

As relações entre o crescimento urbano e os sistemas de gestão e de planificação da cidade da Praia em Cabo Verde.

MEDINA DO NASCIMENTO, Judite

Professora de Geografia urbana
Universidade de Cabo Verde

E.mail: juditenasc20@hotmail.com

Palavras chave: Ordenamento do Território, Planificação Urbana, Gestão Urbana, Crescimento Formal, Crescimento Informal

Resumo

A presente comunicação tem como objectivo analisar as relações existentes entre as formas de crescimento urbano identificadas na cidade da Praia e a estrutura do Sistema de Gestão e de Planificação urbana. Especificamente tentamos compreender até que ponto os problemas estruturais da cidade estão enraizados no sistema de Gestão e de Planificação. A partir da análise do crescimento da cidade e do sistema urbano tentamos apresentar uma proposta de abordagem de Ordenamento Territorial e de Planeamento Urbanístico que consideramos que será a mais adequada às características da Praia. Para aproximar mais os cidadãos do sistema de gestão e de planificação urbana, apresentamos uma proposta de nova organização da cidade em 10 Sectores Urbanos e a criação do Departamento de Gestão dos Sectores Urbanos, na estrutura orgânica da Câmara Municipal.

Introdução

A Praia urbana concentrava 94.048 residentes em 2000¹, o que correspondia a 22% da população total do arquipélago de Cabo Verde. Trata-se do principal centro de gravidade do País (em termos políticos e económicos). Na qualidade de capital e constituindo o principal pólo de investimento, atrai pessoas de todos os quadrantes de Cabo Verde e do estrangeiro. Esta imigração progressiva e não controlada contribui para agravar os problemas urbanísticos da cidade, cujas infra-estruturas e serviços não estão adequados à demanda cada vez mais crescente. É uma cidade cinzenta e de

¹ Segundo o recenseamento Geral da População e Habitação de 2000

contrastes, que cresce a duas velocidades: por um lado, o crescimento formal lento e desajustado, instalado principalmente nos planaltos com localizações privilegiadas junto à orla marítima e, por outro, o crescimento informal rápido e descontrolado, instalado principalmente em áreas teoricamente inconstrutíveis.

A Praia foi sendo povoada ao longo dos anos por pessoas oriundas do meio rural caboverdiano a procura de melhores condições de vida. Trata-se de uma população com hábitos e comportamentos específicos e adaptados/adequados ao sistema rural mas pouco adaptados ao meio urbano. Desconhecendo a urbanidade e as regras de conduta urbanas, provocam transformações no espaço e na sociedade de acolhimento, introduzindo aspectos de ruralidade ao tecido urbano. A inadequação/inadaptação de determinados comportamentos provoca desequilíbrios vários.

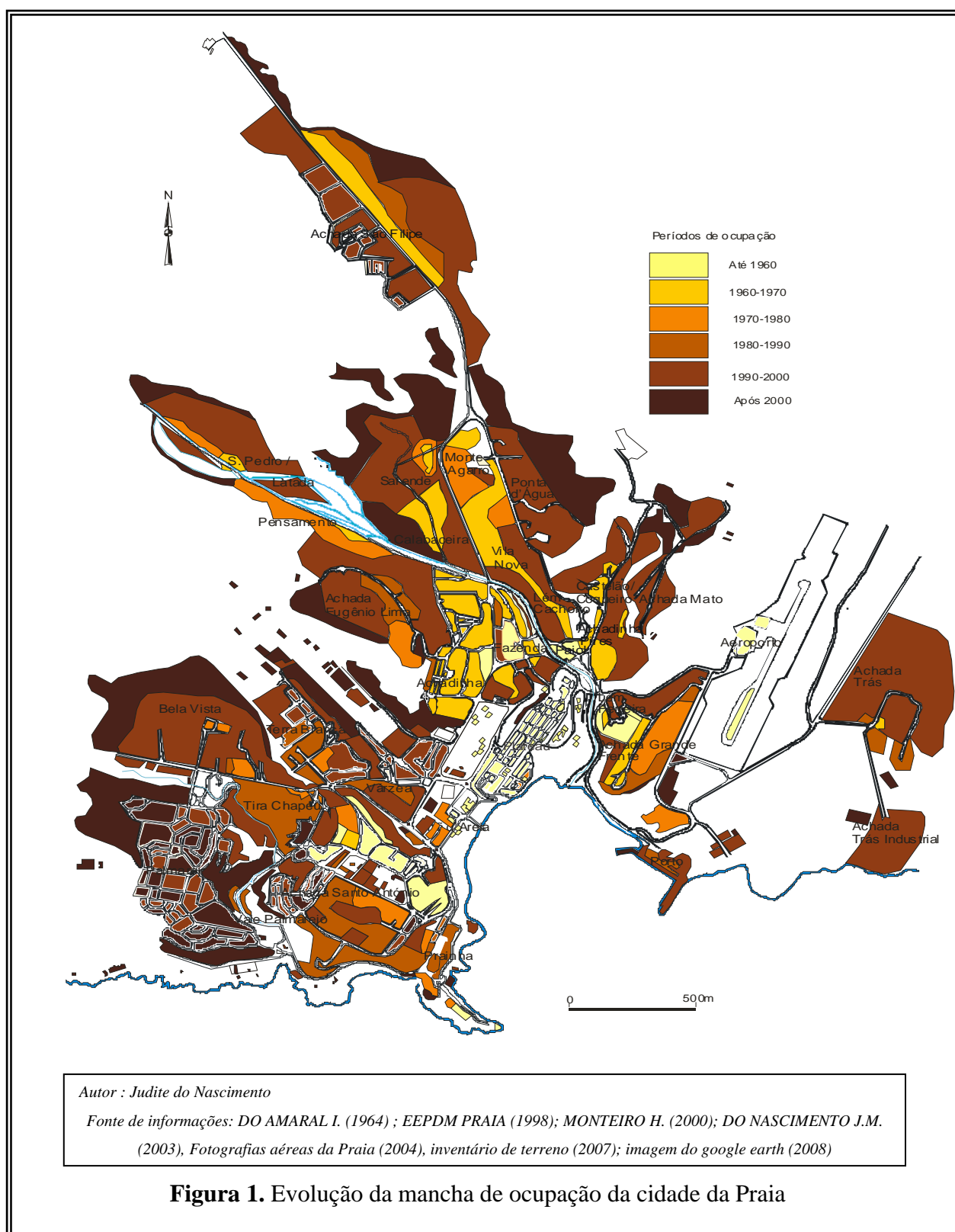
As diferentes iniciativas de planificação urbana não obtiveram o êxito esperado e os impactos no espaço urbano são visíveis: quase ausência de espaços verdes e de lazer, crescimento urbano rápido e desarticulado, com nítida predominância do crescimento informal/espontâneo. Em 19 dos 31 bairros residenciais o crescimento informal é predominante e em 9 dos bairros considerados de crescimento formal, encontramos manchas de habitat espontâneo. Constatamos ainda uma inadequação/inadaptação das infra-estruturas e dos serviços urbanos, inacabamento das fachadas dos edifícios tanto nos bairros informais como nos formais, rede viária inadequada e ineficiente face às características da circulação.

1. O crescimento da cidade da Praia

Até 1929 o espaço da cidade da Praia limitava-se, praticamente, ao *Platô*, com excepção de uma ou outra construção nas suas proximidades. A expansão da cidade para fora dos limites desse centro histórico deu-se a partir dessa data. Em 1969 a cidade abarcava 16 áreas residenciais (quadro 1). Destas, o *Platô* já tinha 67.2% da sua área total ocupada, enquanto nas restantes esse valor atingia 34.5% na Achadinha, 24.7% no Paiol, 24.6% em Chã-de-Areia, 23.7% em Lem Ferreira, 22.4% em Vila Nova, 19.5% na Fazenda, 12.1% na Achada de Santo António, 6.3% em Tira Chapéu, 6.1% na Várzea, 3.2% na Achada Grande Frente, 2.9% em Castelão, 2.6% na Praínha, 1.5% em Ponta-de-Água, 1.3% na Achada São Filipe e 0.6% na Achada Grande Trás.

