



FACULDADE DE ARQUITECTURA
UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA – FACULDADE DE ARQUITECTURA

**ESTRUTURAÇÃO DE ÁREAS COM VALOR AMBIENTAL E
PAISAGÍSTICO NA AML**

CASO DE ESTUDO POLIS COSTA DE CAPARICA

Miguel Afonso Rocha

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Arquitetura com
especialização em Gestão Urbanística

Orientador Científico: Professora Doutora Sofia Morgado

Júri:

Presidente: Doutor David Sousa Vale

Vogais: Doutora Carla Sofia Alexandrinho Pereira Morgado

Doutor Jorge Manuel Frazão Cancela

Lisboa, FA-UTL, abril de 2011

Agradecimentos

Em primeiro lugar gostaria de agradecer à Professora Sofia Morgado, orientadora científica deste trabalho, pela orientação, disponibilidade e paciência, sem as quais não teria sido possível elaborar este estudo.

Gostaria também de agradecer ao Professor Jorge Cancela e a Idalina Baptista pela ajuda e a todos os colegas que de forma direta ou indireta contribuíram com as suas opiniões, experiências e conhecimentos para enriquecer este trabalho.

Um agradecimento também à equipa do centro de cartografia da Faculdade de Arquitetura – UTL.

Por fim, gostaria de agradecer aos meus amigos e familiares, avó, avô, Nana e de uma forma muito especial à minha mãe e ao meu pai.



UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA – FACULDADE DE ARQUITECTURA

Estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na AML – Caso de estudo
Polis Costa de Caparica

Miguel Afonso Rocha

Orientador: Professora Doutora Sofia Morgado

Mestrado Integrado em Arquitetura de Gestão Urbanística

Abril de 2011

RESUMO

A evolução da sociedade contemporânea tem vindo a mudar a maneira como conceptualizamos o fenómeno urbano. Os novos desafios territoriais e as novas visões de cidade têm-se traduzido, ao longo das últimas décadas, em novas respostas ao nível do projeto de grande escala na cidade europeia. O estudo do Polis Costa de Caparica dá-nos um exemplo de que processos de estruturação do território têm sido adotados no contexto nacional, mais especificamente na Área Metropolitana de Lisboa, nos últimos 10 anos.

A caracterização do caso de estudo implica um enquadramento do território em causa, quanto ao seu desenvolvimento nas últimas décadas e seus elementos naturais estruturantes, identificando os mecanismos de planeamento criados para o seu ordenamento.

A localização e caracterização dos instrumentos que compõem a intervenção Polis Costa de Caparica (Plano Estratégico e Planos de Pormenor) permite identificar as grandes opções territoriais introduzidas, agrupando-as em três tipos: a estabilização do núcleo urbano, a proteção e valorização da orla costeira e a realocação de funções.

O Polis Costa de Caparica é criado como um novo processo de planeamento, tentando ultrapassar as debilidades do sistema de gestão territorial instituído e procurando introduzir processos de ordenamento dos elementos naturalizados que não sejam só a sua proteção.

O modelo territorial proposto pelo Polis Costa de Caparica marca uma definição muito clara entre um ambiente urbano densificado e um ambiente urbano em meio naturalizado, adotando para cada um destes universos mecanismos de estruturação do território diferentes.

Estes mecanismos servem o propósito de requalificação urbana que norteia o Programa Polis, e que, apesar de não trazer grande diversidade funcional à Costa de Caparica, traduz-se numa grande aposta nas redes pedonais, cicláveis, transportes públicos e na rede de espaços públicos.

As transformações introduzidas por esta intervenção em conjunto com outras transformações territoriais em curso e perspectivadas compõem uma evolução do território em estudo na qual este consolida uma rede mobilidade cada vez mais complexa que potencia a fixação de diferentes funções e novas morfologias urbanas, características de um tecido urbano estruturado e competitivo. A área naturalizada estruturada por esta intervenção Polis passa também ela a ser olhada como uma morfologia urbana de importância neste território.

Palavras-chave: Polis; Costa de Caparica; Requalificação Urbana; Projeto Urbano; AML;



UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA – FACULDADE DE ARQUITECTURA

Structuring urban landscapes with environmental value in the Lisbon Metropolitan Area (AML) – Case study Polis Costa de Caparica

ABSTRACT

The evolution of the contemporary society has changed the way we conceptualize the urban phenomena. New challenges and new visions have brought, during the last decades, new answers in the urban planning of European cities. The Polis Program - Costa de Caparica case study is an example of what urban planning tools are being used in the Portuguese context, particularly in the Lisbon Metropolitan Area, during the past 10 years.

The characterization of the Polis intervention in Costa de Caparica embraces the framing of the territory studied (about its urban development in the last decades and natural elements) and the identification of the Planning tools created to this territory.

Localizing and understanding the tools which are part of the Polis intervention in Costa de Caparica (the strategic plan and the detail plans) allows to identify three major territorial options proposed by this Polis intervention: the control of the traditional urban center, the protection and valorisation of the ocean front and relocating functions.

The Polis Program is created as a new urban planning process opposed to the established planning system, and searches a new way of planning to the naturalized areas that can go further than the ones there were before, which are mainly focused in protection.

The urban strategy proposed by this Polis intervention promotes a clear definition of a urban area opposed to a naturalized area, having different approaches and planning techniques to wich area. The urban renewal operation promoted by the Polis Program don't change the functional character of Costa de Caparica but show a believe in the expansion of walking path, cycling and public transport networks, and also the qualification of public space.

The transformations proposed by the Polis Program – Costa de Caparica are part of a bigger transformation process happening in this territory. Expected modifications in infrastructure, diversification of activities and populations are creating a more complex and competitive territory that start to configure a highly structured urban landscape. In this context, the Costa de Caparica intervention has a special role in the design of a new urban morphology which is the naturalized areas of the dunes system, fossil cliff and agriculture lands of 'Terras da Costa'.

Key-words: Polis Program; Costa de Caparica; Landscape urbanism; Urban Project; AML

Introdução	10	
1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa		15
1.1 Localização da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa	16	
1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica	18	
1.2.1 Solução urbanista de Cassiano Branco – 1930	18	
1.2.2 Plano de Faria da Costa – 1947	19	
1.2.3 Desenvolvimento urbano na segunda metade do século XX	20	
2. A problemática ambiental na Costa de Caparica		29
2.1 O avanço do mar sobre a linha de Costa	30	
2.1.1 Evolução da linha de costa na Costa de Caparica	30	
2.1.2 Motivos para o avanço do mar	32	
2.1.3 Proteção da orla costeira	33	
2.1.4 Sistema de Dunas	35	
2.2 Arriba Fóssil e reserva agrícola ‘Terras da Costa’	39	
2.3 O papel do Planeamento	39	
2.3.1 Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra-Sado	40	
2.3.2 Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica	43	
2.3.3 Reserva Ecológica Nacional (REN)	45	
2.3.4 Reserva Agrícola Nacional (RAN)	45	
2.3.5 Rede Natura 2000	46	
2.4 Síntese das questões ambientais identificadas na Costa de Caparica	48	
3. Programa Polis		51
3.1 Enquadramento do Programa Polis	52	
3.1.1 Objetivos do programa Polis	53	
3.1.2 Contexto que levou à criação do Programa Polis	53	
3.1.3 Escolha da Costa de Caparica como uma das intervenções Polis	55	
3.2 Polis Costa de Caparica	56	
3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial	56	
3.2.2 Estratégia e objetivos	67	

3.2.3 Os planos de Pormenor	68
3.2.4 Função dos Planos de Pormenor	88
3.2.5 Modelo territorial proposto pelo Polis Costa de Caparica	94
3.2.6 Visão de cidade em que se baseia a intervenção Polis Costa de Caparica	98
3.2.7 Circunstâncias que ameaçam a eficácia do Polis Costa de Caparica	102
3.3 Síntese da caracterização do Polis Costa de Caparica	112

4. Dinâmicas territoriais futuras 119

4.1 Investimentos estruturantes na região de Lisboa	120
4.2 Alterações ao nível da mobilidade intrarregional	121
4.2.1 Rede de transportes públicos estruturante (transporte ferroviário)	122
4.2.2 Rede de transportes públicos de proximidade (transportes em sítio próprio)	123
4.2.3 Estrutura rodoviária	124
4.3 Transformações na península de Setúbal	125
4.4 Costa de Caparica	126
4.5 Território que ganha urbanidade	130

Considerações finais 141

1. Intervenção Polis Costa de Caparica como processo de planeamento	142
2. Introdução de um modelo de cidade na Costa de Caparica pela intervenção Polis	147
3. Polis Costa de Caparica integrado num processo de transformação territorial	152
4. Indicações estratégicas para o futuro da Costa de Caparica	158

Bibliografia e fontes cartográficas 168

Bibliografia de enquadramento teórico	168
Capítulo 1	169
Capítulo 2	169
Capítulo 3	170
Capítulo 4	172
Fontes cartográficas	173

LISTA DE ACRÓNIMOS

AIE - Área de Intervenção Especial
AML - Área Metropolitana de Lisboa
APL – Administração do Porto de Lisboa
CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCDR LVT – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo
CCR – Comissão de Coordenação Regional
CMA – Câmara Municipal de Almada
CREL – Circular Regional Exterior de Lisboa
CRIL – Circular Regional Interna de Lisboa
CRIPS – Circular Regional Interna da Península de Setúbal
DGOTDU – Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
FEUP – Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto
HP – Hidrotécnica Portuguesa
ICN – Instituto de Conservação da Natureza
ICNB – Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade
IH – Instituto Hidrográfico
IHRH – Instituto de Hidráulica e Recursos Hídricos
INAG – Instituto da Água
LNEC – Laboratório Nacional de Engenharia Civil
LVT – Lisboa e Vale do Tejo
MEPAT – Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território
MST – Metro Sul do Tejo
NAL – Novo Aeroporto de Lisboa
NUT – Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas
PEOT – Planos Especiais de Ordenamento do Território
PDM – Plano Diretor Municipal
PDMA – Plano Diretor Municipal de Almada
PDR – Plano de Desenvolvimento Regional
PIOT – Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território
PMOT – Planos Municipais de Ordenamento do Território
PNPOT – Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
POAP – Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas
POOC – Plano de Ordenamento da Orla Costeira
POPP – Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida
POPPAFCC – Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arrábida Fóssil da Costa de Caparica
PP – Plano de Pormenor
PROT – Plano Regional de Ordenamento do Território
PROT AML – Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa
PU – Plano de Urbanização
QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAN – Reserva Agrícola Nacional
REN – Reserva Ecológica Nacional
SATUO – Sistema Automático de Transporte Urbano de Oérias
TCSP – Transportes Coletivos em Sítio Próprio
TTT – Terceira Travessia do Tejo
UOPG – Unidade Operativa de Planeamento e Gestão
ZEC – Zona Especial de Conservação
ZPE – Zona de Proteção Especial

INTRODUÇÃO

A presente dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Arquitetura com especialização em Gestão Urbanística tem como objeto de trabalho a estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na Área Metropolitana de Lisboa, usando o caso de estudo da intervenção Polis na Costa de Caparica. A análise deste caso de estudo enquadra-se no tema “Paisagens Metropolitanas. Morfogénese e Projeto de grande escala na cidade europeia atual”.

Enquadramento do tema e objetivos do trabalho

As transformações que a sociedade ocidental e particularmente a europeia têm passado nos últimos 30-40 anos mudaram o modo como olhamos o fenómeno urbano. A transição de uma sociedade moderna e pós-moderna para uma sociedade contemporânea trouxe mudanças sociais e no modelo energético e de produção. Fruto dessas mudanças, os valores ambientais e paisagísticos são cada vez mais uma aposta no projeto da metrópole.

A maneira como passámos a olhar para as cidades afasta-nos da anacrónica visão cidade(centro)-periferia-campo para adotarmos uma visão em que paisagens rurais, urbanas e mistas fazem parte de um mesmo território e dinâmica metropolitana.

A justificação para a escolha deste caso de estudo baseia-se neste contexto. Era importante ter um caso de estudo atual, enquadrado na Área Metropolitana de Lisboa em que a vertente ambiental fosse importante e existisse uma complexidade de ambientes urbanos. O Polis Costa de Caparica enquadra-se neste perfil, visto que é uma intervenção numa área de diferentes características (zonas mais densificadas, zona de edificação dispersa, zonas de praia, zonas incluídas num sistema de dunas, zonas agrícolas) mas integrada numa dinâmica urbana forte.

A existência de elementos como a extensão de praias de grande capacidade, o pólo universitário, os núcleos residenciais, áreas de mata, áreas agrícolas e a atual dinâmica de construção de infraestruturas de mobilidade torna este território particularmente complexo. O facto de a Costa de Caparica corresponder a um território fora do centro tradicional da Área Metropolitana de Lisboa que está integrado numa dinâmica de metropolização torna o estudo desta intervenção Polis mais pertinente para a compreensão de como território metropolitano de Lisboa está a ser estruturado.

A escolha deste tema para tese de dissertação prende-se com a oportunidade de consolidar conhecimentos sobre os assuntos acima descritos, vendo a sua tradução numa intervenção urbana de grande escala, no contexto nacional e regional, e num universo temporal recente.

Este trabalho tem como principal objetivo entender o projeto Polis Costa de Caparica quanto ao seu contexto e estratégia territoriais, e o impacto que teve ou tem para o território da Costa de Caparica, dadas as dinâmicas territoriais em que está envolvido.

Neste sentido os objetivos deste estudo passam por entender o contexto da intervenção, perceber em que consiste a intervenção em si (que modelo territorial foi adotado e porquê, que conceitos o suportam), projetar as dinâmicas territoriais em curso neste território e sua relação com a intervenção e, baseado nestas informações, propor um conjunto de indicações estratégicas para o futuro deste território.

Processo metodológico

O desenvolvimento deste trabalho teve como processo metodológico duas vertentes: uma vertente de pesquisa e reflexão de informação relativa ao Polis Costa de Caparica e uma vertente cartográfica de recolha de dados e produção peças gráficas de interpretação da evolução do território.

A vertente de pesquisa e reflexão de informação relativa à intervenção Polis Costa de Caparica traduziu-se em dois momentos. Um de recolha da informação disponível sobre a proposta de intervenção Polis na Costa de Caparica e seu território (consequentemente sobre questões levantadas pela própria intervenção como por exemplo informação sobre a dinâmica da linha de costa e sobre o funcionamento de sistemas de dunas) e, por outro lado, um segundo momento, de interpretação dessa informação entendendo as lógicas de estruturação do território, com a preocupação de desmontar a estratégia territorial do Polis. Neste segundo momento procurou-se constantemente demonstrar a correlação entre as opções territoriais tomadas e os conceitos que as suportam.

A vertente cartográfica prendeu-se com a produção de peças gráficas correspondentes a determinadas épocas. Foram escolhidos quatro momentos específicos para ilustrar a evolução do território da Costa de Caparica: início dos anos 60, início dos anos 90, 2001 e 2010. A escolha destes momentos está relacionada com a disponibilidade da cartografia existente, mas também por estes momentos serem representativos da evolução deste território antes e durante a intervenção Polis. No início dos anos 60 verificamos o estado de desenvolvimento urbano deste território antes da construção da ponte 25 de Abril (inaugurada em 1966). No início dos anos 90 está registada a evolução que a inauguração da ponte trouxe durante os seguintes 30 anos. Em 2001 temos a situação deste território aquando do lançamento da intervenção Polis (o Programa Polis foi lançado em 2000) e a cartografia correspondente a 2010 mostra aquilo que foi executado no contexto do Polis até aos dias de hoje.

A informação cartográfica utilizada, referente a estes momentos foi adquirida através das cartas militares (escala 1/25000) de 1961, 1963, 1991 e 1993 (complementadas por outras fontes cartográficas¹), do

¹ Ver 'Fontes cartográficas' na página 173.

ortofotomapa de 2001 e do ortofotomapa atual (Fonte: googlemaps., acessado em 14/05/2010). Esta informação foi agrupada para cada uma destas épocas em cartas síntese, que incluem outro tipo de informação gráfica entretanto recolhida.

Para além destes momentos de desenvolvimento (para os quais existe já hoje cartografia) a produção de peças gráficas para esta dissertação inclui três outras cartas síntese, correspondentes a momentos de desenvolvimento urbano futuros aqui estudados ou propostos. Estes três momentos são a proposta de modelo territorial da intervenção Polis Costa de Caparica, as dinâmicas territoriais previstas para este território e um conjunto de indicações estratégicas propostas no contexto desta tese de mestrado integrado.

As cartas síntese relativas a estes três momentos foram elaboradas com base nas cartas síntese dos momentos anteriores de desenvolvimento do território e em informação entretanto recolhida. No caso da proposta do Polis através da informação disponível nas plantas de implantação dos Planos de Pormenor e no caso das dinâmicas territoriais previstas tendo principalmente por bases o Plano Regional de Ordenamento do Território e o Plano Diretor Municipal de Almada.

A informação cartográfica produzida no contexto deste estudo foi utilizada como ferramenta de reflexão e consolidação de ideias sobre o tema em estudo, e um contributo determinante para formular conclusões acerca da dissertação.

Estrutura base do documento

A estrutura base desta dissertação divide-se em cinco capítulos principais.

O primeiro capítulo é de enquadramento ao território em estudo, relativamente à sua localização e desenvolvimento. Neste capítulo o território é apresentado e são caracterizados os vários momentos de desenvolvimento urbano a que assistiu, incluindo algumas propostas que no passado contribuíram para a consolidação do atual tecido urbano da Costa de Caparica.

O segundo capítulo debruça-se na problemática ambiental na Costa de Caparica, identificando os principais elementos naturais em presença no território da Costa de Caparica e as lógicas de funcionamento a que estão sujeitos. Neste capítulo avalia-se o impacto que a presença do homem tem para a degradação destes elementos naturais e que outras soluções para além da intervenção Polis o Planeamento apresenta para o seu ordenamento.

Os dois capítulos iniciais são capítulos de caracterização da área abrangida pela intervenção Polis Costa de Caparica, nas suas componentes territorial e ambiental. O terceiro capítulo da dissertação trata da intervenção Polis em si, que é o objeto em estudo. Neste capítulo faz-se a avaliação do contexto que levou à criação do Programa Polis, do qual surge a intervenção Polis Costa de Caparica. De seguida faz uma

caracterização dos instrumentos que compõem a intervenção Polis, o Plano estratégico e os Planos de Pormenor. Com base nessa caracterização procura-se definir o modelo territorial proposto.

O quarto capítulo, denominado 'Dinâmicas territoriais futuras', está relacionado com o desenvolvimento futuro da Costa de Caparica tendo como base a intervenção Polis. Nesta parte do trabalho faz-se uma descrição das transformações previstas para o território da Costa de Caparica e envolvente avaliando as possíveis dinâmicas que essas transformações podem trazer.

O conhecimento do território em estudo, a interpretação do modelo territorial introduzido pela intervenção Polis e caracterização das dinâmicas territoriais a que o território está sujeito são sintetizados num último capítulo, designado 'Considerações finais'. Este último capítulo inclui as principais conclusões decorrentes da análise feita nesta dissertação e um conjunto de indicações estratégicas para o território em causa.



Imagem 1: Vista geral do núcleo urbano da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.



1. ENQUADRAMENTO DA COSTA DE CAPARICA NA ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1.1 Localização da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1. ENQUADRAMENTO DA COSTA DE CAPARICA NA ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA

O presente capítulo faz o enquadramento da zona em estudo, dividindo-se entre um subcapítulo de localização e um outro de caracterização dos momentos de desenvolvimento urbano que a Costa de Caparica viveu. Através deste enquadramento podemos perceber que território é alvo da intervenção Polis Costa de Caparica e que evolução este território sofreu para justificar tal intervenção.

1.1 LOCALIZAÇÃO DA COSTA DE CAPARICA NA ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA

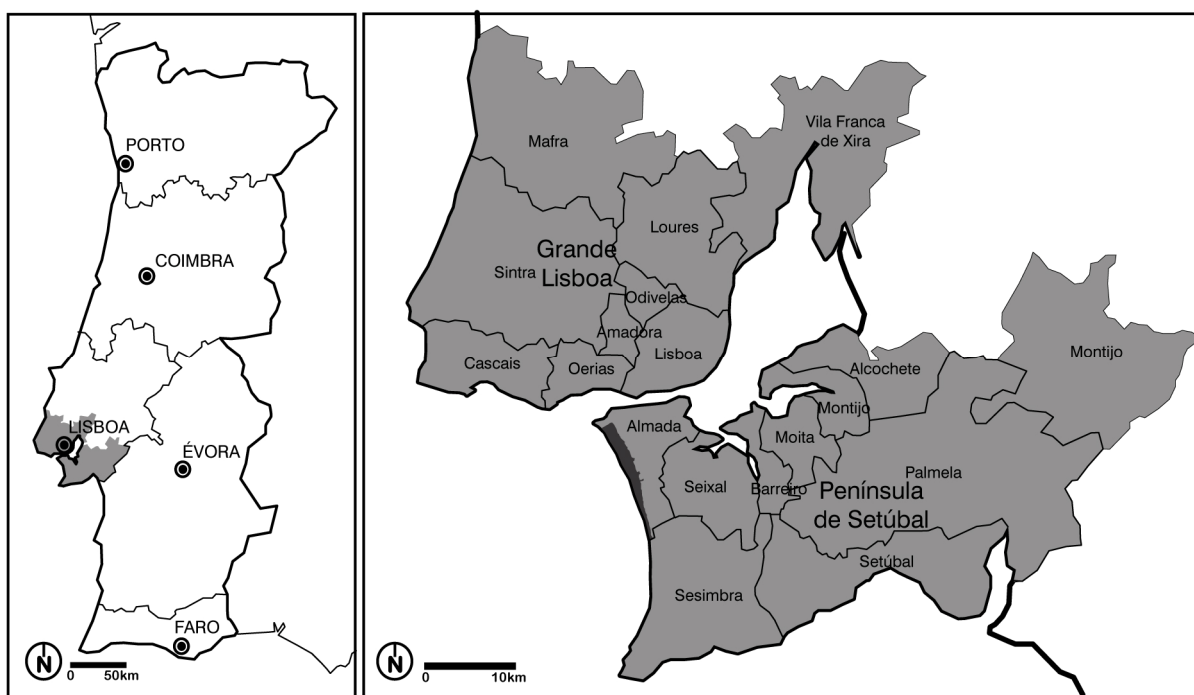


Figura 1: Localização da Área Metropolitana de Lisboa em Portugal continental e da freguesia da Costa de Caparica, integrada no município de Almada, na Área Metropolitana de Lisboa.

A Costa de Caparica é uma localidade da Área Metropolitana de Lisboa (AML). A AML é constituída por 18 municípios que compõem a metrópole de Lisboa, cidade capital de Portugal. A AML está dividida pelo rio Tejo em duas sub-regiões, a Grande Lisboa² e a península de Setúbal. A Costa de Caparica localiza-se na península de Setúbal, no Município de Almada, um município que faz a de charneira entre a frente ribeirinha e a frente atlântica da península de Setúbal.

A dinâmica da Costa de Caparica não se resume à localidade de mesmo nome, abrangendo toda a frente Atlântica do Município de Almada. Esta frente Atlântica é composta por uma grande linha de praias que integram um extenso sistema de dunas e alguns outros núcleos urbanos, nomeadamente a Cova do Vapor, Fonte da Telha e Trafaria.

² A sub-região Grande Lisboa corresponde ao território da AML na margem norte do Tejo.

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1.1 Localização da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa



Figura 2: Localização dos núcleos integrados na dinâmica urbana da Costa de Caparica.

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica

1.2 MOMENTOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO NA COSTA DE CAPARICA

O desenvolvimento de núcleos urbanos nesta zona esteve sempre relacionado com atividades ligadas à extensa frente marítima. Os primeiros núcleos de caráter definitivo apareceram no século XVIII com a fixação de pescadores. Até ao século XIX terá existido apenas edificado informal (tipo barracões de madeira) associado aos pescadores. Nesse século surgiram as primeiras urbanizações com arruamentos, edificado em alvenaria e igreja.

A utilização da Costa de Caparica como zona balnear, de um modo formal, associado ao turismo só começou a acontecer nas primeiras décadas do século XX, o que levou ao desenvolvimento de soluções urbanísticas para a Costa de Caparica nos anos 30 e 40. Estas soluções seguem a lógica modernista, então em desenvolvimento, propondo soluções de renovação urbana para a Costa de Caparica.

1.2.1 Solução urbanista de Cassiano Branco - 1930

A primeira destas soluções é a proposta do arquiteto Cassiano Branco, que data de 1930. Esta proposta surge como um estudo, lançando ideias para o desenvolvimento da Costa de Caparica como pólo de lazer e turismo. Nele são propostos hotéis, casino e cineteatro, como equipamentos de lazer e cultura. Associados a estes equipamentos são propostas áreas de lazer ao livre, nomeadamente um campo desportivo e um canal, de complemento à praia. A solução urbanística idealizada por Cassiano Branco inscreve-se nas tendências modernistas da época, pelo que é dada uma grande importância à estrutura viária, desenhada para a rápida circulação do automóvel. A visão de Cassiano Branco para a Costa de Caparica implicava uma grande transformação física e funcional deste território, agregando à frente de praias um núcleo urbano virado para o lazer, composto por soluções arquitetónicas de grande impacto. Este estudo nunca viria a ser executado.

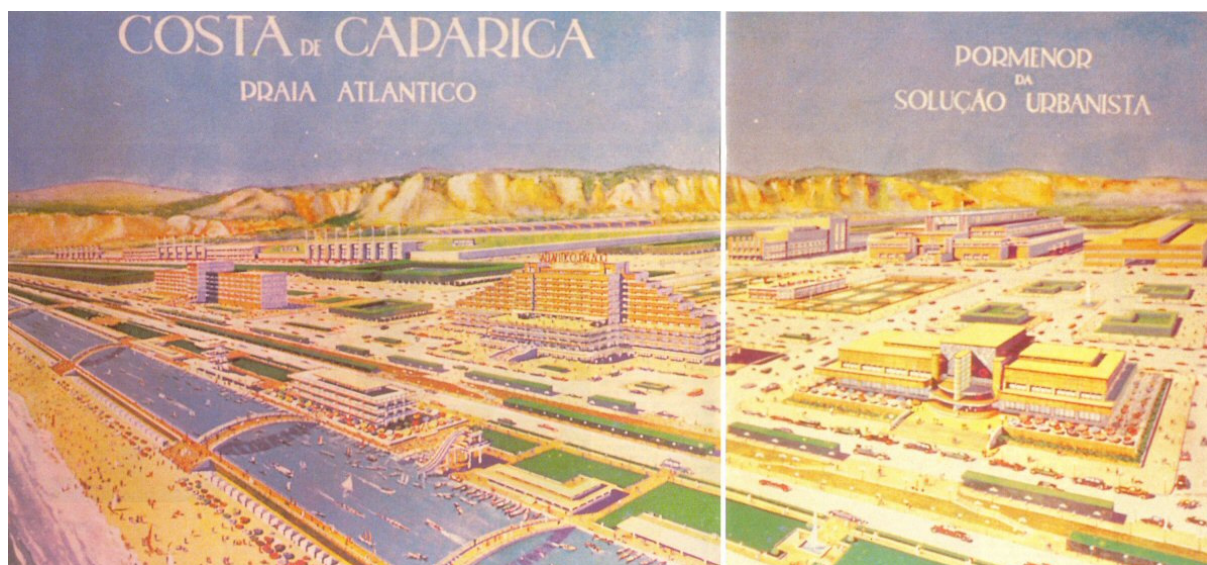


Figura 3: Desenho da autoria de Cassiano Branco da solução urbanística proposta para a Costa de Caparica. Fonte: (Cassiano Branco/ Uma obra para o futuro 1991)

1.2.2 Plano de Faria da Costa – 1947

O Plano de Faria da Costa é consideravelmente menos arrojado do que a proposta de Cassiano Branco, talvez por constituir um Plano de Urbanização³ que viria a ser viabilizado, ainda que parcialmente. Nesta proposta é desenhado um núcleo urbano constituído essencialmente por habitação e edifícios públicos. A visão de núcleo urbano turístico e de lazer deste Plano afasta-se da visão de Cassiano Branco, para adotar um modelo de zona balnear de baixa densidade. O Plano promove a implantação de habitação predominantemente unifamiliar, adotando uma versão modernista dos modelos de cidade-jardim. Esta habitação é maioritariamente de 2ª residência, tornando a Costa de Caparica numa zona de casas de praia ou casas de férias.

Apesar de só ter sido executado parcialmente este, Plano acabou por estruturar o crescimento da Costa de Caparica durante o século XX, sendo a base para o que é hoje o núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica, pelo menos quanto à sua estrutura viária e rede de espaços públicos.



Figura 4: Planta de apresentação do Plano de Urbanização da Costa da Caparica, da autoria do arquiteto urbanista João Faria da Costa, 1947. ⁴

³ Neste caso a designação Plano de Urbanização não corresponde à figura 'Plano de Urbanização' que hoje em dia integra o sistema de gestão territorial em Portugal. Esta designação é usada, de acordo com o nome desta intervenção, 'Plano de Urbanização da Costa de Caparica'. Neste contexto 'Plano de Urbanização' significa um plano na ótica da urbanística formal portuguesa.

⁴ Retirado de <http://picasaweb.google.com/nunofariadacosta/PlanoCostaDaCaparica#5360684553575826930>, acedido em 24/10/2010.

1.2.3 Desenvolvimento urbano na segunda metade do século XX

A segunda metade do século XX caracteriza-se por um forte desenvolvimento da Área Metropolitana de Lisboa, fruto das tendências migratórias deste período e das transformações políticas e económicas registadas no país.

As décadas de 50 e 60 do século passado verificaram um forte processo de abandono das zonas rurais do país e concentração da população nos principais núcleos urbanos, normalmente localizados no litoral. As áreas metropolitanas de Lisboa e Porto assimilaram grande parte desta população. Assistiu-se também a um forte crescimento da emigração.

O afluxo de gente à Área Metropolitana de Lisboa levou a que o regime⁵ tenha promovido, nesse período, algumas iniciativas relativas ao planeamento, principalmente centradas em Lisboa cidade, nas quais se propõem indicações estratégicas para o desenvolvimento da capital. Estas iniciativas teriam como consequência algumas intervenções nas quais se produziu tecido urbano estruturado (bairros sociais, Alvalade, Olivais) e algumas infraestruturas de transporte rodoviário (os primeiros quilómetros da autoestrada de Cascais, da autoestrada do Norte e a ligação de Lisboa à margem Sul do Tejo através da Ponte Salazar, hoje Ponte 25 de Abril).

Este esforço foi, no entanto, insuficiente para estruturar o desenvolvimento territorial que a AML verificava, tendo-se assistido ao desenvolvimento de aglomerados urbanos desconexos, suportados por processos de produção altamente especulativos. A expansão dos desenvolvimentos urbanos foi sendo feita através do loteamento, frequentemente ilegal, em zonas cuja disponibilidade de terrenos com um mínimo de acessibilidade assim o permitiram.

A partir da década de 70 as transformações políticas e económicas conduziram a transformações territoriais com grande impacto territorial na AML. A 25 de Abril de 1974 o regime cai, seguindo-se um instável período de transição para a democracia. O fim da guerra colonial e consequente processo de descolonização traduziu-se no regresso de centenas de milhares de retornados a Portugal, sendo que muitos se fixaram na AML. Este território registou um aumento populacional muito forte, uma vez que para além dos retornados manteve-se a tendência de migração de população do mundo rural para as grandes metrópoles.

A melhor redistribuição da riqueza que a transição democrática trouxe permitiu um desenvolvimento urbano cada vez mais forte dos territórios periféricos da AML, até porque foi cada vez mais fácil aceder a bens como o automóvel. O território metropolitano estruturava-se através da rede de estradas nacionais existente (ainda dos anos 30 do século XX) e a rede ferroviária (praticamente a mesma desde o século XIX).

⁵ Portugal viveu desde o golpe de estado de 28 de maio de 1926 governado por um regime militar, o qual evolui para um regime ditatorial liderado por António de Oliveira Salazar, que vigorou desde 1933 até 1974.

Só a partir da adesão à Comunidade Europeia (hoje União Europeia) em 1986 se atingiu uma estabilidade social, económica e política que permitiria a infraestruturização do país. A injeção de fundos comunitários no país levou a que, na AML, se desenvolvesse uma rede de infraestruturas de mobilidade, com clara aposta no automóvel como principal meio de locomoção a nível metropolitano. De facto, só a partir dos finais dos anos 80 do século XX se começaram a construir muitos dos eixos rodoviários programados ao longo das décadas anteriores, e só a partir do início dos anos 90 se pode falar numa rede de autoestradas e vias rápidas de escala metropolitana.

A infraestruturização progressiva da área metropolitana, acompanhada pela facilidade de financiamento bancário dada aos agregados familiares (que permitiu um desenvolvimento imobiliário muito significativo e a crescente motorização da população) acentuou a tendência de desenvolvimento dos territórios periféricos em relação a Lisboa cidade, que passou a perder população.

Na Costa de Caparica, assim como em toda a península de Setúbal, estes momentos de desenvolvimento urbano estão intimamente associados à construção de infraestruturas de travessamento do rio Tejo. A construção das pontes de Vila Franca de Xira (em 1951), 25 de Abril (em 1966), Vasco da Gama (em 1998) e a ligação ferroviária na ponte 25 de Abril (em 1999-2004) começaram a inverter as assimetrias existentes em termos de desenvolvimento urbano entre a margem norte da AML e a península de Setúbal. A margem norte sempre teve uma dinâmica de desenvolvimento mais forte devido à localização de Lisboa cidade, num modelo centralizado em que o principal centro urbano assume uma preponderância perante os restantes territórios. Contudo, a tendência de metropolização que se verificou desde os anos 70 associada à construção das travessias sobre o Tejo tornaram a península de Setúbal um território com grandes potencialidades para a configuração da Área Metropolitana de Lisboa (AML). A inauguração da Ponte 25 de Abril (à época Ponte Salazar) em 1966 teve um impacto muito significativo neste contexto já que criou um acesso a um vasto território livre e de preços baixos. Este acesso permitiu uma ocupação suburbana e dispersa dos territórios da margem Sul correspondentes aos concelhos de Almada, Seixal e Barreiro, nos quais a Costa de Caparica se enquadra. Nesta localidade a construção da Ponte 25 de Abril permitiu que o núcleo urbano fosse sendo cada vez menos um núcleo de segunda residência (residência de praia) para ser cada vez mais um núcleo de primeira residência.

A expansão da Costa de Caparica como núcleo urbano caracterizou-se predominantemente por uma densificação da estrutura urbana delineada por Faria da Costa. Contudo, os territórios envolventes verificaram uma ocupação dispersa sobre as áreas que mostravam maior apetência para serem urbanizadas, normalmente as zonas mais planas. O modelo ocupação utilizado desprezou o transporte público, adotando o automóvel individual como meio de transporte preferencial.

A construção da componente ferroviária da Ponte 25 de Abril nos anos de transição de século (em 1999 inaugura-se a ligação entre Entrecampos (Lisboa) e o Fogueteiro, enquanto em 2004 esta ligação é prolongada

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica

até ao Pinhal Novo, onde se conecta com os eixos ferroviários para o Sul do País) introduz uma nova configuração territorial para os concelhos da margem Sul. As estações apresentam-se como novas centralidades de abrangência local, que articulam o transporte privado que estruturou o desenvolvimento deste território com o transporte público. O desenvolvimento de uma rede metro de superfície denominada Metro Sul do Tejo (MST) inaugurada em 2007 densifica a rede transportes públicos, o que tem vindo a modificar a organização territorial da Caparica. As mais-valias criadas pelo desenvolvimento das redes de mobilidade, quer em transporte privado, quer em transporte público têm permitido a fixação de equipamentos importantes, que diversificam a função residencial, predominante neste território. Um exemplo disso é o pólo universitário da Costa de Caparica. Também a Ponte Vasco da Gama, inaugurada em 1998 no contexto da Expo '98, provocou um momento importante de desenvolvimento imobiliário nos territórios da Península de Setúbal diretamente ligados ao seu acesso, principalmente nas áreas de Alcochete e Montijo.

A Carta Síntese da página 23 mostra o que seria o território da Costa de Caparica e sua envolvente no início da década de 60, ou seja, pouco antes da construção da Ponte 25 de Abril. Algumas zonas da orla marítima costeira verificavam já um desenvolvimento urbano relativamente denso, nomeadamente na Costa de Caparica e Trafaria. Estes núcleos urbanos estão associados a atividades ligadas ao mar. No caso da Costa de Caparica associado ao lazer (com o desenvolvimento do plano elaborado por Faria da Costa em 1947) e no caso da Trafaria associado às instalações portuárias e de pesca. Nos territórios do interior o desenvolvimento urbano era ainda muito tímido, verificando-se uma ocupação do território de características rurais. A rede de mobilidade resumia-se a algumas estradas nacionais e regionais, ao longo das quais se concentra algum edificado, disperso.

A Carta Síntese da página 24 mostra a evolução deste território nas três décadas seguintes, já que ilustra a sua situação no início dos anos 90, segundo as cartas militares de 1991 e 1993. Neste período a densificação tanto das áreas ribeirinhas/marítimas como das áreas interiores foi acontecendo, suportada pela inauguração da Ponte 25 de Abril e outras infraestruturas rodoviárias, que aproximavam este território de Lisboa Centro.

Em 2001 a situação deste território, ilustrada na Carta Síntese da página 25, tinha como principais alterações a inauguração da ligação ferroviária entre as duas margens do Tejo através da Ponte 25 de Abril. A estação do Pragal, a primeira na margem Sul do Tejo configura um nó intermodal importante, exigindo a construção de infraestruturas rodoviárias de acesso e estacionamento. Esta realidade promoveu o desenvolvimento urbano da zona envolvente, que se densificou, inclusive do pólo universitário da Universidade Nova de Lisboa, no Monte da Caparica. A situação em 2001 corresponde ao território a partir do qual se propôs a intervenção Polis Costa de Caparica, uma vez que este programa foi lançado em 2000, e desenvolvida nos anos seguintes.

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa
1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica

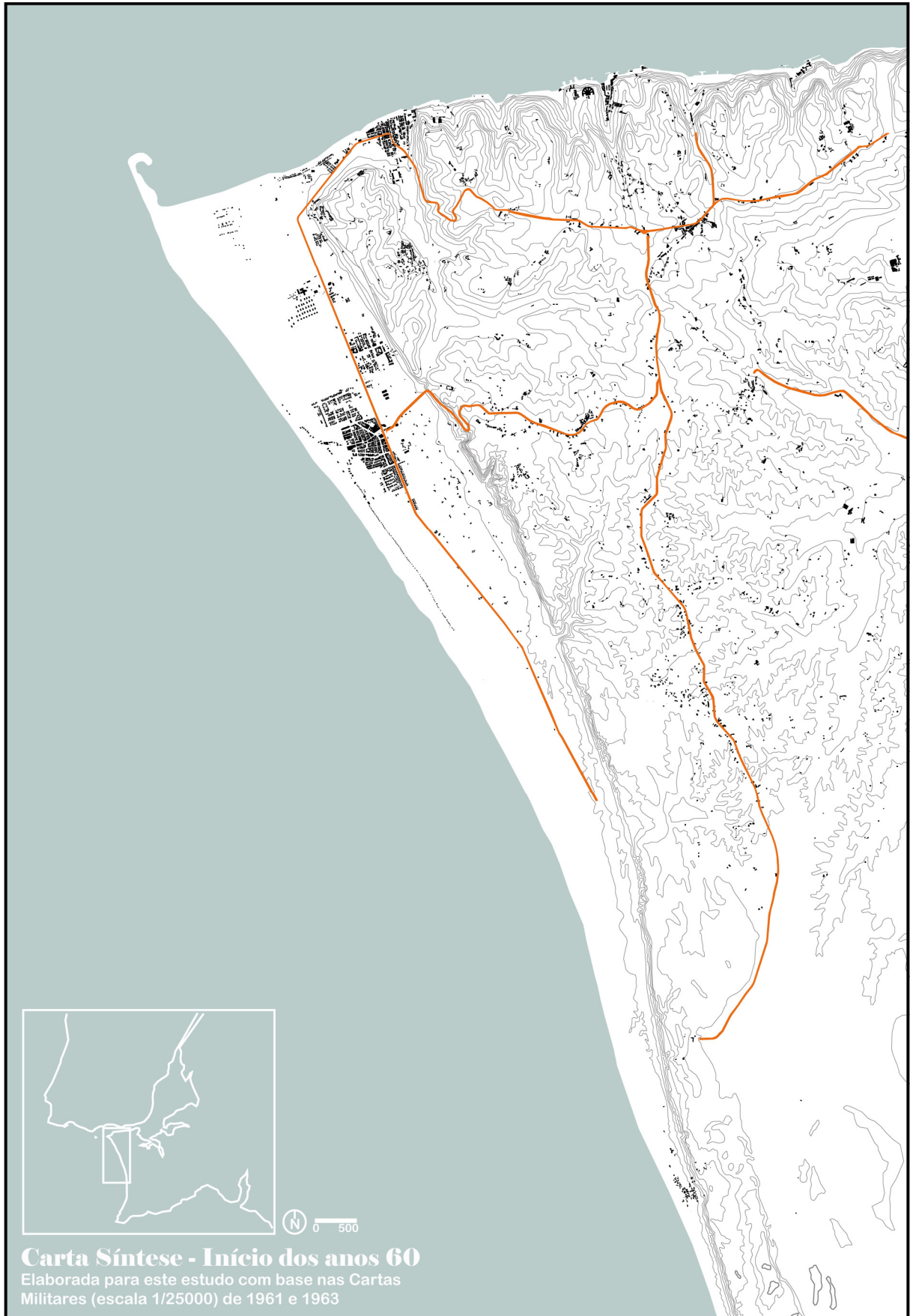


Figura 5: Carta Síntese – Início dos anos 60

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica

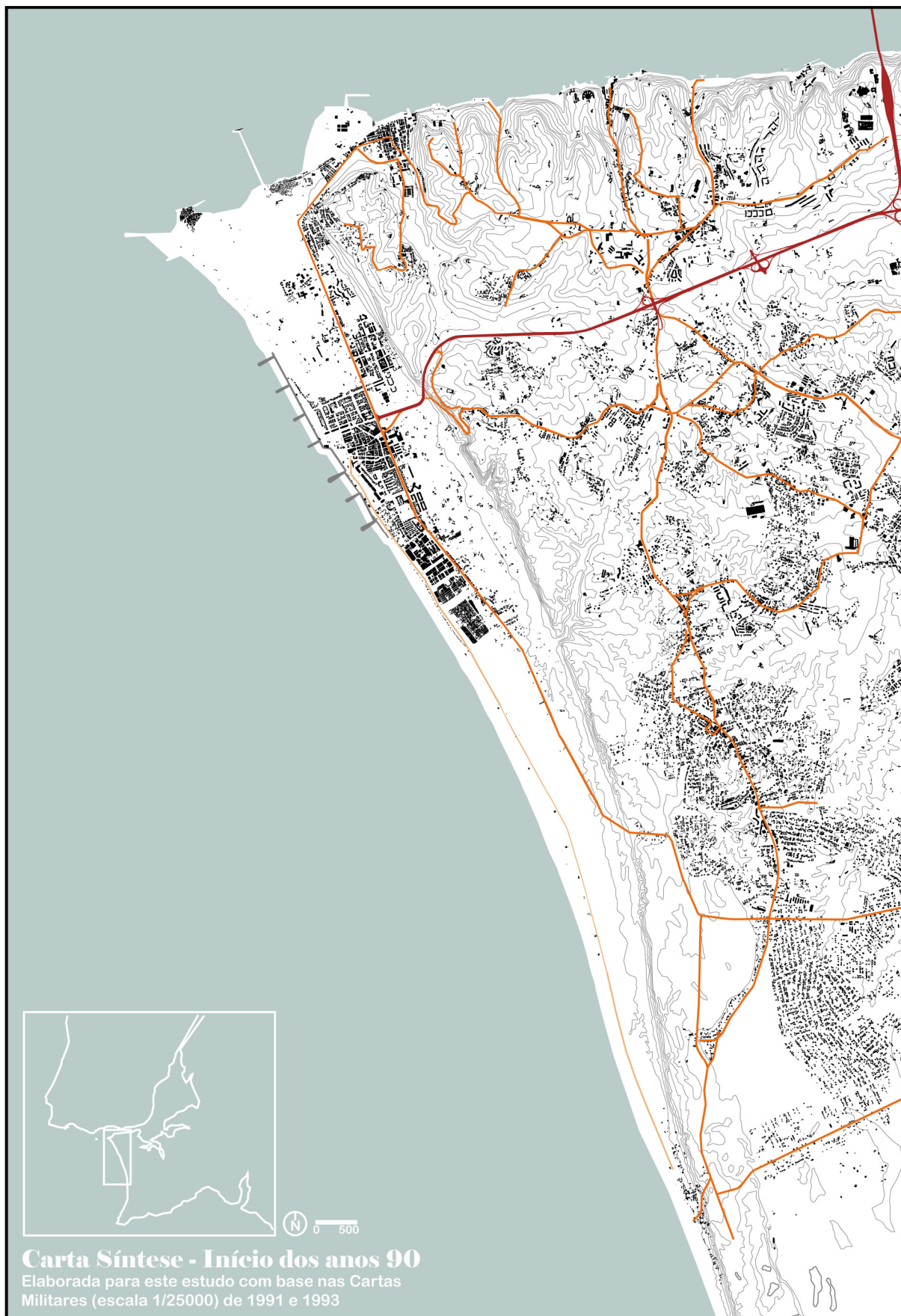


Figura 6: Carta síntese – Início dos anos 90

Estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na AML

24 Caso de estudo Polis Costa de Caparica

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica

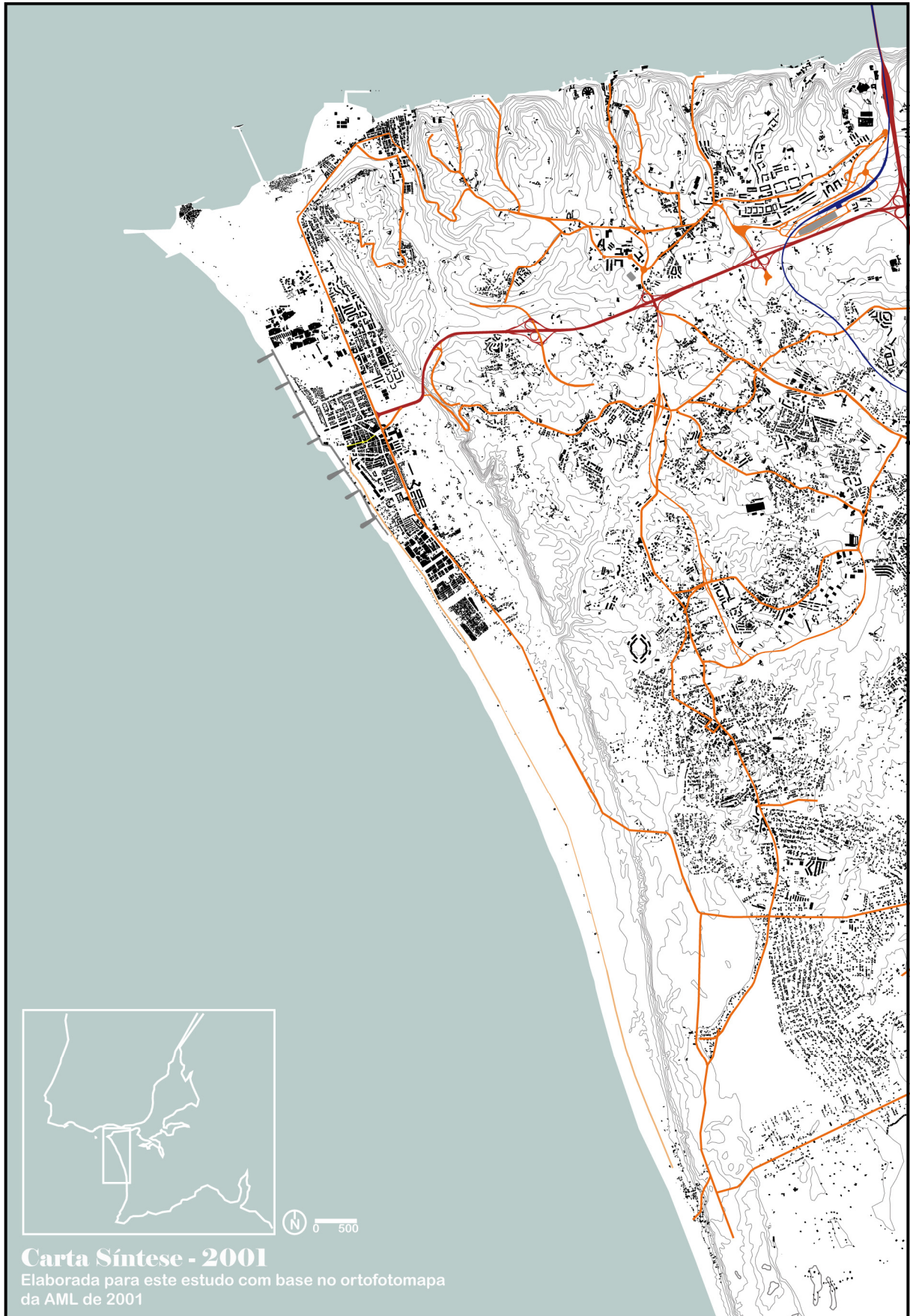


Figura 7: Carta síntese - 2001

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa

1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica

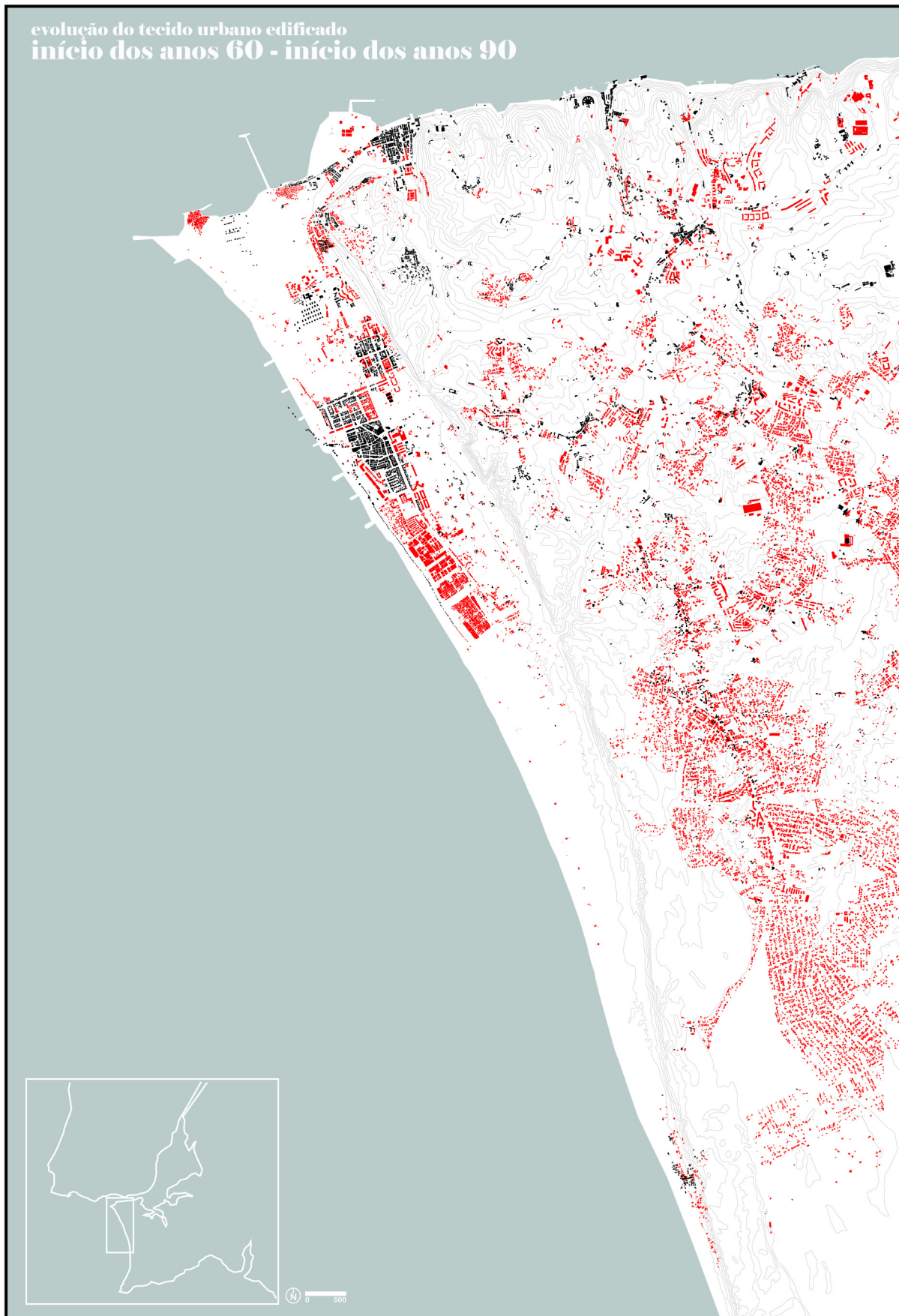


Figura 8: Evolução do tecido urbano edificado entre o início dos anos 60 e o início dos anos 90

Estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na AML

26 Caso de estudo Polis Costa de Caparica

1. Enquadramento da Costa de Caparica na Área Metropolitana de Lisboa
1.2 Momentos de desenvolvimento urbano na Costa de Caparica

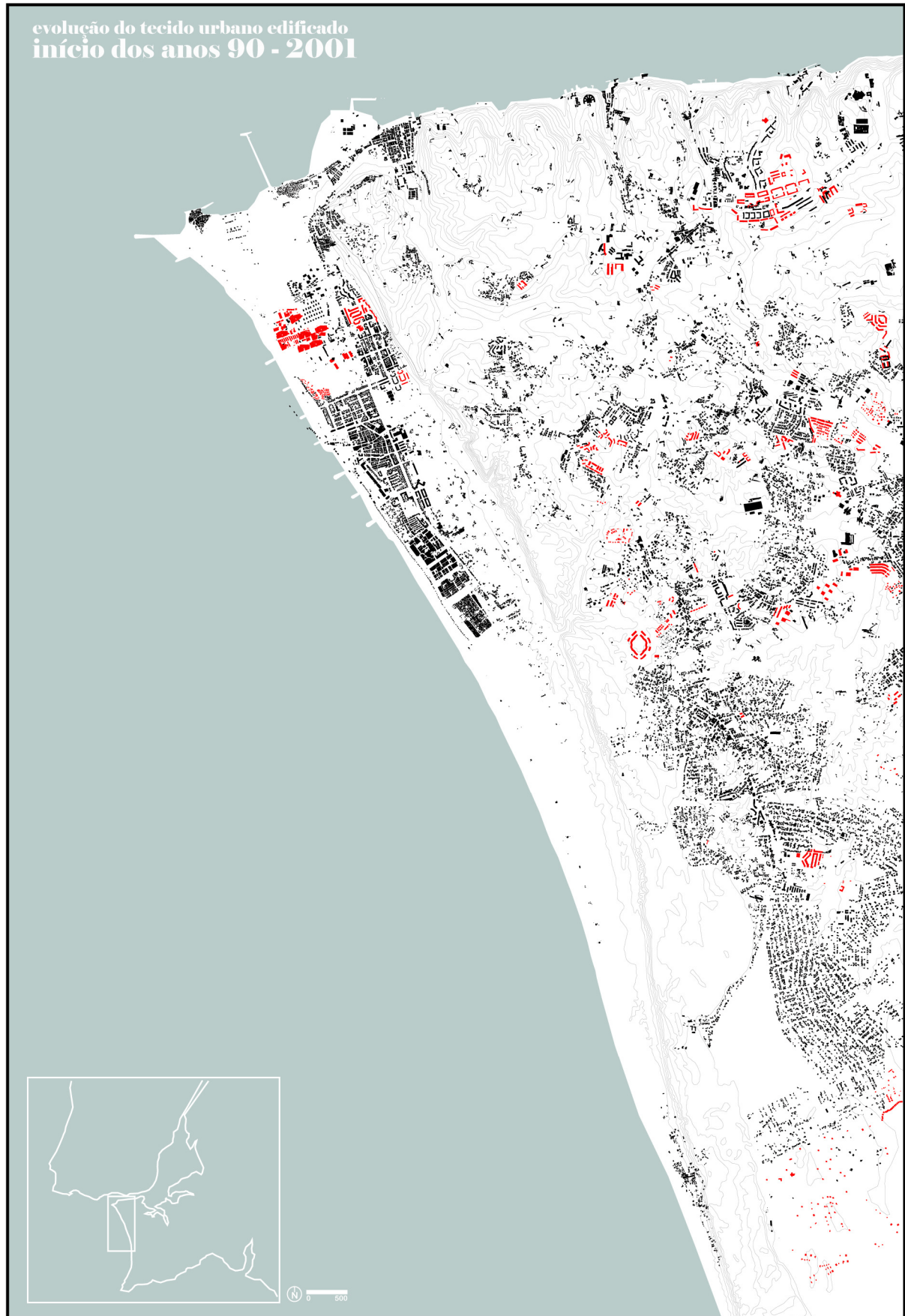


Figura 9: Evolução do tecido urbano edificado entre o início dos anos 90 e 2001.



