

fusão porto - vila nova de gaia por que não um referendo local?

miguel branco-teixeira

mestre assistente faculdade de ciência e tecnologia,
 universidade fernando pessoa

lbt@ufp.pt

dulce andreia gomes

daamg@iol.pt

RESUMO

Este artigo procura analisar as possibilidades de fusão entre os municípios do Porto e de Vila Nova de Gaia, nomeadamente equacionando as seguintes questões: Permitirá a fusão entre ambos favorecer um maior desenvolvimento destes municípios, permitindo o crescimento de uma nova metrópole com dimensão ibérica e europeia? Deverá ser uma fusão total ou parcial dos seus territórios? De que forma se poderá implementar esta fusão?

Neste contexto, o artigo analisa as vantagens e inconvenientes da fusão, tendo em consideração a evolução das estruturas urbanas e as novas lógicas territoriais. Em particular, destacam-se a multiplicação de escalas espaciais e a crescente relevância das redes nas dinâmicas territoriais.

Por último, aponta-se o referendo local como sendo uma possibilidade para mobilizar a população e debater com profundidade esta questão, bem como constituir uma oportunidade para promover a cidadania urbana.

PALVRAS-CHAVE: escalas espaciais, redes, referendo.

ABSTRACT

This article looks for to analyze the fusing possibilities enters the cities of the Porto and Vila Nova de Gaia, namely equating the following questions: It will allow the fusing enters both to favour a bigger development of these cities, allowing the growth of a new metropolis with Iberian and European dimension? It must be a total or partial fusing of its territories? In what ways will be able to implement this fusing?

In this context, the article analyzes the advantages and inconveniences of the fusing, having in consideration the evolution of the urban structures and the new territorial logics. In particular, they are distinguished it multiplication of space scales and the increasing relevance of the nets in the territorial dynamic.

Finally, the local referendum is pointed as being a possibility to mobilize the population and to discuss with depth this question, as well as constituting a chance to promote the citizenship urban.

KEYWORDS: space scales, nets, referendum.

I. Enquadramento Histórico

“A cidade é a forma e o símbolo de uma relação social integrada”

Lewis Mumford

O Porto é uma das cidades mais antigas de Portugal cujo núcleo urbano nasceu aproximadamente no século VIII a.C. O nome inicial da cidade era Cale, depois Portucale, de onde nasceria posteriormente a designação Portugal. Desde os seus primórdios a cidade do Porto manteve importantes ligações comerciais internacionais, em particular com a bacia do Mediterrâneo.

O domínio Romano permitiu dotar a cidade de grandiosos edifícios e de um importante eixo viário, que ligava Lisboa-Braga-Roma. Durante os séculos XIII a XV, assistiu-se a um grande desenvolvimento na actividade marítima e comercial da cidade, intensificando-se as ligações com importantes portos da Europa como Barcelona, Valência, La Rochelle, Londres ou Antuérpia.

A origem de Vila Nova de Gaia surge relacionada com o povoado de Cale sendo o primeiro documento conhecido referente ao território do concelho datado de 897. A sua origem está também associada ao lugar do Candal onde foi erguido um castelo, o de Gaia, mais tarde destruído pelo povo do Porto. Entretanto, próximo do porto de Gaia Velha, foi construído um novo núcleo populacional que tomara funções administrativas, já com a denominação de Vila Nova de Gaia¹.

A cidade de Vila Nova de Gaia cresceu à sombra do Porto e a sua história confunde-se com a da Invicta. A cidade esteve aproximadamente 450 anos sobre o domínio do Porto, tendo havido, no entanto, sempre vozes contrárias à administração portuense. O cerco do Porto e a vitória liberal permitiram a independência de Vila Nova de Gaia em 1834, e há quem se questione se a cidade da margem esquerda do Douro tem, desde esse período, uma história e uma identidade verdadeiramente próprias.

Fazendo ambos os municípios parte da Área Metropolitana do Porto, a realidade de Vila Nova de Gaia está intimamente ligada ao Porto: ao mesmo tempo que é abastecedora de alimentos, é o local de acolhimento de população excedente daquela cidade. Com cada vez mais população, Vila Nova de Gaia é para além do maior centro de comércio de vinhos finos, um grande município, com importantes e diversificadas unidades fabris e com um forte sector nos transportes.

No princípio do século XX, os municípios do Porto e de Vila Nova de Gaia já se destacavam em população e dinamismo do conjunto dos concelhos do distrito.

Todavia, nas últimas décadas, o município do Porto tende para a estabilidade ou mesmo declínio demográfico, enquanto o município de Vila Nova de Gaia mantém um crescimento populacional significativo.

Em termos históricos e no âmbito internacional, a cidade de Budapeste é o exemplo paradigmático de sucesso citado pelos defensores da união dos municípios de Porto e de Vila Nova de Gaia.

A cidade de Budapeste é a capital e maior cidade da Hungria com 2 milhões de habitantes. A cidade nasceu com a junção de duas cidades separadas pelo Rio Danúbio, a cidade de Buda monumental e a cidade de Peste industrial e movimentada geraram Budapeste com o Danúbio a uni-las. A fusão ocorreu em 1873 e seguiu-se um período de prosperidade económica e cultural notável.

