



Operação

Cova da Moura

VOLUME I – DIAGNÓSTICO
Iniciativa Bairros Críticos

Lisboa – Julho de 2006

VOLUME I - DIAGNÓSTICO

9. QUESTÕES DOMINANTES E PILARES DO PLANO DE ACÇÃO

9.1 Síntese de Questões-chave

A partir do diagnóstico atrás apresentado, é possível sintetizar o conjunto de problemáticas e questões-chave que aparecem associadas ao Bairro, designadamente:

- **Regularização fundiária**

Os assentamentos construídos envolvem diversas parcelas (6) ao longo de uma área com 16,5 ha. São parcelas públicas (Fazenda Nacional) e privadas, sendo que duas delas, pertencentes ao mesmo dono, representam 70 % da área matricial envolvida.

A regularização desta situação, que se tem arrastado ao longo dos anos, é hoje do interesse de todos os envolvidos (proprietários de terrenos, moradores, autoridades administrativas) sendo que sem esta questão resolvida, nada de perene poderá ser feito no bairro.

- **Reabilitação urbana e da habitabilidade das construções**

Estas questões colocaram-se logo nos primeiros tempos. Uma vez que os assentamentos não foram precedidos de planeamento urbanístico, nem as construções foram precedidas de projecto. O desenrolar do processo ficou a dever-se à iniciativa dos ocupantes dos terrenos e à sua auto-capacidade de resolução destas questões, que exigem algum domínio técnico.

Há, no entanto, testemunho de iniciativas populares de preservação de espaços (para a construção da futura escola e do futuro clube desportivo, designadamente).

Relativamente a arruamentos e a espaços urbanos públicos, como seria de esperar, a ocupação não conseguiu garantir uma qualidade que satisfaça as actuais aspirações e necessidades da vivência colectiva, pelo que o problema da sua requalificação é uma das questões que se coloca.

Esta (re)qualificação implicará, necessariamente, a demolição de algumas das construções existentes, designadamente porque a densidade de alguns quarteirões, a qualidade das suas construções e a estrutura urbana existente, não são susceptíveis de reabilitação. O enquadramento destas operações de renovação no âmbito da futura proposta urbanística, é, portanto, uma das questões centrais a ter em conta no futuro modelo de intervenção.

Relativamente à habitabilidade das construções, o processo de auto-construção não implica necessariamente um sentimento de baixa qualidade por parte dos utilizadores, pese embora a não obediência provável de muitos espaços à legislação de licenciamento em vigor.

Esta é uma outra questão a ter em conta, sendo que para facilitar o licenciamento e a legalização deste tipo de espaços têm sido debatido nos círculos técnicos ligados a estas questões, a possibilidade de os municípios elaborarem regulamentos específicos com normas menos apertadas e menos exigentes, do que as previstas no quadro legal em vigor. Certos exemplos provenientes de processos de requalificação de clandestinos do passado, alguns dos quais ocorridos na área do próprio concelho da Amadora poderão, eventualmente, ser utilizados como referências de partida.

As questões ligadas à segurança estrutural, pela não existência de projectos de betão armado assinados por um responsável técnico, são questões a inventariar e a avaliar no decurso dos trabalhos da equipa técnica a criar e a instalar.

- **Actividades ligadas à venda e consumo de estupefacientes**

Embora o consumo de drogas por parte de residentes no Bairro pareça ser relativamente reduzido, a venda de estupefacientes tem uma forte expressão, sendo visível em diversos locais (ver subcapítulo referente a esta questão). Esta venda é exercida por pessoas que estão instaladas no Bairro, imigrantes chegados à relativamente pouco tempo e outros indivíduos não residentes mas que ali têm famílias,

parentes ou conhecidos, que servem como tecido social de ligação ao local. Em sùmula, pode afirmar-se que a Cova da Moura funciona, essencialmente, como um local de comércio e alguma armazenagem de pequena e média dimensão, situando-se no quadro de algumas rotas nacionais e internacionais de tráfico, sem constituir, em nenhum caso, um nó estruturador central.

As actividades de menor importância ligadas à venda tais como vigilância, mensagens e recados, etc, produzem um poderoso efeito sedutor sobre os jovens que a troco desses serviços conseguem entrar na posse de artigos cobiçados: telemóveis, leitores de música, óculos, roupa de marca, etc. Este efeito é pernicioso porque coloca os mais novos num círculo de dependência cada vez mais apertado, mesmo que não sejam consumidores directos. E também garante ao comércio mão-de-obra futura em caso de necessidade de renovação.

