



Revista Portuguesa de Estudos
Regionais

E-ISSN: 1645-586X

rper.geral@gmail.com

Associação Portuguesa para o
Desenvolvimento Regional
Portugal

Soeiro Miranda, Daniel; Pérez Babo, Elisa
ESTRATÉGIAS DE HABITAÇÃO NOS PROCESSOS DE REABILITAÇÃO URBANA: O
CASO DO PROGRAMA ESTRATÉGICO DE REABILITAÇÃO URBANA DO CENTRO
HISTÓRICO DE BRAGA

Revista Portuguesa de Estudos Regionais, núm. 32, enero-abril, 2013, pp. 35-56
Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
Angra do Heroísmo, Portugal

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=514351884003>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

ESTRATÉGIAS DE HABITAÇÃO NOS PROCESSOS DE REABILITAÇÃO URBANA: O CASO DO PROGRAMA ESTRATÉGICO DE REABILITAÇÃO URBANA DO CENTRO HISTÓRICO DE BRAGA

HOUSING STRATEGIES IN URBAN REGENERATION PROJECTS: BRAGA'S URBAN REGENERATION STRATEGIC PROGRAMME CASE STUDY

Daniel Sociro Miranda

Quatenaire Portugal – Consultoria para o Desenvolvimento, S.A.
dmiranda@quatenaire.pt

Elisa Pérez Babo

Quatenaire Portugal – Consultoria para o Desenvolvimento, S.A.
elisab@quatenaire.pt

RESUMO/ABSTRACT

A análise do problema da habitação nas cidades portuguesas tem vindo a demonstrar que, nas últimas décadas, a função habitacional nos núcleos centrais das cidades tende a desaparecer ou a reduzir-se a segmentos de mercado de menores recursos e qualidade e menos competitivos. Este esvaziamento dos centros das cidades, no que respeita à habitação e à população, está infalivelmente associado ao crescimento desmedido da oferta de habitação nas zonas de expansão dos centros urbanos e nas periferias, o qual, atualmente, constitui um problema fulcral no mercado imobiliário em Portugal.

Os esforços mais recentes de reestruturação da política nacional para as cidades despoletaram novos desafios para o planeamento e a gestão das zonas urbanas consolidadas, particularmente, em matéria de regeneração urbana. Neste contexto, foram criados novos instrumentos de planeamento, de gestão urbanística e de financiamento, com condições para influenciar o setor da habitação e o mercado imobiliário. Contudo, as práticas de aplicação e execução do novo quadro legal e político têm demonstrado dificuldades diversas: a interdependência dessas práticas com os contextos políticos locais no que respeita à formulação de estratégias territoriais globais; a articulação e a compatibilização entre os diferentes quadros legais e instrumentais, da política de solos, de reabilitação urbana e de habitação; a capacidade de interação e de cooperação entre o setor público e o setor privado.

Recent analysis of the housing problem in Portuguese cities has shown that, in the past decades, the housing function in inner city areas tend to be reduced to less competitive market segments with lower income and less quality. This emptying of the inner city areas, with regard to housing and population, is inevitably linked to the excessive growth of housing supply in urban sprawl areas, this being a key problem of the Portuguese housing market.

The most recent efforts to restructure the National City policies triggered new challenges for the planning and management of consolidated urban areas, particularly in respect of urban regeneration. Within this framework were created new planning, urban management and financing tools, able to influence the housing sector and real estate market. However, the implementation and execution of the new legal and political framework have shown several difficulties: the interdependence of such practices with local political contexts regarding the formulation of global territorial strategies; the coordination and compatibility between the different legal frameworks and instruments, such as land, urban regeneration and housing policies; the ability to the public and private sector to interact and cooperate between them.

Throughout this paper, the authors tried to highlight some of these considerations based upon a particular case: the Braga's historic centre Urban Regeneration Strategic

A presente comunicação procurará concretizar algumas das principais linhas de reflexão propostas através da apresentação do caso concreto do Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga, enquadrado no regime jurídico da reabilitação urbana (D-L 307/2009).

Palavras-chave: Governança, Habitação, Política Urbana, Reabilitação Urbana

Códigos JEL: R30, R31, R38

Programme (adjusted to the new urban rehabilitation legal framework – Decree-Law 307/2009).

Keywords: Governance, Housing, Urban Policy, Urban Regeneration

JEL Codes: R30, R31, R38

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação procura, a partir do caso concreto do Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga, elaborado no quadro do último diploma legal sobre reabilitação urbana (Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro), levantar um conjunto de questões sobre as problemáticas da política de habitação no quadro das políticas e dos processos de reabilitação urbana.

Evidenciando sobretudo os aspetos mais diretamente relacionados com a questão da habitação, procuramos retirar algumas conclusões finais sobre determinados constrangimentos dos processos de reabilitação urbana, os quais se refletem de modo mais ou menos intenso na vertente da habitação em zonas da cidade consolidada.

A comunicação começa por fazer uma apresentação, em traços muito gerais, das características morfológicas do centro histórico de Braga e da evolução dos alojamentos, especialmente nas últimas quatro décadas, contextualizando esta última análise territorial e demograficamente.

Seguidamente, penetramos de forma igualmente abreviada nas principais componentes da problemática da habitação na cidade de Braga nos últimos anos, incluindo breves referências às políticas locais de habitação e à sua articulação com outras políticas, especialmente no âmbito da renovação urbana.

A terceira parte recai, por sua vez, na descrição das principais linhas de proposta para a vertente da habitação, em termos de objetivos e de propostas de intervenção, elaboradas no quadro do referido Programa do Centro Histórico de Braga. Neste capítulo são enumerados alguns desafios específicos no que se refere à forma de abordar a estratégia de habitação em contextos de reabilitação de áreas consolidadas da cidade. Contudo, é nas conclusões finais que concentramos um conjunto de reflexões sobre as problemáticas que pretendemos destacar dentro da temática trabalhada.

2. CENTRO HISTÓRICO DE BRAGA: A QUESTÃO DA HABITAÇÃO

2.1. NOTAS ELEMENTARES DE CARACTERIZAÇÃO DO CENTRO HISTÓRICO DE BRAGA

Os limites atuais do centro histórico de Braga correspondem, *grosso modo*, aos limites da Área Crítica de Rea-

bilitação e Reconversão Urbanística (ACRRU) declarada em 1996 (Decreto Regulamentar n.º 13/96, de 13 de novembro), com alguns ajustamentos introduzidos aquando da delimitação da Área de Reabilitação Urbana (ARU) proposta pelo Programa Estratégico de Reabilitação Urbana (PERU)¹, aprovado em 2011 pela Câmara Municipal de Braga² e pelo Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana³.

Os ajustamentos introduzidos nos limites da ARU (Figura 1) tiveram como principal preocupação adequar este novo instrumento à operacionalização do processo de reabilitação urbana e, nessa medida, procurou-se acertar cadastros e inserir ajustes em termos das áreas de proteção do património, para além de um ou outro caso pontual de ajustamento referente à integração na área de equipamentos estruturantes ou de valor estratégico para o processo de reabilitação.

O centro histórico de Braga ocupa uma parte significativa da cidade consolidada, incluindo, para além do seu núcleo medieval, uma área envolvente que se estende principalmente para nascente/norte. Nessa área envolvente distinguem-se, quer pelas características morfológicas, quer pelas tipologias do edificado existente, três formas urbanas principais:

- Alguns espaços de carácter renascentista associados à intervenção de D. Diogo de Sousa (século XVI) e que correspondem a um anel de “campos” (espaços urbanos extramuros) que circundam o núcleo medieval – Campo Novo, Campo das Hortas, Campo de Santana, Campo de São Sebastião, Campo de São Tiago e Campo de São Marcos;
- O conjunto do Campo Novo, que, durante o período barroco (século XVIII), vai estruturar um setor da cidade com a formação de grandes quarteirões urbanos onde surgem edifícios de grande erudição arquitetónica, bem como espaços interiores nos quarteirões destinados a jardins de significativo interesse ambiental (na sua maioria sem acesso público);

¹ Programa elaborado pelo consórcio das empresas Quaternaire Portugal, Consultoria para o Desenvolvimento, S.A, Rui Passos Mealha Arquitetos, Lda. e SOPSEC Projeto, S.A.

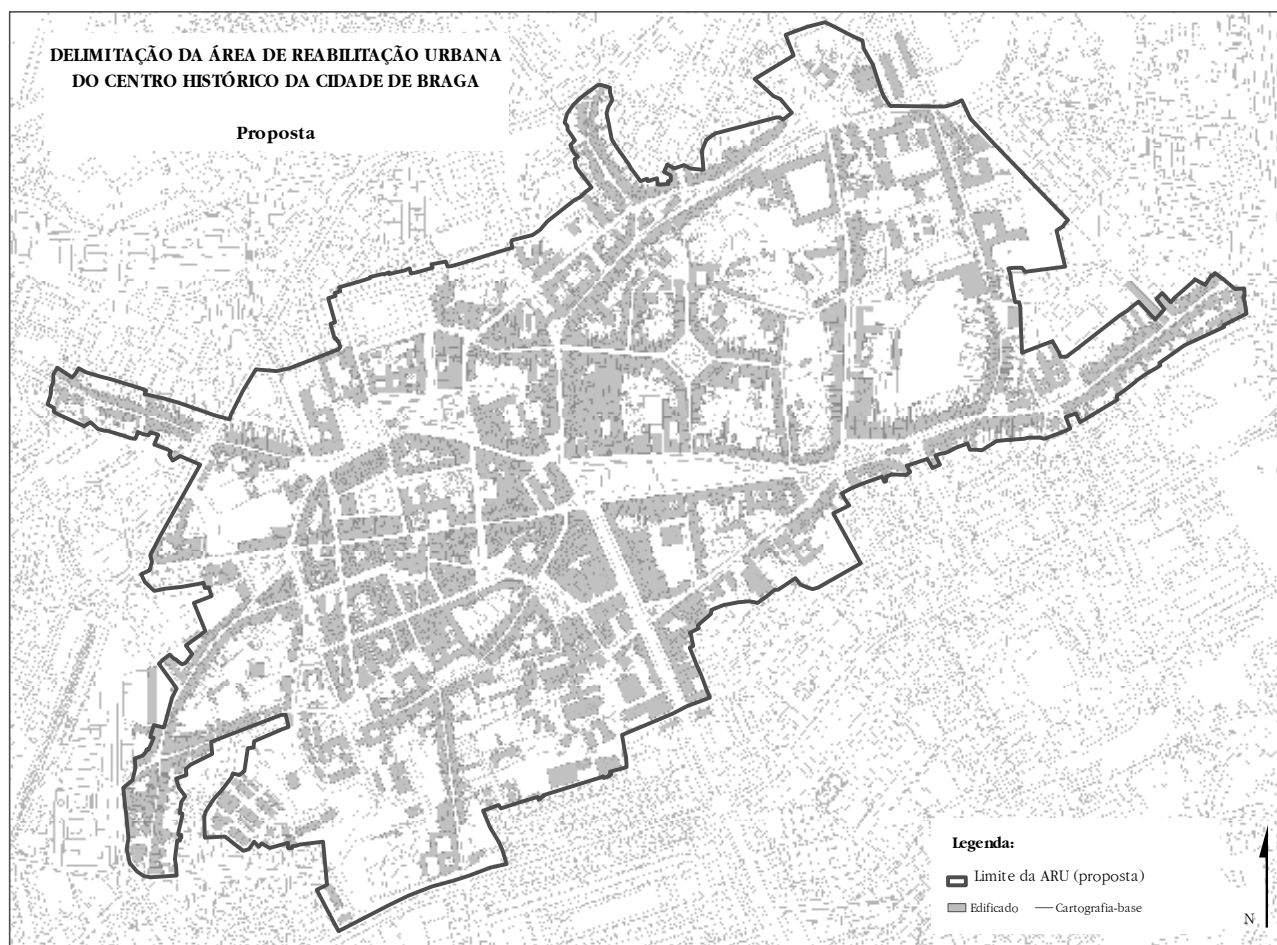
² Aprovado pelo executivo camarário em reunião da câmara a 8 de setembro de 2011.

³ Aprovado em Conselho Diretivo do IHRU a 14 de outubro de 2011.

- Alguns eixos que correspondem a um crescimento tentacular da cidade extramuros, assimilando alguns nú-

cleos rurais mais próximos (durante o século XIX), nas três freguesias de Maximinos, São Vicente e São Vitor.

FIGURA 1. ARU DO CENTRO HISTÓRICO DE BRAGA (DELIMITAÇÃO)



Fonte: C.M. Braga (2011), *Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga*.

Esta complexidade urbana é acentuada ainda por intervenções posteriores (principalmente no século XX) relacionadas com a abertura ou a regularização de arruamentos, implicando ruturas de escala significativas e a destruição de algumas preexistências (caso da muralha ou do castelo de que apenas resta a torre de menagem), bem como com a substituição de edificações ou a introdução de alterações estruturais na ocupação de lotes vagos, com impacto significativo na homogeneidade tipológica e volumétrica existente.

Conforme se sublinha no próprio PERU, a complexidade das formas urbanas sucintamente referidas neste texto e as diferentes dicotomias de morfologia urbana que a área do centro histórico de Braga encerra (Figura 2) tornaram-se simultaneamente fatores de condicionamento da evolução da ocupação funcional da zona (incluindo a componente habitacional) e constrangimentos nos processos de renovação urbana promovidos ao longo dos últimos anos. No entanto, esse complexo jogo de formas e dicotomias tem de ser visto também como potencial e desafio para as novas estratégias de reabilitação, designadamente no campo da função habitacional.