Na actualidade, Budapeste é uma cidade perfeitamente harmoniosa e coesa, não se observando qualquer dificuldade resultante desta união.

II. As possibilidades de fusão entre Porto e Vila Nova de Gaia

O tema proposto para este número de *A Obra Nasce* é sem dúvida interessante, mas também polémico. Sempre que se debate o desenvolvimento dos municípios do Porto e de Vila Nova de Gaia, seja ao nível físico, económico, social, cultural e ambiental, a questão da fusão volta a colocar-se, ponderando-se, implícita ou explicitamente, as vantagens e os inconvenientes da mesma.

Com efeito, a análise desta problemática faz emergir algumas questões territoriais importantes, para as quais é difícil encontrar respostas concretas sem estas serem susceptíveis de provocar opiniões contraditórias.

Permitirá a fusão dos municípios do Porto e de Vila Nova de Gaia promover um maior desenvolvimento destes, nomeadamente, potenciando o crescimento de uma nova metrópole com importância ibérica e europeia?

Deverá ser uma fusão total ou parcial dos seus territórios? Quem liderará o processo de fusão? Qual a designação para o novo município? Que acontecerá às actuais estruturas administrativas? Porque não uma fusão que abranja também outros municípios envolventes do Porto?

Relativamente a esta última questão, importa esclarecer que, embora a fusão com outros municípios possa ser igualmente equacionada, este artigo centra-se sobretudo nas possibilidades de fusão entre os municípios do Porto e de Vila Nova de Gaia².

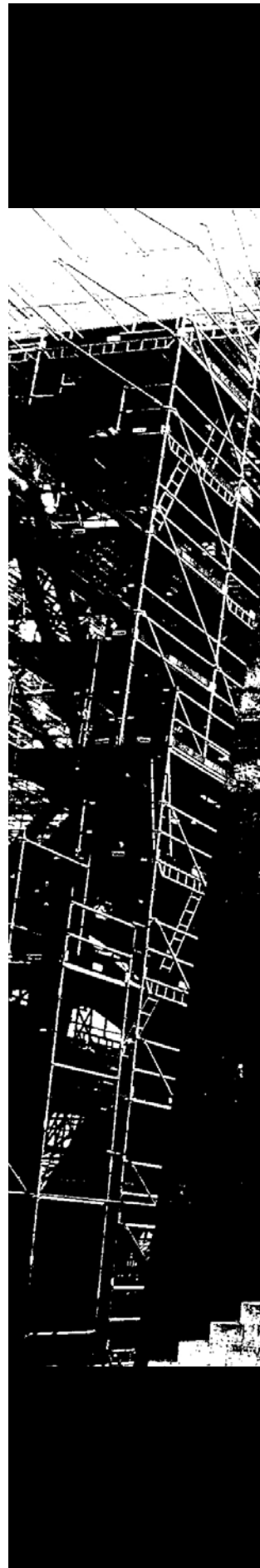
Como foi referido anteriormente, a fusão encontra raízes e divergências na história dos dois municípios. De facto, o relacionamento e interligação entre os dois têm sido marcados por perturbações frequentes, desde há mais de 600 anos, quando a administração de Vila Nova de Gaia passou para as mãos do Porto.