A cidade expandiu-se tendencialmente pelos retalhos planálticos circundantes ao centro histórico (figura 1). Evitaram-se, assim, os vales sujeitos às fortes enxurradas muito frequentes quando chove. A partir da década de 70, os núcleos populacionais dispersos, expandiram-se em mancha de óleo, com tendência ao preenchimento dos espaços intersticiais que atingiram as próprias encostas. Este último processo, ainda em curso, tem sido essencialmente espontâneo, clandestino, sem qualquer planificação nem controlo ou licenciamento.

Em 1981 verificou-se a expansão das áreas existentes e o aparecimento de outras 9. As dimensões das áreas ocupadas nessa data eram variáveis, entre 34.7% em Lem Cachorro, 27.8% na Calabaceira, 11.9% no Vale do Palmarejo, 7.7% na Achada Eugénio Lima, 3.8% em Safende, 2.5% na Achadinha Pires, 1.5% na Terra Branca, 0.8% em Pensamento e 0.4% na Bela Vista.



QUADRO 1. Evolução da superfície ocupada das áreas residenciais da cidade da Praia entre 1969 e 1998.

	Bairro	Superfície Ocupada (em %)				Evolução da superfície ocupada entre 1969 e 1998 (em %)			
		1969	1981	1991	1998	69-81	81-91	91-98	69-98
1	Platô	67.2	100	100	100	32.8	0	0	32.8
2	Achadinha	34.5	47.2	64.8	64.8	12.7	17.6	0	30.3
3	Paiol	24.7	45.6	51.6	51.6	20.9	6	0	26.9
4	C.Areia	24.6	34.4	51	51	9.8	16.6	0	26.4
5	L.Ferreira	23.7	37.7	48.8	50.4	14	11.1	1.6	26.7
6	V.Nova	22.4	43.4	60.8	60.8	21	17.4	0	38.4
7	Fazenda	19.5	32.6	62	62.2	13.1	29.4	0.2	42.7
8	ASAntónio	12.1	24.7	48.2	63.3	12.6	23.5	15.1	51.2
9	Tchapeu	6.3	15.6	53.8	53.8	9.3	38.2	0	47.5
10	Várzea	6.1	12.4	14.7	18.5	6.3	2.3	3.8	12.4
11	AGFrente	3.2	14.	44.2	50.5	10.8	30.2	6.3	47.3
12	Castelão	2.9	6.9	10.1	37.8	4	3.2	27.7	34.9
13	Praia	2.6	15	19	22.3	12.4	4	3.3	19.7
14	P. Água	1.5	9.5	18.8	47.5	8	9.3	28.7	46
15	A.SFilipe	1.3	1.3	4.9	7	0	3.6	2.1	5.7
16	AGTrás	0.6	0.9	2.6	5.9	0.3	1.7	3.3	5.3
17	AELima	0	7.7	34.5	58.2	7.7	26.8	23.7	58.2
18	Palmarejo	0	0	13.1	24.5	0	13.1	11.4	24.5
19	Calabaceira	0	27.8	69.4	82.2	27.8	41.6	12.8	82.2
20	Safende	0	3.8	22	28.7	3.8	18.2	6.7	28.7
21	T.Branca	0	1.5	13.2	14.3	1.5	11.7	1.1	14.3
22	L.Cachorro	0	34.7	49.3	50.6	34.7	14.6	1.3	50.6
23	Pensamento	0	0.8	22.8	46.6	0.8	22	23.8	46.6
24	Bela Vista	0	0.4	9.4	19.4	0.4	9	10	19.4
25	SPLatada	0	0	23.4	30	0	23.4	6.6	30
26	M.Agarro	0	0	26	28.1	0	26	2.1	28.1
27	A.Pires	0	2.5	19.4	44.8	2.5	16.9	25.4	44.8
28	V.Palmarejo	0	11.9	15.1	24.6	11.9	3.2	9.5	24.6
29	A.Mato	0	0	4.1	4.1	0	4.1	0	4.1
	Área de estudo	4.1	8.3	17.5	22.9	4.2	9.2	5.4	18.8

Fonte: Dados retirados do Esquema Estrutural do PDM da Praia (1998).

O Platô em 1981 já havia atingido 100% de ocupação, deixando de crescer na horizontal e tendo apresentado, na década anterior, uma evolução de 32,8% da sua área (quadro 1). A partir da década de 80, foram construídos alguns edifícios de alguns andares, mas nos últimos anos, com a elevação do Platô à categoria de património histórico e a proibição da alteração da fachada dos edifícios, praticamente evitou-se o seu crescimento.

Em 1991 existiam, para além das áreas já citadas, mais 4 novas com as seguintes percentagens de ocupação da sua área: 26.0% em Monte Agarro, 23.4% em São Pedro/Latada, 13.1% no Palmarejo e 4.1% na Achada Mato (quadro 1). Em 1998, apesar de não ter surgido nenhuma nova área residencial no subúrbio da cidade, verificou-se que as já existentes se expandiram consideravelmente.

2. A abordagem estratégica participativa como componente principal do Sistema de Planificação e Gestão Urbanísticas na cidade da Praia.

Ordenar e planificar são actos universais intrínsecos do ser humano, que sente a necessidade de viver num sistema organizado onde os processos são planificados. Os níveis de planificação é que variam de uma sociedade para outra em função do seu estadio de desenvolvimento. Quanto mais complexos são os sistemas maior é a necessidade de planificação e de ordenamento.

Existem diversas abordagens de Planeamento e Ordenamento do Território, mas os modelos mais frequentemente adoptados são o de Planeamento Sistemático e o de Planeamento Estratégico. Analisando os Planos de Desenvolvimento já elaborados para a cidade da Praia, chegamos à conclusão que tem sido adoptado o primeiro modelo.

Dada à complexidade dos processos de crescimento e de desenvolvimento urbanos da cidade da Praia, consideramos que uma maior aproximação dos cidadãos e uma maior participação destes nos processos de planeamento e de gestão urbanísticos poderiam contribuir para reduzir os desequilíbrios existentes tanto a nível do desenvolvimento e crescimento físico dos diferentes bairros como a nível do sistema de planeamento e de gestão da cidade. O modelo de planeamento estratégico pressupõe maior ênfase nos momentos de participação dos actores envolvidos e na definição de estratégias que vão orientar o desenvolvimento futuro do objecto da planificação por isso consideramos que seria o mais adequado à realidade da cidade da Praia. Consideramos que, tendo experimentado o modelo sistémico e tendo identificado a inadaptação/inadequação do modelo pela falta de êxito das iniciativas anteriores, deveríamos repensar a abordagem e envolver mais os cidadãos nas fases mais determinantes do processo de planeamento.

Os principais factores que têm condicionado a eficácia e a eficiência do sistema de planificação e de gestão urbanas na cidade da Praia estão relacionados com os seguintes aspectos:

- Inércia própria do sistema de funcionalismo público;
- A morosidade dos processos de planeamento que leva à desactualização das informações e das propostas;
- A falta de recursos materiais, humanos e tecnológicos que acentua a morosidade dos processos;
- O não envolvimento dos cidadãos nos processos de Planeamento e de Gestão urbanísticos que leva à não apropriação, por estes, das propostas e iniciativas dos planos;
- A inadequação/ inadaptação do sistema de controlo e fiscalização aliada à não apropriação dos planos pelos cidadãos que leva à uma atitude de indiferença ou de desafio dos cidadãos em relação às propostas dos planos de desenvolvimento e como consequência acentua-se progressivamente o crescimento informal da cidade, perante à impotência das autoridades locais;
- Desarticulação entre as directivas traçadas nos planos e as intervenções urbanísticas no terreno. De entre os factores que provocam esta desarticulação, consideramos que a morosidade dos processos e a consequente desactualização das informações e propostas são os que mais importância têm. A alternância das equipas camarárias e as consequentes mudanças nas políticas urbanísticas também têm uma certa responsabilidade nesta desarticulação pois também contribuem para acentuar a morosidade dos processos;

Um maior envolvimento dos cidadãos nos processos provocaria efeitos multiplicadores sobre o desenvolvimento urbano pois se se sentissem como parte do processo e comprometidos com a cidade exerceriam, por um lado, pressão sobre as autoridades no sentido da criação de condições para uma maior eficácia e eficiência dos processos de planeamento e de gestão e, por outro, participariam no processo de controlo e fiscalização denunciando situações de ilegalidade nos bairros residenciais. Esta participação dos cidadãos contribuiria para reduzir os efeitos provocados pela inércia do sistema, pela alternância das equipas camararias e pela fragilidade do sistema de controlo e fiscalização urbanísticos. Para além disso, os próprios cidadãos zelariam pela execução dos projectos previstos no plano, reclamando quando alguma das propostas não fosse executada atempadamente ou fugisse às directivas do plano.

