar, podendo parte dos mesmos ser incluído no sistema de resíduos urbanos.

11. SEGURANÇA E PROTECÇÃO CIVIL

A segurança constituiu-se como um dos eixos fundamentais do desenvolvimento urbano da cidade de Lisboa. Preocupação nem sempre manifesta dos diversos agentes e instituições presentes no processo que decorre da produção e gestão do espaço urbano, a segurança de pessoas e bens assume-se, contudo, como uma componente essencial para a garantia e melhoria dos padrões de qualidade de vida das populações. Trata-se, nesta perspectiva, de articular preventiva e integradamente a segurança como factor de desenvolvimento urbano e ambiental, e, concomitantemente, de qualidade de vida, e não, exclusivamente, de potenciar intervenções à posteriori, procurando regularizar situações que, em determinados casos, estarão irremediavelmente perdidas e ultrapassadas.

Investimento difícil tanto económica, como política, como socialmente, mas onde os objectivos a alcançar sustentam por si só o conjunto de meios que urge disponibilizar. Trata-se, portanto, de estabelecer uma relação de duplo sentido que suporte, quer em primeira, quer em última instância, mecanismos de segurança com conforto, bem estar e qualidade ambiental das populações residentes e utentes da cidade de Lisboa. Esta relação, nem sempre pacífica, pressupõe uma implicação e participação alargada dos diversos interlocutores em presença. A ausência de uma correlação directa e positiva entre segurança e bem estar deixa supor a necessidade de se tomarem determinadas opções que, como daqui decorre, nem sempre serão de aceitação fácil. De qualquer modo, na impossibilidade de reduzir a uma soma nula os riscos inerentes à vida urbana, impõe-se que se minimizem, quer as suas consequências, quer, preferencialmente, as causas que os determinam.

Duas componentes ressaltam, de imediato, como corolário lógico deste processo. Por um lado, a implementação de uma cultura de planeamento preventivo, por si só indutora de um posicionamento mais concordante com os objectivos gerais da segurança e implicitamente da protecção civil e, por outro lado, o reforço da vertente participativa e formativa dos cidadãos no

pressuposto básico de que a segurança e a protecção civil começa em cada indivíduo. Asseguram-se assim, nesta óptica, quer as bases, quer as necessárias linhas de continuidade, para um efectivo processo de desenvolvimento sustentado, garantia "sine qua non" para uma eficaz produção e gestão urbana e, concomitantemente, para uma apropriação do espaço urbano conseguida sem rupturas, sem conflitos e em segurança.

Lisboa é uma cidade de vulnerabilidades várias. Os riscos de origem natural e tecnológica a que se encontra sujeita, são agravados pelo seu próprio crescimento urbano, caracterizado pela hiper-concentração de pessoas e actividades, grande densificação de edificado, infraestruturas e meios de produção e por fluxos intensos de pessoas, bens e informação. Assim, nela se criam as condições para o aparecimento de novos riscos, e/ou o agravamento de outros, antes apenas potenciais.

Face a esta realidade, evidenciada pelas constantes situações quotidianas de emergência (incêndios, derrocadas, acidentes vários), torna-se necessário conhecer detalhadamente as vulnerabilidades desta cidade. Deste modo, para além do levantamento descritivo dos riscos, identificação e hierarquização dos seus factores, é também fundamental uma análise sistemática, continuada e integrada das suas características, mecanismos e distribuição espacial, numa óptica de previsão e prevenção, de forma a evitar ou minimizar os seus impactos.

A minimização dos riscos, encarados enquanto agentes potencialmente modificadores do espaço, passa por um correcto e equilibrado ordenamento do território, capaz de uma redução efectiva das vulnerabilidades.

A análise e cartografia de riscos, na medida em que permite a delimitação, por tipo de risco e grau de vulnerabilidade de áreas susceptíveis de serem afectadas se um acidente se produzir, deverá constituir base importante a um planeamento integrado, capaz de estabelecer prioridades nos diferentes tipos de intervenção a realizar, impor condicionantes a nível do uso do solo, e definir estratégias para a minimização das suas vulnerabilidades. Paralelamente, e porque modificar as características da organização de um território apresenta inúmeras dificuldades, algumas impossíveis de ultrapassar

em prazos aceitáveis, a promoção da segurança e bem estar deverá passar, também, por um investimento numa atitude preventiva, orientada para a obtenção de uma eficaz e coordenada actuação de socorro em situação de emergência, bem como de uma planificação correcta dessa actuação.