Imagem 2: Terras da Costa e Arriba Fóssil da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.



2. A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL NA COSTA DE CAPARICA

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.1 O avanço do mar sobre a linha de Costa

2. A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL NA COSTA DE CAPARICA

Uma das razões que levou a Costa de Caparica a ser incluída no Polis foi a sua vertente ambiental. O Programa Polis aposta numa valorização de elementos ambientais estruturantes, como frentes de rio ou de costa. A Costa de Caparica com a sua frente marítima e as suas praias sujeitas a uso intenso na época balnear enquadra-se neste contexto. Outros elementos, como o sistema de dunas, as terras da Costa (área agrícola junto à Costa de Caparica) e a arriba fóssil são objeto de erosão e utilização nociva, pelo que a questão da proteção e valorização ambiental se revela de grande importância neste caso de estudo.

Hoje em dia a Costa de Caparica tem essencialmente duas funções: a residencial e a de lazer. Ambas estão muito relacionadas com a frente marítima, especialmente a função de lazer muito associada às praias. Como tal, a dinâmica da linha de costa torna-se particularmente importante na Costa de Caparica, tanto mais porque nas últimas décadas tem-se registado uma perda de área terrestre face ao mar.

Neste capítulo procura fazer-se uma breve caracterização das dinâmicas a que estão sujeitos os elementos naturais da Costa de Caparica, assim como entender o papel do planeamento na proteção e valorização destes mesmos elementos naturais.

2.1 O AVANÇO DO MAR SOBRE A LINHA DE COSTA

A Costa de Caparica tem como razão de ser o areal junto ao mar. A fixação da população nesta zona deve-se a atividades relacionadas com o mar e que usufruem das condições naturais do extenso areal que esta costa arenosa oferece, seja a pesca ou o uso balnear. Um núcleo de segunda habitação desenvolveu-se associado a uma sazonalidade própria do uso balnear durante grande parte do século XX, no entanto nos últimos 30 anos a Costa de Caparica tornou-se também um pólo de primeira residência integrado na Área Metropolitana de Lisboa. Apesar deste tipo de habitação não estar exclusivamente relacionado com as praias, o areal e o mar que o banha continuam a ser os principais dinamizadores da Costa de Caparica. É portanto natural que a evolução da linha de costa seja cada vez mais uma preocupação.

2.1.1 Evolução da linha de costa na Costa de Caparica

Os habitantes e visitantes da Costa de Caparica têm observado um recuo da linha de costa e desaparecimento das suas praias ao longo do último século. A intervenção Polis que é objeto de estudo desta dissertação justificou uma reabilitação das obras de defesa costeira construídas para impedir esta tendência de avanço do mar sobre a linha de costa.

Um estudo e projeto de reabilitação das obras de defesa costeira e alimentação artificial das praias com areia foram promovidos pelo INAG⁶, o organismo responsável por executar as obras de defesa costeira. Este estudo e projeto prévio referidos são da responsabilidade de equipas da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto (FEUP) e do Instituto de Hidráulica e Recursos Hídricos (IHRH), uma instituição de serviços de investigação nos domínios da Hidráulica e da Engenharia de recursos hídricos associada à Universidade do Porto. Estes estudos permitiram ter uma visão mais clara sobre a evolução da linha de Costa na Costa de Caparica e as razões para essa evolução.

Desde 1870 que a linha de Costa na área da Costa de Caparica tem registado um recuo (ver Figura 10). À época, uma restinga semissubmersa ligava a Cova do Vapor ao farol do Bugio, naquilo que é também conhecido como 'golada do Tejo': A existência desta língua de areia era muito importante na proteção do areal

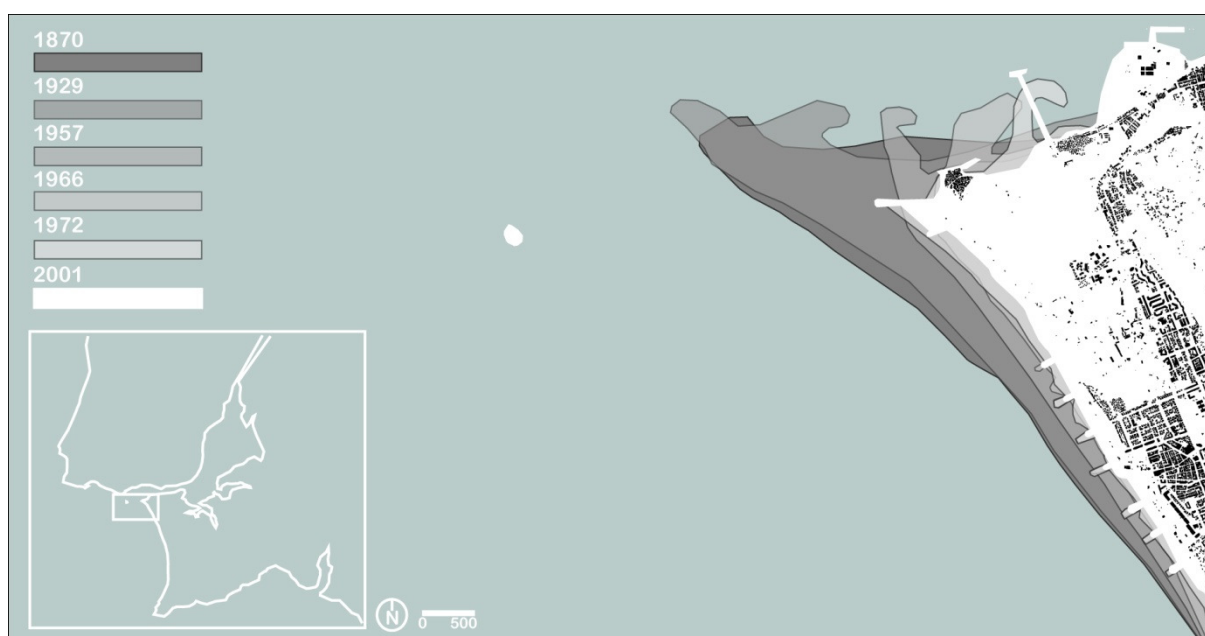


Figura 10: Evolução da linha de Costa entre 1870 e 2001. Elaborado para este estudo, adaptado de (Gomes, Costa da caparica Artificial Sand Nourishment and Costal Dynamics 2009, 679).

da Costa de Caparica uma vez que servia de barreira ao transporte de sedimentos ao longo da costa. Uma das principais fontes de sedimentos é o rio Tejo e o seu transporte ao longo da costa faz-se predominantemente de Sul para Norte (Gomes 2009)⁷. O sentido das ondas nesta área vem de SW. De acordo com estas condições a extensão do areal até ao Bugio funcionava como um 'mega esporão natural' (Abreu 2010) ou como uma barreira à movimentação dos sedimentos. Estes sedimentos acumulavam-se ao longo da Costa de Caparica formando o extenso areal que existiria em 1870.

⁶ O INAG- Instituto da Água é um organismo da administração central sob tutela do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional com jurisdição sobre todo o território nacional. A sua função é propor, acompanhar e assegurar a política nacional no domínio dos recursos hídricos.

⁷ Fernando Veloso Gomes é um dos coordenadores do estudo da reabilitação das obras de defesa costeira e alimentação artificial da Costa de Caparica.

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.1 O avanço do mar sobre a linha de Costa

Apesar de se verificar um ligeiro retrocesso da linha de Costa em 1929 esta manteve-se estável. Entre 1929 e 1957 a língua de areia recuou cerca de 3 km, sendo que durante a década de 40 deu-se o rompimento da golada do Tejo. A partir da abertura desta barreira natural o recuo da linha de costa foi evidente e obrigou à execução de obras de defesa costeira (esporões e muros). Na Cova do Vapor estas obras ocorreram nos períodos de 1954-1963 e 1968-1971, e na frente urbana da Costa de Caparica, ameaçada pelo avanço do mar desde finais da década de 50, elas aconteceram entre 1959-1971. Neste período construíram-se um paredão de defesa e sete esporões. Desde 1972 até 2000 a linha de Costa manteve-se mais ou menos estável, apesar da constante perda de areias. Daí em diante têm-se registado episódios pontuais e violentos de avanço do mar, com grande capacidade de retirada de areias, episódios estes associados a tempestades e outros fenómenos atmosféricos.

2.1.2 Motivos para o avanço do mar

Os motivos para este fenómeno são variados e podem dividir-se em motivos naturais e antrópicos (ação humana). Os naturais são o vento, tempestades, correntes junto à costa e a subida relativa das águas do mar. Salienta-se a questão das tempestades que têm ocorrido cada vez com mais frequência e consequências mais graves. Os motivos antrópicos prendem-se com a artificialização das bacias hidrográficas (construção de barragens), as dragagens, a exploração de inertes, os molhes de portos e intervenções de engenharia costeira.

No caso da Costa de Caparica, como já foi referido, a golada do Tejo tem um papel fundamental na retenção das areias que impedem o avanço do mar. Apesar da situação da golada não ter sido estável ao longo dos séculos - cartografia confirma que em diversos períodos da história a golada esteve aberta e noutras esteve fechada, com variação da linha de costa – sabe-se hoje que o rompimento desta se deve, em grande parte, à ação humana.

A retirada de grandes quantidades de areias na zona da golada para a realização de aterros na zona entre Belém e Algés, no início da década de quarenta do século passado, é apontada como a principal causa mas, nos anos seguintes, houve também um conjunto de dragagens no estuário do Tejo, hoje difíceis de quantificar, que contribuíram para o emagrecimento e desaparecimento da golada (Abreu 2010).

Sabendo-se que o Tejo é uma das principais fontes de sedimentos para a zona da Costa de Caparica, torna-se evidente que a artificialização da sua bacia hidrográfica reduziu as quantidades de areias transportadas para a foz. Reduzida a alimentação normal de areias e destruído o elemento natural que fazia a retenção destas areias, a Costa de Caparica vive, desde há 40 anos, um progressivo recuo da sua linha de Costa, cujo limite final pode vir a ser a arriba fóssil, uma barreira natural com mais de 70 metros, como já aconteceu no passado.

2.1.3 Proteção da orla costeira

A realidade na Costa de Caparica é portanto de grande debilidade da orla marítima ameaçada pelo avanço do mar.

Perante este cenário podem tomar-se três tipos de posições:

1. Assumir o avanço do mar como um fenómeno irreversível a médio e longo prazo e adotar uma política de retirada da costa transferindo os núcleos urbanos para localizações mais seguras;
2. A manutenção da linha de Costa mantendo os núcleos urbanos litorais e as suas funções através de intervenções de proteção da orla costeira;
3. Optar por um avanço da linha de Costa sobre o mar através de intervenções complexas como aterros e diques.



Imagem 3: Estruturas de defesa costeira nas praias urbanas da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

No caso da Costa de Caparica a opção tomada foi a de manter a linha de Costa, uma vez que a retirada significaria uma operação muito dispendiosa e na qual se prescindiria da frente de praias com maior capacidade de carga da Área Metropolitana de Lisboa, com todas as atividades humanas e valor económico a ela associados.

A opção de abandono do núcleo urbano seria dispendiosa, no entanto a opção de manter a linha de Costa também não é económica, uma vez que, na situação atual de constante perda de areias não há condições para ter praias permanentes na frente urbana como aconteceu no passado (Gomes 2009, 682), ou seja a manutenção da linha de Costa atual exige a execução de operações cíclicas de proteção da orla costeira.

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.1 O avanço do mar sobre a linha de Costa

2.1.3.1 Fecho da golada do Tejo

Diversos agentes defendem uma solução mais definitiva, que passa pelo fecho artificial da golada do Tejo, refazendo aquilo que se desfez por ação do homem durante o séc. XX e que causou a situação atual na Costa de Caparica. Perante a lógica descrita, na qual a golada do Tejo funcionava como um 'mega esporão natural', a sua reposição garantiria uma acumulação de areias e, portanto, estabilizaria as praias podendo até aumentar o areal, numa tendência de reposição da linha de Costa existente até finais dos anos trinta do século XX.

As condições de navegação na barra Sul de entrada no estuário também foram afetadas pela abertura da golada, uma vez que estando esta aberta não existe uma barreira às areias e elas vão-se acumular na vertente de norte do banco de areia do Bugio e noutros bancos de areia no estuário assoreando⁸ zonas do canal de navegação. Preocupada com esta situação e interessado em aproveitar a zona entre a Trafaria e a Cova do Vapor para um terminal de contentores de grande capacidade, a administração do porto de Lisboa procedeu em 1987 a estudos para levar a cabo esta solução de fecho da golada.

Os estudos, coordenados pela Hidrotécnica Portuguesa⁹ (HP) com intervenção do Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC) e o Instituto Hidrográfico (IH), confirmaram a utilidade da solução e a Administração do Porto de Lisboa (APL) lançou em 1990 um concurso para a construção da obra de fecho da golada do Tejo. Contudo, a discussão criada em volta desta proposta por parte da opinião pública levou a que, em 1992, se tenha decidido a suspensão desta obra.

2.1.3.2 Outro tipo de soluções de proteção da orla costeira

Afastada a operação de fecho da golada como solução definitiva de proteção das áreas costeiras foi necessário equacionar outro tipo de soluções.

A proteção das orlas costeiras em relação à ação do mar pode dividir-se em dois tipos de soluções: as pesadas (estruturas como esporões, muros marginais, recifes artificiais, diques) e as leves (alimentação artificial de praias, proteção das dunas). Estas soluções devem coordenar-se com o planeamento urbano (controle da expansão urbana e dos fenómenos urbanísticos que aceleram a erosão da costa).

A combinação deste tipo de soluções deve ser equacionada consoante cada caso. No caso da Costa de Caparica a frente marítima apresenta duas realidades distintas, a frente urbana de praias e uma frente de praias mais naturalizada. A frente urbana de praias tem vindo a ser objeto de soluções pesadas de proteção costeira desde os anos 60 do século passado. Isto acontece porque, desde essa época, a evolução da linha de costa põe o núcleo urbano da Costa de Caparica em risco de inundação.

⁸ Assorear significa cobrir ou obstruir com areias rios, canais e barras. Fonte: <http://www.dicio.com.br/>, acedido em 14/06/2010.

⁹ Empresa de consultoria, estudos e projetos relativos à hidráulica e engenharia de recursos hídricos. Esteve envolvida, por exemplo, no projeto da barragem de Cahora Bassa em Moçambique.

A frente de praias mais naturalizada não apresenta as mesmas características. Não existe uma concentração urbana muito densa que possa estar em risco, por isso não se justificam soluções pesadas contra o avanço do mar. O que existe sim é um sistema de dunas relativamente extenso passando a defesa da costa nesta zona por soluções leves de controlo do perímetro urbano e proteção do sistema de dunas.

2.1.4 Sistema de Dunas

A proteção dos sistemas de dunas exige conhecer as dinâmicas de criação e destruição das dunas assim como as estratégias para a preservação destes elementos naturais. Este subcapítulo consiste numa breve caracterização dos sistemas de dunas, fazendo o paralelismo com o sistema de dunas da Costa de Caparica.

2.1.4.1 Formação de dunas e sistemas de dunas

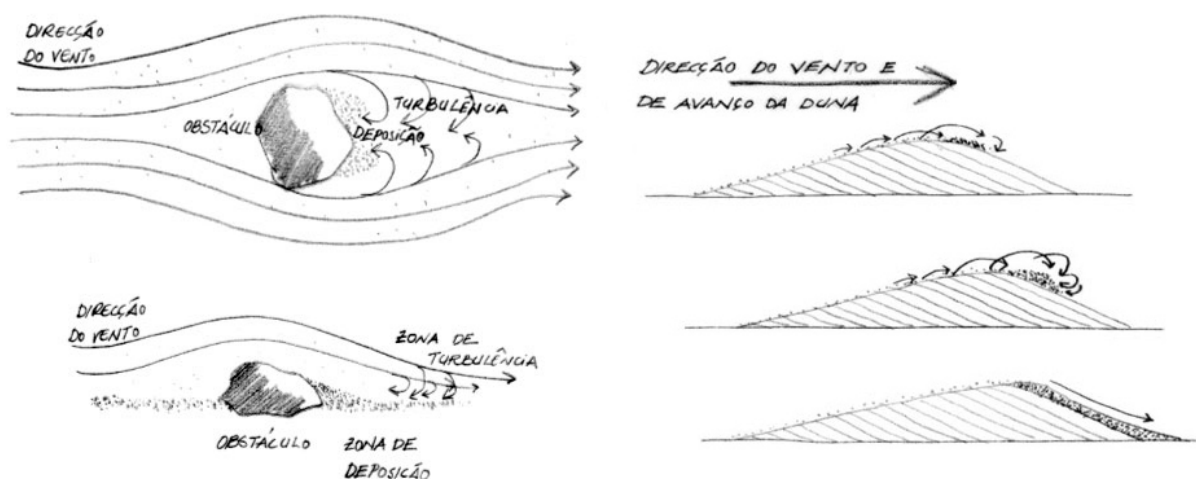


Figura 11: Figura 12: Criação de uma zona abrigada de vento por um pequeno obstáculo, com deposição da areia transportada e avanço da duna pelo movimento dos sedimentos, na direção do vento predominante. Fonte: (Cancela, Dunas – O que são, como se formam, qual o seu valor e sensibilidade?) disponível em <http://naturlink.sapo.pt>, acedido em 18/05/2010.

Uma duna é essencialmente um monte de areia formado pela ação do vento. A existência de um obstáculo provoca uma acumulação de sedimentos (a areia) movimentados pelo vento. Este processo leva a que a própria acumulação de areia se torne num obstáculo e acumule mais areia formando uma duna. No entanto esta duna é móvel, e vai-se movimentando por ação do vento na direção para onde este sopra como demonstrado nas Figuras 11 e 12.

Normalmente junto ao mar, uma vez que a direção do vento é praticamente constante, formam-se zonas de dunas compridas transversais em relação ao sentido do vento e paralelas entre si. É o caso da Costa de Caparica que, sendo uma área muito arenosa, criou um sistema de dunas relativamente extenso desde o mar até ao limite natural da arriba fóssil.

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.1 O avanço do mar sobre a linha de Costa

Um sistema de dunas numa frente marítima forma-se através deste processo de movimentação das dunas, que tende a estabilizar à medida que as dunas se afastam da zona de rebentação do mar. A estabilização das dunas iniciais, assim como as condições de proteção em relação ao vento criadas pelo próprio conjunto de dunas, promove a fixação de vegetação nas dunas. A vegetação estabiliza as areias, que deixam de estar tão sujeitas à ação do vento. Deste modo as dunas deixam de ser móveis e passam a ser fixas. O processo de fixação também pode ser artificial através de plantação da vegetação e/ou pequenas estruturas de acumulação de areias e fixação de plantas.

Um sistema de dunas é composto por uma zona de praia, uma duna primária (a mais próxima do mar), uma duna secundária (podem ser várias consoante a extensão do sistema), os espaços interdunares (entre a

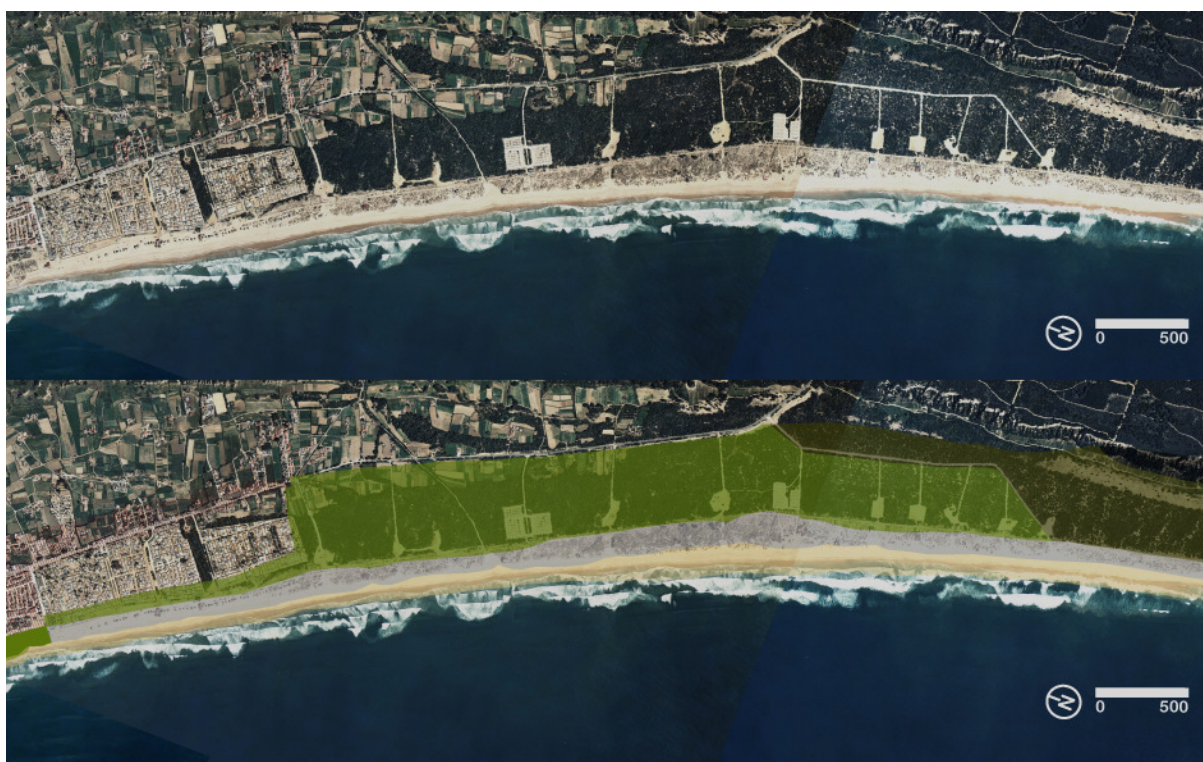


Figura 13: Sistema de dunas da Costa de Caparica e seus constituintes, em 2001 (em cima) e identificação da área de praia, duna primária e secundária de acordo com o Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra Sado (em baixo).

duna primária e secundária e entre as dunas secundárias) e a zona pós-dunar.

Olhando para o ortofotomapa da Figura 13 é fácil identificar estas zonas na costa de Caparica, principalmente na zona mais naturalizada. O próprio tipo de vegetação ajuda-nos a distinguir a zona de praia da duna primária e das dunas secundárias. No núcleo urbano a zona que seria de dunas secundárias está urbanizada, fator que terá acelerado a erosão nesta área, colocando-a em risco.

2.1.4.2 Fatores que contribuem para a destruição de dunas

As dunas, mesmo estabilizadas por vegetação são sistemas instáveis muito expostos à ação do vento. A destruição desta vegetação traduz-se numa maior liberdade para as areias acumuladas na duna. Estas, estando soltas ficam sujeitas ao vento que tende a movimentar, ou a destruir a duna, de acordo com a lógica já referida. Normalmente a duna primária é a mais exposta, por se encontrar mais próxima do mar, sem proteção em relação à rebentação das ondas e ao vento. Sendo assim, é a primeira a ser destruída, passando a duna secundária a ser a primária e assim consecutivamente, dando-se um contínuo avanço do mar sobre a linha de costa.

A manutenção da vegetação e outros modos de estabilização das dunas é essencial para termos um sistema de dunas fixo, que pelo menos mantenha fixa a linha de costa. No entanto, a ação do homem é a principal causa da destruição das dunas numa zona de uso balnear intenso, como é o caso da Costa de Caparica. O pisoteio causado pela passagem intensiva de pessoas e a construção sobre as dunas (cujo acesso



Imagem 4: Praias a sul do núcleo urbano da Costa de Caparica. Edifício informal localizado no topo da duna primária. Fotografia por Miguel Rocha.

gera mais pisoteio) destroem as plantas fixadas e, conseqüentemente, o sistema de dunas. Este processo de destruição das dunas leva a destruição das construções sobre estas, já que a movimentação e desaparecimento das areias onde as construções assentam levam seu ao colapso.

2.1.4.3 Ordenar um sistema de dunas

Segundo esta lógica as zonas mais sensíveis e que importam defender são as zonas mais expostas ao vento, ou seja as dunas (especialmente a duna primária). Estas zonas não devem ser usadas para nenhum efeito, devendo sim existir uma ação de defesa da sua vegetação. A destruição das construções e a limitação do atravessamento das dunas (que deve ser feito por passadiços sobrelevados que previnam o pisoteio) são essenciais para proteger estes espaços. Os espaços interdunares estão menos expostos ao vento, podendo ser usados (com moderação) para a instalação de construções leves (como apoios de praia) e estacionamento.

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.1 O avanço do mar sobre a linha de Costa

A figura 14 mostra um modelo de ordenamento de uma zona dunar com o objetivo de prevenir a sua erosão adaptado de (Carter 1991), que sistematiza os usos que as várias zonas podem ter. Segundo este autor na zona de praia devem localizar-se apoios de praia simples (posto de vigia, salva-vidas, lixo), a duna primária deve ser vedada, impedindo o seu acesso. O seu atravessamento deve ser feito por passarelas sobre-elevadas com um percurso em ziguezague para dissuadir a passagem de veículos (essa passagem é feita através de um acesso de emergência). No espaço interdunar, entre a duna primária e a secundária, localizam-se os apoios de praia completos (com casas de banho, cafetaria, gabinetes para mudança de roupa e a respetiva infraestruturação), assim como zonas de merendas. A zona de dunas secundárias deve ter um acesso automóvel controlado num posto de receção/informação. Os espaços interdunares, entre estas dunas secundárias, devem ser aproveitados para parques de estacionamento automóvel e parques de campismo.

O modelo de ocupação territorial atual promove a degradação e destruição do sistema de dunas. Na área das praias mais naturalizada, a zona mais sensível (o topo da duna primária) está ocupada ao longo de

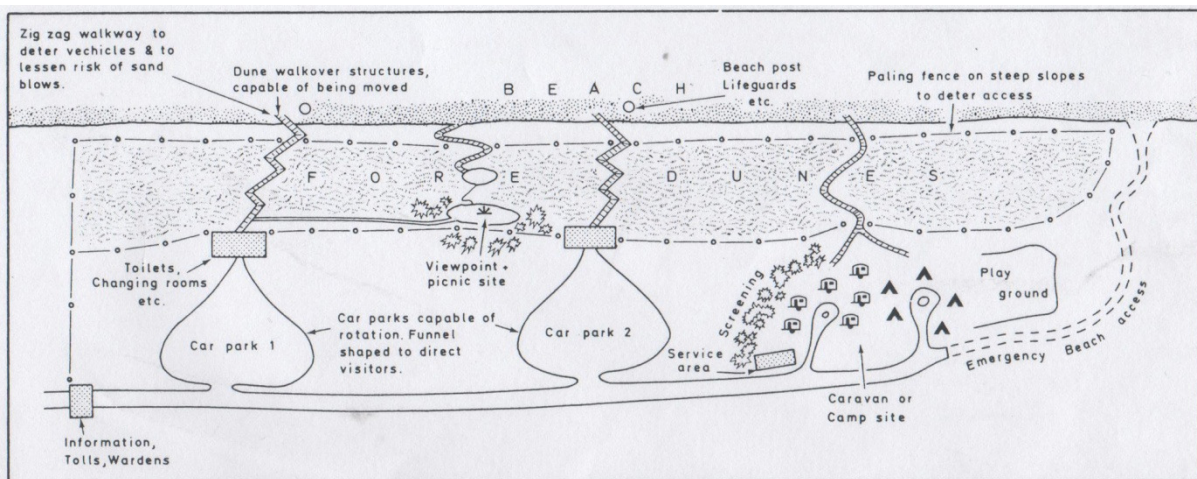


Figura 14: Modelo de ordenamento de um sistema dunar com o objetivo de prevenir a destruição das dunas. Fonte: (Carter 1991)

toda a duna por construções de génese ilegal que funcionam como apoios de praia ou mesmo residências. Por outro lado, nas áreas 'pós duna primária' está concentrado um conjunto de funções (parques de campismo, parques de estacionamento, restaurantes) que provoca uma grande intensidade de atravessamento da duna primária durante a época balnear. Uma vez que a ocupação deste território se desenvolveu de um modo informal, não planeado, a fixação destas funções e circulações não está ordenada. A situação à época (situação atual na medida em que as intervenções do Polis nesta área ainda não passaram do papel) ignorava a lógica aqui descrita de erosão das dunas. A manutenção de tal situação acelera este processo e o processo de avanço do mar, para além de que expõe o edificado localizado no topo da duna primária e os parques de campismo à ocorrência cada vez mais frequente de tempestades que podem destruí-los.

2.2 ARRIBA FÓSSIL E RESERVA AGRÍCOLA 'TERRAS DA COSTA'

A Arriba Fóssil da Costa de Caparica é uma vertente escarpada, onde termina uma de duas plataformas litorais existentes na península de Setúbal: a plataforma de Belverde e a plataforma do Cabo (esta última é onde se desenvolve o Cabo Espichel e a Serra da Arrábida). A Arriba Fóssil da Costa de Caparica era a faixa onde a plataforma de Belverde encontrava o mar, sendo que este foi moldando a escarpa ao longo do tempo em que esta era o limite da linha de costa.

O agregar de sedimentos no sopé da arriba, quer por processo de erosão desta, quer por acumulação de sedimentos vindos do Tejo, formou a planície litoral da Costa de Caparica. Esta planície é composta essencialmente por um extenso sistema de dunas, com algumas zonas de solos altamente capacitados para a agricultura. Estas zonas denominam-se 'Terras da Costa'.

O forte declive e a natureza pouco consistente dos materiais que constituem a arriba (arenitos) fazem



Imagem 5: Terras da Costa e Arriba Fóssil da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

com que a Arriba Fóssil da Costa de Caparica evolua por deslizamento de sedimentos e ravinamento. Este processo implica um recuo desta vertente em relação à linha do mar importante de travar, visto que a Arriba Fóssil pode vir a ser uma barreira natural em relação ao mar (como já foi no passado). Por esta razão se justifica a proteção da arriba, tanto na sua parte superior como no seu sopé.

2.3 O PAPEL DO PLANEAMENTO

A problemática ambiental na Costa de Caparica, dada a sensibilidade das diversas áreas identificadas, exige do planeamento mecanismos de proteção, que previnam um desenvolvimento urbano nocivo. Este subcapítulo identifica e caracteriza esses mecanismos na Costa de Caparica, nomeadamente o Plano de Ordenamento da orla Costeira (POOC) Sintra-Sado, o Plano de Ordenamento da Paisagem protegida (POPP)

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.3 O papel do Planeamento

da Arriba Fóssil da Costa de Caparica, as zonas de Reserva Ecológica Nacional (REN) e Reserva Agrícola Nacional (RAN) e os sítios pertencentes à rede natura 2000.

2.3.1 Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra-Sado

Os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) são Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT)¹⁰. Este tipo de planos é da responsabilidade da Administração Central e são vocacionados para estabelecer regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais, fixando os usos e o regime de gestão compatíveis com a utilização sustentável do território. Atualmente existem quatro tipos de PEOT, os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas, os Planos de Ordenamento das Albufeiras de Águas Públicas, os Planos de Ordenamento dos Estuários e os Planos de Ordenamento da Orla Costeira.

Segundo o decreto lei nº309/93 de 2 de setembro os POOC são planos sectoriais com uma natureza de regulamento administrativo, que definem os condicionamentos, vocação e usos dominantes, a localização de infraestruturas de apoio a esses usos e orientam o desenvolvimento de atividades específicas da orla costeira.

Os POOC são planos idealizados para o espaço costeiro não portuário, ou seja as zonas de praias (portanto com uso balnear) e zonas como falésias ou parques naturais, ambientalmente sensíveis. A geração de POOC agora em vigor é constituída por nove POOC, aprovados entre 1998 e 2005, que abrangem toda a costa portuguesa. Destes nove, seis são da responsabilidade do INAG e três, por corresponderem maioritariamente a áreas que integram a rede nacional de áreas protegidas, são da responsabilidade do Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade¹¹. É o caso do POOC Sintra-Sado, que abrange a zona da Costa de Caparica.

Estratégia do POOC Sintra-Sado

O POOC Sintra-Sado adota uma estratégia de proteção baseada na definição de áreas chave de intervenção e no zonamento de toda a sua área de intervenção.

As áreas-chave, denominadas UOPG¹² integram um conjunto de objetivos, indicadores pormenorizados, implantações e imagens pretendidas. As UOPG são depois integradas nas estruturas municipais de ordenamento do território. No caso dos Planos de Pormenor do Polis Costa de Caparica estes são incluídos no POOC como UOPG, sendo que as indicações sobre estes são remetidas para os PP. Isto acontece porque estes PP foram desenvolvidos ao mesmo tempo e em articulação com o POOC Sintra-Sado.

¹⁰ Para melhor compreensão deste tipo de Planos no sistema de gestão territorial ver '3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial', página 56.

¹¹ O Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB) (antes ICN – Instituto de Conservação da Natureza) é um organismo da administração central sob tutela do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do desenvolvimento Regional com jurisdição sobre todo o território nacional. A sua função é propor, acompanhar e assegurar a execução das políticas de conservação da natureza e a gestão das áreas protegidas.

¹² UOPG – Unidade Operativa de Planeamento e Gestão. É uma designação comum no sistema de planeamento em Portugal para este tipo de áreas-chave. Normalmente são áreas estrategicamente escolhidas para serem alvo de uma intervenção detalhada.

O zonamento (ou classes de espaço segundo o POOC) identifica as áreas que constituem o território abrangido por este Plano definindo regras para a ocupação dessas áreas, consoante as suas características biofísicas. A zona que abrange o caso de estudo é composta principalmente por áreas naturais, nomeadamente Áreas de Proteção, Áreas de Enquadramento, arribas, dunas, praias, laguna e Áreas de Vocação Turística.

Na zona Sul, próxima da Fonte da Telha, existe uma área identificada como Área de Arriba, com uma Área de Proteção a ela associada. Estas áreas correspondem a parte da arriba fóssil, que nesta zona se aproxima da costa. Todas as outras Áreas Naturais integram o sistema de dunas da Costa de Caparica, com uma área de praia, uma área identificada como 'duna' que corresponde à duna primária e uma área classificada como 'Áreas de Enquadramento' que corresponde às dunas secundárias, cujo coberto vegetal sujeita estas áreas a regime florestal (Perímetro florestal das dunas da Trafaria e Costa de Caparica)

As áreas de praia são trabalhadas de uma forma detalhada no POOC. Por estarem em contacto direto com o mar, as praias estão expostas aos fenómenos de erosão e a uma utilização mais intensa, que acelera a sua degradação. Muitas delas têm características específicas que não recomendam o seu uso, tais como falésias e zonas de risco. Para dar melhor resposta a estas especificidades e regulamentar o uso das praias, o POOC criou uma classificação das praias. A classificação das praias consiste em cinco tipos de praias: Tipo I: Praia urbana com uso intensivo; Tipo II: Praia não urbana com uso intensivo; Tipo III: Praia equipada com uso condicionado; Tipo IV: Praia não equipada com uso condicionado; Tipo V: Praia de uso restrito.

A estratégia para esta classificação de praias passa por concentrar utentes em zonas de maior proximidade a áreas urbanas e áreas de maior capacidade de suporte biofísico, e ao mesmo tempo descomprimir as praias onde os valores ou degradações biofísicas assim o aconselham.

No troço da Costa de Caparica – o troço que interessa no estudo feito – existem apenas três tipos de praias segundo esta classificação: Do tipo I naturalmente as praias da frente urbana; do tipo II, imediatamente a seguir ao núcleo urbano; e do tipo III, mais longe do núcleo urbano.

Para cada tipo de praia é calculada uma determinada capacidade de carga consoante a sua área útil e área por utente da praia. Partindo dessa capacidade de carga programam-se também o tipo de apoios de praia a sua área, infraestruturação e o número de lugares de estacionamento. Toda esta informação é detalhada numa ficha de praia, que todas as praias têm.

2.3.2 Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica

O Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida (POPP) da Arriba Fóssil da Costa de Caparica é um Plano de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP). Estes planos, que se integram no conjunto de Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT), são instrumentos de salvaguarda e conservação para as figuras de Parque Nacional, Parque Natural, Reserva Natural e Paisagem Protegida.

Este instrumento, aprovado e publicado em conselho de ministros a 24 de novembro de 2008 (Resolução do Conselho de Ministros nº 178/2008), tem por objetivo a definição dos usos do solo e condições de alteração dos mesmos na área de Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica. O ICNB é o organismo da administração central responsável por este instrumento de gestão territorial.

Tal como o POOC Sintra-Sado, o Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica (POPPAFCC) tem dois âmbitos: Um âmbito de identificação e conhecimento do território em causa e um âmbito de definição da política de proteção para esse território.

A política de proteção definida implica um zonamento de dois tipos. A definição de um regime de proteção e a delimitação de áreas de intervenção específica.

O regime de proteção abrange toda a área sobre jurisdição do POPPAFCC, definindo o grau de proteção para as diversas áreas, consoante o seu valor ecológico e o tipo de atividades compatíveis com a conservação dos valores em presença. São considerados cinco regimes de proteção: Proteção Total; Proteção Parcial I; Proteção Parcial II; Proteção Complementar I; Proteção Complementar II; Cada uma destas classificações de regime de proteção tem previstas regras de edificabilidade. Os regimes de proteção total e proteção parcial tipo I, por exemplo, são espaços *non aedificandi*, ou seja, onde não se pode construir.

As Áreas de Intervenção Específicas (AIE) são delimitadas em zonas com interesse, real ou potencial, para a conservação do património que estando sujeitas a forte ação antrópica necessitam de medidas especiais de proteção, recuperação ou reabilitação. São identificadas como áreas deste tipo as seguintes áreas: AIE - Acacial e Eucaliptal; AIE - Faixa de proteção à arriba; AIE - Requalificação de espaços degradados para a Criação de Equipamento e Valorização do Património Natural e Cultural; AIE - Reserva Botânica da mata Nacional dos Medos; AIE - Pólo de Animação Ambiental da Arriba Fóssil; AIE - Pinhal do Inglês;

A área do Pinhal do Inglês, que virá a receber os novos parques de campismo tem direito a uma AIE (Área de Intervenção Específica) com objetivo de programar a ocupação do Pinhal do Inglês para este efeito. Esta zona está classificada como de proteção parcial do tipo II.

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.3 O papel do Planeamento

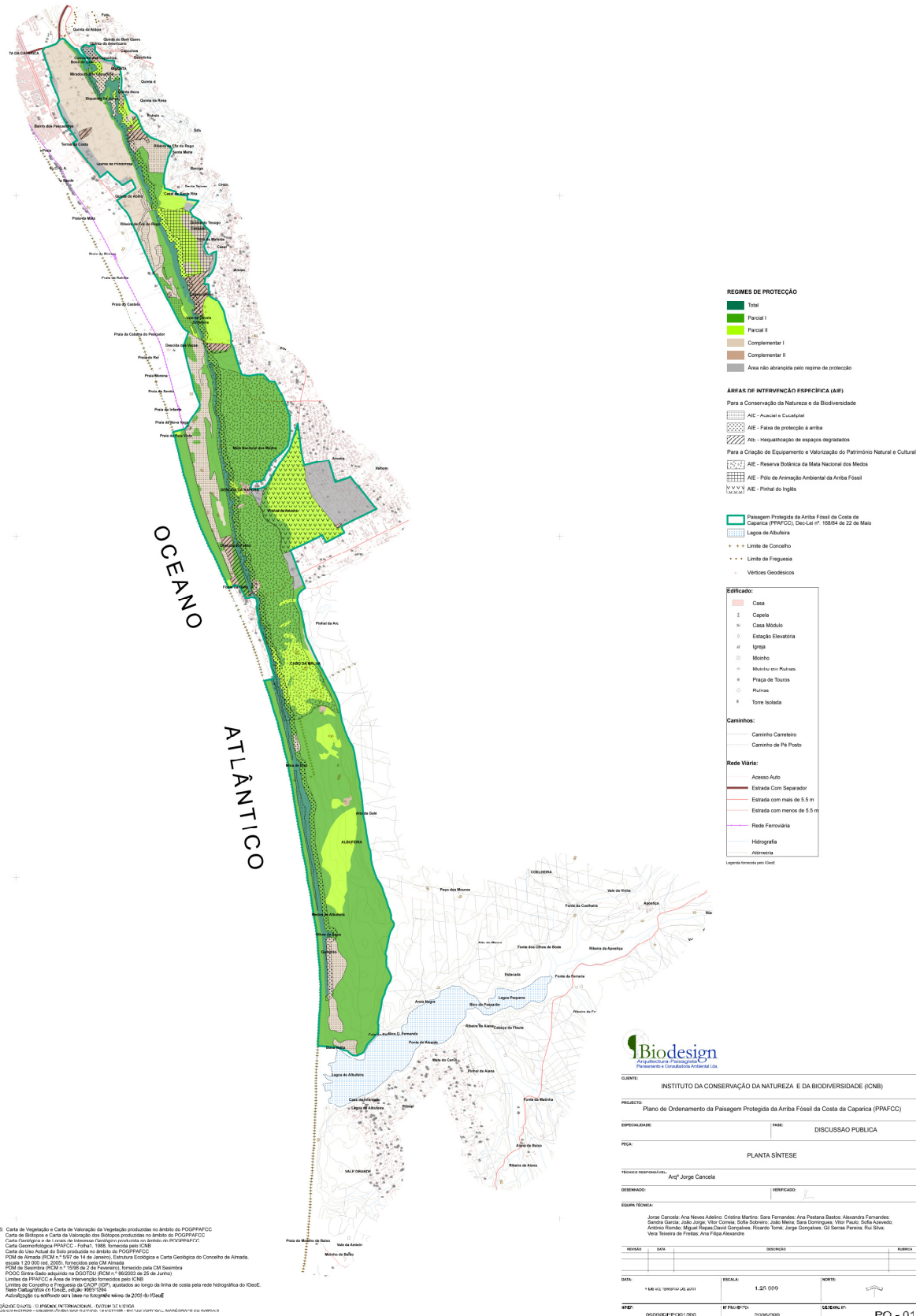


Figura 16: Planta síntese do Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida (POPP) da Arriba Fóssil da Costa de Caparica.

Estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na AML

44 Caso de estudo Polis Costa de Caparica

2.3.3 Reserva Ecológica Nacional (REN)

A Reserva Ecológica Nacional (REN) é uma rede de áreas protegidas. Foi criada pelo Decreto-Lei n.º 321/83, de 5 de julho, com o intuito de proteger determinadas áreas, cuja estrutura biofísica seja necessária para a estabilidade ecológica do território. São normalmente áreas com valor sensibilidade ecológicas e áreas sujeitas a riscos naturais como linhas de água, zonas de litoral, vertentes com grandes declives.

A REN estabelece condicionamentos à ocupação, uso e transformação dos solos nas áreas integradas nesta rede.

A delimitação das áreas pertencentes à REN é feita em dois níveis: o nível estratégico, de âmbito nacional e regional, e o nível operativo, de âmbito municipal. O âmbito nacional é da responsabilidade de uma Comissão Nacional criada para o efeito, a Comissão nacional da REN, em colaboração com as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR)¹³. As orientações estratégicas de âmbito regional são asseguradas pelas CCDR correspondentes a cada região, em articulação com os municípios dessa mesma região.

A delimitação com cariz operativo, ou seja vinculativo é feita pela administração local, seguindo as diretrizes estratégicas de âmbito regional e nacional. As CCDR devem acompanhar este processo (Reserva Ecológica Nacional (REN) - ccdr-lvt.pt, acedido em 12/10/2010). As áreas identificadas como pertencentes à REN, a nível municipal, passam a integrar as plantas de condicionantes dos Planos Municipais de Ordenamento do território e Planos Especiais de Ordenamento do Território.

Na Costa de Caparica pertencem à REN praticamente todas as zonas do sistema de dunas, ou seja as zonas de praias, dunas e mata envolventes do núcleo urbano consolidado. Todas as áreas relacionadas com a Arriba Fóssil da Costa de Caparica também estão incluídas na REN, sejam as áreas no sopé desta vertente escarpada ou as áreas no seu topo.

2.3.4 Reserva Agrícola Nacional (RAN)

A Reserva Agrícola Nacional (RAN) é uma rede de áreas protegidas cujas características morfológicas e climáticas as tornam altamente classificadas para a produção de bens agrícolas.

Os solos identificados como pertencentes à RAN passam a ser afetos exclusivamente à agricultura. As áreas da RAN ficam assim fortemente condicionadas no que toca ao desenvolvimento urbano. A identificação e gestão da RAN são responsabilidade de comissões regionais da reserva agrícola. A cada comissão corresponde uma região, coincidente com o território de cada direção regional de agricultura.

¹³ Estes organismos são contextualizados e caracterizados no subcapítulo '3.2.1.1 Sistema de Gestão Territorial' na página 56

2. A problemática ambiental na Costa de Caparica

2.3 O papel do Planeamento

Tal como a REN, as áreas pertencentes à RAN devem integrar as cartas de condicionantes dos Planos Municipais de Ordenamento do Território e Planos Especiais de ordenamento do Território.

Na Costa de Caparica existe uma área de Reserva Agrícola Nacional, denominada 'Terras da Costa', entre o núcleo urbano consolidado e a Arriba Fóssil.

2.3.5 Rede Natura 2000

A Rede Natura 2000 é uma rede ecológica de âmbito europeu, de proteção de áreas de importância comunitária para a conservação de determinados habitats e espécies. Esta rede é formada por dois tipos de zonas a proteger, as Zonas de Proteção Especial (ZPE) e as Zonas Especiais de Conservação (ZEC). As primeiras estão relacionadas com a conservação de espécies de aves e respetivos habitats. As segundas integram habitats de espécies de fauna e flora selvagens, considerados ameaçados no espaço da União Europeia.