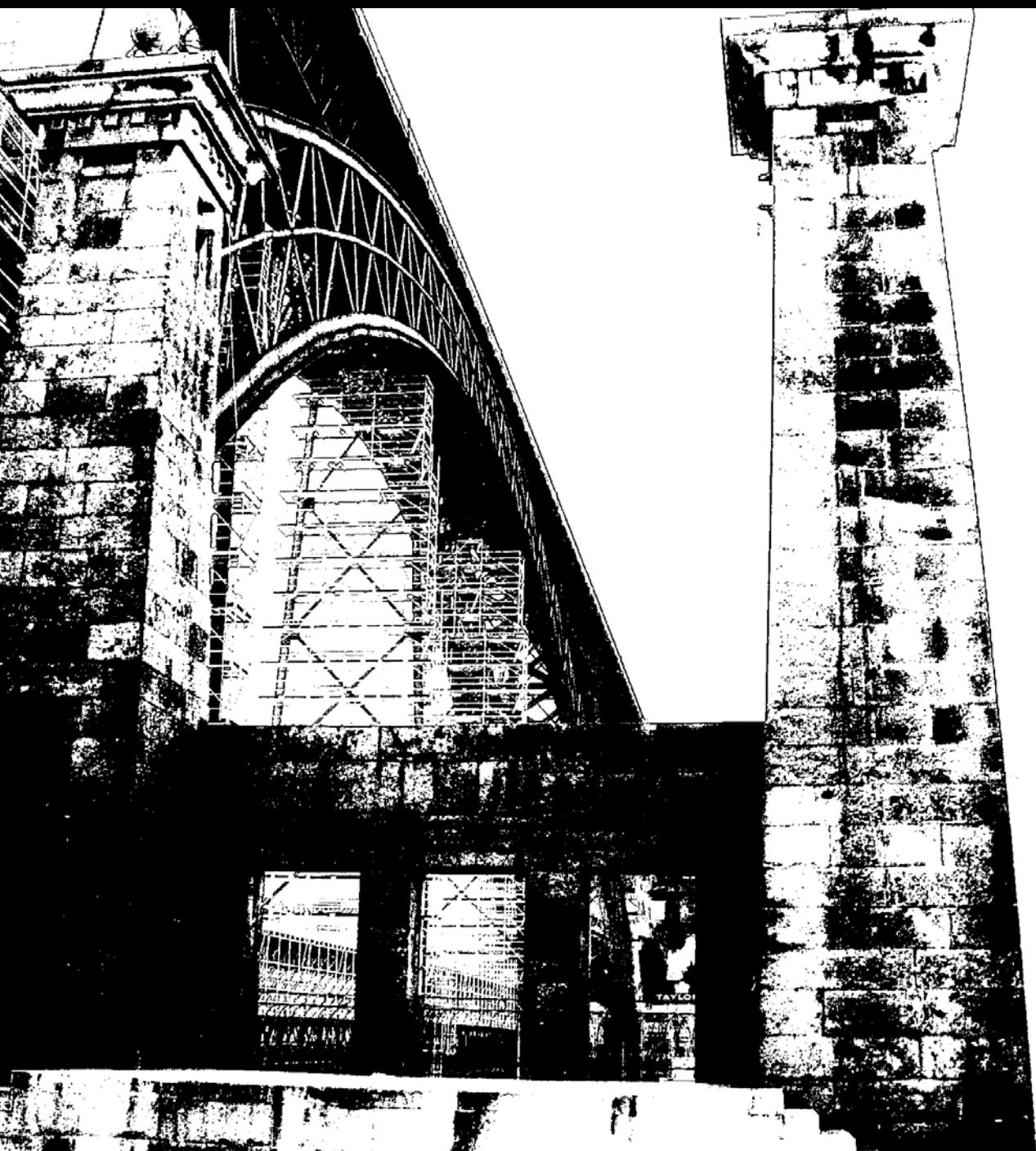
Relativamente à fusão, duas hipóteses podem colocar-se:

- A. Fusão pura e simples dos municípios do Porto e de Vila Nova de Gaia;
- B. Fusão entre o município do Porto e a parte Norte (urbana) do município de Vila Nova de Gaia. Nas restantes freguesias seria criado um novo município e/ou as freguesias da zona Sul de Vila Nova de Gaia seriam integradas no município de Espinho.

Esta segunda hipótese, mais complicada em termos administrativos e organizacionais, poderia ser realizada atendendo ao seguinte:

- B.1) O novo município abarcaria o Porto e as freguesias do Norte de Vila Nova de Gaia mais urbanas (Canidelo, S. Pedro da Afurada, Santa Marinha, Oliveira do Douro, Mafamude, Vilar de Andorinho, Vila do Paraíso, Madalena, Valadares e Gulpilhares)³ e geograficamente contínuas. Deste modo, permitiria dissipar o efeito-barreira que o rio Douro representa, ganhando espaço de expansão.
- B.2) A parte mais rural de Gaia (Sendim, Sermonde, Perosinho, Avintes, entre outras) poderia integrar um município novo, dado que o carácter pouco urbano destas freguesias faria com que a sua integração no município do Porto fosse, de algum modo, contra-natura.
- B.3) A integração no município de Espinho das freguesias da zona Sul de Vila Nova de Gaia. O município de Espinho tem uma dimensão muito pequena e pouca “massa crítica” para conseguir fazer-se uma gestão autárquica eficaz.





Numa breve análise demográfica às duas hipóteses de fusão, é possível observar que, de acordo com o Quadro I, quer na **Fusão Total A**, quer na **Fusão Parcial B** verifica-se um aumento considerável da população residente, com 551.880 e 441.386 habitantes, respectivamente.

Neste contexto, as duas hipóteses permitiriam um maior equilíbrio da pirâmide etária, contrapondo a população jovem de Vila Nova de Gaia ao envelhecimento da população do Porto e a criação de uma metrópole com dimensão territorial e populacional para se afirmar na Europa e com capacidade para melhorar a sua imagem internacional. O novo município alcançaria um papel de maior destaque nacional e europeu, tanto ao nível da capacidade económica como ao nível da concentração de oferta de equipamentos nos centros.

Por outro lado, o aumento da área total proveniente quer da **Fusão Total A** (210,2km²), quer da **Fusão Parcial B** (97,7km²), é muito significativo relativamente à área do Porto (41,5km²). Este aumento territorial permitiria que os problemas que o município do Porto apresenta de falta de espaço para se expandir fossem minimizados.

Quadro I – Dados demográficos da fusão dos municípios de Porto e Vila Nova de Gaia

	Porto	Gaia	Fusão Total – A	Fusão Parcial – B
Área Total (Km²)	41,5	168,7	210,2	97,7
Freguesias (N.º)	15	24	39	25
Densidade Populacional (Hab. /Km²)	6042,7	1739	2625,5	4517,8
População Residente (N.º)	263 131	288 749	551 880	441 386

Fonte: INE (2001-2003)

Atendendo exclusivamente a dados demográficos, esta fusão permitiria, em termos do ranking das cidades europeias, passar do posto número 233, para os postos 83 e 118 nas hipóteses A e B, respectivamente⁴.

