

Repercussões de um grande evento: projetos e transformações urbanas depois da EXPO'98

Paulo Tormenta Pinto
DINÂMIA'CET - Iscte

Name Inês Cayolla
DINÂMIA'CET - Iscte

Ana Brandão
DINÂMIA'CET - Iscte

João Maria Costa
DINÂMIA'CET - Iscte

Abstract

Este artigo visa apresentar os resultados preliminares de um projeto de investigação em curso acerca dos impactos da Exposição Mundial de Lisboa - EXPO'98 no panorama urbanístico e arquitetónico das últimas décadas em Portugal. O projeto urbano da EXPO'98 promoveu a reconversão de uma zona industrial numa nova área da cidade com repercussões para além dos limites espaciais e do horizonte temporal da exposição.

Em Lisboa, a experiência induziu uma transformação das frentes de água da cidade, num processo contínuo até hoje, libertando-as de usos industriais e portuários para espaços públicos de recreio e lazer. O processo contaminou positivamente outros espaços da Área Metropolitana de Lisboa, num conjunto de projetos diversificados que procuram articular-se em continuidade.

Em 2000, uma estratégia ambiciosa foi lançada pelo governo usando o know-how técnico da EXPO' 98, para a requalificação urbana e ambiental de mais de 30 cidades de norte a sul de Portugal. O programa Polis, apoiado por fundos europeus de cariz ambiental, combinou planeamento estratégico com ações concretas de requalificação de espaços públicos, aumento das áreas verdes, infraestruturação das áreas urbanas e novos equipamentos públicos.

Duas décadas depois, é possível lançar uma visão crítica sobre os impactos das várias iniciativas e investimentos à escala local, regional e nacional, alargando o âmbito das discussões sobre grandes

eventos. Os resultados preliminares apontam para uma difusão da importância do espaço público como elemento estruturador e qualificador das cidades, mas também a implementação de novas formas e modelos de produção e gestão urbana.

Introdução

A organização de grandes eventos internacionais motiva várias linhas de investigação associadas aos múltiplos efeitos que estes acontecimentos têm nas cidades, normalmente focados no recinto e nas ações concretas associadas ao evento. No entanto, as repercussões sentidas podem manifestar-se a mais longo prazo e noutros âmbitos territoriais, exigindo outros estudos mais alargados.

Em Lisboa, a organização da Exposição Mundial de Lisboa de 1998, EXPO'98, produziu mudanças estruturais na área do evento, com a criação de uma nova zona da cidade de Lisboa. Mas o processo de transformação urbana apresentou também várias inovações, experiências e *know-how* acumulado que tiveram implicações noutros momentos de qualificação do território português.

Este artigo visa apresentar os resultados preliminares de um projeto de investigação em curso acerca dos impactos da EXPO'98 no panorama urbanístico e arquitetónico das últimas décadas em Portugal.

A Exposição Mundial de Lisboa

A EXPO'98 teve lugar num espaço ribeirinho de 340 ha na zona oriental de Lisboa, no limite do concelho, num exercício de *tabula rasa* que substituiu totalmente as zonas industriais