Assim, e com base nos conceitos expostos, verifica-se que as vulnerabilidades, avaliadas através do grau de perdas esperado a nível de um conjunto de elementos (populações, propriedades, actividades económicas e culturais), se podem manifestar, quer a partir de **riscos de origem natural**, quer a partir de **riscos de origem tecnológica**, agravados pelo facto de se produzirem em espaço urbano.

Em relação aos primeiros, riscos naturais, o homem não tem, ainda, e na maioria dos casos, possibilidade de intervir directamente a nível das suas causas e até mesmo de alguns dos seus mecanismos. Contudo, é possível uma intervenção ao nível da minimização das suas consequências, quer através de acções de informação e sensibilização dos indivíduos, quer através da imposição de medidas regulamentares e normativas de produção e gestão do espaço urbano.

Já relativamente aos segundos, riscos tecnológicos e urbanos, uma acção preventiva no sentido de evitar o seu aparecimento pode ser conseguida através de uma convergência de objectivos e procedimentos.

Para o caso da cidade de Lisboa, o **risco de origem natural** mais significativo é, sem dúvida, o **risco sísmico**. A localização de Lisboa, sujeita à influência de fontes sismogénicas de considerável actividade, como o atestam os fenómenos sísmicos de elevada intensidade que a têm atingido ao longo da história, aliado às incertezas que os métodos de previsão sísmica ainda contêm, tornam impossível evitar que o risco sísmico continue a ser parte integrante das nossas vidas, enquanto produtores e utilizadores deste espaço geográfico. (Planta Microzonagem)

Assim, a mobilização de esforços deve orientar-se no sentido da minimização das vulnerabilidades, reduzindo ao máximo os efeitos de um possível acidente

sísmico, quer através de uma intervenção sistemática e normativa de adequação da cidade ao risco sísmico (técnicas construtivas, localização das actividades, medidas condicionantes do uso do solo), quer, e em simultâneo, através de uma coordenada e eficaz organização do socorro em caso de ocorrência sísmica, planeada com base em cenários definidos a partir de estudos aprofundados das suas vulnerabilidades e de um levantamento exaustivo dos meios de intervenção adequados.

Pelo conjunto de vulnerabilidades que lhe está associada, toda a zona ribeirinha da cidade de Lisboa merece um cuidado especial a nível da intervenção e gestão urbana. Nestas circunstâncias, é fundamental o recenseamento sistemático das actividades económicas, nomeadamente unidades industriais, que, pela sua localização indevida nesta franja da cidade, representem uma situação de risco acrescido. Nesse sentido, e por um lado, dever-se-á promover, conjuntamente com as entidades, directa ou indirectamente envolvidas, uma análise casuística, mas integrada, da situação actual dessas unidades industriais indevidamente localizadas, procurando consensos alargados que representem valor acrescentado ao nível da segurança, tanto desta zona em particular, como da cidade de Lisboa em geral. Por outro lado, e relativamente aos novos planos e projectos para a zona ribeirinha, dever-se-á ter em atenção uma regulamentação específica para estas áreas, condicionando a ocupação do solo, definindo usos compatíveis e incompatíveis e, ainda, intervindo ao nível da própria concepção urbana do espaço, nomeadamente no que se refere, quer aos novos edifícios, quer às infraestruturas viárias que, entre outros e variados aspectos, deverão prever estudos de tráfego e corredores de acesso desimpedidos para situações de emergência. Do mesmo modo, mas obviamente por razões diametralmente diferentes, também o levantamento dos serviços e equipamentos de apoio a uma actuação de socorro, instalados nesta zona, merecem um tratamento especial. A localização indevida de algumas destas unidades na zona ribeirinha, passíveis de sofrer importantes danos se um fenómeno sísmico se produzir, reduzirá, de forma drástica os meios e recursos disponíveis para fazer frente a essa ameaça.

Projecto que se configura num horizonte temporal próximo, o Interface de transportes do Cais do Sodré, pela sua dimensão e importância, e pelos movimentos populacionais que irá gerar, deverá ser objecto de um tratamento

específico, prevendo, entre outros, estudos especiais, tendentes a reduzir, quer as vulnerabilidades inerentes à sua localização numa zona de risco sísmico, quer as vulnerabilidades decorrentes dos fortes movimentos pendulares que irá potenciar.

