

Portugal

Nuno PORTAS (CORRESPONSAL)
Alvaro DOMINGUES (CRÓNICA)

Facultad de Arquitectura, Lisboa

UNA NUEVA POLÍTICA PARA LAS PERIFERIAS METROPOLITANAS DE LISBOA

Con una dotación de cerca de 200 millones de euros, la Comisión de Coordinación de la región de Lisboa y del Valle del Tajo (CCRVT) del Ministerio de Planificación, publicó en mayo de 2001 el Programa Integrado de Cualificación de las Áreas Suburbanas del Área Metropolitana de Lisboa (PROQUAL). Este Programa estará coordinado por un departamento del CCRVT, donde están representados los ministerios implicados, la Junta Metropolitana y los Ayuntamientos incluidos en el programa. Para cada área las operaciones de cualificación serán gestionadas por las Estructuras Técnicas Locales, bajo responsabilidad de los Ayuntamientos, el CCRVT y otros organismos implicados directamente (a través de la constitución de sociedades con instituciones locales aptas y capacitadas). En términos financieros, el Gobierno central (Ministerio de Planificación y otros ministerios) contribuye con el 65% de la suma total, participando del resto de los Ayuntamientos con el 35%. El período de ejecución del programa se establece hasta el año 2006.

El documento-base para la consecución de acuerdos sobre las áreas a favorecer partió del análisis de las dinámicas territoriales contenida en el Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT) para el área Metropolitana de Lisboa (AML), documento producido en 1998 por la CCRVT. De entre los barrios de tipología y localización degradados, se seleccionaron 13 barrios en 7 municipios (de origen ilegal, chabolas, barrios históricos y barrios sociales), dos de los cuales se encuentran en la margen sur del AML. La mayoría de estos barrios se sitúan en el entorno inmediato del municipio de Lisboa

(N y NE) y en el eje que sigue la margen derecha del río Tajo.

Esta iniciativa constituye una innovación desde el punto de vista de la política de cualificación de las periferias metropolitanas, por estar dirigida principalmente a un conjunto previamente definido de áreas primordialmente residenciales consideradas conflictivas, muchas de las cuales están ocupadas por viviendas de origen ilegal y por poblaciones marginales (pobreza, discriminación étnica, drogodependencia, desempleo etc.).

Dada la gran proliferación y desarticulación de las políticas sectoriales de incidencia urbana de iniciativa del Gobierno central (vivienda, bienestar social, empleo, formación profesional, dotación de equipamientos colectivos, lucha contra la pobreza, drogodependencia, etc.), la ineficacia y la falta de recursos propios de las Juntas Metropolitanas y la incapacidad de los Ayuntamientos para afrontar problemas tan complejos, el PROQUAL se reviste de una importancia especial, no sólo por los métodos y objetivos (intervención integrada a física e inmaterial), sino también por la articulación institucional concertada entre el Gobierno central y los Ayuntamientos. Después de su aplicación en el AML, está previsto también realizar inversiones en el Área Metropolitana de Oporto (AMO).

Según el texto del PROQUAL, se pretende contribuir a un objetivo general de promoción del equilibrio del AML, a través de:

- la reducción de las tendencias de degradación y descualificación urbanística y social,
- la introducción de dinámicas de reequilibrio social y refuerzo de los mecanismos de cohesión social,
- la mejora de las condiciones de habitabilidad, sociabilidad y de integración social de la población,

- asegurar las condiciones de formación profesional, empleo y empresariales con el objetivo de la reinserción profesional, valorización de los recursos humanos y el desarrollo del Mercado Social de Empleo,
- dinamizar las actividades económicas (microempresas y PYMES),
- la mejora de las condiciones de accesibilidad y movilidad, en el sentido de reforzar la integración urbana de las áreas de intervención,
- el aumento de la capacidad institucional, de planeamiento y gestión urbana y de la participación ciudadana en los procesos de mejora del ambiente urbano.

En este sentido, hay que prestar particular atención a los proyectos de:

- recualificación y modernización de los equipamientos escolares,
- equipamientos y espacios urbanos de soporte a la vida cotidiana,
- creación de empleo local, formación e integración profesional e establecimiento de nuevas actividades económicas,
- integración de las poblaciones más desfavorecidas,
- rehabilitación/valorización del parque de viviendas,
- conservación/valorización del patrimonio cultural,
- mejora de las condiciones de accesibilidad y movilidad,
- participación de los actores locales, implicación de la población, sociedades habilitadas como agentes locales, en el desarrollo de programa integrado

Conclusión

- Como se puede observar, ya sean los objetivos ya la operatividad del PROQUAL se aproximan mucho a las políticas de la UE en esta materia, especialmente al programa URBAN, *articulando las políticas de carácter eminentemente físico (edificios y espacios públicos) con una fuerte componente social* (mezclando componentes asistenciales con programas proactivos)

- *La participación* de la sociedad civil (tradicionalmente un objetivo ideológico de operatividad y resultados dudosos) está colocada visiblemente en contextos favorables: homogeneidad social (disminuyendo la probabilidad de los intereses contradictorios), gran consenso en los objetivos (incidencia en los problemas básicos de los territorios y sociedades que son objetivo de la intervención), en la percepción de los resultados y en el reconocimiento anticipado de la producción de plus-valías sociales prioritarias;
- *La actuación por proyectos* (perfectamente definidos en sus componentes sectoriales, áreas territoriales de intervención, plan de financiación, entidades responsables, estructuras de gestión, acompañamiento y evaluación, plazos y cronogramas) aumenta las probabilidades de eficacia;
- *Una contratación* —ajustada a las especificidades de los objetivos, las capacidades y competencias y a los recursos, métodos y objetivos—, anula la dispersión institucional, los excesos de la sectorialización, la «distancia» entre el Gobierno central o Local y las poblaciones;
- La articulación entre *actuaciones micro-urbanas* (a escala del PROQUAL) y su contextualización o *coherencia macro-urbana* (en el sistema de relaciones y tensiones que caracterizan a los territorios metropolitanos) está garantizada por razones: por el carácter prioritario de los objetivos de intervención, por la discriminación positiva de áreas y poblaciones conflictivas y por las circunstancias analíticas y prospectivas del PROT-AML (ahora este documento no será exactamente un plan estratégico, sino, sobre todo, un documento orientador de las políticas concertadas entre el Gobierno central y los Ayuntamientos);
- El PROQUAL explica perfectamente la necesidad de innovar y *diversificar los instrumentos de la política urbanística*, respondiendo a la complejidad de los procesos de urbanización y la necesaria mezcla entre los objetivos de *equidad*

- (propios del Estado-Social) y de *eficiencia* (propios de los modelos de gestión urbanística neo liberal).
- En este contexto, el PROQUAL posee características completamente diferentes del POLIS (CyTET:123 y CyTET:126, del 2000 a propósito de los nuevos programas urbanísticos en Portugal). Curiosamente, estos dos programas son el resultado de la acción no concertada, aparentemente, de dos

ministerios (POLIS y el Ministerio de Medio Ambiente), cuestión que debe constituir un elemento de reflexión sobre las estrategias del Gobierno central de cara a «la política de las ciudades» y también sobre el cambio de actitud que los Ayuntamientos o sus asociaciones desempeñan en este nuevo contexto.

Traducción del portugués: PPG