Ainda no que se refere às dicotomias encontradas ao nível da morfologia urbana, valerá a pena destacar, pela sua escala, as diferenças entre o traçado irregular do núcleo medieval e a trama regular do conjunto barroco do Campo Novo. Estas duas estruturas urbanas encontram-se potencialmente articuladas por dois eixos: um linear, regular e consolidado e um outro irregular, serpenteante e que necessita de consolidação. No primeiro caso, trata-se da sequência de espaços urbanos de racionalidade renascentista ou barroca, incluindo o Campo das Hortas (num limite poente), a Rua do Souto (que atravessa o núcleo medieval) e o Campo de Santana, que se prolonga até ao núcleo extramuros de São Vitor (no limite nascente). No segundo caso, a composição deste eixo é mais fragmentada e menos contínua, seguindo o trajeto das antigas muralhas (desde o limite sudoeste do centro histórico), pelo Campo de São Sebastião, a Porta da Cidade, os Campos de São Tiago e de São Marcos, as arcadas (onde cruza o eixo longitudinal), o Campo Novo, seguindo até ao núcleo extramuros de São Vicente (de certo modo, o limite nordeste do centro histórico).

como as políticas urbanas e as dinâmicas de mercado têm evoluído. Tal constatação confirma a necessidade de se equacionar políticas específicas, inclusive nos domínios da habitação, que reforcem a atratividade e a fixação da população nesta área da cidade.

Dentro do período considerado, entre 1981 e 2011, e no que se refere a algumas variáveis demográficas de base – população residente, edifícios e alojamentos (total e clássicos) –, o centro histórico de Braga acompanha, embora dentro de um ritmo mais suave, as dinâmicas de crescimento do concelho e da cidade, inclusive na pri-

meira década do século XXI. Na última década o ritmo de crescimento da população no centro histórico tem vindo a diminuir muito significativamente, aproximando-se do ritmo de crescimento das freguesias rurais do concelho e do ritmo de estabilização da população na média da Região Norte (conforme dados constantes do Quadro 1). Esta perda de crescimento pode resultar de vários fatores, inclusive de uma degradação das condições de oferta de habitação (designadamente, com elevação dos preços) no centro histórico, seja em termos absolutos, seja relativamente a outras áreas da cidade.

QUADRO 1. VARIÁVEIS DEMOGRÁFICAS: EVOLUÇÃO ENTRE 1981 E 2011

Unidade geográfica	População Residente				Alojamentos Familiares								Edifícios			
					Total				Clássicos							
	1981	1991	2001	2011	1981	1991	2001	2011	1981	1991	2001	2011	1981	1991	2001	2011
Norte	3.410.099	3.472.715	3.687.293	3.689.713	-	1.284.120	1.613.781	1.849.181	-	1.278.948	1.605.157	-	978.155	1.100.329	1.210.720	-
Braga	125.472	141.256	164.192	181.819	31.975	47.813	70.389	84.754	31.644	47.742	70.035	21.621	28.312	32.668	38.913	-
Cidade	78.018	93.144	114.378	130.816	20.759	33.722	53.361	64.740	20.516	33.687	53.129	11.669	15.908	18.085	21.192	-
Freguesias fora da cidade	47.454	48.112	49.814	51.003	11.216	14.091	17.028	20.014	11.128	14.055	16.906	9.952	12.404	14.583	17.721	-
Centro Histórico (proxy)	14.845	16.145	18.565	19.101	4.050	6.294	8.880	9.578	3.925	6.288	8.629	2.154	2.448	2.445	2.417	-
	Variação anual															
Norte	-	1,8%	6,2%	0,1%	-	-	25,7%	14,6%	-	-	25,5%	-	-	12,5%	10,0%	-
Braga	-	12,6%	16,2%	10,7%	-	-	47,2%	20,4%	-	-	46,7%	-	-	15,4%	19,1%	-
Cidade	-	19,4%	22,8%	14,4%	-	-	58,2%	21,3%	-	-	57,7%	-	-	13,7%	17,2%	-
Freguesias fora da cidade	-	1,4%	3,5%	2,4%	-	-	20,8%	17,5%	-	-	20,3%	-	-	17,6%	21,5%	-
Centro Histórico (proxy)	-	8,8%	15,0%	2,9%	-	-	41,1%	7,9%	-	-	40,4%	-	-	-0,1%	-1,1%	-

Fonte: INE, Censos 1981, 1991, 2001 e 2011 (dados preliminares). Elaboração Quaternaire Portugal.

Analisando, por sua vez, as variáveis de edifícios e alojamentos, verificamos que o seu comportamento no centro histórico mantém o distanciamento face à cidade de Braga e ao concelho e, neste caso também, face ao comportamento dessas mesmas variáveis no total da Região Norte.

No que se refere aos alojamentos, os dados confirmam a forte expansão da construção de edifícios nas décadas de 80 e 90, com um crescimento na cidade e na generalidade do concelho de Braga que, em cada uma dessas décadas, atinge valores próximos ou mesmo acima de 50%. O mesmo comportamento é encontrado para o caso dos alojamentos clássicos. As dinâmicas do centro histórico acompanham tal ritmo de crescimento nessas duas décadas, um crescimento claramente superior a 50% na década de 80 e ligeiramente superior a 40% na década de 90. Nestas duas décadas, verifica-se um crescimento claramente mais baixo dos alojamentos nas freguesias rurais do concelho (aquelas cuja totalidade fica fora do perímetro urbano da cidade).

A última década veio, no entanto, alterar estes comportamentos de crescimento dos alojamentos. Verifica-se um abrandamento muito significativo do crescimento dos alojamentos em todas as unidades territoriais analisadas – Região Norte, concelho de Braga, cidade de Braga, centro histórico e freguesias rurais. No entanto, enquanto nas freguesias rurais apenas se verifica um abrandamento de três pontos percentuais, nas restantes unidades territoriais analisadas a diminuição da taxa de variação decenal dos alojamentos é muito superior (redução para metade ou muito menos de metade). No caso do centro histórico de Braga, a variação de alojamentos na primeira década deste século é de apenas cerca de 8%, quando a variação

tinha sido de cerca de 55% e de 41%, respetivamente, nas décadas de 80 e de 90 do século anterior. O comportamento desta variável indicia a possibilidade de uma relação entre o abrandamento de crescimento da população residente no centro histórico de Braga na última década e o abrandamento do crescimento dos alojamentos.

Analisando o comportamento da variável edifícios, verifica-se, similarmente, que na última década esta variável no centro histórico evoluiu de forma muito diferente da das restantes áreas do concelho de Braga. Enquanto que, para a totalidade do concelho, para a totalidade da cidade e para as freguesias rurais do concelho, o crescimento de edifícios se apresenta na última década superior ao da década de 90 do século XX, embora inferior à variação na década de 80, no caso do centro histórico, nas duas últimas décadas, não existe uma variação significativa dos edifícios (verifica-se até um ligeiríssimo decréscimo). Por outro lado, é nas freguesias rurais que mais crescem os edifícios na década de 90.

A estabilidade da construção nova no centro histórico pode indiciar uma maior propensão para a reabilitação do edificado, tendência que é, com certeza, resultante das orientações políticas da autarquia, explicando de certo modo também o abrandamento da oferta de alojamentos, conforme anteriormente referido. De qualquer modo, é interessante relacionar esta comparação entre a evolução dos ritmos de crescimento dos edifícios e dos alojamentos no centro histórico de Braga com os constrangimentos que as tipologias do edificado mais antigo colocam, em geral, à sua reabilitação ou renovação, sobretudo se tivermos em consideração os padrões de oferta imobiliária e de habitação mais enraizados, nas últimas

mantém os edifícios. O subcapítulo seguinte relaciona estas questões com outras dinâmicas, nomeadamente ao nível das orientações de política nos domínios da promoção da habitação social e da renovação urbana, bem como com as tendências de evolução do mercado imobiliário e de habitação.

3. REFLEXOS DAS POLÍTICAS MUNICIPAIS DE REABILITAÇÃO URBANA E DE HABITAÇÃO NO CENTRO HISTÓRICO DA CIDADE DE BRAGA

3.1. BALANÇO DAS INTERVENÇÕES PÚBLICAS DAS ÚLTIMAS DÉCADAS NO CENTRO HISTÓRICO

Em Braga, como em muitas outras cidades portuguesas, tem-se assistido, em anos recentes, a processos de intervenção na regeneração da área central e histórica da cidade, atendendo tanto à reabilitação urbanística, ambiental e do edificado quanto à revitalização social, cultural e económica. Com este tipo de intervenção, o município procurou estimular outros agentes, públicos e privados, para o desenvolvimento de projetos tendentes a recuperar a atratividade da zona central da cidade.

Intervenções desta natureza apresentavam-se como relativamente unânimes (não estamos a falar da forma e dos resultados das intervenções), fruto dos então evidentes sintomas de degradação ao nível do espaço urbano e do edificado, acompanhados de decadência social e económica, com abandono progressivo, envelhecimento e empobrecimento das populações residentes.

Importa assim recapitular e fazer um balanço expedito da intervenção sustentada e sistemática de reabilitação do centro histórico da cidade que a Câmara Municipal de Braga tem vindo a desenvolver. É essa análise que se propõe para este subcapítulo.

Braga é uma das cidades portuguesas que tem vindo a apresentar nas últimas décadas uma maior taxa de crescimento do efetivo populacional, contrariando a tendência de maior contenção das décadas anteriores (60 e 70), o que resulta num crescimento urbanístico brusco e distribuído no espaço de forma tentacular. Esta forma de crescimento gerou problemas que abrangeram toda a cidade, mas que afetaram particularmente o centro histórico no que diz respeito à sua inserção na malha urbana de uma cidade que se expandiu de forma demasiado rápida e desarticulada. Problemas como o crescente abandono de edifícios – numa primeira fase, abandono da função residencial nos pisos superiores e, numa segunda fase, progressivo abandono das funções de comércio e serviços ao nível do rés do chão –, a acentuada degradação do edificado, resultante em parte do seu abandono, o aumento dos fatores de insegurança e o envelhecimento demográfico da população residente, entre outros, caracterizaram o centro histórico no início da década de 80.

Como forma de solucionar os diversos problemas, a autarquia bracarense elaborou o Plano Geral de Urbaniza-

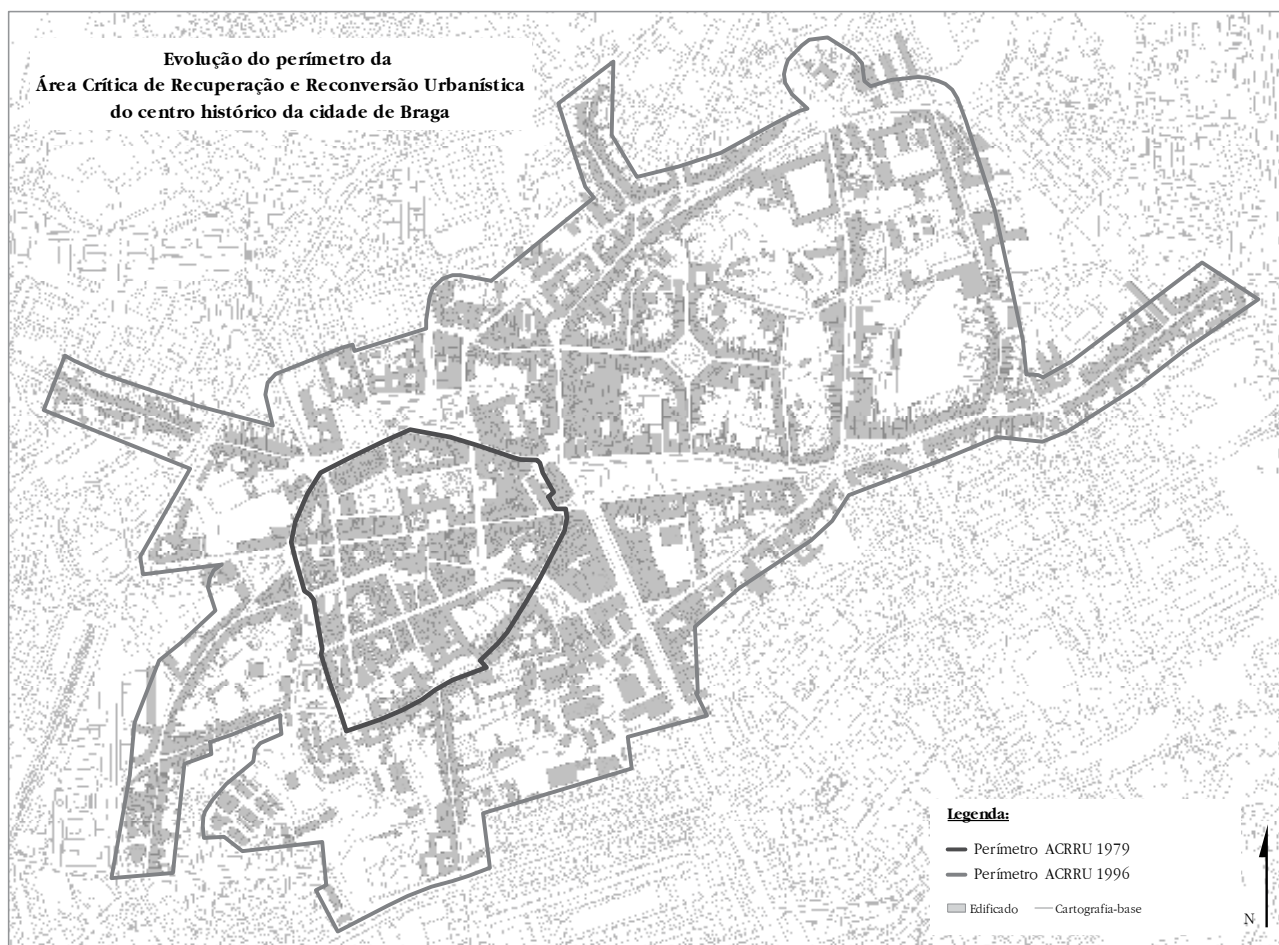
ção de Braga (1978), com o objetivo de ordenar e planejar em termos urbanísticos as intervenções feitas na cidade.

Em 1979, e na sequência deste plano e das preocupações já referidas, o perímetro medieval da cidade foi classificado como Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística (ACRRU), possibilitando desta forma uma “intervenção expedita da Câmara Municipal de Braga (em colaboração com outras entidades públicas interessadas), com vista a obviar eficazmente aos inconvenientes de ordem urbanística e habitacional existentes” (Decreto Regulamentar n.º 25/79, de 23 de maio). Todavia, em 1996 e em face de uma “progressiva e acelerada degradação de muitos edifícios” que, embora integrados no centro histórico, não se inseriam nesta ACRRU e “em relação aos quais estavam associados problemas sociais inerentes à falta de condições de habitabilidade”, a autarquia considerou fundamental proceder ao alargamento do perímetro da ACRRU com o objetivo de integrar na nova área “parte significativa da zona designada como Centro Histórico de Braga” (Decreto Regulamentar n.º 13/96, de 13 de novembro).