Foi desenvolvido um Plano sectorial da Rede Natura 2000 com o objetivo de as entidades públicas responsáveis pelo ordenamento do território às orientações e normas das áreas pertencentes à rede natura 2000. Este Plano sectorial foi aprovado e publicado através de resolução de Conselho de Ministros a 21 de julho de 2008 (Resolução de Conselho de Ministros nº 115-A/2008 2008).

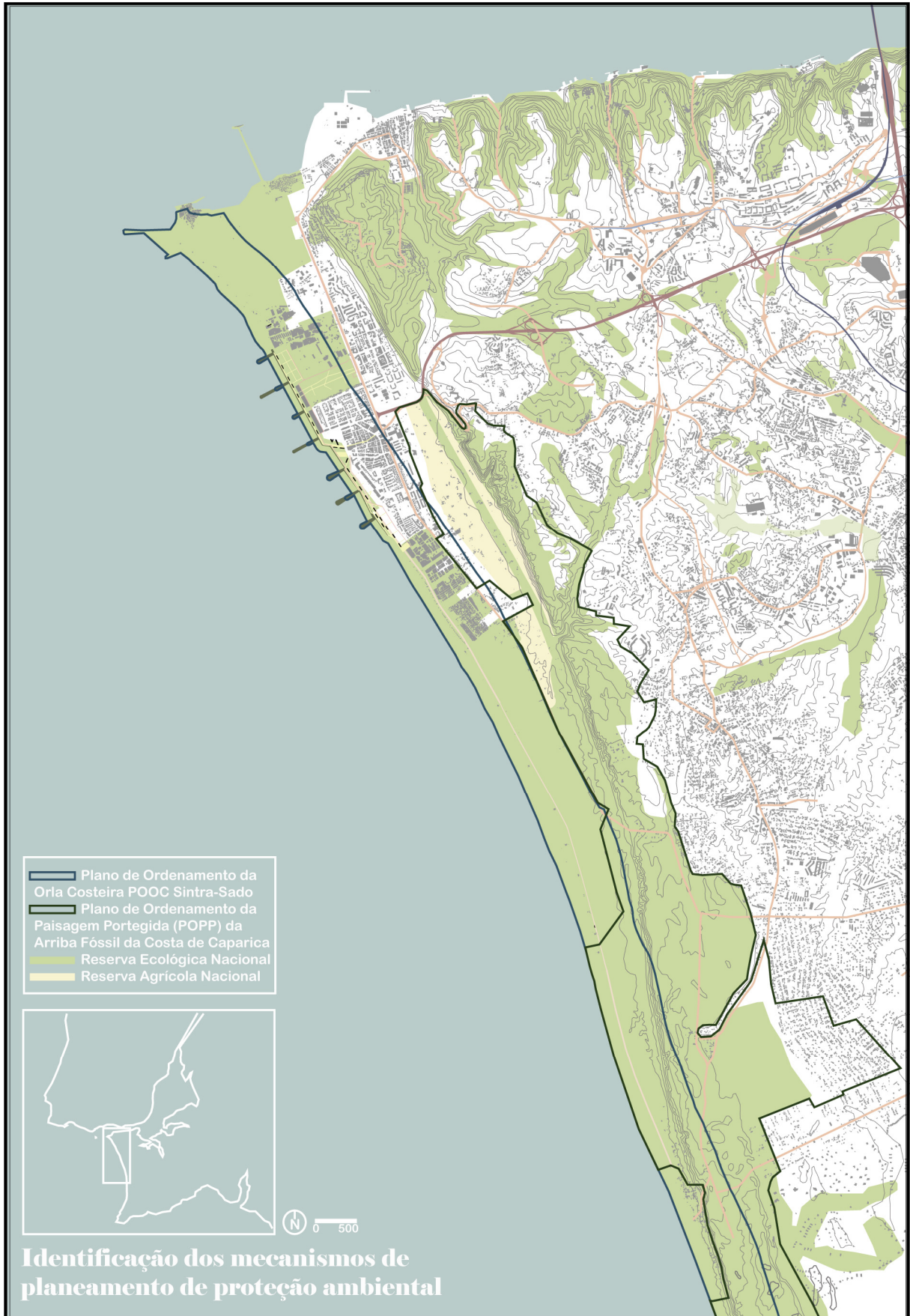


Figura 17: Identificação dos mecanismos de Planeamento existentes para a proteção de elementos naturais

2.4 SÍNTESE DAS QUESTÕES AMBIENTAIS IDENTIFICADAS NA COSTA DE CAPARICA

Uma das razões para a Costa de Caparica ter sido escolhida como uma intervenção do Programa Polis é a complexidade ambiental desta área, e a necessidade de a proteger. O Programa Polis valoriza a presença de elementos ambientais estruturantes tais como frentes de rio ou de costa. Na Costa de Caparica dois elementos naturais sofrem processo de degradação, fruto da ação humana: a orla costeira com o seu extenso sistema de dunas e a Arriba Fóssil.

A Arriba Fóssil da Costa de Caparica é uma vertente escarpada que constitui uma barreira natural. As características desta vertente (terrenos pouco consolidados e grande declive) sujeitam-na a fenómenos de deslizamento de sedimentos e ravinamento, os quais importa prevenir. A deposição de sedimentos no sopé desta arriba ao longo do tempo deu origem a áreas agrícolas com grande capacidade de produção denominadas 'Terras da Costa'.

A orla costeira é a principal zona de concentração de atividades humanas na Costa de Caparica. A ação humana tem provocado a degradação do sistema de dunas e a perda de área de praia, uma vez que a linha de Costa tem recuado em relação ao mar. Este processo acontece desde os anos 30 do século passado. Os motivos deste recuo são naturais e antrópicos. Uma das circunstâncias que acelerou o processo de erosão costeira foi a abertura do Golada do Tejo que retinha os sedimentos (as areias) ao longo das praias da Costa de Caparica.

Dada esta tendência de avanço do mar sobre a linha de costa poderia tomar-se a opção de abandonar o núcleo urbano da Costa de Caparica relocando as suas funções numa área mais segura. No entanto, a opção tomada é a de manutenção da linha de Costa para evitar a perda de terrenos com valor económico, social ou ecológico. Esta opção exige operações cíclicas de proteção da orla costeira.

Nesta perspetiva é importante entender que existem duas zonas distintas, com características diferentes, e que exigem diferentes estratégias de proteção da orla costeira. Há uma zona urbana de praias onde a área edificada corre risco de inundação, dada a sua proximidade ao mar, e há uma outra zona mais naturalizada que consiste num sistema de dunas relativamente extenso.

Na zona urbana de praias foram adotadas nas últimas décadas medidas de defesa costeira pesadas como muros de proteção e esporões. Estas obras precisam de ser reabilitadas ciclicamente. Na zona de praias mais naturalizada, a estratégia de defesa costeira deve passar pelo abandono do atual modo de ocupação desta zona para adotar um modelo de ordenamento que preserve o sistema de dunas, uma vez que ele é essencial para evitar o avanço do mar.

O fecho artificial da golada aliado a esta organização e uso do território poderia constituir uma solução mais definitiva na manutenção da linha de costa e do areal com todas as atividades que ele gera.

A existência de áreas costeiras sujeitas a processos de degradação, assim como zonas de arriba e solos agrícolas ambientalmente sensíveis, exige do planeamento um conjunto de mecanismos de proteção em relação a um desenvolvimento urbano descuidado.

O papel do planeamento na proteção da orla costeira na Costa de Caparica tem-se feito notar principalmente desde 2000. Esta data parece ter marcado um momento catalisador por parte da administração central, associado ao lançamento do Programa Polis. Nessa época foram lançados em coordenação com o Polis um estudo e projeto de reabilitação das obras de defesa costeira na Costa de Caparica (2000-2002). O Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sintra-Sado entrou num processo de conclusão, que permitiu a sua publicação e aprovação, em 2003.

Para além destes instrumentos de proteção da orla costeira o planeamento tem para esta zona outros mecanismos de proteção ambiental. A Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica é alvo de uma intervenção, o Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica (POPPAFCC). Outras áreas da Costa de Caparica integram redes de áreas protegidas, como a Reserva Ecológica Nacional, a Reserva Agrícola Nacional (as 'Terras da Costa' integram esta rede) e a Rede Natura 2000.

Estes mecanismos de proteção ambiental são as respostas do Planeamento à crescente valorização das áreas com valor ambiental e paisagístico na organização do território. No entanto, eles refletem uma posição de defesa destas áreas em relação ao desenvolvimento urbano, que é visto como uma ameaça. Por isso o Planeamento recorre a mecanismos como Planos Especiais (situações pontuais em relação aos mecanismos de ordenamento do território correntes), zonas de reserva, redes de áreas protegidas, áreas *non aedificandi*. Ou seja, há uma tentativa de excluir estas áreas de uma dinâmica urbana (assumindo que uma dinâmica urbana implica uma situação edificada, densa que consome território) definindo-as como zonas estagnadas, onde se evita a transformação.



Imagem 6: Volumes entre as praias urbanas e o parque urbano da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.



3. PROGRAMA POLIS

3. Programa Polis

3.1 Enquadramento do Programa Polis

3. PROGRAMA POLIS

Este capítulo sistematiza o caso de estudo que é a intervenção do Programa Polis na Costa de Caparica. Em primeiro lugar procura-se fazer um enquadramento deste programa, explicando o que é, o contexto em que surgiu e a razão da escolha da Costa de Caparica como intervenção Polis. O exemplo do caso de estudo (a intervenção Polis da Costa de Caparica) é usado para ilustrar os motivos da criação do regime de exceção Polis face ao sistema de gestão territorial instituído. Em seguida faz-se uma caracterização dos instrumentos que constituem o Polis Costa de Caparica, isto é o Plano estratégico e os Planos de Pormenor. Os subcapítulos finais procuram fazer a interpretação da intervenção Polis, avaliando a função dos Planos de Pormenor e conceitos nos quais se baseou esta intervenção.

3.1 ENQUADRAMENTO DO PROGRAMA POLIS

O Programa Polis é um programa do Governo (Ministério das cidades, Ordenamento do Território e Ambiente) de “Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades”.

Já em 1994 na ‘Carta das cidades europeias para a sustentabilidade’ ou ‘carta de Aalborg’ se propõe o lançamento “de programas de renovação urbana e de planeamento de novas áreas urbanas periféricas” como forma a conseguir intervenções realmente transformadoras nas cidades. Estas propostas veem no seguimento das operações de renovação urbana que, desde os anos 80, aconteceram um pouco por todo o mundo ocidental, normalmente em áreas degradadas ou obsoletas das cidades. No caso português, a operação levada a cabo para a Expo 98, em Lisboa, tornou-se a referência neste tipo de operações. No Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) da responsabilidade do Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território (MEPAT)¹⁴ de 1999 (relativo ao período 2000-2006) há a proposta da criação de “um programa ambicioso em matéria de requalificação urbana e valorização ambiental de cidades” com os seguintes objetivos:

Criação de novas centralidades urbanas no interior das áreas metropolitanas;

Reconstrução e requalificação urbanas, bem como qualificação ambiental dos espaços urbanos e valorização de fatores geradores de novas identidades;

Reforço e consolidação de um sistema urbano equilibrado em termos nacionais, baseado na rede de cidades de média dimensão, que assegure qualidade de vida e condições ambientais.

¹⁴ O Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território foi um ministério do governo de Portugal que entre 1996 e 1999 esteve responsável pelas obras públicas, transportes, comunicações, administração local, ordenamento do território, planeamento e desenvolvimento regional. As suas funções encontram-se hoje divididas pelo atual Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. Fonte: <http://pt.wikipedia.org> acedido em 13/10/2010.

Esta proposta traduzir-se-ia no Programa Polis lançado oficialmente em abril de 2000 mas desenvolvido entre 1999 e 2006. Este período está relacionado com o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) 1999-2006 que distribui os fundos comunitários neste período e foi a principal fonte de financiamento do Programa Polis.

3.1.1 Objetivos do programa Polis

A criação do Programa Polis em Portugal baseou-se na definição de quatro grandes objetivos gerais para todas as intervenções Polis a ser elaboradas no território nacional:

“Desenvolver grandes operações integradas de requalificação urbana com uma forte componente de valorização ambiental”

“Desenvolver ações que contribuam para a requalificação e revitalização das cidades e que promovam a sua multifuncionalidade”

“Apoiar outras ações de requalificação que permitam melhorar a qualidade do ambiente urbano e valorizar a presença de elementos ambientais estruturantes tais como frentes de rio ou de costa”

“Apoiar iniciativas que visem aumentar as zonas verdes, promover áreas pedonais e condicionar o trânsito automóvel nas cidades”

Como se pode verificar os conceitos de mistura de funções, melhoria do espaço público, criação de redes pedonais, redução do uso do transporte privado, valorização de zonas ambientalmente sensíveis estão diretamente indicados nos objetivos do Polis. Estes conceitos funcionam também como requisitos para a escolha das áreas de intervenção. Os núcleos urbanos com carências nestes pontos ou a presença de frentes de rio ou de costa são os que melhor se posicionam para receber intervenções Polis.

3.1.2 Contexto que levou à criação do Programa Polis

No fim do século passado o país dava-se conta das profundas mudanças sociais e económicas que as três décadas anteriores haviam trazido. Estas mudanças foram fruto das alterações políticas que o 25 de Abril e a entrada na União Europeia introduziram e de uma gradual transição de uma sociedade industrial para a uma sociedade contemporânea na Europa. Havia à época a consciência de que as mudanças profundas registadas levaram a uma transformação muito acelerada do território nacional, feita à custa de erros urbanísticos graves. As consequências desta transformação seriam variadíssimas como o abandono dos centros das cidades, o crescimento de subúrbios degradados, a degradação dos elementos naturais inseridos em meio urbano, a densificação dos tecidos urbanos ou a extrema dependência do carro.

3. Programa Polis

3.1 Enquadramento do Programa Polis - 3.1.2 Contexto que levou à criação do Programa Polis

Em particular as áreas metropolitanas e o seu crescimento explosivo são vistas como uma das mais graves consequências desse desenvolvimento urbanístico caótico assumido praticamente por toda a sociedade. O subúrbio degradado não corresponde ao imaginário de modernidade que o país sonhara, e é o próprio poder político que cultiva a “imagem do país desordenado” (Baptista, O Programa Polis e o “país desordenado”: Percepções sobre governância e planeamento urbano em Portugal 2008) que justifica o Polis.

Esta ideia de ‘país desordenado’ justifica a urgência de um programa como o Polis. Este programa marca uma nova posição do poder político em relação às cidades portuguesas, que se foca nos problemas trazidos pelo desenvolvimento urbano das décadas anteriores.

Esta posição tem por base duas premissas que revelam contradição:

Por um lado o poder político vai interiorizando um conceito de cidade em rede, a diversas escalas, por oposição ao conceito de cidade-periferia-campo até então assumido. Os territórios periféricos passam a ser vistos como centros alternativos com inúmeras vantagens competitivas e potencialidades. Uma cidade de génese informal é igualmente aceite a par da cidade dita formal ou planeada.

Por outro lado o Programa Polis é lançado para corrigir esta cidade periférica, informal, degradada, para que esta seja aceite como parte integrante da cidade.

Ou seja, esta cidade informal, do subúrbio desordenado, é aceite como parte do conjunto urbano (até porque não há condições financeiras e humanas de a deitar abaixo e construí-la de novo, segundo um desenvolvimento formal, planeado), no entanto, há que assumir uma “vertente corretora e pedagógica” (Programa Polis de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades 2000,22) e requalificá-lo. A mentalidade por trás do Polis é um pouco essa. As nossas cidades desenvolveram-se de determinada forma e temos de as aceitar como elas são. Mas vamos requalificá-las para que elas se aproximem do nosso imaginário de contemporaneidade.

Se analisarmos os conceitos que suportam o Polis esta ideia sai reforçada. O Polis é um “Programa de Requalificação urbana e valorização ambiental”. Pegando no termo ‘Requalificação urbana’, a sua definição de acordo com o “Anteprojecto de decreto regulamentar que estabelece os conceitos técnicos a utilizar nos instrumentos de gestão territorial” é a de “operação de renovação, reestruturação ou reabilitação urbana, em que a valorização ambiental e a melhoria do desempenho funcional do tecido urbano constituem objetivos primordiais da intervenção” (DGOTDU 2008, 67)¹⁵. Fica deste modo claro que o principal foco do Polis é um melhoramento da situação que as várias áreas de intervenção apresentam.

¹⁵ Ver subcapítulo ‘3.2.7.3 Intervenção baseada no conceito de requalificação’ na página 106.

No entanto, não se pode resumir o Programa Polis a uma operação de cosmética para cidades. Seria injusto reduzir a urgência do Polis a um complexo envergonhado do país em relação às suas cidades.

A visão de cidade que suporta o Polis identifica um conjunto de problemas e desafios comuns às cidades do mundo ocidental e muito em particular da Europa. As cidades portuguesas estando integradas no mundo ocidental e na Europa partilham os mesmos problemas e desafios. O território português pode não estar tão desordenado ou caótico como o discurso do país desordenado quer transmitir, no entanto é impossível negar que existam problemas.

O programa Polis pode não trazer grandes alterações a nível estrutural e funcional mas torna as suas áreas de intervenção mais capacitadas para desempenhar o papel de centros da rede de cidades nacional.

3.1.3 Escolha da Costa de Caparica como uma das intervenções Polis

A escolha das cidades que receberam intervenções Polis centrou-se em dois tipos de agregados urbanos. Por um lado núcleos urbanos como capitais de distrito e outras cidades com importância à escala do território nacional, por outro lado as áreas de intervenção nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. No caso de Lisboa (onde se enquadra o caso de estudo) a opção não recai sobre áreas em Lisboa cidade (até porque esta já tinha sido objeto de grandes alterações e intervenções do ponto de vista infraestrutural com a Expo 98, apenas dois anos antes do Polis ser lançado) mas sim por outras centralidades na rede urbana da região de Lisboa. As três grandes intervenções Polis na AML foram no Cacém, Costa de Caparica e Vila Franca de Xira.

O caso de estudo enquadra-se particularmente bem nos objetivos do Polis uma vez que conta com uma frente marítima extensa de grande complexidade ambiental e utilização intensa na época balnear, sendo uma centralidade relativamente importante na área metropolitana de Lisboa em termos de Lazer. Além disto sendo um território suburbano de grande crescimento nos últimos 30 anos mostra alguns problemas de nível urbanístico, nomeadamente monofuncionalidade, insuficiências ao nível do espaço público, da infraestruturização e pouca variedade nos modos de mobilidade.

3.2 POLIS COSTA DE CAPARICA

3.2.1 *Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial*

O Programa Polis é um regime de exceção à margem do sistema tradicional ou institucional de planeamento. A justificação para criar um programa a margem do sistema de gestão territorial é a ineficácia deste para responder questões que o ordenamento do território levanta. Neste subcapítulo faz-se uma caracterização do sistema de gestão territorial vigente em Portugal e das debilidades deste que levaram à criação do Polis, usando como exemplo o território do caso em estudo.

3.2.1.1 Sistema de Gestão Territorial

Segundo a lei de bases da política de ordenamento do território e de urbanismo (Lei n.º 48/98 de 11 de agosto) 'o sistema de gestão territorial organiza-se, num quadro de interação coordenada, em âmbitos distintos:

- a) O **âmbito nacional**, que define o quadro estratégico para o ordenamento do espaço nacional, estabelecendo diretrizes a considerar no ordenamento regional e municipal e a compatibilização entre os diversos instrumentos de política sectorial com incidência territorial, instituído, quando necessário, os instrumentos de natureza especial;
- b) O **âmbito regional**, que define o quadro estratégico para o ordenamento do espaço regional em estreita articulação com as políticas nacionais de desenvolvimento económico e social, estabelecendo as diretrizes orientadoras do ordenamento municipal;
- c) O **âmbito municipal**, que define, de acordo com as diretrizes de âmbito nacional e regional e com opções próprias de desenvolvimento estratégico, o regime de uso do solo e a respetiva programação;'

Estes três âmbitos correspondem às três escalas de administração política do território, a escala nacional, a escala regional e a escala local.

A escala nacional está a cargo da administração central, o governo do país. É da sua responsabilidade o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), os Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT)¹⁶ e os diversos Planos sectoriais (transportes, comunicações, energia e recursos geológicos, educação e formação, cultura, saúde, habitação, turismo, agricultura, comércio e indústria, florestas, ambiente).

À escala regional não corresponde uma autoridade própria. A administração regional está prevista no modelo de organização territorial do pós 25 de Abril de 1974 estando mesmo integrada na constituição de 1976. No entanto não teve, até hoje, legitimidade política, ou seja as regiões administrativas nunca se consumaram em Portugal continental (foram constituídas apenas as regiões autónomas dos Açores e da Madeira).

¹⁶ Definição e enquadramento deste tipo de planos na página 40 no subcapítulo '2.3.1 Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra-Sado'.

Esta ausência de legitimidade política não tem impedido, nos últimos anos, a administração central de organizar os seus serviços em diversos setores em cinco regiões estatísticas (NUT II¹⁷) Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo (LVT)¹⁸, Alentejo e Algarve. Estas regiões foram definidas no contexto da entrada de Portugal na União Europeia dada a sua importância na obtenção de fundos estruturais e comparação de dados estatísticos entre as regiões europeias. Ao território de cada uma destas regiões estatísticas corresponde uma Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) que à falta de um governo regional é o organismo responsável pela elaboração dos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT).

A administração local está entregue ao poder autárquico, ou seja aos municípios. Estes estão responsáveis pelos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) que são o Plano Diretor Municipal (que abrange todo o território municipal) também conhecido como PDM, os Planos de Urbanização (PU) afetos a algumas áreas urbanas e os Planos de Pormenor (PP), que tratam em detalhe algumas áreas escolhidas por motivos estratégicos, abrangidas pelos outros tipos de PMOT. Existem ainda os Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território (PIOT), de elaboração facultativa, da competência de um conjunto de municípios ou associação de municípios que partilhem áreas cuja interdependência necessita de coordenação integrada.

3.2.1.2 Tipos de instrumentos de gestão territorial

A Lei de bases da política de ordenamento do território e de urbanismo (Lei n.º 48/98 de 11 de agosto) agrupa todos estes instrumentos de gestão territorial de acordo com as suas funções da seguinte forma:

- a) **Instrumentos de desenvolvimento territorial**, de natureza estratégica, que traduzem as grandes opções com relevância para a organização do território, estabelecendo diretrizes de caráter genérico sobre o modo de uso do mesmo, consubstanciando o quadro de referência a considerar na elaboração de instrumentos de planeamento territorial. Integram-se neste grupo o PNPOT, os PROT e os PIOT;
- b) **Instrumentos de planeamento territorial**, de natureza regulamentar, que estabelecem o regime de uso do solo, definindo modelos de evolução da ocupação humana e da organização de redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo; São considerados como instrumentos de planeamento territorial os PDM, os PU e os PP, ou seja os PMOT;
- c) **Instrumentos de política sectorial**, que programam ou concretizam as políticas de desenvolvimento económico e social com incidência espacial, determinando o respetivo impacte territorial. São instrumentos de política sectorial os planos sectoriais;

¹⁷ NUT- Nomenclatura Comum das Unidades territoriais. É uma nomenclatura que define regiões estatísticas em que se divide o território dos Estados-Membro da União Europeia. Estas regiões estão divididas em três níveis: NUT I (Em Portugal existem três: Portugal continental, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira), NUT II e NUT III.

¹⁸ Atualmente as regiões estatísticas NUT II não correspondem a esta divisão porque as sub-regiões (NUT III) do Oeste, Lezíria do Tejo e Médio Tejo foram desanexadas da região de Lisboa e Vale do Tejo, passando esta a chamar-se Lisboa, já que corresponde ao território da AML. Esta decisão está relacionada com a obtenção de fundos europeus, uma vez que a AML pela sua capacidade criar riqueza dificultaria a obtenção de fundos para as restantes sub-regiões de Lisboa e Vale do Tejo. No entanto, os diversos organismos públicos, incluindo a CCDR-LVT, continuam a corresponder aos limites da antiga NUT II Lisboa e Vale do Tejo.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial

- d) **Instrumentos de natureza especial**, que estabelecem um meio supletivo de intervenção do Governo apto à prossecução de objetivos de interesse nacional, com repercussão espacial, ou, transitoriamente, de salvaguarda de princípios fundamentais do programa nacional de ordenamento do território. Neste grupo incluem-se os PEOT;

Este agrupar dos instrumentos de gestão territorial está relacionado com as funções desses instrumentos. Temos os instrumentos de desenvolvimento territorial, com uma função estratégica, os instrumentos de planeamento territorial, com uma função operativa, os Planos sectoriais e os PEOT. Optou-se por distinguir os planos sectoriais e os PEOT da divisão estratégicos-operativos por estes terem características especiais. No caso dos planos sectoriais muitas vezes eles não pertencem exclusivamente ao domínio do planeamento territorial, no entanto a sua ação tem impactos territoriais muito importantes. Os PEOT estão vocacionados para a salvaguarda de recursos e valores naturais que muitas vezes não se compatibilizam com as divisões administrativas estabelecidas e as diferentes políticas de ordenamento.

Contudo, pode simplificar-se esta divisão entre instrumentos de natureza estratégica e instrumentos com capacidade operativa. Os instrumentos com capacidade operativa são aqueles cujas características permitem regulamentar, programar e proceder a uma intervenção efetiva no território, mesmo que alguns também incluam uma dimensão estratégica. Os Planos sectoriais e os PEOT são instrumentos deste tipo, por isso, apesar da sua função e enquadramento serem diferentes dos PMOT, integram este grupo dos instrumentos com capacidade operativa.

Conhecer esta divisão entre instrumentos de natureza estratégica e instrumentos com capacidade operativa, e saber quem é responsável por eles é importante para entendermos algumas insuficiências no funcionamento do sistema de gestão territorial que levaram à criação do Programa Polis, e mais concretamente do Polis Caparica.

3.2.1.3 Debilidades do sistema de gestão territorial

As debilidades do sistema de gestão territorial estão relacionadas com alguns problemas nas relações entre estes instrumentos e entre o poder político responsável por eles, apesar da relação entre os instrumentos estar regulamentada.

Em primeiro lugar há uma certa prepotência do poder autárquico em relação ao sistema de gestão territorial. Isto acontece por os instrumentos de gestão territorial com capacidade operativa exclusivamente do domínio do planeamento territorial (os PMOT) serem da responsabilidade das autarquias. O instrumento PDM foi instituído em 1982 (Decreto-Lei n.º 208/82, de 26 de maio), data a partir da qual se tornou obrigatório. O desenvolvimento e aprovação dos PDM por todo o país foi um processo demorado e complexo mas, progressivamente, o PDM configurou-se como referência e principal instrumento de ordenamento do território dada a sua capacidade

operativa, muito associada à regulamentação, importante num período de grandes mudanças na sociedade portuguesa. O poder autárquico habituou-se por isso a uma posição predominante no ordenamento do território nacional.

Esta realidade levou a uma desvalorização dos instrumentos de natureza estratégica do âmbito nacional e regional. Uma das razões para esta desvalorização é o facto de tanto o PNPOT como o PROT terem surgido depois da figura PDM. No caso dos PROT esta figura foi criada em 1983 (por Decreto-Lei 338/83, de 20 de julho), no entanto a sua elaboração e aprovação não foi de fácil coordenação sendo que o primeiro PROT a ser aprovado foi o PROT Algarve em 1991. O PROT da Área Metropolitana de Lisboa (PROT AML), que abrange o caso de estudo só foi aprovado em 2002. Parte do território nacional não está, ainda hoje, abrangida por um PROT aprovado, pelo que, por Resolução do Conselho de Ministros do início de 2006, as CCDR foram incumbidas de desenvolver os trabalhos técnicos necessários à elaboração dos seguintes planos: PROT Norte, PROT Centro, PROT Alentejo e PROT Oeste e Vale do Tejo¹⁹. O PNPOT é um instrumento que só é criado em 1998 no contexto da lei de bases da política de ordenamento do território e de urbanismo (Lei n.º 48/98 de 11 de agosto) e só entra em vigor em 2007 com a Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro.

Os PMOT têm de ser elaborados seguindo as diretrizes de âmbito nacional e regional, diretrizes essas dadas pelo PNPOT e pelo PROT. O poder autárquico, habituado ao papel principal no planeamento territorial não teve muita facilidade em aceitar que, a partir de certa altura, lhe fossem impostas condicionantes e opções estratégicas com impacto territorial que muitas vezes entram em conflito com ambições e estratégias locais.

Esta conflitualidade está relacionada com a legitimação política que é outra razão para a desvalorização dos instrumentos de natureza estratégica de âmbito nacional e regional. Os PMOT são da responsabilidade do poder autárquico, poder este que está sujeito ao escrutínio periódico da população do município. O poder autárquico tem de apresentar uma estratégia e visão para o município e consumir essa estratégia e visão para satisfazer os munícipes. É natural que não veja com bons olhos a imposição de diretrizes que entrem em conflito com as ambições locais, principalmente quando muitas vezes essas diretrizes são impostas por organismos geridos por pessoas de ideologia política diferente. Há então tendência por parte do poder autárquico para desvalorizar os instrumentos PNOT e PROT, principalmente o PROT.

O PNPOT por ser de âmbito nacional tem indicações muito genéricas que raras vezes entram em conflito com a escala local exatamente por ser tão pouco específico em relação a essa escala de ordenamento do território. Para além disso, o PNPOT é da responsabilidade do governo do país, um organismo também com legitimidade política através de eleições periódicas e com autonomia executiva e financeira. O governo é também responsável pelos Planos sectoriais que são os instrumentos com capacidade operativa que vão implementar a política do PNPOT. Ou seja, apesar de o PNPOT ser um instrumento de natureza estratégica ele

¹⁹ Destes o PROT Alentejo e PROT Oeste e Vale do Tejo já foram entretanto aprovados em 2010 e 2009 respetivamente.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial

é administrado por um organismo com capacidade de, através de outros instrumentos, operacionalizar a sua estratégia. Por esta razão os casos de incompatibilidade dos instrumentos do âmbito nacional com os instrumentos do âmbito local são mais comuns nos Planos sectoriais e nos PEOT.

O PROT implica uma maior conflitualidade com o poder autárquico. Sendo um Plano de âmbito regional ele define um modelo territorial com opções muito concretas nas infraestruturas e na programação de áreas. Estas opções têm uma grande repercussão nas definições territoriais dos PMOT. É de salientar que o PROT não é um Programa, como é o caso do PNROT (Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território), mas sim um Plano (Plano Regional de Ordenamento do Território), ou seja tem uma vinculação física que não existe num Programa. Define opções espaciais enquanto um programa se limita a dar indicações.

O PROT é da responsabilidade das CCDR, que não têm legitimidade política uma vez que não são um organismo de administração do território sujeito a eleições, com autonomia executiva e financeira, naquilo que seria o papel das Juntas regionais caso a regionalização administrativa tivesse sido consumada em Portugal continental. Isto significa que as CCDR não têm capacidade de pôr em prática a sua estratégia territorial.

Não tendo essa capacidade a estratégia territorial vai ser posta em prática pelos organismos com capacidade, ou seja a administração central e a administração local. A administração central não tem problema nesta relação com o PROT uma vez que não está dependente das suas diretrizes mas sim o contrário, ou seja, naquilo que o PROT seguir de diretrizes do PNROT, dos planos sectoriais e PEOT a administração vai ajudar a concretizar. O poder local por outro lado vê serem-lhe impostas opções territoriais por um organismo que não tem autonomia executiva nem financeira e que não está a ser diretamente fiscalizado/pressionado pelo cidadão comum em relação a essas opções. O poder local tem de se adaptar à estratégia territorial do PROT e executá-la. Para além disso parece existir alguma dificuldade de comunicação ou de coordenação entre CCDR e as autarquias no processo de elaboração dos PROT.

Estas dificuldades de relação entre os diversos instrumentos e entre os diversos organismos responsáveis por eles levou a que em 2007 na Primeira alteração à Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, que estabelece as bases da política de ordenamento do território e urbanismo se tenha dado atenção a esta matéria

No caso de estudo é possível identificar exemplos destes conflitos e incompatibilidades.

A Costa de Caparica, como já foi referido, está abrangida pelo PROT AML, cuja aprovação se verificou em 2002. No entanto algumas decisões relativas a grandes investimentos (novo aeroporto de Lisboa, projeto da alta velocidade, plataformas logísticas, aprovação do PNROT e do QREN 2007-2013) motivaram uma alteração do PROT AML decidida em 2008. Apesar de ainda não estar aprovado este Plano já existe (em versão de documento de trabalho, de julho de 2009). O novo PROT enquadra as transformações territoriais que estão

previstas com especial incidência na península de Setúbal (ver capítulo '4. Dinâmicas territoriais futuras) onde a Costa de Caparica se inclui.

A Costa de Caparica está localizada no Concelho de Almada, estando portanto sob jurisdição do PDM Almada. O PDM Almada em vigor foi publicado em Diário da República em 1997. Em finais de 2008 a Câmara Municipal de Almada decidiu proceder à revisão do seu PDM, baseado no 'Relatório de Avaliação e Execução do PDM e a identificação dos Principais Fatores de Evolução do Município' que data de dezembro de 2008 e se configura como o mais atual documento acerca do PDM Almada.

Verifica-se que tanto o PROT AML como o PDM Almada estão a passar por um processo revisão desde 2008, fator que é positivo uma vez que em muitos casos há um desfasamento temporal entre os períodos de revisão que pode levar a incompatibilidades entre estes instrumentos. Mesmo sabendo que o documento disponível relativo ao PDM Almada é principalmente um instrumento de avaliação da execução do Plano Diretor em vigor (de 1997) enquanto o documento disponível relativo ao PROT já introduz um novo modelo territorial, é possível identificar alguns conflitos entre eles.

A análise dos dois documentos mostra diferentes intenções nos traçados e características de infraestruturas como o prolongamento da CRIPS (Circular Regional Interna da Península de Setúbal), Metro Sul do Tejo, outras estradas regionais e na definição da rede ecológica, espaços urbanizáveis e de áreas protegidas.

Estas discrepâncias mostram a dificuldade de coordenação entre estes instrumentos, mesmo quando a sua elaboração é feita em simultâneo.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial

Usando o exemplo da Costa de Caparica, este território está sujeito a diversos tipos de instrumentos de gestão territorial, geridos por diversos organismos. Muitos destes instrumentos são de natureza diferente uns dos outros tendo objetivos diferentes uns dos outros, fator que aumenta as dificuldades de coordenação. A figura 18 mostra como se organizam esses instrumentos.

De âmbito nacional, da responsabilidade da administração central existem:

- a) O PNPOT, elaborado pelo Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território.
- b) O PEOT POOC Sintra-Sado, elaborado pelo ICNB.
- c) O PEOT Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida (POPP) da Arriba Fóssil da Costa de Caparica, elaborado pelo ICNB
- d) Plano sectorial Rede Natura 2000, elaborado pelo ICNB.
- e) As obras de defesa costeira e alimentação artificial da Costa de Caparica da responsabilidade do INAG

De âmbito regional existe:

- a) O PROT AML da responsabilidade da CCDR-LVT

De âmbito local, existem:

- a) O PDM Almada, elaborado pela Câmara Municipal de Almada (CMA)
- b) Pacto para o Desenvolvimento Integrado da Costa de Caparica responsabilidade da CMA
- c) Estudo Estratégico de Almada Poente (CMA)
- d) Estudo de Enquadramento Estratégico do Santuário do Cristo Rei/Fonte da Pipa (CMA)
- e) Estudo de Enquadramento Estratégico da Quinta do Almaraz/Ginjal (CMA)
- f) Plano de Urbanização Almada Nascente (CMA)
- g) PP da Quinta do Almaraz (CMA)
- h) PP S. João Caparica/Trafaria (CMA)
- i) PP Torrão/Trafaria (CMA)
- j) PP Abas da Raposeira/Trafaria (CMA)
- k) PP Quinta do Almaraz (CMA)
- l) PP Requalificação Urbana e Funcional Cacilhas (CMA)
- m) PP Foz Rego (CMA)
- n) PP Área Industrial Vale Rosal (CMA)
- o) PP Charneca (CMA)
- p) PP Reconversão Qta. Caneira (CMA)
- a) PP Reconversão Qta GuardaMor (CMA)

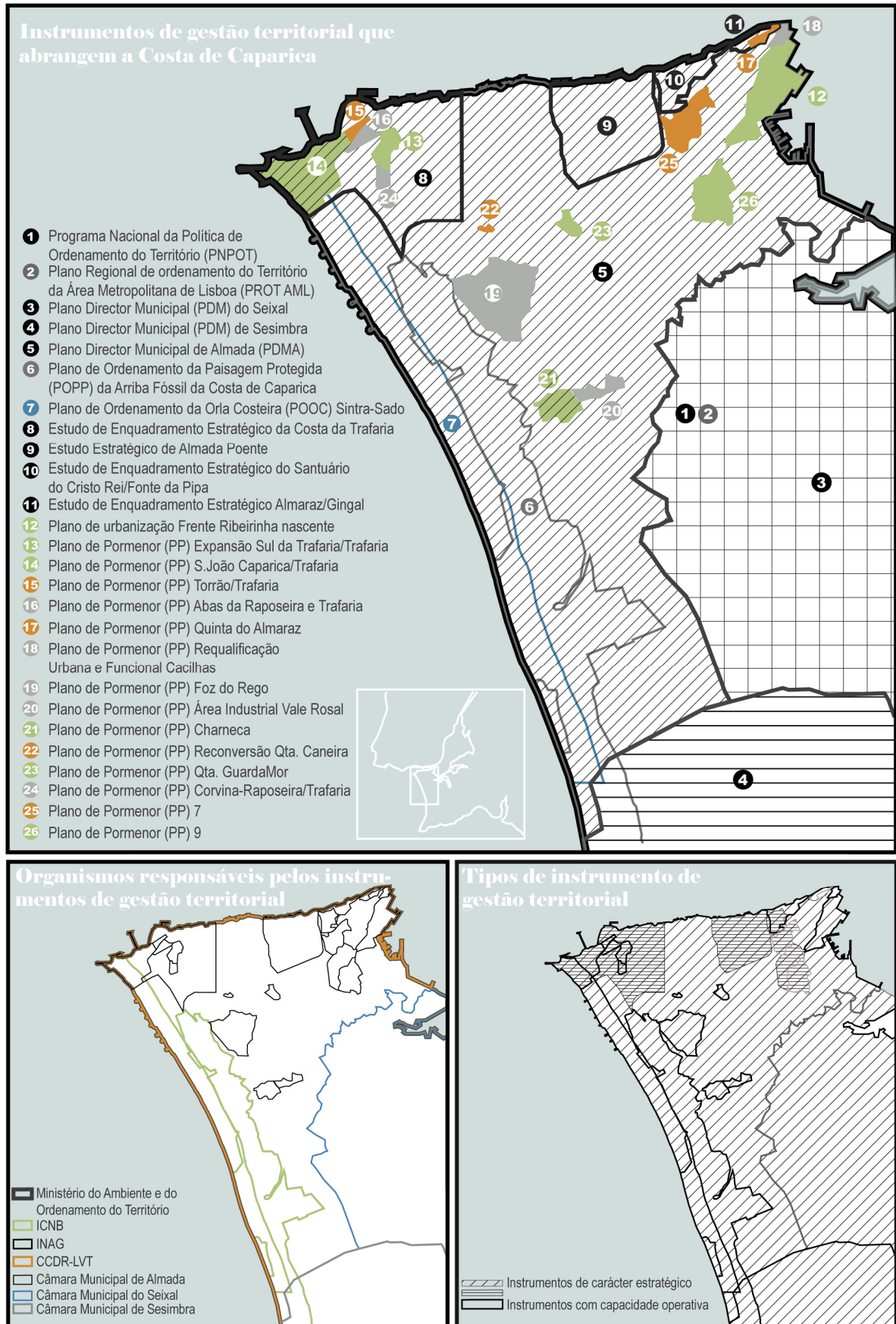


Figura 18: Instrumentos de gestão territorial que abrangem a Costa de Caparica.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial

Outra realidade que dificultou a intervenção no território é o facto de muitas destas figuras terem demorado muito tempo a ser elaboradas e aprovadas, entrando legalmente em vigor. Os exemplos do PROT AML (que desde 1989 começou a ser tratado e estava previsto ser concluído no início dos anos 90 do século passado, tendo sido concluído e aprovado somente em 2002) do POOC Sintra-Sado (desde 1993 que esta figura existe no entanto só em 2003 existe um POOC aprovado na zona do caso de estudo) ou o Próprio PDM Almada (cujo processo foi iniciado em 1987 mas só foi concluído e aprovado em 1997) mostram que o processo de elaboração destes instrumentos é difícil, lento e um fator de atraso em relação a qualquer decisão que se faça.

Tomando novamente como exemplo o caso de estudo, a Costa de Caparica, pode imaginar-se que qualquer decisão ou intervenção neste território tenha sido adiada em virtude de se saber que instrumentos da importância do PDM, do POOC Sintra Sado, PROT AML estariam a ser elaborados e prestes a ser aprovados. O constante adiamento, indecisão, descoordenação por parte dos organismos competentes por estes instrumentos pode levar a uma indefinição e incapacidade de levar a cabo intervenções grandes e verdadeiramente transformadoras.

Uma outra questão põe em causa a eficiência do sistema de gestão territorial, que é a da abrangência territorial e de responsabilidades dos órgãos de administração. No caso da Costa de Caparica, o âmbito mais apropriado para uma grande intervenção seria o âmbito local, da responsabilidade do poder municipal. O poder municipal efetivamente configura nos seus instrumentos, sejam eles de natureza estratégica ou operativa, medidas e objetivos transformadores para a Costa. No entanto a qualificação da Costa de Caparica não é a única responsabilidade do executivo da Câmara Municipal de Almada, que é responsável por um território bastante mais vasto e por funções que não se limitam ao planeamento territorial, pelo que não pode limitar toda a sua atenção, energia e capacidade financeira na Costa de Caparica.

3.2.1.4 Intervenção Polis Costa de Caparica

É neste contexto que surge o Programa Polis lançado pelo governo do país do qual o Polis Costa de Caparica é uma intervenção.

Para pôr em marcha as intervenções Polis a administração central criou uma entidade para cada intervenção Polis, fora do sistema de gestão territorial. No caso da Costa de Caparica essa entidade denomina-se 'COSTAPOLIS, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis na Costa de Caparica'. Como em todas as sociedades Polis em relação às suas cidades, à COSTAPOLIS foi concedida autonomia executiva e financeira para cumprir um objetivo exclusivo: A Requalificação Urbana e Ambiental da Costa de Caparica num período de tempo relativamente curto e bem definido (que à data de lançamento do Programa estava previsto ser seis anos).

A autonomia financeira das sociedades Polis foi garantida por verbas provenientes principalmente do QREN 1999-2006 que distribuiu os fundos comunitários e em partes mais pequenas pelas autarquias e governo. Foram também atribuídos por lei (Decreto-Lei n.º314/2000, de 2 de dezembro) benefícios fiscais tais como isenções de contribuição autárquica, imposto municipal, imposto sobre sucessões e doações, emolumentos notariais e de registo.

A nível executivo foi concedida autonomia para a elaboração de Plano estratégico, Planos de Urbanização e Planos de Pormenor (instrumentos que constituem as intervenções Polis), e foi atribuído (também pelo Decreto-Lei n.º314/2000) até à conclusão das intervenções Polis um regime especial em matéria de instrumentos de gestão territorial. Este regime implica uma definição de períodos de discussão e aprovação que são mais céleres e facilidades ao nível das expropriações e licenciamentos.

A posição autónoma face ao sistema de gestão territorial, aos organismos que por ele são responsáveis e às tensões e conflitos já explicitados permitiria aos vários Polis uma mais fácil comunicação com os diversos agentes envolvidos nos territórios intervencionados. As sociedades Polis foram criadas para fazer a ponte entre os agentes e a coordenação entre os diversos instrumentos. Na Caparica o Polis parece ter funcionado como a alavanca que permitiu a conclusão do POOC Sintra-Sado e a reabilitação das obras defesa costeira na Costa de Caparica.

O Polis Costa de Caparica veio também dar sequência e reforçar um trabalho desenvolvido pela Câmara Municipal, de ordenamento do território da frente Atlântica. Ainda antes das intervenções Polis um conjunto de estudos, projetos e obras foram levados a cabo pela Câmara Municipal, nomeadamente:

- i. Através do PDM, Áreas de vocação Turística, zonamento e regulamento de uso do solo
- ii. Estudo Prévio de Saneamento do Concelho de Almada
- iii. Proposta/Estudo Preliminar de Localização de um novo Terminal Rodo-Fluvial na Trafaria
- iv. Construção da nova lota na frente de praias urbanas
- v. Projeto e execução da Alameda Atlântica
- vi. Requalificação – Pedonalização da Rua dos Pescadores
- vii. Emissários de vale cavala, parte do sistema de drenagem da bacia Costa-Trafaria
- viii. ETAR do Portinho da Costa

Alguns destes projetos fazem parte de dois documentos que definiam uma estratégia para o desenvolvimento da Costa de Caparica. O 'Projeto da Frente Urbana da Costa de Caparica' (1991) e o 'Pacto para o Desenvolvimento Integrado da Costa de Caparica' (1997). A maior parte das ideias destes dois documentos não chegaram a ser executadas mas o Polis Costa de Caparica integra-as na sua intervenção dando sequência a esse trabalho feito pela Câmara Municipal. O 'Pacto para o Desenvolvimento Integrado da costa de Caparica'

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial

tem um carácter mais estratégico enquanto o 'Projeto da Frente urbana da Costa de Caparica' tem propostas mais concretas, que o Polis também integra:

- i. Praça de Praia;
- ii. Escola/Clube Internacional de Surf;
- iii. Passeio Marginal;
- iv. Marginal frente à Avenida Humberto Delgado;
- v. Apoios de Praias;
- vi. Estacionamento automóvel;
- vii. Instalações piscatórias;
- viii. Molhes e diques;
- ix. Hotel;

3.2.1.5 O papel da Parque Expo

A Parque Expo aparece como parceiro da Costa Polis devido à experiência que a Expo 98 lhe trouxe, possuindo meios técnicos e conhecimentos assim como boas relações com diversos agentes. A sua função na intervenção do Polis Costa de Caparica é a de coordenação geral das ações e tarefas a desenvolver na zona de intervenção, propondo as entidades contratantes, elaboração de planos de pormenor, elaboração de projetos de execução, fiscalização de obras, realização de empreitadas, controlo físico e financeiro da intervenção, acessória jurídica e acessória técnica (urbanismo, ambiente, expropriações).

3.2.1.6 A figura Plano de Pormenor no Polis

Apesar de desenvolvidas e executadas por entidades autónomas, todas as intervenções do Programa Polis, a nível nacional, têm de ser integradas, por questões legais e de aprovação dos instrumentos criados, no sistema de gestão territorial. Nesse sentido a figura 'Plano de Pormenor' afirmou-se como o instrumento mais apropriado. Isso acontece por este ser o instrumento de gestão territorial com capacidade operativa mais detalhado possível, "definindo com detalhe a conceção da forma de ocupação e servindo de base aos projetos de execução das infraestruturas, da arquitetura dos edifícios e dos espaços exteriores" (Decreto-Lei n.º 380/99 1999).

Esta natureza operativa do instrumento PP torna-a fácil de se integrar noutros instrumentos. Neste caso de estudo os PP da intervenção Polis Caparica integram-se na estrutura municipal de ordenamento do território e no POOC Sintra-Sado, no conjunto de UOPG (Unidades Operativas de Gestão e Planeamento) definidos por este instrumento (Relatório do Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sintra-Sado 2003,90).

A adoção do PP como instrumento operativo das intervenções Polis permite, no caso da Costa de Caparica a divisão da sua área de intervenção em vários Planos de Pormenor, consoante a sua função e as diretrizes estratégicas.

A escala detalhada, de projeto (projeto de arquitetura, projeto de engenharia) deste tipo de planos permitiu atribuir a equipas projetantes privadas, especializadas nos domínios científicos de cada plano, a elaboração dos PP. Os casos dos PP 2 Parque urbano, PP 4 Frente Urbana e Rural Nascente e PP 7 Parques de Campismo, de grande complexidade ambiental, foram elaborados por equipas projetistas especializadas em paisagismo, enquanto nos restantes PP os projetistas têm maior experiência nos domínios da arquitetura e urbanismo.

As valências da figura 'Plano de Pormenor' levaram a que a intervenção do Polis Caparica se cristalizasse em sete Planos de Pormenor (suportados por um documento estratégico).

3.2.2 Estratégia e objetivos

A intervenção Polis Costa de Caparica é composta oito instrumentos, um documento de enquadramento estratégico e sete Planos de Pormenor.

O Plano estratégico estabelece os objetivos da intervenção Polis Costa de Caparica, definindo orientações estratégicas para cada um dos sete projetos estruturantes que propõe, projetos estes que se traduziriam nos sete Planos de Pormenor do Polis Caparica. O Plano Estratégico faz também o planeamento cronológico das várias fases da intervenção Polis. Segundo este documento os objetivos do Polis Costa de Caparica são os seguintes:

“Restrição do trânsito automóvel e desenvolvimento de mobilidades alternativas”

“Favorecimento da intermodalidade”

“Reestruturação urbana para reforço e valorização do espaço Público”

“Valorização da estrutura verde”

“Valorização das praias e da frente urbana litoral”

“Potenciar a qualidade do uso balnear”

“Requalificação ambiental”

“Consolidação do perímetro urbano”

“Planeamento de equipamentos”

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

3.2.3 Os planos de Pormenor

A intervenção Polis Costa de Caparica divide-se em sete áreas de intervenção que são objeto de Plano de Pormenor. Este subcapítulo faz a caracterização de cada PP em relação à sua área de intervenção, âmbito, objetivos e características projetuais.

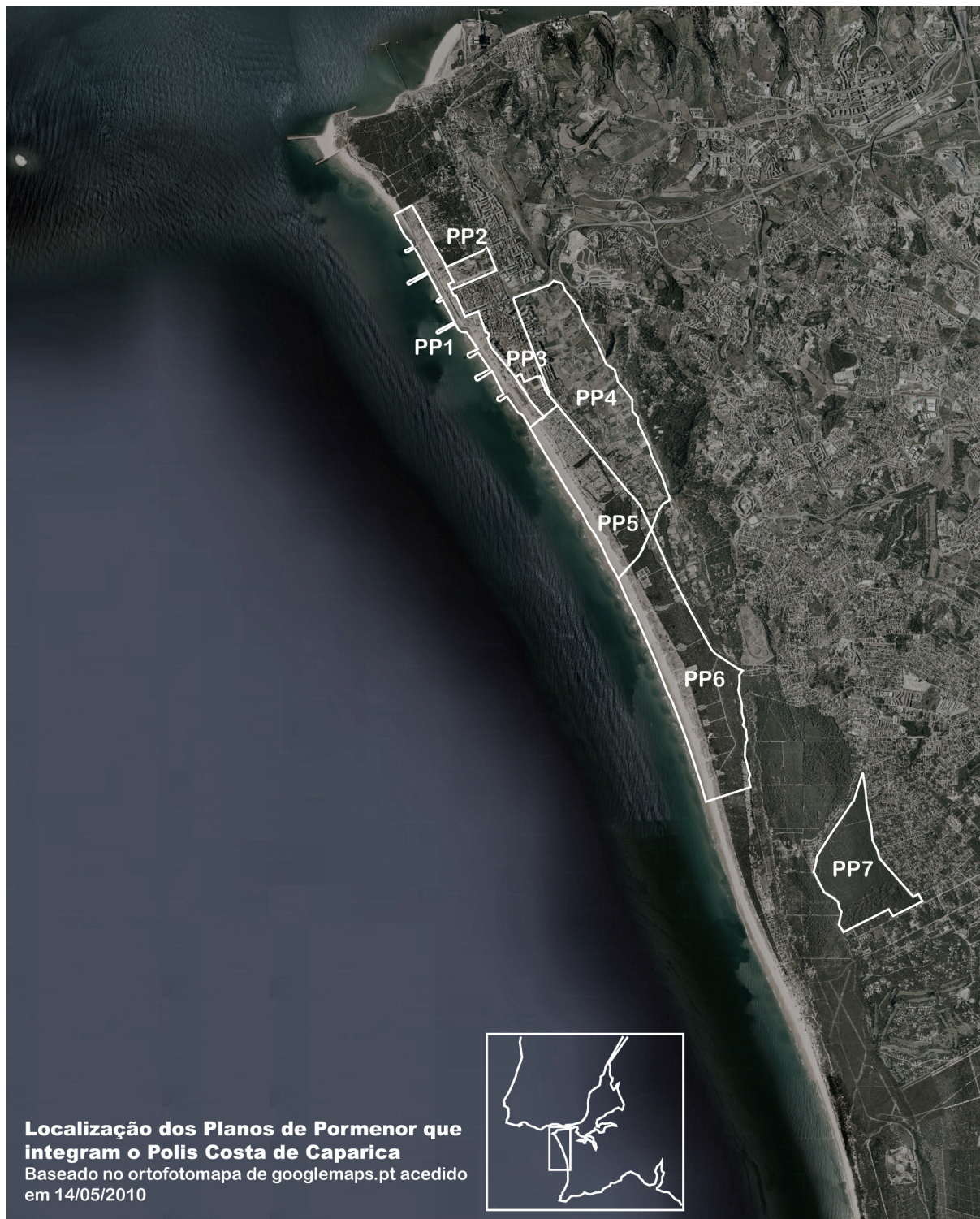


Figura 19: Localização dos Planos de Pormenor que integram a intervenção Polis Costa de Caparica.