O risco de inundação, dificilmente pode ser atribuído apenas a causas naturais. Os elevados índices de impermeabilização resultantes de uma ocupação indiferenciada dos solos, associado a deficientes condições de escoamento de águas pluviais devido a sistemas de esgotos e colectores nem sempre adequados, contribuem, de forma decisiva, para potenciar estes acontecimentos. Na cidade de Lisboa, trata-se, contudo, de um risco de pequena expressão, podendo ocorrer de forma ocasional na área ribeirinha, e pontualmente em zonas de vale onde corriam antigos cursos de água das bacias hidrográficas de Lisboa.

Uma intervenção no sentido de corrigir e melhorar o escoamento das águas nesses locais poderá ser suficiente para evitar ou minimizar a ocorrência de inundações.

O padrão de crescimento urbano de Lisboa, resultante, entre outros aspectos, da concentração de actividades económicas e culturais, tantas vezes indevidamente localizadas, da densificação da construção, nem sempre de acordo com elementares regras de segurança, e da intensa e não raramente anárquica dinâmica espaço-temporal da população, constitui-se como um dos factores responsáveis por uma série de **riscos tecnológico - urbanos** nesta cidade.

Localizado na zona ribeirinha oriental, o **complexo de Cabo Ruivo** constitui a maior área industrial da cidade de Lisboa. (Planta de Cabo Ruivo-Área de Segurança).

Aqui se produz e armazenam produtos petrolíferos bem como se processa a sua transformação em derivados, nomeadamente a fabricação do gás de cidade. O subsolo é atravessado por uma densa rede de **pipelines** de transporte de combustíveis líquidos e gasosos. Esta rede de pipelines, no percurso para

os seus diferentes destinos, ultrapassa os limites do próprio complexo, estendendo-se ao longo de áreas residenciais que, também, em determinados casos, confinam com as próprias empresas industriais.(Planta integrada de Pipelines).

Verifica-se, ainda, na zona envolvente a presença de considerável número de actividades industriais, de armazenagem, e de comércio e serviços induzidos pela presença do próprio complexo.

Esta área, dadas as suas características, exige uma atenção especial a nível de um adequado planeamento preventivo. Assim, e para além da elaboração de um Plano de Emergência para a área envolvente do complexo (em fase de conclusão), também se torna necessário reduzir as vulnerabilidades e precaver danos através de uma intervenção nas áreas de segurança definidas à volta do complexo, quer condicionando o uso residencial e a localização de actividades, quer adequando o respectivo uso do solo numa óptica de minimização de eventuais acidentes industriais.

A alteração funcional que se configura com a realização neste local da Expo98, poderá constituir, desde já, uma oportunidade única para serem tomadas medidas preventivas que permitam reduzir, de forma substancial, as vulnerabilidades, quer ao risco sísmico, quer aos riscos tecnológico-industriais. Dever-se-á, para tal, promover uma actuação concertada que permita definir determinadas condicionantes, quer ao nível da ocupação do solo, quer ao nível dos usos, quer, ainda, no âmbito da própria concepção urbanística.

Analisando o conteúdo funcional da cidade de Lisboa a uma escala mais ampliada, pode-se encontrar um número considerável, quer de **pequenas unidades industriais**, quer de **armazéns de produtos e matérias perigosas**, frequentemente em instalações sem condições de segurança e localizadas indevidamente. A estas situações de risco, acrescem, ainda, os numerosos **postos de abastecimento de combustível** espalhados pela cidade, alguns dos quais desadequadamente situados em garagens no piso térreo e em caves de prédios de habitação.

Trata-se, evidentemente, de situações a ter em linha de conta, tanto na elaboração e apreciação dos planos de pormenor para esses locais, como na concessão de alvarás e licenças de utilização, no sentido de promover uma actuação correctiva e preventiva dos riscos que lhes estão inerentes. Do mesmo modo, e ainda que essenciais ao funcionamento da cidade, também a circulação de veículos de transporte de mercadorias perigosas em determinadas vias de Lisboa, devem igualmente ser alvo de um conjunto de preocupações regulamentares e normativas, tendentes a reduzir os riscos que daí decorrem, para além das já existentes.