A classificação desta zona da cidade como ACRRU, para além de legitimar e incentivar a reabilitação do património edificado e do espaço público, implicou também ajustamentos na estrutura orgânica da câmara municipal, desde logo com a instituição, em 1985, de um gabinete técnico local cujo principal objetivo foi garantir uma intervenção integrada e sistemática de reabilitação desta área da cidade. Por seu turno, em 1991, e procurando capitalizar o conhecimento gerado no seio desta equipa, a câmara municipal encontrou uma forma de integrar este gabinete na orgânica da autarquia. Nesse sentido, foi criada uma Divisão de Renovação Urbana, na dependência do Departamento de Gestão Urbanística e Fiscalização, por seu turno inserido na Direção Municipal de Gestão Urbanística. Esta solução permitiu reforçar as competências e condições de relacionamento da estrutura dedicada à intervenção no centro histórico com a restante orgânica dos serviços municipais. Terá por isso sido sem surpresa que, em 1992, foi criado o Gabinete de Arqueologia, também dentro da estrutura orgânica da câmara municipal, com o objetivo de abordar sistematicamente e promover uma política consistente de estudo, investigação e salvaguarda dos vestígios e do património arqueológico do concelho e da cidade, mas com especial incidência no centro histórico, fruto das intervenções continuadas de reabilitação e regeneração urbana.

O papel central e dinamizador que o GTL assumiu numa fase inicial no processo de reabilitação do centro histórico de Braga e o simbolismo de algumas das suas intervenções estiveram na origem da decisão do município de elaborar e aprovar, em 1987, um Regulamento Municipal de Salvaguarda e Revitalização do Centro Histórico de Braga (posteriormente, em 1998, ajustado às condições sociais, económicas, culturais e urbanísticas, bem como à entrada em vigor do plano diretor municipal), o qual veio estabelecer um conjunto de condicionantes específicas no sentido de facilitar e tornar mais transparente a gestão urbanística nesta zona da cidade.

FIGURA 3. ACRRU DO CENTRO HISTÓRICO DA CIDADE DE BRAGA



Fonte: C. M. Braga (2011), *Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga*.

Este regulamento, na sua versão em vigor, aplica-se nas zonas de proteção a imóveis classificados ou em vias de classificação e a toda a área do centro histórico, tendo em vista a salvaguarda e a revitalização deste grande conjunto urbano, podendo no entanto a câmara municipal determinar a aplicabilidade total ou parcial deste regulamento a outras áreas do concelho que, pelo seu interesse cultural, mereçam ser salvaguardadas. Tem como objetivos (transcrito do Regulamento Municipal da Câmara Municipal de Braga, de 1998):

- “Conservar e revalorizar todos os edifícios, conjuntos e espaços relevantes, quer para a preservação da imagem do Centro Histórico, quer para o reforço do seu sentido urbano;
- Manter as malhas urbanas, bem como os ritmos e as tipologias do seu suporte edificado nas zonas mais estabilizadas e equilibradas do Centro Histórico;
- Promover a melhor integração do Centro Histórico no desenvolvimento da cidade e assegurar a sua articulação harmoniosa com os espaços confinantes de construção mais recente;
- Definir as condicionantes formais e funcionais a considerar em todos os projetos que visem intervenções no Centro Histórico;

- Incentivar e apoiar o desenvolvimento integrado da área do Centro Histórico, designadamente através do fomento da participação equilibrada dos agentes económicos, sociais e culturais;
- Recuperar o parque habitacional existente no Centro Histórico e ampliar e melhorar os seus diversos equipamentos de apoio;
- Revitalizar os vários espaços públicos existentes no Centro Histórico designadamente através do incremento das atividades que tradicionalmente neles têm lugar”.

De forma muito sintética, pode dizer-se que este regulamento estabelece uma série de princípios gerais para intervenções urbanísticas no centro histórico da cidade, tais como a possibilidade de o município se substituir aos proprietários para executar de forma coerciva obras tidas por indispensáveis à respetiva conservação do edifício, a fixação de prazos para a execução de obras, ou a necessidade de suspensão da obra e de comunicação ao município caso sejam encontrados vestígios ou achados arqueológicos. O regulamento define, por outro lado, um conjunto de normas a serem cumpridas em projetos nas áreas urbanas que se encontram sob a sua alçada, bem como a necessidade de o município promover um conjunto de incentivos, objeto de regulamentação específica,

tendo em vista estimular a salvaguarda e a revitalização do tecido urbano.

Como se sabe, a salvaguarda e a reabilitação do património histórico-cultural em geral, e de um centro histórico em particular, é uma tarefa morosa, complexa e sempre inacabada. Contudo, com estas iniciativas que agora se relataram, o município de Braga dotou a sua estrutura técnica (e de suporte à decisão política) de instrumentos e mecanismos que permitiram começar a desenvolver uma ação rigorosa, coerente e eficiente de reabilitação urbana e que contribuíram para a efetiva salvaguarda de um legado cultural de capital importância para os cidadãos bracarenses. De facto, pode dizer-se que se iniciou na década de 90 um processo estruturado de intervenção pública no centro histórico de Braga (com o apoio do Estado Português e da União Europeia), o qual ainda se prolonga pelos dias de hoje. Os sucessivos executivos municipais acreditaram que uma aposta em projetos públicos de requalificação do espaço público e de estímulo e dinamização do tecido empresarial local (sobretudo o setor do comércio) pode funcionar como alavanca para o investimento privado no parque edificado degradado (e, por inerência, no parque habitacional desta zona da cidade).

Como exemplos mais relevantes de iniciativas públicas de requalificação, reabilitação e regeneração do centro histórico de Braga podem referir-se as seguintes:

- O Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD), desenvolvido sensivelmente a partir de meados da década de 90⁵, com uma comparticipação máxima de 25% nos encargos da autarquia em operações de reabilitação ou renovação da área urbana degradada então selecionada;
- O Programa de Reabilitação Urbana (PRU) da zona do centro histórico, aprovado em 1996 e com arranque formal em 1997, com uma dotação financeira global de quase 5 milhões de euros (48% a fundo perdido, 24% provenientes de empréstimo bonificado e os restantes 28% de financiamento nacional) e que tinha, dentro da finalidade de afirmar o centro histórico como “centro cultural e social da cidade”, como objetivos “a consolidação da sua realidade como património artístico e registo material da história, a promoção da conservação da vida social, nomeadamente quanto à permanência da população residente, a dinamização da revitalização, do encorajamento e da criação de todas as atividades, nomeadamente as de carácter social, recreativo, cultural e comercial indispensáveis para que o centro histórico mantenha e retome a sua função de órgão vital da cidade, e ainda prosseguir com a definição e remodelação das infraestruturas urbanas que são indispensáveis ao bom funcionamento de uma cidade com padrões modernos de higiene e conforto” (Relatório Final de Avaliação do Programa de Reabilitação Urbana, 2004). Das diversas ações de renovação urbana levadas a cabo no âmbito deste programa há a destacar a operação realizada no interior do Quarteirão de Intervenção Prioritária (próximo da Sé Catedral), que resultou numa alteração funcional do seu espaço interior para espaço de fruição pública), a criação do Museu da Imagem e a reabilitação de outros dois edifícios para instalação de equipamentos de apoio social e cultural;
- O desenvolvimento de dois programas de urbanismo comercial (PROCOM em 1995 e URBCOM em 2004), numa parceria entre a autarquia e a Associação Comercial de Braga. Estes programas, embora atuassem em áreas específicas, visavam, de uma forma geral, contribuir para a reabilitação do centro histórico, atenuando as suas fragilidades através de ações de renovação urbanística subordinadas a programas de natureza cultural e social, ações de revitalização dos espaços públicos e ações de reabilitação dos espaços comerciais, bem como da atividade comercial em si;
- Mais recentemente (e ainda em fase de implementação), ao abrigo da política de cidades POLIS XXI, a Parceria para a Regeneração Urbana do Centro Histórico de Braga, aprovada no ano de 2009, que permitiu associar uma nova fase de investimentos públicos municipais (muito centrados na reabilitação de espaço público no centro da cidade) a alguns investimentos privados, com a finalidade de “criar novos padrões de urbanidade para Braga, marcada por valores como a qualidade, a escala humana, a sociabilidade, a integração social, a competitividade em espaço alargado” (Programa de Ação da PRU do Centro Histórico de Braga, 2008). Com um investimento previsto de cerca de 10 milhões de euros (e uma taxa de cofinanciamento FEDER de 80%), envolvendo, para além da câmara municipal, uma série de outras entidades públicas e privadas, este programa apresentou como principais objetivos o reforço da “notoriedade cultural e urbana do Centro Histórico de Braga, a projecção no espaço público do capital artístico, cultural e criativo dos principais equipamentos locais, garantindo um maior envolvimento e acessibilidade das populações às práticas culturais, o reforço da coesão social urbana no quadro de uma sociedade progressivamente integradora de segmentos vulneráveis da população, a alavancagem da instalação no Centro Histórico de novos projetos de investimento económico que contribuam para reforçar a centralidade e o cosmopolitismo comercial da cidade, o melhoramento da articulação do espaço do Centro Histórico com soluções de mobilidade mais sustentáveis, a atracção de novas atividades criativas para o núcleo central da cidade, favorecendo a reutilização dos seus activos patrimoniais” (*idem, ibidem*);
- E, finalmente, o Programa Estratégico de Reabilitação Urbana associado à proposta de delimitação da Área

⁵ No seguimento do Despacho n.º 23/90, de 6 de novembro, do secretário de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território, publicado no D.R. n.º 269, II Série, de 21 de novembro de 1990, que vem consolidar as regras de atribuição de financiamento e de acompanhamento dos projetos no âmbito deste programa.

de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga, que lança as bases de uma nova estratégia de reabilitação e revitalização do centro da cidade, tendo o ano de 2021 como horizonte e preconizando a captação de financiamento privado e o estímulo do mercado de arrendamento em ações de natureza física e imaterial, o qual é abordado com maior detalhe no capítulo seguinte (com parecer favorável do IHRU, aprovado a nível municipal e já publicado em *Diário da República*).

Concluindo, é possível constatar que o processo de gestão e intervenção no centro histórico de Braga protagonizado, ao longo das últimas décadas, por iniciativa da autarquia procurou funcionar como elemento indutor da reabilitação do edificado, refletindo-se num incremento das ações de reabilitação de imóveis associadas ao aumento da procura do centro histórico, enquanto área habitacional mas também de comércio e serviços. Poder-se-á dizer que o balanço é positivo, no que respeita ao sucesso das diversas intervenções públicas descritas. No entanto, permanecem algumas dúvidas quanto à sustentabilidade do processo, uma vez que continua a ser muito difícil inverter tendências tão pesadas de degradação e de estagnação, económica e social, apenas com apoio do investimento público ou de parcerias público-privadas de âmbito limitado. A atração de investidores com interesse económico é vital para este processo de reabilitação urbana. Por isso, a intervenção levada a cabo pela autarquia tem procurado, para além do cumprimento dos objetivos que mais diretamente se relacionam com as operações de iniciativa municipal, estimular o investimento de outros agentes públicos e privados em projetos de reabilitação do edificado e de revitalização das funções sociais, culturais, económicas e residenciais.

3.2. BREVE INCURSÃO PELAS POLÍTICAS MUNICIPAIS DE HABITAÇÃO SOCIAL

Feito que está o balanço das intervenções públicas de reabilitação urbana no centro histórico da cidade de Braga nas últimas décadas, importa agora focar e analisar uma outra linha de política pública (fundamentalmente de natureza e iniciativa municipal): a política municipal de habitação social.

Há cerca de duas décadas, o executivo municipal então em funções sentiu necessidade de abandonar uma política de habitação social centrada na construção de bairros sociais (o último dos quais foi construído em meados da década de 80), para começar a implementar uma política de apoio ao arrendamento (ou subarrendamento) em fogos dispersos pela cidade. Como se pode constatar pela leitura do quadro seguinte, de 1990 até aos dias de hoje, foram construídos apenas 50 edifícios de habitação social no concelho de Braga, sendo este registo nulo se nos focarmos apenas nos últimos 10 anos.

Este património municipal traduz-se na existência atual de 710 fogos de habitação social no concelho, a grande

maioria dos quais pertencentes às tipologias T2 e T3 e 90% dos quais se encontram ocupados em regime de arrendamento (em 2009, existiam 691 contratos de arrendamento de habitação social em Braga).

Depois de um longo período em que este município (como tantos outros a nível nacional) apenas seguiu o modelo da construção de bairros sociais, a política de habitação social bracarense passou a privilegiar a aquisição e a reabilitação de apartamentos dispersos pela cidade para serem depois entregues a famílias em situação de pobreza.

Esta mudança de política foi reconhecida pelo Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) como uma boa prática, passível de ser replicada noutras cidades portuguesas, conforme se pode ler nas recomendações do Diagnóstico de Dinâmicas e Carências Habitacionais do Plano Estratégico de Habitação 2008/2013 (IHRU, 2008): “num contexto de carência habitacional a solução mais imediata prosseguida actualmente, não consiste em dar apoio à família para se manter numa casa, mas sim em disponibilizar a casa. Numa lógica de apoio à renda ou apoio à família, o apoio à renda aparenta ser uma medida mais coerente e legítima. Poderá fazer sentido conter essa oferta pública, fazendo uso do património vago, através do arrendamento. Este cenário poderá resultar em menos pressão do Estado para a construção. Considerando as dificuldades que atravessa o mercado de arrendamento, este mercado deveria ter um papel estratégico e ser pensado em termos de retoma de um certo tipo de mercado apetecível aos novos moldes de vida. Neste sentido, o Estado poderá tentar adquirir casas e arrendá-las ou arrendar as casas e por sua vez proceder ao seu subarrendamento. É possível encontrar exemplos destas soluções no Porto e em Braga”.

