

Revista da Associação
Portuguesa de Adictologia
Nº3 • DEZEMBRO 2016

adictologia

Perfil neuropsicológico de pacientes con trastornos relacionados con sustancias en tratamiento semirresidencial

Adolfo Piñón Blanco; Olga Gutiérrez Martínez; Esperanza Vergara Moragues; Enrique Vázquez Justo; Pilar Domínguez; Carlos Guillen Gestoso; Francisco Otero Lamas

Estimulação cognitiva num programa de substituição em baixo limiar de exigência | Benefícios da estimulação cognitiva no rendimento neuropsicológico em indivíduos com perturbação de uso de substâncias em programa de substituição em baixo limiar de exigência.

Lopes, Merendeiro, Oliveira, Caçoête, Cristóvão, Correia, Barata, Gamito, Trigo, Coutinho

Manter a qualidade do tratamento para os dependentes de opiáceos – os doentes continuam a necessitar de cuidados integrados, eficazes e de qualidade.

Rocha Almeida

Tatuagem em meio prisional: fenómeno de saúde pública.

María José Santos, Isabel Dias

A participação, a inclusão, a coesão e a reabilitação do (ser) urbano

Margarida Relvão Calmeiro, Adelino Gonçalves

Patologia dual: “hoje tudo ou nunca mais”

Carla Araújo, Paula Carriço, Vítor Leite, Manuela Fraga

A PARTICIPAÇÃO, A INCLUSÃO, A COESÃO E A REABILITAÇÃO DO (SER) URBANO

PARTICIPATION, INCLUSION, COHESION AND REHABILITATION OF THE (BEING) URBAN

MARGARIDA RELVÃO CALMEIRO

Professora Auxiliar Convidada do Departamento de Arquitetura da FCTUC
Colégio das Artes, Largo D. Dinis
3000-143 Coimbra, Portugal

ADELINO GONÇALVES

Professor Auxiliar do Departamento de Arquitetura da FCTUC
Colégio das Artes, Largo D. Dinis
3000-143 Coimbra, Portugal
Investigador Associado do Centro de Estudos Sociais
Colégio de S. Jerónimo, Largo D. Dinis
Apartado 3087
3000-995 Coimbra, Portugal

Endereço para correspondência

Adelino Gonçalves
Departamento de Arquitetura da FCTUC
Colégio das Artes, Largo D. Dinis
3000-143 Coimbra, Portugal
amsg@uc.pt

RESUMO

Os territórios urbanos que — mais por conveniência, do que rigor — continuamos a chamar cidade, têm um gene de desenvolvimento inscrito no seu ADN. A sua transformação é uma condição natural da sua existência. Enquanto palco e suporte da vida urbana, a cidade evolui. Se não o fizer, agoniza e perece. Mas não deixa de ser intrigante e, ao mesmo tempo estimulante, que as cidades tenham ganho nas últimas décadas um protagonismo sem precedentes nas agendas internacionais sobre o desenvolvimento mundial quando, na verdade, deixámos de saber o que é a cidade. Passámos para o domínio do urbano e vivemos num “mundo urbanizado sem cidades”. Além disso, a reabilitação ganhou, também nas últimas décadas, igual protagonismo nos programas de política de ordenamento do território e urbanismo. Assim, cabe pensar qual é o objeto da reabilitação quando a sua dimensão é urbana. Ora, a questão da reabilitação não é tanto o objeto, mas antes os objetivos que a orientam enquanto política pública que visa reforçar a coesão urbana, ou seja, corrigir desequilíbrios que têm uma influência estrutural nas dinâmicas desenvolvimento, para que este seja integrado e sustentável. Entendida assim, as suas metodologias aproximam-se das que são defendidas pela OMS na definição de reabilitação enquanto “...um conjunto de medidas que ajudam pessoas com deficiências ou prestes a adquirir deficiências a terem e manterem uma funcionalidade ideal na interação com seu ambiente...” Mais: os grandes objetivos da reabilitação (dita) urbana podem (e devem) incluir a reabilitação de comunidades desfavorecidas e/ou com comportamentos desviantes, sobretudo quando estas têm uma expressão espacial bem definida no meio urbano. Nestes casos, as perspectivas de desenvolvimento assentam em palavras-chave comuns.