3. A gestão e a organização da cidade

O fraco conhecimento dos prossedimentos que é um reflexo da pouca transparência, as incertezas e a morosidade dos processos de atribuição de lotes para construção de habitação, por um lado, e a necessidade e a urgência das famílias em construir o seu lar, por outro, fazem com que estas recorram ao sector informal que lhes propõe lotes de terreno e mecanismos de autoconstrução a baixo custo e adaptados ao seu poder de compra e à urgência da sua situação. A construção informal/ilegal é precária e desvaloriza a paisagem. Para contornar a situação é necessário fazer-se um diagnóstico profundo do sistema fundiário, desde a propriedade dos terrenos até aos processos de loteamento e atribuição de terrenos aos cidadãos, para descobrir as fraquezas do sistema e definir estratégias para acelerar os processos de construção do cadastro municipal e facilitar o acesso à lotes para construção de habitações condignas e legais para as famílias mais pobres.

A gestão clandestina dos terrenos é um dos grandes obstáculos ao planeamento urbano na Praia e tem como consequência directa o crescimento espontâneo da cidade. As raízes do problema estão assentes na estrutura do Sistema de Gestão e de Planificação Urbana que é excessivamente centralizador e distante dos cidadãos. As propostas de planificação urbana são principalmente dirigidas aos bairros de standing alto e médio. Tendo em conta que mais de 70% dos bairros residenciais da cidade são predominantemente espontâneos/informais, consideramos que os planos devem prever espaços de urbanização de standing baixo com a infra-estruturação de base. Estes espaços não seriam bairros inteiros mas estariam disseminados/intercalados com as outras urbanizações de standing médio e alto. Isso evitaria o “acantonamento” dos pobres e consequente formação de “*guettos*”. Enquanto se negociasse o financiamento para os projectos de infra-estruturação, tendo em conta a rapidez do crescimento dessas áreas, a Câmara Municipal poderia traçar as vias e distribuir os lotes que seriam construídos pelas próprias famílias segundo um projecto-tipo fornecido ao mesmo tempo que a licença de construção. Esta postura pro-activa da Câmara Municipal ordenaria a ocupação dos terrenos e evitaria situações de risco nas encostas. Para além disso, a construção seria fiscalizada pelos serviços da Câmara, como habitualmente, o que garantiria alguma qualidade e conforto da habitação, mesmo que de baixo standing.

Tendo criado condições para um acesso fácil ao alojamento, a Câmara Municipal ganharia legitimidade para exigir o respeito pela legislação vigente, aplicando sanções e exercendo uma fiscalização rigorosa contra as infracções. Tendo envolvido a comunidade nos processos, a Câmara Municipal teria o seu apoio pois os residentes, tendo-se apropriado dos projectos, estariam conscientes das vantagens de viver num ambiente organizado e urbanizado e exerceriam um controlo social informal que reduziria as chances aos oportunistas. Se, pelo contrario, a Câmara Municipal não criar condições para o acesso fácil à habitação, as famílias continuarão a ocupar os terrenos, os “clandestinos” continuarão a desenvolver o seu sistema paralelo e ilegal de gestão fundiaria e a Câmara continuará numa situação de fragilidade e impotência perante o crescimento espontâneo. A aplicação de sanções como a destruição dos edifícios construídos ilegalmente é ineficaz e tem impactos sociais e psicológicos graves. Para além disso transforma indevidamente os “clandestinos” em vítimas do sistema.

3. 1. Désarticulação entre os instrumentos de gestão e as intervenções urbanísticas

A desarticulação entre os planos de desenvolvimento urbano e as intervenções urbanísticas na cidade da Praia é constante. Os Planos definem usos específicos para determinados terrenos em função da sua vocação mas estes são ocupados com outras funções determinadas por interesses económicos e pessoais dos decisores. Terrenos para os quais os planos definiram uma vocação para a construção de espaços verdes, parques e praças foram loteados e vendidos a particulares e empresários para a construção de habitações. Espaços destinados à construção de bairros residenciais urbanizados são invadidos por “clandestinos” e transformados em bairros espontâneos/clandestinos. O lapso temporal entre a finalização dos planos, a sua aprovação e o início da sua execução é o factor que mais facilita a desarticulação entre o que é planificado e o que é executado e o oportunismo dos “clandestinos”.

A precaridade do aspecto exterior dos edifícios clandestinos é, entre outros factores, motivada pela insegurança dos residentes, constantemente ameaçados de expulsão. Também tem a ver com o défice de urbanidade dos residentes que não se apropriam do território, considerando mais importante o acabamento e equipamento do interior do lar negligenciando a fachada e todo o contexto à volta do edifício. A legalização da habitação poderia incentivar a melhoria das condições da habitação embora tenha de ser

acompanhada por outras medidas para desenvolver a urbanidade nos cidadãos e controlar/fiscalizar o acabamento das construções.

AUBERTIN C. (1992), a propósito dos bairros de lata das cidades satélites de Brasília, afirmou que é de conhecimento geral, e os exemplos são múltiplos, que a melhor arma para melhorar a aparência física de um bairro de lata é garantindo a segurança fundiária aos seus habitantes. Nós concordamos, até certo ponto, com este ponto de vista embora consideremos que esta legalização não deva ser uma medida isolada sob pena de se tornar legitimadora de práticas nocivas ao desenvolvimento.

3.2. Proposta de alteração do sistema de gestão e de planificação da cidade da Praia

3.2.1. Um novo sistema de organização e de gestão do território

A análise feita do sistema de gestão e de planificação na cidade da Praia nos levou a concluir que este se encontra no centro de todos os problemas urbanos, seja como causa ou como consequência. Deve-se criar condições para aproximar o sistema dos cidadãos de forma a imprimir uma nova dinâmica à cidade e permitir que estes participem na tomada das grandes decisões permitindo maior sustentabilidade e eficácia da gestão e da planificação. Essa aproximação garantiria não só uma maior participação dos cidadãos na vida da cidade mas também um maior conhecimento da realidade por parte das autoridades o que garantiria maior sustentabilidade e democraticidade das decisões pois estas seriam tomadas em função de necessidades identificadas no terreno, obedecendo aos princípios de *participação, integração, territorialidade e urbanidade*.

Para se criar as condições descritas, propomos uma reorganização do sistema de Gestão e de Planificação do espaço da cidade. O sistema que ora propomos não pretende ser uma ruptura radical com o existente mas sim uma transformação do mesmo de forma a que ele possa adaptar-se às novas dinâmicas, à complexidade e à dimensão da cidade. O modelo que almejamos deve ser estruturado em torno de 4 unidades territoriais: o Município (unidade já existente), a Cidade da Praia (unidade já existente), os Sectores Urbanos (proposta do modelo) e os Bairros (unidades já existentes e designadas de *lugares* nos censos).