Plano de Pormenor 1 Praias Urbanas



Figura 20: Localização do PP1

O Plano de Pormenor Praias Urbanas é o mais emblemático desta intervenção Polis, uma vez que se trata da área de praias, de lazer e pesca da frente urbana da Costa de Caparica. É um Plano de Pormenor que abrange uma área situada entre a praia do Norte e a Nova Praia, entre o mar e a Avenida Humberto Delgado (avenida marginal da frente urbana da Costa de Caparica).

O desenvolvimento deste Plano de Pormenor ficou a cargo de um consórcio formado pela equipe 'Santa-Rita Arquitetos' com experiência no âmbito do Planeamento e pela 'W.S.Atkins', uma empresa multinacional de consultoria multidisciplinar com consultores e projetistas habituados a empreendimentos de grande complexidade no setor público e privado.

A situação pré existente é a de uma zona de duna primária muito desgastada, entre as estruturas de defesa costeira (o paredão e os esporões) e os limites da zona edificada e urbanizada do núcleo urbano da Costa de Caparica (no troço central a avenida Humberto Delgado, a norte e a sul deste troço o próprio edificado). Neste zona de duna primária localizavam-se zonas de restauração surgidas de um modo informal, não planeado, assim como parques de estacionamento - alguns improvisados nas dunas outros minimamente programados - edificações associadas aos pescadores e à sua atividade também elas surgidas de forma não planeada. Esta zona servia as praias de utilização intensa, localizadas entre o paredão e o mar.

Rede de espaços públicos e circulação

O Plano de Pormenor Praias Urbanas tem um enfoque na recuperação das obras de defesa costeira. A intervenção Polis Caparica teve um papel desbloqueador neste sentido uma vez que impulsionou o já mencionado 'estudo da reabilitação das obras de defesa costeira e alimentação artificial da Costa de Caparica' e consequente intervenção nestas estruturas por parte do INAG. Essa intervenção passou pela reabilitação do paredão - que é o elemento estruturante de toda a área de intervenção ligando todas as praias -, o redimensionamento dos esporões e alimentação artificial das praias com areia.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

O paredão torna-se, com a intervenção Polis, o principal percurso pedonal que acompanha a linha de costa e faz o acesso às praias e aos novos apoios de praia (nesta zona da Costa de Caparica os apoios de praia não se limitam às funções de café, casa de banho, gabinete para mudança de roupa, mas têm também uma componente de restauração muito importante e por vezes independente da praia) programados ao nível das áreas, funções e infraestruturação de acordo com o POOC Sintra-Sado.

O PP Praias Urbanas define uma área central que funciona como um nó em relação aos acessos pedonais que é a 'Praça panorâmica', um grande espaço público que faz a ligação entre os percursos pedonais que acompanham a linha de costa e a rua dos pescadores, via pedonal já existente que penetra no núcleo urbano edificado da Costa de Caparica, numa direção perpendicular em relação ao mar. Junto a esta 'praça central' da frente urbana de praias concentram-se os edifícios da polícia marítima, posto de socorro, posto de turismo, centro internacional de Surf e um equipamento hoteleiro.



Imagem 7: Praça panorâmica. Fotografia por Miguel Rocha.

A Avenida General Humberto Delgado, apesar de ser um limite, também passa por algumas alterações, nomeadamente o seu prolongamento até ao limite sul da área de intervenção, atualmente ocupado pelos parques de campismo e depois da intervenção Polis uma praça de transição, de remate da futura Alameda do Mar. Para além do prolongamento as mudanças da Avenida General Humberto Delgado passam pela alteração do seu perfil, acrescentando um espaço canal para a futura passagem do Metro Sul do Tejo (MST) e a inclusão de estacionamento ao longo da avenida.

Juntamente com o estacionamento ao longo das vias (na Avenida General Humberto Delgado e outras vias) propõem-se também dois parques de estacionamento. Um deles localiza-se junto ao final da Avenida Primeiro de maio, no enfiamento do IC-20, localizado perto do Hotel programado e da Praça Panorâmica, ou seja, na zona central da área de intervenção e do núcleo urbano. O outro localiza-se junto ao limite norte da área de intervenção e tem dimensões e capacidade mais reduzidas que o primeiro.

Renaturalização de elementos do espaço público

A mata de Santo António integra-se em parte na área de intervenção, no seu limite norte. Propõem-se junto a este limite uma zona de lazer e desportos constituída por dois campos de jogos para volei e futebol e respetivas instalações de apoio. Esta zona adapta-se a uma rede de percursos pedonais e cicláveis que fazem a articulação com outras zonas da área de intervenção. Para este local está programado um plano para a regeneração da vegetação autóctone, numa área antes ocupada por um parque de campismo.

Esta tentativa de renaturalização de alguns elementos naturais muito degradados ou mesmo destruídos estende-se à área dunar na zona sul da área de intervenção, entre o paredão e a Avenida General Humberto Delgado. Nesta zona procede-se à “consolidação da área de duna” (é o termo utilizado no regulamento deste Plano de Pormenor, de 2005) que passa pela modelação de novas dunas e estabilização das mesmas com



Imagem 8: Dunas renaturalizadas entre as praias e o edificado do núcleo consolidado da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha

vegetação. Estas dunas não fazem parte do sistema de dunas, surgindo isoladas pelo que as suas funções são fazer um enquadramento paisagístico e funcionar como zona tampão em caso de invasão do mar. Os volumes artificiais de enquadramento ao jardim urbano (PP2 Parque Urbano) partilham estas funções.

As instalações piscatórias também são objeto de melhoria, nomeadamente com a construção de apoios de pesca junto à lota e a existência rampas de acesso das embarcações nas praias junto a estas instalações (praia nova e praia do dragão vermelho).

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor



Imagem 9: Apoios de pesca construídos no contexto da intervenção Polis Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha



Figura 21: Planta de Implantação do Plano de Pormenor 1 Praias urbanas disponível em <http://www.costapolis.pt/>, em 13/03/2010.

Plano de Pormenor 2 Parque Urbano



Figura 22: Localização do PP2

O Plano de Pormenor do Parque Urbano pretende assumir esta área como um novo limite do núcleo urbano da Costa de Caparica através de um novo espaço verde.

A área de intervenção deste PP situa-se entre os parques de campismo a norte da Costa de Caparica e o edificado que, antes da intervenção Polis, era o limite da área urbana consolidada da Costa. Os restantes limites são a Avenida Afonso Albuquerque e a área de intervenção do PP1 Praias Urbanas. Ficou responsável por elaborar este PP a 'Global, Arquitetura Paisagística'.

A situação pré-existente era a de uma zona limítrofe, integrada na mata de Santo António, onde existia um parque de lazer pertencente a várias entidades privadas, com restaurantes, parques infantis e campos de ténis. Para além deste parque existia um bairro de habitação clandestina precária (um bairro de lata).

O que este PP propõe é então um parque urbano, tipo de espaço público que não existia antes na Costa de Caparica, e uma zona de habitação de realojamento para os habitantes do bairro de lata.

Neste Parque urbano localizam-se um conjunto de equipamentos de recreio e desporto, que visam fazer do parque uma zona vivida. Entre esses equipamentos encontram-se um campo polidesportivo com os respetivos apoios (receção, balneários, arrecadação, bar, sanitários públicos), parque infantil, dois restaurantes - localizados um junto à Avenida Afonso Albuquerque e outro no limite da área de intervenção do lado da praia - um parque de merendas e uma área de jogo informal (do tipo relvado em clareira).

A área habitacional tem como objetivo não só o realojamento mas também a consolidação do núcleo urbano edificado que tem aqui um dos seus limites. Desta forma os fogos propostos são edifícios em banda de baixa densidade adequando-se à volumetria do edificado existente no quarteirão que vão rematar, também de baixa densidade.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor



Imagem 10: Parque urbano. Fotografia por Miguel Rocha

Existe ainda um equipamento proposto, fora do perímetro do jardim, que é o centro de monitorização e interpretação ambiental. Este equipamento é de particular importância na estratégia do Polis uma vez que permite acompanhar os efeitos da intervenção Polis a nível ambiental, no pós intervenção, assim como registar a evolução da linha de costa.

Este PP integra-se ainda nas redes pedonal e ciclável do PP 1 Praias Urbanas com o qual a área de intervenção contacta.

Em relação ao sistema de vegetação a intervenção caracteriza-se por um conjunto de áreas de arvoredo e clareiras, em que a consolidação do coberto arbóreo e arbustivo passa em alguns casos pela substituição de espécies.



Figura 23: Planta de Implantação do Plano de Pormenor 2 Parque urbano disponível em <http://www.costapolis.pt/>, em 13/03/2010.

Plano de Pormenor 3 Bairro do Campo da Bola



Figura 24: Localização do PP3

O Plano de Pormenor do Bairro do Campo da Bola compreende uma área na parte sul do núcleo urbano densificado da Costa de Caparica, entre os parques de campismo a sul e um limite a norte composto pela Rua Engenheiro Henrique Mendia, e o quarteirão contíguo ao campo de jogos que dá nome ao bairro. Os seus limites nascente e poente são, respetivamente, a Avenida Dom Sebastião e a Avenida General Humberto Delgado. A sua elaboração ficou a cargo da equipa 'Bruno Soares Arquitetos'.



Imagem 11: Vista aérea do Bairro do Campo da Bola. Fonte: <http://www.bing.com/maps/>, acedido em 03/01/2011.

O Bairro do campo da Bola é um bairro de génese ilegal quanto ao desenvolvimento urbano e tipo de edificado. O bairro terá surgido através da atribuição destes terrenos, aquando das obras de construção da ponte 25 de Abril, aos moradores da zona atualmente ocupada pelos acessos a esta ponte. No entanto, o desenvolvimento do bairro assim como o seu edificado foi da responsabilidade dos seus moradores, sendo que o bairro foi sendo construído de um modo informal. O bairro chegou aos dias de hoje com um edificado degradado e desqualificado, composto maioritariamente por habitação.

O Plano de Pormenor do Bairro do Campo da Bola estabelece o novo limite sul do núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica. Esse novo limite é a Alameda do Mar, proposta pela intervenção Polis e que

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

se estende às áreas de intervenção do PP1 Praias Urbanas e PP 4 Frente Urbana e Rural nascente. Esta Alameda passa a ser um grande espaço público, de transição entre o núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica e as praias a sul desse núcleo. É nela que se vai localizar um pequeno nó intermodal de transportes, de transição entre o MST e o comboio de praia que aqui tem uma das extremidades do seu percurso.

A inclusão de áreas de estacionamento junto à Alameda também não é alheia a esta função de nó intermodal, apesar da razão principal para a localização dos parques de estacionamento ser o edifício comercial de uso misto proposto, que integra o novo mercado municipal, em substituição do existente, e uma superfície comercial privada.

As características do edificado do bairro levam a que este seja demolido por completo, estando prevista a construção de habitação de realojamento. O edificado para realojamento fica localizado junto à Avenida Dom Sebastião na zona interior da área de intervenção.



Imagem 12: Bairro do Campo da Bola. Fotografia por Miguel Rocha.

Está também previsto edificado com um misto de Habitação/Comércio/Serviços aberto à exploração imobiliária. As áreas previstas para este efeito localizam-se em pontos mais atrativos do ponto de vista comercial da área de intervenção. É o caso das imediações do espaço comercial do mercado e a Avenida Humberto Delgado, avenida marginal que contacta com a praia e que tem um sistema de vistas para o mar.

O restante edificado proposto caracteriza-se por equipamentos, nomeadamente a sede do Sport União e Caparica, um espaço ATL (Atividades de Tempos Livres) para crianças, um centro de apoio a idosos e o edifício da Junta de Freguesia.

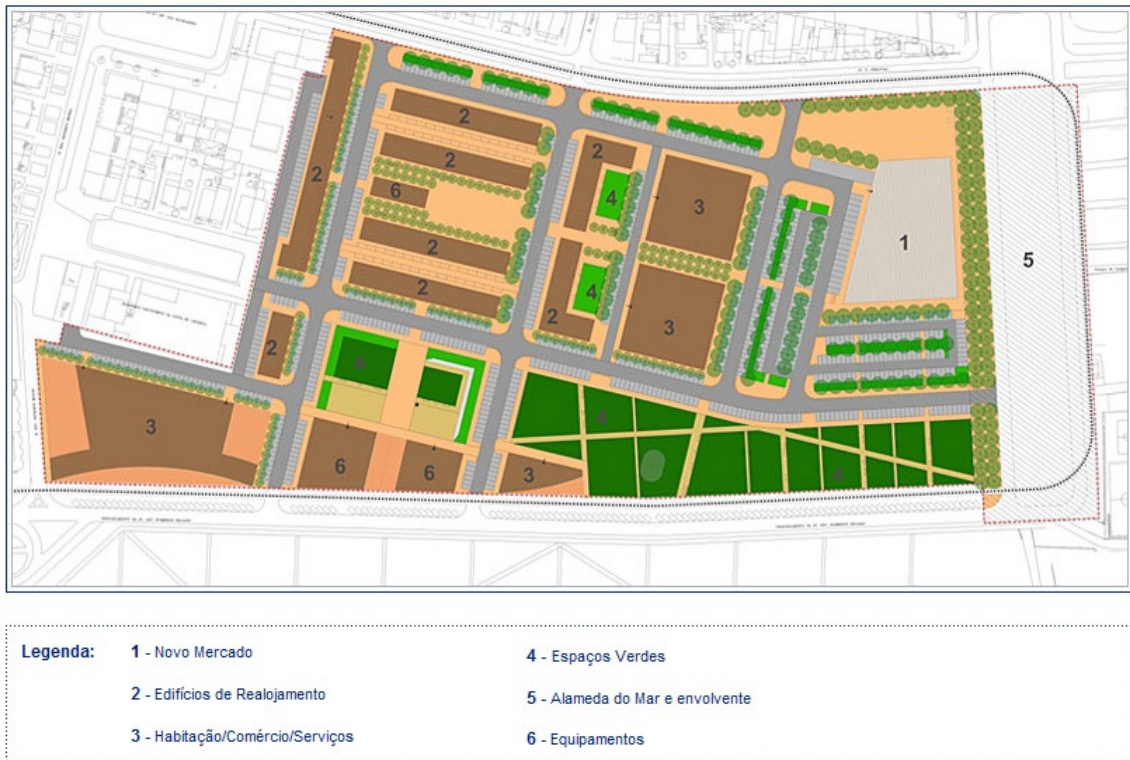


Figura 25: Planta de Implantação do Plano de Pormenor 3 Bairro do Campo da Bola, disponível em <http://www.costapolis.pt/>, acedido em 13/03/2010.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

Plano de Pormenor 4 Frente Urbana e Rural Nascente



Figura 26: Localização do PP4

O Plano de Pormenor Frente Urbana e Poente é o PP que abrange a área entre a arribas fósil da Costa de Caparica, o eixo Avenida Dr. Aresta Branco/Avenida Dom Sebastião/estrada florestal da Fonte da Telha e o IC 20, incluindo no seu perímetro as 'Terras da Costa', a área urbanizada adjacente à Avenida Dr. Aresta Branco e ainda o mercado (o atual, a ser substituído) e respetivo largo.

É o PP menos desenvolvido até hoje, sendo o único sobre o qual não está disponível qualquer peça gráfica, ou qualquer relatório. A única informação relativa a este PP disponibilizada pela Costa Polis é a informação no site do Polis Costa de Caparica (costapolis.pt 2003). O facto do Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arribas Fósil da Costa de Caparica, que abrange grande parte da área de intervenção deste PP, só ter sido aprovado em 2008 pode ter constituído um fator de atraso ao desenvolvimento deste Plano de Pormenor.

Este PP introduz o prolongamento do IC 20 como novo limite nascente do núcleo urbano da Costa de Caparica. Este limite é de particular importância na contenção da expansão urbana através do consumo de solo agrícola pertencente às 'Terras da Costa'. Para a zona das 'Terras da Costa' o PP 4 Frente urbana e Rural Nascente prevê a recuperação do seu edificado, a construção de apoios e a requalificação dos seus caminhos.

O prolongamento do IC 20 justifica-se com o objetivo de restringir o trânsito automóvel dentro do núcleo urbano consolidado da Caparica. A situação atual implica que para se aceder de carro à zona de praias a sul desse núcleo central seja obrigatório atravessá-lo, o que causa problemas de circulação e degrada o ambiente urbano. O prolongamento do IC 20 desvia esse trânsito de passagem, antes de entrar na zona urbana densificada da Costa de Caparica.

O prolongamento do IC 20 significa um novo limite para o perímetro urbano, dentro do qual se propõe localizar alguns equipamentos em falta na vila tais como a escola básica integrada, o novo centro de saúde, um centro infantil, biblioteca e auditório, equipamento desportivo e centro de apoio a idosos. O centro de apoio a

idosos também está programado no PP3 Bairro do Campo da Bola pelo que se estranha esta sobreposição. Ou é um segundo centro de apoio ou a estratégia do Polis mudou quanto à localização deste equipamento.

A substituição do mercado por um novo a localizar na área de intervenção do PP3 bairro do Campo da Bola motiva a requalificação da Praça da Liberdade (onde se localiza o mercado atual) e do edifício do mercado, apesar de não esclarecer com que uso.

A equipa 'Camilo Cortesão e Associados, Arquitetos' ficou responsável pela elaboração deste PP.



Imagem 13 Terras da Costa. Fotografia por Miguel Rocha.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

Plano de Pormenor 5 Praias de Transição



Figura 27: Localização do PP5

O Plano de Pormenor 5 Praias de Transição tem a sua área de intervenção na zona entre a praia da Saúde e a praia da Riviera, ou seja, entre a futura Alameda do Mar (detalhada no PP 3 Bairro do Campo da Bola) a norte e a ribeira da Foz do rego a Sul. É uma faixa que vai desde o mar até à Avenida Dom Sebastião/estrada florestal.

A área de intervenção atualmente é constituída pelas praias, uma área de duna primária, uma área de dunas secundárias ocupada principalmente por três parques de campismo mas também por uma zona de mata (na parte sul da área de intervenção, mais longe do núcleo urbano consolidado) e finalmente, depois das dunas secundárias, uma zona de hortas ainda no seguimento das terras da costa.

A duna primária encontra-se muito degradada devido à localização de construções (segunda habitação, pequenas cafetarias que fazem a vez de apoio de praia) na sua zona mais sensível, a sua coroa. A circulação que estas construções geram assim como o atravessamento da duna primária no acesso à praia não estão minimamente ordenados e dificultam a fixação da duna ao destruir o coberto vegetal que a mantém.

A zona dos parques de campismo ocupa uma grande parte da área de intervenção, imediatamente anexa à atual área urbana consolidada da Costa de Caparica. Na verdade, pela sua densidade, vasta área e utilização permanente os parques de campismo podem considerar-se autênticos bairros dentro da Costa de Caparica. Os parques de campismo localizam-se na zona de dunas secundárias que sofreram um processo de aplanação, pavimentação ou semiestabilização para a sua fixação.

Os parques de campismo localizam-se numa zona à cota 4 acima do nível do mar, o que os torna uma área sujeita a invasão por parte do mar e conseqüente alagamento (Relatório do PP Praias de Transição 2007).

É de salientar que os parques de campismo já não correspondem ao núcleo urbano edificado (pelo menos do formal com edificações permanentes) pelo que não estão protegidos por estruturas de defesa costeira, apesar de a sua localização ter igual proximidade ao mar que o edificado da zona central do núcleo urbano. O

Plano Estratégico do Polis Costa de Caparica indica a realocação dos parques de campismo numa zona fora da área de intervenção, nomeadamente na área de intervenção do PP 7 Parques de Campismo.

Desta forma o PP Praias de Transição propõe para a sua área de intervenção três grandes objetivos: a recriação do sistema de dunas (Primária e secundárias), o reordenamento da ocupação do território e a reorganização do sistema de espaços públicos e circulação.

A **recriação do sistema de dunas** passa em primeiro lugar pela demolição de todas as construções que põem em causa a estabilidade do mesmo, seja o parque de campismo ou o edificado sobre a duna primária. A partir daí segue-se a modelação das dunas secundárias que na zona dos parques de campismo foram aplanadas e também modelação e recuperação da duna primária. A estabilização destas novas dunas passa por uma recuperação dos cobertos vegetais adaptados aos diversos tipos de solo.

O **reordenamento da ocupação do território** prende-se com a organização das funções desta área de intervenção. A existência do limite norte 'Alameda do Mar' justifica que aí se localize um pequeno nó intermodal de transportes visto a Alameda ser um espaço público de transição. Transição entre o núcleo urbano consolidado e a zona de praias a sul deste mas também entre os modos de transporte Metro Sul do Tejo e comboio de praia que aqui tem um dos seus terminais.

O POOC Sintra Sado define uma zona na área de intervenção que se enquadra nas 'áreas de uso turístico'. De acordo com o POOC são "áreas de aptidão preferenciais para a implantação de equipamentos turísticos maioritariamente de ocupação hoteleira" (Regulamento do POOC Sintra-Sado 2003). Nesta zona são programadas três unidades hoteleiras, duas das quais de 4 estrelas e a restante de 5 estrelas. Pretende-se que estas unidades cumpram os critérios da (Decisão Comunitária 287/2003/CE 2003) para obtenção do rótulo ecológico comunitário.

As unidades hoteleiras são localizadas perto da Avenida Dom Sebastião/estrada florestal ainda que envolvidas pelas dunas secundárias e áreas de enquadramento paisagístico em solos coluvionares²⁰ uma vez que se tem por objetivo a "integração das novas construções nos espaços renaturalizados" (Relatório do PP Praias de Transição 2007). Esta localização permite que as unidades hoteleiras estejam protegidas pelo sistema de dunas das investidas do mar.

O PP 5 praias de transição também prevê a realocação do campo de jogos do Grupo Desportivo Pescadores da Costa de Caparica (GDPCC) que atualmente se localiza no bairro do campo da Bola, e que passaria a localizar-se na zona sul da área de intervenção do PP 5 junto à Avenida Dom Sebastião/estrada florestal.

²⁰ Solos coluvionares são solos que se formam através da deposição de partículas por ação da gravidade. Normalmente localizam-se junto a elevações e encostas, como é o caso (Arriba Fóssil).

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

Para além do interface de transportes, dos equipamentos hoteleiros e do campo de jogos este PP também garante a definição dos apoios de praia, localizados no espaço entre a duna primária e as dunas secundárias, uma área mais segura em relação a ação mar e menos gravosa para o sistema de dunas. Estes apoios de praia são programados em termos de áreas e infraestruturação de acordo com as indicações do POOC Sintra-Sado.

A **reorganização do sistema de espaços públicos e circulação** pretende reordenar o uso balnear para que este não seja nocivo para o sistema de dunas, como acontece atualmente. Como tal organiza-se a partir de quatro espaços públicos importantes nos quais se passa dos modos de transporte de deslocação para a Costa (o MST e os veículos motorizados privados) para uma rede de acessos que inclui vias pedonais, cicláveis e comboio de praia. Esses espaços públicos são a Alameda do Mar e os 'espaços comuns de uso público' das três unidades hoteleiras. Estes 'espaços comuns de uso público' são constituídos por um parque de estacionamento e praça.

Ligando estes quatro nós propõe-se um conjunto de passagens sobreelvadas nas quais se condiciona o acesso direto às praias a partir da Alameda do Mar (feito exclusivamente por comboio de praia) optando-se por implantar esse percurso com direção paralela ao mar próximo da Avenida Dom Sebastião/estrada florestal ligando as praças comuns das instalações hoteleiras. A partir desta existem os acessos perpendiculares às praias, dispersantes na chegada à praia (é nestas 'dispersões' que se localizam os apoios de praia).

A elaboração deste PP ficou á responsabilidade da equipa Paulo Providência, Arquitetos Associados.

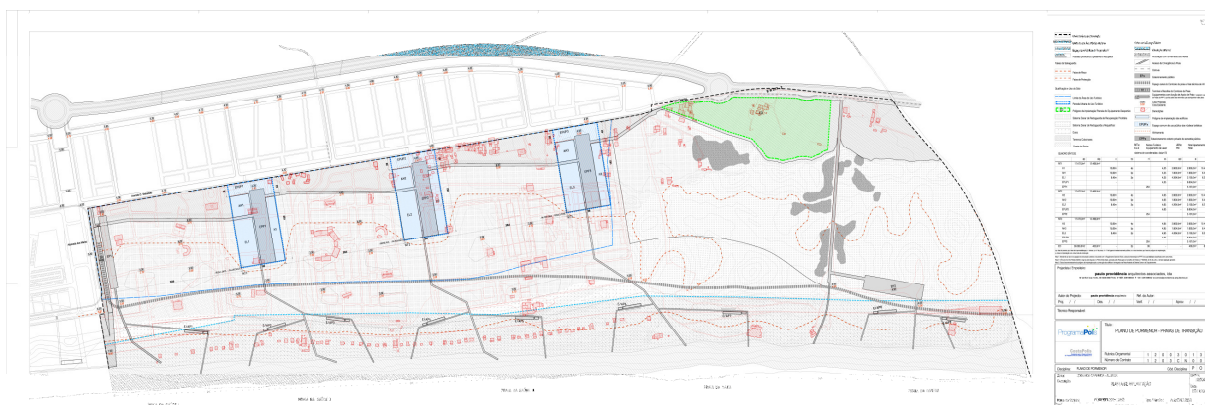


Figura 28: Planta de implantação do Plano de Pormenor 5 Praias de Transição, disponível em <http://www.costapolis.pt/>, acedido em 13/03/2010.

Plano de Pormenor 6 Praias Equipadas



Figura 29: Localização do PP6

A área de intervenção Plano de Pormenor 6 Praias Equipadas contacta no seu limite norte com a área de intervenção do PP5 Praias de Transição. Compreende a zona de praias entre as praias da Rainha e da Bela Vista.

Este PP trata uma zona de dunas na qual o uso balnear tem acelerado um processo de erosão. A área de intervenção é constituída pela área de praias, uma área de duna primária e uma zona de dunas secundárias coberta por vegetação. O uso balnear é feito através de um sistema não programado, de circulações e edificações que prejudica a estabilidade do sistema de dunas.

Segundo o relatório do PP Praias Equipadas (BAIXA 2006) “o cordão dunar frontal apresenta-se, no setor em estudo, fragilizado devido à intensa utilização a que está sujeito na época balnear e à ocupação do espaço por infraestruturas de apoio a esta atividade. A compactação, e em alguns locais a impermeabilização do terreno, o pisoteio e a circulação automóvel refletem-se na alteração da fisiografia e na escassez da vegetação que se verifica em variadas áreas do sistema dunar incluído no Plano de Pormenor, contribuindo, no seu conjunto, para a diminuição da função do sistema dunar como barreira de defesa do domínio terrestre”.

A função de barreira de defesa em relação ao mar torna-se uma preocupação neste PP, uma vez que existe a noção de que os episódios pontuais que se têm vindo a repetir na última década voltarão a acontecer, e que esses episódios podem provocar o alagamento da zona de praias e dunas e o avanço do mar.

Perante este cenário o PP 6 Praias Equipadas tem como objetivo a estabilização e fortalecimento do sistema de dunas enquanto barreira ao avanço mar, e o ordenamento do uso balnear de forma a garantir essa estabilização.

A estabilização do sistema de dunas passa pela recuperação dunar, através de pequenas operações de modelação e uma aposta grande na plantação e substituição da flora que compõe o coberto vegetal das dunas. Importa realçar que a área de intervenção deste PP é diferente da do PP 5 Praias de Transição, na qual existem parques de campismo cuja fixação implicou o aplanar das dunas secundárias. Nesse PP a modelação implica

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

uma recriação das dunas secundárias. Na área do PP Praias Equipadas o sistema de dunas não foi, apesar de tudo, tão destruído pelo que a intervenção será mais ligeira ao nível da modelação do terreno.

A estratégia de estabilização prende-se mais com a alteração do sistema de acesso às praias e realocação do edificado de apoio à praia no sentido destes serem menos nocivos para o sistema de dunas.

A fixação destas funções está prevista para os espaços interdunares, que são as zonas de menor sensibilidade do sistema dunar. No espaço interdunar entre o cordão da duna primária e as dunas secundárias localizam-se o espaço canal do comboio de praia, que percorre todas as praias e os apoios de praia completos, devidamente dimensionados e infraestruturados de acordo com as indicações do POOC Sintra-Sado.

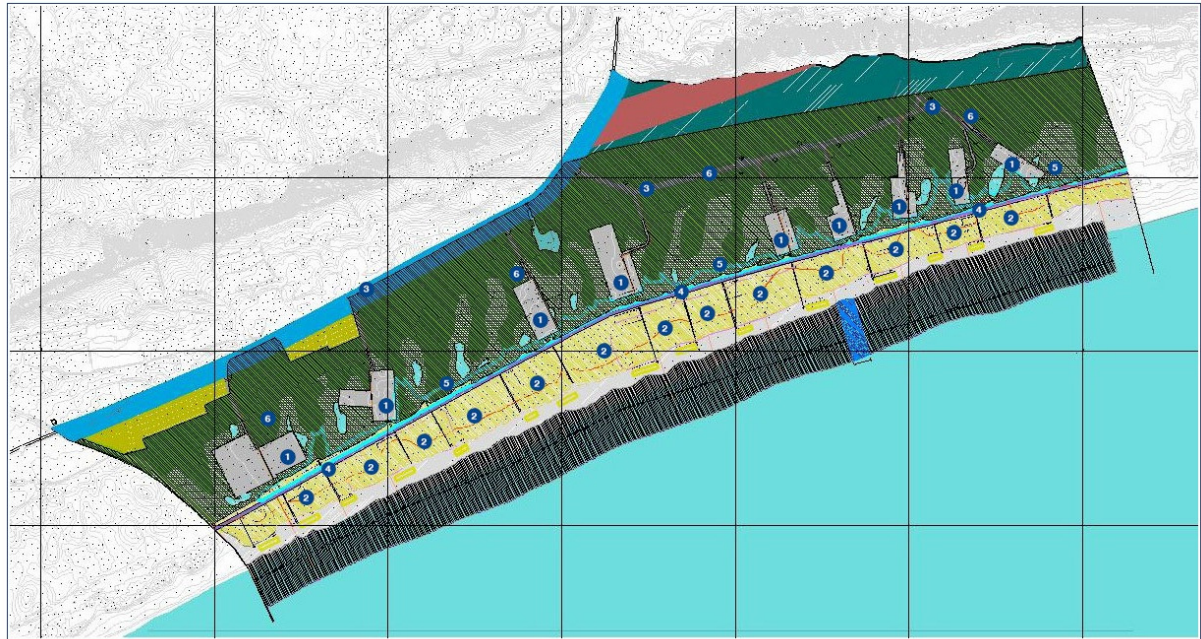
Os espaços interdunares entre as dunas secundárias ficam reservados aos parques de estacionamento automóvel. Os parques de estacionamento atuais já ocupam em muitos casos esta localização, no entanto surgiram informalmente, ocupando zonas mais sensíveis. Sendo assim o PP Praias equipadas propõe a



Imagem 14: Sistema de dunas na área de intervenção do PP6 Praias Equipadas. Fotografia por Miguel Rocha.

relocalização de alguns parques de estacionamento, o redimensionamento de outros e o reperfilamento dos seus acessos já que “o estacionamento caótico ao longo das vias de acesso às praias, possibilitando uma enorme quantidade de estacionamento que afeta de forma irremediável o equilíbrio paisagístico e ambiental de toda esta área” (Relatório do PP Praias Equipadas 2006).

A transição entre os parques de estacionamento, o espaço interdunar onde localizam os apoios de praia e comboio de praia e as praias é feita através de passagens de madeira sobre-elevadas com capacidade de serem movidas, em caso de catástrofe natural (o alagamento por parte do mar). Na área de praia localizam-se apoios simples de praia.



Legenda da Planta de Implantação (Sugestão de Ocupação):

- | | |
|---------------------|----------------------------------|
| 1-Estacionamentos | 2-Equipamentos/Apoios de Praia |
| 3-Ciclovía | 4-Combóio de Praia |
| 5-Recuperação Dunar | 6-Plantação e/ou Coberto Vegetal |

Figura 30: Planta de Implantação do Plano de Pormenor 6 Praias Equipadas, disponível em <http://www.costapolis.pt/>, acessido em 13/03/2010.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.3 Os planos de Pormenor

Plano de Pormenor 7 Parques de Campismo



Figura 31: Localização PP7

O Plano de Pormenor 7 Parques de Campismo surge como uma consequência das restantes Planos. As propostas de proteção e valorização das áreas costeiras em diversos PP assim como as indicações do POOC Sintra-Sado determinam demolição parcial e integral de alguns parques de campismo na Costa de Caparica. Como tal havia a necessidade de relocalizar as áreas de parque de campismo deslocadas. A área escolhida é a zona do Pinhal do Inglês, perto da Fonte da Telha, a sul da Costa de Caparica.

A escolha de uma zona de pinhal prende-se com a compatibilidade do uso parque de campismo com este tipo de áreas. A elaboração do PP ficou a cargo do consórcio Bidesign - Arquitetura Paisagística, Planeamento e Consultoria Ambiental/Diâmetro – Gabinete de estudos e Projetos.

O PP propõe uma área de intervenção dividida em quatro zonas distintas. A zona dos parques de campismo, as áreas de enquadramento, a zona de parque de estacionamento e o troço da estrada regional.

A zona dos parques de campismo, integrada no pinhal, agrupa três parques de campismo administrados pelas três associações de campistas deslocadas e uma zona comum a todos os parques. Estando os três parques equipados com as estruturas que este tipo de empreendimento exige, a zona comum inclui áreas que pudessem ser comuns aos três parques de campismo, nomeadamente: Bar/restaurante/esplanada, minimercado e um espaço reserva para equipamento desportivo.

As áreas de enquadramento são as áreas envolventes aos parques de campismo, de pinhal, que têm diversas funções. A norte funcionam como uma zona tampão à mata dos Medos, nas restantes áreas são espaços verdes permanentes e reserva para equipamentos que possam ser necessárias no futuro.

O troço da estrada regional funciona como o principal acesso e faz parte da extensão do IC 20 (sob a forma de estrada regional), cujo traçado está previsto para esta área de intervenção. Fazendo a transição entre esta via e os parques de campismo existe o parque de estacionamento, arborizado. A ideia é que este parque de estacionamento também sirva a praia da Fonte da Telha uma vez que o Polis identifica como problema a oferta de estacionamento na praia da Fonte da Telha nos meses de veraneio. A informação disponível sobre este PP

(costapolis.pt 2003) indica uma futura ligação em transporte coletivo à Praia da Fonte da Telha uma vez que com a população dos parques de campismo se prevê que a afluência à praia tenha um acréscimo significativo. O tipo de transporte indicado é o autocarro que utilize combustíveis ecológicos.

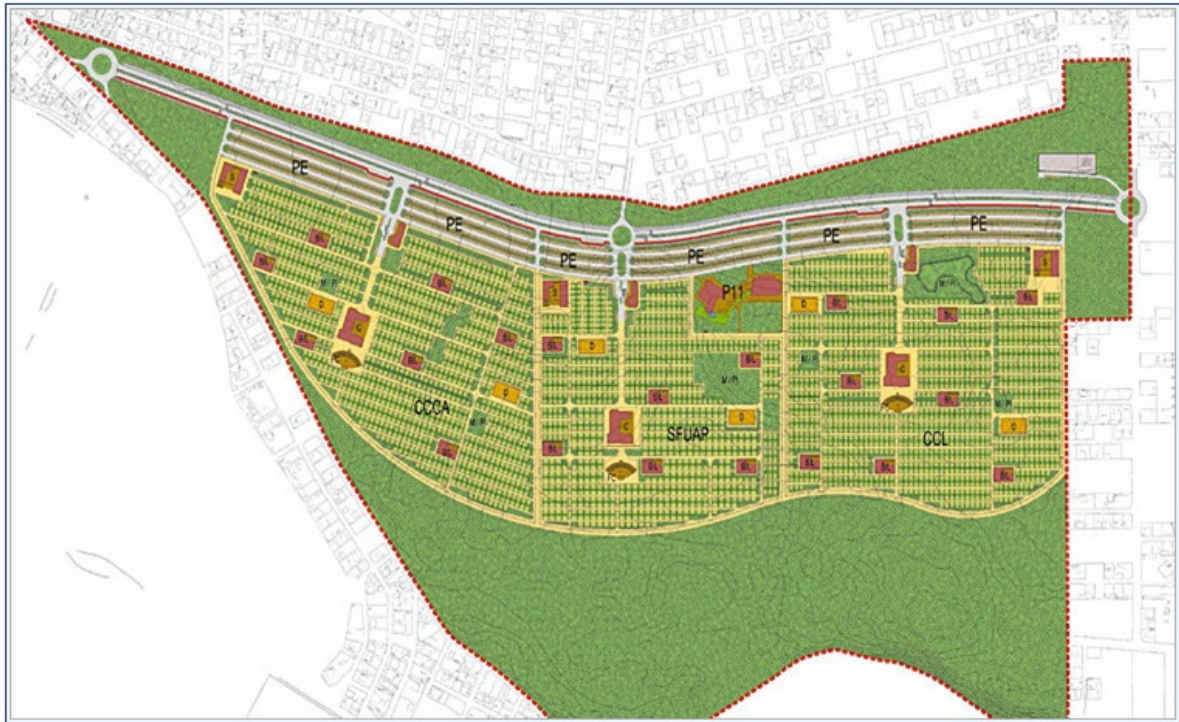


Figura 32: Planta de Implantação do Plano de Pormenor 7 Parques de Campismo disponível em <http://www.costapolis.pt/>, acedido em 13/03/2010.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.4 Função dos Planos de Pormenor

3.2.4 Função dos Planos de Pormenor

Dadas as características dos Planos de Pormenor, os seus objetivos e ações pode dizer-se que os sete Planos de Pormenor se organizam em três tipos, cada tipo de plano com funções específicas. Temos Planos de estabilização do núcleo urbano, Planos de proteção e valorização da orla costeira e um plano de realocização de funções.

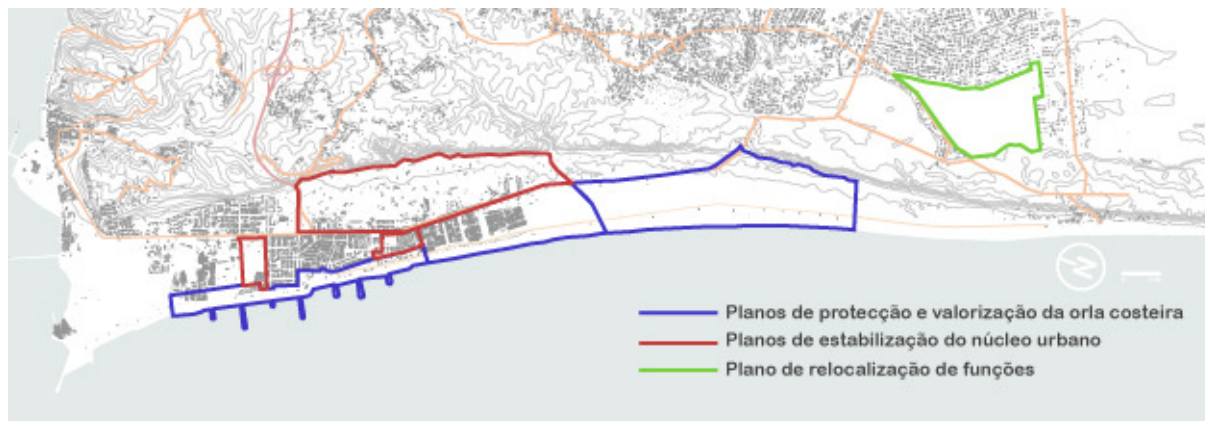


Figura 33: Identificação dos tipos de planos

3.2.4.1 Planos de proteção e valorização da Orla Costeira

Os planos de pormenor 1, 5 e 6 (PP1- Praias urbanas; PP5-Praias de transição; PP6-Praias equipadas) são dedicados às praias com natural enfoque na proteção e valorização da orla costeira.

Apesar da função destes planos ser a mesma, podemos subdividi-los entre a zona urbana e a zona naturalizada, ou seja entre o PP1-Praias urbanas e os PP5-Praias de transição e PP6-Praias Equipadas. Esta subdivisão justifica-se com a urgência da intervenção no impedir o avanço do mar e, conseqüentemente, o tipo de soluções de proteção da orla costeira adotadas.

No caso do PP1 das Praias urbanas, temos a frente urbana da Caparica com as suas praias de utilização muito intensa e que estão em risco de desaparecer. Nessa zona a proximidade da área edificada em relação ao mar tem sido cada vez maior devido ao recuo da linha de costa. Os episódios recentes (década de 2000) de ação violenta do mar, relacionados com tempestades e ventos fortes, põem em causa a segurança dessa área edificada, apesar de serem pontuais. Neste sentido o PP1 tem como uma das suas principais funções a reabilitação das obras de defesa costeira erigidas entre 1959 e 1971. A reabilitação prevista passa por obras nos esporões que preveem o seu redimensionamento (a ideia é que os esporões mais pequenos venham a desaparecer), por obras no muro de proteção (tipo paredão) e pela alimentação artificial das praias, com areia.

O projeto do PP1 caracteriza-se por uma grande zona de espaço público marginal de valorização da função balnear privilegiando a circulação pedonal e de bicicleta, assim como o ordenar dos apoios de praia e

restaurantes cuja situação anterior era uma solução informal com debilidades na infraestruturização. Algumas áreas identificadas como áreas verdes e de utilização coletiva incluem zonas de dunas artificiais, ou volumes que fazem a transição entre a zona de paredão e a área edificada. Sendo estas dunas artificiais, não integradas num sistema de dunas a sua função resume-se a serem zonas tampão de segurança, uma última barreira física em caso de tempestades que possam pôr em risco o edificado, para além de funcionarem como enquadramento paisagístico.

No caso dos PP5-Praias de transição e PP6- Praias Equipadas a lógica de intervenção é diferente, apesar de a função ser igual. Sendo estas áreas de intervenção zonas mais naturalizadas, nas quais o sistema de dunas ainda existe para além da duna primária, os projetos dos planos de pormenor baseiam-se no modelo de ordenamento ilustrado na fig. 8. A ideia geral nestes PP é relocar os apoios de praia, estacionamento, acessos pedonais e comboio de praia em zonas menos sensíveis do sistema dunar, ou seja nos espaços



Imagem 15: Paredão marginal no núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

interdunares.

O dimensionamento de todos estes elementos é importante e feito com base no POOC Sintra-Sado, que atribui a cada praia um plano individualizado, onde consta a sua classificação e rácios relativos à sua capacidade de carga, lugares de estacionamento, áreas e funções dos apoios de praia.

A partir daí temos um modelo em que o estacionamento é localizado na zona de dunas secundárias perto da estrada florestal (o acesso automóvel) e o acesso pedonal faz-se desde esses parques em direção ao mar, através de passadiços de madeira sobrelevados que atravessam as dunas nos espaços interdunares.

No 'PP5-Praias de Transição', a área de intervenção é hoje em dia um conjunto de parques de campismo que dada a sua extensão, densidade e uso como habitação permanente são autênticos bairros dentro da Costa de Caparica. A proposta do PP5 passa por uma renaturalização do sistema dunar. No caso das dunas

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.4 Função dos Planos de Pormenor

secundárias removendo os parques de campismo e modelando novas dunas e no caso da duna primária demolindo as construções precárias e recuperando os cobertos vegetais. Os novos apoios de praia são localizados no espaço entre a duna primária e a duna secundária.

No caso do PP6-Praias Equipadas, a área de intervenção não foi tão urbanizada como no PP5 sendo que a intervenção passa mais por controlar as áreas de parque de estacionamento e definir os percursos pedonais entre estes e as praias.

3.2.4.2 Planos de estabilização do núcleo urbano

Os planos de estabilização do núcleo urbano são o PP2 (Parque Urbano), o PP3 (Bairro do Campo da Bola) e o PP4 (Frente urbana rural e Nascente). A estabilização promovida nestes PP passa pelo controlo do perímetro urbano e por complementar funções do núcleo urbano, nomeadamente a função habitacional. Analisando estes Planos vemos que na parte central do núcleo urbano são implementados limites a Norte, Sul e Nascente (a Poente o núcleo urbano é naturalmente limitado pelo mar). Três grandes espaços públicos passam



Imagem 16: Volumes entre as praias urbanas e o parque urbano da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

a ser limites, a Alameda do Mar, o parque urbano e o eixo viário de prolongamento do IC-20. Pretende-se que estes espaços se tornem referências identitárias da Costa de Caparica e que desempenhem outras funções complementares.

Na Alameda do Mar vai concentrar-se um pequeno nó intermodal de transição entre o Metro Sul do Tejo e o comboio de praia. Na via de prolongamento do IC-20 temos uma via predominantemente automóvel que pretende desviar o tráfego desnecessário do núcleo central, ou seja, todo o trânsito cujo destino está a Sul do núcleo urbano e que atualmente tem de passar por ele na Avenida Dom Sebastião deixa de passar.

Isto é particularmente importante na época balnear, uma vez que atualmente o acesso às praias a Sul da 'Costa núcleo urbano' introduz um número de veículos de passagem muito elevado degradando as condições de circulação e utilização do espaço público. Com a nova variante este trânsito é desviado numa via de circulação rápida (não há estacionamento de qualquer tipo nem acesso a edificado) libertando a Avenida Dom

Sebastião de uma infraestrutura rodoviária tão pesada. Esta avenida passa a ter um perfil misto, onde se inclui um espaço canal para o metro de superfície.

Porque é que é importante definir estes limites? A principal razão é o facto de as áreas adjacentes ao núcleo urbano terem começado a desenvolver bairros de génese ilegal, tanto para Sul como para Norte e Nascente.

A Norte, entre as matas de Santo António ocupadas por um parque de campismo e o bairro de baixa densidade que finda o contínuo urbano da Costa de Caparica começou a desenvolver-se um bairro de lata. Este tipo de bairro, como é sabido, é foco de diversos problemas sociais e o seu edificado não cumpre o que se considera as condições mínimas de habitabilidade, pelo que a sua erradicação e realojamento das populações foi feita progressivamente nos últimos 15 anos.

A Sul temos dois tipos de bairro diferentes. O bairro do Campo da Bola, que não será um bairro



Imagem 17: Parques de Campismo no limite sul da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

‘juridicamente’ de génese ilegal uma vez que estes terrenos foram cedidos como realojamento aos residentes dos terrenos expropriados para fazer o acesso à ponte 25 de Abril. Contudo, o edificado surgiu de uma forma informal, não planeada ou fiscalizada, construída pelos próprios residentes. Pode-se portanto dizer que apesar de o bairro do Campo da Bola não ter surgido ‘fora da lei’ o seu desenvolvimento partilha as características dos bairros de génese ilegal. Uma estrutura urbana não planeada, informal e edificado desqualificado.

Também a Sul há a questão dos parques de campismo. Apesar de ser uma área dedicada a um alojamento temporário, com características especiais ligadas a férias ou lazer, esta área é usada como habitação permanente. Dada a sua extensa área e densidade os parques de campismo apresentam-se como um verdadeiro bairro de génese ilegal, uma vez que o seu ‘edificado’ constituído por tendas e autocaravanas não cumpre as condições mínimas de habitabilidade que a habitação permanente exige, tanto a nível de infraestruturas como de conforto.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.4 Função dos Planos de Pormenor

Estes parques de campismo situam-se numa zona que seria de dunas secundárias, dunas estas que foram aniquiladas para a instalação dos parques, o que significa que os parques de campismo vieram contribuir para a destruição do sistema de dunas, instalando-se numa localização de vulnerabilidade em relação à ação do mar semelhante à frente urbana de praias. No entanto, ao contrário desta, os parques de campismo não estão protegidos por estruturas de defesa costeira.

A nascente, a arriba fóssil é um limite natural de grande sensibilidade ambiental que necessita uma área de proteção. Entre a arriba fóssil e a área de edificado densa há a zona das terras da costa, pertencente à RAN, ameaçada pela expansão urbana, planeada e não planeada. Um conjunto de pequenos desenvolvimentos urbanos, alguns de expansão do edificado ligado às atividades agrícolas, outros pequenas áreas usadas como parque de campismo têm vindo a consumir território nesta zona sensível.

Perante esta tendência de desenvolvimento informal e nocivo, adjacente ao núcleo urbano da Costa de Caparica, a estratégia do Polis Costa de Caparica define três limites muito claros. Dentro destes limites assume-se esse território como manifestamente urbano, denso, edificado. Fora desses limites, dadas as características ambientais da zona envolvente do núcleo urbano a opção é proteger, condicionar, impedir a construção e até demolir edificado. É de salientar que a estrada florestal/Avenida Afonso Albuquerque, apesar de não constituir um novo limite introduzido pelo Polis, vê reforçado o seu papel de limite do núcleo urbano. A remoção dos bairro de génese ilegal a Norte e a Sul (o bairro de lata e os parques de campismo) correspondem a um recuo do núcleo urbano em relação ao mar - à exceção da zona mais central entre o parque urbano e a Alameda do Mar onde se opta por manter e reabilitar as obras de defesa costeira – no qual a estrada florestal/Avenida Afonso Albuquerque passa a ser o novo e mais seguro limite.

Para além do controlo do perímetro urbano através da definição de limites a 'estabilização do núcleo urbano' passa por uma consolidação de funções, principalmente de complementarização à função habitacional, com a construção de equipamentos novos. Os novos equipamentos ou não existiam ou vêm substituir outros existentes mas já obsoletos. A localização dos equipamentos está representada na fig.34.

O próprio parque Urbano cumpre essa função introduzindo um tipo de espaço público que não existia. O edificado proposto nestes 'Planos de estabilização do núcleo urbano' também inclui habitação de custos controlados de realojamento no caso do PP Campo da Bola e PP Parque Urbano.