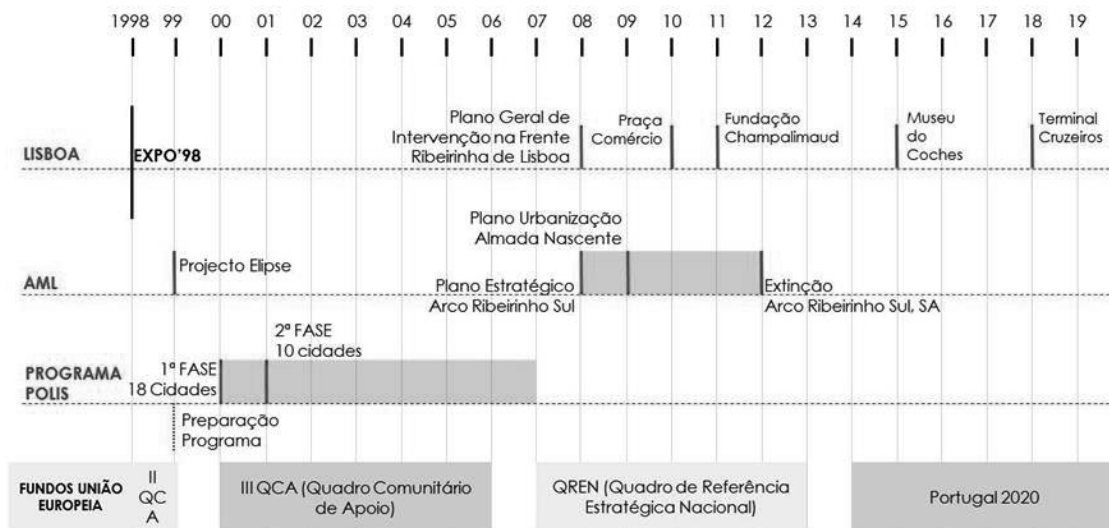


Figure 1. Cronologia dos principais marcos urbanísticos e arquitetónicos depois da Expo'98. Fonte Própria.

existentes. O modelo de intervenção seguiu a linha dos projetos urbanos já desenvolvidos noutras cidades europeias¹, em espaços ribeirinhos e/ou motivadas por grandes eventos.

A organização do recinto e dos espaços expositivos foi combinada com a definição de novos usos no pós-evento, com o objetivo de criação de uma nova centralidade urbana², zona multifuncional e diversa. O carácter excepcional da operação e a pressão da abertura da exposição, permitiu e requereu novos instrumentos e procedimentos urbanísticos, exigindo que “tudo se faça ao mesmo tempo”. Para coordenar toda a intervenção foi criada a Parque Expo SA, empresa pública com competências no pré e pós exposição. O plano global - Plano de Urbanização da Zona de Intervenção da Expo 98 – definiu os limites e zonas de intervenção a serem desenvolvidas em Planos de Pormenor³, atribuídos a diversos autores, segundo os quais se desenvolveram infraestruturas, espaços públicos e edifícios. Apenas um dos planos correspondeu ao recinto da exposição, enquanto os restantes estruturavam a operação urbana envolvente; todos incluíam o cenário de viabilização da exposição e a sua adaptação ao pós-EXPO'98. Apesar de grandes investimentos em infraestruturas e de um importante trabalho de requalificação ambiental da zona, o desenho do espaço público foi o elemento principal da nova

urbanidade, potenciando tanto a utilização intensa durante a realização do evento, como acolhendo novos usos e suportando a nova malha urbana que surgiu posteriormente.

A exposição decorreu num período associado ao crescimento económico do país, resultado do processo português de integração na União Europeia, onde o simbolismo da intervenção será reconhecido: “o projecto de um novo paradigma da sociedade portuguesa”⁴.

Repercussões

Após a realização da exposição, a zona é renomeada de Parque das Nações, mantendo a ligação simbólica ao evento internacional. No recinto da exposição a adaptação aos novos incluiu a conversão das estruturas construídas em novos equipamentos (Feira Internacional de Lisboa, museus, equipamentos culturais) e espaços comerciais; outras foram desmontadas e realocadas, e substituídas por nova construção. Na área envolvente, cresceu uma zona multifuncional, com habitação, emprego e espaços de lazer: uma centralidade, não só para a cidade, mas com impacto metropolitano e projeção internacional. A concretização de mega-operação urbana deixou, no entanto, críticas como a incapacidade de gerar conexões com a envolvente urbana mais alargada, a falta de diversidade nas ofertas residenciais ou numa

excessiva densidade construída viabilizada pelo suposto “custo-zero da operação”.

No entanto, as repercussões da realização da EXPO '98 não se esgotam na transformação urbana da área onde decorreu. Nos 20 anos que se seguiram à EXPO '98 diversas políticas públicas e processos de transformação aproveitam recursos, *know-how* e formas de produção constituídas para o evento, bem para além da operação urbana do Parque das Nações. Diferentes repercussões podem ser organizadas pela escala de incidência das iniciativas:

- Nacional: implementação do Programa Polis, Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades
- Regional: requalificação de frentes de águas e reconversão de zonas industriais obsoletas (*brownfields*) na Área Metropolitana de Lisboa
- Local: requalificação de frentes de águas de Lisboa.