Palavras Chave: Reabilitação urbana integrada, coesão, participação, envolvimento

SUMMARY

The urban territories that - more for convenience than accuracy - we still call city, have a developmental gene into its own DNA. Its transformation is a natural condition of its existence. While stage and support of urban life, the city evolves. Otherwise, agonizes and perishes. But it is nonetheless intriguing and at the same time stimulating, that cities have gained in recent decades an unprecedented role in international agendas on global development when, in fact, we no longer know what is the city. We passed to the urban domain and we live in an “urban world without cities.” Also in recent decades, the rehabilitation gained equal role in policy territory management and urbanism programs. Thus, it is timely to think about what is the object of rehabilitation when its size is urban. In fact, the issue of rehabilitation is not so much the object but rather the goals which guides it as a public policy designed to strengthen urban cohesion, i.e. to correct imbalances that have a structural influence on the dynamic development, for it to be integrated and sustainable. Thus conceived, their methodologies are close to those that are advocated by WHO in the definition of rehabilitation as “...a set of measures that assist individuals who experience, or are likely to experience, disability to achieve and maintain optimal functioning in interaction with their environments”. More: the main objectives of (deemed) urban rehabilitation can (and should) include the rehabilitation of disadvantaged communities and/or with deviant behaviour, especially when they have a well-defined spatial expression in the urban environment. In such cases, development perspectives are based on common keywords.

Keywords: Integrated urban rehabilitation, cohesion, participation, community involvement.

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta um conjunto de reflexões sobre a presença dos comportamentos aditivos no meio urbano e as influências mútuas que se exercem entre ambos, ou seja, sobre as formas como os contextos urbanos determinam o surgimento de toda a diversidade de comportamentos aditivos e práticas conexas — como o tráfego, a violência ou a criminalidade — e sobre a forma como a instalação destes comportamentos influencia a organização e o funcionamento da vida urbana. Contudo, não pretendemos problematizar estas influências por si só. Não temos a intenção de discutir as razões e os fatores que ajudam a compreender a espacialização dos comportamentos aditivos e práticas conexas, assim como não temos a intenção de identificar e enumerar as tipologias de algumas dessas influências.

De acordo com as nossas áreas de formação, arquitetura e urbanismo, procuramos ler o meio urbano como uma realidade que — tendo um gene de desenvolvimento no seu ADN — tem de ser pensada de uma forma prospetiva, para definir intervenções que contribuam para a sua melhoria a todos os níveis, assim como para identificar ações e metodologias que impeçam a debilitação dos seus aspetos positivos e equilibrados. Ou seja, a avaliação crítica do tecido físico e dos tecidos socioeconómicos e culturais das cidades, interessa-nos acima de tudo enquanto veículo para tornar mais robusto o conhecimento necessário para planear e programar, de um modo informado, a implementação de forças motrizes que contribuam para reforçar a coesão urbana através de um desenvolvimento integrado, sustentável e participado.

Assim, o nosso objetivo não é problematizar as influências mútuas que se exercem entre os comportamentos aditivos e o meio urbano, mas antes discutir a formulação e a implementação de políticas que incluam esta problemática e se traduzam numa melhoria generalizada dos ambientes urbanos. As cidades são uma das construções mais complexas da sociedade, se não mesmo a mais complexa de todas, porém, não deixa de ser estranho que se julgue que esta melhoria decorre sobretudo da **correção de aspetos negativos** desse ambiente, ou seja: **reagindo, mais do que agindo**.

“REABILITAÇÃO URBANA” O NOVO PARADIGMA

Não deixa de ser intrigante, mas ao mesmo tempo estimulante, que as cidades tenham vindo a ganhar um protagonismo sem precedentes nas agendas internacionais do desenvolvimento, precisamente quando deixámos de viver em cidades. Como clarificou Manuel Castells (2012) passámos para o domínio do urbano e vivemos num “mundo urbanizado sem cidades”.