A proposta é baseada nos seguintes critérios:

- ◆ Continuidade geográfica;
- ◆ Existência de serviços de apoio aos residentes e de equipamentos de saúde (um centro de saúde, equipamentos de lazer e recreio) ou de condições espaciais para a sua construção;
- ◆ Existência de um núcleo mais ou menos urbanizado que poderá ser transformado em *Centro do Sector*;
- ◆ Existencia de uma praça no Centro do Sector (ou construção onde ainda não existe);
- ◆ Existencia de equipamentos escolares (ensino primario e secundario) e construção onde ainda não existem;

Propomos que se crie na Direcção de Urbanismo da Câmara Municipal da Praia, um Departamento de Gestão dos Sectores Urbanos (DGSU) que será o elo de ligação dos SU às estruturas centrais da CMP (figura ...). Esse Departamento terá as seguintes atribuições:

- ◆ Emitir pareceres sobre a atribuição de lotes e de licenças para construção;
- ◆ Dar o seu parecer sobre a actualização dos planos de localização e a legalização de lotes;
- ◆ Reunir e tratar informações sobre as famílias e a situação dos lotes disponíveis para melhor apoiar as decisões da Câmara Municipal no que concerne à atribuição de terrenos, autorização para construção, actualização dos planos de localização e legalização de lotes (as informações serão recolhidas pelas UDSU);
- ◆ Reunir e tratar informações sobre os problemas de ordenamento e de gestão urbanística dos Sectores Urbanos para que sejam tidos em conta no traçado das grandes políticas e projectos urbanísticos (as informações serão recolhidas pelas UDSU);
- ◆ Criar e manter actualizada uma base de dados socio-demográficos dos Sectores Urbanos, para facilitar a tomada de decisões específicas de Planificação e de gestão do crescimento e do desenvolvimento urbano. Essa base de dados será construída e actualizada sistematicamente a partir dos resultados de inquéritos

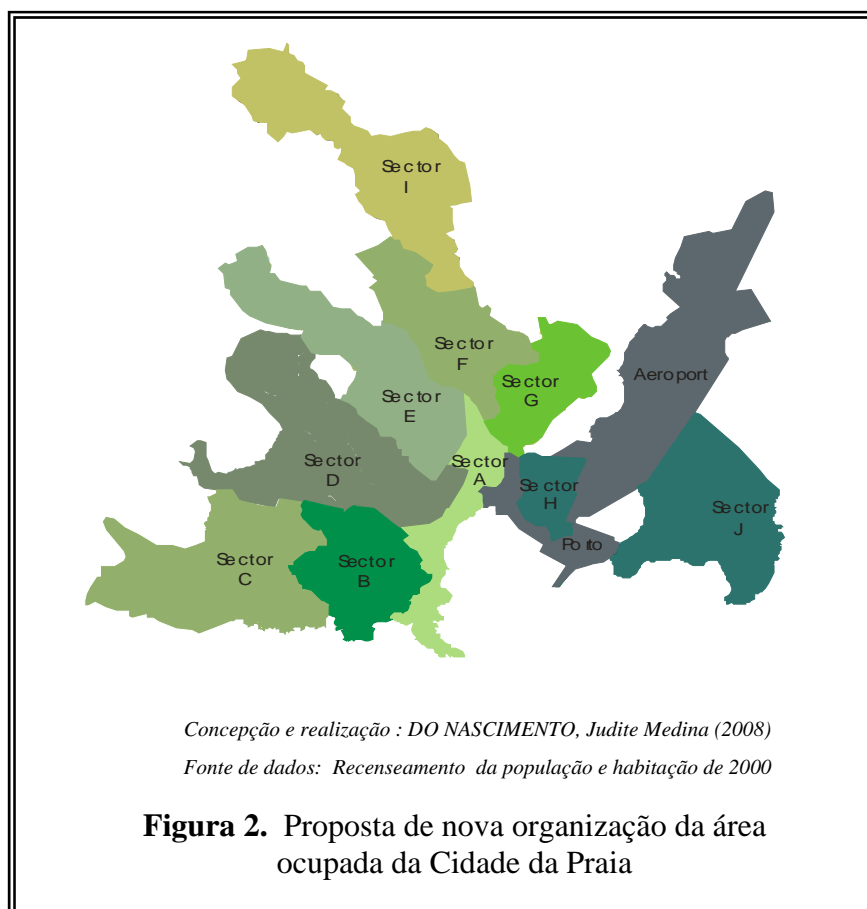
anuais aplicados pelas UDSU. Os dados da base serão utilizados por todos os serviços da CMP, em função da sua área de intervenção;

- ◆ Participar na elaboração de planos de edificação para a cidade;
- ◆ Planificar a extensão espacial da parte urbana;
- ◆ Desenvolver acordos de parceria entre as entidades productoras de conhecimento científico sobre questões urbanas (os investigadores, as universidades, os centros de pesquisa, os consultores, etc.), os serviços de urbanismo, gestão e planificação da cidade e os operadores imobiliários com vista à uma maior objectividade da definição dos princípios de base das políticas urbanas e da planificação e gestão do espaço urbano. O contributo dos pesquisadores poderá centrar-se nos seguintes domínios: a) manutenção da actualidade das informações (qualitativas e quantitativas) sobre as mudanças verificadas nos sectores urbanos (tanto ao nível das características sociais e económicas dos residentes como ao nível do ambiente); b) Produção de informações e de técnicas/mecanismos para e sobre a monitorização da dinâmica da economia nacional e dos seus impactos sobre a cidade; c) produção de conhecimentos sobre as estruturas e mecanismos sociais para apoiar a definição de políticas que visam o desenvolvimento sustentável da cidade;
- ◆ Conceber um plano de reestruturação e ordenamento dos bairros espontâneos;
- ◆ Conceber um plano para o ordenamento dos “bairros espelho” da cidade para melhorar a paisagem das principais entradas e saídas;
- ◆ Apoiar a Divisão de Gestão e Controlo Urbanísticos, através da disponibilização de informações, a assegurar com rigor e em tempo útil, a fiscalização, por forma a garantir o respeito pelas normas urbanísticas em vigor (desde as operações de loteamento e ordenamento do território, passando pela ocupação clandestina dos terrenos até à produção de habitat espontâneo);
- ◆ Garantir a actualização sistemática dos Planos e mapas de evolução da ocupação do espaço dos SU;
- ◆ Promover a participação efectiva e a responsabilização da comunidade em relação aos processos urbanísticos e à vida da cidade.

A figura 2 constitui uma síntese da proposta do novo sistema organizacional para a parte ocupada da cidade da Praia. Cada Sector Urbano (SU) será dotado de uma

Unidade Descentralizada da Direcção de Urbanismo (UDDU) da Câmara Municipal que terá como objectivos:

- ◆ Assegurar aos residentes os serviços mínimos que possam ser descentralizados (por exemplo a recepção e encaminhamento dos dossiers e a correspondência entre os residentes dos sectores urbanos e os serviços centrais da Câmara);
- ◆ Realizar inquéritos sectoriais anuais para recolha de informações necessárias à produção de diagnósticos da situação demográfica e económica para facilitar a tomada de decisões específicas de planificação e de gestão do crescimento e do desenvolvimento nos SU;
- ◆ Realizar visitas de terreno permanentes para observar e controlar o crescimento físico do Sector Urbano e também para recolher informações sobre as necessidades e aspirações dos residentes;
- ◆ Fornecer toda a informação necessária ao DGSU para a manutenção da base de dados;