O Programa Polis

Em 2000, o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR) lança o Programa Polis, uma estratégia ambiciosa de requalificação urbana e ambiental com o objetivo de “melhorar a qualidade de vida nas cidades, através de intervenções nas vertentes urbanística e ambiental”⁵. Enquadrado em políticas europeias de ambiente, o programa beneficia de financiamento no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio⁶ ao qual se juntam verbas próprias das autarquias e do Governo. O programa pretende ter um carácter “exemplar e demonstrativo”, fomentado noutros territórios a criação de “espaços de qualidade”, procurando “disseminar no País a experiência urbanística e organizacional que foi desenvolvida com reconhecido êxito na EXPO'98.”

O programa permitiu intervenções em 39 cidades num investimento previsto de 1,2 mil milhões de euros⁷, divididas em quatro componentes⁸. Destas, a componente 1 - Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental mobilizou mais recursos e maior capacidade operativa, com o intuito de tornar "exemplares" as acções levadas a cabo em 28 cidades seleccionadas (18 na primeira fase e 10 na segunda).

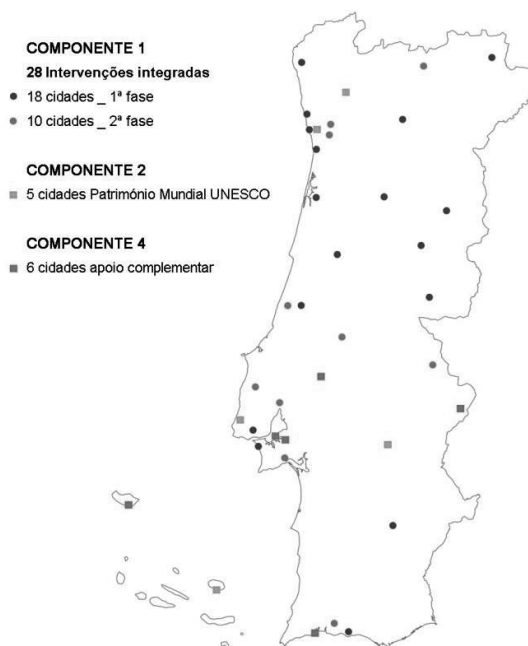


Figure 2. Cidades com intervenções no âmbito do programa Polis – componentes 1, 2 e 4. Fonte Própria.

O programa foi dirigido por um gabinete ministerial especial criado para a coordenação do programa, responsável também por articular as fontes de financiamento. Para cada cidade foi desenvolvido um plano estratégico que incluiu os planos urbanísticos a desenvolver, os projetos a executar, a engenharia financeira que de suporte das ações e a calendarização das mesmas. Na gestão das operações em 22 cidades, a execução do plano estratégico recaiu nas sociedades Polis, sociedades gestoras de capitais exclusivamente públicos criadas em parceria entre a administração central e local, num modelo já testado na EXPO'98. Também o seu *know-how* técnico foi utilizado, tendo a empresa Parque Expo elaborado, em parcerias com cada autarquia, os vários planos estratégicos e ficado responsável pela gestão de 10 operações (as consideradas mais complexas de maior dimensão).

A requalificação urbana e valorização ambiental concretizou-se maioritariamente em projetos focados em espaços públicos e estruturas naturais, embora também se construam alguns equipamentos públicos e ações pontuais de realojamento (derivadas à reestruturação urbana). Assim destacam-se: requalificação de espaços públicos em zonas históricas ou centrais das cidades, onde o