Segundo dados da ONU, mais de 50% da população mundial atualmente é urbana e até 2050, espera-se que chegue próximo dos 70%. Mas os limites do tecido físico dos territórios urbanizados que — mais por comodidade do que por

rigor — continuamos a chamar cidade, podem significar muito pouco para a formulação de políticas urbanas e o mesmo se pode dizer em relação aos limites administrativos dos concelhos. Na economia de uma cidade, por exemplo, devem ser muito poucas as atividades cujas dinâmicas de funcionamento — desde a produção até ao consumo — se circunscrevem ao seu perímetro urbano. Ora, por maioria de razão, este raciocínio pode ser aplicado ao seu quadro social ou ao seu quadro cultural.

Pois bem, no âmbito das políticas públicas de ordenamento do território — no contexto da União Europeia, assim como no contexto nacional — o grosso dos quadros de investimento público ao longo das últimas décadas, tem vindo a ser direcionado para o desenvolvimento (dito) inteligente, sustentável e inclusivo. A nível global, no dia 1 de janeiro deste ano, a ONU aprovou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com uma resolução constituída por 17 objetivos, entre os quais se conta um que visa “tornar as cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis”.

No contexto nacional, também nas últimas décadas, este enfoque das políticas públicas de ordenamento do território e urbanismo, tem-se traduzido no direcionamento do investimento público nas cidades para a reabilitação urbana, ao contrário das décadas anteriores. De facto, com maior expressão desde os anos 80, o investimento público foi maioritariamente direcionado para a infraestruturação do país e dos concelhos, fomentando a expansão urbana.

Assim, o atual direcionamento do investimento público para a reabilitação urbana corresponde a uma mudança de paradigma do desenvolvimento territorial, pois a sua orientação já não assenta na expansão da cidade existente, mas antes na sua requalificação e na sua densificação e cerzadura, onde a sua incompletude constitui um fator de desqualificação. Assenta, também, numa diversidade de intervenções no seu quadro funcional para corrigir toda a diversidade de desequilíbrios e melhorar a sua performance enquanto suporte físico da vida urbana.

No fundo, este novo paradigma de desenvolvimento visa a qualificação da cidade existente e o reforço da coesão urbana, o que é algo que constitui um processo geracional e coloca grandes e novos desafios aos cidadãos e, em particular, à governação local, que deve ser cada vez mais marcada por práticas e hábitos que respondam à complexidade crescente da vida urbana, assegurando a participação e o envolvimento comunitário. De facto, sendo o desenvolvimento urbano marcado doravante pela transformação da cidade existente e não pelo seu crescimento indefinido, serão mais sentidas as alterações resultantes de cada intervenção e, mais importante, as suas implicações nos hábitos de vida das comunidades. Por isso, será natural que os cidadãos se sintam mais estimulados a intervir e a querer participar na formulação de planos de gestão da “coisa urbana”, ou seja, a fazer um exercício ativo da cidadania.



Figura 1 - Cidadãos por Coimbra quer levar Via Central a referendo local. Notícia Público, 13/05/2016.

Embora estejamos a colocar esta questão em termos teóricos e em perspetiva, ela pode ser ilustrada com exemplos que vão surgindo um pouco por todo o país, nomeadamente em Coimbra e em Lisboa, embora com abordagens distintas.

O primeiro caso refere-se a um processo que infelizmente não corresponde a um processo de planeamento participado. Corresponde antes a uma reação a uma iniciativa recente da Câmara Municipal, organizada por um movimento de cidadãos, no sentido de programar – ouvindo a população – uma alternativa para a abertura de uma via no corredor demolido na Baixa de Coimbra para a passagem de um metro ligeiro de superfície que, em boa verdade, ninguém sabe se algum dia vai existir.

No segundo caso, trata-se da criação de uma Carta de Princípios do Orçamento Participativo em 2008, levada a cabo no âmbito de uma iniciativa da Câmara Municipal de Lisboa. Desde então, é aberto todos os anos um período para a apresentação de propostas para a cidade, podendo participar todos os cidadãos com idade igual ou superior a 18 anos e se relacionem com o Município de Lisboa, sejam residentes, estudantes, trabalhadores, ou representantes do movimento associativo, do mundo empresarial e restantes organizações da sociedade civil.