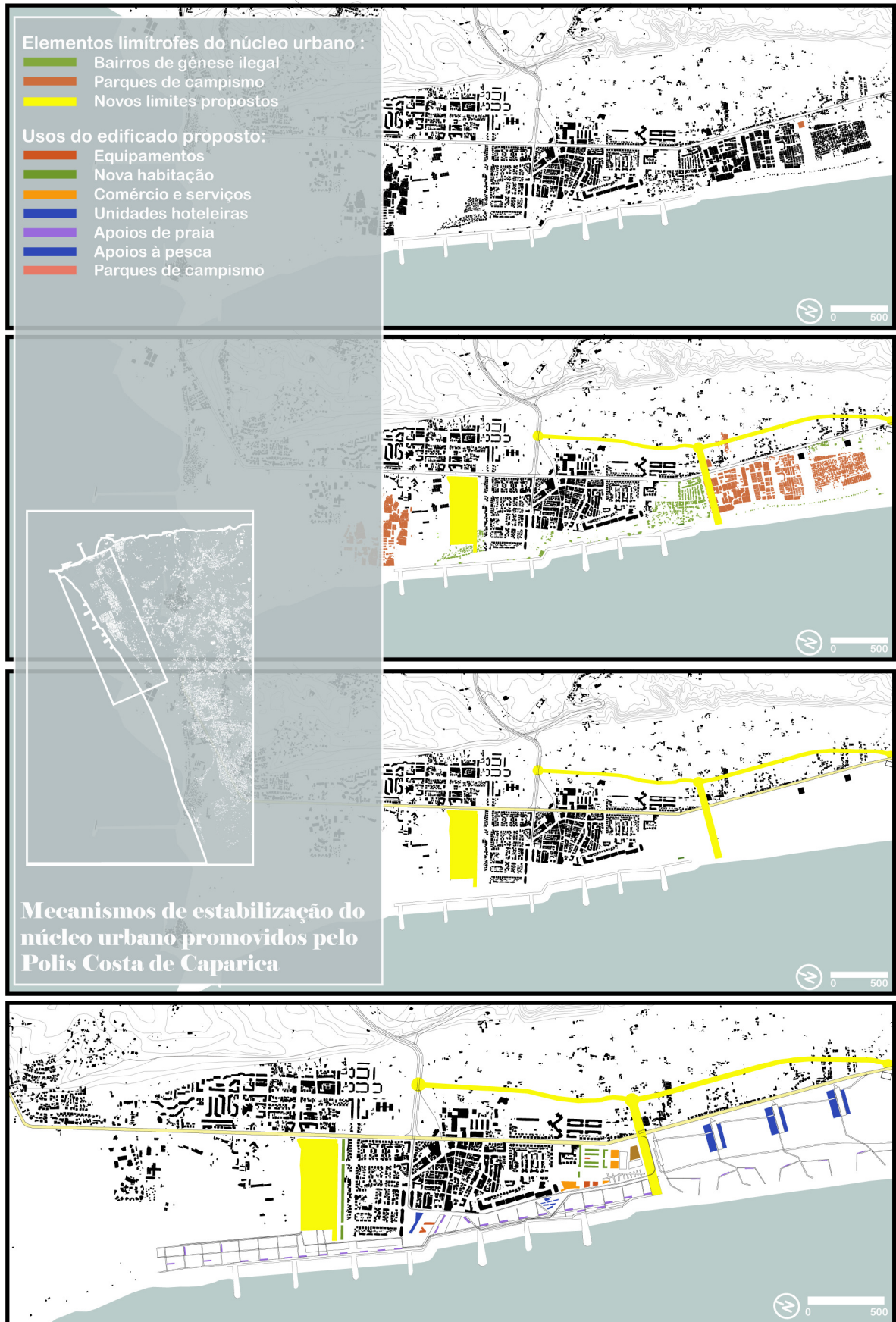


Figura 34: Processos de estabilização do núcleo urbano propostos pela intervenção Polis Costa de Caparica.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.5 Modelo territorial proposto pelo Polis Costa de Caparica

3.2.4.3 Plano de realocização de funções

O PP7 Parques de Campismo é um plano de realocização de funções, uma vez que Planos de proteção e valorização da orla costeira inviabilizaram a existência dos parques de campismo na sua localização atual, no núcleo urbano da Costa de Caparica. A nova localização regista um recuo deste tipo de ocupação do território em relação ao mar, para uma zona de pinhal, que se considera compatível com este uso.

3.2.5 Modelo territorial proposto pelo Polis Costa de Caparica

Olhando para o Polis Costa de Caparica, ignorando os limites das áreas de intervenção dos seus planos de pormenor, podemos entender qual o modelo territorial que esta intervenção introduz.

Um conjunto de medidas constitui o modelo territorial. É feita uma definição de limites com vista a controlar o perímetro urbano. Procedem-se também à remoção de bairros sem condições de habitabilidade. Dentro dos novos limites do perímetro urbano densificam-se funções relativas à habitação, nomeadamente nova habitação (principalmente de realojamento dos bairros removidos), comércio e equipamentos. Estes usos são muito virados para o apoio à habitação.

Ao longo da zona de praias, inclusive fora dos limites do núcleo urbano, concentram-se as restantes funções que o Polis propõe, relacionados com o uso balnear. Estas funções são algumas unidades hoteleiras e os apoios de praia. Existem também apoios à pesca.

O sistema de mobilidade é modificado, na sequência dos objetivos de restrição do trânsito automóvel e desenvolvimento de mobilidades alternativas.

A rede pedonal expande-se significativamente (anteriormente limitava-se a uma rua), particularmente ao longo da linha de costa, dando acesso às praias. Esta rede pedonal articula-se com as redes de transporte, sejam elas públicas ou privadas. A articulação é, aliás, essencial para consolidar uma rede pedonal uma vez que, no caso das praias abrangidas pelo PP 6 Praias Equipadas, os acessos pedonais às praias não estão conectados à restante rede pedonal da Costa de Caparica. Para aceder a estas praias há que primeiro chegar de carro ou comboio de praia.

No caso do transporte individual motorizado (automóvel) é feito um desvio do trânsito proveniente do IC 20 que hoje em dia passa pelo núcleo urbano consolidado. Parques de estacionamento são localizados perto dos acessos às praias.

A expansão do Metro Sul do Tejo (MST) está prevista passando pela Costa de Caparica com destino à Trafaria. O Polis Costa reserva um espaço canal para a passagem deste meio de transporte. Na Alameda do Mar projeta-se uma zona intermodal de transição entre este meio de transporte e o comboio de praia, que liga a Costa de Caparica à Fonte da Telha, permitindo o acesso às praias.

É também implementada uma rede de ciclovias, que se desenvolve a par dos caminhos pedonais ao longo da zona de praias.

O espaço público tem um papel proeminente na intervenção do Polis Caparica. A introdução de alguns espaços públicos identitários, que funcionam como nós é a prioridade. Esses espaços públicos são a Praça Panorâmica, a Alameda do Mar, a Praça da Liberdade (onde se localiza o atual mercado) e de forma menos evidente o Parque urbano e prolongamento do IC 20.

A Praça Panorâmica é o nó central do grande espaço público que é a zona marginal das Praias da frente urbana da Costa de Caparica. Neste nó articulam-se os percursos que acompanham a linha de costa e os percursos que, numa direção perpendicular a ela, penetram no núcleo urbano. A Praça da Liberdade acaba por funcionar da mesma forma mas numa localização no interior da área consolidada, não no eixo marginal mas sim no eixo da Avenida Dr. Aresta Branco/Dom Sebastião. Esta praça (já existente) é um nó entre a Avenida e o eixo pedonalizado da rua dos pescadores, eixo este que liga à nova Praça Panorâmica consolidando uma rede pedonal. A Alameda do Mar é um grande espaço público de transição entre a zona edificada e a zona naturalizada de praias e dunas a sul da zona consolidada. As funções agregadas à sua volta, assim como o facto de ser um nó no sistema de mobilidade, fazem com que este espaço público passe a ser uma referência para a Costa de Caparica.

O Parque Urbano e o prolongamento do IC 20 não se configuram como espaços públicos identitários tão evidentes uma vez que não têm um papel importante na nova configuração urbana da Costa de Caparica. Localizando-se em zonas mais periféricas do núcleo urbano consolidado, estes dois espaços públicos funcionam como limites, pelo que são uma referência sim, mas de que entramos ou abandonamos a zona mais consolidada.

Para além da definição de espaços públicos identitários há também uma qualificação funcional de todos os espaços públicos abrangidos pela intervenção Polis. Essa qualificação passa pelo ordenamento das circulações, criação de áreas de enquadramento e a localização de áreas de descanso e lazer.

O Polis Costa de Caparica tem uma componente muito importante de proteção do património natural e cultural. Esta ação passa pela proteção de espaços abertos, com particular importância ambiental e de uso e pela proteção do próprio núcleo urbano em relação ao mar. Os principais espaços abertos são o sistema de dunas e a zona das terras da Costa. O uso destas zonas assim como desenvolvimento de assentamentos humanos exigiram uma organização das funções destinadas a estas zonas que previna degradação. Em relação à proteção do núcleo urbano da ação do mar ela passa por estruturas de defesa costeira mas também por zonas tampão no espaço público.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.5 Modelo territorial proposto pelo Polis Costa de Caparica

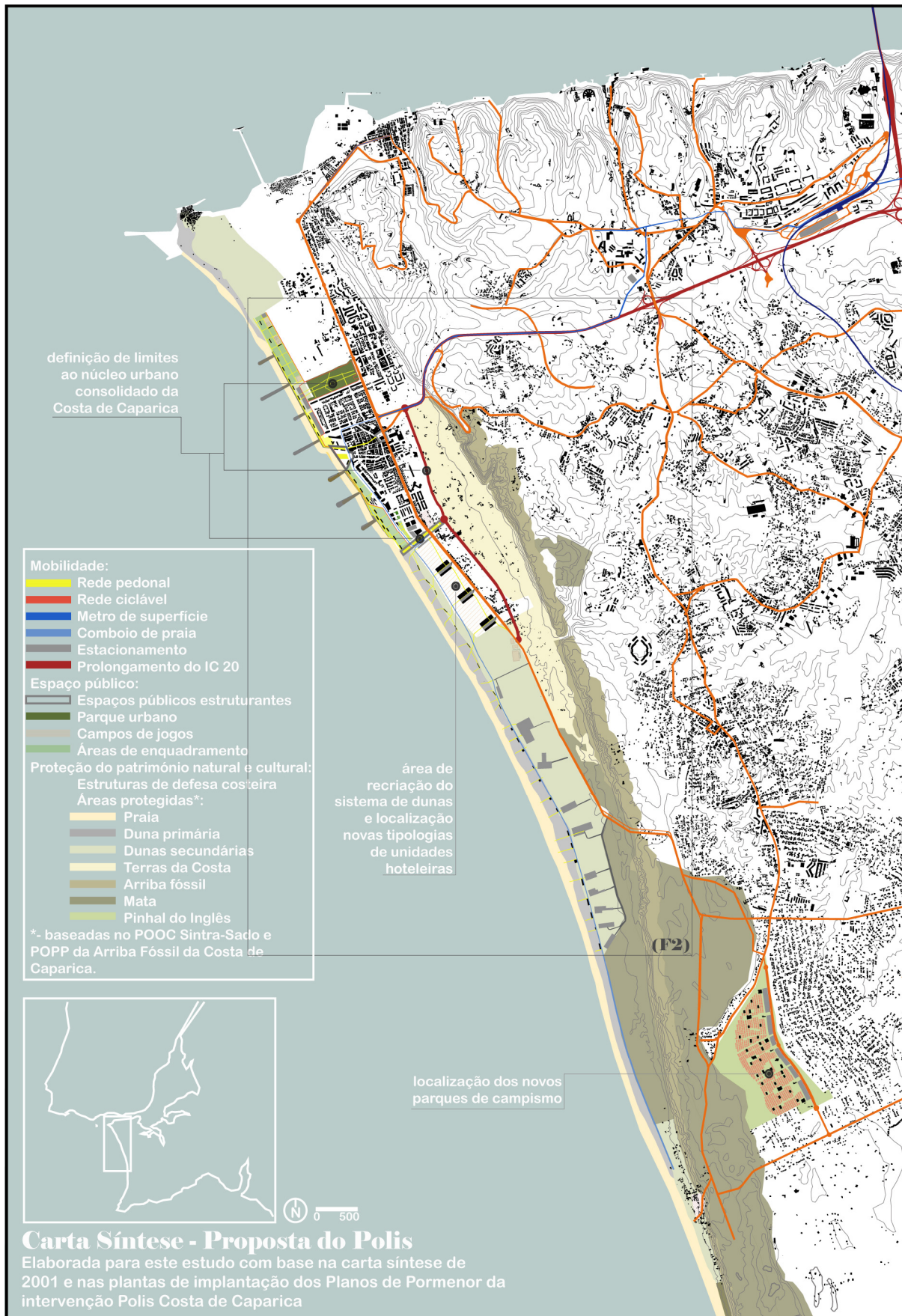


Figura 35: Carta síntese – Proposta do Polis.

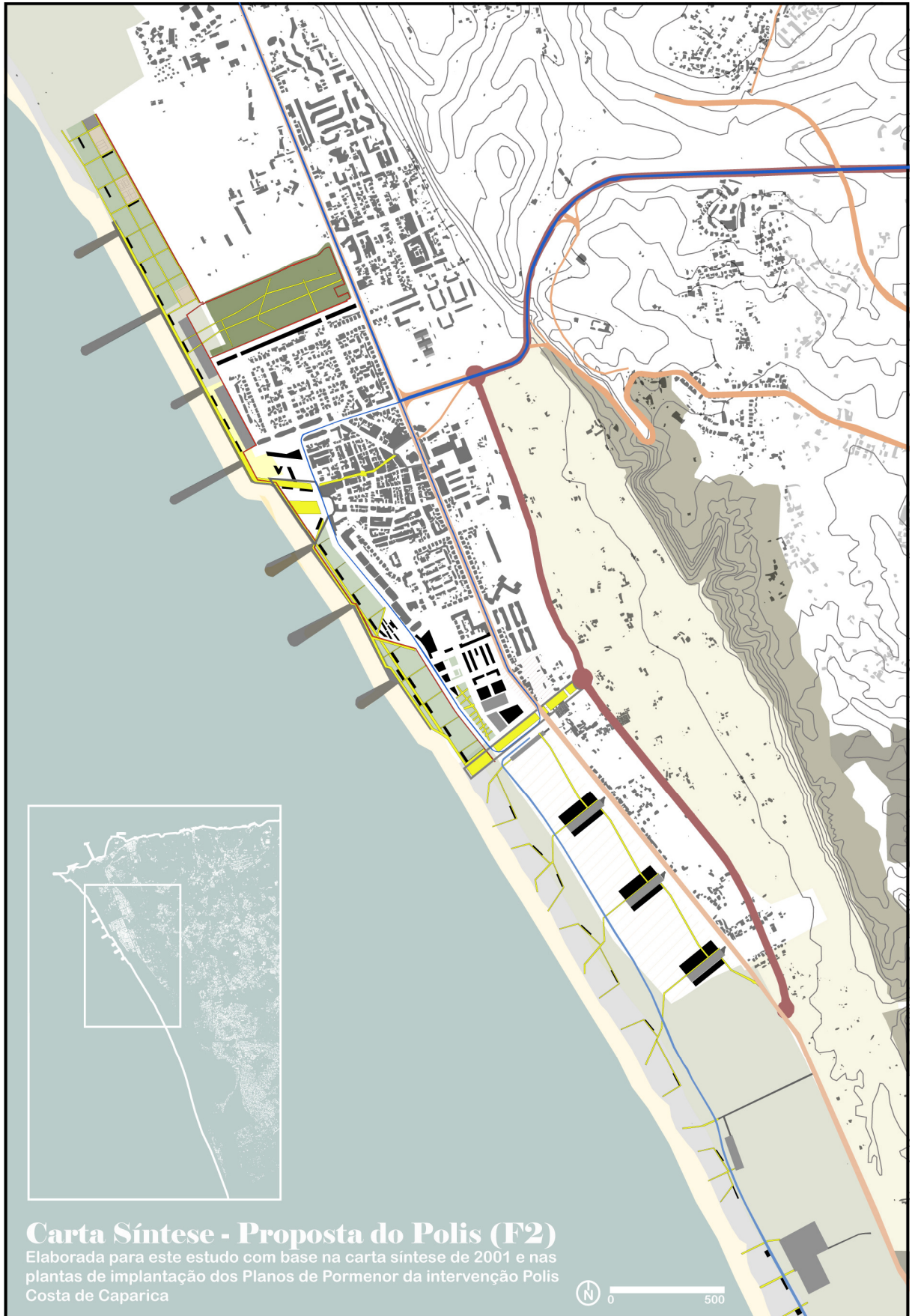


Figura 36: Carta síntese – Proposta do Polis (F2).

3.2.6 Visão de cidade em que se baseia a intervenção Polis Costa de Caparica

O modelo territorial que Polis Caparica propõe ideias para a Costa de Caparica que, no período em que foram desenvolvidas, são reflexo de um conjunto de preocupações e teorias acerca das cidades e do fenómeno urbano, consolidadas por diversos autores de diversas áreas científicas.

O modelo territorial do Polis baseia-se numa visão de cidade que se terá consolidado nos finais do século XX, princípios do século XXI, na sequência das propostas modernistas e pós modernistas que durante o século XX suportaram os modelos de cidade desenvolvidos.

A partir dos anos 60 do século passado começou a pôr-se em causa a sociedade moderna com o seu modelo de produção industrial, assim como o modelo de cidade modernista. Os valores da máquina, da produção industrial e massiva de cidade e de modos de vida foram questionados, principalmente pelas suas implicações sociais. Nos anos 70 e 80 esta consciência alargou-se às preocupações ambientais e económicas que o modelo de desenvolvimento de então levantava.

Nessa época algumas iniciativas começaram a levantar questões acerca da temática ambiental e económica. Em 1972 um grupo informal de personalidades lançou um relatório desenvolvido por investigadores do MIT (Massachusetts Institute of Technology) denominado 'Os limites do crescimento' no qual se chegou à conclusão de que o modelo de crescimento económico e populacional da época não era compatível com os recursos naturais e energéticos a nível global. No mesmo ano teve lugar a primeira Cimeira da Terra, em Estocolmo, sobre as preocupações ambientais globais. Os conceitos relacionados com esta matéria foram-se estabilizando com o relatório 'A Estratégia global para a conservação' publicado em 1980 pela União Internacional para a Conservação da Natureza ou o 'relatório Bruntland' (Nosso Futuro Comum 1987) no qual o conceito de 'Desenvolvimento Sustentável' é pela primeira vez formalizado. Estas iniciativas promovem um consenso de que é impossível manter o modelo de desenvolvimento ambiental, económico e social até aí seguido.

A segunda Cimeira da Terra (A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992) parece ter sido um momento marcante no estabelecimento de um novo modelo de desenvolvimento, à escala global, que respondesse às preocupações até então levantadas. Neste evento discutiu-se como se poderia implementar esse novo modelo, e chegou-se a um instrumento, assinado por todos os países participantes, que funciona como um plano de ação. Esse instrumento é a Agenda 21, que pretende servir de orientação aos vários países para a implementação do novo modelo de desenvolvimento ambiental, social e económico.

A Agenda 21 abrange um conjunto alargado de temas e áreas científicas. Apesar de ter um capítulo dedicado aos assentamentos urbanos, no qual são indicados objetivos e ideias, não é um documento

exclusivamente virado para a temática das cidades. Aponta sim um caminho para a sociedade, baseado num modelo de desenvolvimento que exige novas respostas a nível territorial.

As respostas a nível territorial foram também surgindo, num conjunto de ideias e autores, que conscientes das mudanças na sociedade ocidental, já não se reviam inteiramente nas visões modernista e pós-modernista de cidade.

O modelo territorial no qual se baseia o Polis surge no seguimento destas ideias, das quais se pretende fazer um sumário. Esse sumário foi feito baseado no seguinte conjunto de cartas: Carta das cidades Europeias para a Sustentabilidade (Carta de Aalborg 1994), A Visão do Conselho Europeu de urbanistas sobre as cidades do séc. XXI (A Nova carta de Atenas 2003), Compromissos de Aalborg (Aalborg+10 2004) e Carta de Leipzig sobre as Cidades Europeias Sustentáveis (Carta de Leipzig 2007).

Estas Cartas foram escolhidas por fazerem uma boa compilação das ideias dos diversos autores, que por vezes se focam em temas específicos das cidades contemporâneas não apresentando uma noção abrangente para o fenómeno urbano. Estas cartas incluem uma visão social, económica, urbanística, ambiental, patrimonial das cidades mais completa do que a de qualquer autor. Esta sua característica faz com que estes documentos sejam adotados por instituições públicas, mais que qualquer teoria ou investigação, cuja repercussão muitas vezes se limita ao respetivo ramo científico. Isto não significa que as ideias desenvolvidas nessas teorias ou investigações sejam ignoradas ou desvalorizadas. O conteúdo destas Cartas é produzido por especialistas nos vários domínios que envolvem o fenómeno urbano, pelo que elas acabam por ser um bom resumo, compilação, coordenação das principais ideias para a cidade.

Outra razão para a escolha destas Cartas é o facto de elas serem contemporâneas do Programa Polis. As Cartas estão datadas entre 1994 e 2007, período no qual o Polis foi preparado, lançado e desenvolvido pelo que estes documentos são uma boa referência do estado de arte que assistiu o Polis.

A visão de cidade espelhada nestas Cartas tem em conta as alterações pelas quais o mundo tem passado. A liberalização dos mercados e da informação impulsionou o fenómeno da globalização, desvalorizando fatores como fronteiras, tempo e a distância. Os aglomerados urbanos passam a competir uns com os outros a uma escala global. Na Europa este processo é ainda mais exagerado com a abolição literal de fronteiras à circulação de pessoas e bens e uma grande facilidade de circulação, dadas as melhorias das redes de transporte e a entrada em circulação da moeda única.

Cresce a noção de que as economias locais e regionais se ligam cada vez mais às economias de outras regiões a nível nacional e internacional e cada região deve apostar na especialização e capitalização de vantagens competitivas.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.6 Visão de cidade em que se baseia a intervenção Polis Costa de Caparica

Esta noção transforma a ideia que se tinha sobre a escala das cidades. No início dos anos 90 ainda se tem um conceito de cidade (centro), campo e periferia, em que a expansão do centro se dá exclusivamente pelo consumo dos recursos das áreas periféricas num modelo essencialmente radial. Este conceito é contestado uma vez que os territórios urbanos não verificam exclusivamente este fenómeno de crescimento e evolução.

Passa a aceitar-se que a cidade não é uma entidade edificada contínua e densa, mas sim uma variedade de formas urbanas que se estende por um território vasto cada vez mais difícil de entender. Este território inclui áreas rurais e anteriormente naturais, que antes não cabiam no conceito de urbano. Os desenvolvimentos informais são também aceites a par da cidade 'formal' desenvolvida através do planeamento.

Os territórios urbanos são então vistos como redes complexas de cidades que criam contínuos urbanos, nas quais as cidades clássicas são mais uma componente de um conjunto urbano policentralizado.

A liberalização económica e as novas redes regionais, nacionais e internacionais criam novos grupos sociais. Novos grupos de ricos e de pobres, que dão origem a novos guetos de pobres e de ricos. A composição sociocultural dos agregados urbanos modifica-se, com um grande número de migrantes que introduzem diferenças culturais. A par dos residentes surgem outros tipos de pessoas que usufruem das cidades. São pessoas que estão na cidade por períodos de tempo curtos, sejam eles horas, dias ou meses.

A existência destes novos grupos sociais levanta questões ao nível dos modelos de administração dos territórios urbanos. As rápidas alterações a que estão sujeitos exigem visões de curto prazo e novas soluções de financiamento e de marketing urbano.

Ao nível da mobilidade e suas infraestruturas há uma preocupação em mudar o sistema vigente. O modelo urbano disperso aproveitando as vantagens competitivas de um território vasto e policentralizado é adotado. No entanto esse modelo tem-se consolidado ao longo das últimas décadas através do modelo de cidade modernista. Este modelo de cidade assenta em infraestruturas pesadas construídas para ligar as atividades dispersas.

Essa rede de infraestruturas fragmenta e degrada o espaço urbano. A fragmentação dá-se pela dispersão dos usos com todas as consequências que isso traz ao nível do ambiente nos espaços públicos e modos de vida, mas também pela introdução de barreiras que as pesadas infraestruturas representam, contribuindo para a descontinuidade dos tecidos urbanos.

O transporte individual (automóvel) e a sua utilização massiva são vistos como os principais responsáveis por este fenómeno também pelas suas desvantagens ambientais, sendo que a visão de cidade transmitida por estas cartas defende a redução do uso desnecessário de veículos motorizados privados.

Em alternativa propõe-se uma maior escolha de modos de transporte, nomeadamente os transportes públicos, bicicleta e andar a pé. Estes modos de transporte têm também como objetivo uma maior articulação das redes espaciais no interior e ao redor das cidades, às várias escalas, incluindo a continental. Preveem-se redes de transportes otimizadas associadas à tecnologia e a redes de informação eficazes.

O conceito de cidade em rede composta por conjuntos urbanos policentralizados passa, em muitos casos, por uma especialização funcional e pelo aproveitamento de vantagens estratégicas dos núcleos urbanos. No entanto numa escala local defende-se a mistura de funções.

A experiência dada pela cidade de modelo modernista, em que há uma dispersão de funções, tornou evidente que esta promove uma maior dependência do carro e desqualificação do espaço público, seja por questões infraestruturais ou por questões de segurança. Neste sentido propõe-se a manutenção e melhoria das funções dos núcleos urbanos. Esta mistura de usos reduz a necessidade de viagens e consequente utilização do automóvel.

A lógica modernista de produzir cidade trouxe um conjunto de debilidades ao tecido urbano. A visão para a cidade aqui descrita tende a querer eliminar essas debilidades. Para tal centra-se muito no desenho do espaço público numa lógica que vem no seguimento de algumas ideias pós-modernistas.

A dispersão de funções, dependência do transporte privado motorizado e consequentes exigências infraestruturais criaram grandes descontinuidades nos tecidos urbanos. Como tal, propõe-se uma melhoria das ruas, praças, caminhos pedestres e ciclovias, ou seja as redes de espaços abertos urbanos, de forma a melhorar a continuidade do tecido urbano e eliminar barreiras. Esta melhoria, em conjunto com uma maior diversificação de funções, permitiria a melhoria do sentimento de segurança, facilitaria o contacto entre as pessoas, reduziria a dependência do automóvel. Por outro lado há uma preocupação com a qualidade arquitetónica dos núcleos urbanos propondo-se ambientes urbanos simbólicos e a multiplicação dos locais de descanso e lazer.

A questão da proteção e extensão da rede de espaços abertos tem não só uma lógica de desenho de espaço público, mas também da consciência das crescentes fragilidades dos espaços ambientalmente importantes nos territórios urbanos.

A sua maior exposição a condições atmosféricas menos estáveis e as concentrações urbanas costeiras ameaçadas pela subida do nível do mar, levam à tomada de consciência da necessidade de medidas públicas de proteção contra as catástrofes naturais.

O planeamento e o urbanismo continuam a ser vistos como as ferramentas eficazes para conseguir a proteção do património natural e cultural, património este composto por paisagens significativas, património edificado, espaços rurais, massas de água, lagos, rios, zonas húmidas, litoral marítimo, margens de rios e reservas naturais.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.7 Circunstâncias que ameaçam a eficácia do Polis Costa de Caparica

3.2.7 Circunstâncias que ameaçam a eficácia do Polis Costa de Caparica

O Programa Polis surge como um regime de exceção em relação ao sistema de gestão territorial instituído. Foi criado para contornar as debilidades desse sistema no sentido de conseguir fazer intervenções de larga escala no território num período de tempo relativamente curto.

O Plano estratégico indicou um calendário, onde se organizam as diferentes fases da intervenção Polis Caparica (o desenvolvimento dos Planos de Pormenor, a disponibilização das áreas de intervenção, os estudos complementares, os investimentos Polis, públicos e privados que consistem na implementação dos PP) durante um período de seis anos, entre 2000 e 2006.

O caso do Polis Costa de Caparica não parece ter sido de sucesso nesse aspeto. À época em que esta dissertação é escrita, e dez anos depois do lançamento do Polis, apenas dois dos sete Planos de Pormenor propostos estão executados, e um deles não está executado na totalidade.

Os dois PP que já estão executados são o 'PP1 Praias Urbanas' e o 'PP2 parque Urbano'. O PP1 não foi executado na totalidade, faltando uma parte no seu limite norte, atualmente ocupada por um parque de campismo. A remoção deste parque de campismo só será possível quando os parques de campismo do 'PP7 Parques de Campismo' forem construídos, a fim de substituírem os atuais.

Neste subcapítulo procura-se mostrar as razões para a não conclusão do Polis, assim como as possíveis consequências que essa não conclusão pode acarretar.

3.2.7.1 Conflito entre organismos

Uma das razões para a criação do programa Polis é a possibilidade de ter um organismo autónomo, quer do ponto de vista financeiro quer do ponto de vista político em relação aos organismos responsáveis pelo sistema de gestão territorial. Esta autonomia permitiria às sociedades Polis (os organismos autónomos responsáveis pelas intervenções Polis) estar fora das tensões políticas entre os diversos organismos com jurisdição sobre as áreas de intervenção, como referido no subcapítulo '3.2.1 Papel do Polis Caparica face ao sistema de gestão territorial'. Assim sendo, as sociedades Polis (no caso da Costa de Caparica a CostaPolis) teriam maior facilidade em comunicar com esses organismos e coordenar uma intervenção.

Segundo Idalina Baptista²¹, o Polis Costa de Caparica não funcionou dessa forma. Esta autora defende que por mão do Ministério do Ambiente – responsável pela iniciativa Programa Polis - se optou estrategicamente por excluir diversos agentes do processo de elaboração do Polis Costa de Caparica, nomeadamente organismos públicos com jurisdição no território da Costa de Caparica.

²¹ Idalina Batista estuda através da sua dissertação os regimes exceção no Planeamento urbano e Governança, usando como caso de estudo o Programa Polis em Portugal ('Regimes of Exception in Urban Planning and Governance: The Case of the Polis Program, Portugal. PhD Dissertation, University of California, Berkeley, 2009'). O estudo tem ainda como dois exemplos de intervenções Polis a Costa de Caparica e Viana do Castelo.

Esta estratégia mostra que a criação do regime de exceção das sociedades Polis acabou por funcionar como uma tentativa de contornar o poder que alguns organismos públicos têm, no sentido de atingir a eficácia dos planos, tanto na sua elaboração como no cumprimento de prazos, em vez de um processo de planeamento que fosse produto da negociação e conflito (Baptista 2009, 236).

Os organismos públicos com jurisdição sobre o território que foram postos de parte no processo de decisão do Polis Costa de Caparica (especialmente o ICNB, Instituto de Conservação da Natureza) não se limitaram a aceitar esta desvalorização e, fizeram valer a sua autoridade contornando alguma da legislação criada para o regime de exceção Polis, explorando situações não previstas, logo não legisladas.

O processo de Planeamento em relação entre os diversos organismos com jurisdição não funcionou como um produto de negociação e conflito, mas sim como conflito entre organismos (mais até do que conflito com grupos comunitários e de cidadãos (Baptista 2009, 203)) que levou à interrupção e adiamento da implementação do Polis. O pressuposto de eficácia e rapidez de execução que levou à criação do regime de exceção Polis deixa de ter razão de ser, uma vez que funcionou exatamente ao contrário. Em vez de se tornar numa entidade fora do sistema de gestão territorial com capacidade de fazer a ponte entre vários organismos em conflito, a CostaPolis tornou-se mais um organismo responsável por sete instrumentos que abrangem o território cujos objetivos entram em conflito com os de outros organismos.

3.2.7.2 Interdependência de Planos de Pormenor

Outro fator que tem retardado a implementação da intervenção Polis na Costa de Caparica é a interdependência entre os PP. Como anteriormente referido existe uma parte do PP1 praias Urbanas que não foi ainda executada, devido à existência nessa área de um parque de campismo que só pode ser removido quando o PP7 Parques de Campismo for executado. No entanto este não é o único caso.

Também a intervenção relativa ao PP5 Praias de Transição esta intervenção está dependente da execução do PP Parques de Campismo, uma vez que a modelação de novas dunas e a implantação das novas unidades hoteleiras previstas estão dependentes da remoção dos atuais parques de campismo e sua realocação na nova área.

Por sua vez o 'PP3 Bairro do Campo da Bola' está dependente da execução do 'PP5 Praias de Transição' dado que, segundo a equipa técnica do CostaPolis, uma das condições negociadas com os moradores do Bairro do Campo da Bola para se proceder à execução do PP é que o novo campo de jogos já esteja construído, o que está previsto para a área de intervenção do 'PP Praias de Transição'.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.7 Circunstâncias que ameaçam a eficácia do Polis Costa de Caparica

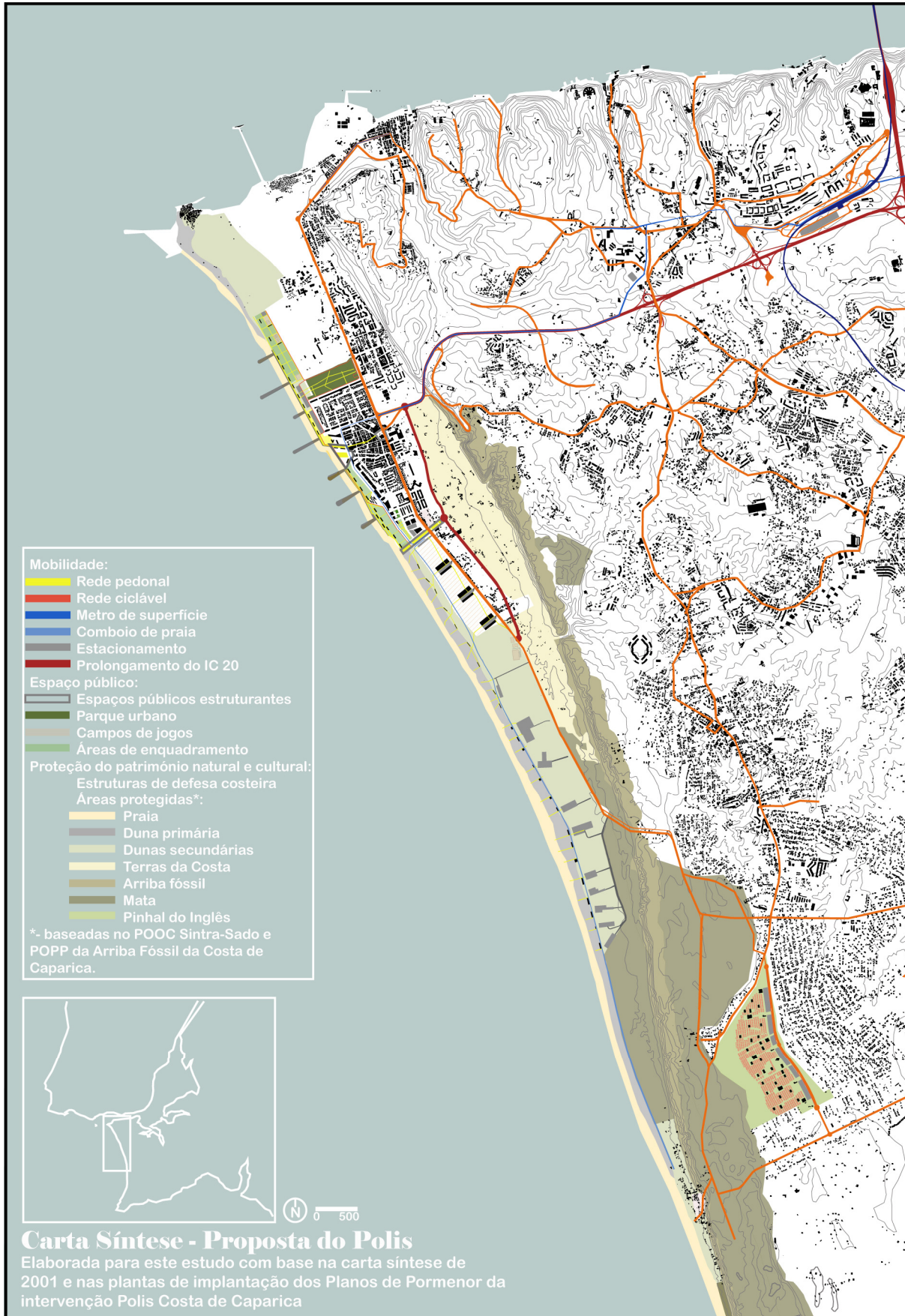
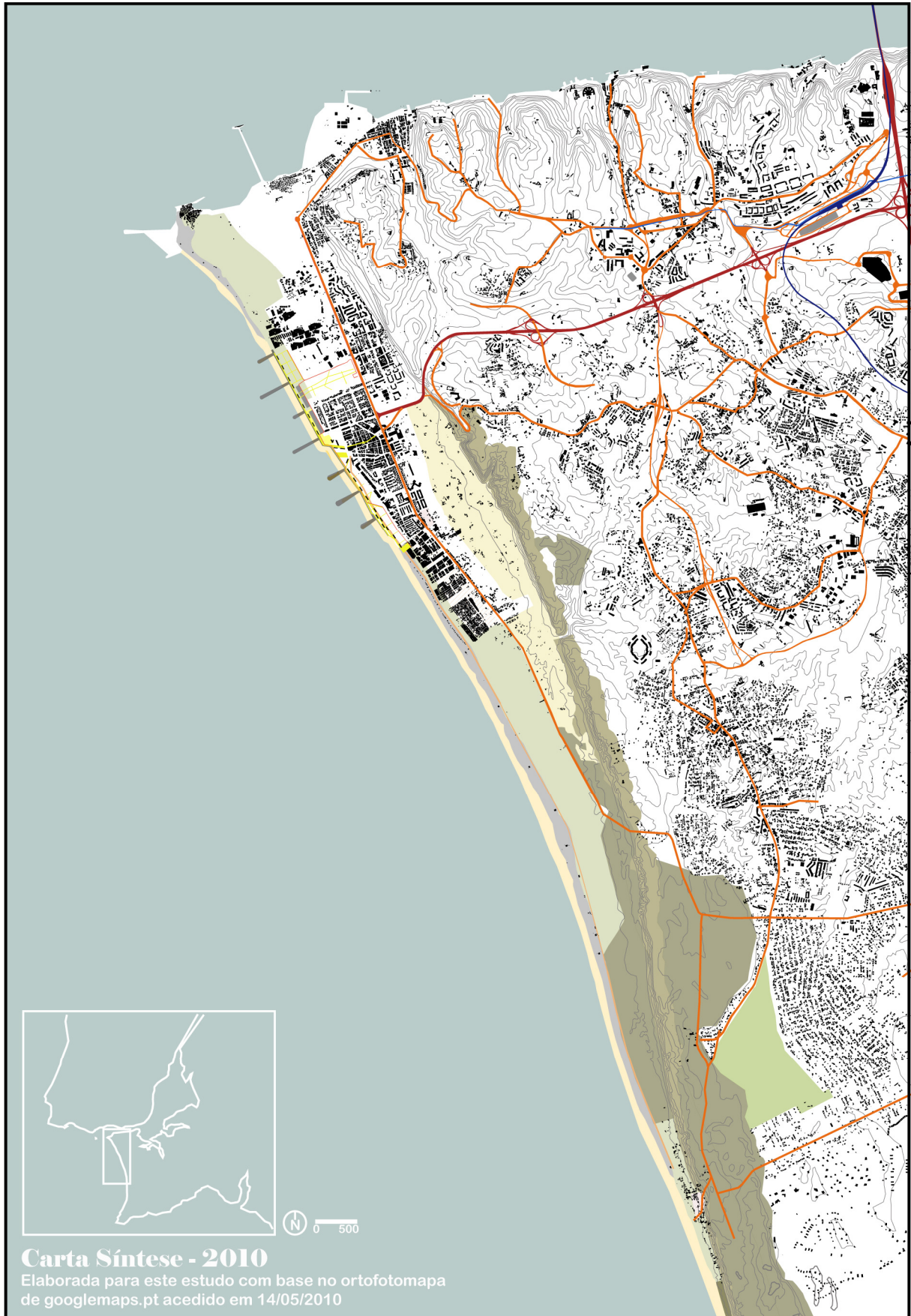


Figura 37 e Figura 38: Comparação entre a proposta do Polis e a situação atual da Costa de Caparica.



Carta Síntese - 2010

Elaborada para este estudo com base no ortofotomapa de googlemaps.pt acedido em 14/05/2010

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.7 Circunstâncias que ameaçam a eficácia do Polis Costa de Caparica

Acontece que o novo campo de jogos é precisamente um dos pontos de conflito entre a CostaPolis, (suportada pelo Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território) e o ICNB, que provocaram a não aprovação deste PP. Outro ponto de conflito é o das unidades hoteleiras previstas tanto pelo PDM Almada como pela intervenção Polis, mas às quais o ICNB (que tem jurisdição sobre esta área de intervenção) se opõe. A concessão destas unidades hoteleiras a privados ajudaria a financiar a execução do PP, pelo que ela está dependente da resolução do conflito entre estes organismos.

Também no caso dos novos parques de campismo existe um conflito entre o ICNB e os responsáveis do Polis, em relação à capacidade de utentes dos parques. O ICNB considera a capacidade proposta pelo Polis Costa excessiva, dado o volume de pessoas que viriam a usufruir de zonas ambientalmente sensíveis perto da nova área de fixação dos parques (mata dos medos e praias da Fonte da Telha). O ICNB propõe portanto uma redução de capacidade que as associações responsáveis pelos parques de campismo consideram insustentáveis do ponto de vista financeiro (Baptista 2009, 190-236).

Em suma, muitos dos Planos de Pormenor estão dependentes de outros PP, pelo que não podem ser executados, mesmo que já aprovados como é o caso do 'PP3 Bairro do Campo da Bola'. Os 'PP chave' para desbloquear esta situação são precisamente aqueles que estão envolvidos em conflitos entre organismos, e que por essa razão se encontram numa situação de impasse.

3.2.7.3 Intervenção baseada no conceito de requalificação

O facto do Programa Polis ser um programa de Requalificação Urbana também pode ser um fator de retardamento da execução da intervenção Polis na Costa de Caparica.

Voltando ao conceito de 'requalificação urbana'²² e comparando-o com outros conceitos relacionados com as transformações de zonas urbanas consolidadas verifica-se que este conceito limita o seu poder de transformação a uma dimensão física, mexendo pouco com a vocação da zona intervencionada.

Os conceitos de reabilitação urbana, reestruturação urbana, regeneração ou revitalização urbana, renovação urbana, e requalificação urbana estão definidos no 'Anteprojecto de decreto regulamentar que estabelece os conceitos técnicos a utilizar nos instrumentos de gestão territorial' (DGOTDU 2008). Este documento é adotado uma vez que estabiliza estes conceitos, muitas vezes confundidos ou mal aplicados. Segundo este documento temos então as seguintes definições:

Reabilitação urbana - Por reabilitação urbana entende-se uma intervenção sobre o tecido urbano existente em que o património urbanístico e imobiliário é mantido e modernizado, através de obras de beneficiação das infraestruturas urbanas e de obras de reconstrução, alteração, conservação, construção ou ampliação de edifícios.

²² Já referido no subcapítulo '3.1.2 Contexto que levou à criação do Programa Polis'.

Reestruturação urbana - Por reestruturação urbana entende-se uma intervenção sobre o tecido urbano existente que tem por objetivo a introdução de novos elementos estruturantes do aglomerado urbano ou de uma área urbana.

Regeneração ou revitalização urbana - Por regeneração ou revitalização urbana entende-se uma operação de renovação, reestruturação ou reabilitação urbana, orientada por objetivos estratégicos de desenvolvimento urbano, em que as ações de natureza material são concebidas de forma integrada e ativamente combinadas na sua execução com intervenções de natureza social e económica.

Renovação urbana - Por renovação urbana entende-se uma intervenção sobre o tecido urbano existente em que o património urbanístico e/ou imobiliário é substituído, no seu todo ou em parte muito substancial.

Requalificação urbana - Por requalificação urbana entende-se uma operação de renovação, reestruturação ou reabilitação urbana, em que a valorização ambiental e a melhoria do desempenho funcional do tecido urbano constituem objetivos primordiais da intervenção.

O conceito de requalificação está portanto associado à melhoria do desempenho de determinado tecido urbano. É isso que o Polis Costa de Caparica propõe. Não introduz novas funções ou subfunções, melhora sim as existentes. A Costa de Caparica é hoje em dia um pólo residencial e de lazer muito associado ao mar e às praias. O modelo territorial proposto pelo Polis Costa de Caparica mantém, melhorando, estas funções.

As medidas que o Polis Caparica pretende implementar limitam-se à melhoria destas funções. A rede pedonal praticamente só abrange a zona de praias melhorando o seu acesso e criando zonas de lazer junto a elas. Também a rede de ciclovias se desenvolve ao longo da costa e da zona de praias. O comboio de praia, estacionamento, metro de superfície e apoios de praia dedicam-se a melhorar as condições para o lazer associado ao mar e mais especificamente ao uso da praia.

Mesmo o centro internacional de surf, um novo equipamento proposto para servir de centro de alto rendimento em relação a esse desporto, vem apenas melhorar as infraestruturas para uma atividade que já tem uma forte presença na Costa de Caparica.

Os equipamentos propostos são equipamentos que veem melhorar a função habitacional, nomeadamente o mercado, ATL para crianças, centro de apoio a idosos, junta de freguesia, escola básica integrada, novo centro de saúde, biblioteca, auditório e equipamento desportivo. As operações de renovação urbana feitas no PP2 Parque Urbano e PP3 Bairro do campo da bola substituem habitação com fracas condições de habitabilidade por novas zonas residenciais e de comércio, com melhores condições.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.7 Circunstâncias que ameaçam a eficácia do Polis Costa de Caparica

A única inovação que esta intervenção Polis propõe está numa subfunção associada ao lazer que é a hotelaria. Apesar de esta atividade já existir na Costa de Caparica, são propostas novas unidades hoteleiras, incluindo algumas unidades que introduzem modelos de alojamento que não existem atualmente nesta zona, nomeadamente os da área de intervenção do 'PP5 Praias de transição'.

O modelo territorial que o Polis Costa de Caparica pretende implementar tem por objetivo melhorar a forma de viver na Costa de Caparica e a forma de aceder e usar a zona de praias com todas as atividades que lá existem. A questão é que este modelo territorial é implementado à custa de condicionar, controlar, regular e realocar, exatamente pela natureza requalificadora e a "vertente corretora e pedagógica" (Ministério do Ambiente e do ordenamento do Território 2000) do Programa Polis.

Estas medidas não são naturalmente populares. A título de exemplo, temos três casos em que os habitantes da Costa não aceitaram com facilidade as opções do Polis Caparica.

Em primeiro lugar o caso da habitação de realojamento no 'PP2 Parque Urbano', ainda não executada, apesar da infraestruturação estar já feita. Segundo a equipa técnica da CostaPolis esta habitação de realojamento não foi executada por pressão dos residentes atuais desse bairro residencial que não querem a população do anterior bairro de lata a viver no lote contíguo.

Também na zona de intervenção do 'PP3 Bairro do Campo da Bola' a questão do realojamento levantou problemas, neste caso em relação à população a realojar que não deseja mudar de uma tipologia de habitação unifamiliar (tipo vivenda) para prédios de habitação coletiva.

Por último o exemplo da posição dos concessionários de praia, em relação à nova localização proposta para os apoios de praia nos PP Praias de transição e Praias Equipadas. Segundo os concessionários a destruição das atuais instalações e reconstrução atrás da duna primária - no espaço interdunar, menos sensível no sistema de dunas - não permite servir os interesses dos utentes da praia e coloca em risco a sustentabilidade do negócio dos concessionários²³.

Resumindo, os habitantes da Costa são confrontados com uma intervenção que vem melhorar o desempenho funcional do seu agregado urbano. Apesar de consultados no processo de planeamento (como referido no subcapítulo '3.2.7.1 Conflito entre organismos' o processo funcionou melhor com grupos de cidadãos do que com organismos públicos) são sujeitos a um conjunto de condicionamentos, a controle e realocações que na realidade não trazem grandes transformações funcionais à Costa de Caparica. Significa isto que provavelmente seria mais fácil aceitar os condicionamentos e realocações, facilitando a negociação e conflito que devem fazer parte do processo de planeamento, se a intervenção trouxesse transformações sociais e

²³ Estas informações foram obtidas através de elementos da equipa técnica da sociedade CostaPolis e, no exemplo dos concessionários de praia através de (Batista 2009, 226).

económicas importantes. Isto é, em vez de condicionar e controlar para ordenar seria introduzir novas funções que impulsionassem a intervenção.

Uma intervenção mais transformadora social e economicamente seria impulsionada pelo envolvimento de privados no processo de decisão (neste caso privados não corresponde a equipas projetistas ou técnicas como as que estiveram associadas ao Polis Caparica, mas sim grupos de interesses privados que funcionem como agentes na área de intervenção), já que os privados poderiam garantir uma maior capacidade (financeira principalmente) de execução de planos e ideias. No entanto, o Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território terá optado por excluir grupos privados de forma a demarcar-se da ideia de especulação imobiliária nefasta que faz parte da imagem do país desordenado que justifica o Programa Polis (Baptista 2009, 120).

Comparando com os planos de Cassiano Branco entende-se que as ideias dessa época tinham uma componente de transformação da Costa de Caparica muito importante, complementando a função lazer dada pelo extenso areal com um conjunto de subfunções (jogo, hotéis, atividades náuticas, hipódromo, clubes de lazer). Com os conhecimentos que hoje existem sobre as características biofísicas da zona pode dizer-se que essa intervenção seria um desastre ambiental mas a verdade é que a nível funcional seria um projeto com grande capacidade transformadora. Comparando com o exemplo do Plano da Costa do Sol na Linha do Estoril, sensivelmente contemporâneo de este pode entender-se a importância de um plano deste tipo.

Dadas as limitações deste conceito de requalificação urbana em relação a operações urbanas de grande escala e complexidade, o conceito de regeneração ou revitalização urbana tem vindo a ganhar importância. Este conceito tem uma abordagem mais complexa, integrando diversos atores e envolvendo soluções de caráter urbanístico, social e económico suportadas por objetivos estratégicos.

Neste sentido não é surpresa que nas novas gerações de Polis, nomeadamente o Polis XXI²⁴ tenha trocado o conceito de requalificação urbana adotado no programa Polis original pelo conceito de regeneração urbana. O Polis XXI pretende lançar “uma política de cidades que:

- a) Adicione à dimensão intraurbana uma visão mais ampla, que conceba o desenvolvimento das cidades no quadro tanto das redes urbanas nacionais e internacionais em que se inserem como da região em que se integram;
- b) Coloque as intervenções físicas ao serviço de uma visão mais integradora de transformação das cidades em espaços de coesão social, de competitividade económica e de qualidade ambiental;
- c) Estimule novas formas de “governança”, baseadas numa maior participação dos cidadãos, num envolvimento mais empenhado dos diversos atores urbanos - públicos, privados e associativos - e

²⁴ O Polis XXI, denominado oficialmente de ‘Política de Cidades Polis XXI’ foi lançado em 2008, enquadrado no QREN 2007-2013.