Os consumidores parecem ser, na sua grande maioria, de fora do bairro, deslocando-se, em diversos casos, de automóvel. Pelo que pudemos apurar terá havido neste aspecto uma deterioração da situação, dado que o consumo, antes efectuado fora do bairro, passou a ser feito localmente, transformando as ruas em montras permanentes de degradação humana o que contribui, também, para um quadro de vivência muito negativa para os mais novos.

- **(In)segurança**

As questões de segurança envolvem diversas facetas que interagem, reforçando aquilo que poderemos designar como a “cultura de insegurança” que se vive no bairro.

A insegurança ligada ao futuro incerto das casas

A grande maioria das construções do bairro são feitas com materiais correntemente usados nas tecnologias duradouras, tendo por isso capacidade de perdurar. As construções representam investimentos afectivos e financeiros importantes para as famílias mas, pelo facto de terem sido construídas em terrenos ocupados e sem licenciamento técnico-administrativo, (não podendo por isso a

sua propriedade ser administrativamente reconhecida), conferem às famílias, logicamente, um sentimento de insegurança.

Embora as casas sejam objecto de mercado, quer de venda quer de arrendamento, o facto dos seus possuidores não disporem de reconhecimento de propriedade torna impossível, por exemplo, o reconhecimento da sua transmissão a herdeiros (partilhas).

Pesa sobre as famílias a grande incógnita do futuro: as casas vão continuar na sua posse de uso, ou serão demolidas? Das opiniões recolhidas e da movimentação popular de 2002, motivada pelo conhecimento da proposta urbana veiculada pelo município, é de crer que as famílias estarão na sua maioria dispostas a lutar pelo reconhecimento dos seus direitos de uso, como de resto atestam os processos em curso tendentes ao reconhecimento do chamado "usucapião".

A insegurança ligada à existência, diária e corrente, de actividades marginais nos espaços públicos

Estas actividades, no que respeita à droga, são feitas à vista de todos existindo o natural receio de represálias por parte dos elementos dos bandos quanto a queixas ou denúncias, o que cria um ambiente de silêncio pesado e de medo por parte das famílias. As principais vítimas são as crianças e os jovens.

A polícia efectua mostras de força e rusgas periódicas no bairro, de eficácia discutível, notando-se um défice relativamente à segurança, que já parece ter sido mais eficiente no Bairro, designadamente ao nível do desenvolvimento de estratégias de policiamento de proximidade (que ainda hoje se mantêm).

A criminalidade perpetrada em grupo por alguns jovens do Bairro também se constitui como um importante factor de desestabilização e insegurança. Embora em termos globais os índices de criminalidade da Cova da Moura não pareçam ser mais elevados do que os registados no conjunto da AML e no próprio concelho da Amadora, alguns tipos de crime estão particularmente representados no Bairro, com destaque para o tráfico de droga, os crimes contra as pessoas e os roubos que, nalguns casos, são perpetrados com violência e recurso a armas.

A insegurança ligada aos sentimentos de exclusão e estigmatização assentes na má imagem e no isolamento sócio-espacial

O bairro é sentido pelas famílias, e sobretudo pelos mais novos com nacionalidade portuguesa, socialmente integrados e inseridos no mercado de trabalho, como sendo um ambiente onde “as pessoas podem sair para o exterior, mas do exterior ninguém vem ao bairro”. Isto corresponde, no fundo, a um certo sentimento de exclusão sócio-espacial que, de alguma forma, também traduz as práticas de distanciamento da população da envolvente.

Este sentimento encontra a sua explicação na história do processo urbano local; na orografia particular do bairro e na estrutura urbana que se foi criando, muito “virada para dentro” e com um reduzido número de entradas, muitas delas estreitas e sinuosas, e de eixos viários de penetração a partir do exterior.

Não existindo motivos particulares de atracção (cultura, desporto, comércio), o bairro assume características predominantemente residenciais, embora possua uma vida própria muito activa, desde o lado comercial aos aspectos desportivos e recreativos.

Um outro importante lado da questão é a imagem externa do bairro. Esta imagem tem sido trabalhada de forma negativa pelos meios de informação, na sequência dos diversos incidentes que, nos últimos anos, tiveram o bairro por palco.

As reportagens colocando-se no ponto de vista da população “exterior” e não procurando avaliar a percepção e o sentimento dos moradores relativamente a estes incidentes, deixam no ar uma imagem muito negativa do bairro e do conjunto das famílias que nele vivem, promovendo a estigmatização e coarctando as oportunidades.