As propostas que são apresentadas todos os anos devem enquadrar-se numa de 13 áreas temáticas pré-definidas pela Câmara Municipal e incluem a Cultura, os Direitos Sociais, a Aprendizagem ao longo da vida, a Reabilitação Urbana, a Segurança e a Proteção Civil. Depois de uma avaliação técnica feita pelos serviços municipais, as propostas são votadas pelos cidadãos, ou seja, são os cidadãos que decidem

quais são os projetos vencedores. Há cinco anos venceu a proposta “Há vida na Mouraria”, apresentada com o objetivo de contribuir para a valorização do bairro e para a coesão social na área de intervenção através de um conjunto de ações destinadas à promoção da identidade cultural da Mouraria, à qualificação e emprego dos moradores, e à capacitação das instituições da sociedade civil locais.

Estes dois casos comprovam como hoje os cidadãos estão conscientes da importância de exercerem os seus direitos e como terminou o tempo de as decisões que influenciam a sua vida nas cidades, serem tomadas de forma individual e impositiva pelos autarcas ou, de um modo geral, pelo poder local. Se esse tempo ainda não terminou, caminhamos nesse sentido.

Porém, não deixa de ser verdade o seguinte par de circunstâncias no relacionamento dos cidadãos com o destino das cidades:

Por um lado, não sentem a necessidade de ter uma visão global para o seu desenvolvimento e confiam o seu planeamento aos seus representantes nas autarquias;

Por outro lado — e embora nem sempre saibam o que desejam para o futuro das cidades —, os cidadãos sabem o que não querem.

Por isso, o planeamento urbano deve ser feito para os cidadãos e com os cidadãos, em vez de simplesmente os confrontar com ideias ou planos — como na situação de Coimbra referida antes —, relativamente aos quais apenas podem dizer se concordam ou não concordam.

A REABILITAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA INTEGRADA

Para suportar o planeamento de processos de reabilitação urbana, temos um quadro jurídico específico. Nos últimos anos, têm sido lançados programas de política que direcionam o investimento dos municípios para esse fim — muito mais do que para a expansão urbana —, ou seja, para a realização de todo o tipo de operações e processos de transformação que têm o prefixo “re” no seu nome, como a requalificação, a revitalização, a regeneração e muitos outros. Atualmente, muitas cidades estão a implementar planos e estratégias de reabilitação urbana e muitas outras estão a prepará-los. Contudo, a forma como tem ocorrido a preparação e a discussão destes instrumentos em fóruns públicos, tem sido parca e incide nos resultados esperados, mais do que nos processos e nos meios necessários para os alcançar. Por sua vez, esses resultados caracterizam-se, acima de tudo, pela reabilitação de edifícios dos centros históricos e pela revitalização do comércio de rua dessas áreas urbanas antigas.

Porém, a nossa perceção da reabilitação urbana distancia-se deste entendimento exclusivamente centrado nas

intervenções diretas no quadro físico das áreas abrangidas por estes planos. No nosso entendimento, a reabilitação urbana é uma política pública que além de incluir a qualificação ambiental das cidades através da requalificação de espaços públicos e da reabilitação do parque edificado existente, visa fazer face a desequilíbrios que têm uma influência estrutural no funcionamento do seu quadro socioeconómico. Contudo, importa sublinhar que inclui aquelas intervenções diretas, mas não se esgota nelas.

Muito dificilmente a requalificação de espaços públicos ou a reabilitação de edifícios degradados consegue contribuir, por si só, para regenerar socialmente uma área urbana, para a repovoar ou, se for esse o caso, para revitalizar a sua economia.

Usando palavras que o arquiteto Nuno Portas (1986:8) publicou há 30 anos, a reabilitação urbana é "...o conjunto de programas e projetos públicos ou de iniciativas autónomas que incidem sobre os tecidos urbanizados [...] tendo em vista:

- a sua reestruturação ou revitalização funcional [o que diz respeito às atividades económicas e às redes de serviços];
- a sua recuperação ou reabilitação arquitetónica [que diz respeito à edificação e aos espaços públicos];
- finalmente, a sua reapropriação social e cultural [o que diz respeito aos grupos sociais que habitam ou trabalham em tais estruturas urbanas, às relações de propriedade, às atuações no âmbito da segurança social, educação e tempos livres)].