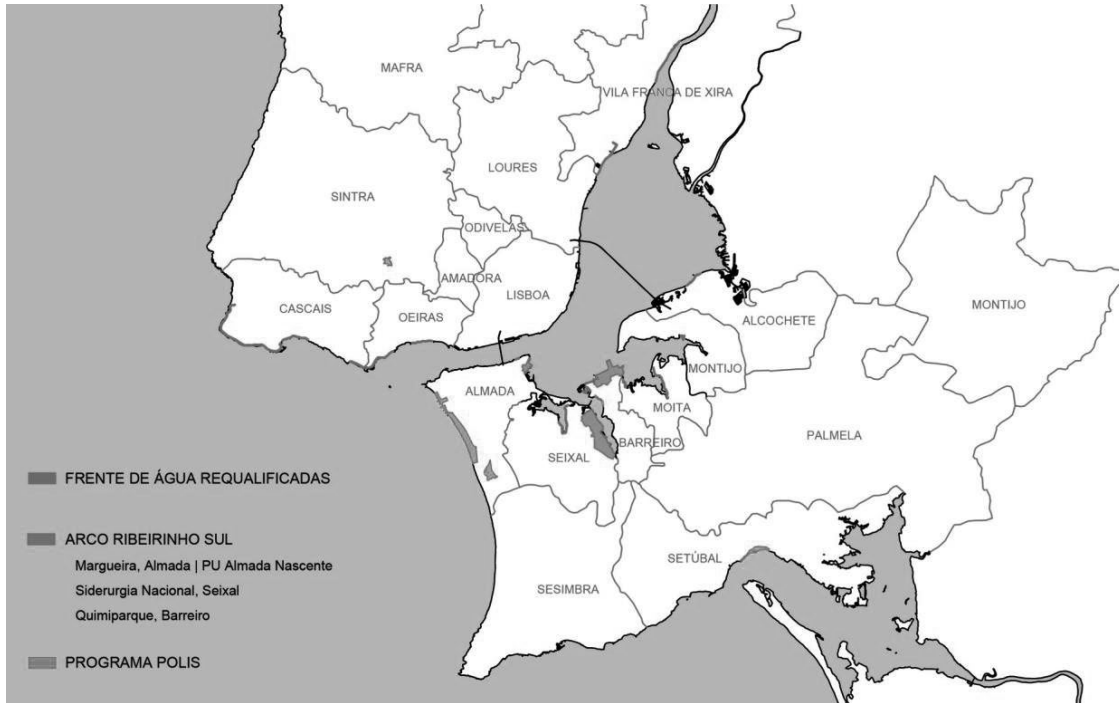


Figure 3. Projetos e ações de requalificação urbana e ambiental na Área Metropolitana da Lisboa. Fonte Própria.

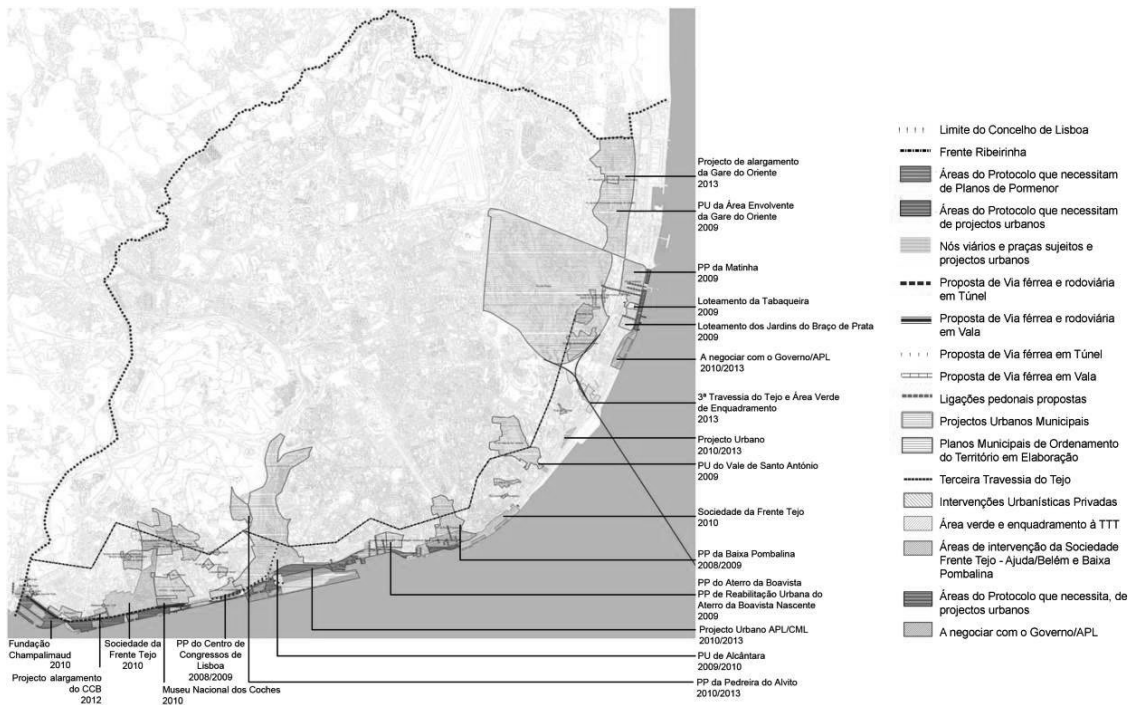


Figure 4. Plano Geral de Intervenções da Frente Ribeirinha de Lisboa – Planta Geral de intervenção. Fonte: Câmara Municipal de Lisboa.

redesenho foi muitas vezes combinado com a re-infraestruturação urbana; despoluição e renaturalização de linhas de água; criação de parques urbanos com consideráveis áreas verdes; intervenções em frentes de mar e ações diversas relacionadas com mobilidade urbana.