Quadro II – Ranking demográfico actual das 500 maiores Cidades Europeias

Ranking	Cidade	População
1	Moskva	8 297 000
2	London	7 074 000
3	St Petersburg	4 678 000
4	Berlin	3 387 000
5	Madrid	2 824 000
6	Roma	2 649 000
7	Kiev	2 590 000
8	Paris	2 152 000
82	Lisboa	563 000
83	Fusão Porto-Gaia	551 880 *
118	Fusão Porto-Gaia (Urbana)	441 386 *
233	Porto	273 000
500	Norilsk	149 000

* Valores considerados no Quadro I

Fonte: www.citymayors.com



Com a fusão, o novo município poderia recuperar a relevância histórica do Porto e criar uma rede relacional, mais articulada e mais extensa, potenciando uma programação urbanística e cultural conjunta, uma estratégia de desenvolvimento única, um reforço da capacidade de liderança da Região Norte, invertendo a diminuição do povoamento das áreas centrais, impedindo a degradação das áreas antigas. Todavia, se os problemas de organização administrativa existirem, toda a estrutura da fusão será posta em causa.

Para além das vantagens e inconvenientes concretos que a fusão entre os municípios do Porto e de Vila Nova de Gaia possa trazer, importa integrar esta possível fusão numa análise territorial mais alargada, na qual se consideram as condicionantes relativas à inserção dos dois municípios num território urbano mais amplo, o metropolitano, sujeito a **novas realidades e lógicas espaciais**.

III. Lógicas espaciais emergentes: O mito da divisão administrativa

As cidades testemunham com uma força expressiva rara o que foram as etapas anteriores das civilizações humanas. Elas são testemunho das ambições, dos êxitos e dos fracassos das sociedades que as construíram (Lacaze, 1995).

Ao longo da história, as cidades foram fundadas visando exercer a administração e controlar territórios, dado que o seu nascimento acompanhou a expansão dos impérios e a consolidação dos Estados. Também emergiram novos aglomerados em épocas de crescimento populacional importante, quando o território urbanizado se tornava escasso para garantir o desenvolvimento civilizacional, procedendo-se assim à colonização e ao desbravamento de novas terras.

Para se poder edificar uma cidade, é preciso que as comunidades sejam capazes de criar novos modos de regulação das relações entre os homens e a natureza e entre os próprios homens.

Como sublinha Lacaze (1995), a cidade não pode pois ser pensada e definida sem se analisar a articulação constante destes “ritmos temporais” diferentes. E o seu futuro para poder ser sustentável necessita que, na sua acção, o planeamento do território saiba compor com esses ritmos e através de métodos adequados, bem articulados com as evoluções económicas, sociais e culturais, uma estrutura organizativa coerente e eficiente.

Este caminho passa pela necessidade de organização dos poderes públicos, **codificando em unidades territoriais e a diferentes escalas os limites espaciais** onde se exerce o planeamento e gestão pública. O dinamismo humano provoca permanentes transformações nessas unidades, as quais têm correspondência directa ao nível das frequentes alterações das divisões administrativas dos territórios.

No caso português, a estrutura administrativa local, foi sendo objecto ao longo do tempo de diversas adaptações, sobretudo com vista à redução do número de concelhos, que tinham tendência a proliferar. No séc. XIX, existiam mais de 800 concelhos em Portugal e depois de alguns ajustamentos (decreto-lei 6, de Novembro de 1836), no censo de 1864 registava a existência de apenas 268 concelhos. Posteriormente, com o censo de 1911 existiam 291 (262 no continente e 29 nas ilhas) e actualmente, os concelhos ou municípios⁵ são 308 (278 no continente e 30 nas ilhas).

Como salienta Dupuy (1991), o planeamento do território sempre privilegiou a definição de zonas, o território areolar, com limites, com fronteiras no seio das quais se exerce o poder.

Os limites administrativos foram definidos por precedentes históricos que actualmente têm escassa correspondência com as características morfológicas, demográficas ou outras, que caracterizam o território. Neste sentido, Terrier (1989) destaca que, cada vez mais, os estudos baseados em **bacias de emprego e de vida**⁶ substituem os estudos pseudo-espaciais que consistem em dividir os territórios nacionais em regiões ou concelhos, sem atender à adequação entre essas divisões administrativas e a realidade territorial.