3. Programa Polis

3.2 Polis Costa de Caparica - 3.2.7 Circunstâncias que ameaçam a eficácia do Polis Costa de Caparica

em mecanismos flexíveis de cooperação entre cidades e entre estas e os espaços envolventes.”
(Política de Cidades Polis XXI s.d.)

Os objetivos deste novo Polis propõem intervenções físicas com uma visão transformadora das cidades, enquanto o Polis original se baseia em intervenções físicas que se limitam a uma melhoria, atualização e correção dos tecidos urbanos intervencionados.

3.2.7.4 Possíveis consequências da não conclusão do Polis Costa de Caparica

A não conclusão do Polis Costa de Caparica na data prevista (até 2006) levou a um adiamento desta intervenção. As responsabilidades e regalias legais dadas à sociedade Polis correspondente foram prolongadas até ao final de 2010 e foi feito um calendário que prevê a conclusão das obras até 2012 (Reprogramação do Programa Polis da Costa De Caparica 2007). No entanto, à data em que esta tese é completada (último trimestre de 2010) muitos dos PP ainda não estão aprovados e não há qualquer indicação por parte dos técnicos da CostaPolis de que isso venha a acontecer ou de que exista um novo adiamento. Esta situação levanta a possibilidade de o Polis Costa de Caparica não ser concluído, ficando desta intervenção aquilo que foi construído até hoje.

A consequência mais grave desta não conclusão parece estar relacionada com os Planos (de Pormenor) de proteção e valorização da orla costeira. O modelo territorial introduzido nestes PP substitui o atual, que promove a erosão da linha de costa, por uma organização que previne essa mesma erosão. Não executando estes PP mantém-se a situação atual, na qual se perdem terrenos com uma importância económica e social fulcral na Costa de Caparica, nomeadamente na zona de praias mais naturalizadas (na zona de praias urbanas o Plano de Pormenor correspondente foi executado, ainda que parcialmente).

É de salientar que a manutenção da situação atual nesta área não só põe em risco de desaparecimento o sistema de dunas, mas põe também em risco as populações dos parques de campismo uma vez que estes não estão numa localização segura. A intervenção Polis Caparica é uma oportunidade para ordenar a orla costeira da Costa de Caparica que é a principal dinamizadora desta área urbana.

Os restantes PP não configuram situações tão urgentes do ponto de vista ambiental, nem de tão grande importância para a dinâmica da Costa de Caparica, no entanto eles fazem parte desta intervenção Polis e a sua não execução deixa o projeto do Polis Caparica incompleto, menos consolidado e consequentemente menos eficaz. A comprová-lo está a interdependência que se verifica entre os PP, um não pode ser feito sem o outro. Apesar de serem sete PP diferentes eles não funcionam em separado, fazendo parte de uma mesma visão para a Costa de Caparica.

Há que entender que muitas ideias do Polis Costa de Caparica, principalmente aquelas relacionadas com as questões ambientais, datam do período entre finais da década de 80 e princípios da década de 90 do

século passado. Nesse período as preocupações ambientais passaram a ter uma grande visibilidade e surgiu muita produção científica relacionada com essa temática. O modelo de ordenamento de um sistema dunar adotado pelo Polis Caparica²⁵, por exemplo, data de 1991. Ao nível do Planeamento algumas figuras dedicadas à proteção ambiental foram criadas nessa altura, como por exemplo a figura POOC, criada em 1993 ou a legislação sobre áreas protegidas também de 1993 (Decreto-Lei n.º 19/93). A própria Conferência do Rio em 1992 e a sua Agenda 21 funcionaram como catalisadores de muitas ideias incluídas no Polis.

Essas ideias foram amadurecendo, estabilizando e sensivelmente dez anos depois o Programa Polis é lançado baseado nelas. Entretanto passaram mais dez anos e o Polis Costa de Caparica ainda não está concluído. Muitas destas ideias continuam atuais dado que muitos dos problemas da época continuam a verificar-se hoje em dia. Contudo, passados vinte anos, muitas outras ideias correm o risco de ficar datadas, à semelhança do conceito de requalificação urbana que já vai sendo substituído, enquanto política pública em relação às cidades, pelo de regeneração urbana.

O envelhecimento das ideias subjacentes à transformação das cidades é normal, constituindo a forma de desenvolvimento destas, camada após camada, plano após plano, época após época. Os ideais da cidade modernista hoje postos em causa foram, a seu tempo, reflexo das necessidades e preocupações da sua sociedade. Graças a eles temos hoje uma rede infraestrutural que suporta os nossos territórios urbanos e resolvemos (pelo menos para uma larga parte da população) o problema da habitação, por exemplo. Isso significa que esses ideais constituíram um momento de construção da cidade.

Da mesma forma a intervenção Polis pretende constituir um momento de construção da Costa de Caparica, fruto das preocupações e necessidades da época em que esta intervenção foi desenvolvida.

Com a não conclusão do Polis Costa de Caparica corre-se o risco de que estes Planos fiquem datados antes de sair do papel. Provavelmente daqui a dez anos, passados vinte anos do lançamento do Polis e trinta de algumas ideias que o suportam ninguém vai defender a construção dos PP da intervenção Polis da mesma forma que hoje em dia ninguém defende a construção do Plano de Cassiano Branco para a Costa de Caparica. Dessa forma saltar-se-ia esse momento de construção que o Polis Costa de Caparica pretende ser.

²⁵ Sistematizado no subcapítulo '2.1.4.3 Ordenar um sistema de dunas'.

3.3 SÍNTESE DA CARACTERIZAÇÃO DO POLIS COSTA DE CAPARICA

O processo de democratização que Portugal viveu, no seguimento da mudança de regime sucedida a 25 de Abril de 1974 e da entrada de Portugal na União Europeia em 1986, trouxe importantes transformações económicas e sociais que se refletiram no desenvolvimento urbano do país. Em finais do século passado (a época da criação do Programa Polis) a sensação que a generalidade da sociedade portuguesa tinha, era a de que esse desenvolvimento urbano tinha ocorrido de forma desorganizada, não planeada, produzindo aglomerados urbanos que não correspondiam ao imaginário de contemporaneidade que o país sonhara.

Esta imagem, generalizada entre os diversos agentes responsáveis pelo Ordenamento do Território e cultivada pelo poder político, justificou a urgência de uma intervenção. A ineficácia do sistema de gestão territorial é apontada como um dos motivos para o desenvolvimento desordenado das cidades do país, pelo que o poder político procura criar um regime de exceção em relação ao sistema de gestão territorial.

Encorajado pelo exemplo da operação de renovação urbana da Expo 98, a administração central, através do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, lança o Programa Polis de Requalificação Urbana Ambiental das Cidades. Este programa tem os objetivos de: desenvolver grandes operações integradas de requalificação urbana com uma forte componente de valorização ambiental; desenvolver ações que contribuam para a requalificação e revitalização das cidades e que promovam a sua multifuncionalidade; apoiar outras ações de requalificação que permitam melhorar a qualidade do ambiente urbano e valorizar a presença de elementos ambientais estruturantes tais como frentes de rio ou de costa; apoiar iniciativas que visem aumentar as zonas verdes, promover áreas pedonais e condicionar o trânsito automóvel nas cidades;

Foi escolhido um conjunto de cidades no país para receber intervenções do Programa Polis. Na Área Metropolitana de Lisboa as intervenções Polis escolhidas são de territórios considerados periféricos, num esforço de consolidação de uma rede metropolitana. É o caso da Costa de Caparica, cuja frente marítima se enquadra no tipo de áreas que o Programa Polis se propõe requalificar.

Para cada intervenção Polis foi criada uma entidade, responsável por levar a cabo os projetos de renovação, reestruturação e reabilitação urbana, num período de tempo relativamente curto.

As estratégias das intervenções Polis cristalizam-se em Planos de Pormenor (PP), uma figura cujo grau de detalhe lhe garante uma grande capacidade operacional. Esta figura permite ainda a integração das intervenções Polis nas estruturas de gestão territorial municipais, o que é necessário para a aprovação legal dos seus projetos.

O Polis Costa de Caparica é constituído por um Plano Estratégico e sete Planos de Pormenor, que operacionalizam as indicações estratégicas do Plano Estratégico. Cada PP tem as suas características e o seu enquadramento, no entanto podem agrupar-se em três tipos de Planos: Planos de proteção e valorização da orla costeira, Planos de estabilização do núcleo urbano e um Plano de realocização de funções.

Os planos de proteção e valorização da orla costeira são os PP1 Praias Urbanas, PP5 Praias de Transição e PP6 Praias Equipadas. Estes Planos de Pormenor abrangem as áreas de praias da Costa de Caparica. Podem dividir-se estes Planos de Pormenor quanto ao tipo de soluções de proteção da orla costeira, entre o PP1 Praias urbanas e os PP5 Praias de Transição e PP6 Praias Equipadas.

O PP1 inclui a frente urbana de praias da Costa de Caparica. Nesta área a proximidade do edificado ao mar implicou a construção de obras pesadas de defesa costeira, entre os anos 50 e 70 do século XX, devido ao risco de inundação. A par da intervenção Polis foi feita a reabilitação destas obras de defesa costeira. A área que seria de duna primária (se o sistema de dunas se mantivesse estável neste local) vivia, antes da intervenção Polis, uma situação de impasse com edificado informal de apoio às praias a áreas de estacionamento improvisadas. Nesta área o Polis Costa de Caparica propõe uma grande zona de espaço público marginal, dedicado ao lazer.

Os PP 5 e PP6 tratam a zona de praias a Sul do núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica. É uma zona mais naturalizada constituída por um sistema de dunas estabilizado, mas em processo de degradação. A degradação deste sistema de dunas está relacionada com a instalação de edificado de cariz informal e parques de campismo em zonas sensíveis do sistema de dunas e um modelo de circulação e estacionamento não programado. A estratégia do Polis Costa de Caparica é a de remover os parques de campismo e o edificado indesejado, instalando apoios de praia em zonas menos sensíveis do sistema de dunas. Prevê também o reordenamento do modelo de acesso às praias, através de comboio de praia, a pé e de automóvel, e respetivos parques de estacionamento. Estas ações pretendem introduzir um modelo de ocupação do território que não degrade os elementos naturais em causa, as dunas a vegetação e as praias.

Três Planos de Pormenor integram os Planos de estabilização do núcleo urbano, o PP2 parque Urbano, o PP3 bairro do Campo da Bola e o PP4 Frente Urbano e Rural Nascente. Estes Planos localizam-se em torno do núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica. A estabilização do núcleo urbano passa, nestes PP por estabelecer limites físicos ao núcleo urbano e pela fixação, dentro destes limites, de equipamentos associados à função habitacional. A necessidade de definir limites físicos à zona densamente urbanizada da Costa de Caparica prende-se com a tendência de expansão do núcleo urbano, através de desenvolvimentos urbanos de génese ilegal, que se verificava até à intervenção Polis. Os desenvolvimentos urbanos de génese ilegal desenvolveram-se para Norte e Sul do núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica, consumindo áreas dos

3. Programa Polis

3.3 Síntese da caracterização do Polis Costa de Caparica

sistemas de dunas em localizações perigosas do ponto de vista da ação do mar (as estruturas de defesa costeira abrangem só as áreas estabilizadas ou formais²⁶ do núcleo urbano) e solos com vocação agrícola.

O Plano de realocização de funções é o PP7 Parques de Campismo. Este PP instala os novos parques de campismo, de substituição aos removidos nas áreas de intervenção de outros Planos de Pormenor da intervenção Polis, numa zona de pinhal próximo da Fonte da Telha.

A intervenção Polis Caparica traduz-se na execução destes sete Planos de Pormenor, que implementam um novo modelo territorial para a Costa de Caparica. O modelo territorial proposto por esta intervenção surge da visão de cidade que, à época do seu lançamento e desenvolvimento, respondia às preocupações e inquietações de pensadores do fenómeno urbano, em diversas áreas científicas. Esta visão de cidade surge no seguimento dos modelos de cidade modernista e pós-modernista, nos quais se baseou o desenvolvimento das cidades em grande parte do século XX. As alterações vividas pela sociedade em finais do



Imagem 18: Parques de estacionamento no limite norte do núcleo urbano da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

século XX e princípios do século XXI, a nível global, exigiram (continuam a exigir) novos modelos de desenvolvimento territorial.

As crescentes preocupações ambientais implicaram que esses modelos integrassem uma estratégia para a proteção de áreas ambientalmente sensíveis. Essa estratégia passa por integrar no planeamento mecanismos de proteção de redes de espaços abertos, ambientalmente sensíveis como zonas costeiras, áreas protegidas, falésias. A redução do uso do automóvel para uma maior utilização de transportes públicos, andar e uso de bicicleta também é proposta neste contexto. A utilização massiva do automóvel e a infraestruturização que exige é vista como nefasta para o espaço público e ambiente humano dos núcleos urbanos. Esta visão de cidade vê no espaço público um fator chave para o ordenamento das cidades, promovendo a qualidade do seu desenho. A integração das redes pedonais, cicláveis assim como locais de descanso e lazer e ambientes

²⁶ Neste contexto optou-se por usar o termo 'formais' em oposição aos desenvolvimentos urbanos de génese ilegal, ou seja, informais.

urbanos simbólicos fazem parte das propostas para o espaço público. A melhoria das redes de espaços públicos está associada a uma maior diversificação de usos a uma escala local, invertendo a tendência modernista de fragmentação de funções.

A estratégia do Polis Costa de Caparica, operada pelos Planos de Pormenor enquadra muitas destas ideias num modelo territorial para a Costa de Caparica. Neste modelo territorial privilegia-se uma zona já muito densificada como o núcleo urbanizado da Costa de Caparica. Essa área é bem delimitada através da definição de limites, fora dos quais se procede à remoção de desenvolvimentos urbanos informais, já que as áreas envolventes ao núcleo consolidado são zonas ambientalmente sensíveis, como o sistema de dunas da Costa de Caparica e a área agrícola 'Terras da Costa'. Nestas áreas é proposto um modelo de ocupação que concilie as atividades humanas com a proteção dos elementos naturais, com base em instrumentos do planeamento como o Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sintra-sado e o Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da



Imagem 19: Instalações do posto de turismo e polícia, junto à Praça panorâmica. Fotografia por Miguel Rocha.

Arrábida Fóssil da Costa de Caparica.

A circulação automóvel é restringida dentro do núcleo urbano definido, quer pelo desvio do trânsito desta zona quer pela criação de alternativas a nível de transportes públicos, nomeadamente a rede de metro Sul do Tejo e o comboio de praia. Neste contexto de articulação de redes, o Polis costa de Caparica propõe uma expansão significativa da sua rede pedonal e a criação de ciclovias. No entanto, os caminhos pedonais e cicláveis propostos não se resumem ao núcleo consolidado, abrangendo principalmente toda a frente de praias, mais urbanas e mais naturalizadas, constituindo o principal acesso às praias.

A frente urbana de praias passa a ser um grande espaço público marginal, dedicado ao lazer. Nesta zona, assim como em outros pontos da Costa de Caparica nefrálgicos nas redes de mobilidade são implementados espaços públicos identitários, que se tornam referências no núcleo urbano.

3. Programa Polis

3.3 Síntese da caracterização do Polis Costa de Caparica

Na zona assumida como núcleo densificado propõe-se uma diversificação de usos, principalmente equipamentos, comércio e serviços de complemento ao uso habitacional. Também dentro dos limites do perímetro urbano o Polis Costa de Caparica procede a operações de renovação urbana, nas quais habitação desqualificada é substituída por novos blocos habitacionais, de realojamento.

De acordo com o faseamento previsto aquando do seu lançamento, a intervenção Polis Costa de Caparica deveria ter sido concluída em 2006. Contudo, até hoje apenas foram executados dois dos seus sete Planos de Pormenor (PP), e um deles de forma incompleta. Isto significa que a utilidade do Programa Polis como modo de operar transformações urbanas num curto espaço de tempo não se verificou.

As razões para esta não conclusão da intervenção polis na Costa de Caparica são precisamente aquelas que em teoria garantiriam o seu sucesso, e justificaram a criação de tal programa. O Programa Polis foi criado como um regime de exceção em relação ao sistema de gestão territorial instituído, fora das tensões entre



Imagem 20: Praias urbanas da Costa de Caparica. Pescadores. Fotografia por Miguel Rocha.

as entidades responsáveis pelo ordenamento do território, articulando as suas estratégias. No entanto, no caso do Polis Costa de Caparica, verificou-se que a sociedade Polis responsável por esta intervenção acabou por se ver envolvida em conflitos entre organismos com responsabilidades no território, que têm retardado a sua conclusão.

A figura Plano de Pormenor foi adotada pelo Programa Polis, devido à sua grande capacidade operativa, dado o grau de detalhe que atinge, à escala do projeto. Estas características permitiram dividir a intervenção Polis em vários PP, que depois foram desenvolvidos por equipas privadas, especializadas nos campos científicos que melhor se adaptam às características de cada PP. Na realidade esta divisão tornou-se um fator de retardamento da conclusão do Polis Costa de Caparica já que os Planos de Pormenor são independentes entre si e o impasse de uns implica a não execução de outros PP.

O facto de o programa Polis se basear no conceito de requalificação urbana dificulta a execução total da intervenção Polis. Este conceito implica uma melhoria do desempenho funcional de determinado tecido urbano, o que se traduz em intervenções físicas de grande impacto e utilidade, mas não traz grandes transformações ao nível das funções e atividades dos núcleos urbanos. No caso do polis Costa de Caparica a administração central assumiu a intervenção baseada no conceito de requalificação, o que implicou uma melhoria das condições para as funções e atividades existentes na Costa de Caparica, melhoria essa conseguida através de medidas de controlo, condicionamento, regularização. Este tipo de medidas não é popular, principalmente quando elas não buscam uma nova dinâmica e novas oportunidades, mas sim a manutenção da dinâmica existente, se bem que melhorada. Esta realidade provocou resistência por parte de vários agentes deste território em relação à intervenção Polis, o que tem retardado a sua conclusão.

O final do período temporal no qual a sociedade CostaPolis usufrui de poder operativo para executar a intervenção Polis lança a possibilidade de que esta intervenção nunca venha a ser concluída. A não conclusão do Polis Costa de Caparica implica em primeiro lugar que esta intervenção fique incompleta, uma vez que apenas dois dos sete Planos de Pormenor foram executados. O conjunto de PP que esta intervenção inclui procura introduzir um modelo territorial na Costa de Caparica com medidas muito importantes de estabilização do agregado urbano e proteção de elementos naturais hoje em dia em processo de degradação. A conclusão desta intervenção permitiria resolver estas questões e, com base no modelo territorial implementado, preparar as novas dinâmicas territoriais que a Caparica vai sofrer.

A não conclusão do Polis Costa de Caparica é particularmente negativa em relação aos Planos (de Pormenor) de proteção da orla costeira uma vez que estes substituem o atual modelo de ocupação territorial, que degrada o sistema de dunas, por um modelo em que os elementos naturais são protegidos. A proteção do sistema de dunas é essencial para a estabilidade da linha de costa, pelo que a manutenção do modelo de ocupação atual significa a perda de área de praia e terrenos de grande importância económica e social.



Imagem 21: Obras de prolongamento da CRIPS, Charneca da Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.



4. DINÂMICAS TERRITORIAIS FUTURAS

4. Dinâmicas territoriais futuras

4.1 Investimentos estruturantes na região de Lisboa

4. DINÂMICAS TERRITORIAIS FUTURAS

Neste capítulo procura-se entender quais são as dinâmicas territoriais que Costa de Caparica enfrenta hoje no contexto da Área Metropolitana de Lisboa, e importa entendê-las no sentido de perceber o que a Costa de Caparica pode ser a curto e médio prazo e de como o Polis Caparica se adapta às transformações em vista.

Duas decisões de grande peso condicionam as transformações territoriais na região de Lisboa: a decisão de construir um novo aeroporto no campo de tiro de Alcochete e a decisão de construir a rede de comboios de alta velocidade com o conseqüente traçado. Estas duas decisões em conjunto com outros investimentos importantes e novas orientações estratégicas (aprovação do PNPO e QREN) levaram a que se procedesse em 2009 à alteração do PROT AML, aprovado em 2002. Basta notar que nessa versão do PROT AML a localização prevista para o Novo Aeroporto de Lisboa (NAL) era na Ota, margem norte do rio Tejo, para perceber a necessidade de alteração deste documento.

Este capítulo baseia-se sobretudo na nova versão do PROT AML, já que este documento define uma estratégia territorial com base nestas alterações.

Estes investimentos trazem um grupo de transformações para a península de Setúbal reforçando as atividades económicas e imobiliárias nesta zona da AML onde a Costa de Caparica se insere.

A rede de mobilidade é alvo de alterações tanto na sua vertente intrarregional como na vertente inter-regional. Estas alterações estão relacionadas com os novos investimentos do aeroporto e alta velocidade mas também com um reforço do transporte público.

4.1 INVESTIMENTOS ESTRUTURANTES NA REGIÃO DE LISBOA

Os investimentos estruturantes para o futuro de Lisboa, no sentido de afirmar a região a nível internacional passam por grandes infraestruturas de conectividade suprarregional, isto é inter-regional e internacional. Esta aposta nas infraestruturas visa não só o transporte de pessoas mas também de mercadorias pelo que os grandes investimentos se focalizam no novo aeroporto, alta velocidade, sistema portuário e logístico.

A decisão de mudar a localização do NAL da Ota, na margem Norte do Rio Tejo para o campo de Tiro de Alcochete na margem Sul traduz-se também numa mudança de localização das atividades industriais e logísticas que normalmente se agregam a uma infraestrutura como um aeroporto. No PROT AML 2002 essas atividades concentrar-se-iam no triângulo Ota-Carregado-Azambuja. Com esta alteração na localização do aeroporto o PROT AML prevê estas atividades na Península de Setúbal.

Em relação à rede de alta velocidade, a decisão de a construir ligando Lisboa ao Porto com uma linha para Norte e Lisboa a Madrid com uma linha em direção a nascente exigia um traçado que acompanhasse

sensivelmente a linha do Norte de caminhos de ferro e atravessasse o rio Tejo em direção a Espanha. O traçado proposto usa a Gare do Oriente como estação central em Lisboa-cidade e cruza o rio na nova ponte sobre o Tejo denominada Terceira Travessia do Tejo (TTT) no corredor Chelas-Barreiro. Sendo uma ponte rodo-ferroviária ela vai estruturar todo o esquema de mobilidade da AML, em particular a nível ferroviário uma vez que atualmente só existe uma ligação ferroviária entre Lisboa e a margem Sul do Tejo na Ponte 25 de Abril.

Um outro investimento de menor envergadura, mas também importante a nível de transportes e logística é o projeto denominado 'Novalcântara', que consiste na expansão do terminal de contentores de Alcântara, do porto de Lisboa, e reformulação do nó ferroviário de Alcântara. Hoje em dia este nó não permite a ligação de comboios da linha de Cascais à linha de cintura, que liga à restante rede nacional de ferrovias. Este projeto pretende fazer esta ligação por baixo de terra, permitindo escoar as mercadorias do terminal de contentores (expandido) por comboio, e através da TTT (Terceira Travessia do Tejo) para as novas infraestruturas logísticas programadas para a península de Setúbal.

4.2 ALTERAÇÕES AO NÍVEL DA MOBILIDADE INTRARREGIONAL

A respeito da mobilidade o PROT AML 2009 assume que “existem aspetos críticos na região, designadamente, no que respeita à desarticulação e ineficiência do sistema de transportes, à clara supremacia da utilização do transporte individual face ao transporte público” e que “Os sucessivos fracassos e adiamentos da implementação da Autoridade Metropolitana de Transportes como entidade coordenadora dos diversos modos e meios de transporte constitui uma lacuna de consequências gravíssimas para a qualidade de vida e competitividade da região”. Estas afirmações levam a crer que a não existência de uma estratégia regional para o transporte público faz com que este tipo de transporte não seja competitivo em relação ao transporte privado, esse sim com uma rede regional já desenvolvida e articulada. Esta dependência do transporte privado motorizado tira competitividade à região a nível económico, energético e ambiental.

A estratégia do PROT AML 2009 passa então por desenvolver uma rede de transportes públicos mais eficiente e competitiva a nível intrarregional, baseada no transporte ferroviário e num conjunto de redes de Transporte Coletivo em Sítio Próprio (TCSP) que inclui as redes de metro e metro de superfície existentes e outras a criar²⁷. A nível rodoviário são propostas algumas ligações de consolidação da rede já existente.

²⁷ Na realidade o PROT AML 2009 faz a distinção entre a rede do Metro de Lisboa, a rede do Metro Sul do Tejo e os TCSP. No entanto optou-se por juntar todas estas redes sob a mesma designação porque elas têm a mesma função, são redes de transporte público com linhas próprias, de vocação local em oposição à rede ferroviária pesada que tem uma vocação regional. Muitas destas redes têm também características técnicas iguais pelo que, no contexto deste estudo, não faz sentido discriminá-las.

4. Dinâmicas territoriais futuras

4.2 Alterações ao nível da mobilidade intrarregional

4.2.1 Rede de transportes públicos estruturante (transporte ferroviário)



Figura 39: Infraestrutura ferroviária atual e prevista na Área Metropolitana de Lisboa.

A rede de transporte ferroviário é vista como “a espinha dorsal da estruturação do território metropolitana” (PROT AML 2009, 174), ou seja pretende-se que o transporte ferroviário passe a ser estruturante nas ligações de caráter intrarregional, dadas as suas características técnicas (é um transporte pesado que garante velocidades e capacidade de transporte adequadas para este serviço intrarregional).

A rede atual não tem esta capacidade uma vez que não abrange todo o território metropolitano e funciona ainda num modelo que não sendo exclusivamente radial tem quase esta estrutura, baseada numa noção de Lisboa centro-periferia que já não corresponde à realidade. O desenvolvimento de uma região de Lisboa policentralizada exige uma rede de transporte mais complexa que o modelo radial. A rede rodoviária principal já deu esse passo e essa é uma das razões pela qual o transporte privado tem supremacia sobre os outros modos de transporte. Neste sentido as propostas do PROT AML 2009 pretendem dar essa complexidade melhorando as ligações entre os eixos da atual estrutura radial.

A linha de cintura tem uma particular preponderância neste aspeto dado que faz a ligação entre as linhas de Sintra e Azambuja e faz a conexão à península de Setúbal através da ponte 25 de Abril. Com o investimento em Alcântara a linha de cintura ligar-se-á à linha de Cascais, que assim deixa de estar isolada. A construção da Terceira Travessia do Tejo (TTT) dá um impulso ainda maior à linha de cintura. Esta travessia vai ser composta por linha de alta velocidade, rodovia e linha ferroviária convencional pelo que permitirá ligar a linha de cintura à linha do Alentejo, que termina no Barreiro, e em conjunto com a ligação pela ponte 25 de Abril criar um “anel ferroviário metropolitano” (PROT AML 2009, 179). Existe mesmo uma proposta por uma das empresas a concurso para a exploração da componente ferroviária da TTT (a mesma que opera na ponte 25 de Abril) para ter um serviço circular entre a margem norte e a margem sul passando pelas duas pontes.

Os outros eixos ferroviários a estudar são eixos que: ou servem zonas que atualmente não estão próximas do transporte ferroviário ou ligam linhas que hoje não têm contacto. É o caso do prolongamento da linha do Oeste até à linha de Cascais (que passaria a ligar as linhas de Sintra e Cascais), e das ligações de Loures à linha do Norte, à linha do Oeste e através de túnel à linha de cintura.

4.2.2 Rede de transportes públicos de proximidade (transportes em sítio próprio)



Figura 40: Redes de transportes coletivos em sítio próprio atuais e previstas na Área Metropolitana de Lisboa.

Para complementar a rede de transportes ferroviários que se pretende que seja estruturante a uma escala regional propõe-se que se expandam as redes de transportes de vocação local, como é o caso do Metro de Lisboa, Metro Sul do Tejo e SATUO (Sistema Automático de Transporte Urbanos de Oeiras) e se criem novas redes deste tipo. Estas redes têm em comum o facto de circularem em espaços canais reservados que garantem a sua eficiência.

As redes propostas pelo PROT AML 2009 estão representadas na figura 40 que configura as redes existentes e previstas. Para além da expansão do metro de Lisboa, numa perspetiva de desenvolvimento deste transporte dentro do Concelho de Lisboa, prevê-se a construção da circular Algés-Falagueira/Amadora-Odivelas-Loures (com possibilidade de uma posterior ligação Loures-Sacavém de fecho da circular) em metro ligeiro de superfície, ligações entre a linha de Cascais e a de Sintra, nomeadamente Carcavelos/Oeiras-Rio de Mouro e Cascais-Alcabideche-Sintra e o prolongamento do SATUO até ao Tagus Parque e Massamá/Cacém.

No caso da Costa de Caparica, o Metro Sul do Tejo tem previsto a sua expansão para esta zona, no troço que ligará à Trafaria. Como antes explicitado, o Polis costa de Caparica prevê um espaço canal que suporta esta expansão. Para além desta expansão pretende-se que o MST se expanda para as zonas do Barreiro e Seixal e para vastas zonas urbanizadas da planície central da península de Setúbal, muitas delas de génese ilegal com graves problemas de mobilidade.

A implementação destes TCSP é de grande urgência nas zonas fora do Concelho de Lisboa que estão muito dependentes do transporte privado para as deslocações de proximidade. No entanto o desenvolvimento das redes de TCSP parece seguir mais questões relacionadas com as fronteiras políticas do que questões de ordem estratégica. É a única razão que justifica a criação de diversas redes de TCSP, quase que uma para cada Concelho. A julgar pelos exemplos existentes de redes de transporte na AML - nos quais cada rede é gerida por uma empresa diferente e existe grande dificuldade de comunicação e coordenação entre empresas a nível de horários, tarifários, formatos dos títulos de transporte - este conjunto de TCSP só iria contribuir para a desarticulação do sistema de transportes públicos.

4. Dinâmicas territoriais futuras

4.2 Alterações ao nível da mobilidade intrarregional

4.2.3 Estrutura rodoviária



Figura 41: Infraestrutura rodoviária de trânsito rápido atual e prevista na Área Metropolitana de Lisboa.

A estrutura rodoviária de trânsito rápido (autoestradas e IC) atual baseia-se num modelo composto por circulares regionais e radiais que atravessam essas circulares de acordo com a figura 41. As propostas para a rede rodoviária passam pela consolidação deste modelo, nomeadamente na margem Sul com a conclusão da IC32/CRIPS (Circular Regional Interna da Península de Setúbal) e o prolongamento de eixos radiais até Sesimbra, Setúbal e o Novo Aeroporto de Lisboa (NAL).



Imagem 22: Obras de prolongamento da CRIPS, Charneca da Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

4.3 TRANSFORMAÇÕES NA PENÍNSULA DE SETÚBAL

Os investimentos a nível das infraestruturas antes descritos trazem um conjunto de transformações que reforça o papel da península de Setúbal na AML. De facto a península de Setúbal tem tido sempre uma posição secundária em relação à margem norte no contexto da AML, quer do ponto de vista populacional quer do ponto de vista da criação de riqueza. Apesar disso esta sub-região concentra importantes instalações industriais (quer as indústrias tradicionais em desaparecimento quer as mais recentes indústrias do setor automóvel e do papel), uma rede logística importante (com o Porto de Setúbal e o posicionamento das infraestruturas rodoviárias e ferroviárias de escoamento de mercadorias para o Alentejo, Algarve e Espanha) e características naturais que a qualificam para o turismo e lazer (Serra da Arrábida, Costa de Caparica). As novas infraestruturas vêm reforçar estas vocações e o papel da península de Setúbal na região, amenizando os desequilíbrios com a margem norte.

O desenvolvimento de infraestruturas como o Novo aeroporto de Lisboa (NAL), Terceira travessia do Tejo (TTT), alta velocidade e CRIPS (Circular Regional Interna da Península de Setúbal) reforçam o papel logístico da península de Setúbal. Com elas não só o Porto de Setúbal mas também o Porto de Lisboa, as instalações portuárias da Trafaria e do novo aeroporto se integram na rede logística da península de Setúbal. A zona do Pinhal Novo passa a ser de grande centralidade nesse aspeto, uma vez que as vias rodo e ferroviárias de atravessamento do Rio Tejo, provenientes da Trafaria, de Setúbal e do NAL confluem nesta zona. Por esta razão uma Plataforma logística será construída no Poceirão (não muito longe do Pinhal Novo, e em coordenação com o NAL).

A instalação do NAL implica a concentração de uma série de atividades dinamizadas por esta infraestrutura. A opção estratégica foi a de limitar à área do aeroporto as funções que dependem diretamente dele e não podem estar afastadas. As restantes funções que o aeroporto gera serão localizadas no Arco Ribeirinho Sul, uma área entre Almada e Alcochete, à beira rio, com núcleos urbanos consolidados (Seixal, Barreiro, Montijo...). Esta opção estratégica é acompanhada de um projeto promovido pela administração central

Esta opção tem dois motivos principais: Em primeiro lugar o NAL localiza-se num corredor estruturante primário do sistema ambiental metropolitano definido pelo PROT. Nesse âmbito a zona do NAL é uma área de desenvolvimento agrícola e florestal integrado numa unidade territorial denominada nascente agroflorestal. Esta unidade territorial em conjunto com a unidade territorial Norte Agroflorestal, na margem norte, constituem esse corredor primário que pretende ser uma espécie de cintura verde ('green belt') da Área Metropolitana de Lisboa. Por isso não interessa concentrar funções e densificar a zona do NAL.

O segundo motivo principal é o facto de a zona do Arco Ribeirinho Sul ter passado durante as últimas décadas por um processo de decadência das unidades industriais aí existentes desde o século XIX, que transformou profundamente o tecido socioeconómico e libertou grandes áreas industriais abandonadas ou

4. Dinâmicas territoriais futuras

4.4 Costa de Caparica

parcialmente abandonadas. O Arco Ribeirinho Sul é então uma zona tendencialmente monofuncionalizada, tipo dormitório, com vastas áreas livres ribeirinhas à espera de renovação. A instalação do NAL na Península de Setúbal perfila-se como uma oportunidade de reintroduzir no Arco Ribeirinho Sul uma diversificação de funções que potencie uma transformação urbana.

No Projeto Arco Ribeirinho Sul escolheram-se três áreas de intervenção prioritárias (áreas industriais obsoletas ou semidesativadas), a Margueira, a Siderurgia Nacional e a Quimiparque. Nestas áreas propõe-se a reconversão dos usos dominantes, reforçando os usos de habitação, comércio, serviços e equipamentos e mantendo uma componente industrial logística, modernizada e compatível com territórios urbanos densificadas e complexos a nível de usos. Este projeto prevê também, no seu documento estratégico o desenvolvimento de atividades económicas de turismo/lazer associadas à náutica.

4.4 COSTA DE CAPARICA

As transformações previstas na região de Lisboa e mais especificamente na península de Setúbal trazem novas perspetivas para a Costa de Caparica. A combinação de novas infraestruturas e novas funções na península de Setúbal aumenta o potencial da Costa de Caparica enquanto principal zona de lazer associada às praias.

As novas infraestruturas de mobilidade para a Costa de Caparica são a expansão do Metro Sul do Tejo e a conclusão de algumas infraestruturas rodoviárias, nomeadamente a Circular Regional Interna da Península de Setúbal e a estrada regional de prolongamento do IC 20.

A expansão do Metro Sul do Tejo até à Caparica permite a integração de esta zona da região metropolitana na rede de transportes públicos regional. Não só fica mais fácil aceder às zonas da península de Setúbal abrangidas pelo MST como também as ligações entre a Costa de Caparica e a margem norte ficam melhoradas. Isto acontece porque o MST se conecta através de alguns nós intermodais com o acesso ferroviário à margem norte, pela Ponte 25 de Abril.

Esta conexão permite que o fluxo Costa de Caparica-margem norte e margem norte-Costa de Caparica pela ponte 25 de Abril passe a ser feito também por transportes públicos²⁸, uma vez que atualmente está muito dependente do transporte privado. A extrema dependência do carro neste percurso de grande importância para o núcleo habitacional da Costa de Caparica e para os utilizadores da sua zona balnear provoca graves estrangulamentos na infraestrutura rodoviária atual (principalmente nos meses de verão), pelo que a passagem de parte dos utentes deste percurso do uso de transporte privado para o uso de transporte público seria uma melhoria nos acessos à Costa de Caparica.

²⁸ Existem ligações através de transportes públicos entre a margem norte e a Costa de Caparica, no entanto não são eficazes e estão sempre dependentes da infraestrutura rodoviária.

No caso das infraestruturas rodoviárias as principais alterações são introduzidas pelo governo através de uma nova concessão rodoviária, já lançada (subconcessão baixo Tejo). Esta operação faz a conclusão da CRIPS e a estrada regional ER 377-2. Esta estrada constitui o prolongamento do IC20 (via rápida da Caparica que liga Almada e a autoestrada A2 à Costa de Caparica) de acordo com o programado no Polis e a reformulação da estrada florestal que liga a Costa de Caparica à Fonte da Telha e depois a Avenida do mar (na Aroeira) ligando à CRIPS no nó de Belverde.

Estes dois eixos rodoviários vêm aliviar a combinação A2-IC 20 que atualmente é o principal acesso à Costa de Caparica e sua zona de praias. Com estas novas infraestruturas as pessoas provenientes da península de Setúbal passam a ter dois novos acessos rodoviários, num modelo que evita a passagem de trânsito pelo núcleo urbano da Costa de Caparica. O acesso pela estrada regional já existe em grande parte do percurso, no entanto não tem as características para grandes fluxos de trânsito de acesso às praias. Com as novas alterações fica mais bem preparado para esta tarefa, em coordenação com o sistema de parques de



Imagem 23: Instalações portuárias, Trafaria. Fotografia por Miguel Rocha.

estacionamento programados pelo Polis, em parte já em funcionamento.

O fecho da Circular Regional Interna da Península de Setúbal liga a Trafaria diretamente à rede rodoviária principal. Também o Metro Sul do Tejo passará a ter como seu terminal a Trafaria. Este território adjacente à Costa de Caparica é objeto de preocupação (até por estas alterações infraestruturais) e a Câmara Municipal de Almada promove um conjunto de instrumentos de gestão territorial para ele. Para toda a área da Trafaria tem um estudo de enquadramento estratégico (Estudo de Enquadramento Estratégico da Costa da Trafaria) e cinco Planos de Pormenor para detalhar essa estratégia: PP S. João Caparica/Trafaria; PP Torrão/Trafaria; PP Abas da Raposeira/Trafaria; PP Expansão Sul da Trafaria-Raposeira/Trafaria; PPCorvina-Raposeira/Trafaria.

4. Dinâmicas territoriais futuras

4.4 Costa de Caparica

A estratégia seguida dos Planos de Pormenor visa uma articulação com a Costa de Caparica enquanto eixo turístico da Área Metropolitana de Lisboa (AML). Essa articulação passa essencialmente pela reabilitação²⁹ do núcleo urbano e ordenamento das áreas naturalizadas. Há uma preocupação com o enquadramento físico das intervenções ao nível de infraestruturas (Circular Regional Interna da Península de Setúbal e Metro Sul do Tejo) e respetivos corredores assim como o antecipar das pressões originadas por uma eventual travessia do Tejo Algés-Trafaria. Neste sentido o planeamento assume um papel importante na proteção das zonas de encosta, da orla costeira e de mata, nomeadamente com a redelimitação das áreas de REN (Reserva Ecológica Nacional) e incorporação das orientações do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra-Sado. É dada um papel relevante aos espaços abertos, sejam eles espaços públicos, mata ou zonas ribeirinhas/marginais dedicadas ao lazer. Um conjunto de projetos estruturantes é também proposto para atingir os objetivos de compatibilização de turismo, habitação, comércio, serviços e recreio e lazer. Estes projetos incluem um porto de recreio, um porto de pesca, uma escola de hotelaria, um terminal rodo-fluvial e a requalificação da frente marginal³⁰.

Todas as transformações acima descritas mostram que a península de Setúbal passará por um processo de mudança, na qual são introduzidas diversas atividades, oportunidades de negócio e novos tipos de população. A Costa de Caparica como principal zona de lazer e recreio desta região tem neste processo de mudança uma oportunidade se transformar e diversificar funcionalmente. Essa diversificação funcional deve ser acompanhada de uma transformação física.

O Polis Costa de Caparica já constitui uma transformação física, se bem que não prevê uma grande diversificação funcional. No entanto o modelo proposto ordena o espaço balnear, programando o seu acesso e utilização, pelo que é uma base para as transformações futuras precavendo uma utilização nociva, principalmente da zona de dunas.

É de salientar que o PROT AML 2009 classifica as aglomerações urbanas da Área Metropolitana de acordo com a sua importância na região. Neste contexto o núcleo urbano da Caparica é considerado um centro urbano polivalente, e toda a zona da Costa de Caparica uma aglomeração urbana estruturadora de nível 4 (PROT AML 2009, 126-128). A esta classificação junta-se uma outra, relativa ao Turismo e Lazer, que dá a Costa de Caparica como um pólo turístico de nível 3 no contexto da região, com vocação para o turismo residencial e áreas preferenciais para a prática de desportos náuticos e para o turismo de natureza (PROT AML 2009, 135).

²⁹ O termo é o usado na informação que a Câmara Municipal de Almada tem ao dispor do público (Costa de Trafaria (m-almada.pt) 2009)

³⁰ Informações recolhidas através dos sites da Parque Expo (parqueexpo.pt, acedido em 15/03/2010) e da Câmara Municipal de Almada (m-almada.pt, acedido em 03/08/2010).

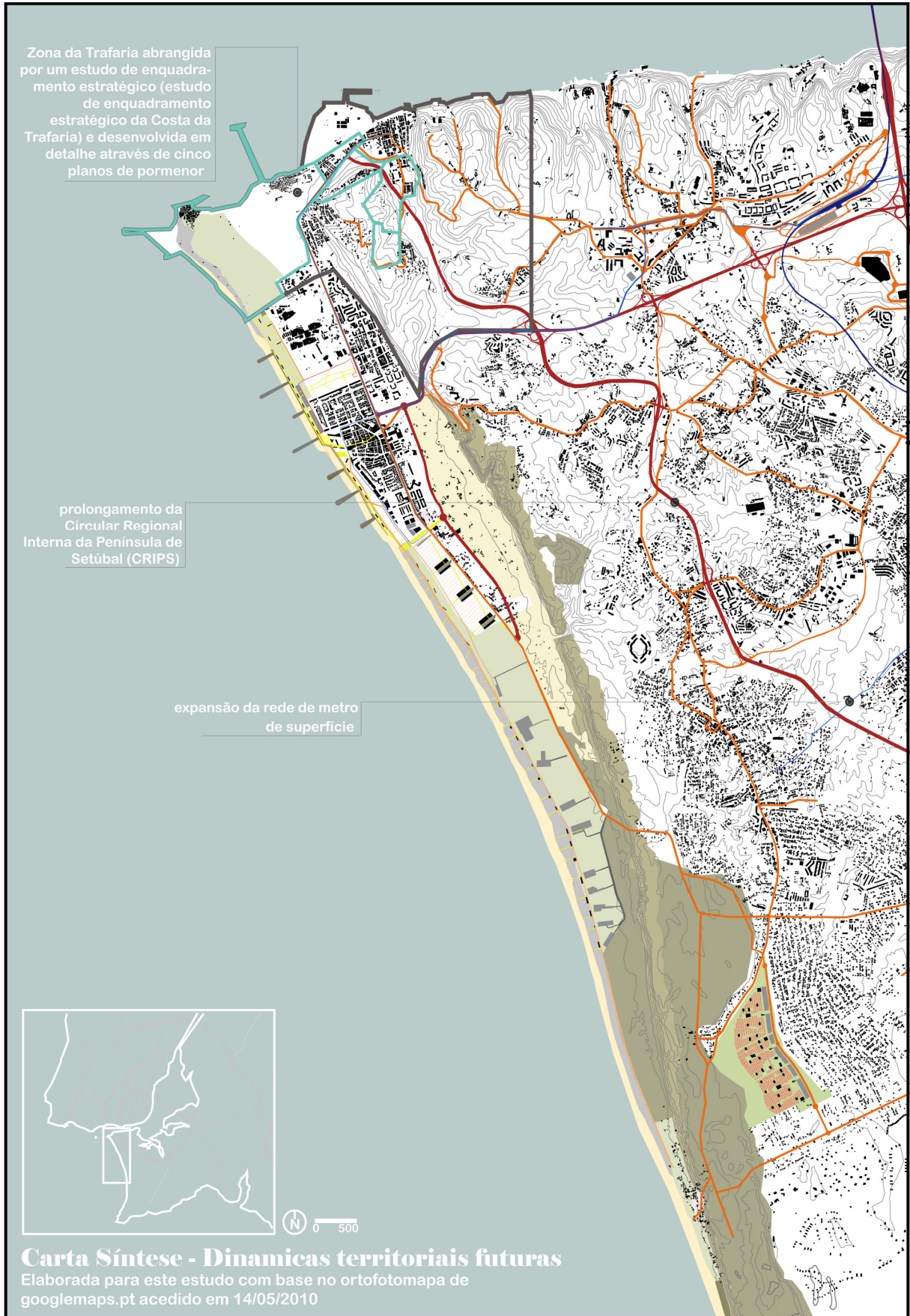


Figura 42: Carta síntese – Dinâmicas territoriais futuras

4. Dinâmicas territoriais futuras

4.5 Território que ganha urbanidade

4.5 TERRITÓRIO QUE GANHA URBANIDADE

A descrição das dinâmicas territoriais em curso, assumindo as transformações que a conclusão do Polis Costa de Caparica implica, permite-nos observar que a tendência neste território é a de densificação de estruturas urbanas. Isto é, este território começa a ganhar uma complexidade e características que reconhecemos em ambientes urbanos estruturados.

A densificação das redes mobilidade começa a criar sistemas relativamente complexos que se afastam da realidade do início dos anos 90, na qual praticamente só existia um acesso (ponte 25 de Abril/IC 20) rodoviário para todo este território da Caparica, que suportou formas de ocupação do solo muito homogêneas e simplistas (quanto a diversidade de usos, morfologias urbanas e tipologias arquitetónicas). A dinâmica de densificação das redes de mobilidade vai consolidando uma hierarquia viária, não só rodoviária mas também a nível de transportes públicos, rede pedonal e rede ciclável. A articulação destas redes e a complexidade que



Imagem 24: Aroeira. Fotografia por Miguel Rocha.

elas veem ganhando está a criar um território com diversos nós, a diversas escalas com potencial para atrair novas atividades.

Como exemplos desta dinâmica temos o Pólo universitário do Monte da Caparica e o centro comercial Almada Forum. Estes novos assentamentos urbanos³¹ devem a sua localização ao desenvolvimento das infraestruturas rodoviárias, principalmente a Ponte 25 de Abril, que criaram o potencial para a localização de

³¹ O termo usado é adotado de (L'explosió de la ciutat, Morfologies, mirades i mocions 2004) A tentativa de registar e desmontar os elementos morfológicos que compõem as recentes transformações urbanas em 13 regiões urbanas da Europa meridional traduziu-se na identificação desta morfologia, entre várias, denominada novos assentamentos (do termo original 'nous assentaments' em catalão ou 'new settlements' em inglês), na qual se enquadram os dois exemplos dados enquanto um mesmo elemento morfológico. Também o complexo de golfe e habitação da Aroeira pode ser incluído nesta designação. Os novos assentamentos são unidades espacialmente independentes dos centros urbanos pré-existent, que se desenvolvem de uma forma unitária e especializada. São elementos como parques tecnológicos, parques de negócios, grandes centros comerciais assim como condomínios privados.

novas atividades, como é o caso destes dois pólos especializados³². Os novos assentamentos são ao mesmo tempo fruto do desenvolvimento urbano e das redes de mobilidade e instigadores desse mesmo desenvolvimento, uma vez que as atividades fixadas geram outras atividades e a expansão das infraestruturas. É o caso do Metro Sul do Tejo que foi expandido para servir o pólo universitário, ou das infraestruturas rodoviárias criadas nos acessos ao centro comercial. Por seu turno estas expansões criam expectativa sobre novas áreas com potencial num processo de auto-organização. Este processo reflete um tipo de desenvolvimento urbano das metrópoles contemporâneas que se afasta das soluções projectuais acabadas, que perseguem um modelo de sociedade ideal ou controlado, para um tipo de desenvolvimento urbano baseado na sua transformação ao longo do tempo, criando sucessivamente oportunidades para novas atividades e populações.

Tendo em conta que a metrópole de Lisboa tem vindo a passar por um processo de mistura de populações (à semelhança de outras metrópoles com importância na rede urbana europeia), fruto de fenómenos



Imagem 25: Canal do metro ligeiro de superfície (Metro Sul do Tejo) e pólo universitário (ao fundo). Fotografia por Miguel Rocha.

de imigração para o continente europeu e das cada vez mais fáceis deslocações no interior do continente e por uma diversificação dos modos de vida e de produção típicas da sociedade contemporânea, esta dinâmica configura um território mais competitivo, com maior potencial para diferentes populações, atividades, instalações, ocupações urbanas e modos de deslocação.

Neste sentido a intervenção Polis Costa de Caparica tem um papel de destaque na sua área de intervenção. Esta operação dedica uma grande atenção à articulação das redes de mobilidade, nomeadamente dando um grande impulso à expansão das redes pedonal e ciclável. Também o espaço público é objeto de grande qualificação, através do seu dimensionamento, desenho, materiais, eliminação de barreiras arquitetónicas, infraestruturização.

³² O pólo universitário está identificado no PROT AML 2009 como um pólo especializado em I&D (Investigação e Desenvolvimento) enquanto o centro comercial Almada Forum está identificado como pólo especializado em comércio.

4. Dinâmicas territoriais futuras
4.5 Território que ganha urbanidade

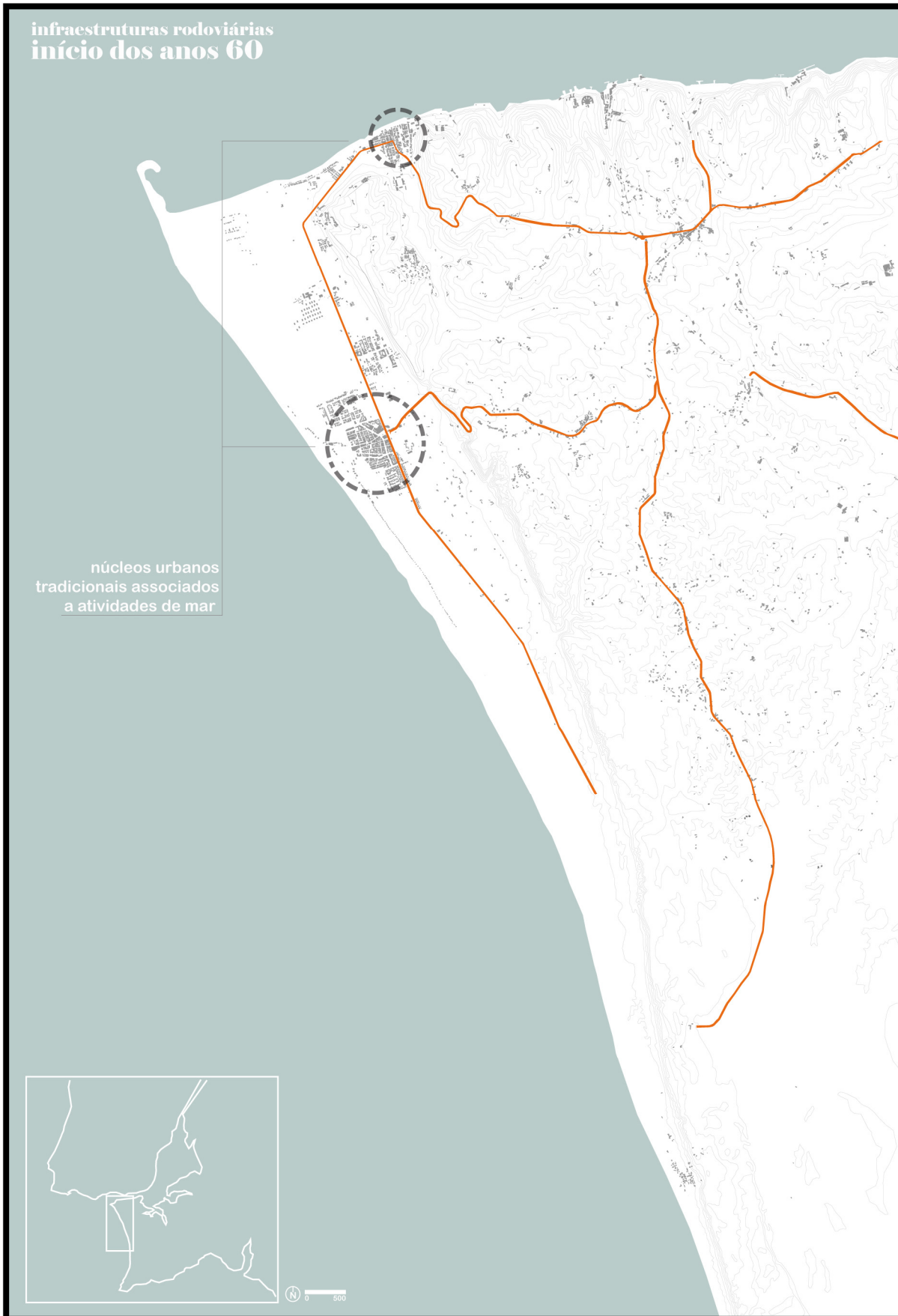


Figura 43: Processos de consolidação do território. Evolução das infraestruturas rodoviárias, início dos anos 60.