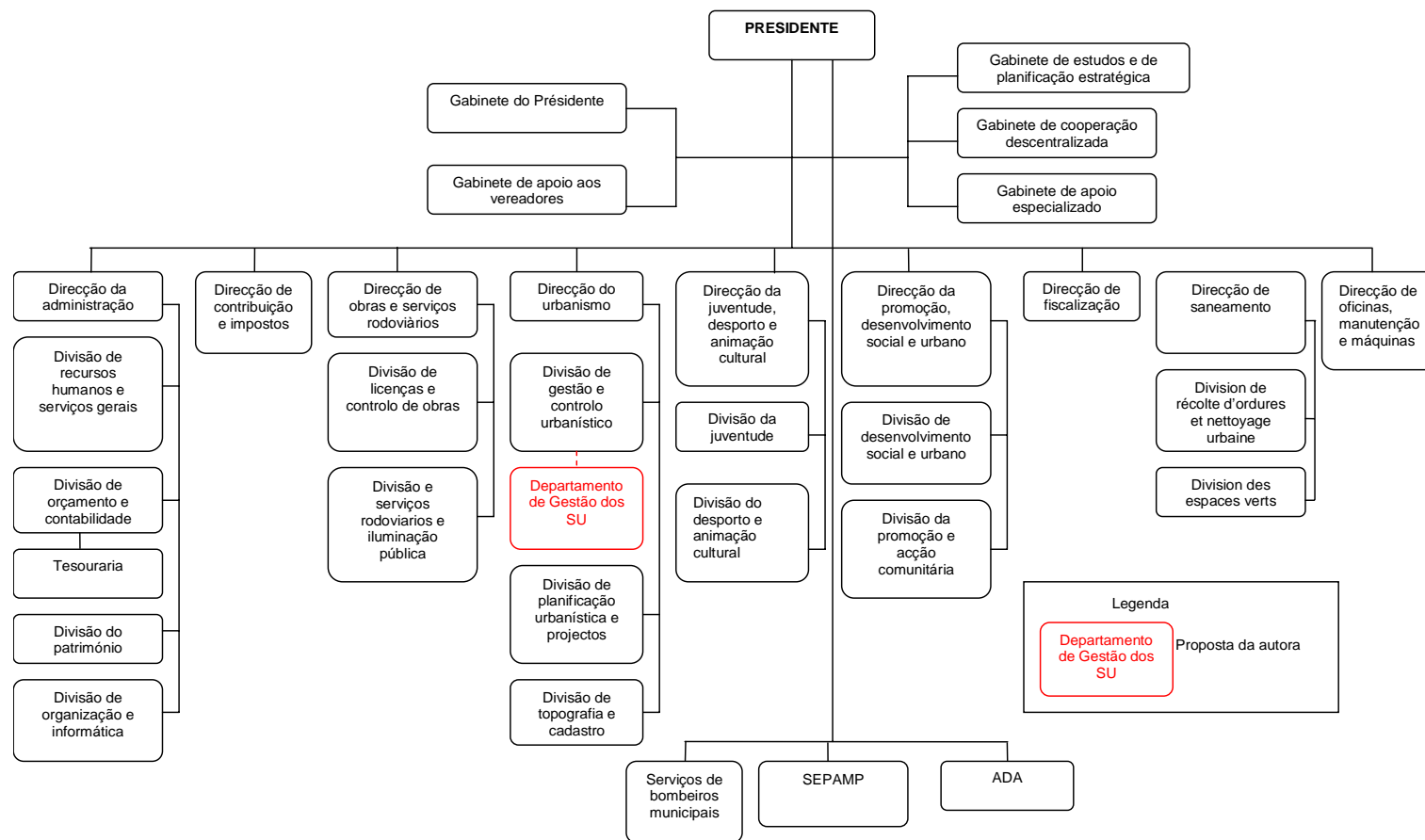
A base de dados a ser criada conterá informações diversas sobre as características socio-económicas dos residentes, que poderão garantir maior qualidade dos estudos realizados para a elaboração dos instrumentos de gestão e de planificação urbana.

O Departamento de Gestão dos Sectores Urbanos que propomos será exclusivamente constituído por técnicos, para garantir estabilidade dos projectos e estudos, evitando os impactos habituais resultantes da alternância política. Estes serão discutidos, negociados com os eleitos municipais no sentido da sua integração na filosofia urbanística da equipa vigente.

Na figura 3 podemos ver a posição do DGSU no organograma da Câmara Municipal da Praia, integrando-se na Divisão de Gestão e Controlo Urbanístico (DGPU).

As figuras 4 e 5 representam o fluxo dos *dossiers* na Câmara Municipal da Praia (dados recolhidos em Fevereiro de 2008), nos circuitos que envolvem os dossiers de pedidos de legalização e atribuição de lotes de terreno para construção e/ou de produção e actualização de plantas de localização.

O parecer do Departamento de Gestão dos Sectores Urbanos seria importante em todos os processos que têm a ver com a gestão de terrenos pois teria toda a informação actualizada que facilitaria a tomada de decisões importantes neste domínio, garantindo a salvaguarda dos princípios de *participação* e de *sustentabilidade*.



Fonte de informações : CMP, Fevereiro de 2008

Figura 3. Organograma alterado da Câmara Municipal

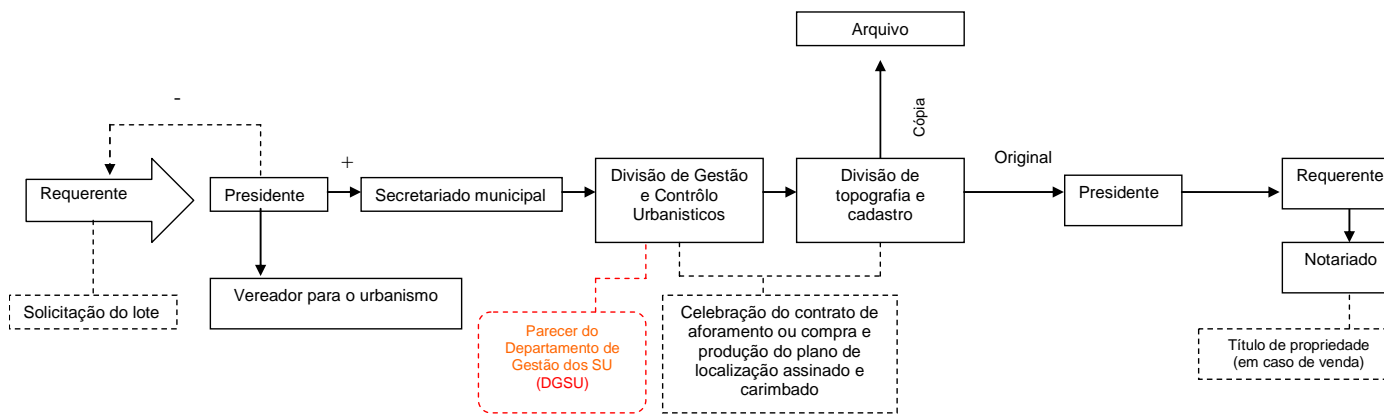
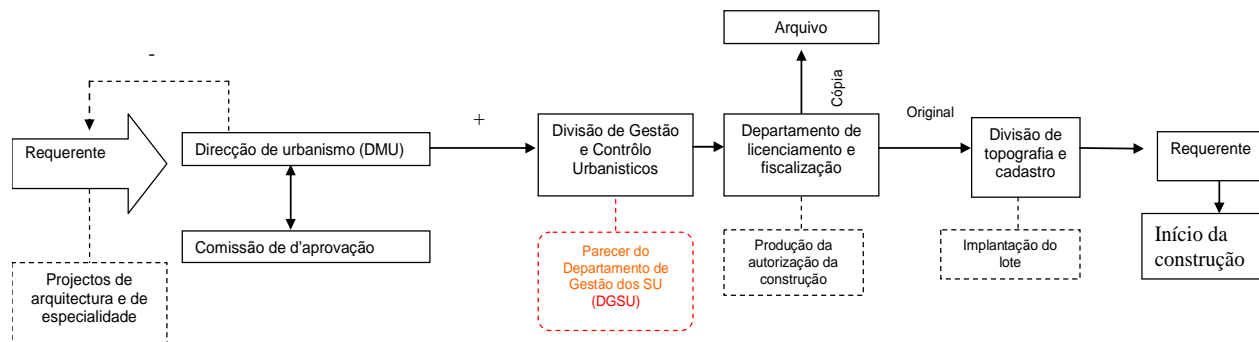