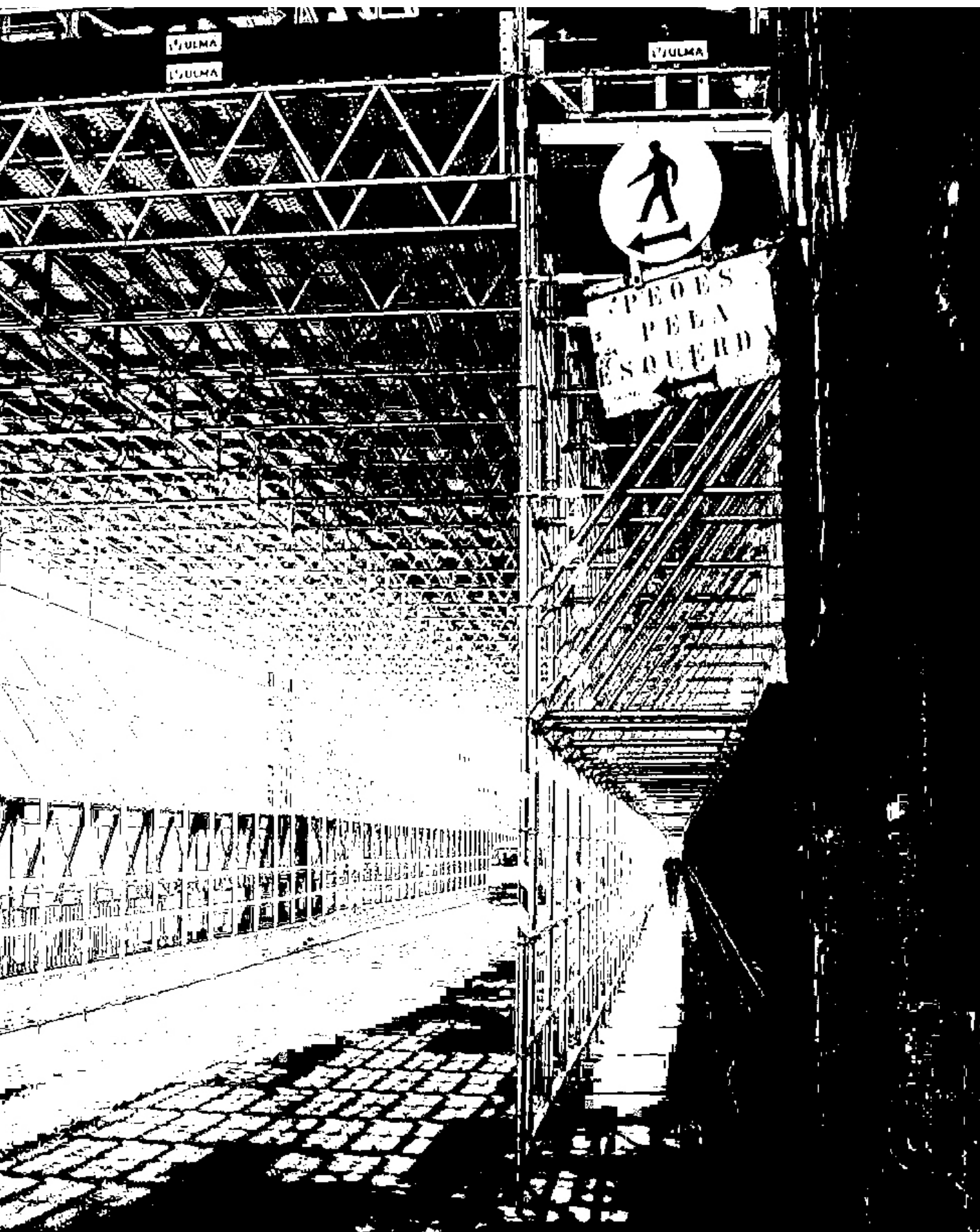
Segundo Dupuy (1991), não se trata de negar os tipos de espaços areolares legítimos e os seus poderes instituídos, mas de reconhecer a existência de outras lógicas espaciais e por consequência de outros poderes territoriais, particularmente em forma reticular⁷.

Com efeito, como sublinha Ascher (1998), os habitantes das grandes cidades vivem cada vez menos num único concelho: a habitação, o emprego, os locais de compras e de tempos livres, estão geralmente situados em vários concelhos. Assim, muitos equipamentos públicos não podem funcionar à escala do concelho. A multi-territorialidade das redes clássicas (transportes colectivos, saneamento, electricidade, água, etc.) junta-se às redes de escolas, de centros culturais e desportivos, dos parques e dos jardins⁸.

A mapificação espacial da vivência dos cidadãos conduz à reconfiguração territorial da vida quotidiana em torno de um **pivot**, o qual já não é somente a habitação, mas também são, cada vez mais, **as redes** (comunicações, acessibilidades, etc.). Este facto estende-se também aos actores económicos e às suas empresas.

Deste modo, desenha-se uma nova territorialidade baseada nas “bacias de vida”, que apela a uma recomposição institucional do território. A cidade actual é caracterizada por uma forte complexidade de tendências antagónicas de hiper-mobilidade,





de abertura de horizontes, de relações por conexões, de significativas diferenças sociais, não podendo o resultado destas inter-relações ser enquadrado numa única escala institucional, mesmo que esta seja agora criada⁹ (Vanier, 1999). Pelo contrário, **é a multiplicação de escalas e de quadros territoriais e, sobretudo, a sua articulação que representa a verdadeira inovação institucional.**

Reconhece-se todavia que esta via não é fácil, colocando inúmeros problemas de organização e controlo, pois esta multiplicação de escalas tem exacta correspondência na complexidade do funcionamento local, condicionada pela globalização económica, com uma população cada vez mais heterogénea, marcada por novos interesses e aspirações. Neste âmbito, Vanier (1999), interroga-se se não será mais eficaz e economicamente mais fiável a construção de parcerias flexíveis articulando da melhor forma possível os poderes locais e as instituições competentes?