Ainda dentro do mesmo quadro político atual, o modelo de realojamento adotado em Braga apresenta diversas vantagens “que começam na vertente financeira e terminam num modelo mais favorável de integração social, em que são minimizados os riscos de conflito cada vez mais associados à massificação” (*idem, ibidem*). De facto, para além de aliviar os municípios no que respeita à sua capacidade de endividamento (uma vez que neste modelo o esforço financeiro não acarreta diretamente endividamento, ao contrário dos investimentos em construção nova), esta solução permite contribuir para uma imagem diferente de cidade, considerando que se reduz de forma acentuada a construção de novos bairros sociais, normalmente associados, num curto espaço de tempo, a índices elevados de degradação física e social.

É também neste contexto que é constituída a empresa municipal BragaHabit, EEM (1999), cujos objetivos passam, para além da gestão social, patrimonial e financeira dos bairros e outros fogos, que passaram da esfera de intervenção da câmara municipal para esta empresa municipal, pela promoção e pelo apoio ao arrendamento social vocacionado para famílias carenciadas, estando igualmente incluída nas suas competências a possibilidade de adquirir fogos para alojar essas famílias.

QUADRO 3. INDICADORES ESTATÍSTICOS RELATIVOS À HABITAÇÃO SOCIAL (2009)

Indicador			Portugal	Norte	Cávado	Braga
Bairros sociais (N.º) por Localização geográfica; Anual			1938	675	32	8
Edifícios de habitação social (N.º) por Localização geográfica e Época de construção; 2009	Época de construção	Total	25802	5318	451	356
		Até 1945	1665	107	0	0
		1946 - 1974	6123	946	29	12
		1975 - 1980	3630	1001	159	151
		1981 - 1985	3210	737	26	0
		1986 - 1990	1291	209	153	143
		1991 - 1995	1411	167	0	0
		1996 - 2000	3266	970	54	50
		2001 - 2005	3950	1009	18	0
		2006 - 2009	1256	172	12	0
Edifícios de habitação social (N.º) por e Regime de propriedade; 2009	Regime de propriedade	Total	26936	5318	451	356
		Propriedade total do município	20817	4426	401	344
		Propriedade parcial do município	6119	892	50	12
Edifícios de habitação social objecto de obras de conservação (N.º); 2009			2775	670	28	22
Fogos de habitação social (N.º) por Localização geográfica e Tipologia dos fogos; 2009	Tipologia dos fogos	Total	116386	42443	964	710
		T0 e T1	12769	3917	4	2
		T2 e T3	91763	33740	763	564
		T4 ou mais	11854	4786	197	144
Fogos de habitação social (N.º) por Localização geográfica e Destino dos fogos; 2009	Destino dos fogos	Total	116386	42443	964	710
		Disponíveis	4465	2204	77	61
		Disponíveis para venda	825	491	53	50
		Disponíveis para arrendamento	3640	1713	24	11
		Indisponíveis	111921	40239	887	649
		Para demolição	809	39	8	8
		Ocupados ilegalmente	592	98	1	0
		Ocupados em regime de arrendamento	110520	40102	878	641
Fogos de habitação social reabilitados (N.º); 2009			7361	3606	178	165
Contratos de arrendamento de habitação social existentes (N.º); 2009			114735	40025	931	691
Contratos de arrendamento de habitação social efectuados (N.º); 2009			3000	1451	19	18

Fonte: INE, 2009.

Dentro do modelo de política então implementado, a autarquia aluga casas aos seus proprietários e depois subarrenda-as às famílias carenciadas que apoia, sendo o valor da renda definido consoante o rendimento do agregado familiar. Além do subarrendamento, o município também apoia este tipo de famílias através do subsídio à habitação. Dentro desta última modalidade, é a família que escolhe o local onde quer morar e a autarquia comparticipa, até um máximo de 75%, no pagamento da renda. Por último, existe ainda a modalidade das residências partilhadas, destinadas a pessoas que estão a viver sozinhas. Como já foi salientado, uma das vantagens deste modelo de subarrendamento adotado pela autarquia refere-se ao facto de todos os encargos de conservação das habitações/dos edifícios se manterem da responsabilidade dos respectivos senhorios.

Atualmente, o município de Braga é ainda proprietário (através da BragaHabit, EEM), na cidade, de 150 apartamentos e de cinco bairros sociais (num total de 496 frações): Santa Tecla, Andorinhas, Enguardas, Ponte dos Falcões e Complexo Habitacional do Picoto. Relativamente a este património, está previsto que o executivo municipal possa avançar para um dos dois seguintes tipos de solução: a demolição gradual dos bairros sociais onde residem, predominantemente, famílias de etnia cigana (Ponte dos Falcões, Complexo Habitacional do Picoto e Santa Tecla), procedendo ao seu realojamento em fogos dispersos pela

cidade; a alienação do património, nos restantes casos, privilegiando a venda aos atuais inquilinos (um processo que já foi iniciado alguns bairros).

Porém, e apesar do peso elevado no orçamento da autarquia da requalificação e da manutenção destas habitações sociais, importa salientar que o município tem vindo a levar a cabo obras de requalificação nestes bairros (construídos, alguns, há mais de 30 anos), procurando melhorar as condições de habitabilidade e minimizar a possibilidade de conflitualidades sociais.

Um exemplo do que foi dito é o recente (2009) acordo de colaboração entre o IHRU e a BragaHabit, EEM, enquadrado no Programa ProHabit, que prevê a reabilitação de 97 fogos de propriedade municipal e a aquisição de outros 19 para alojar agregados familiares a residir no concelho em situação de grave carência habitacional (destinados a residência permanente dos agregados familiares, sendo atribuídos em regime de renda apoiada ou em regime de propriedade resolúvel). Este acordo traduz-se num esforço de investimento de quase 5 milhões de euros, a executar até 2012 (cerca de 2 milhões de euros correspondentes a comparticipação a fundo perdido e outros 2 milhões de euros a empréstimo bonificado).

De acordo com o IHRU, a disponibilização de instrumentos financeiros como este visa incentivar a reabilitação do parque habitacional degradado, em detrimento da construção nova. Trata-se, pois, de mais um mecanis-

mo de reabilitação urbana (neste caso, vocacionada para a função habitacional) na cidade de Braga, de iniciativa pública, que se espera venha a contribuir para a requalificação da paisagem urbana e para o aumento da atratividade de novos projetos residenciais (privados) no seu centro histórico.

3.3. DINÂMICAS RECENTES DO PARQUE HABITACIONAL E DO MERCADO IMOBILIÁRIO NO CENTRO HISTÓRICO DA CIDADE DE BRAGA

Ao longo deste capítulo destacámos por diversas vezes o papel estimulante e indutor que a intervenção pública de reabilitação urbana deverá, desejavelmente, ter nas intervenções de iniciativa privada. Muitos dos instrumentos de política municipal adotados têm procurado centrar-se neste pressuposto. Importará por isso analisar a evolução recente das dinâmicas construtivas e do mercado imobiliário

na cidade de Braga, à luz das estatísticas oficiais disponíveis à data de hoje (INE).

Recuperando alguma informação de caracterização do parque habitacional existente no concelho e nas freguesias urbanas da cidade de Braga (plasmada no quadro seguinte, recorrendo à informação mais recente disponível à escala da freguesia, ou seja, a do Censo 2001), rapidamente se conclui que são as freguesias mais representativas, em termos da área abrangida, do centro histórico (Cidade, São João do Souto e Sé) que apresentam índices de envelhecimento dos edifícios mais elevados, muito acima das médias concelhias, regionais e nacionais, evidenciando, de igual forma, sinais de degradação acima da média (com maior destaque para as freguesias de São João do Souto e Sé). Não é por isso surpresa que seja nestas mesmas freguesias urbanas que se concentram as mais elevadas percentagens de edifícios que detêm necessidades de reparação (acima dos 60%).

QUADRO 4. INDICADORES ESTATÍSTICOS RELATIVOS AO PARQUE HABITACIONAL

Localização geográfica (à data dos Censos 2001)	Índice de envelhecimento (N.º) dos edifícios por Localização geográfica (à data dos Censos 2001); Decenal	Proporção de alojamentos familiares clássicos vagos (%) por Localização geográfica (à data dos Censos 2001); Decenal	Proporção de edifícios muito degradados (%) por Localização geográfica (à data dos Censos 2001); Decenal	Proporção de edifícios com necessidade de reparação (%) por Localização geográfica (à data dos Censos 2001); Decenal	Idade média dos edifícios (Anos) por Localização geográfica (à data dos Censos 2001); Decenal		Proporção de alojamentos clássicos arrendados ou subarrendados (%) por Localização geográfica (à data dos Censos 2001); Decenal		Proporção de edifícios não exclusivamente residenciais (%) por Localização geográfica (à data dos Censos 2001); Decenal	
	2001	2001	2001	2001	2001	1991	2001	1991	2001	1991
	N.º	%	%	%	Ano s	Ano s	%	%	%	%
Portugal	98,70	10,80	2,90	37,90	33,92	36,16	20,85	27,54	8,63	8,40
Norte	87,00	10,40	3,50	40,40	32,59	35,25	22,25	29,64	10,04	10,87
Cávado	47,80	10,30	2,60	34,80	27,46	30,19	16,45	21,81	10,76	8,69
Braga	54,10	14,40	2,80	37,30	28,59	32,57	25,91	37,39	10,78	8,55
<i>Braga (Cidade)</i>	139,50	9,70	0,40	23,40	38,24	60,81	33,45	56,14	32,51	26,73
<i>Ferreiros</i>	35,60	11,10	1,00	24,50	27,71	26,82	27,17	38,06	11,93	3,29
<i>Fraião</i>	10,80	18,80	2,80	39,10	19,30	23,47	13,34	29,94	4,76	2,11
<i>Braga (Maximinos)</i>	90,40	16,00	4,50	46,40	33,45	35,76	36,34	51,86	18,83	12,69
<i>Real</i>	29,40	18,40	0,50	39,10	22,94	29,53	13,37	35,38	3,02	6,38
<i>Braga (São João do Souto)</i>	277,50	41,30	13,70	63,50	52,64	66,20	57,26	41,21	71,64	32,80
<i>Braga (São José de São Lázaro)</i>	54,70	16,90	1,20	39,10	27,58	28,47	30,62	34,99	24,45	22,43
<i>Braga (São Vicente)</i>	78,90	12,30	2,30	53,80	36,38	38,45	27,99	46,91	16,98	22,41
<i>Braga (São Vitor)</i>	44,30	21,40	4,30	41,70	26,79	32,99	30,56	42,53	18,01	11,44
<i>Braga (Sé)</i>	810,80	18,00	7,30	60,00	58,40	40,65	32,19	40,75	33,40	27,73

Fonte: INE, Censos 1991 e 2001.

Relativamente ao regime de ocupação dos alojamentos, constata-se que a cidade de Braga apresentava em 2001 uma percentagem de alojamentos vagos superior às médias regionais e nacionais (em cerca de cinco pontos percentuais), com tendência para ser mais elevada nas freguesias mais centrais.

Os dados apresentados no quadro anterior permitem ainda concluir que a dinâmica do mercado de arrendamento (se bem que mais “forte” nas freguesias mais centrais) decresceu de forma acentuada da década de 90 para a de 2000. De todas as freguesias que constituem a cidade, apenas a de São João do Souto regista, nesse período, um aumento da percentagem de alojamentos clássicos arrendados ou subarrendados.

Em sentido inverso, a percentagem dos edifícios não exclusivamente residenciais (que comportam, por isso,

funções afetas, por exemplo, ao comércio e aos serviços) aumentou de forma mais relevante na cidade e nas suas freguesias mais centrais, quando comparado com a tendência nacional, regional e concelhia.

O decréscimo na percentagem de alojamentos arrendados só poderá ser explicado pelo contexto de grandes limitações da oferta de habitação dentro deste segmento de mercado, uma vez que os dados evidenciam que o valor médio mensal das rendas nos alojamentos arrendados, em 2001, era substancialmente inferior aos encargos médios mensais por aquisição de habitação própria, como se pode verificar no quadro seguinte. Por outro lado, destaca-se ainda que não são as freguesias mais representativas do centro histórico da cidade (Cidade, São João do Souto e Sé) que apresentam valores médios mais elevados, quer quanto ao arrendamento, quer quanto à aquisição de habitação própria.

QUADRO 5. ENCARGOS MÉDIOS MENSIS COM HABITAÇÃO, 2001

Localização geográfica (à data dos Censos 2001)	Encargos médios mensais por aquisição de habitação própria (€) à data dos Censos 2001	Valor médio mensal das rendas dos alojamentos familiares clássicos arrendados (€) à data dos Censos 2001
	€	€
Portugal	291	123
Ilorte	303	114
Cávado	278	140
Braga	288	139
Braga (Cidade)	233	117
Ferreiros	278	135
Fraião	317	129
Braga (Maximinos)	267	152
Real	290	130
Braga (São João do Souto)	269	82
Braga (São José de São Lázaro)	247	160
Braga (São Vicente)	297	161
Braga (São Vítor)	308	186
Braga (Sé)	213	112

Fonte: INE, Censo 2001.

Por seu lado, os dados da avaliação bancária (média concelhia em municípios com cidades médias) dos últimos anos, comparando diversos concelhos (Quadro 6), permitem retirar duas grandes conclusões: em primeiro lugar, a de que o preço por metro quadrado em Braga tem vindo

a decrescer desde 2005 (uma tendência semelhante à das restantes cidades em análise); em segundo lugar, a de que Braga é, dos municípios em análise, aquele que evidencia valores médios por metro quadrado mais reduzidos. Este facto pode de igual forma ajudar a explicar a pouca consistência do mercado de arrendamento na cidade, uma vez que, apesar de ele ser mais caro, o valor médio por metro quadrado para aquisição de habitação própria se revela muito competitivo, fundamentalmente quando comparado com as cidades e os concelhos vizinhos.