Um exemplo significativo corresponde à frase infeliz recentemente assumida por um responsável de um jornal diário, no quadro de afirmações relativas à Procuradoria-Geral da República “Mesmo na Cova da Moura, não me parece que haja tanto bandido por metro quadrado!”

- **Juventude da população**

Em termos de capital humano, o bairro apresenta um potencial muito significativo, uma vez que a juventude da população deixa antever contributos importantes para uma futura inserção no mercado de trabalho local e regional, sobretudo se for possível assegurar uma boa qualificação dos jovens e, progressivamente, eliminar barreiras de carácter discriminatório que ainda dificultam a inserção laboral dos descendentes de imigrantes, dominantes no Bairro da Cova da Moura. Neste domínio, há, pois, que prevenir os percursos de risco e exclusão e que potenciar as estratégias de qualificação, inserção e estímulo à criatividade.

- **A dinâmica do tecido económico interno**

Como vimos, o bairro possui um conjunto não negligenciável de estabelecimentos de comércio e serviços, com destaque para unidades funcionais de carácter banal e, também, para estabelecimentos especializados em elementos inerentes à cultura africana (cabeleireiros *afro*, restaurantes cabo-verdianos, mercearias com produtos tropicais....). Este aparelho comercial e de serviços de proximidade garante a satisfação de algumas necessidades diárias, confere alguma vitalidade e originalidade ao espaço local, gera alguns rendimentos para a população do bairro e assegura um número de empregos (principais e complementares a outras actividades) que detém algum significado para a população local (as estimativas preliminares apontam para um valor situado entre 12 e 18% do emprego total).

- **A originalidade das ligações a África e da presença cabo-verdiana**

Pela composição da sua população e pelo tipo de actividades mencionado no ponto anterior, o Bairro da Cova da Moura possui, potencialmente, uma oferta original e exótica ligada aos produtos e serviços de origem africana e, em particular, cabo-verdiana, que pode constituir-se como uma “marca de especialidade” no contexto da Amadora e, especialmente, da Área Metropolitana de Lisboa. A isto deve-

se adicionar toda a experiência do processo de retorno das ex-colónias e de (re)-inserção na sociedade portuguesa, elemento marcante da história recente do país.

- **O significado do capital social existente no Bairro, quer ao nível dos residentes, quer ao nível das instituições de base local**

Entendendo capital social como a associação entre a densidade relacional existente entre os actores e os elementos que sustentam essas relações (confiança mútua, inter-conhecimento, etc.), pode assumir-se o bairro como um meio onde este tipo de capital assume um nível bastante significativo. Por um lado, várias entrevistas e diagnósticos salientam que, apesar das fracturas sociais presentes, há uma forte identidade local, assim como um sentido de comunidade e de mobilização. Por outro lado, o tecido associativo local apresenta uma razoável capacidade de mobilização e de representação dos diversos interesses locais, conseguindo estabelecer plataformas de diálogo e de interacção comuns. Neste quadro, as formas de capital social do tipo *bonding* (correspondem ao quadro de relacionamentos locais entre da população e das instituições, isto é, aos laços internos da comunidade) estão bastante presentes na Cova da Moura, parecendo existir um défice aparente ao nível das formas *bridging* do capital social (dizem respeito ao quadro de relações com agentes e populações situadas fora da esfera específica do bairro). Contudo, uma observação mais atenta revela que este aparente défice é de algum modo colmatado pela capacidade que os residentes possuem ao nível do estabelecimento de contactos a grande distância com os seus parentes instalados no país de origem (sobretudo Cabo Verde) e noutros locais integrados no arquipélago migratório Cabo-verdiano (Holanda, França, etc.). Em termos institucionais, por força da capacidade relacional de alguns líderes locais e da integração em vários projectos de intervenção financiados pela administração pública ou por programas comunitários, o próprio capital social de tipo *bridging* tem vindo a ser sucessivamente reforçado. Efectivamente, pode afirmar-se que o capital social das organizações da Cova da Moura parece ser bastante mais significativo do que o existente em associações de tipo idêntico instaladas noutros locais caracterizados por problemáticas semelhantes.

9.2 Problemáticas mais Gerais em que se Inserem os Designados “Bairros Críticos”

Para concluir este breve apontamento devemos procurar avaliar as problemáticas mais vastas em que se inserem estes bairros e as razões profundas que sustentam o rótulo questionável de “crítico” que lhes é posto.