No conjunto, o programa tem uma forte imagem e visibilidade, pretendendo “ser identificadas como parte de uma grande operação de valorização da vida urbana conduzida a nível nacional”.

A dinamização das frentes de água na Área Metropolitana de Lisboa

Também em torno da cidade de Lisboa, as repercussões da exposição são sentidas em diferentes formas.

Desde logo, o programa Polis acima identificado tem várias intervenções relevantes neste território: quatro operações integradas de dimensões consideráveis e dois exemplos de medidas complementares, com pequenas intervenções de requalificação urbana em frentes de rio.

A experiência positiva da Expo’98 de reconversão de *brownfields*, motiva novas expectativas e oportunidades nos espaços portuários e industriais em torno do Estuário do Tejo, já desativados ou com pouca atividade produtiva. Este tema é particularmente forte na margem sul do estuário, com grandes territórios industriais obsoletos na proximidade de frentes urbanas consolidadas e em contacto com o rio.

A primeira proposta de transformação destes espaços foi o projeto Elipse (Manuel Graça Dias e Egas José Vieira) para a reconversão dos Estaleiros da Lisnave na Margueira em 1999. O projeto, fortemente especulativo e utópico, pretendeu discutir um novo modelo de ocupação destes territórios, propondo a construção em altura e intensa do território, valendo-lhe a alcunha de “Manhattan de Cacilhas”.

Apesar de alguns estudos e iniciativas em diferentes áreas, é apenas em 2008 que é apresentado um plano estratégico para os três principais territórios industriais — Quimiparque no Barreiro, Siderurgia Nacional no Seixal e Margueira em Almada — sob o nome de Arco Ribeirinho Sul. A intervenção coordenada é definida num plano estratégico

(desenvolvido pelo Parque Expo), com objetivos de desenvolvimento urbano e dinamização económica à escala metropolitana, suportado por grandes infraestruturas e algumas ações de ordenamento urbano planeadas. Procuram-se uma mistura de usos (habitação, comércio, serviços, equipamentos, indústrias limpas) que qualifiquem o território e gerem polos de emprego.

A estrutura institucional, segue o modelo ensaiado na Expo’98 e no programa Polis: uma sociedade gestora de toda a intervenção - a Arco Ribeirinho Sul, SA - e subseqüentes sociedades executoras locais para cada um dos territórios, com participações das autarquias⁹. A crise financeira e económica a partir de 2010 levou a vários constrangimentos (institucionais, orçamentais e económicos) que mudaram os cenários de rápida viabilização do projeto. Recentemente, e depois de uma reorganização institucional, alguns investimentos voltaram a ter destaque mediático criando expectativas da sua concretização.

O sucesso dos espaços públicos criados no âmbito da exposição mundial na frente de água do estuário estimulou os municípios próximos a desenvolverem projetos na mesma linha. As frentes de água tornaram-se espaços prioritários na ação municipal, combinando novos usos de recreio e lazer, a recuperação ambiental de espaços urbanos e naturais, projetando uma nova imagem dos territórios metropolitanos. As intervenções inserem-se em contextos urbanos variados: projetos em núcleos históricos e outros espaços consolidados, que valorizam aspetos identitários e culturais de cada território; ações em espaços naturais, recuperando habitats naturais e/ou compatibilizando-os com o uso humano; zonas balneares de elevada procura; promoção de mobilidade suave e da atividade física com ciclovias e caminhos pedonais.

Em vários casos denota-se uma tendência para um aumento na escala de intervenção, com intervenções sucessivas ao longo do tempo, construindo estruturas em continuidade, como passeios ribeirinhos ou estruturas ecológicas.