Para além de se poder manifestar globalmente e de uma forma disseminada pela cidade, o **risco de incêndio** está particularmente presente nas zonas urbanas antigas. Edifícios com estruturas em madeira, frequentemente envelhecidas e em mau estado de conservação, elevados índices de ocupação do solo, construção e concentração volumétrica, introdução de modernos equipamentos domésticos, de acordo com os actuais padrões de habitabilidade, mas em contradição com as características estruturais do edificado, são, efectivamente, condições propícias e mais favoráveis à eclosão e propagação do fogo. Por outro lado, a progressiva desertificação populacional e habitacional que as zonas antigas têm sofrido, pela substituição da função residencial por actividades nem sempre compatíveis com a área onde se enquadram (oficinas, armazéns, serviços vários), constitui factor de risco acrescido para estas áreas. Por último, saliente-se, ainda, como característica deste tecidos urbanos, a fraca acessibilidade, as ruas estreitas e os espaços exíguos, como vectores inibidores de uma actuação de socorro se uma emergência se produzir.

Também aqui se torna necessário potenciar e implementar um conjunto de medidas tendentes à minimização do risco de incêndio. Assim, e numa perspectiva preventiva saliente-se um maior controlo na apreciação dos projectos, na concessão de alvarás e licenças de utilização a actividades potencialmente perigosas e, portanto, numa eficaz e integrada gestão urbana. Ao nível da actuação refira-se a elaboração de planos de emergência sectoriais que contemplem, entre outros aspectos, a localização estratégica dos meios de combate a incêndios (bocas de incêndio, marcos de água, carretéis, extintores), percursos para circulação dos veículos dos bombeiros e, também,

programas de sensibilização e formação das populações locais, tornando-as aptas a uma primeira intervenção de emergência.

A localização do aeroporto de Lisboa dentro da própria cidade, para além de confinar com zonas residenciais densamente povoadas, leva a que as rotas seguidas pelos aviões, na manobra de aterragem e descolagem que efectuam diariamente (175/dia em 1991), atravessem extensões consideráveis de elevada densidade construtiva e populacional.

Apesar da sofisticação técnica dos meios utilizados pelo aeroporto e de uma organização do socorro interna e externa já montada e testada, a eliminação deste factor de risco terá de passar, necessariamente, e entre outras medidas, pela transferência desta estrutura para local afastado das zonas de concentração urbana.

Criado em 1985, por deliberação camarária, o Serviço Municipal de Protecção Civil (S.M.P.C.) tem por incumbência executar a política municipal ao nível da segurança de pessoas e bens, no âmbito da protecção civil.

Operacional 24 horas por dia, a ele está cometida a função essencial de accionar e coordenar os meios de socorro necessários para uma cabal e eficaz resposta a acidentes, que se produzam na área do concelho de Lisboa. Neste contexto, e em caso de acidente, são despoletados todos os mecanismos que conduzem a um acompanhamento efectivo da situação no local, como forma, tanto de recensear os problemas que decorrem desse acidente, como, concomitantemente, de activar os meios e recursos necessários para a resolução dos seus efeitos.

Esta primeira intervenção, articulada com as restantes entidades que concorrem para a segurança na cidade de Lisboa - bombeiros, forças policiais, serviços de saúde - permite, assim, garantir, quer a minimização dos impactos do acidente, quer a rentabilização e gestão articulada dos meios e recursos de socorro.

Na sequência desta primeira intervenção, e após o diagnóstico inicial das consequências do acidente, imediatamente se accionam os meios que irão proceder à gestão da crise decorrente desse sinistro. Marcadamente de dimensão operacional mas de âmbito iminentemente mais terapêutico, esta actuação do S.M.P.C. estrutura-se, sobretudo, no apoio psicossocial e encaminhamento dos sinistrados, de forma a reduzir os efeitos do impacto resultante do acidente. Simultaneamente, contribui para garantir um conjunto de condições que ultrapassem as disfuncionalidades provocadas nos indivíduos e respectivos agregados familiares. Assim, para além do apoio e informação, visando minorar eventuais situações de pânico e ansiedade comuns a estes acontecimentos são, também, salvaguardadas, quando a situação o imponha, as condições objectivas necessárias que concorrem para um gradual regresso à normalidade da vida das populações sinistradas ou directamente envolvidas. Merece particular destaque, nestas circunstâncias, a gestão pelo S.M.P.C. de