Esta nova forma de relacionamento implica a necessidade de um novo tipo de enquadramento territorial, ao qual se referem Bressand et al. (1989), Terrier (1989), ao questionarem conceitos territoriais tradicionais baseados na delimitação espacial, tais como «região», «concelho» ou «unidade urbana». Ambos os autores consideram **as redes como o campo adequado para estabelecer os modelos de comportamento.**

As propriedades que permitem avaliar a “**proximidade**” entre dois locais não residem apenas na distância física, mas também nas características das redes que as conectam. **De facto, o que na actualidade é importante é o tempo, o custo e a qualidade do serviço existente na conexão entre dois locais** (o Porto pode hoje estar mais próximo, para alguns serviços, de Londres, do que de algumas cidades suas satélites)¹⁰.

Repare-se, por exemplo, que a designação de sociedade em arquipélago estrutura o território segundo graus de conectividade, em detrimento da continuidade espacial, diminuindo o valor do hinterland. Assiste-se à coabitação entre os sistemas locais (a região é formada em torno da cidade segundo uma estrutura hierárquica) e nacionais ou internacionais (a cidade como eixo das redes mundiais). Existem cidades, particularmente as maiores, que encontraram o seu lugar em ambos os sistemas.

O avanço dos mecanismos técnicos de circulação (de indivíduos e mercadorias, de capitais e informação) favorecem a organização do território em redes, enfraquecendo a capacidade do poder local de implementar e controlar políticas, pois o seu poder está confinado a limites administrativos permeáveis aos fluxos das infra-estruturas.

Deste modo, o desenvolvimento das redes materiais e também cada vez mais das redes imateriais torna a divisão político-administrativa funcionalmente obsoleta (quanto mais os fluxos sejam imateriais menos importância terão as fronteiras).

Debaixo da aparente neutralidade técnica, a crescente importância das redes liberta os territórios dos limites administrativos, colocando em causa as territorialidades herdadas. O concelho, a cidade, a freguesia perderam parte do seu significado (Ascher, 1998). De facto, na actualidade as dinâmicas territoriais assentes nas redes, reforçadas pela desregulamentação, limitam qualquer ambição de soberania sobre os territórios.

Neste sentido, os argumentos em favor do alargamento das dimensões das unidades territoriais resultam de uma inevitável e indispensável sobreposição dos espaços e funções estruturados principalmente pelas redes e pelas políticas territoriais.





Com salienta Terrier (1989), os estudos baseados nas bacias de vida e de emprego evidenciaram o alargamento progressivo dos respectivos territórios, particularmente o alongamento da distância entre a residência e o emprego. Este facto, está a produzir profundas alterações nas lógicas territoriais que têm de ser integradas nas políticas territoriais.

Em suma, atendendo ao anteriormente exposto, o problema da divisão administrativa dos territórios, onde se coloca a questão da fusão do Porto e de Vila Nova de Gaia, é um processo político-administrativo e técnico difícil, cujo objectivo principal reside na procura de um melhor aproveitamento das sinergias em territórios complexos dotados de fortes interdependências.

Não há, evidentemente, uma resposta simples e única, para este tipo de questões. Contudo, é indispensável reconfigurar modalidades territoriais concretas de gestão dos interesses colectivos que articulem uma cidadania renovada com a cidadania, isto é, com a consideração dos interesses e dos sentimentos locais (Ascher, 1998). Para tanto, não se trata de criar novas instituições de raiz, o que seria difícil e provavelmente pouco eficaz, mas de instaurar gradualmente novas relações entre as autoridades locais e os cidadãos: dito de outro modo, trata-se de promover uma verdadeira governância urbana.

IV. Organização Político-Administrativa, Cidadania e Referendos Locais

De acordo com Ascher (1998), a **crise mais grave das cidades é a da cidadania**: os habitantes das grandes aglomerações urbanas perdem, pouco a pouco, o sentimento dos seus interesses colectivos e a capacidade de se unirem e de se mobilizarem em torno de projectos comuns. Esta crise é, sobretudo, a expressão do desfasamento crescente entre as instituições territoriais existentes e as novas realidades técnicas, económicas, sociais, culturais e espaciais.

Nesta perspectiva, cabe às entidades públicas fomentar o interesse pela participação dos cidadãos pois, como destaca Healey (1990, cit. Rosa Pires, 1995), “não basta planear para as pessoas, é também necessário planear com as pessoas”.

A ordem jurídica portuguesa contém um conjunto de instrumentos adequados ao reforço da relação entre os órgãos municipais e os cidadãos.

A Constituição da República, de 2 de Abril de 1976, no n.º 1 do artigo 240º, salienta que “as autarquias locais podem submeter a referendo dos respectivos cidadãos eleitores matérias incluídas nas competências dos seus órgãos, nos casos, nos termos e com a eficácia que a lei estabelecer”. Em Portugal, o Referendo Local está regulado, desde 1990, pela Lei nº 49/90, de 24 de Agosto, entretanto revogada pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto (ver Tabela I e Anexo I).