Lisboa

Em Lisboa, a EXPO’98 marcou a mudança na renovação da frente de água da cidade. O modelo implementado nos 4km do agora Parque das Nações, foi usado como exemplo para os 20km em contacto com o rio Tejo,



Figure 5. Investimento em espaço público como legado da EXPO'98: Parque das Nações, Programa Polis, Frente de rio da Área Metropolitana de Lisboa (AML) e Frente de rio de Lisboa. Fonte Própria.

através da transformação das zonas portuárias em espaços com maior diversidade de usos, eliminando progressivamente a “barreira entre o rio e a cidade”.

Também em Lisboa, a mudança é mais rápida e intensa depois de 2008¹⁰, data do Plano Geral de Intervenções da Frente de Rio de Lisboa. O documento espelha o acordo entre a autarquia e o Porto de Lisboa para a gestão da frente de rio da cidade, libertando várias áreas para usos mistos e usufruto público (deixando duas zonas reservadas à atividade portuária). A “valorização ambiental, paisagística e cultural da frente ribeirinha da cidade assumiu-se, assim, como um dos projetos estratégicos do Município”¹¹.

A ação municipal foi particularmente forte no que diz respeito à requalificação de espaços públicos, num primeiro momento no centro histórico, alastrando depois para outras áreas da cidade. O predomínio de espaços dedicados ao peão, com a redução da presença do automóvel, o aumento de áreas verdes e da arborização; a dinamização de atividades comerciais, de lazer e turísticas ou a integração de estruturas de mobilidade suave são algumas das marcas destes projetos, ainda com ações em curso.

As mudanças não se cingem às estruturas urbanas e ao espaço público da cidade. Ao longo destas duas décadas, a frente de rio torna-se também o local de novos edifícios projetados por arquitetos de renome (p.e. Siza, Byrne, Charles Correa, Mendes da Rocha, Aires Mateus ou Carrilho da Graça) com impactos na imagem da cidade. Na maioria dos casos, obras de dimensão considerável, na maior parte equipamentos públicos — museus, edifícios administrativos, infraestruturas de transportes, etc. — mas também edifícios corporativos e equipamentos privados.

A combinação destes investimentos — públicos e privados — levam a que a frente de água seja hoje um território de maior dinamismo e grande visibilidade na cidade de Lisboa, com mais áreas dedicadas ao turismo e a atividades de recreio e lazer e outras áreas em forte mudança de usos, embora mantendo algumas bolsas reservadas a atividades portuárias. Esta atratividade, leva a que, nos dias de hoje, estejam em diferentes fases de desenvolvimento, inúmeros projetos — públicos, privados, de edifícios ou espaços

públicos, etc. — que poderão marcar o futuro destes territórios e que necessitam de uma atenta interpretação e debate.

Conclusão

“A experiência da EXPO 98 teve um impacto muito significativo em todo o País e veio contribuir para estabelecer um novo paradigma de qualidade do espaço urbano e de valorização das suas componentes ambientais. (...)”¹²

Nos diferentes territórios e exemplos analisados, os vários processos de transformação urbana encontrados — reconversão de áreas industriais e portuárias, recuperação ambiental, requalificação de áreas urbanas, etc. — encontram paralelo noutros a nível europeu e internacional, com investigação aprofundada e exemplos amplamente referenciados. No entanto, no caso português a experiência da EXPO’98 funcionou com forte impulso, e em vários casos, modelo a ser seguido para políticas, estratégicas, planos e projetos de regeneração urbana, não só na cidade de Lisboa, mas fora dos seus limites.

Os resultados preliminares apontam para uma difusão da importância do espaço público como elemento estruturador e qualificador das cidades. Transversal a todos os casos, estes projetos foram o foco de muitas operações, com tipologias diversificadas e uma crescente articulação e continuidades entre várias ações. O espaço público parece ter sido motor de muitas transformações, associado a uma ideia de “qualidade de vida”, que até então não tinha sido prioritária na administração local e central. Mas também em termos da gestão e implementação das operações, há referências múltiplas à experiência EXPO’98: na criação de empresas de capitais públicos com competências próprias para a gestão das operações; na combinação de documentos estratégicos, com planos de ordenamento do território e projetos concretos; a conjugação de ações de (re-)infraestruturação com qualificação do espaço e na própria utilização do *know-how* da Parque Expo nas operações subsequentes.