Espaços de coexistência entre os vários mundos que partilham vivências, na nossa sociedade actual, os bairros como a Cova da Moura constituem exemplos vivos de formação de sociabilidades e lições de vida num mundo cada vez mais individualista. Numa altura em que os especialistas do espaço urbano se preocupam com o “fazer cidade”, têm que mergulhar nestas sociedades, em que a riqueza se situa na imbricação espacial e nas relações interpessoais construídas ao longo de anos numa partilha de interajuda, e recolher um conjunto de ensinamentos ao nível dos processos e das práticas.

Apesar de uma parcela dos residentes do Bairro ser mais instável, traduzindo a função de espaço de acolhimento e rotação que o Bairro também possui, a grande maioria está completamente estabelecida e consolidada, visionando uma continuidade residencial.

Com uma vida que acumulou uma experiência continuada num território de convívio, por excelência, entre o mundo administrativo formal e o mundo vivencial informal, a coexistência destas realidades reforçou identidades no quadro de uniões tácticas, e por vezes contraditórias, tendentes a assegurar a sobrevivência. Pretender regularizar administrativamente, formalizando-a, a realidade informal, afigura-se objectivo politicamente desafiante, em si mesmo.

O investimento individual e solidário dos residentes, em situação de adversidade, com o intuito de melhorar as condições materiais de vida neste local foi-se constituindo como uma mais-valia crescente em termos de capital social e intelectual, que reflecte hoje uma capacitação técnica local invejável e difícil de igualar em bairros semelhantes. A diversificação cultural característica de áreas de imigração acrescenta à criatividade o que falta em recursos financeiros.

Numa fase em que o vasto território europeu debate a problemática da imigração, Portugal pode desempenhar um papel crucial, dada a sua longa história de convivência intercultural, decorrente quer da sua própria emigração quer das diferentes vagas de imigrantes que acabam por procurar estes espaços urbanos, num primeiro momento de aproximação e acolhimento.

De qualquer forma, este tipo de territórios constitui-se, também, como lugares alternativos ao poder instituído, lugares onde a população soube encontrar, sobretudo de forma informal, soluções para as vivências quotidianas nas suas diferentes dimensões que, frequentemente, acabam por ser mais qualificadas do que aquelas que detectamos em muitos bairros “legais” de fraca qualidade.

Efectivamente, se nos concentrarmos na dimensão urbanística encontramos na génese destas formas de urbanização espontânea e informal elementos muito interessantes, como a definição de alguns arruamentos, a reserva de um ou outro espaço para equipamentos, a ligação entre o edificado e as áreas exteriores com hortas. Muito embora, o processo de densificação mencionado em capítulos anteriores tenha desvirtuado alguns aspectos positivos decorrentes do processo inicial de urbanização espontânea, há muitos elementos positivos que ainda hoje prevalecem.

É por tudo isto que as soluções apresentadas ao GAT no momento em que iniciou este trabalho correspondiam a duas possibilidades extremas, uma visando uma solução assente na renovação completa (que tende a ignorar a memória local e os elementos originais ainda presentes) e outra baseada na reabilitação total (sem renovação ou com renovação muito pontual), que procura erradicar os elementos negativos associados à densificação das últimas duas décadas. Entre as duas, emerge uma miríade de combinatórias possíveis, sempre potenciando a forte identidade existente, no contexto de um processo fortemente participativo.

E esta é apenas a entrada urbanística para o problema, devendo referir-se que a solução global exigiu uma perspectiva bem mais complexa e abrangente, que teve em consideração a dimensão social (o que deseja a população – da Cova da Moura e da envolvente, que conflitos e tensões existem, qual o efeito que as diversas soluções têm sobre estes), a dimensão jurídica e fundiária (como se vai resolver a problemática da propriedade dos terrenos; qual o modelo de gestão que se vai implementar e que custos lhe são imputáveis), a dimensão económica (que actividades económicas devem ser preservadas ou apoiadas, como considerar as actividades informais...) e, também, a dimensão cultural e simbólica. Afinal, preservar a dimensão (ou dimensões) da comunidade da Cova da Moura, considerando a memória do actual lugar, parece ser um elemento fundamental no processo de reflexão e tomada de decisão. Talvez por isso, seja crucial reconstruir a imagem do lugar presente e perceber qual o papel



Operação Cova da Moura

Iniciativa Operações De Qualificação E Inserção Urbana Em Bairros Críticos

que a comunidade hoje designada como Cova da Moura deve ter no concelho da Amadora e, eventualmente, na própria Área Metropolitana de Lisboa.