Tabela I – Lei Orgânica n.º 4/2000 de 24 de Agosto

Artigo 3.º “Matérias do referendo local”	<p>1 – O referendo local só pode ter por objecto questões de relevante interesse local que devam ser decididas pelos órgãos autárquicos municipais ou de freguesia e que se integrem nas suas competências, quer exclusivas quer partilhadas com o Estado ou com as Regiões Autónomas.</p> <p>2 – A determinação das matérias a submeter a referendo local obedece aos princípios da unidade e subsidiariedade do Estado, da descentralização, da autonomia local e da solidariedade interlocal.</p>
---	--



Todavia, durante os doze anos decorridos desde a sua aprovação apenas duas das 2750 autarquias portuguesas realizaram referendos locais¹¹, sendo sem dúvida necessário que esta forma de participação seja mais utilizada no futuro do que tem sido até hoje.

Com efeito, a situação referida é significativa da inércia ou do desinteresse que a generalidade dos órgãos autárquicos revela pelas formas de participação dos cidadãos na vida local quando, como referem Healey (1997) e Rosa Pires (1995), a participação dos cidadãos na gestão municipal é fundamental.

Neste contexto, dada a complexidade da decisão acerca da fusão entre o Porto e Vila Nova de Gaia, e dados os instrumentos jurídicos disponíveis, **porque não colocar essa decisão nas mãos da população, promovendo um referendo local?** Deste modo, responsabilizando os cidadãos pelas opções que se viessem a tomar, estaria certamente a legitimar-se socialmente as decisões, sobretudo atendendo à sua implementação futura.

Na actual situação da vida democrática, marcada pelo debate e pelo confronto político quotidiano, pela multipolaridade dos centros de decisão administrativa e pela emergência de novos poderes no espaço local, é ilusório pensar que o sufrágio popular de quatro em quatro anos é suficiente para conferir e, sobretudo, manter ao longo do mandato a legitimidade política dos eleitos locais. Esta legitimidade sofre desde o primeiro dia do mandato um processo de erosão tanto mais forte quanto mais intensa for a dinâmica política local.

Com a promoção de um referendo local à possibilidade de fusão entre os concelhos do Porto e de Vila Nova de Gaia, tal como a lei o regula, os órgãos municipais estariam a intensificar a sua ligação aos municípios, fazendo-os participar no processo de decisão acerca de uma importante opção política, com enormes repercussões na vida quotidiana das populações. Simultaneamente, trariam para a opinião pública o debate acerca do futuro da organização político-administrativa das cidades portuguesas.

Se se admitir que o papel dos políticos locais consiste em intervir para organizar melhor os territórios em função das suas necessidades económicas e sociais, importa averiguar quem deve avaliar essas necessidades, e quem deve preparar e aplicar as decisões que permitem passar dos discursos aos actos.

Neste sentido, no sistema político local baseado principalmente num poder autárquico melindroso e concorrencial, coloca-se imediatamente a questão de quem tomaria a iniciativa de lançar o referendo.

Conclusão

O presente artigo, analisou a importância da dimensão urbana para o desenvolvimento territorial, nomeadamente, a partir da perspectiva do espaço de vivência dos cidadãos. A metrópole, enquanto construção da grande cidade delimitada, foi uma ideia forte da Europa dos anos 50 e 60 do século XX. Actualmente, o conceito foi ultrapassado por soluções mais abrangentes como região metropolitana, que jogam com a centralidade de um ou mais núcleos fortes e com a imprescindibilidade das redes nas dinâmicas territoriais.

Neste sentido, poderão as actuais instituições territoriais adaptar-se a estas novas realidades socio-económicas e espaciais, e de que modo? Serão as Grandes Áreas Metropolitanas e das Comunidades Urbanas, recentemente criadas pela Lei n.º 10/2003, de 13 de Maio, a resposta adequada a esta evolução das estruturas





e lógicas territoriais? E face a estas novas unidades territoriais, como enquadrar a fusão entre o Porto e Vila Nova de Gaia?

O futuro das grandes cidades depende sobretudo da existência de uma verdadeira “governância urbana”, ou seja, um sistema de governo local que articule e associe as instituições políticas, os actores sociais e as organizações privadas em processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas capazes de provocar uma adesão activa dos cidadãos. Pelo que, torna-se importante suscitar ideias e projectos políticos que dinamizem e rejuvenesçam os territórios e desenvolvam uma verdadeira cidadania.

A possibilidade de um referendo acerca da fusão entre o município do Porto e o município de Vila Nova de Gaia pode constituir um momento importante de debate e de desenvolvimento da cidadania urbana. Com efeito, através da realização de um referendo seria possível equacionar com profundidade as vantagens e os inconvenientes provenientes da fusão, mobilizando os diferentes actores urbanos e promovendo a participação e o envolvimento da população.