Esta análise permite-nos considerar ainda que é do interesse do executivo municipal refletir e propor alguns instrumentos de política local de incentivo ao arrendamento no centro histórico, como forma de dinamizar o seu mercado. A Câmara Municipal de Braga pretende colocar no mercado imobiliário de aquisição (com projeto técnico executado pelo município) os (poucos) fogos que o município possui nesta zona da cidade, tendo como alvo prioritário os públicos jovens. Iniciativas deste género, vocacionadas para o arrendamento, poderiam funcionar como alavanca e estímulo do mercado privado de arrendamento e, complementarmente, da reabilitação do edificado.

QUADRO 6. AVALIAÇÃO BANCÁRIA MÉDIA TRIMESTRAL EM MUNICÍPIOS COM CIDADES MÉDIAS

Localização geográfica (Municípios com cidades médias)	Tipo de construção	Valores médios de avaliação bancária (€/ m²) dos alojamentos em municípios com cidades médias e po tipo de construção						
		4.º Trimestre de 2009	4.º Trimestre de 2008	4.º Trimestre de 2007	4.º Trimestre de 2006	4.º Trimestre de 2005	4.º Trimestre de 2004	4.º Trimestre de 2003
		€/ m²	€/ m²	€/ m²	€/ m²	€/ m²	€/ m²	€/ m²
Aveiro	Total	1081	1131	1198	1193	1275	1231	1235
	Apartamentos	1095	1143	1228	1240	1359	1290	1323
	Moradias	1095	1171	1138	1100	1114	1096	1022
Barcelos	Total	903	936	1006	963	971	948	867
	Apartamentos	852	910	989	975	987	1020	955
	Moradias	932	957	1022	954	958	893	798
Braga	Total	885	873	962	999	999	949	928
	Apartamentos	828	838	912	964	996	930	946
	Moradias	982	948	1087	1056	1003	986	891
Fafe	Total	877	836	953	965	998	945	901
	Apartamentos	838	850	899	791	866	858	883
	Moradias	908	824	978	1020	1056	986	915
Guimarães	Total	880	904	949	943	1023	961	906
	Apartamentos	848	881	913	929	1010	952	942
	Moradias	917	927	993	958	1036	970	875
Vila Nova de Famalicão	Total	898	907	939	943	975	944	880
	Apartamentos	827	810	927	899	995	955	908
	Moradias	971	1001	951	983	960	935	860
Coimbra	Total	1312	1251	1435	1444	1457	1381	1396
	Apartamentos	1433	1375	1547	1504	1575	1540	1488
	Moradias	1088	1100	1243	1330	1213	1149	1229
Viana do Castelo	Total	1102	1007	1139	1144	1186	1034	1137
	Apartamentos	1068	1024	1140	1118	1153	1021	1150
	Moradias	1149	998	1139	1174	1225	1052	1121
Vila Real	Total	984	988	1061	1045	1169	1081	926
	Apartamentos	1022	1028	1078	1040	1217	1141	1010
	Moradias	963	960	1034	1049	1120	1028	825
Viseu	Total	979	1006	1097	1118	1053	1065	1051
	Apartamentos	1026	1066	1168	1088	1128	1091	1074
	Moradias	943	958	1003	1148	978	1024	1014

Fonte: INE, Censo 2001.

Seguindo a tendência nacional, também o concelho de Braga tem registado nos últimos 15 anos um decréscimo no número total de obras de edificação, quer sejam construções novas, quer sejam ampliações, alterações ou re-

construções, como se comprova pela análise do quadro seguinte, isto apesar de algumas freguesias urbanas, como são os casos de Maximinos e São Vicente, contrariarem esta tendência (ver Quadro 7).

QUADRO 7. DINÂMICA CONSTRUTIVA NO CONCELHO DE BRAGA E NAS FREGUESIAS URBANAS NOS ÚLTIMOS 15 ANOS

Localização geográfica	Ano	Edifícios concluídos (N.º) por tipo de obra e estino da obra									Fogos concluídos (N.º) em construções novas para habitação familiar por tipologia do fogo					Fogos licenciados (N.º) em construções novas para habitação familiar por tipologia do fogo				
		Tipo de obra																		
		Total de obras de edificação			Construções novas			Ampliações, alterações e reconstruções												
		Destino da obra									Tipologia do fogo					Tipologia do fogo				
		Total	Hab. familiar	Outros	Total	Hab. familiar	Outros	Total	Hab. familiar	Outros	Total	T0 ou T1	T2	T3	T4 ou mais	Total	T0 ou T1	T2	T3	T4 ou mais
Braga	2010	605	556	49	605	556	49	0	0	0	1.136	121	168	425	422	622	58	85	315	164
	2005	866	786	80	861	782	79	5	4	1	1.558	58	201	694	605	1.695	137	263	622	673
	2000	959	857	102	908	817	91	51	40	11	2.809	280	693	1.254	571	2.566	179	506	1.191	690
	1995	568	547	21	538	521	17	30	26	4	1.613	164	246	639	261	1.774	174	400	845	355
Cidade	2010	4	3	1	4	3	1	0	0	0	3	0	0	2	1	3	0	0	3	0
	2005	4	3	1	4	3	1	0	0	0	3	0	2	1	0	3	1	0	2	0
	2000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	2	0
	1995	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0
Maximinos	2010	15	14	1	15	14	1	0	0	0	78	0	44	30	4	13	0	0	9	4
	2005	18	18	0	18	18	0	0	0	0	106	1	32	61	12	27	2	14	8	3
	2000	11	11	0	11	11	0	0	0	0	49	1	14	18	16	131	22	12	74	23
	1995	6	6	0	6	6	0	0	0	0	70	20	18	27	5	51	9	15	18	9
São João do Souto	2010	4	3	1	4	3	1	0	0	0	5	2	1	1	1	7	2	5	0	0
	2005	6	5	1	6	5	1	0	0	0	12	1	2	3	6	4	2	1	0	1
	2000	4	2	2	2	2	0	2	0	2	3	0	2	1	0	2	0	2	0	0
	1995	7	6	1	5	5	0	2	1	1	13	10	1	0	0	6	5	0	1	0
São José de São Lázaro	2010	4	4	0	4	4	0	0	0	0	42	6	8	16	12	46	15	21	10	0
	2005	5	5	0	4	4	0	1	1	0	24	1	11	11	1	88	7	36	26	19
	2000	10	9	1	10	9	1	0	0	0	42	1	9	25	7	34	3	5	17	9
	1995	7	7	0	7	7	0	0	0	0	56	3	12	32	9	25	0	7	12	6
São Vicente	2010	13	8	5	13	8	5	0	0	0	32	0	1	14	17	7	1	3	3	0
	2005	22	21	1	21	21	0	1	0	1	144	6	28	96	14	139	4	43	70	22
	2000	16	14	2	15	14	1	1	0	1	86	9	40	26	11	97	9	16	45	27
	1995	16	16	0	15	15	0	1	1	0	279	14	25	175	22	216	34	64	104	14
São Vitor	2010	22	21	1	22	21	1	0	0	0	269	95	40	61	73	6	1	2	2	1
	2005	25	21	4	25	21	4	0	0	0	101	6	19	48	28	80	3	36	36	5
	2000	95	85	10	89	81	8	6	4	2	1.029	118	300	528	83	549	65	133	259	92
	1995	62	58	4	60	57	3	2	1	1	223	38	41	93	20	472	53	141	236	42
Sé	2010	3	2	1	3	2	1	0	0	0	4	0	2	2	0	1	0	0	1	0
	2005	3	3	0	3	3	0	0	0	0	17	5	3	8	1	3	0	0	2	1
	2000	4	4	0	4	4	0	0	0	0	38	6	9	23	0	40	5	9	25	1
	1995	2	2	0	2	2	0	0	0	0	15	1	2	0	12	35	0	1	21	13

Fonte: INE, 2011.

QUADRO 8. DINÂMICA DO MERCADO IMOBILIÁRIO NO CONCELHO DE BRAGA NA ÚLTIMA DÉCADA

Ano	Localização geográfica	Contratos de compra e venda (N.º e €) de prédios por tipo de prédio							
		Tipo de prédio				Tipo de prédio			
		Total	Urbanos	Rústicos	Mistos	Total	Urbanos	Rústicos	Mistos
		N.º				€ (milhares)			
2009	Portugal	205.285	145.930	56.786	2.569	19.687.930	18.027.632	1.230.085	430.212
	Norte	63.662	45.591	17.593	478	5.578.484	5.129.064	391.848	57.572
	Cávado	6.509	5.040	1.370	99	472.907	420.518	42.578	9.811
	Braga	2.900	2.713	170	17	250.223	240.737	7.215	2.272
2008	Portugal	241.040	173.579	63.551	3.910	24.425.670	21.869.554	1.753.866	802.250
	Norte	72.564	52.927	18.881	756	5.905.562	5.337.009	468.576	99.977
	Cávado	7.544	5.921	1.501	122	600.188	508.472	76.429	15.287
	Braga	3.382	3.170	186	26	351.468	297.827	48.305	5.336
2007	Portugal	281.365	210.892	66.173	4.300	29.630.074	26.236.033	2.340.664	1.053.377
	Norte	81.277	61.026	19.448	803	6.352.626	5.609.228	617.997	125.402
	Cávado	8.144	6.400	1.611	133	623.859	519.262	81.663	22.933
	Braga	3.544	3.325	192	27	336.665	291.280	34.319	11.067
2006	Portugal	285.483	219.466	61.945	4.072	30.406.341	26.620.815	2.937.029	848.497
	Norte	82.597	63.003	18.808	786	7.490.582	5.886.605	1.491.977	112.000
	Cávado	8.833	7.185	1.534	114	697.445	623.924	49.659	23.862
	Braga	4.214	3.954	234	26	415.842	382.098	18.374	15.370
2005	Portugal	300.044	230.925	64.784	4.355	28.043.167	25.712.807	1.595.492	734.869
	Norte	88.665	68.648	19.264	753	6.191.108	5.646.512	446.678	97.918
	Cávado	9.462	7.680	1.645	137	626.109	540.413	64.074	21.622
	Braga	4.550	4.286	221	43	351.921	324.194	17.501	10.225
2004	Portugal	276.292	219.726	52.684	3.882	23.226.244	21.233.051	1.348.837	644.357
	Norte	81.029	64.212	16.107	710	5.395.654	4.939.807	348.749	107.098
	Cávado	9.157	7.361	1.668	128	576.728	488.881	64.781	23.065
	Braga	4.411	4.117	254	40	338.455	297.799	25.142	15.514
2003	Portugal	300.105	230.063	65.532	4.510	20.789.634	18.757.422	1.493.247	538.965
	Norte	90.445	69.552	20.036	857	5.168.570	4.693.776	388.849	85.946
	Cávado	10.058	8.089	1.839	130	527.749	452.935	58.066	16.748
	Braga	4.941	4.525	383	33	295.985	270.929	19.484	5.572
2002	Portugal	329.301	254.645	70.679	3.977	20.023.145	18.181.245	1.406.024	435.876
	Norte	105.391	83.866	20.748	777	5.656.458	5.179.953	407.276	69.228
	Cávado	11.213	9.278	1.815	120	568.379	503.025	54.295	11.059
	Braga	5.816	5.449	338	29	338.460	314.889	19.322	4.249
2001	Portugal	326.732	240.426	81.326	4.980	18.200.623	16.098.243	1.540.578	561.803
	Norte	101.665	77.095	23.560	1.010	5.059.659	4.471.076	504.079	84.503
	Cávado	10.343	8.060	2.111	172	492.201	414.998	61.909	15.294
	Braga	5.478	4.936	490	52	309.220	273.335	26.143	7.742

Fonte: INE, 2011.

No entanto, esta quebra da dinâmica construtiva surpreende pela sua quase insignificância se nos centrarmos apenas nas ampliações, alterações e reconstruções, quer ao nível do concelho, quer ao nível das freguesias centrais da cidade de Braga, revelando práticas construtivas pouco adaptadas a processos de reabilitação de edifícios antigos localizados no centro da cidade. Bastará um reconhecimento informal do terreno para se perceber que a dinâmica da reabilitação do parque habitacional no centro histórico da cidade de Braga se tem caracterizado, numa elevada percentagem, por intervenções de preservação da fachada, com construção de raiz do remanescente do edifício.

Neste sentido, consideramos ser fundamental sensibilizar o setor da construção civil para outros modelos de reabilitação de edifícios antigos localizados no centro histórico. Este mercado exige, entre outras condições, novas abordagens, novos métodos e diferentes estruturas empresariais com diferentes competências na área das tecnologias de reabilitação.

A fraca dinâmica da reabilitação de iniciativa privada deverá igualmente ter reflexos nos instrumentos de política municipal de ordenamento do território a disponibilizar, principalmente ao nível do plano diretor municipal (em processo de revisão), considerando políticas do tipo “saldo zero” de capacidade construtiva (em que o balanço entre perímetros urbanos e urbanizáveis do PDM em curso e do novo deverá ser de 0 m², sendo apenas permitidos ajustes aos perímetros) que poderão ser encaradas como ferramentas de estímulo à reabilitação do parque

edificado de uma forma geral e do centro da cidade em particular.