Figura 4ª. Solicitação de lote de terreno para construção de habitação



Fonte de informações : CMP, Fevereiro de 2008

Figura 4b. Solicitação de licença para construção de habitação

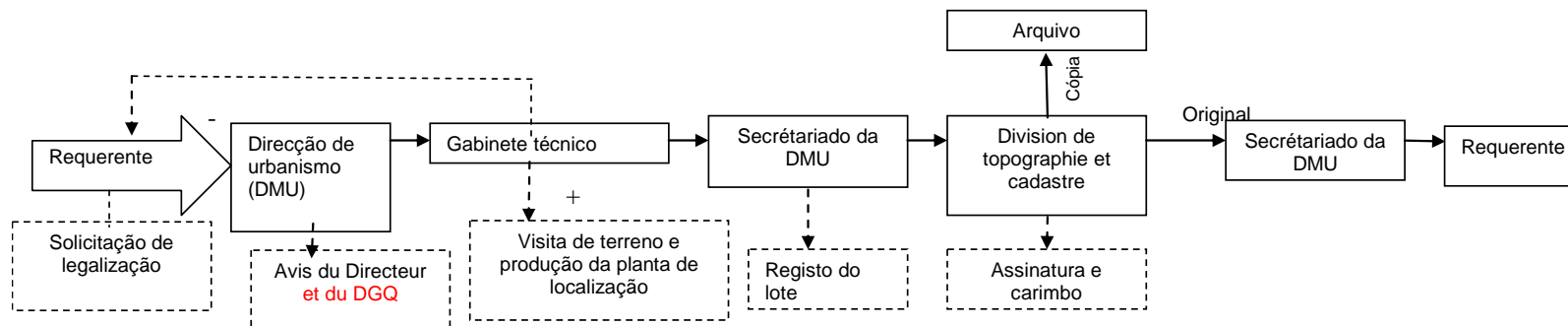
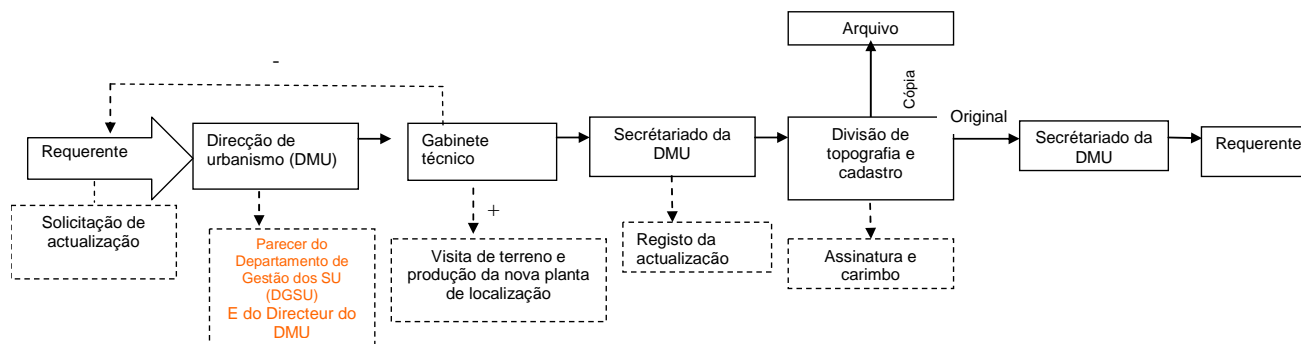


Figura 5ª. Solicitação de legalização do lote.



Fonte de informações : CMP, Fevereiro de 2008

Figura 5b. Sollicitação de legalização da Planta de Localização do lote.

3.2.2. Descrição dos Sectores Urbanos propostos

O sector A compreenderá o centro histórico (Platô), a Fazenda, toda a extensão da Avenida Cidade de Lisboa e da Avenida Marginal (abarcando a Praínha e o Ilhéu de Santa Maria). Trata-se da área de maior concentração do comércio e dos serviços e que possui um grande potencial turístico, de lazer e recreação, ainda sub-explorado. O centro do sector A será o Platô, onde se localiza o hospital central, o liceu mais antigo da cidade e os Paços do Concelho. O Platô tem ainda a vantagem de concentrar uma grande diversidade de funções centrais ligadas aos serviços e ao comércio. Neste sector dever-se-à criar condições para incentivar a função residencial que neste momento é decrescente. Também se deverá ordenar toda a extensão da Avenida Marginal e da Avenida Cidade de Lisboa, assim como o Ilhéu de Santa Maria. O PDM prevê transformações interessantes para estas áreas. Chã d'Areia ocupa uma posição estratégica entre o Platô e os novos centros de serviços e comércio (Achada Santo António e Avenida Cidade de Lisboa). Inicialmente esta área era destinada à actividade portuária e, em consequência, encontram-se ainda vestígios de funções incompatíveis com a sua vocação actual, como a produção de energia, o armazenamento, a actividade pesqueira, oficinas de reparação de automóves e oficinas de construção e reparação de botes de pesca na praia da Gambôa.

A recuperação do antigo edifício da Alfândega e sua ocupação pelo Arquivo Histórico Nacional valorizaram a área, mas outras intervenções de fundo nos restantes edifícios e em toda a área serão necessárias para que realmente se reconheça o devido valor histórico e a importância estratégica desta área no contexto da cidade.

A recuperação do cais antigo e sua transformação em espaço de contemplação e passeio, aliada ao ordenamento das áreas à volta da Avenida Cidade de Lisboa seriam um grande contributo para a valorização do sector.

A Praínha é a área de maior prestígio da cidade, onde o habitat é de alto standing e as funções principais são ligadas ao turismo e à representação diplomática (hotéis, restaurantes, embaixadas e serviços consulares. Trata-se de um bairro de fraca densidade de ocupação onde o habitat é essencialmente do tipo de *Vivendas familiares*.

O grande mercado do Sucupira é o ponto mais estratégico da cidade, que tem um papel muito importante na vida comercial e de serviços da Praia e atrai diariamente pessoas de todos os bairros e de todos os quadrantes da ilha de Santiago. Sucupira necessita de intervenção

urgente no sentido do alargamento e ordenamento das artérias interiores para facilitar a circulação de pessoas e mercadorias e tornar mais cómodas as operações comerciais no seu interior. Outra intervenção urgente é a reconstrução das infra-estruturas e equipamentos sanitários no sentido de uma maior adaptação/adequação às características do mercado e dos usuários (principalmente a dimensão da população que frequenta diariamente o mercado).

A área do Taiti tem grande extensão de terreno sub-aproveitado que poderia ser transformado e reordenado por forma a resolver alguns dos grandes problemas da cidade da Praia, como a dificuldade de circulação no Platô, devido ao congestionamento provocado pela grande concentração de serviços, comércio e do principal mercado alimentar, num espaço muito restricto e de artérias muito estreitas. O que vem agravar mais a situação é a grande concentração de autocarros que passam pelas poucas paragens do Platô e a circulação intensa de comerciantes ambulantes pelas ruas do bairro.

Para reduzir os impactos dos problemas citados propomos a construção de um novo mercado alimentar, mais equipado e de maiores dimensões, numa parte do Taiti. Construir-se-ia também terminais de autocarros, hiaces e taxis. Para evitar excessivo congestionamento devido à concentração desses pólos geradores de fluxos, o projecto teria que ser bem pensado de maneira a prever varias saídas e entradas que distribuíssem o trânsito evitando estrangulamentos. A área livre à volta das infra-estruturas e equipamentos propostos seria ordenada de forma a ser transformada em espaço de recreio, passeio e lazer, com jardins e um parque infantil.

O sector B agrupará os bairros de Achada Santo António, Quebra Canela et Vale do Palmarejo. Achada Santo António é um centro secundário de comercio e serviços, muito heterogéneo dos pontos de vista social, funcional e do habitat. O centro do bairro será a área à volta da Assembleia Nacional onde se concentram as Embaixadas e o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Para esta área propomos intervenções ao nível dos passeios/vias e paragens de autocarro por forma a reduzir as diferenças entre as paisagens das diferentes sub-áreas.