residências comunitárias de emergência, aptas a responder ao alojamento temporário de indivíduos e respectivas famílias desalojadas em virtude do acidente. Por outro lado, são também activados os mecanismos e procedimentos que, para além de articularem convergentemente outras instituições no apoio às populações sinistradas, também permitem a satisfação, quer das necessidades básicas, quer das necessidades de segurança e auto-realização, fundamentais à promoção de um efectivo e sustentado processo de reposição do equilíbrio psicossocial do indivíduo pós-acidente.

Intervindo de uma forma multifacetada na prossecução dos objectivos que constituem a sua missão global é, contudo, ao nível da actuação em situações de emergência quotidiana (sobretudo acidentes de origem urbana de pequena e média dimensão, tais como incêndios e derrocadas, entre outros) que, de modo mais visível, se tem vindo a sentir a acção do S.M.P.C.

Este tipo de actuação, para além de objectivamente dar resposta às situações de crise decorrentes dos acidentes, tem, também, constituído um laboratório essencial na experimentação de metodologias e de técnicas interventivas, permitindo a sua constante e contínua aferição. Deste modo, tem sido possível ir melhorando os padrões qualitativos da acção do S.M.P.C. nas diferentes respostas para o qual é solicitado. Cumulativamente, permite usufruir de uma reflexão analítica e interpretativa destes processos, de extrema utilidade para a programação e o planeamento das restantes missões ao nível da protecção civil.

Contudo, e apesar do volume de trabalho que lhe é inerente e dos recursos humanos e materiais que mobiliza, não se esgota aqui a acção do S.M.P.C. Uma outra área na qual também se centralizam os esforços deste serviço municipal consiste na **prevenção e segurança**. Área charneira entre a intervenção operacional e o planeamento, este sector articula-se, sobretudo, em três grandes vertentes de actuação, a saber, levantamento, estudo e previsão de riscos potenciais e adopção das necessárias medidas de segurança, informação, formação e organização das populações face aos riscos previsíveis e, por último, execução e coordenação de exercícios e simulacros.

Relativamente à primeira vertente, e tendo presente o conjunto de vulnerabilidades da cidade de Lisboa, tem vindo a ser desenvolvida, de forma sistemática, a elaboração de uma carta de riscos do concelho, agregando um conjunto pertinente de informação, que melhor os permita conhecer e combater. Nestas circunstâncias, e ainda que de forma embrionária, torna-se possível minimizar os efeitos de alguns dos potenciais riscos, bem como estruturar e organizar algumas medidas elementares de socorro, capacitando-as para o caso de um acidente se produzir.

No que respeita à segunda vertente considerada, têm sido implementadas diversas acções, direccionadas para a população em geral e para os jovens em idade escolar em particular. Com um peso e uma importância estratégica bem evidente, considera-se, deste modo, e como filosofia de fundo, ser possível tornar a própria população implicada, simultaneamente protagonista e destinatária da protecção civil, preparando-a, para reagir de forma adequada a diferentes situações de risco. Através dos diversos projectos e programas em curso, nomeadamente os que têm vindo a ser desenvolvidos junto das escolas do ensino básico e secundário, pretende-se intervir sistematicamente no sentido de conquistar e responsabilizar interlocutores capazes de reproduzirem mensagens e serem geradores de novas atitudes e comportamentos preventivos. Informação, sensibilização e formação são três etapas de um processo pedagógico visando a adesão participativa das populações enquanto sujeitos activos integrados no sistema de protecção civil.

A terceira e última vertente, umbilicalmente ligada às duas primeiras, permite uma consubstanciação prática dos modelos de referência da protecção civil, implementando e testando metodologias e procedimentos, segundo cenários aproximados da realidade. Constituindo um padrão laboratorial por excelência, aqui se geram e experimentam acções e reacções fundamentais para um reforço cognitivo de planos de actuação e de socorro a accionar em situação de emergência.