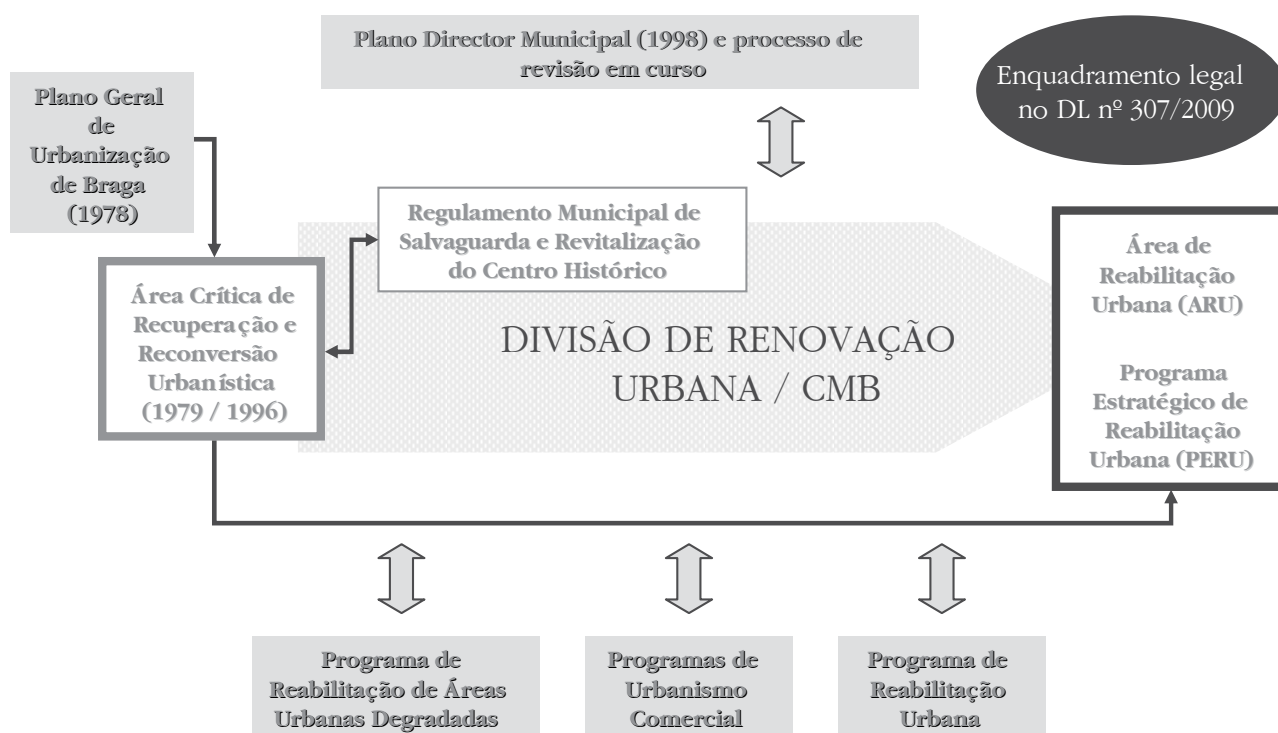
4. O PROGRAMA ESTRATÉGICO DE REABILITAÇÃO URBANA DO CENTRO HISTÓRICO DE BRAGA – ESTRATÉGIAS PARA A HABITAÇÃO

4.1. METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO DO PROGRAMA ESTRATÉGICO DE REABILITAÇÃO URBANA

O desenvolvimento do Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga assentou numa metodologia de trabalho faseada que, para além disso, parte de uma análise aprofundada do conjunto de antecedentes de política urbana e urbanística municipal. A aplicação do novo enquadramento legal do Decreto-Lei n.º 3007/2009, atualmente em vigor, que serve de fundamento aos conceitos de Área de Reabilitação Urbana (ARU) e de Programa Estratégico de Reabilitação Urbana (PERU), implicava uma compreensão minuciosa dos quadros legais e programas anteriormente adotados pela autarquia no que às políticas urbanas e, particularmente, à reabilitação urbana diz respeito.

Nessa medida, conforme se descreveu sucintamente no ponto anterior referente ao balanço das intervenções públicas das últimas décadas no centro histórico, foram analisados, de forma integrada e articulada, os diversos instrumentos e programas de política local diretamente associados à reabilitação e à renovação urbanas (como o diagrama seguinte permite ilustrar).

FIGURA 4. PROGRAMA ESTRATÉGICO DE REABILITAÇÃO URBANA: ANTECEDENTES



Fonte: Quaternaire Portugal, 2011.

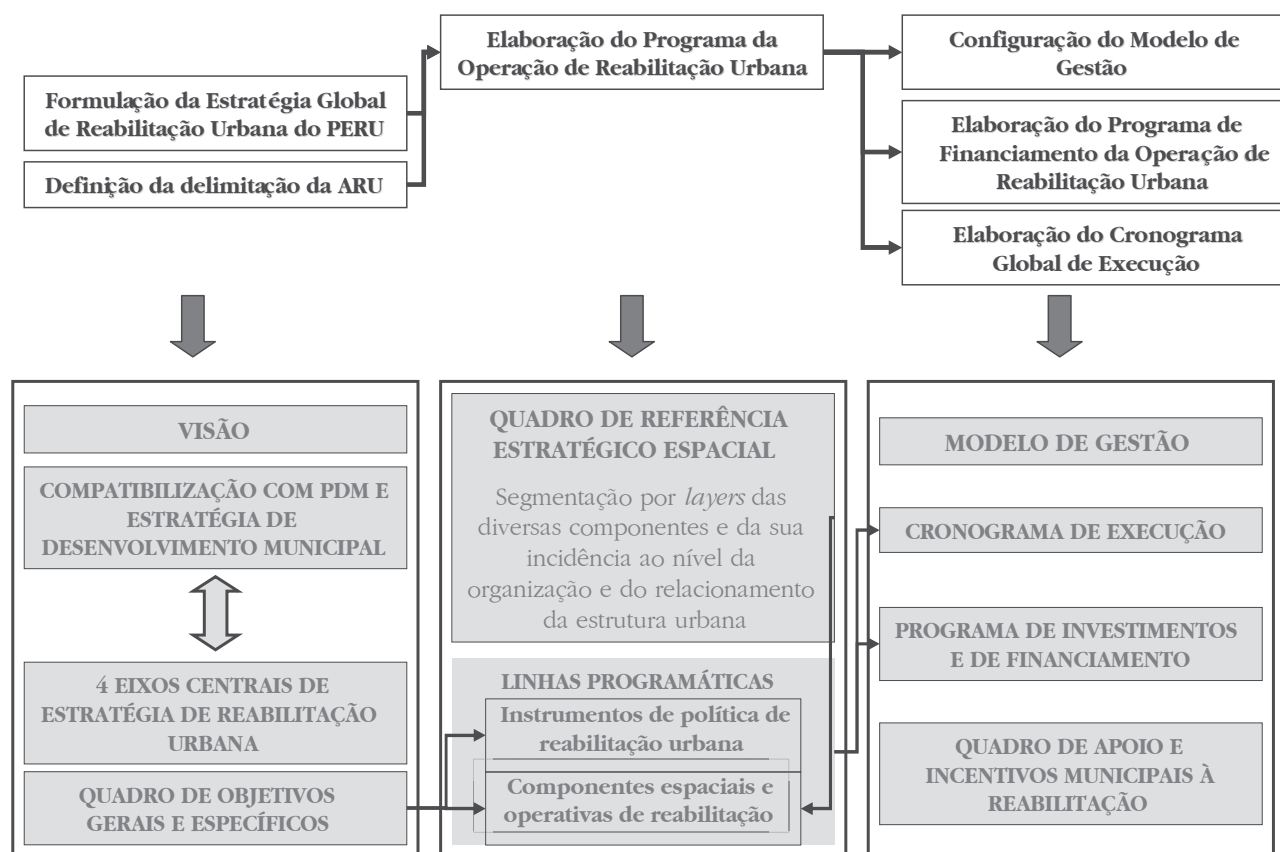
Por sua vez, foi igualmente assumida como princípio metodológico básico a necessidade de enquadrar o exercício de formulação estratégica para a área delimitada do centro histórico de Braga na própria estratégia municipal de desenvolvimento e na estratégia global para a cidade de Braga, bem como no exercício em curso de revisão do respetivo plano diretor municipal.

A metodologia global do trabalho incorporou três fases sequenciais, conforme o diagrama seguinte descreve, que asseguraram, nas duas primeiras fases de trabalho, a formulação de uma visão, dos eixos centrais de estratégia de reabilitação urbana e de um quadro de objetivos estratégicos para o centro histórico de Braga, no horizonte da atual década (2011-2020), devidamente articulados com um quadro de referência estratégico es-

pacial e as consequentes linhas programáticas, ao nível quer dos instrumentos de política municipal de reabilitação urbana, quer das componentes espaciais e operativas de reabilitação.

Estas duas fases de trabalho apoiaram-se fundamentalmente na análise documental (informação secundária de caracterização da área e da cidade e do concelho de Braga), na análise e na observação do terreno e na recolha de informação (com base em entrevistas e reuniões de trabalho) primária qualitativa junto da equipa da câmara municipal e de outros *stakeholders* representativos. A consolidação das propostas de estratégia assentou basicamente na reflexão e na discussão interna da equipa técnica, de perfil multidisciplinar, e desta com a equipa da autarquia, a nível técnico e a nível político.

FIGURA 5. METODOLOGIA: QUADRO GLOBAL E FASEAMENTO



Fonte: Quaternaire Portugal, 2011.

Na terceira fase, o trabalho incidiu fundamentalmente na transformação da estratégia em programa de ação, incluindo, neste programa, a definição de instrumentos de política municipal e a identificação de projetos de iniciativa pública e privada. Complementarmente ao programa de ação e ao respetivo modelo de gestão, foram elaborados uma estimativa orçamental para os projetos apresentados segundo duas categorias, projetos de intervenção estruturante e projetos de intervenção complementares, e um quadro global de fi-

nanciamento da operação, incluindo também a definição de incentivos municipais de apoio à reabilitação.

Esta terceira fase de trabalho recorreu igualmente a análise de informação documental secundária, particularmente nos domínios dos modelos organizativos e de gestão, do quadro de instrumentos de política e das fontes de financiamento e baseou-se também num trabalho de forte interação relacional entre a equipa técnica, responsável pelo trabalho, e a equipa da autarquia.

4.2. AS ORIENTAÇÕES DE ESTRATÉGIA EM MATÉRIA DE HABITAÇÃO

O reforço e a qualificação da função residencial no centro histórico de Braga constituem uma das dimensões centrais do seu Programa Estratégico de Reabilitação Urbana (PERU). Segundo a perspetiva formulada para o centro histórico de Braga no quadro deste programa, “o Centro Histórico de Braga tornar-se-á um espaço privilegiado, dentro da cidade e a nível regional, em termos da qualidade de vida e da centralidade das atividades de inovação, seja através das suas estruturas edificadas e urbanas, das funções aí instaladas, ou dos modos, formas e expressões de vivência urbana e culturais”; pretende-se que esta zona consolidada da cidade aumente a capacidade de “fixar novos residentes, com perfis diversos” e de oferecer um “mercado de arrendamento de habitação mais dinâmico”.

A intervenção de reabilitação no centro histórico de Braga deve, primordialmente, contribuir para inverter a tendência de perda da sua população. Impõe-se criar condições para que esta zona da cidade consiga, de forma estruturada e articuladamente com as restantes áreas urbanas, reforçar a sua atratividade residencial.

A aposta no robustecimento da dimensão residencial inscreve-se, de diferentes formas e com intensidades igualmente diversas, dentro dos quatro eixos estratégicos centrais enunciados no PERU do centro histórico: a) Revitalização económica e social centrada em setores baseados no conhecimento e na criatividade; b) Inovação (tecnológica) ao nível da reabilitação do edificado e das infraestruturas e dos serviços urbanos; c) Acréscimo da governança no processo de gestão urbana; e d) Reforço da inserção do centro histórico na estrutura e na dinâmica do território envolvente:

a) No campo da *revitalização económica e social do centro histórico*, para além da vertente funcional, de modernização das atividades instaladas e de reforço de atividades em setores baseados no conhecimento, nas novas tecnologias e na criatividade, propõe-se que o centro histórico de Braga retome um posicionamento mais competitivo no mercado da habitação. Para esse efeito, entende-se que é necessário assegurar uma oferta de habitação diversificada, ao nível dos diversos segmentos do mercado: mercado de arrendamento e mercado de venda de habitação, incluindo habitação reabilitada ou habitação em edifícios reabilitados.

A fixação de população no centro histórico constitui um objetivo geral no seio deste eixo estratégico. Entende-se que é necessário atrair população, em especial para algumas zonas do centro histórico que têm perdido a sua dimensão residencial e onde esta quebra se tem associado a um aumento dos edifícios ou das parcelas devolutas. Por outro lado, considera-se que o aumento da população deverá conseguir equilibrar a estrutura etária e social da mesma dentro do centro histórico, procurando aumentar alguns segmentos, em especial os da população jovem e da população qualificada, distribuindo-os de uma forma diferenciada pelos setores urbanos onde se pretende intervir.

A estratégia de atração de população jovem e população qualificada para o centro histórico poderá e deverá ser capaz de retirar benefícios da capacidade que a cidade de Braga possui em termos de atração de população. Essa capacidade tem-se mantido associada, designadamente, à dinâmica universitária e empresarial, à oferta de habitação a preços mais baixos do que os de outros centros urbanos próximos (como no caso paradigmático de Guimarães) e, mais recentemente, à atração esperada de estrangeiros, estudantes e investigadores, com a instalação recente do Laboratório Ibérico de Nanotecnologias e a presença de outros centros de I&D ligados à Universidade do Minho.

Este objetivo de fixação da população passa, no quadro da estratégia traçada, pela consubstanciação de um conjunto de objetivos mais específicos relacionados com a função habitacional. Entende-se que é fundamental dinamizar o mercado de arrendamento, envolvendo proprietários de edifícios e empresas imobiliárias e criando instrumentos de diversa ordem, fiscais, de natureza financeira/bancária, capazes de estimular e incentivar uns e outros, no sentido de oferecer mais habitações para arrendamento. Considera-se também essencial aumentar a oferta diversificada de habitação em edifícios reabilitados, o que pressupõe o investimento de proprietários e empresas, imobiliárias e de construção, mas procura também alargar a diversidade de tipologias de habitação oferecidas. Impõem-se soluções de reabilitação que permitam adequar melhor a oferta de habitação aos diversos padrões de procura e às exigências que os diferentes segmentos de mercado apresentam. Pretende-se igualmente atrair novas estruturas de residência coletiva destinadas a estudantes, conseguindo assim fixar no centro histórico mais jovens, cujos contributos para a intensificação das vivências urbanas, inclusive em espaço público, são determinantes. Complementarmente, o programa propõe criar condições favoráveis à residência no centro histórico, inclusive ao nível das soluções de estacionamento, que devem ser diversas. Esta diversidade deverá incluir soluções coletivas, em parques de estacionamento, ou soluções individuais, no edificado reabilitado, procurando neste último caso minimizar as inúmeras limitações que determinadas tipologias de edificado colocam, bem como as que são procedentes de regras referentes à salvaguarda de bens patrimoniais classificados. Para além disso, o programa inclui uma aposta na implantação de novos serviços na área do apoio doméstico (lavandarias *self-service*, *take-away*, etc.) que criem condições de atratividade acrescida para certos segmentos de população, os quais procuram a proximidade entre a habitação e atividades comerciais e de serviços de apoio que facilitam a vida quotidiana e lhes proporcionam uma melhor qualidade de vida.