Quebra Canela se localiza no supé do Planalto da Achada de Santo António e abarca a faixa litoral e a praia com o mesmo nome. Trata-se da área residencial menos ocupada da cidade (menos de 10 edifícios). O loteamento de uma parte do bairro levou à construção de 3 edifícios utilizados para funções de lazer e restauração. Propomos que se ordene o espaço à

volta dos edifícios construídos de forma a transformar o espaço num miradouro e espaço de passeio e lazer, com um pequeno parque de estacionamento discreto, uma gelataria e a consolidação do serviço de snack-bar existente. O espaço não deverá ser sobrecarregado com edifícios, preservando-se o seu potencial paisagístico.

As intervenções nesta área devem ser alargadas ao Vale do Palmarejo, através da valorização e ordenamento dos espaços colectivos e das vias interiores e reabilitação do habitat. Tendo em conta que se trata de um bairro espontâneo encaixado entre 3 bairros formais, a reabilitação das suas vias interiores contribuiria para facilitar e encurtar as distâncias entre estes e, consequentemente, contribuiria para uma maior conexão da rede viária geral da cidade, aligeirando o trânsito e reduzindo os estrangulamentos.

O sector C reunirá os bairros do Palmarejo, Cidadela et Palmarejo Grande e toda a restante área de expansão do eixo Oeste. Trata-se do principal eixo de expansão formal da cidade. Apesar de se tratar o maior eixo de expansão formal, onde o habitat é de standing alto e médio, o sistema viário interno e as vias de ligação com os bairros vizinhos são de má qualidade. Propomos o ordenamento das vias e dos passeios, a transformação da praça central e a construção de uma nova escola primária mais adaptada às características de um bairro de classe média e alta com uma população jovem. O Centro do Sector poderá ser o novo centro administrativo previsto pelo PDM, a ser construído no Palmarejo Grande, designado de *Novo Platô*.

O sector D é constituído pelos bairros de Terra Branca, Bela Vista e Várzea. Terra Branca é um bairro formal cujas partes norte, este e oeste começam a ser ocupadas pelo habitat espontâneo. As propostas de alteração do sistema de gestão urbana permitirá um controlo maior do crescimento urbano, reduzindo os ritmos de ocupação espontânea.

Foi construído um centro de saúde no bairro da Bela Vista, junto à via principal que dá acesso à saída oeste da cidade em direcção à Cidade da Ribeira Grande (ex-Cidade Velha). O bairro da Bela Vista foi objecto de um Plano de ordenamento e requalificação urbana, entre 2001 e 2005. As transformações efectuadas e a construção do Centro de Saúde no bairro da Bela Vista valorizaram a paisagem dessa área residencial. Trata-se de uma experiência de sucesso de intervenção urbanística num bairro espontâneo que deve ser, com adaptações e melhorias, reproduzido em outros bairros com as mesmas características. Apesar dos

impactos positivos dessas intervenções, a ocupação espontânea não parou após a execução do Plano, mas nota-se que esta é mais ordenada e tem seguido os alinhamentos já existentes.

A volta do bairro de Terra Branca foi crescendo espontaneamente uma faixa de habitações informais que necessitam de uma intervenção urgente, do tipo da experiência da Bela Vista, para garantir que o espaço seja ordenado enquanto ainda esta reduzido, garantindo maior harmonia na paisagem urbana. Estas intervenções deverão ser precedidas pelas modificações ao sistema de gestão, propostas acima (criação do UDDU e do DGSU) por forma a garantir maior sustentabilidade e cumprimento das acções de requalificação, ordenamento, controlo e fiscalização. As operações de ordenamento e requalificação devem salvaguardar todos os aspectos fundamentais, tais como a melhoria /ordenamento do sistema viário e dos passeios e a construção de um sistema de drenagem das águas das chuvas (principalmente na Varzea e na Bela Vista); construção e/ou alargamento das redes de distribuição de água corrente, de electricidade e de esgotos; a construção de áreas de contemplação (miradouros) nos rebordos dos planaltos; melhoria das fachadas dos edifícios; intervenções específicas para corrigir problemas estruturais resultantes da construção nas encostas.

O bairro da Várzea é do tipo misto (encontramos no seu interior tanto o habitat formal como o informal) e necessita de uma atenção especial das autoridades locais pois se localiza no fundo do vale entre os planaltos da Terra Branca e da Achadinha. Durante o período de chuvas o bairro é constantemente objecto de inundações, com impactos negativos graves sobre as condições de vida dos residentes. Nesse bairro as necessidades de intervenção são mais profundas e devem incluir o reordenamento total das vias e passeios e do sistema de drenagem (que existe numa parte do bairro mas é ineficaz).

Consideramos que Chã d'Areia e a parte fronteiriça com a Várzea, tendo em conta a localização do Palácio do Governo (onde se concentra a maior parte dos Ministérios), da Escola Secundária Cônego Jacinto, do Polivalente Vavá Duarte e do Stádio de Football e respectivo Centro de Estágio, reúne potencial para ser o Centro do Sector D, desde que seja ordenado.

O Sector E englobará os bairros da Achadinha, Eugénio Lima, Calabaceira, Pensamento e São Pedro/Latada. Trata-se de um sector muito heterogénio e todos os bairros que o constituem são do tipo misto (manchas de crescimento formal e informal), mesmo se em proporções diferentes. Achadinha é o bairro onde se verifica maior predominância do habitat

formal e é o mais equipado de todos. O sub-bairro Craveiro Lopes reúne potencial para ser o Centro do Sector E pois já tem um Centro de Saúde, uma capela, uma praça Central e o maior Super-mercado da Cidade, o Calú & Ângela. Tendo em conta a importância relativa do crescimento informal neste Sector E, propomos que sejam programadas intervenções de requalificação e reordenamento urbanísticos (a nível das vias, passeios, sistema de drenagem) que valorizem a paisagem e a harmonia, reduzindo as disparidades espaciais existentes e aumentando o conforto dos residentes.

O sector *F* engloba os bairros de Vila Nova, Lém Cachorro, Ponta d'Água et Safende. A predominância do habitat espontâneo é visível em todos os bairros mas Ponta d'Água é aquele que reúne melhor potencial para vir a ser transformado em Centro do Sector F. As intervenções urbanas são idênticas às propostas para os sectores D e E, adaptadas ao contexto dos problemas de cada área urbana em questão. As medidas para a correcção dos problemas estruturais das construções nas encostas e a montagem de um sistema de drenagem concernem sobretudo os bairros de Safende e Ponta d'Água. Vila Nova e Safende são bairros onde o habitat espontâneo é predominante e se localizam ao longo da via de saída em direcção ao centro e norte da ilha de Santiago. Tendo em conta a sua localização estratégica na cidade, as intervenções de ordenamento e requalificação urbanas são urgentes (ordenamento das vias e passeios, montagem de um sistema de drenagem das águas, correcções mecânicas sobre as vertentes, construção de espaços de lazer, construção de miradouros) para a valorização da paisagem e o aumento do conforto dos residentes.

O Sector G será composto pelos bairros de Achadinha Pires, Paiol, Castelão/Coqueiro e Achada Mato. Os bairros deste Sector Urbano têm características idênticas às do Sector F e propomos que as intervenções sejam do mesmo tipo, adaptadas ao contexto. Achada Mato é o bairro que reúne maior potencial para albergar o Centro do Sector pois se localiza sobre um vasto planalto, com excelentes condições para construção de uma área urbanizada e de equipamentos de lazer. Os rebordos do planalto podem ser transformados em miradouros com uma vista panorâmica sobre as partes Este e Sul da cidade.