Outra área vital para o sucesso e o êxito da segurança e protecção civil em Lisboa, o planeamento assume-se, dentro do S.M.P.C., como o instrumento privilegiado de enquadramento operacional, relacional, cognitivo e organizacional. Em articulação com as restantes dimensões que têm vindo a

ser consideradas, aqui se desenvolvem, integradamente, os pressupostos teórico-conceptuais e técnico-metodológicos que suportam, no confronto com a realidade, a actuação deste serviço municipal. Relação obviamente recíproca, na medida em que, a própria experiência quotidiana constitui um veículo informativo e formativo, essencial da própria estruturação das linhas mestras do planeamento.

A elaboração do plano municipal de emergência, competência agregada do S.M.P.C., constitui uma das suas principais missões a cumprir. Será, de facto, este instrumento que permitirá gerir, de forma integrada e articulada, as situações de crise despoletadas pela ocorrência de quaisquer acidentes, catástrofes ou calamidades, sejam de origem natural ou tecnológico-urbana. Assim, e após o levantamento exaustivo dos riscos potenciais, e análise das suas respectivas características, elaboram-se os cenários-tipo, definidos na relação entre os impactes e danos previsíveis em caso de acidente, que permitirão adequar os dispositivos necessários para uma intervenção em situação de emergência. Daqui resulta a coordenação dos serviços públicos e privados implicados nestes processos, para que, se chamados a intervir em situação de emergência, possam otimizar, convergentemente, os meios e recursos para uma resposta cabal, eficaz e atempada.

Cumulativamente ao plano municipal de emergência, a elaboração de planos de emergência sectoriais, direccionados para situações de risco que decorrentes de cenários específicos requerem metodologias próprias de intervenção, é outro objectivo do S.M.P.C. Neste contexto, e pela sua importância e envergadura, é de realçar o plano de emergência municipal para o risco sísmico. Este plano canaliza os esforços de uma série de entidades numa procura conjugada de informação sobre estes acontecimentos naturais. De entre a informação disponível, saliente-se os estudos teóricos e instrumentais que, com considerável fiabilidade, permitem calcular os graus de intensidade sísmica mais prováveis de ocorrer se um fenómeno dessa natureza se produzir. Por outro lado, e concomitantemente, encontra-se elaborada uma carta de microzonagem sísmica, que dá a conhecer o comportamento sísmico das diferentes formações geológicas superficiais que constituem o solo da cidade de Lisboa. Desenvolvem-se, ainda, e de forma sistemática, levantamentos do parque edificado da cidade, tendentes a avaliar as diferentes características construtivas e o seu comportamento face a uma

solicitação sísmica. Projecta-se, ainda, o lançamento de diversas acções, com o intuito, não só de completar e actualizar os levantamentos e análises necessárias para uma melhor estruturação de um banco de dados informativo e consequente fundamentação de conhecimentos, como também para articular com as restantes instituições e agentes que concorrem para a prossecução deste objectivo, a construção de um plano zero mediante a prospectiva de determinado cenário, quer de ocorrência sísmica (grau de intensidade), quer de danos (impactos urbanos, sociais e económicos). A partir destas premissas estarão reunidas as condições para a elaboração dos subsequentes planos de actuação e de socorro, necessários para adequar, de forma preventiva e integrada, os meios e recursos disponíveis, ou a disponibilizar, no combate a essa eventual e potencial ameaça.

Como decerto terá ficado patente nesta linha expositiva relativamente ao S.M.P.C., a sua actuação não se efectua de forma individualizada e descoordenada. Uma das suas atribuições, pelo contrário, consiste em incluir e integrar todos os agentes e instituições sociais, económicas e políticas, que, de uma forma ou de outra, contribuam para a realização do objectivo da segurança e da protecção civil. Neste enquadramento, saliente-se, quer os contactos generalizados, formais ou informais, ao nível de entidades e da população em geral, quer as relações institucionalizadas ao nível de órgãos de escalão colateral e superior da protecção civil. O Serviço Nacional de Protecção Civil (S.N.P.C.) e o Centro Coordenador Distrital de Protecção Civil (C.C.D.P.C.), órgãos de escalão superior, respectivamente a nível nacional e distrital, e a quem compete definir estrategicamente as bases e os modelos de referência das acções da protecção civil, têm-se constituído como dois importantes interlocutores do S.M.P.C. A nível colateral, a Comissão Municipal de Protecção Civil (C.M.P.C.), tem sido o parceiro privilegiado de contacto relacional e funcional com o S.M.P.C. É, de facto, conjuntamente com a C.M.P.C., que agrega entidades externas bem como diversos serviços internos da Câmara Municipal de Lisboa, que se tem desenvolvido convergentemente um trabalho, tendente a capacitar o concelho, quer de medidas preventivas e de planos, quer de meios e recursos disponíveis, para fazer face aos potenciais riscos, naturais e/ou tecnológico-urbanos, minimizando, e em determinadas circunstâncias anulando, o peso das diferentes ameaças que existem na cidade de Lisboa.