Se estes objetivos especificamente orientados para as condições de residência contribuem de forma decisiva para responder ao desafio de atrair mais população para o centro histórico, é evidente que existem outras apostas de revitalização económica e social que tendem a potenciar essa atração. Refira-se, no seio da estratégia traçada no PERU, particularmente os objetivos de reforço da presença

no centro histórico de atividades culturais e criativas (inclusive, potenciando a respetiva clusterização), de reforço da polarização comercial, de reforço das vivências e sociabilidades urbanas, facilitando a instalação de associações de jovens ou a localização de estruturas hoteleiras *low-cost*, e por último, de valorização e promoção da identidade e da imagem desta zona da cidade, garantindo para o centro histórico um estatuto e uma carga simbólica que a tornem crescentemente competitiva ao nível da procura residencial.

b) *Quanto ao segundo eixo estratégico proposto*, centrado nas questões da inovação associada aos processos de reabilitação, foram igualmente definidos objetivos relacionados com a função residencial. Admitiu-se, no âmbito do programa traçado, que a concentração no concelho de Braga de um número relevante de empresas do setor da construção civil e a oferta, pela Universidade do Minho, de alguns cursos e áreas de investigação relacionados com as tecnologias, as engenharias e o planeamento, por sua vez associada ao facto de o centro histórico de Braga não apresentar níveis muito acentuados de degradação física do edificado, das infraestruturas e do espaço público, constituía uma oportunidade para eleger a inovação como dimensão central da estratégia de reabilitação. Deste modo foram equacionados os seguintes princípios e objetivos orientadores do processo de reabilitação: a inovação tecnológica, em termos de soluções construtivas, com melhores respostas no domínio da sustentabilidade; a inovação tipológica, em termos das soluções de adaptação das estruturas tipológicas originais dos edifícios às condições e exigências de conforto e de modos de vida contemporâneos e às condições prospetivas de dinamização do mercado de habitação; a inovação urbanística, na melhoria da adequação dos quadros legais e regulamentares dos licenciamentos e empreendimentos às tipologias e morfologia do edificado existente; e, finalmente, a inovação nos serviços urbanos, com vista a capacitar as estruturas e infraestruturas urbanas na resposta aos desafios da sustentabilidade – ambiental e territorial – e da competitividade.

A consubstanciação deste eixo estratégico pressupõe a concretização de diversos objetivos gerais e específicos também formulados. Destacam-se, pela relação mais direta que estabelecem com a questão residencial, os objetivos específicos relativos à promoção da inovação tipológica na reabilitação, compatibilizando de forma pouco intrusiva as novas exigências regulamentares e de conforto das habitações, e à promoção de soluções inovadoras para a mobilidade intraurbana, ao nível da mobilidade ciclável e da interoperabilidade com outros meios de transporte.

c) *O terceiro eixo estratégico* toca num aspeto essencial para o processo de reabilitação urbana, o do acréscimo de *governance*, que inclui as necessidades crescentes de articulação e de cooperação da autarquia com os diferentes *stakeholders* e, particularmente, com os proprietários e inquilinos das habitações e com os agentes urbanos com intervenção

no mercado imobiliário e de habitação. Para além desta dimensão de cooperação entre parceiros intervenientes, este eixo estratégico do programa propõe aumentar as condições de participação cívica da população no processo de reabilitação e na vida urbana, não apenas os residentes no centro histórico, mas inclusive toda a população residente na cidade.

A proposta de desenvolvimento de um plano de *marketing* e comunicação associado ao processo de reabilitação urbana pode ter consequências na dinamização do mercado de habitação, permitindo aumentar a procura de habitação no centro histórico, quer por residentes noutras áreas da cidade, quer por pessoas que pretendam fixar-se na cidade de Braga. Para além disso, a difusão de mecanismos de promoção da participação cívica dos residentes no centro histórico e da população em geral, no processo de reabilitação e na gestão urbana, tenderá a constituir mais um fator de atração de novos residentes para essa zona.

d) Por último, *o quarto eixo estratégico* refere-se ao reforço da inserção do centro histórico na estrutura e nas dinâmicas das áreas urbanas envolventes. Neste âmbito, o programa propõe objetivos que vão no sentido de, nomeadamente, resolver os problemas associados às rótulas ou “portas” e eixos de entrada e saída do centro histórico.

Um dos objetivos inseridos neste eixo refere-se à questão da mobilidade e da acessibilidade ao centro histórico. Tal condição é essencial no sentido de assegurar, a quem faz a opção de residir nesta zona da cidade, padrões mais elevados de mobilidade e de acessibilidade, essencialmente nas deslocações pendulares (casa-trabalho ou casa-escola).

4.3. A ESTRATÉGIA ESPACIAL EM MATÉRIA DE HABITAÇÃO

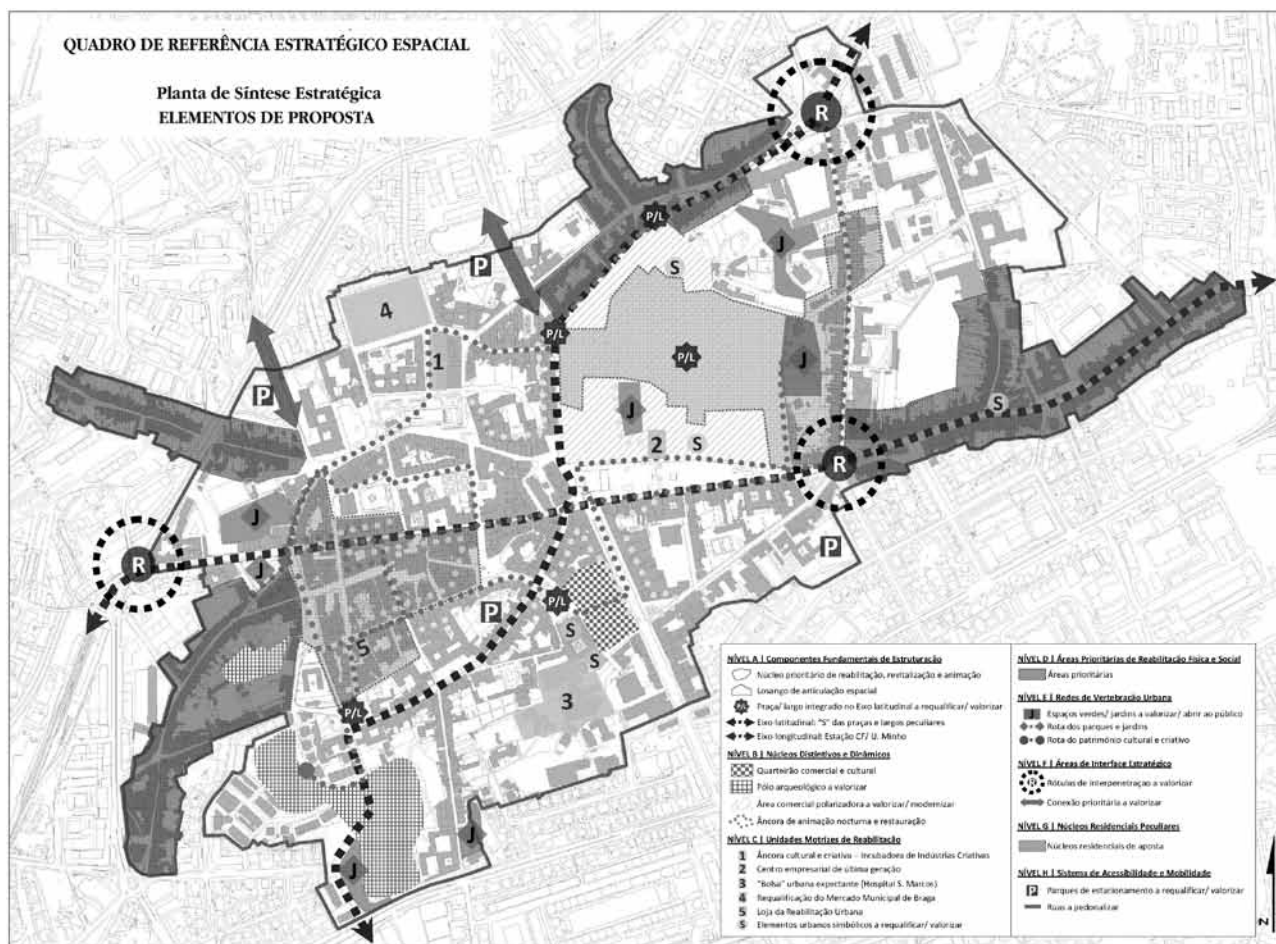
Para além da declinação do objetivo central de reforço da função residencial no centro histórico de Braga em diversos objetivos específicos, que se cruzam de forma articulada com os quatro eixos estratégicos formulados, conforme foi descrito no subcapítulo anterior, o PERU apresenta também uma estratégia espacializada para a função habitacional (com base no quadro de referência estratégico espacial formulado e nas componentes espaciais e operativas de reabilitação).

Como vimos no capítulo referente à metodologia, este PERU encontra-se alicerçado na relação entre um quadro lógico de objetivos estratégicos e a sua configuração espacial. Foram identificados, através de um exercício de segmentação, vários níveis (ou *layers*) de interpretação e prospeção desta área da cidade, a partir de uma leitura integrada de diversas componentes – conjuntos urbanísticos, estruturas edificadas, imóveis de escala e/ou valor singular, espaços públicos coletivos, redes e percursos, etc. Essa segmentação não resultou, exclusivamente, de diferenças de escala das componentes urbanas consideradas, mas sobretudo de diferenças nas relações hierárquicas e de interdependência que as mesmas componentes estabelecem

entre si, com a sua envolvente urbana de proximidade e com a envolvente mais alargada, em relação ao centro histórico e também à cidade de Braga.

A figura seguinte representa a proposta-síntese espacializada da estratégia de reabilitação proposta para o centro histórico de Braga.

FIGURA 6. PLANTA DE SÍNTESE ESTRATÉGICA – QUADRO DE REFERÊNCIA ESTRATÉGICO ESPACIAL



Fonte: C.M. Braga (2011), *Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga*.

Dentro de dois dos oito níveis (ou *layers*) definidos – Nível D e Nível G (conforme a Figura 6) –, a componente de habitação assume uma importância estratégica determinante.

A função habitacional é uma componente estruturadora no caso das *áreas prioritárias de reabilitação residencial e social* (Nível D), que abrangem quatro principais conjuntos de arruamentos nas "orlas" do centro histórico e configuram eixos de penetração nesta zona da cidade. Estes eixos apresentam um menor interesse patrimonial, embora constituam por vezes envolventes significativas de imóveis classificados; no entanto, constituem interfaces determinantes da relação do centro histórico com o anel imediatamente envolvente da cidade.

Nestes conjuntos de arruamentos – Rua Direita/Rua Cruz de Pedra, Rua da Boavista, Rua de S. Vicente/Rua Dr. Artur Soares e Rua de São Vítor/Rua D. Pedro V/Rua de São Domingos, a tipologia dos edifícios de habitação, marcadamente unifamiliares, caracteriza-se pela sua arquitetura elementar. No entanto, alguns setores assumem um

significativo interesse patrimonial, dado o valor de conjunto que detêm. Nestes arruamentos encontram-se, na generalidade, manchas de degradação mais concentradas (mais expressivas do que nas restantes áreas do centro histórico), na sua maioria associadas a edifícios residenciais e uma percentagem relativamente mais significativa de habitações e edifícios devolutos. Trata-se, predominantemente, de habitação de baixos padrões de qualidade, ocupada por segmentos de população de baixos recursos.

A estratégia enunciada para o conjunto destes arruamentos formula, como objetivo central, uma intervenção imediata que permita estancar o processo de degradação do edificado e de desqualificação do espaço público envolvente. Tal intervenção exige uma escala razoável no sentido de garantir um efeito gerador da alteração estrutural das suas condições urbanas e socioeconómicas. O programa propõe, considerando a necessidade de articulação de diferentes instrumentos de política e de financiamento de forma a garantir versatilidade suficiente para atender à diversidade das situações (físicas, fundiárias, sociais e eco-

nómicas), designadamente: um programa de realojamento; o apoio a famílias carenciadas, incluindo instrumentos de apoio ao arrendamento, incentivos e sistemas de financiamento à reabilitação do edificado, quer em situações de ocupação da habitação pelo próprio proprietário, quer em situações de habitação arrendada; o apoio à qualificação de estabelecimentos comerciais; a requalificação do espaço público, incluindo mobiliário urbano; e a dinamização de ações de apoio e animação social e cultural.

O programa atribui também à função residencial um papel determinante na estratégia traçada para os *núcleos residenciais peculiares* (Nível G). Neste caso, trata-se do reconhecimento de áreas prioritárias para a dinamização do mercado de habitação e arrendamento, inseridas no objetivo global de consolidação da função residencial no interior do centro histórico. Um dos pressupostos para a intervenção prioritária nestes núcleos refere-se à necessidade de concentrar esforços de mercado em determinados espaços (conjuntos de quarteirões ou arruamentos) relativamente demarcados, de forma a contribuir para uma oferta com escala de habitação reabilitada, preferencialmente destinada ao arrendamento, mas também orientada para a venda, com capacidade para satisfazer diferentes segmentos de procura.