O Sector H será constituído pelos bairros de Achada Grande Frente e Lém Ferreira. O primeiro é um bairro onde as funções de armazenagem, grande distribuição e comércio grossista são predominantes, embora a função residencial também seja significativa. O habitat é misto, mas o formal é predominante. O habitat informal concentra-se sobretudo na parte norte do bairro. Uma boa parte do habitat formal era, na origem, informal e a sua legalização

foi posterior à construção. Achada Grande é o bairro que reúne maior potencial para Centro do Sector e possui um excelente espaço de contemplação, com vista panorâmica sobre grande parte da cidade.

O Sector I terá na sua constituição os bairros de Monte Agarro e Achada São Filipe. Trata-se de bairros que se desenvolveram ao longo da via de saída para o norte da ilha, na continuidade de Vila Nova e Safende, do Sector F. A parte oeste de Achada São Filipe foi objecto de um Plano de detalhe durante a década de 1990 que mudou as suas características. De um bairro predominantemente informal, sobretudo ocupado na parte Este, transformou-se num bairro misto, onde o habitat formal é o predominante. O desenvolvimento dos sectores comercial e de serviços é visível e encontramos mesmo algumas sedes de ONG's, associações e Serviços do Ministério da Agricultura. A fronteira entre Monte Agarro e Achada São Filipe é cada vez menos visível. Propomos que as intervenções urbanísticas sejam viradas para a exploração do potencial dos bairros pela sua localização estratégica à saída da cidade, para a redução das diferenças entre o lado oeste e o lado este e para a valorização dos bairros com a construção de espaços de lazer (parques, praças e equipamentos desportivos). Achada São Filipe possui condições para vir a constituir o Centro do Sector I.

O Sector J será constituído pelos bairros de Achada Grande Tras Industrial e Achada Grande Tras Residencial. O primeiro foi, até recentemente, um bairro exclusivamente industrial e de comércio grossista mas hoje a função residencial está a ser desenvolvida a partir de um nó inicial informal mas que vai adquirindo características mistas (coexistência do habitat formal com o informal). Estes dois bairros são separados do resto da cidade pelo Porto e pelo Aeroporto. As intervenções que propomos são o ordenamento do sistema viário (adaptando-o à circulação permanente de viaturas de alto porte), melhoria da qualidade das habitações (fachadas, equipamentos sanitários), aumentar as ligações às redes de esgoto, água canalizada e electricidade.

Para se atingir os objectivos traçados neste ponto da nossa comunicação dever-se-à desenvolver campanhas de sensibilização no seio dos residentes, para que se sintam responsáveis e comprometidos com a valorização do seu património imobiliário e para que adoptem uma atitude positiva e conservadora em relação aos espaços e equipamentos públicos.

Conclusões

A análise feita levou-nos a concluir que a população da cidade da Praia cresce principalmente determinada pelos ritmos acelerados da imigração e o sistema de Planificação e de Gestão Urbanística não está preparado para gerir esses processos de forma eficaz, garantindo as condições mínimas de habitabilidade aos residentes. As estruturas e serviços da cidade deixam de ser suficientes para responder às necessidades da população. Se a população da cidade crescesse de forma equilibrada seria possível, havendo recursos, criar condições para garantir alguma qualidade de vida aos seus residentes, na mesma proporção. A cidade deve ser encarada como um sistema aberto em que as entradas (*inputs*) determinam os processos de funcionamento interno e as características das saídas (*outputs*). Se encarmos a população imigrante como um dos *inputs* mais importantes, então a cidade terá que ter a capacidade para gerir esse factor por forma a garantir o equilíbrio do funcionamento do sistema urbano, que se reflectirá nas características dos *outputs*.

Havendo uma planificação eficaz do desenvolvimento do território nacional, baseada numa visão de conjunto e prospectiva das necessidades locais e regionais, as localidades de partida desses imigrantes tornar-se-iam mais atractivas o que contribuiria para reduzir os movimentos migratórios internos em direcção à capital do país. Estes movimentos massivos provocam desequilíbrios espaciais graves com repercussões negativas profundas no desenvolvimento da cidade da Praia e mesmo nas localidades de partida. Na cidade da Praia essas repercussões têm a ver, principalmente, com o aumento do desemprego, surgimento e ou expansão das áreas residenciais de ocupação espontânea com habitações sem quaisquer condições de conforto, o aumento da criminalidade, entre outros problemas estruturais de difícil solução.

O facto de ser a capital do país transforma a cidade da Praia no principal centro para onde convergem pessoas, serviços e bens. Isso faz com que a sociedade praiense seja muito heterogénea à todos os níveis, o que tem as suas vantagens na medida em que possibilita uma maior dinâmica social, económica e cultural na cidade. Contudo, o crescimento demográfico deverá ser controlado para que os efeitos positivos dessa dinâmica predominem sobre as suas desvantagens. Esse controlo só será possível se for garantido um desenvolvimento mais integrado e equitativo do território nacional, que contribuiria para reduzir os ritmos dos movimentos migratórios internos.

A cidade da Praia não está preparada para gerir os problemas resultantes do crescimento acelerado da população, encontrando soluções eficazes e em tempo útil. Isso cria muitas situações de vazio e de falta de controlo que abrem espaços para os oportunistas e infractores levarem a cabo todo o tipo de ilegalidades que conduzem ao desequilíbrio espacial e social. O crescimento espontâneo/informal de grande parte da cidade é o resultado mais evidente desta situação. O Sistema de Gestão e de Planificação actual, sendo muito centralizado, encontra-se muito afastado dos bairros, dos residentes e dos seus problemas. Pensamos que um sistema mais próximo do cidadão e mais participativo seria mais adequado à cidade da Praia visto que conduziria à tomada de decisões de uma forma mais objectiva, tendo em consideração as necessidades reais da cidade, diagnosticadas *in loco*.

Uma constatação evidente é de que a cidade da Praia cresce rapidamente mas desenvolve-se lentamente. As intervenções urbanísticas não têm resultado na criação de espaços verdes, espaços de lazer e de convívio. Os bairros urbanizados carecem igualmente dessas infra-estruturas e equipamentos. A urbanização da cidade reflecte-se mais na proliferação de edifícios de vários *standing's* e menos no ordenamento dos espaços colectivos propriamente ditos (passeios, ruas, parques, praças, jardins, perímetros verdes, etc.). A cidade não tem sido pensada como um sistema único, onde as alterações têm repercussões espaciais e sociais em toda a sua extensão. Deve-se planificar a cidade, definindo as grandes prioridades em função das necessidades reais do território e dos cidadãos, distribuindo de forma equilibrada os investimentos.

Pensamos que as propostas que avançamos, de reorganização da cidade em 10 Sectores Urbanos, cada um com uma Unidade Descentralizada dos Serviços de Urbanismo da Câmara Municipal poderá contribuir para aproximar mais o sistema de gestão dos residentes dos bairros permitindo, por um lado, que os decisores tenham uma visão mais objectiva das necessidades reais (o que facilitaria os processos de decisão) e, por outro lado, permitiria aos cidadãos uma maior participação e consequente apropriação dos projectos e políticas, tornando mais sustentáveis e eficazes as acções, políticas e medidas de Gestão e de Planificação.

Bibliografia

CARNEIRO L. *Urbanização e habitação urbana no terceiro mundo. O caso de Cabo Verde*. Lisboa, Trabalho de Síntese apresentado ao Instituto de Investigação Científica Tropical, 1990.

CARNEIRO L. Acerca do crescimento urbano no Terceiro Mundo: o caso de Cabo Verde visto através da Praia. Lisboa, *Garcia de Orta.Série de Geografia*, 1996, 15 (1), pp. 35-64.

DO NASCIMENTO J.M. *O crescimento urbano e a estrutura funcional da cidade da Praia*. Lisboa, dissertação de Mestrado em Geografia apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, 2003, 186p.

BAUD P., BOURGEAT S. et BRAS C. , *Dicionário de geografia*. Lisboa, Plátano Editora, tradução de Amélia Maia da Rocha, 1999.

BRUNET R., FERRAS R. et THERY H. *Les mots de la Géographie: Dictionnaire critique*. Montpellier : GIP RECLUS et La Documentation Française, 2ème édition, 1993.