ANEXO -ESTUDOS SECTORIAIS

1. ACTIVIDADES INDUSTRIAIS

- 1.1 Vol. I A Desindustrialização Urbana na Comunidade Europeia
- 1.2 Vol. II Estudo das Actividades Industriais de Lisboa: Análise dos Dados Estatísticos (relatório preliminar)
- 1.3 Vol. III A desindustrialização de Lisboa: Resultados da Investigação
- 1.4 Vol. IV A Indústria de Lisboa na Perspectiva do Mercado Único Europeu
- 1.5 Vol. V A Localização dos Estabelecimentos Industriais e o Impacto sobre o Mercado Imobiliário
- 1.6 Vol. VI O Desenvolvimento Urbano: Definição de um Quadro Estratégico Geral

2. ACTIVIDADES TERCIÁRIAS

- 2.1 Vol. I Síntese, Cenários de Intervenção e Recomendações
- 2.2 Vol. II O Processo de Terciarização das Grandes Cidades Europeias: Exemplos para o Desenvolvimento de Lisboa
- 2.3 Vol. III A Produção de Espaço para Escritórios na Cidade de Lisboa: Agentes, Estratégias e Reflexos na Estrutura Urbana
- 2.4 Vol. IV As Empresas de Serviços em Lisboa: Diferenciações Intra-Urbanas
- 2.5 Vol. V Lisboa na Óptica dos Empresários: Problemas, Potencialidades e Expectativas

3. ACTIVIDADES TURÍSTICAS
 - 3.1 Fase I Discussões Preliminares
 - 3.2 Fase II Recolha da Informação
 - 3.3 Fase III Análise Detalhada
 - 3.4 Fase IV Plano de Desenvolvimento
 - 3.4.1 1º Volume -Previsões do Crescimento Turístico de Lisboa; Guia de Investimento; Guia de Marketing
 - 3.4.2 2º Volume -Guia Operacional
 - 3.4.3 3º Volume -Sumário Executivo
4. EMPREGO
 - 4.1 Estudo da Caracterização e Distribuição Espacial do Emprego na Cidade de Lisboa
5. CARTA DO PATRIMÓNIO
 - 5.1 Estudos Preliminares da Carta Municipal do Património
 - 5.1.1 Núcleos Urbanos de Interesse Histórico
 - 5.1.2 Património Arquelógico
 - 5.1.3 Património Oficialmente Classificado
 - 5.1.4 Inventário Municipal do Património
6. CARTA VERDE
 - 6.1 1º Relatório - Plano Verde de Lisboa
 - 6.2 2º Relatório - Carta Verde de Lisboa
7. DEMOGRÁFICOS
 - 7.1 Análise e Perspectivas Demográficas para o Concelho

- 8. EQUIPAMENTOS
 - 8.1 Desportivos
 - 8.2 Ensino
 - 8.3 Saúde
 - 8.4 Sociais
- 9. IDENTIDADES DE LISBOA
 - 9.1 Relatório
- 10. AS INSTITUIÇÕES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS E DE ENSINO SUPERIOR NA CIDADE DE LISBOA
 - 10.1 Relatório
 - 10.2 Relatório de Síntese
- 11. MORFOLOGIAS URBANAS
 - 11.1 Relatório
- 12. SÓCIO-URBANÍSTICOS
 - 12.1 Relatório de Progresso
- 13. TRANSPORTES
 - 13.1 Parte II - Principais Elementos de Enquadramento: Dinâmica de Evolução do Sistema
 - 13.2 Parte III - Caracterização da Situação de Referência da Cidade



LISBOA

Plano Director Municipal

PLANO DIRECTOR
MUNICIPAL

RELATÓRIO DE
ENQUADRAMENTO

OUTUBRO 1993



Câmara Municipal de Lisboa



LISBOA

Capital Atlântica da Europa