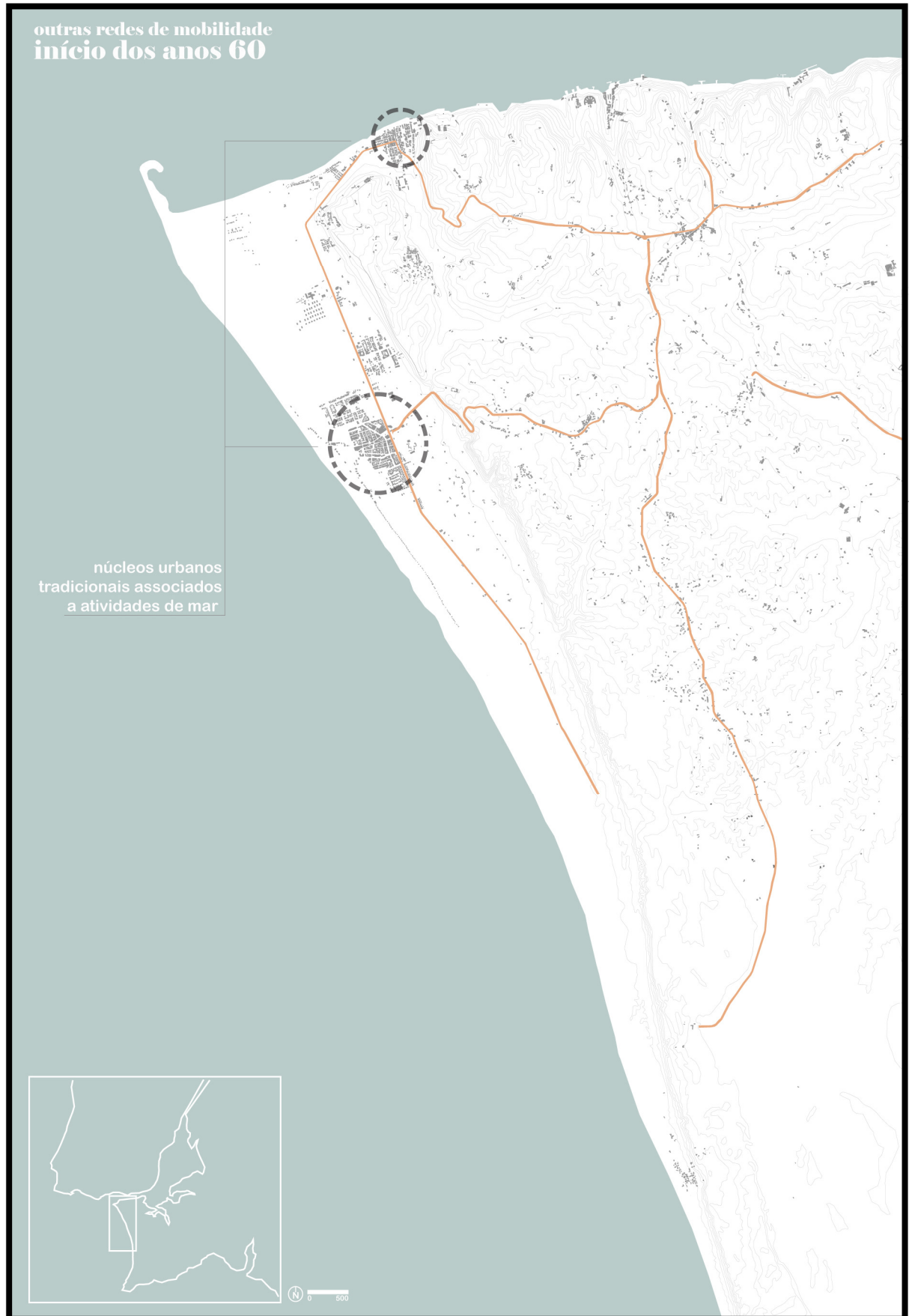


Figura 44: Processos de consolidação do território. Evolução de outras redes de mobilidade, início dos anos 60.

4. Dinâmicas territoriais futuras
4.5 Território que ganha urbanidade

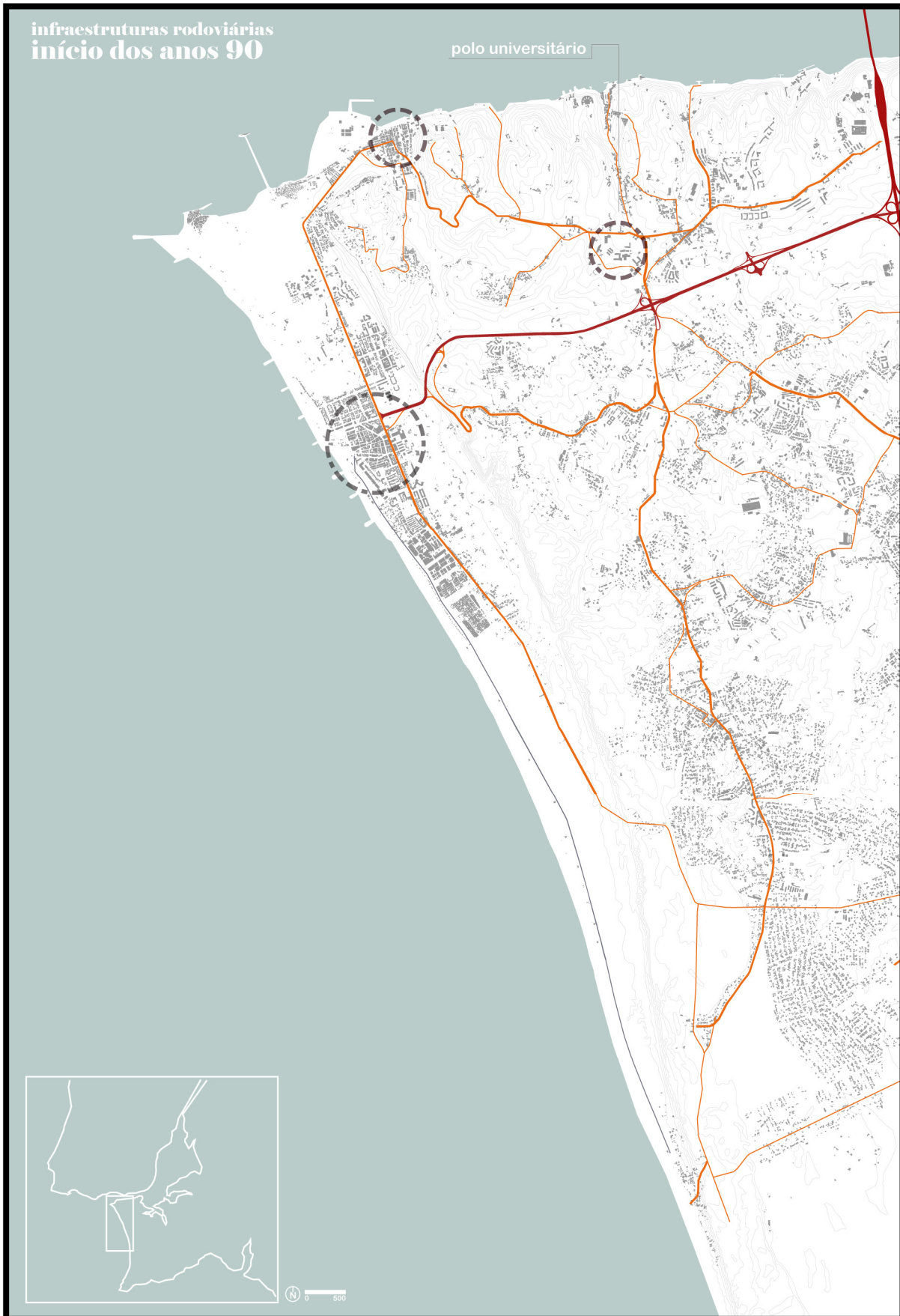


Figura 45: Processos de consolidação do território. Evolução das infraestruturas rodoviárias, início dos anos 90.

Estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na AML

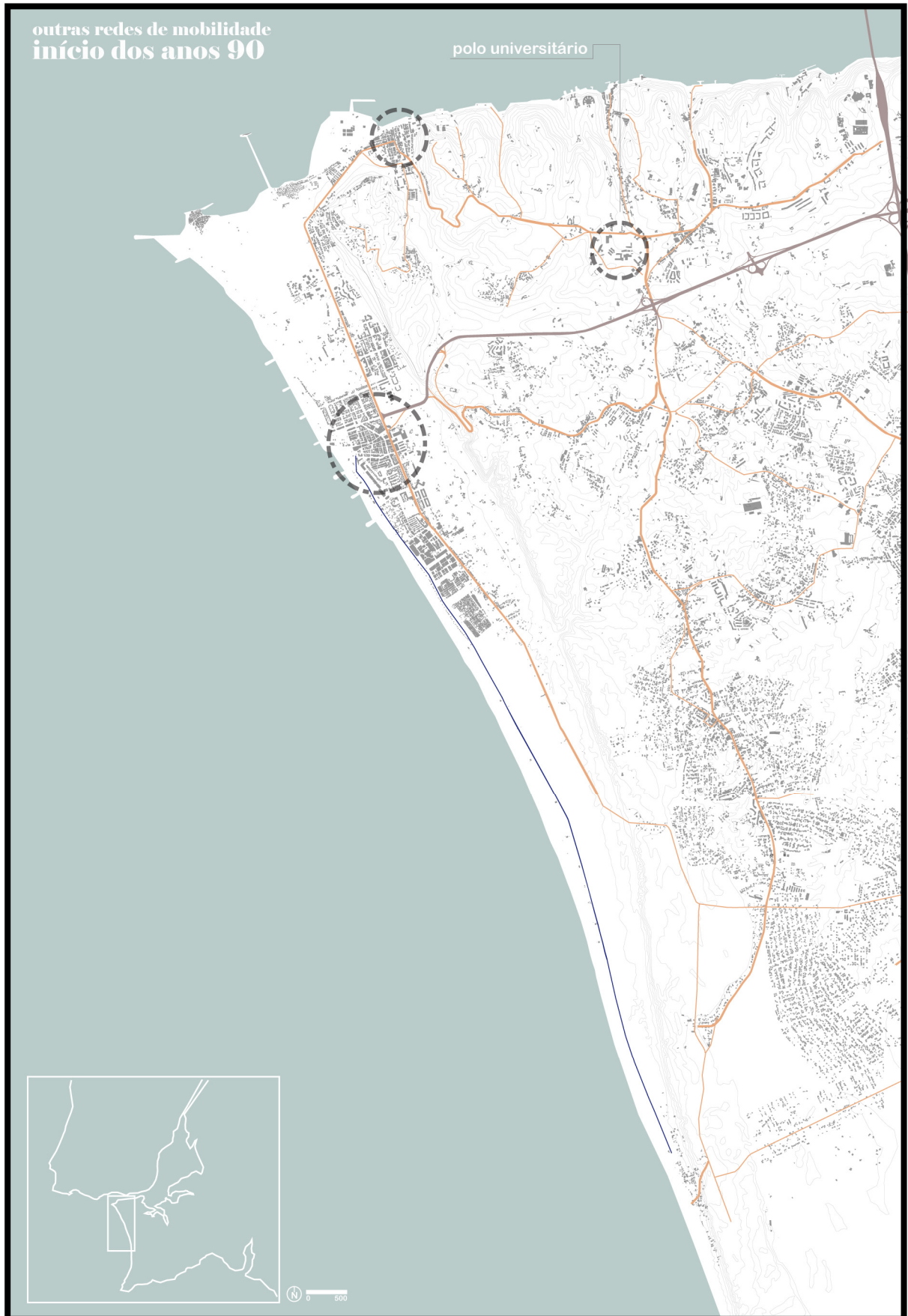


Figura 46: Processos de consolidação do território. Evolução de outras redes de mobilidade, início dos anos 90.

4. Dinâmicas territoriais futuras
4.5 Território que ganha urbanidade

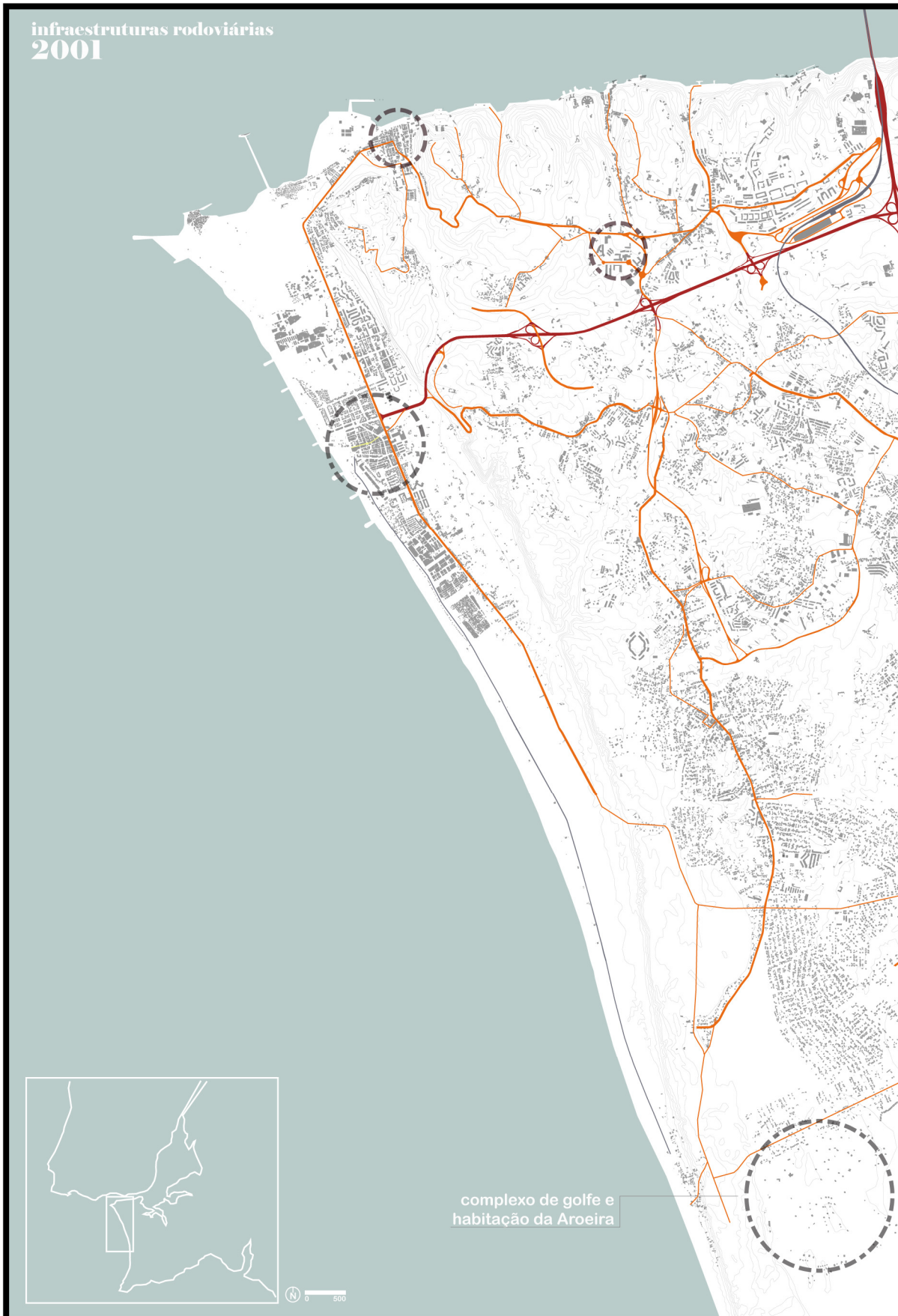


Figura 47: Processos de consolidação do território. Evolução das infraestruturas rodoviárias em 2001.

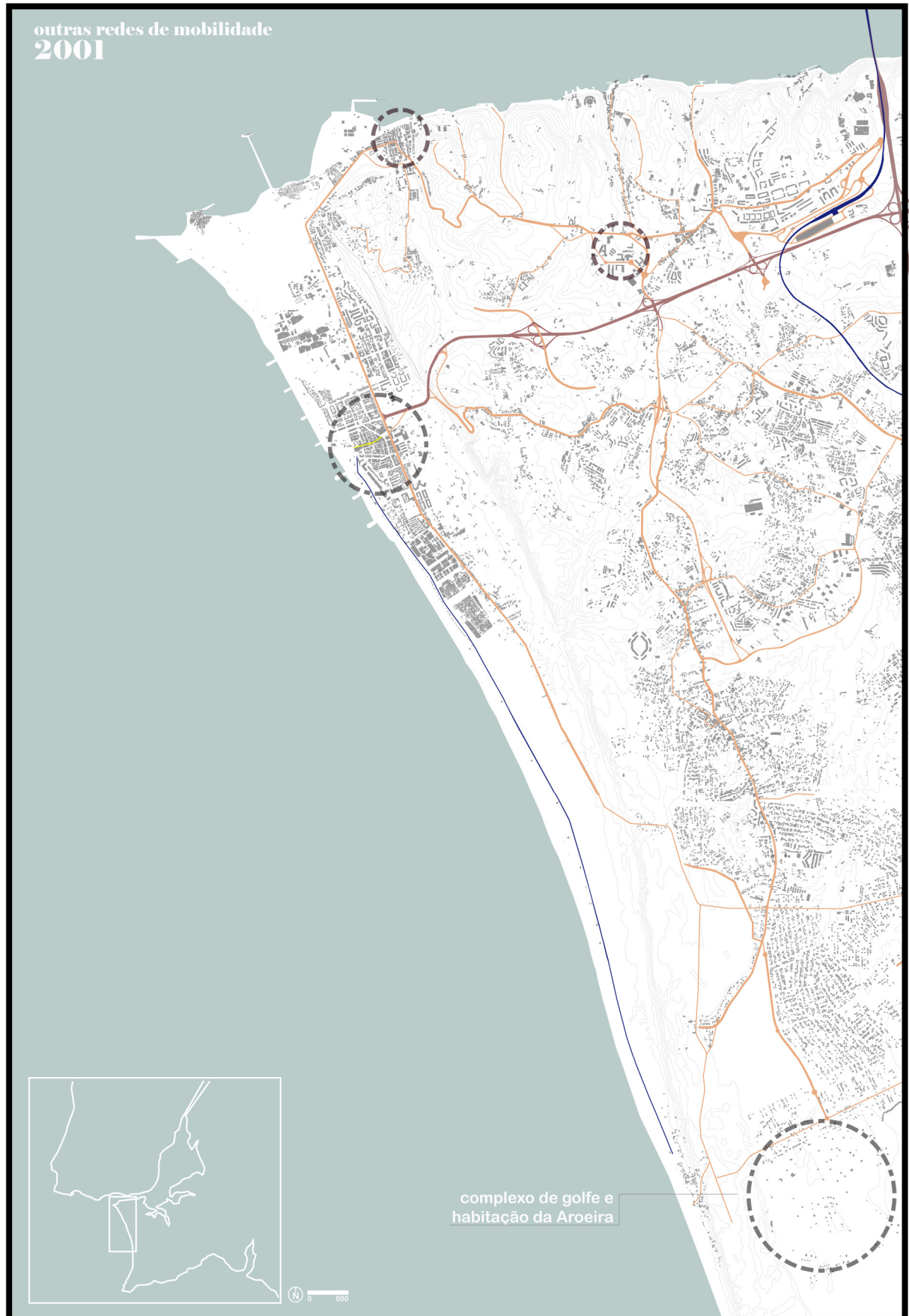


Figura 48: Processos de consolidação do território. Evolução de outras redes de mobilidade em 2001.

4. Dinâmicas territoriais futuras
4.5 Território que ganha urbanidade

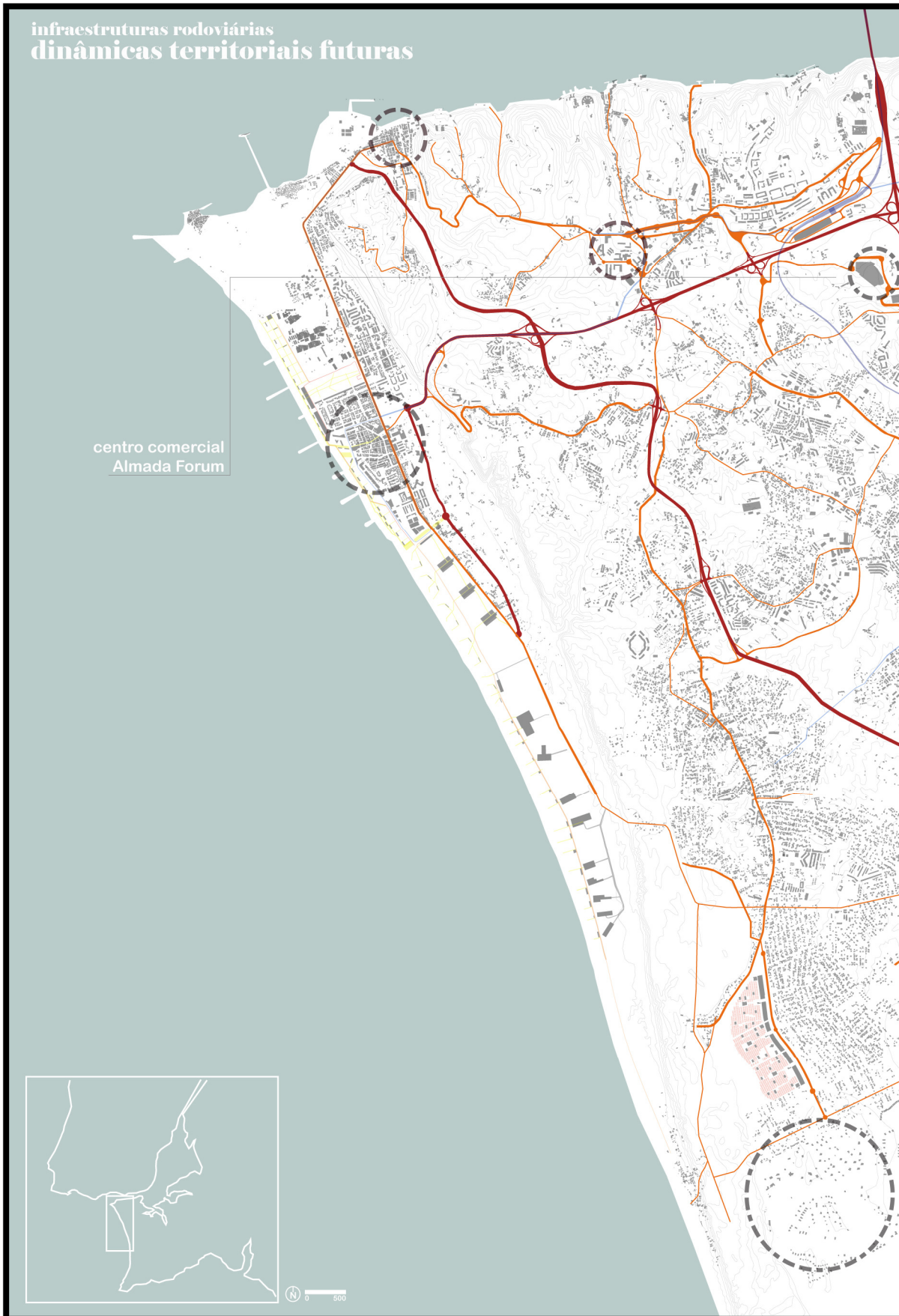


Figura 49: Processos de consolidação do território. Evolução das infraestruturas rodoviárias, dinâmicas territoriais futuras.

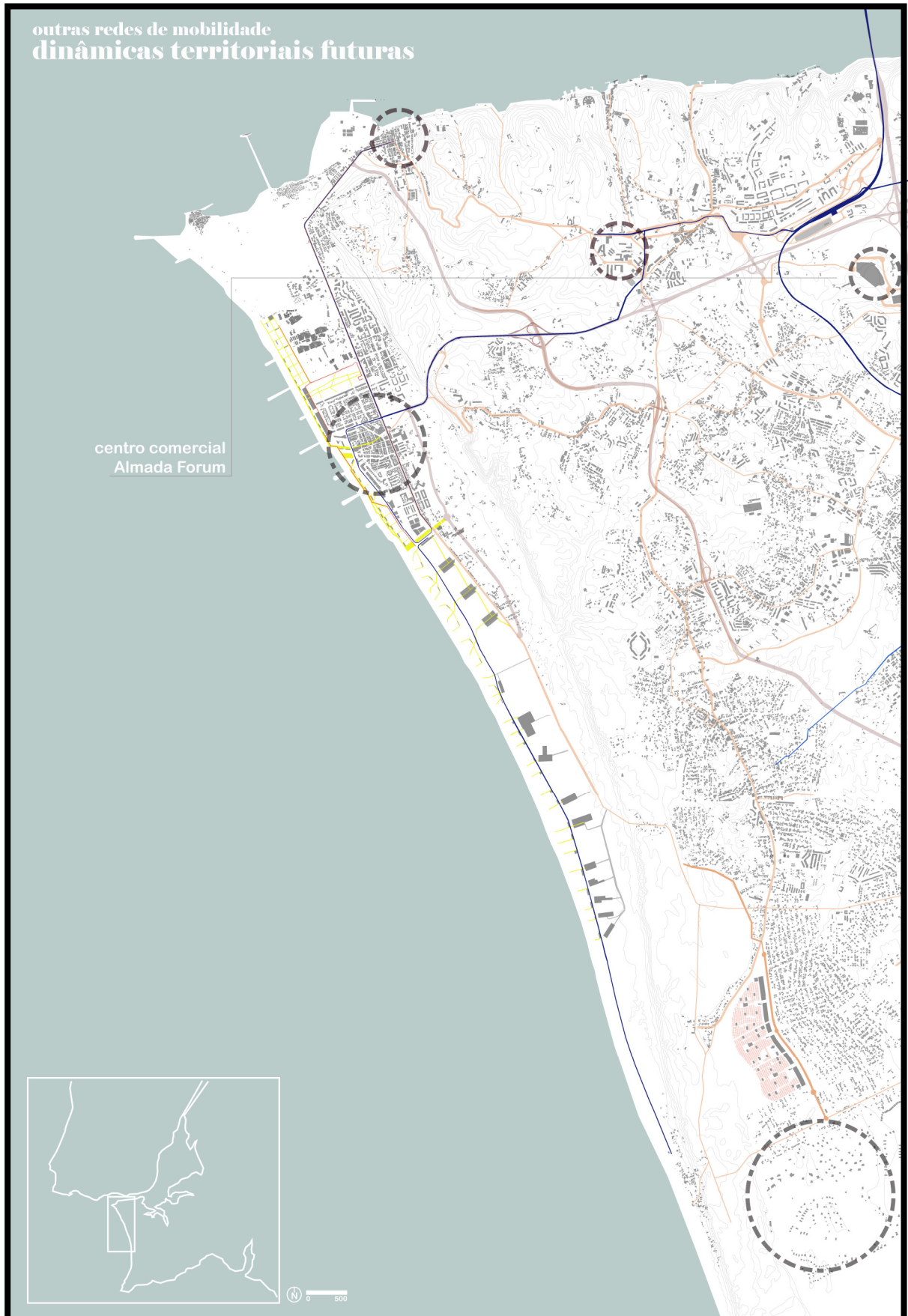


Figura 50: Processos de consolidação do território. Evolução de outras redes de mobilidade, dinâmicas territoriais futuras.



Imagem 26. Trafaria. Fotografia por Miguel Rocha



CONSIDERAÇÕES FINAIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento deste estudo nos quatro capítulos anteriores tem por objetivo dar uma visão do caso de estudo conhecendo o território em causa (enquadrado em determinado universo temporal), compreendendo as grandes opções ao nível do modelo territorial proposto por esta intervenção Polis, o seu surgimento como mecanismo de planeamento e avaliando as dinâmicas territoriais previstas para esta zona da Área Metropolitana de Lisboa.

Este capítulo, denominado 'Considerações finais', vem na sequência das questões levantadas no desenvolvimento deste trabalho agrupando três tipos de conclusões e um conjunto de indicações estratégicas para o futuro do território em estudo.

Os três tipos de conclusões ilustram três formas de encarar a intervenção Polis que é o caso de estudo desta dissertação. Podemos tirar conclusões acerca desta intervenção Polis como processo de planeamento, como um meio de introduzir um modelo de cidade na Costa de Caparica e como parte integrante num processo de transformação territorial.

A organização do capítulo corresponde a estes 3 pontos, a partir dos quais se propõe um ponto 4 que integra um conjunto de indicações estratégicas para o futuro da Costa de Caparica.

1. INTERVENÇÃO POLIS COSTA DE CAPARICA COMO PROCESSO DE PLANEAMENTO

A fixação de pessoas e atividades humanas na Costa de Caparica esteve sempre relacionada com a sua linha de costa. Desde as primeiras décadas do século XX as atividades balneares que aqui se fixaram levaram ao desenvolvimento do núcleo urbano da Costa de Caparica. A especial apetência desta área para as atividades de lazer relacionadas com a praia originou, ao longo dos tempos, várias propostas com visões muito concretas para a Costa de Caparica enquanto pólo de lazer, das quais esta intervenção Polis é o exemplo mais recente. As propostas de Cassiano Branco em 1930 e Faria da Costa em 1947 de influência modernista marcaram uma época em a Costa se afirmou como pólo de segunda residência associado ao lazer.

O fenómeno de migração das zonas rurais do interior do país para os núcleos urbanos do litoral (nomeadamente Lisboa e Porto) acelerou nas décadas de 50 e 60 do século passado. A partir desta altura Lisboa entra num processo de metropolização, em que os municípios periféricos verificaram um desenvolvimento urbano significativo, normalmente associado a infraestruturas de mobilidade. Foi o que aconteceu nos municípios da margem Sul do Tejo, onde a Costa de Caparica se insere, com a inauguração da Ponte 25 de Abril em 1966.

A revolução de 25 de Abril de 1974 iniciou um instável período de transição para a democracia durante o qual Lisboa (metrópole) continuou a assimilar muita população, até porque o processo de descolonização trouxe centenas de milhares de retornados para Portugal.

Estes fenómenos políticos e demográficos traduziram-se, nos territórios do município de Almada, incluindo a Costa de Caparica, num crescimento urbano disperso, suportado pelo transporte privado (carro) e feito muitas vezes à custa de loteamentos ilegais. Foi portanto um crescimento informal, pouco planeado que produziu um tecido urbano pouco estruturado, com algumas insuficiências quanto à diversificação de funções, formas de mobilidade e falta de qualidade da rede de espaços públicos.

Durante as décadas de 80, 90 e 2000 procurou estabelecer-se um sistema de gestão territorial a nível nacional, com a criação de um conjunto de instrumentos de gestão territoriais, de diferente abrangência e especificidade. No entanto, a criação e implementação destes instrumentos de gestão territorial tem sido um processo demorado e difícil, já que existem diferentes instrumentos para um mesmo território, de diferente natureza (estratégicos e operativos) e administrados por diferentes organismos que muitas vezes entram em conflito. Graças a isso a estabilização do sistema de planeamento territorial português tem vindo a ser retardada. Esta realidade permitiu que o desenvolvimento urbano continuasse a ser feito através de modelos de dispersão territorial com soluções urbanas pouco estruturadas.

Este contexto provocou uma sensação generalizada entre os agentes responsáveis pelo planeamento territorial, o poder político e a população em geral, de que o sistema de gestão territorial instituído não é suficiente para garantir o desenvolvimento urbano contemporâneo que o país sonhara para si. Baseado nesta premissa e embalado pelo sucesso da operação de renovação urbana da Expo 98, o governo lança o Programa Polis de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades, do qual a intervenção Polis Costa de Caparica faz parte.

Este programa é um regime de exceção em relação ao sistema de gestão territorial, no qual cada intervenção tem uma entidade, à qual são atribuídas regalias executivas e financeiras para levar a cabo uma operação de requalificação urbana num curto espaço de tempo. Essas entidades são as sociedades polis (no caso de estudo a CostaPolis) que foram criadas como organismos fora do sistema de gestão territorial e consequentemente fora do conflito entre os organismos responsáveis por esse sistema, podendo fazer a ponte entre eles.

A criação de um modo excecional de ordenar o território mostra uma descredibilização dos mecanismos de planeamento tradicionais, e sua capacidade para responder aos problemas da metrópole contemporânea. A área de intervenção deste caso de estudo é abrangida por uma complexidade de mecanismos de planeamento deste tipo, em parte por causa da existência de elementos naturais estruturantes.

Considerações finais

1. Intervenção Polis Costa de Caparica como processo de planeamento



Figura 51: Evolução do tecido urbano edificado entre o início dos anos 60 e 2010.

Os mecanismos de Planeamento criados para responder à problemática ambiental caracterizam-se por instrumentos especiais de condicionamento e manutenção das áreas com valor ambiental e paisagístico, nomeadamente Planos especiais, áreas protegidas e áreas de reserva. A natureza destes mecanismos revela uma visão antagonista entre paisagem e urbanismo, na qual se assume que este último é uma ameaça ao primeiro.

A visão que temos hoje da metrópole contemporânea afasta-nos desta separação paisagem vs urbanismo, uma vez que a abrangência territorial do fenómeno urbano atualmente integra uma diversidade grande de ambientes urbanos, incluindo áreas fortemente naturalizadas. Neste sentido tem-se proposto uma intervenção no território em que tanto urbanismo como paisagem sejam parte de uma mesma abordagem.

A intervenção Polis Costa de Caparica parece procurar este propósito. Partindo dos mecanismos do Planeamento de condicionamento das áreas com valor ambiental e paisagístico o Polis Costa de Caparica promove uma intervenção de carácter assumidamente urbanístico no qual mais de 80% da área de intervenção é dedicada à integração de zonas fortemente naturalizadas (reserva agrícola, sistema de dunas, zonas de mata) numa dinâmica urbana.

Neste sentido o Polis enquanto processo de planeamento mostra uma mudança de abordagem ao ordenamento destas áreas, ou pelo menos expressa uma preocupação em passar duma posição quase exclusivamente de condicionamento destas áreas (assumida pelos mecanismos de planeamento existentes) para uma posição em que elas são parte do processo de transformação territorial.

No entanto, há contradições na intervenção Polis Costa de Caparica enquanto processo de transformação territorial.

Se por um lado a integração de áreas fortemente naturalizadas numa operação urbana mostra uma mudança na abordagem a estas áreas, incluindo-as numa dinâmica de transformação urbana, por outro lado esta intervenção adota o conceito de requalificação urbana, que se limita à melhoria do desempenho funcional de determinado tecido urbano. Essa opção traduziu-se, por exemplo no caso dos PP5 Praias de Transição e PP6 Praias Equipadas, por uma intervenção que praticamente se limita a conciliar as atividades humanas existentes com os objetivos dos mecanismos do planeamento virados para a proteção (com o sentido de defesa) dos elementos naturais, ou seja, não introduz uma dinâmica muito diferente da anterior à intervenção.

Todo o processo de implementação da intervenção é também contraditório. Se tivermos em conta que cada vez mais se procura que o processo de planeamento garanta uma contínua transformação do território, respondendo à complexidade de aspirações, expectativas, potenciais, conflitos, estilos de vida e o surgimento de novas estruturas físicas, o Polis Costa de Caparica promove uma intervenção muito formal, implementando uma solução de cidade finalizada, corrigida e que sirva como exemplo pedagógico.

Considerações finais

1. Intervenção Polis Costa de Caparica como processo de planeamento

Curiosamente os Planos de Pormenor que incidem nas áreas mais naturalizadas foram aqueles que provocaram mais conflitualidade entre agentes, e graças a isso são aqueles que, hoje em dia, mais ameaçam a conclusão desta intervenção Polis. Esta realidade pode indicar que não temos, ainda, a mesma capacidade coletiva de estruturação deste tipo de áreas enquanto ambientes urbanos como temos em relação às áreas urbanas tradicionais. Nestes ambientes densos, edificados temos já um desenvolvimento experimentado de técnicas, teorias e algum domínio dos elementos morfológicos, o que permite mais facilmente a geração de consensos, ou pelo menos a operacionalização de intervenções urbanas. Em relação aos elementos naturais esse domínio científico não existe, numa perspetiva de os integrar em meio urbano, uma vez que tradicionalmente estas áreas são vistas como pertencentes ao universo da paisagem e portanto as técnicas de estruturação do território têm uma lógica mais rural que urbana.

Em suma, pode concluir-se que a intervenção Polis Costa de Caparica planeamento expressa uma tentativa do Planeamento de responder às exigências que o desenvolvimento do territórios urbanos contemporâneos trazem. Esta tentativa baseia-se em duas premissas: i) - O sistema instituído de planeamento não é capaz de garantir abordagens de ordenamento do território condizentes com os desafios urbanos contemporâneos; ii) - As áreas com valor ambiental e paisagístico devem fazer parte do processo de estruturação urbana do território, em vez de serem apenas zonas a ser protegidas.

2. INTRODUÇÃO DE UM MODELO DE CIDADE NA COSTA DE CAPARICA PELA INTERVENÇÃO POLIS

A intervenção Polis em que consiste o caso de estudo introduz na Costa de Caparica um modelo de cidade, na sequência dos modelos de cidade modernista e pós-modernista dominantes durante grande parte do século XX.

O modelo de cidade introduzido pelo Polis Costa de Caparica baseia-se, de uma forma geral, numa aposta nas redes de espaços abertos, na mistura de usos em meio urbano e na diversificação das formas de mobilidade. A aposta nas redes de espaços abertos passa não só pela qualificação dos espaços públicos em meio urbano consolidado, na sequência dos modelos pós-modernistas (espaços públicos identitários, suportados por um desenho cuidado em que se promove um ambiente urbano dedicado ao peão) mas também por uma atenção aos espaços naturalizados enquanto fator de qualificação da cidade.

A aplicação deste modelo de cidade nesta intervenção traduziu-se em três grandes opções: A



Imagem 27: Ciclovía no parque urbano da Costa de Caparica. Fotografia por Miguel Rocha.

estabilização do núcleo urbano consolidado, a proteção e valorização da orla costeira e a realocação de funções, alargando a abrangência da dinâmica urbana da Costa de Caparica. Estas três grandes opções são estruturadas por uma nova rede de mobilidade, de ordenamento do transporte privado e diversificação dos restantes modos de deslocação.

A estabilização do núcleo urbano consolidado permite resolver um conjunto de questões que normalmente identificamos como problemas das cidades, nomeadamente a remoção de bairros de génese ilegal sem as condições mínimas de habitabilidade, a definição de limites ao perímetro urbano, a diversificação de funções dentro desses limites (que neste caso de estudo se traduziu na concentração de funções de apoio à habitação (equipamentos, comércio e serviços)) ou a melhoria da rede de espaços públicos.

A proteção e valorização da orla costeira mostra uma preocupação em ordenar um dos dois elementos naturais estruturantes identificados, que é a orla costeira com o seu sistema de dunas associado (o outro, que é

Considerações finais

2. Introdução de um modelo de cidade na Costa de Caparica pela intervenção Polis

a arriba fóssil e seu sopé, em teoria seria objeto de intervenção através do PP4 Frente Urbana e Rural Nascente. No entanto, a pouca informação que existe em relação a este Plano de Pormenor não permite tirar conclusões). A estratégia para a orla costeira passa por técnicas de proteção em relação ao avanço do mar e uma adaptação das estruturas de apoio às atividades humanas (apoios de praia, instalações de apoio à pesca, unidades hoteleiras, infraestruturas de circulação) a essas técnicas e aos padrões de qualidade do espaço urbano contemporâneos. Quando se fala de padrões de qualidade do espaço urbano faz-se referência, por exemplo, à devida infraestruturização dos apoios de praia, garantir a acessibilidade de toda a gente através da eliminação de barreiras físicas no espaço público e ao edificado, a instalação de mobiliário urbano ou garantir a iluminação artificial dos espaços públicos.

A opção de realocização de funções traduz a transferência para uma zona naturalizada (Pinhal do Inglês) de instalações de grande densidade populacional, o que induz um uso intensivo desta área e uma



Imagem 28: Espaços públicos na frente urbana de praias. Fotografia por Miguel Rocha. dinâmica urbana forte.

O que se pode concluir destas opções é que a integração das áreas naturalizadas nesta operação de requalificação urbana não significa uma mistura do ambiente urbano edificado com o ambiente urbano naturalizado. Ou seja, a aposta não é a de homogeneização da paisagem urbana mas, pelo contrário uma definição muito precisa dos limites físicos entre um ambiente urbano tradicional, edificado e denso e um ambiente urbano em meio naturalizado.

Esta separação traduz uma necessidade de diferentes estratégias, diferentes técnicas para a resolução de diferentes problemáticas, que correspondem de facto a morfologias urbanas de diferente natureza.

Contudo, o facto de se apostar na separação entre a zona urbana densificada e os elementos naturais, cada uma com a sua agenda, não significa que esta intervenção promova um antagonismo entre estes dois

elementos. A integração deles numa mesma dinâmica urbana passa pela definição de uma rede de mobilidade comum e articulada e a localização de alguns elementos em meio naturalizado de atividades que tocam os dois universos, o do urbano e o da paisagem. Estes elementos correspondem aos novos parques de campismo, às novas unidades hoteleiras integradas no sistema de dunas assim como o novo campo de futebol, os dois últimos na área de intervenção do 'PP 5 Praias de transição'.

Também o 'PP1 Praias urbanas' corresponde a uma zona de natureza híbrida, que se enquadra ao mesmo tempo num ambiente assumidamente urbano e num ambiente fortemente naturalizado. Apesar de ser um Plano manifestamente de proteção e valorização da orla costeira o PP1 incide sobre uma zona da linha de costa extremamente antropizada e integrada no núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica, o que o enquadra nas lógicas de consolidação da rede de espaços públicos e diversificação de funções tratadas nos Planos de estabilização do núcleo urbano.



Imagem 29: Apoio de praia e mobiliário urbano de apoio aos ciclistas. Fotografia por Miguel Rocha.

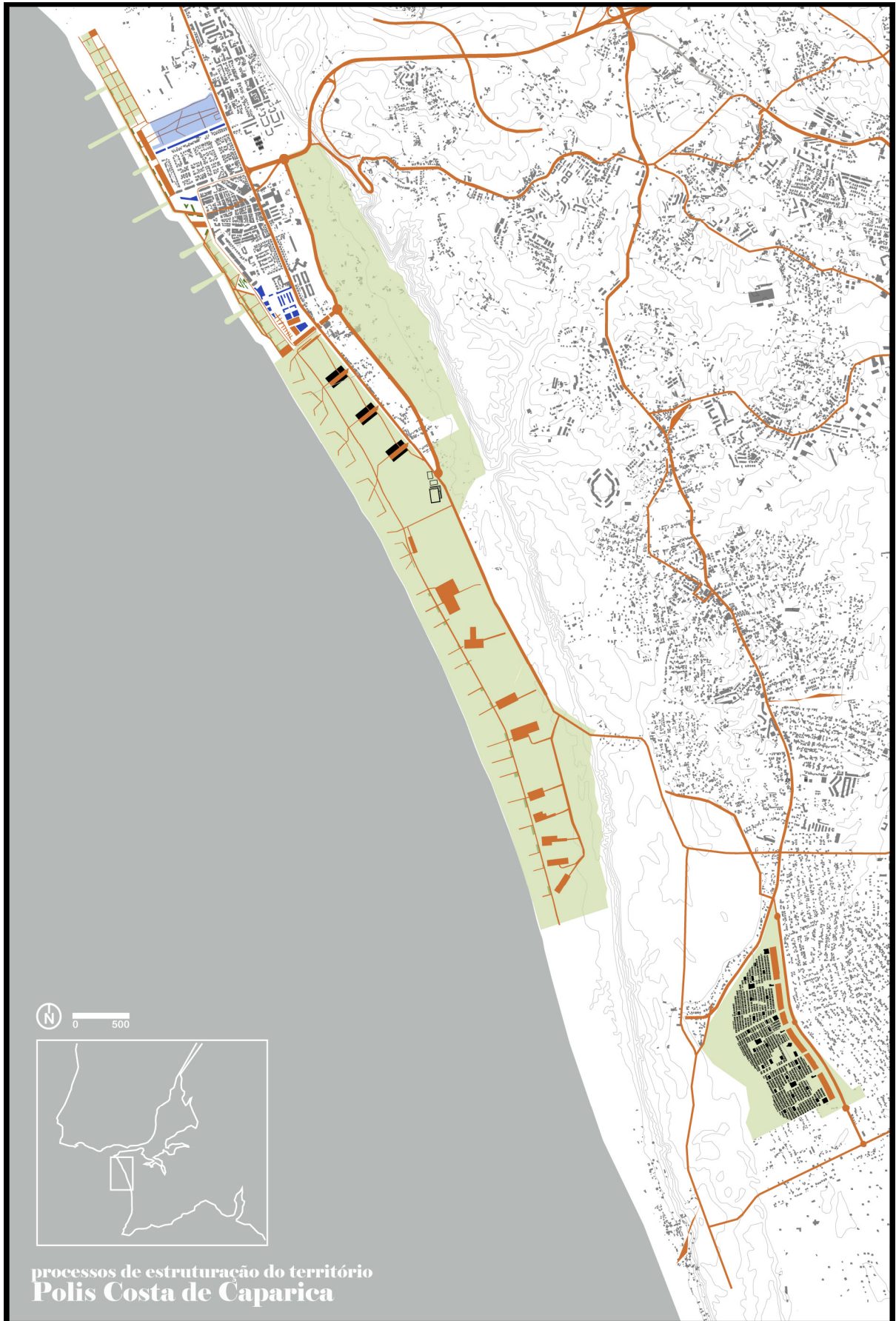
Este Plano de Pormenor é um exemplo de que áreas de diferentes naturezas exigem diferentes soluções apesar de integradas numa mesma estratégia urbana. Em relação aos outros Planos de proteção e valorização da orla costeira, o 'PP1 Praias Urbanas' adota soluções territoriais diferentes (adequadas ao meio urbano intervencionado) para atingir o mesmo objetivo, a proteção e valorização de determinado elemento natural.

Considerações finais

2. Introdução de um modelo de cidade na Costa de Caparica pela intervenção Polis



Figura 52 e Figura 53: Elementos de estruturação do território promovidos pela intervenção Polis Costa de Caparica.



3. POLIS COSTA DE CAPARICA INTEGRADO NUM PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO TERRITORIAL

O desenvolvimento territorial da Área metropolitana de Lisboa, e em particular da península de Setúbal, onde a Costa de Caparica se insere, tem levado a uma progressiva dispersão no território de funções, atividades e de novas formas de ocupação territorial. Este processo tem-se caracterizado, ao longo das últimas décadas, pelo aparecimento de novas morfologias urbanas suportadas por uma forte expansão de complexas redes de mobilidade no território, fenómenos que são comuns ao desenvolvimento de outras metrópoles europeias.

No território da Costa de Caparica é possível identificar alguns destes elementos morfológicos relacionando o seu desenvolvimento com a expansão das infraestruturas rodoviárias e, desde o final do século passado, com o aparecimento de outras redes de mobilidade. Esta constante evolução de infraestrutura que atrai novas atividades que por sua vez justifica mais infraestrutura que potencia outras atividades reflete um processo de auto-organização do território baseado na criação de expectativa e potencial.

As dinâmicas territoriais perspetivadas reforçam esta tendência, uma vez que correspondem a uma consolidação da estrutura rodoviária à escala metropolitana, ao desenvolvimento de redes de transportes públicos e a fixação de importantes assentamentos urbanos na península de Setúbal que trazem novas atividades.

O processo de transformação territorial em curso começa a criar um território com características que habitualmente associamos a zonas urbanas estruturadas, apesar de não corresponder ao ambiente urbano da cidade tradicional ou consolidada. Questões como hierarquia viária, rede de transportes públicos, diversidade funções ou rede de espaços públicos qualificada começam a estabilizar-se, criando um conjunto de centralidades a diversas escalas com potencial para atrair diferentes atividades e populações.

O Polis Costa de Caparica faz parte deste processo de transformação territorial, apesar de ser uma intervenção excecional que promove uma solução projectual finalizada para a sua área de intervenção.

As opções feitas ao nível das redes de mobilidade garantem uma grande articulação entre as infraestruturas de transporte privado e público e dão um impulso significativo às redes pedonal e ciclável. Por exemplo a linha do comboio de praia, que sempre funcionou isolada limitando-se ao serviço Costa de Caparica - Fonte da Telha de acesso às praias, com as propostas do Polis passa a estar articulada com o metro de superfície e conseqüentemente com a restante rede de transportes públicos.

A aposta do Programa Polis no conceito de requalificação urbana não introduz uma grande diversificação funcional na Costa de Caparica, contudo envolve uma melhoria do seu desempenho funcional e portanto um reforço do papel deste pólo urbano no contexto da região.

Se no núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica esta intervenção se limita a um reforço do papel deste pólo urbano, nas zonas mais naturalizadas acaba por ter uma vertente mais transformadora. Mesmo nos casos em que o Polis Costa de Caparica se limita a conciliar as atividades humanas existentes com as características físicas dos elementos naturais esta intervenção tem uma natureza transformadora uma vez que, hoje em dia, as atividades humanas correspondem a uma ocupação territorial informal e desqualificada. Com esta intervenção Polis pela primeira vez as atividades humanas em meio naturalizado são organizadas de uma forma qualificada, estando integradas numa rede de mobilidade tendo edificado de apoio e infraestruturas devidamente programados. Por outro lado são introduzidos alguns elementos em meio naturalizado que introduzem dinâmicas urbanas fortes e, por exemplo no caso dos novos parques de campismo, contribuem para criar uma polaridade urbana importante.

As áreas naturalizadas qualificadas por esta intervenção passam a constituir uma morfologia urbana com importância no território, que corresponde a uma ocupação territorial estruturada.