ALGUMAS NOTAS PARA A POLÍTICA DE REABILITAÇÃO

Ora, considerado o que expusemos em relação às políticas de desenvolvimento territorial e, particularmente, às políticas urbanas, parece que o movimento *top-down* da sua formulação e implementação, está a ter os resultados pretendidos, isto é, está a generalizar-se uma mudança de paradigma do desenvolvimento urbano. No entanto, como referimos, parecem existir ainda fraquezas na interpretação das políticas centrais, por parte do poder local. Salvo algumas exceções, como Lisboa, a reabilitação urbana não está a ser implementada como a política pública que definimos e implica a formulação de visões urbanas holísticas e uma implementação integrada de políticas multisectoriais.

Entendida assim, e apesar de os objetos serem muito distintos, as metodologias da reabilitação urbana aproximam-se muito das que são defendidas pela Organização Mundial de Saúde na definição de reabilitação, como sendo "um conjunto de medidas que ajudam pessoas com deficiências ou prestes a adquirir deficiências a terem e manterem uma funcionalidade ideal na interação com seu ambiente".

Pois bem, para o sucesso da reabilitação nos domínios do urbano, é fundamental que ganhe mais expressão o movimento oposto da formulação e implementação desta política urbana, ou seja, que o movimento *bottom-up* se traduza numa integração efetiva da cidadania ativa, para reforçar a coesão social e reabilitar às áreas débeis e desqualificadas das cidades.

A nível local, é desta forma bifocal e transversal que a reabilitação urbana se pode tornar mais robusta e as intervenções na cidade existente podem ser conseqüentes para alcançar os objetivos de desenvolvimento territorial consagrados internacionalmente e subscritos por Portugal, ou seja, para reforçar a coesão urbana e tornar as "cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis". No entanto, isto não significa que todas as fases do planeamento das intervenções de reabilitação urbana, devem resultar de uma negociação entre os agentes do poder local e os cidadãos. Embora a participação dos cidadãos seja muito importante, nunca deixará de ser necessária uma liderança e a apresentação de iniciativas políticas para orientar, de forma coerente, a reabilitação de uma cidade.

Assim, um dos maiores desafios que se coloca às autarquias é, precisamente, o de mobilizar os cidadãos e contrariar a chamada "participação negativa", isto é, as motivações que os levam a participar, no sentido de bloquear tomadas de decisão que afetam os seus interesses mais diretos.

Para o conseguir, defendemos duas opções essenciais a adotar na governança local:

- a) Em primeiro lugar, uma divulgação transparente dos grandes objetivos de desenvolvimento, com a identificação de atores e parceiros necessários para os concretizar;
- b) Em segundo lugar, a criação e implementação efetiva de uma carta de princípios do orçamento participativo.

Ora, é precisamente neste passo da governança que podem ser lançados alguns dados importantes – quicá os dados mais importantes – para definir opções de política relativas à expressão urbana dos comportamentos aditivos e um aspeto relevante a ter em conta desde logo, é o facto de esta expressão não ser difusa, mas antes se confinar a áreas ou setores urbanos delimitados.

Em muitos casos, as razões que explicam que tenha esta expressão localizada são históricas e alguns setores urbanos congregam comunidades com comportamentos aditivos como algo que parece fazer parte do seu ADN. São assim desde a sua origem. De certa maneira, foi esse o caso do Raval, em Barcelona, que é um bairro que nasceu no séc. XVIII, fora do perímetro muralhado da cidade, e no qual se instalaram congregações religiosas e casas de misericórdia cujos fins de acolhimento e prestação de auxílio aos mais desfavorecidos, acabaram por contribuir para uma estigmatização desse sector urbano que se prolongou até muito recentemente.