As duas áreas propostas têm atualmente um perfil residencial relativamente acentuado, com um número significativo de edifícios exclusiva ou predominantemente residenciais, mas, apesar disso, com características distintas. O conjunto dos quarteirões inseridos no núcleo medieval (setor mais a poente do centro histórico) mantém uma presença significativa de comércio tradicional e uma crescente dinâmica de oferta de serviços de restauração e cafetaria, que traduzem vivências urbanas, em espaço público, mais intensas. No caso da zona que envolve o conjunto barroco do Campo Novo (numa posição mais a nascente), a presença da habitação é muito significativa, com uma percentagem relevante de edifícios total ou predominantemente residenciais, bem como a presença de algum comércio de proximidade e de alguns espaços verdes públicos. Estes espaços e a morfologia urbana desta área, de quarteirões de dimensão muito alargada e com interiores ocupados por diversos jardins e áreas verdes privadas, conferem à zona um elevado potencial de conforto urbano e ambiental.

As diferenças referidas entre estes dois núcleos sustentam uma estratégia diferenciada no que respeita à função residencial, na medida em que é possível configurar diferentes segmentos prioritários de oferta habitacional. No caso da primeira área, inserida no casco medieval, a função residencial poder-se-á orientar para segmentos de população mais jovem ou pessoas com profissões relacionadas com a cultura e a criatividade, a animação urbana, pequenos empresários e jovens empreendedores, que procuram em geral tipologias de habitação inovadoras, mais reduzidas na dimensão e menos convencionais, privilegiando a proximidade de atmosferas urbanas de forte convivência e de animação mais enérgica. No segundo caso, a oferta de

habitação poderá orientar-se, dado o perfil ambiental e de conforto urbano existente e potencial, para segmentos familiares e de pessoas que privilegiam tipologias de habitação mais convencionais, níveis de conforto mais elevados e com soluções inovadoras no que se refere aos serviços domésticos, mas que, simultaneamente, valorizam a carga simbólica associada à imagem e à paisagem urbanas.

A consubstanciação desta estratégia diferenciadora passa, segundo o programa, pela criação de novos incentivos e pela agilização de processos de reabilitação do edificado, em especial no âmbito do mercado de arrendamento, pela inovação em termos de reabilitação do edificado, assegurando um *upgrading* da qualidade residencial, pela atratividade de atividades económicas de proximidade, que confirmem o padrão e os modos de vida predominantemente assumidos pelos residentes, e por uma comunicação estruturada e sistemática junto dos *stakeholders*, principalmente junto de proprietários e agentes dos setores imobiliário e da construção.

Considerando as exigências que as apostas no Nível G colocam em matéria de dinamização dos mercados, da habitação e da reabilitação, o programa define como prioridade uma articulação forte entre instrumentos de política pública e as estratégias de ação do setor privado. Incluem-se no primeiro caso os incentivos e apoios de natureza fiscal e urbanística, o bom funcionamento dos mecanismos de financiamento bancário orientado para o setor (no qual se evidencia a importância dos fundos JESSICA constituídos). Por outro lado, impõe-se uma articulação profunda destas intervenções com os instrumentos que virão a resultar do programa em matéria de inovação tecnológica, tipológica e regulamentar. Qualquer um dos níveis de articulação referidos anteriormente remete, de forma muito evidente, para a importância que assumem os mecanismos de reforço da *governance* nos processos de reabilitação e de promoção da habitação na cidade consolidada.

Concluindo, ressalta com evidência o peso que as apostas em matéria de habitação assumem no âmbito da estratégia do PERU para o centro histórico de Braga. Para além dos objetivos específicos traçados no quadro de cada um dos quatro eixos estratégicos e da articulação que estes estabelecem com outros propósitos do programa, ao nível da revitalização económica e cultural da área, da inovação nos processos e práticas de reabilitação e dos modelos de *governance* aconselhados, as propostas para reforço da habitação são delineadas de forma espacialmente diferenciada. Neste caso, as estratégias são elaboradas em função de condições reais atualmente existentes e do potencial de relacionamento a curto e médio prazo com o mercado de habitação (quer do lado da oferta, proprietários e empresas do setor imobiliário e da construção, quer do lado da procura, residentes locais, população residente noutras zonas da cidade e pessoas que potencialmente podem procurar a cidade de Braga para viver, por razões diversas, de ordem profissional, pessoal ou económica).

A concretização dos vetores de estratégia traçados depende do maior ou menor grau de adequação e de su-

cesso dos instrumentos de política disponíveis e criados a nível nacional e municipal. Mas, para além disso, dependerá decisivamente da forma como estes instrumentos se vierem a articular entre si e, para além disso, se vierem a relacionar ou a enquadrar no âmbito de outras políticas, nacionais e locais, em especial as que incidem na realidade urbana.

5. CONCLUSÕES

A análise da abordagem da habitação no âmbito da estratégia de reabilitação do centro histórico de Braga permite-nos retirar algumas conclusões relevantes, que se inscrevem no que se considera ser alguns dos aspetos críticos no quadro das políticas de cidade e de reabilitação urbana.

Verificamos o caráter decisivo que assume na formulação de uma estratégia de reabilitação urbana para um determinado setor da cidade o modo como esta se inscreve num âmbito mais alargado, respeitante às orientações fundamentais da política local de ordenamento do território e da estratégia global para a cidade. O sucesso das opções políticas e das intervenções em matéria da reabilitação do edificado em zonas consolidadas depende, de forma muito intensa, das opções globais em matéria de estruturação do sistema urbano local e das tendências de expansão urbana. No caso de Braga, as opções para o centro histórico em matéria de densificação da população e da função residencial apresentam-se, em princípio, compatibilizadas com a estratégia municipal formulada em matéria de ordenamento do território, no que incide em termos da melhoria do “nível da programação da ocupação urbana, fazendo depender a expansão urbana da capacidade de reabilitar/revitalizar as zonas urbanas consolidadas ou as áreas urbanizadas, garantindo um desenvolvimento urbano mais compacto e permitindo o reforço de centralidades intraurbanas”⁶.

Por outro lado, o próprio PERU procurou basear as suas opções estratégicas em matéria de habitação nas macro-tendências que se têm feito sentir a diferentes níveis do território regional, abrangendo o concelho e os concelhos limítrofes de Braga, e na cidade. Um dos grandes desafios com que se deparam as equipas técnicas na formulação de estratégias de reabilitação urbana diz respeito à capacidade e à oportunidade de equacionarem essa estratégia no quadro da estratégia global para a cidade. Este desafio, que é muito frequentemente o maior problema nos processos de formulação estratégica, é ainda mais veemente no contexto atual, em que a reabilitação urbana tende a ocupar nas agendas políticas uma “prescrição” para a eventual retoma do setor da construção civil e para a criação de emprego.

O risco de se desenvolverem processos de reabilitação urbana de caráter predominantemente económico, cujos

objetivos se centram na viabilização de empresas de construção e na criação de empregos (mesmo que temporários), sem que tais processos constituam verdadeiramente estratégias de desenvolvimento e de consolidação equilibrada das cidades, tende a aumentar no contexto nacional. Por isso mesmo, consideramos que o caso do Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga pode vir a revelar-se uma boa prática no sentido em que tenta evitar soluções economicamente atrativas para a crise que o setor da construção está a sofrer, mas muito menos interessantes do ponto de vista da sustentabilidade, económica e social, da competitividade e da qualidade de vida e da coesão da cidade.

Outra das questões que sobressai em todo o processo e no programa elaborado para o centro histórico de Braga refere-se ao caráter basilar que assumem a integração e a articulação entre as diferentes orientações e os diferentes instrumentos de política nos campos da política de solos, da política urbanística, da política de reabilitação urbana e da política de habitação. A natureza sistémica que caracteriza a cidade coloca as relações entre estes diversos domínios da política nacional e local em evidência. Conforme vimos no subcapítulo 3, a Câmara Municipal de Braga tem mantido uma sequência integradora de diversas políticas municipais no domínio da renovação urbana (especificamente para o centro histórico) no domínio da habitação, particularmente da habitação social e em dimensões que se prendem com o estímulo e o incentivo à revitalização económica (comércio tradicional, principalmente).

Os esforços em determinados vetores destas políticas apresentam-se seriamente limitados nos seus resultados e impactos, pela incongruência que por vezes persiste entre orientações e instrumentos das políticas com impacto na gestão do espaço urbano e do seu funcionamento. O caso da reserva de edifícios devolutos nas áreas antigas ou centrais das cidades, com objetivos de valorização e especulação, ou o predomínio de instrumentos de financiamento bancário à aquisição de habitação própria, situação que prevaleceu nas últimas décadas, são exemplos mais do que evidentes de que não basta inscrever na agenda política a reabilitação urbana como uma prioridade para a revitalização das cidades. Se os inúmeros instrumentos das políticas com interferência na cidade não forem compatibilizados num mesmo sentido de estratégia, conforme se procurou abordar no Programa do Centro Histórico de Braga (e particularmente nas propostas definidas para cada um dos níveis de intervenção do Quadro de Referência Estratégico Espacial, do qual explicitamos neste artigo os vetores referentes aos níveis relacionados diretamente com a função habitacional), os resultados do processo de reabilitação ficarão sempre aquém do esperado, mesmo que para isso se venha a encontrar novas fontes de financiamento (por exemplo, os fundos estruturais aplicados, no quadro da política de cidades – Polis XXI, às parcerias para a regeneração urbana, bem como os recentemente criados Fundos JESSICA). A regulação, a nível macro, dos mercados fundiário, da habitação e imobiliário tem de ser

⁶ Documentos do processo de revisão do PDM de Braga (em curso).

garantida, sob pena de as autoridades locais não conseguirem alcançar as metas que se propõem em matéria dos processos de regeneração e de revitalização nas cidades.

Neste último aspeto, como noutros que iremos sinalizar, sobressai, por sua vez, uma outra questão basilar para o futuro da gestão e do desenvolvimento das cidades, que se refere ao modelo e aos modelos de governação. Se a capacidade de equacionar interdependências e de compatibilizar os quadros e instrumentos de política nacional e local com reflexos na cidade é por demais evidente, presumindo uma adequada cooperação entre os dois níveis da administração pública, a relação entre as autoridades públicas locais ou nacionais desconcentradas, o setor privado e os cidadãos não deixa de ser uma condição indispensável para o sucesso das operações de reabilitação.

A cooperação entre setor público e agentes privados ou cidadãos não se deve colocar apenas na fase da execução das propostas formuladas no quadro dos processos de reabilitação. Essa relação deverá estabelecer-se a montante, procurando identificar as condições e expectativas com que os diversos *stakeholders* estão dispostos a participar no processo global de reabilitação.

Este princípio de melhor *governance* perpassa, igualmente, todos os eixos estratégicos enunciados no PERU do centro histórico de Braga e, nomeadamente, as vertentes mais associadas aos objetivos de valorização e dinamização da função residencial. A dinamização do mercado de habitação e de arrendamento no centro histórico de Braga pressupõe uma intervenção, em escala, dos agentes privados, de modo a garantir uma oferta de alojamentos adequada não só às expectativas dos residentes na cidade, mas também aos objetivos de atração de nova população que o município formulou no âmbito da sua estratégia para a cidade. Por isso mesmo, tornam-se indispensáveis, no contexto do processo de planeamento e de execução do programa, a colaboração e a cooperação entre os diversos quadrantes com intervenção na cidade.

Utilizando também a análise retrospectiva das políticas municipais (Capítulo 3) para refletir sobre os desafios que a Câmara Municipal de Braga tem pela sua frente quanto à execução do PERU para o centro histórico, conclui-se que o maior desses desafios estará possivelmente na capacidade e na determinação do executivo municipal para articular entre si as diversas políticas setoriais, de uma forma integrada dentro do respetivo espaço territorial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CET-ISCTE, IRIC – UPorto e A. Mateus & Associados (2008), *Contributos para o Plano Estratégico de Habitação 2008/2013*, Lisboa, Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.

- Divisão de Renovação Urbana da Câmara Municipal de Braga (2001), *Braga – Reabilitação do Centro Histórico*, Braga, Câmara Municipal de Braga.
- European Union, Regional Policy (2009), *Promoting Sustainable Urban Development in Europe. Achievements and Opportunities*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/urban2009/urban2009_en.pdf
- European Union, Regional Policy (2011), *Cities of Tomorrow. Challenges, Visions, Ways forward*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final.pdf
- Leipzig Charter on Sustainable European Cities* [PDF], www.eufunds.bg/document/355
- Manchester City Council (s/data), *South Manchester (SRF) Implementation Plan. The Living City*, http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/download_info.php?fileID=7422
- Manchester City Council (s/data), *South Manchester Strategic Regeneration Framework. The Living City*, http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/download_info.php?fileID=7416
- Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, Decreto Regulamentar n.º 13/96, de 13 de novembro, *Diário da República*, I Série-B, n.º 263, Lisboa, 1996.
- Ministérios da Administração Interna e da Habitação e Obras Públicas, Decreto Regulamentar n.º 25/79, de 23 de maio, *Diário da República*, I Série, n.º 118, Lisboa, 1979.
- Moniz, F. et al. (2004), *Relatório Final de Avaliação do Programa de Reabilitação Urbana*, Lisboa, Direção-Geral do Desenvolvimento Regional.
- Quaternaire Portugal, S.A. (2008), *Programa de Acção da Parceria para a Regeneração Urbana do Centro Histórico de Braga*, Braga, Câmara Municipal de Braga.
- Quaternaire Portugal, S.A., SOPSEC, Projeto S.A. e Rui Passos Mealha, Arquitetos Lda. (2011), *Programa Estratégico de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Braga – Projecto de Delimitação de Área de Reabilitação Urbana Braga*, Câmara Municipal de Braga.
- Regulamento Municipal de Salvaguarda e Revitalização do Centro Histórico de Braga* (1998), Braga, Câmara Municipal de Braga.
- Toledo Informal Ministerial Meeting on Urban Development Declaration*, Toledo, 22 de Junho de 2010, http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/pdf/201006_toledo_declaration_en.pdf
- Vários (2010), *Fazer Acontecer a Regeneração Urbana. Propostas*, Confederação Empresarial de Portugal, <http://www.cip.org.pt/irj/servlet/prt/portal/prtroot/com.sap.km.cm.docs/cip/documentos/centrodocumentacao/Regenera%C3%A7%C3%A3o%20Urbana/CIP%20-%20FAZER%20ACONTECER%20A%20REGENERACAO%20URBANA.pdf>