Considerações finais

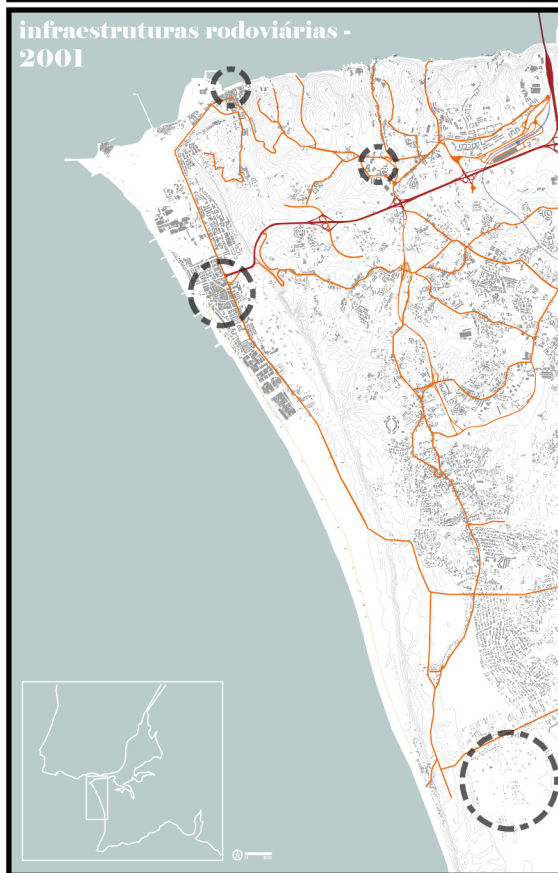
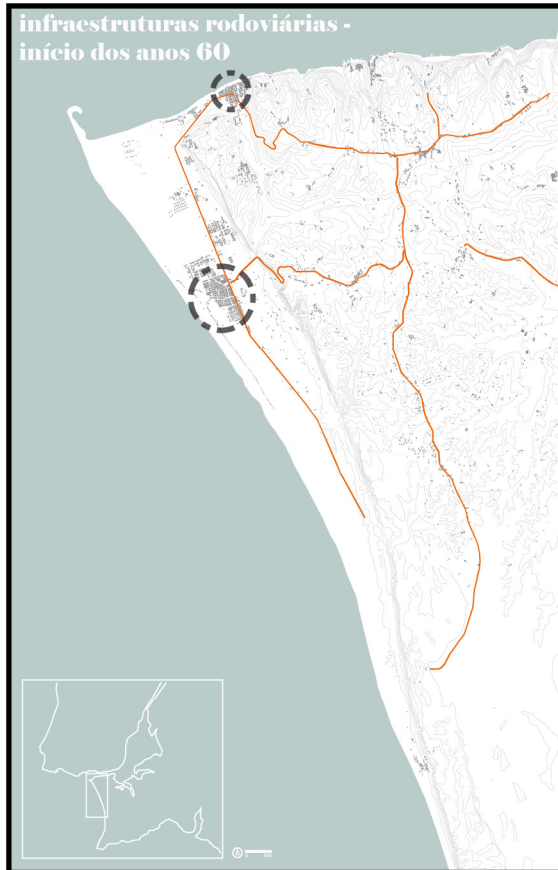
3. Polis Costa de Caparica integrado num processo de transformação territorial



Figura 54 e Figura 55: Processo de transformação territorial. Evolução do tecido urbano edificado e das infraestruturas rodoviárias.

Estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na AML

3. Polis Costa de Caparica integrado num processo de transformação territorial



Considerações finais

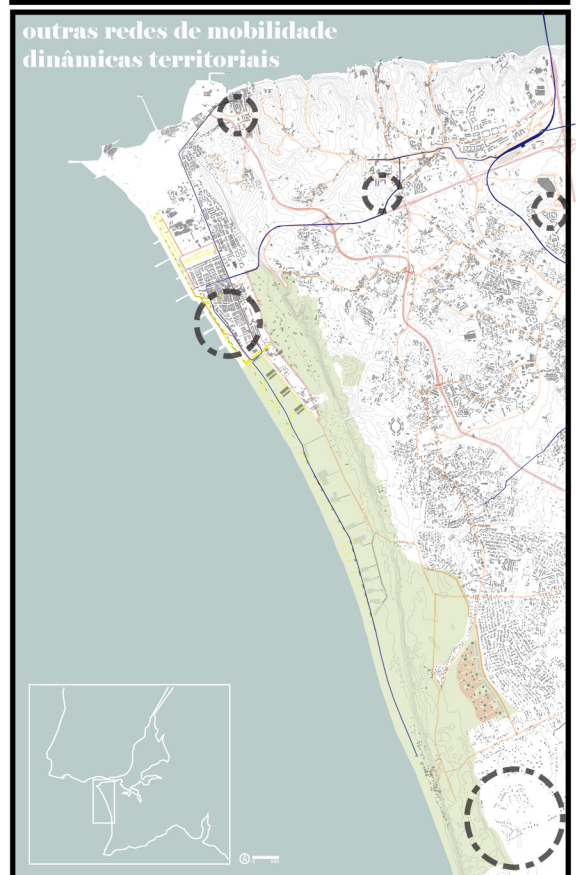
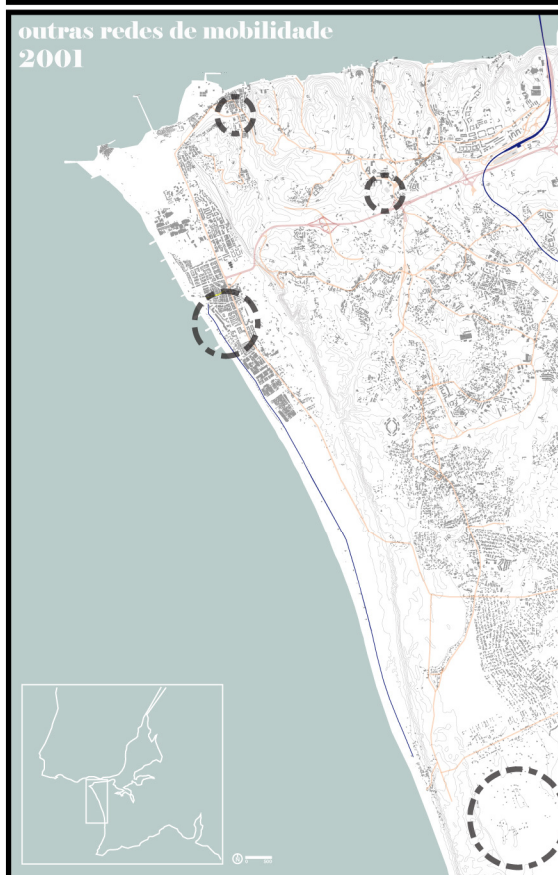
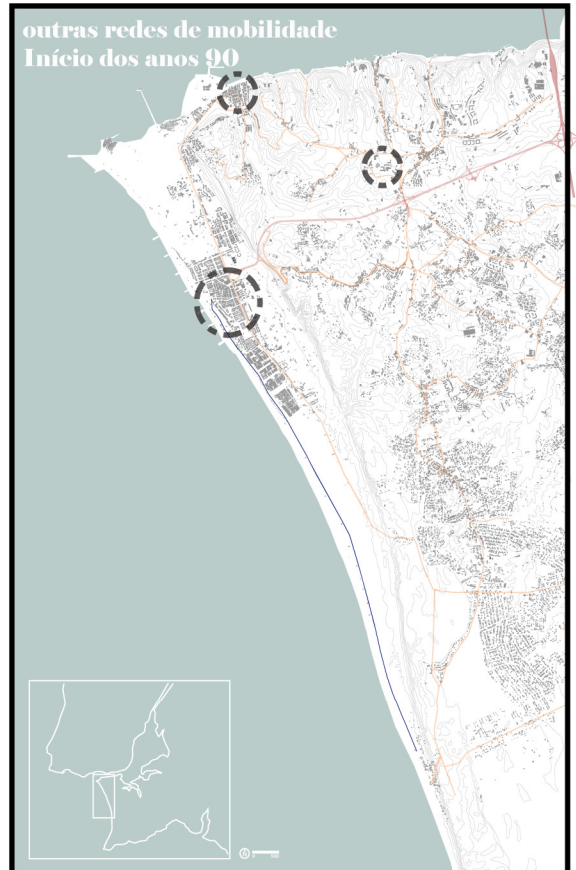
3. Polis Costa de Caparica integrado num processo de transformação territorial



Figura 56 e Figura 57: Processo de transformação territorial. Evolução do tecido urbano edificado e de outras redes de mobilidade.

Estruturação de áreas com valor ambiental e paisagístico na AML

3. Polis Costa de Caparica integrado num processo de transformação territorial



4. INDICAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA O FUTURO DA COSTA DE CAPARICA

As indicações estratégicas para o futuro deste território, que fazem parte deste estudo, veem na sequência das conclusões desenvolvidas nos pontos anteriores. A introdução de um modelo de cidade na Costa de Caparica por esta intervenção Polis contribui para um processo de transformação territorial em que as polaridades urbanas veem reforçadas o seu papel no contexto da AML., seja pela sua qualificação seja pela melhoria das redes de conexão entre estas polaridades. As áreas naturalizadas começam a compor novas unidades morfológicas e qualificadas neste contexto de transformação territorial.

As indicações estratégicas aqui propostas dão continuidade a estas dinâmicas territoriais, através da melhoria das características funcionais das polaridades urbanas existentes e articulação destas com as restantes polaridades da região de Lisboa.

A melhoria das características funcionais das polaridades urbanas existentes focaliza-se em três áreas chave: O núcleo urbano consolidado, as áreas naturalizadas e a zona da Aroeira - Fonte da Telha. A zona da Aroeira- Fonte da Telha é uma polaridade que será reforçada com a realocação dos parques de campismo, pelo que algumas das propostas abrangem esta zona.

Em relação à articulação das polaridades urbanas existentes, há a perceção de que este território está integrado num dos corredores que correspondem a circulares regionais (tanto a nível rodoviário como de transportes públicos) e do que isso significa a nível de centralidade na área metropolitana. Por isso uma das opções estratégicas é a de reforço desse fluxo circular através da ligação entre a margem sul e a margem norte do rio Tejo, aproximando a Costa de Caparica de outras polaridades importantes na região.

Este ponto das Considerações finais subdivide-se no desenvolvimento de seis propostas genéricas para o futuro da Costa de Caparica: A ligação Algés-Trafaria, o fecho da golada do Tejo, a expansão do Metro Sul do Tejo até aos novos parques de campismo, a expansão da rede pedonal e ciclável para áreas de lazer/turismo na natureza, a elaboração de planos detalhados nas áreas da fonte da telha e da Aroeira e a densificação do núcleo urbano da Costa da Caparica.

Ligação Algés-Trafaria

A ligação Algés-Trafaria pode potenciar as acessibilidades da Costa de Caparica. Este corredor é um dos canais possíveis para uma infraestrutura de travessia do Tejo (seja em ponte ou em túnel), sendo que o PROT AML tem como indicação estratégica a manutenção de espaços canais para uma futura execução desta ligação. A convergência de infraestruturas de mobilidade (rodoviárias e de transportes públicos) para esta ligação reforça a sua importância estratégica.

Tanto na margem Sul como na margem Norte do rio Tejo estão programadas redes de metro de superfície com terminal nestas localidades. No caso da margem Sul a extensão do Metro Sul do Tejo tem como

terminal a Trafaria, passando pela Costa de Caparica. No caso da margem Norte Algés é o término da circular Algés-Falagueira/Amadora-Odivelas-Loures, que passa por importantes núcleos urbanos dos Concelhos de Oeiras, Amadora, Odivelas e Loures. Sendo uma circular ela cruza outras importantes redes de transportes públicos como as linhas de comboio de Cascais e Sintra e o metro de Lisboa.

Hoje em dia (e mesmo com a futura expansão do Metro Sul do Tejo até à Costa de Caparica e Trafaria) as ligações por transportes públicos estão muito dependentes da travessia da ponte 25 de Abril. A nova travessia no corredor Algés-Trafaria, unificando as duas redes de metro ligeiro de superfície numa única rede, diminuiria esta dependência da Ponte 25 de Abril. As áreas da região de Lisboa servidas pelas redes acima explicitadas (linha de cascais, linha de Sintra, o eixo Algés-Falagueira/Amadora-Odivelas-Loures) passariam a ter nesta ligação Algés-Trafaria o acesso mais rápido e mais direto à Costa de Caparica (até porque o número de transbordos passaria a ser menor). É de salientar que não só os residentes da Caparica passariam a ter uma conexão mais rápida a outras áreas da região de Lisboa como também importantes núcleos como o pólo da Universidade Nova de Lisboa no Monte da Caparica verificariam uma melhoria nos seus acessos.

O desvio de algum fluxo de passageiros da Ponte 25 de Abril para esta ligação Algés-Trafaria aliviaria a linha ferroviária de cintura, na margem Norte do Tejo, que, de acordo com a estratégia do Plano Regional de Ordenamento do Território terá um incremento de passageiros e mercadorias preocupante, dado o limite da sua capacidade de carga (PROT AML 2009, 179).

A travessia Algés-Trafaria deveria combinar a ligação em metro ligeiro e a ligação rodoviária das duas margens. Este percurso rodoviário fecharia uma primeira circular rodoviária de trânsito rápido, constituída pela Circular Regional Interna de Lisboa (CRIL), na margem Norte, e pela Circular Regional Interna da Península de Setúbal (CRIPS), na margem Sul. Estas circulares já se encontram, hoje em dia, ligadas num dos seus extremos pela Ponte Vasco da Gama. A conclusão da CRIPS já programada prolonga-a até ao seu novo extremo, na Trafaria. O outro extremo da CRIL (que não o da Ponte Vasco da Gama) é precisamente em Algés, pelo que a ligação entre estas duas localidades, conectando os dois eixos rodoviários (CRIL e CRIPS) completaria uma circular.

Da mesma forma que a ligação por metro ligeiro neste corredor funcionaria como uma alternativa e alívio ao fluxo de passageiros da Ponte 25 de Abril, também a ligação rodoviária o faria em relação à componente rodoviária desta ponte. Uma nova ligação Algés-Trafaria seria um novo e mais direto acesso rodoviário à Costa de Caparica e portanto mais uma alternativa à congestionada combinação 'Ponte 25 de Abril-IC 20 via rápida da Caparica', hoje em dia o principal acesso.

A execução de travessias do Tejo no passado (travessias rodoviária e posteriormente ferroviária na Ponte 25 de Abril, Ponte Vasco da Gama) mostra que estas infraestruturas provocam momentos de desenvolvimento urbano muito significativos, especialmente na Península de Setúbal. Ao longo da história nem

Considerações finais

4. Indicações estratégicas para o futuro da Costa de Caparica

sempre estes momentos foram acompanhados pelo planeamento, o que permitiu o desenvolvimento de vastas áreas de génese ilegal e fenómenos urbanos considerados nefastos.

Ao propor-se uma ligação Algés-Trafaria, há a consciência de que ocorreria um momento de desenvolvimento urbano semelhante. A ocorrência destes surtos de desenvolvimento urbano não tem forçosamente que ser negativa, antes pelo contrário. A Costa de Caparica parece ter, com a intervenção Polis e o conjunto de propostas para a Trafaria, capacidade para absorver esse momento de transformação urbana sem que aconteçam os fenómenos urbanos negativos que se verificaram nos exemplos do passado. O que se procura com esta proposta é precisamente gerar um momento desse género, como potenciador de novas atividades e populações.

A ligação Algés-Trafaria aproximaria a Costa de Caparica de outras zonas da região de Lisboa, o que a tornaria um pólo urbano e de lazer mais atrativo. Para além disso torna a Costa de Caparica mais atrativa a nível de turismo, já que a ligaria de uma forma muito rápida ao eixo Cascais-Lisboa onde concentram importantes núcleos turísticos. A ligação da frente ribeirinha-marítima da margem Norte do Tejo e a frente marítima da Costa de Caparica seria facilitada com uma conexão mais rápida e a Caparica ganharia com isso uma vez que poderia associar a sua oferta turística à oferta do eixo Cascais-Lisboa.

No Polis Costa de Caparica são propostas algumas unidades hoteleiras, sendo que dos Planos de Pormenor (PP) que o fazem apenas o PP1 Praias urbanas foi executado. Nesta intervenção a execução da unidade hoteleira fica à responsabilidade dos investidores privados que pretendam explorá-la. Segundo a equipa da CostaPolis ainda nenhum investidor mostrou interesse em fazê-lo. Estando a Costa de Caparica ligada aos núcleos turísticos da margem Norte, particularmente próxima do núcleo Algés-Belém torna-se mais atrativa para o investimento neste tipo de estruturas (estruturas turísticas) e provavelmente essa realidade (falta de interesse na exploração da unidade hoteleira) não se verificaria.

Fecho da golada do Tejo

As intervenções do Polis Costa de Caparica em coordenação com o POOC (Plano Ordenamento da Orla Costeira) Sintra-Sado introduzem um modelo de ocupação do território, que pretende travar a tendência de avanço do mar sobre a linha de costa. No entanto estes instrumentos limitam-se a controlar os processos de erosão feita pelo homem. Não apresentam uma solução definitiva para a contínua perda de areias na Costa de Caparica que se verifica desde a abertura da golada do Tejo (ver subcapítulo '2.1 O avanço do mar sobre a linha de Costa').

O projeto de fecho artificial da golada do Tejo pode, neste contexto, oferecer uma solução definitiva na estabilização da linha de costa, ou mesmo recuperação de área de praia ao mar. Uma estrutura de fecho da golada, ligando a área da Cova do vapor ao Bugio permitiria a retenção das areias ao longo da Costa de

Caparica, invertendo a tendência atual, na qual se exigem intervenções cíclicas nas obras de defesa costeira e de alimentação artificial das praias com areias.

O fecho artificial da golada do Tejo tem ainda como vantagem a sua capacidade de desbloquear outros projetos, que podem beneficiar toda a zona da Costa de Caparica e Trafaria, nomeadamente projetos relacionados com atividades de mar/rio.

Como já foi referido, o projeto de fecho da golada foi lançado, no início dos anos 90 do século passado, pela administração do Porto de Lisboa, uma vez que esta procurava uma localização para a instalação de um terminal de contentores. A zona da Trafaria e Cova do Vapor configura-se como uma das melhores zonas do estuário do Tejo para a construção de instalações portuárias (Cerejeira 2008) e o fecho da golada do Tejo permitiria a melhoria das condições de instalação e expansão de um terminal de contentores, para além de que resolveria os problemas de navegabilidade da barra Sul, de entrada no Tejo.

A localização de um terminal de contentores na zona da Trafaria e Costa do Vapor no contexto do fecho da golada, permitiria:

- i. A substituição do atual projeto de expansão do terminal de contentores de Alcântara (referida no subcapítulo '4.1 Investimentos estruturantes na região de Lisboa' na página 120), cuja contestação o coloca num impasse, pela instalação do terminal numa zona de águas fundas com grande capacidade de armazenamento. Um terminal de contentores na Trafaria/Costa do Vapor garantiria a sua capacidade de resposta a longo prazo (prevê-se que a capacidade do terminal na Trafaria seja, a longo prazo, o dobro da capacidade do terminal de Alcântara após a expansão (Cerejeira 2008)).
- ii. Um terminal de contentores na Trafaria - Costa do vapor impulsionaria a construção da ligação Algés-Trafaria, uma vez que esta ligação permitiria o acesso mais rápido do terminal de contentores à margem Norte da região de Lisboa com todas as atividades que nela se localizam, e que necessitam a utilização do porto. A existência de um terminal de contentores seria, neste contexto, mais uma justificação de peso para realizar o investimento numa ligação Trafaria-Algés.

O fecho da golada do Tejo criaria condições para outras instalações náuticas que não o porto comercial. Esta obra protegeria o estuário do Tejo da ação do mar, acalmando as águas na zona de rio. Toda a frente de rio que passaria a existir entre o Bugio e a Trafaria poderia ser aproveitada para, em áreas não requeridas para o terminal de contentores, uma marina e instalações para desportos náuticos (Cerejeira 2008). Este tipo de equipamentos contribuiria para a diversificação da oferta de atividades de lazer e de turismo. É de salientar que a Costa de Caparica é indicada no Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT AML 2009) como uma área preferencial para a prática de desportos náuticos, sendo que estes equipamentos poderiam melhorar as condições para a prática de tais desportos.

Expansão da rede de Metro Sul do Tejo até aos novos parques de campismo

A expansão da rede de Metro Sul do Tejo prevista não se limita às zonas ribeirinhas/marítimas associadas ao arco ribeirinho Sul. Há também o objetivo de ligar a áreas do interior da península de Setúbal, densamente urbanizadas (ver subcapítulo '4.2.2 Rede de transportes públicos de proximidade (transportes em sítio próprio)' na página 123).

A proposta que aqui se faz de alargamento da rede do Metro Sul do Tejo incide precisamente sobre um desses eixos de expansão no interior da península de Setúbal (para além da conexão à futura rede de metro ligeiro de superfície na margem Norte através da ligação Algés-Trafaria, já referida).

O eixo em questão é uma das ligações que o PROT indica como possível expansão (PROT AML 2009, 182), ligando Corroios a Vale de Milhaços e Charneca de Caparica. Esta é uma extensa área urbanizada, com alguns desenvolvimentos urbanos informais, não planeados, com carências ao nível dos transportes públicos.

A proposta que se faz no presente documento é a de prolongar esta ligação além da Charneca da Caparica, passando o seu término a ser na Aroeira, na zona dos novos parques de campismo propostos pelos Polis Costa de Caparica. O prolongamento até esta zona justifica-se exatamente pela introdução dos parques de campismo, com a população que eles trazem, mas também pela existência neste local de um conjunto de atividades às quais interessa ligar a rede de metro de superfície. Essas atividades relacionam-se com a existência de áreas residenciais de baixa densidade, do complexo de golfe e habitação da Aroeira, a proximidade à zona balnear da Fonte da Telha e a proximidade de zonas de mata e parque natural.

Pretende-se que o Metro Sul do Tejo (MST) sirva a população que reside e trabalha nestas áreas e a população que as usa, na perspetiva de lazer, integrando esta zona da península de Setúbal na rede de transportes públicos regional.

Com o prolongamento da rede do MST até este ponto (ver a Carta síntese da página 169) ele passaria a ser um nó, funcionando como um ponto de partida e chegada em relação àqueles que querem aceder aos parques de campismo e golfe e em relação aos que querem usufruir das áreas naturais (as matas e as praias).

Apesar de se pretender que este prolongamento da rede de MST passe a ser um acesso à zona de praias, ele não vai mesmo até à zona balnear da Fonte da Telha. Estando essa zona balnear exposta, já hoje, a uma grande pressão urbanística devido à utilização da sua praia, considera-se que a expansão até à zona de praias de um meio de transporte público com a capacidade do Metro Sul do Tejo (MST) levaria a uma maior pressão urbanística numa zona integrada no sistema de dunas. A estratégia dos vários instrumentos de gestão territorial (PROT, POOC) para esta zona é precisamente a de controlo do desenvolvimento urbano e estabilização das praias como zonas fortemente naturalizadas.

Considerando que o comboio de praia que serve as praias da Costa de Caparica tem como terminais o núcleo urbano da Costa de Caparica e a Fonte da Telha, entende-se que o prolongamento do MST até à Fonte da telha criaria um importante nó intermodal neste local, comparável ao núcleo urbano da Costa de Caparica em termos de capacidade de aceder às praias. A Fonte da telha tornar-se-ia a área de praias mais fácil de aceder para uma significativa parte da população da península de Setúbal, criando fluxos de pessoas incompatíveis com a classificação das praias pelo POOC (Plano de Ordenamento da Orla Costeira) Sintra-Sado e respetivos planos de praia, dimensionamento dos apoios de praia, infraestruturas e estacionamento.

Segundo esse documento, a praia da Fonte da Telha está classificada como do tipo II (praia não urbana com uso intensivo), o que significa que está programada para um segundo nível de intensidade depois das praias do tipo I (praia urbana com uso intensivo), de que é exemplo a frente urbana de praias da Costa de Caparica. As praias adjacentes à praia da Fonte da Telha, não têm atualmente características para receber grandes fluxos de pessoas.

A localização proposta do terminal desta linha de metro (a zona dos novos parques de campismo/ Golfe da Aroeira) obrigaria a um percurso pedonal relativamente longo ou a utilização de um outro meio de transporte para aceder à zona de praias. O PP7 Parques de Campismo do Polis Costa de Caparica já prevê este meio de transporte, como se refere no subcapítulo dedicado a esse Plano de Pormenor, na página 85. Este percurso de transportes públicos composto, com transbordos e caminhadas, provocaria uma procura mais moderada do acesso às praias através de Metro Sul do Tejo (MST) na área da Fonte da Telha, do que num modelo em que a ligação do MST terminasse diretamente na Fonte da Telha.

Expansão da rede pedonal e ciclável para áreas de lazer/turismo na natureza

O Polis Costa de Caparica propõe uma importante expansão da rede de caminhos pedonais e ciclovias (antes desta intervenção este tipo de percursos limitava-se a uma rua pedonalizada no núcleo urbano da Costa de Caparica), no entanto, esta expansão limita-se às zonas associadas à orla costeira, de acesso às praias e de lazer associado ao mar.

O que se propõe no presente documento é a expansão desta rede pedonal e ciclável para outras zonas de lazer, associadas à natureza. A zona da Costa de Caparica encontra-se envolta por zonas de mata, cuja continuidade a Sul da Fonte da Telha contacta com o Parque Natural da Serra da Arrábida. Toda esta área (áreas de mata, Área de Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica e Parque Natural da Arrábida) está vocacionada para as atividades de lazer e turismo de natureza³³.

³³ Esta zona está identificada como zona de atividades de lazer e turismo na natureza no PROT AML.

Considerações finais

4. Indicações estratégicas para o futuro da Costa de Caparica

A rede que se propõe caracteriza-se por caminhos em meio natural devidamente sinalizados e com edificado de apoio localizado pontualmente no território com informação, equipamento desportivo para aluguer, primeiros socorros, áreas de descanso.

Pretende-se que a zona dos novos parques de campismo seja um nó também em relação a estes percursos, já que a sua localização entre as zonas de mata a Norte e a Sul da Fonte da Telha, as zonas de praia, o parque de campismo, o golfe e o terminal do Metro Sul do Tejo que se propõe, a transforma num ponto de transição. Transição entre as atividades de praia e as atividades de lazer associadas à mata, transição entre meios de transporte e transição entre zonas de residência (temporária ou definitiva).

Elaboração de planos detalhados nas áreas da Fonte da Telha e da Aroeira

Devido às alterações que o Polis introduz no Território da Costa de Caparica, abrangendo as zonas da Fonte da Telha e Pinhal do Inglês (junto à Aroeira), e as alterações aqui propostas, considera-se que é necessário desenvolver planos detalhados (com o grau de detalhe dos Planos de Pormenor) nas zonas da Fonte da Telha e dos novos parques de campismo/ terminal do Metro Sul do Tejo.

Na zona da Fonte da Telha a situação atual apresenta as mesmas características das zonas de praia imediatamente a Sul do núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica: um modelo de ocupação territorial não programado que põe em risco o sistema de dunas, no qual a duna primária está ocupada por construções informais com a função de restaurantes, cafés, habitação secundária e instalações de pescadores. A zona de dunas secundárias também está ocupada, numa área significativa, por edificado dedicado principalmente a habitação. O modelo de ocupação territorial põe em risco, tal como na zona de praias a Sul da Costa de Caparica, a estabilidade do sistema de dunas e conseqüentemente a estabilidade da linha de costa neste local.

O Plano detalhado que se propõe para esta área deverá seguir a estratégia dos Planos de Pormenor da intervenção Polis elaborados para as praias a Sul do núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica, o PP 5 Praias de Transição e o PP 6 Praias Equipadas. A estratégia destes PP passa pela demolição do edificado existente localizado em zonas sensíveis do sistema de dunas, relocando as atividades desse edificado em áreas menos sensíveis do sistema de dunas, como os espaços interdunares entre a duna primária e as dunas secundárias e entre estas. A estratégia para esta zona passa também pela organização do sistema de circulação e estacionamento, com o objetivo de este não contribuir para a erosão do sistema de dunas.

É de salientar que a intervenção do Polis Costa de Caparica prevê um aumento da procura desta zona de praias, por causa da população gerada pela instalação dos novos parques de campismo no Pinhal do Inglês, próximo da Fonte da Telha. O modelo atual de ocupação do território na Fonte da Telha já contribui, hoje em dia, para a degradação das condições naturais desta zona. As conseqüências do incremento do número de pessoas

a usarem estas praias de acordo com esse modelo territorial seriam ainda mais gravosas para as praias, vegetação e dunas, pelo que se justifica uma intervenção.

O Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sintra-Sado já inclui uma proposta de plano detalhado para a Fonte da Telha, através da delimitação de uma das suas Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG), a UOPG 17 – Fonte da Telha. Este POOC também desenvolve um plano de praia onde são especificados a capacidade e dimensionamento dos apoios de praia, infraestruturas e estacionamento.

Na zona dos novos parques de campismo/ terminal proposto do Metro Sul do Tejo a estratégia é de outra ordem. Nesta área, a intervenção do Polis Costa de Caparica propõe a instalação dos parques de campismo que vão substituir os que atualmente se localizam junto ao núcleo urbano da Costa de Caparica. Os novos parques de campismo em conjunto com o complexo de golfe e habitação da Aroeira trazem uma nova população residente, visitante e trabalhadora que importa conectar à rede de transportes públicos. Nesse sentido propõe-se a expansão da rede de Metro Sul do Tejo (MST) até esta zona, como referido anteriormente.

A concentração destas atividades e infraestruturas numa zona predominantemente residencial, justifica a proposta de plano detalhado para esta área. Nesse plano detalhado pretende-se consolidar esta zona como um nó, nos meios de locomoção e na concentração de alguns usos.

A nível dos meios de locomoção este local seria um ponto de articulação entre o MST, o transporte para a praia, a rede de caminhos pedonais e cicláveis), o acesso automóvel feito pela Avenida do Mar³⁴ e os parques de estacionamento dos novos parques de campismo. A articulação física destas redes exige um desenho de espaço público que um plano como o que se propõe pode assegurar.

Um nó deste tipo seria um local atrativo para a fixação de algumas funções, que podem diversificar a nível de usos a oferta atual deste local, predominantemente residencial. Neste sentido, propõe-se a fixação de áreas de comércio e serviços e um equipamento de apoio às atividades e turismo na natureza com uma vocação de equipamento central ou principal, de uma rede de edificado de apoio a este tipo de atividades.

Densificação do núcleo urbano da Costa de Caparica

A definição de limites ao núcleo urbano introduzida pelo Polis Costa de Caparica foi uma tomada de posição em relação ao antagonismo expansão urbana vs proteção de espaços abertos, que até então se verificava na Costa de Caparica. Com os novos limites foi possível assumir de uma forma definitiva uma área urbana, consolidada, densa e por outro lado uma zona naturalizada, na qual a existência de edificado é muito condicionada.

³⁴ Este acesso será melhorado no contexto da execução da estrada regional ER 377-2.

Considerações finais

4. Indicações estratégicas para o futuro da Costa de Caparica

Esta definição de limites permite concluir que a expansão e densificação de funções do núcleo urbano da Costa de Caparica só podem acontecer, no futuro, dentro destes limites.

Atualmente, o núcleo urbano consolidado da Costa de Caparica limita-se à função residencial, funções de apoio à habitação e algumas unidades hoteleiras. As dinâmicas territoriais previstas, em conjunto com as indicações estratégicas propostas neste documento, dão à Costa de Caparica a possibilidade de atrair e fixar novas funções, ou subfunções da função lazer.

Neste sentido propõem-se a densificação programada do núcleo urbano da Costa de Caparica, como espaço de desenvolvimento das novas funções urbanas da Caparica e renovação das existentes. A densificação que se propõe é de funções mas também física. Esta densificação deve passar por novos equipamentos culturais, aumento da oferta de unidades hoteleiras e renovação de algumas zonas de habitação, introduzindo tipologias de comércio e serviços que não existam ainda na Costa de Caparica.

Propõem-se novos equipamentos culturais (do tipo teatro, cinema, centro cultural, áreas para exposições, sala de espetáculos), já que a oferta cultural da Costa de Caparica não é atualmente muito atrativa a uma escala regional. Associar uma atividade cultural mais rica à oferta de Sol, Praia, desportos náuticos e atividades na natureza pode transformar a Costa de Caparica num núcleo urbano, de lazer e turismo mais atrativo.

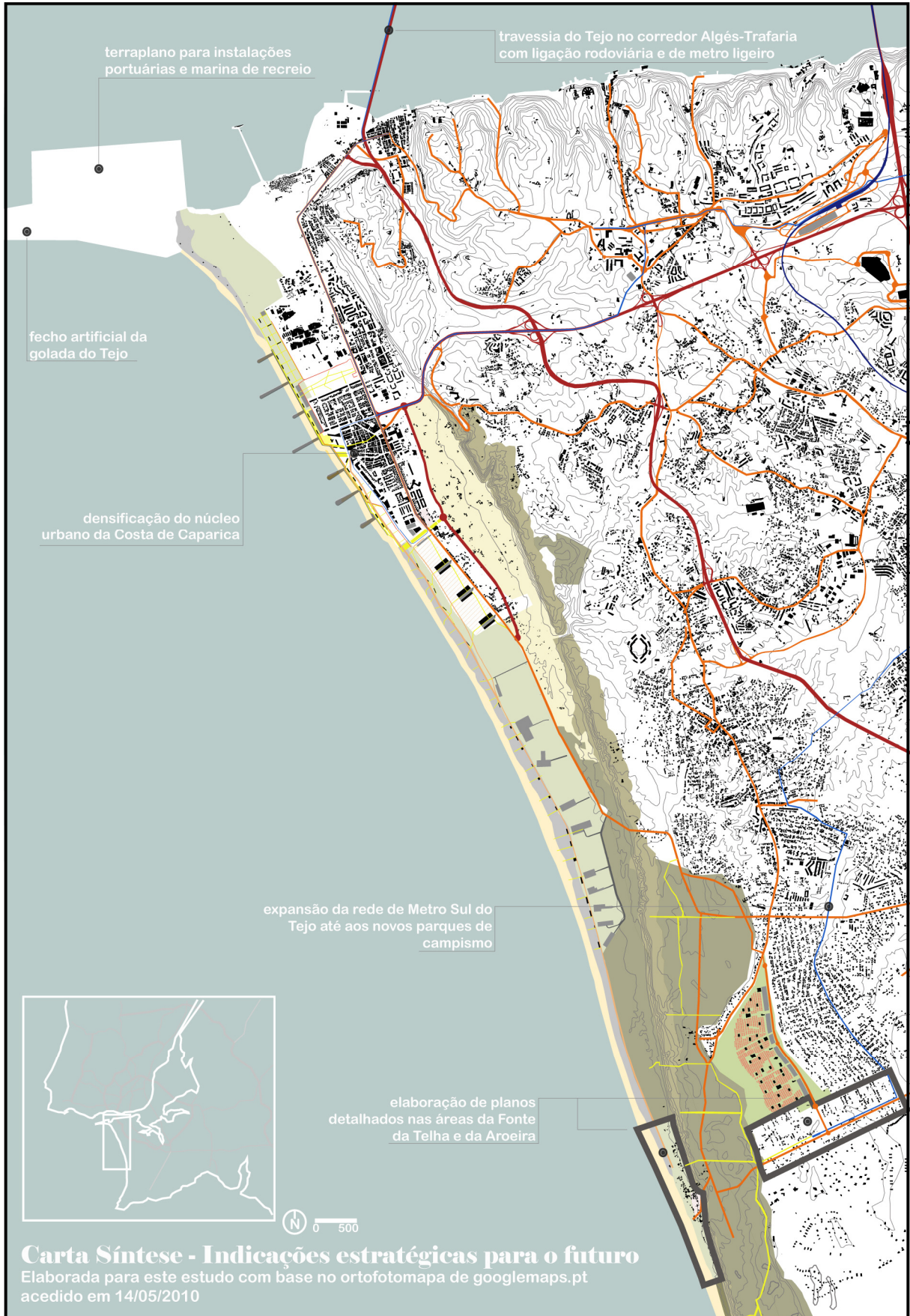


Figura 58: Carta Síntese – Indicações estratégicas para o futuro da Costa de Caparica.

BIBLIOGRAFIA E FONTES CARTOGRÁFICAS

BIBLIOGRAFIA DE ENQUADRAMENTO TEÓRICO

“A Visão do Conselho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do séc. XXI.” 2003.

Ascher, François. Novos princípios do urbanismo seguido de Novos Compromissos urbanos. Um léxico. Lisboa: Livros Horizonte, 2010.

“Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade.” Conferência Europeia sobre Cidades Sustentáveis. Aalborg, 1994.

“Carta de Leipzig sobre as Cidades Europeias Sustentáveis.” reunião informal dos Ministros responsáveis pelo Desenvolvimento Urbano e Coesão Territorial, em 24 e 25 de maio de 2007, Leipzig, 2007.

“Compromissos de Aalborg.” Conferência Internacional de Aalborg+10. 2004.

Corner, James. “Terra Fluxus.” 2009.

Font, Antonio. L'explosió de la ciutat, Morfologies, mirades i mocions. Barcelona: Forum Universal de les Cultures Barcelona 2004, 2004.

Garreau, Joel. Edge City. Life in the new frontier. New York: Anchor Books, 1991.

Hall, Peter. Urban and Regional Planning. London and New York: Routledge, 2002.

Koolhaas, Rem. Três textos sobre a cidade. Grandeza, ou o problema do grande. A cidade genérica. Espaço-lixo. Barcelona: Editorial Gustavo Gil, 2010.

Lamas, José M. Ressano Garcia. Morfologia urbana e desenho da cidade. 4ª. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. Fundação para a Ciência e Tecnologia, 2007.

Lynch, Kevin. A imagem da cidade. Edições 70, 1960.

Morgado, Sofia. “Protagonismo de la ausencia - Interpretación urbanística de la formación metropolitana de Lisboa desde lo desocupado.” Tesis doctoral en urbanismo, Dep. Urbanismo y ordenación del territorio, Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona | Universidad Politécnica de Cataluña, 2005.

parqueexpo.pt. Innovagency. 2007. <http://www.parqueexpo.pt/vPT/Projectos/Pages/Costadacaparica.aspx> (acedido em 15 de 03 de 2010).

parqueexpo.pt. innovagency. 2007. <http://www.parqueexpo.pt/vPT/Projectos/Pages/Trafaria3.aspx> (acedido em 23 de 07 de 2010).

Soja, Edward W. Postmetropolis. *critical Studies of Cities and Regions*. Oxford: Blackwell Publishing, 2000.

Sykes, Peter Roberts e Hugh. *Urban Regeneration. A Handbook*. Londres: British Urban Regeneration Association, 2000.

CAPÍTULO 1

Câmara Municipal de Lisboa, Pelouro da Cultura. Cassiano Branco/ Uma obra para o futuro. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa, 1991.

“Estrada a construir entre a Cova da Piedade e a Costa de Caparica.” *Binário - revista mensal arquitetura construção equipamento* 73 (outubro 1964): 232-235.

George, Pedro, e Sofia Morgado. *Dinâmicas de uso e ocupação do solo da área metropolitana de Lisboa 1940-2001*. Lisboa: Departamento de Urbanismo | Faculdade de Arquitectura - Universidade Técnica de Lisboa, 2004.

Tenedório, José António. *Atlas da Área metropolitana de Lisboa*. Lisboa: Área Metropolitana de Lisboa, 2003.

CAPÍTULO 2

Abreu, Francisco Vidal. “O Porto de Lisboa e a golada, Uma visão hidro-oceanográfica.” Ciclo de conferências «O Porto de Lisboa e a Golada do Tejo», apresentada na Academia de Marinha. Lisboa, 2010.

Cancela, Jorge. Naturlink. rticle.aspx?menuid=7&exmenuid=76&bl=1&cid=15140&viewall=true#Go_1 (acedido em 18 de 05 de 2010).

Carter, R.W.G. *Coastal Environments. An Introduction to the Physical, Ecological and Cultural Systems of Coastlines*. Londres: Academic Press, 1991.

Cerejeira, José Manuel Gonçalves. “O fecho da gola como garante da vida futura do porto de Lisboa.” *Revista de Marinha*, outubro/novembro de 2008.

Gomes, Fernando Veloso. “A Gestão da Zona Costeira Portuguesa.” *Revista da Gestão Costeira Integrada* 7, 2007: 83-95.

Gomes, Fernando Veloso. “Costa da caparica Artificial Sand Nourishment and Costal Dynamics.” *Journal of Coastal Research*, 2009: 678-682.

Informação relativa a instrumentos de planeamento

Natureza, Instituto de Conservação da. “Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica.” Documento de discussão pública, 2007.

Plural, Hidroprojecto, e Biodesign. “Relatório do Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sintra-Sado.” Relatório de Plano de Ordenamento da Orla Costeira, 2003.

LVT, CCDR -, ed. Reserva Ecológica Nacional (REN) - Ordenamento do Território - CCDR-LVT. comon. <http://www.ccdr-lvt.pt/content/index.php?action=detailfo&rec=1345&t=Reserva-Ecologica-Nacional-REN> (acedido em 12 de 09 de 2010).

“Alteração ao PROT AML.” Documento de Trabalho, Comissão de Coordenação e desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT), 2009.

“Relatório da avaliação da execução do Plano Director Municipal e de identificação dos principais factores de evolução do município.” Direcção Municipal de Planeamento e Administração do Território, Câmara Municipal de Almada (CMA), Almada, 2008.

Legislação

Diário da República. “Regulamento do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra-Sado.” 25 de 06 de 2003: 3632-3661.

Diário da República. “Decreto-Lei n.º 19/93.” 23 de 01 de 1993.

Diário da República. “Resolução de Conselho de Ministros nº 115-A/2008.” 21 de 07 de 2008: 4536-(2-451).

Diário da República. “Resolução do Conselho de Ministros nº 178/2008.” 24 de 11 de 2008: 8348-8363.

CAPÍTULO 3

Baptista, Idalina. “O Programa Polis e o “país desordenado”: Percepções sobre governância e planeamento urbano em Portugal.” In Cidade e Cidadania, de Filipe Carreira da Silva, Tiago Saraiva Manuel Villaverde Cabral, 131-176. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 2008.

Baptista, Idalina. “Regimes of Exception in Urban Planning and Governance: The Case of the Polis Program, Portugal.” PHD Dissertation, University of California, Berkley, 2009.

Desenvolvimento, Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e. “Nosso Futuro Comum.” Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987.

Informação relativa a instrumentos de planeamento

Associados, Paulo Providência Arquitectos. “Plano de Pormenor das Praias de Transição.” Relatório, CostaPolis, Sociedade para o desenvolvimento do Programa Polis na Costa de Caparica, 2007.

BAIXA, Atelier de Arquitectura. “Plano de Pormenor das Praias Equipadas da Costa de Caparica.” CostaPolis, Sociedade para o desenvolvimento do Programa Polis na Costa de Caparica, 2006.

Jornal Oficial da União Europeia. “Decisão da Comissão de 14 de abril de 2003 que estabelece os critérios ecológicos para atribuição do rótulo ecológico comunitário a serviços de alojamento turístico.” 24 de 04 de 2003: 83-97.

Polis, Programa. “Programa Polis - Plano Estratégico da Costa de Caparica.” Plano Estratégico.

“Política de Cidades Polis XXI.” Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, Lisboa.

DGOTDU. “Proposta de projecto de decreto regulamentar que estabelece conceitos técnicos a utilizar nos instrumentos de gestão territorial.” Proposta de projecto de decreto regulamentar, Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), 2008.

Território, Ministério do Ambiente e do Ordenamento do. “Programa Polis de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades.” Documento para apresentação pública, Ministério do Ambiente e do ordenamento do Território, Lisboa, 2000.

“Alteração ao PROT AML.” Documento de Trabalho, Comissão de Coordenação e desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT), 2009.

LVT, CCDR. [ccdr-lvt.pt. http://www.ccdr-lvt.pt/content/index.php?action=detailfo&rec=54](http://www.ccdr-lvt.pt/content/index.php?action=detailfo&rec=54) (acedido em 28 de 06 de 2010).

CostaPolis, ed. [costapolis.pt. Sitebysite. 2003. http://polis.sitebysite.pt/costadacaparica/index.php](http://polis.sitebysite.pt/costadacaparica/index.php) (acedido em 09 de 01 de 2010).

Polis, Programa, ed. “[costapolis.pt.](http://costapolis.pt)” Programa Polis Costa de Caparica. Sitebysite. 2003. <http://costapolis.pt/docs/praiasurbanas.mov> (acedido em 13 de 03 de 2010).

Polis, Programa, ed. [costapolis.pt. Sitebysite. 15 de 01 de 2007. http://www.costapolis.pt/conteudo.php?id=1692&m=4](http://www.costapolis.pt) (acedido em 17 de 08 de 2010).

Legislação

Diário da República. “Regulamento do Plano de Pormenor das praias urbanas da costa de Caparica.” 26 de 09 de 2005: 5749-5760.

Diário da República. “Regulamento do Plano de Pormenor do Jardim Urbano na Costa de Caparica.” 22 de 02 de 2005: 1536-1542.

Diário da República. “Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de setembro.” 22 de 09 de 1999: 6590-6622.

Diário da República. “Resolução do Conselho de ministros n.º 21/89.” 15 de 05 de 1989: 1934-1935.

CAPÍTULO 4

DGOTDU. “Proposta de projecto de decreto regulamentar que estabelece conceitos técnicos a utilizar nos instrumentos de gestão territorial.” Proposta de projecto de decreto regulamentar, Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), 2008.

“Relatório da avaliação da execução do Plano Director Municipal e de identificação dos principais factores de evolução do município.” Direcção Municipal de Planeamento e Administração do Território, Câmara Municipal de Almada (CMA), Almada, 2008.

“Alteração ao PROT AML.” Documento de Trabalho, Comissão de Coordenação e desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT), 2009.

Almada, Câmara Municipal de, ed. m-almada.pt. Almada Informa. 2009. http://www.m-almada.pt/xportal/xmain?xpid=cmav2&xpgid=genericPage&genericContentPage_qry=BOUI=5081495 (acedido em 03 de 08 de 2010).

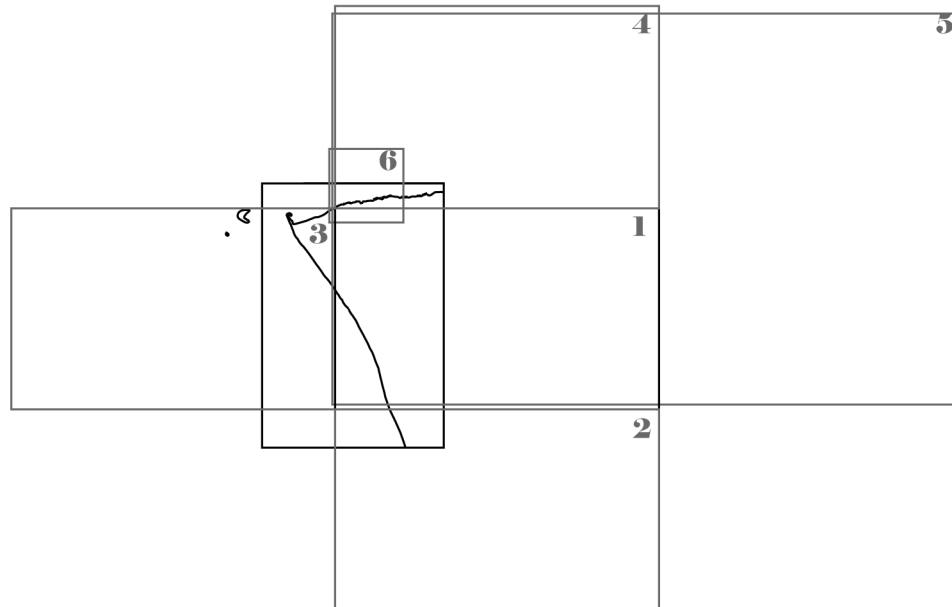
Almada, Câmara Municipal de, ed. m-almada.pt. Almada Informa. 2009. http://www.m-almada.pt/xportal/xmain?xpid=cmav2&xpgid=genericPage&genericContentPage_qry=BOUI=14841805 (acedido em 03 de 08 de 2010).

Almada, Câmara Municipal de, ed. m-almada.pt. Almada Informa. 2009. http://www.m-almada.pt/xportal/xmain?xpid=cmav2&xpgid=genericPage&genericContentPage_qry=BOUI=4194608 (acedido em 23 de 07 de 2010).

Almada, Câmara Municipal de, ed. m-almada.pt. Almada Informa. 2009. http://www.m-almada.pt/xportal/xmain?xpid=cmav2&xpgid=genericPage&genericContentPage_qry=BOUI=4912079 (acedido em 14 de 08 de 2010).

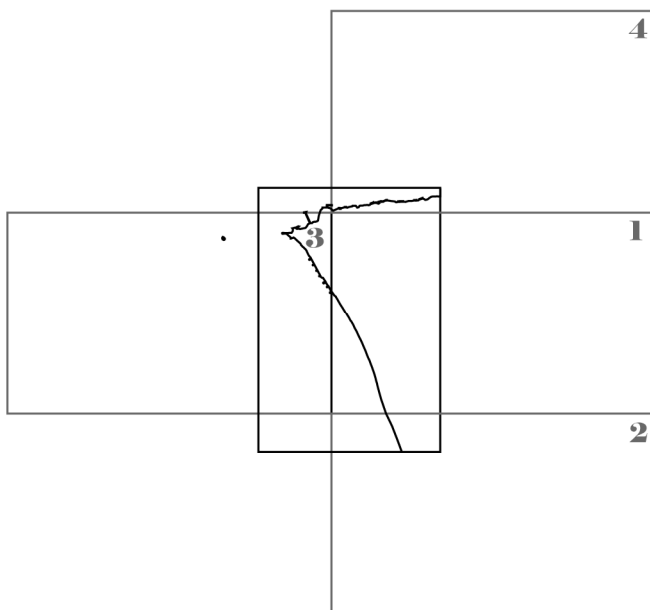
FONTES CARTOGRÁFICAS

Carta síntese – Início dos anos 60



- 1- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 442, Barreiro. 1961.
- 2- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 453, Fernão Ferro (Sesimbra). 1963.
- 3- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 441-B, Costa de Caparica. 1954.
- 4- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 431, Lisboa. 1971.
- 5- Carta Corográfica de Portugal – Instituto geográfico e cadastral. Escala 1/50000. Carta 34-D, Lisboa. 1966.
- 6- Fotografias aéreas de 1965– Serviço cartográfico do Exército.

Carta síntese – Início dos anos 90

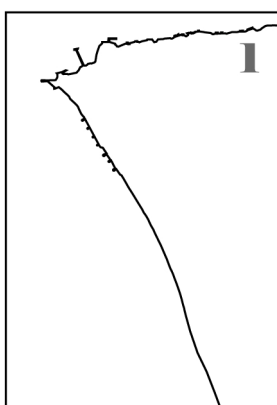


1- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 442, Barreiro. 1993.

2- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 453, Fernão Ferro (Sesimbra). 1993.

3- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 441-B, Costa de Caparica. 1991.

4- Carta Militar de Portugal – Serviço cartográfico do Exército. Escala 1/25000. Carta 431, Lisboa. 1993.



Carta síntese – 2001

1-Ortofotomapas da Área Metropolitana de Lisboa. 2001.

Carta síntese – 2010

1-. Retirado de googlemaps.pt, acedido a 14/05/2010.