Esta leitura crítica sobre as transformações ocorridas em Lisboa e no território nacional podem dar outras pistas para o estudo dos processos urbanos associados a outros eventos internacionais, não apenas focados na proximidade física e temporal do grande

acontecimento. O desenvolvimento da investigação permitirá aprofundar a forma como os diferentes processos de transformação urbana foram conduzidos, procurando refletir sobre questões programáticas, como as mudanças de usos ocorridas e a predominância de certas atividades sobre outras, a importância da imagem e da estética na valorização e promoção dos territórios num contexto de competição ou mesmo a relevância das diferentes dimensões da sustentabilidade (ambiental, social, económica).

da zona ribeirinha de Lisboa” em 1988 organizado pela Associação de Arquitectos Portugueses. Estas conclusões foram mais tarde incorporadas no Plano Estratégico de Lisboa (1992) e no Plano Director Municipal (1994) definindo a unidade territorial do “Arco Ribeirinho” de ligação cidade-rio. Também a Administração do Porto de Lisboa (com jurisdição em grande parte da frente de rio) desenvolve Plano de Ordenamento da Zona Ribeirinha de Lisboa (1ª versão em 1995) com vista à reconversão e reutilização de espaços centrais (contestações das soluções urbanísticas e das competências da APL levaram à não aprovação do mesmo).

11. Salgado, Manuel, “Reconquista Da Frente Ribeirinha de Lisboa”, PORTUSplus, no. 3. (2012): 2. http://retedigital.com/wp-content/themes/rete/pdfs/portus_plus/3_2012/Contribuciones/Manuel_Salgado.pdf.
12. Resolução do Conselho de Ministros nº 26/2000, de 15 de Maio, 2000.

Endnotes

1. Portas, Nuno. 2003. “El Surgimiento Del Proyecto Urbano.” *Perspectivas Urbanas/Urban Perspectives*, no. 3. (2003). <http://upcommons.upc.edu/revistes/html/2099/555/art03-2.htm>
2. Ferreira, Vítor Matias, and Francesco Indovina, eds.. *A Cidade Da Expo'98: Uma Reversão Na Frente Ribeirinha de Lisboa?* (Lisboa: Bizâncio, 1999)
3. Plano de Pormenor 1 - Tomás Taveira; Plano de Pormenor 2 - Manuel Salgado; Plano de Pormenor 3 - Troufa Real; Plano de Pormenor 4 - Cabral de Mello; Plano de Pormenor 5 - Nuno Teotónio Pereira; Plano de Pormenor 6 - PROAP.
4. Brandão, Pedro, “Ética e Profissões, No Design Urbano. Convicção, Responsabilidade e Interdisciplinaridade. Traços Da Identidade Profissional No Desenho Da Cidade”, (Barcelona, Universitat de Barcelona, 2005), 233. <https://www.tdx.cat/handle/10803/1541#page=1>
5. Resolução do Conselho de Ministros nº 26/2000, de 15 de Maio, 2000.
6. Especificamente a medida Intervenção Operacional Ambiente.
7. Seixas, João, *A Cidade Na Encruzilhada. Repensar a Cidade e a Sua Política* (Porto: Edições Afrontamento, 2013), 182
8. Componente 1: 1ª fase Viana do Castelo, Bragança, Vila do Conde, Matosinhos, Vila Real, Vila Nova de Gaia, Aveiro, Viseu, Guarda, Coimbra, Covilhã, Leiria, Castelo Branco, Cacém, Costa da Caparica, Beja, Albufeira; 2ª fase Chaves, Valongo, Gondomar, Marinha Grande, Tomar, Portalegre, Torres Vedras, Vila Franca de Xira, Setúbal, Silves. Componente 2 (cidades Património Mundial da Unesco): Guimarães, Porto, Sintra, Évora, Angra do Heroísmo. Componente 3: pequenas acções de valorização urbanística e ambiental em operações de realojamento em torno de Lisboa e do Porto. Componente 4 (pequenas intervenções de requalificação): Santarém, Barreiro, Moita, Elvas, Funchal, Lagos.
9. Arco Ribeirinho Sul, SA - 100% Estado central; Sociedades executoras locais- 60% Estado central + 40% Autarquia.
10. A discussão acerca da transformação da frente de água iniciou-se com o “Concurso de ideias para a renovação