Figura 2 – Bairro Raval, Barcelona, 2010

Outras vezes, esta situação resulta da ação conjunta de diversos fatores que contribuíram para que o parque edificado dessas áreas se fosse degradando ao longo do tempo, entrando num processo de progressiva debilitação ambiental e socioeconómica. Estes fatores são de ordens diferentes e podem dizer respeito a questões como:

- O congelamento de rendas e a falta de manutenção dos edifícios;
- A abertura de centros comerciais nas periferias e o contributo que deram para a debilitação das áreas onde estava tradicionalmente instalado o comércio de rua;
- A expansão urbana, em termos gerais, com a criação de bairros modernos e a facilidade de acesso ao crédito bancário a partir da década de 90 que, em conjunto, contribuíram para que deixasse de haver uma renovação de moradores das áreas urbanas mais antigas.

Independentemente das razões concretas que explicam a debilitação de certos setores urbanos, importa relevar que a sua estigmatização é o resultado de um processo, isto é, não surge de uma forma imediata, mas antes como resultado da influência exercida por aqueles fatores e outros, interrelacionados com as características negativas que se foram instalando nesses lugares, designadamente as práticas relacionadas com os comportamentos aditivos que a sociedade deprecia de um modo geral.

No entanto, nessas mesmas áreas urbanas, além das atividades desviantes e das comunidades que as praticam, existe tudo o resto que compõe um cenário urbano: existem famílias, crianças, expressões culturais próprias, relações de vizinhança, pais, filhos, estudantes, trabalhadores, artistas...

No fundo, o que importa ter presente é que essas áreas são pedaços de cidade que não se caracterizam apenas pelos motivos que levaram à sua estigmatização, mas também por tudo o resto que faz com que uma cidade, seja uma cidade.

Por isso, defendemos que as opções de política na elaboração de planos de investimento e de planos de gestão de um Município, não devem ser dominadas pela ideia de “correção” e pela imposição de um modelo de cidade, mas antes pela ideia de integração ou, melhor, de **reintegração**, com o grande objetivo de superar a estigmatização dessas áreas. Mas este princípio orientador do desenvolvimento urbano apenas emerge de forma robusta e consequente, quando a elaboração desses planos é discutida com a “cidade”. Por isso, é fundamental que os termos de referência dos planos de investimento e dos planos de gestão de um município sejam discutidos, desde logo, com os moradores e cidadãos que tenham alguma relação com essas áreas, assim como com organizações da sociedade civil, do sector social, do sector empresarial ou, ainda, com entidades públicas que possam desempenhar um papel importante na reabilitação integrada desses setores urbanos. Nomeadamente as Equipas Técnicas Especializadas nas áreas do tratamento, da redução da procura e da redução da oferta de estupefacientes.

Se as opções de investimento que envolvam o tema em apreço forem definidas de uma forma transparente e participada, será mais fácil identificar e mobilizar os atores e os agentes de um processo de reabilitação urbana integrada. Além disso, este processo será tanto mais bem sucedido quanto mais se articular com aspetos ou dinâmicas de desenvolvimento que se considerem positivas e em sintonia com o futuro desejado para a cidade.

Concluindo, é essencial ter sempre presente que a cidade é um organismo vivo e, por isso, a implementação de um plano de reabilitação deve ser monitorizada e tem de poder dar resposta às novas exigências que surgem com o tempo. Assim, a participação não se deverá restringir à elaboração do plano, mas deve acompanhar a sua implementação. Por sua vez, este acompanhamento, com a reavaliação dos objetivos e da estratégia traçada, reforça a mobilização e a integração de todos os intervenientes na criação da “cidade inclusiva, segura, resiliente e sustentável” com que nos comprometemos e todos desejamos.

REFERÊNCIAS

CASTELLS, Manuel (2004) — “Un mundo urbanizado sin ciudades?” *La Vanguardia*, pp. 28-29.

FERNÁNDEZ, Miquel (2014) — *Matar al Chino. Entre la revolución urbanística y el asedio urbano en el barrio del Raval de Barcelona*. Barcelona: Virus Editorial.

PORTAS, Nuno (1986) — “Notas sobre a intervenção na cidade existente.” *Sociedade e Território*, (4), Porto: Edições Afrontamento, pp. 8-13.

SALGADO, Manuel (2015) — “Call this democracy? Education and empowerment through participatory city budgeting.” *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, 8, (2), pp. 199-209.

World Health Organization (2011) — *World report on disability*. [Available on the WHO web site (www.who.int)]