notas

1. Vila Nova de Gaia viria a receber forais de D. Afonso III em 1255 e de D. Manuel em 1518.
2. O facto do município do Porto poder desenvolver-se para Norte e para Este, poderia conduzir a um processo de fusão alargado a outros municípios, redesenhando inclusivamente os actuais limites administrativos municipais. Ou seja, poderia equacionar-se a alteração dos limites institucionais dos municípios ao nível do desenho das freguesias, seguindo um processo global, estratégico e pormenorizado.
3. Com base na classificação do INE (2002), Atlas das Cidades em Portugal.
4. Um estudo mais aprofundado da posição hierárquica resultante da fusão, exigiria a consideração de muitas outras variáveis para além da população (economia, habitação, infra-estruturas, equipamentos, etc.).
5. A designação actual mais corrente é a de município – de acordo com o texto constitucional aprovado em 1976, artigo 249.º: «Os concelhos existentes são os municípios previstos na Constituição, podendo a lei criar outros ou extinguir os que forem manifestamente inviáveis». Após a revisão de 1982, no artigo referido, apenas se postula que «a criação ou a extinção de municípios, bem como a alteração da respectiva área, é efectuada por lei, precedendo consulta dos órgãos das autarquias abrangidas» (Pereira e Almeida, 1985).
6. Designam-se por “bacias de vida” os espaços onde se desenvolve a vida diária dos cidadãos, e por “bacias de emprego” os espaços que envolvem o emprego e a residência.
7. Neste contexto, já em 1977⁸, Fishman criticava o planeamento baseado na centralidade. Referindo-se ao caso americano, os centros das cidades desapareceram do quotidiano da população das grandes metrópoles. O verdadeiro centro da cidade, para eles, não é o *downtown*, nem a *mainstreet*, nem o *Central Business District*. Ele está em cada unidade de residência. É a partir deste ponto que os membros de cada unidade iniciam inúmeros percursos em carro que os conduzem aos seus destinos (trabalho, centros comerciais, escolas, etc.). “Uma vez por ano, talvez no Natal, vão ao centro, onde permanecem pouco tempo...” (Fishman, 1977).
9. Esta situação coloca cada vez mais problemas aos concelhos centrais, que assumem os custos (manutenção, etc.), muitas vezes sozinhos. De facto, estes equipamentos e estas redes transcendem os limites concelhios.
10. Caso da recente implementação da Lei nº 10/2003, de 13 de Maio, que estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos.





11. Embora não se deva considerar que se está perante o que Cairncroos (1997) designa como “Death of Distance”, mas sim face à coexistência de diversos sistemas de dimensões incluindo os baseados na proximidade e na distância.

12. O primeiro referendo local foi promovido pela Assembleia de Freguesia de Serrele, município de Viana do Castelo, acerca da localização de um pavilhão polidesportivo e o segundo referendo local foi realizado pela Assembleia Municipal de Tavira, sobre a demolição de um antigo depósito de água.

bibliografia

ASCHER, FRANÇOIS (1998) – *Metapolis, Acerca do futuro da cidade*, Celta.

BRESSAND, A., DISTLER C., NICOLAIDIS, K. (1989) – «Vers une économie de réseaux», *Politique industrielle*, Hiver.

CAIRNCROSS, F. (1997) – *The Death of Distance: how the communications revolution will change our lives*, Londres, Penguin Books.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA, de 2 de Abril de 1976.

DUPUY, GABRIEL (1991) - *L'Urbanisme des Réseaux*, Paris, Armand Colin (ed.).

FISHMAN, R. (1977) - *L'Utopie urbaine au XXe Siècle*, Bruxelles, Mardaga.

HEALEY, PATSY (1997) – *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, London, Macmillan Press.

INE (2002) – *Atlas das Cidades em Portugal*, Lisboa.

LACAZE, JEAN-PAUL (1995) – *A cidade e o urbanismo*, Biblioteca Básica de Ciência e Cultura.

LEI ORGÂNICA n.º 4/2000 de 24 de Agosto, estabelece o regime jurídico do referendo local.

LEI n.º 10/2003 de 13 de Maio, estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos.

PEREIRA, A. E ALMEIDA, M.C. (1985) – *Conhecer as autarquias locais*, Porto Editora.

ROSA PIRES, A. (1995) – *Teoria e Método em Planeamento*, Universidade de Aveiro, Aveiro (texto policopiado sobre o conteúdo da Licenciatura em Planeamento Regional e Urbano).

TERRIER, C. (1989) – “Recherche d'un espace de référence pour d'économie régionale: d'un concept de territoire à un concept de réseau”, *Revue d'économie régionale et urbaine*, n.º 3.

VANIER, M. (1999) – «La recomposition territoriale: Un «grand débat» idéal», *Infrastructures et formes urbaines, Espaces et Sociétés*, n.º 96, vol. 2, L' Harmattan, pp. 125-143.

anexo - I

<p>Artigo 7.º “Número e formulação das perguntas”</p>	<p>1 – Nenhum referendo pode comportar mais de três perguntas.</p> <p>2 – As perguntas são formuladas com objectividade, clareza e precisão e para respostas de sim ou não, sem sugerirem directa ou indirectamente o sentido das respostas.</p> <p>3 – As perguntas não podem ser precedidas de quaisquer considerandos, preâmbulos ou notas explicativas.</p>
<p>Artigo 10.º “Poder de iniciativa”</p>	<p>1 – A iniciativa para o referendo local cabe aos deputados, às assembleias municipais ou de freguesia, à câmara municipal e à junta de freguesia, consoante se trate de referendo municipal ou de freguesia.</p> <p>2 – A iniciativa cabe ainda, nos termos da presente lei, a grupos de cidadãos recenseados na respectiva área.</p>
<p>Artigo 11.º “Forma”</p>	<p>Quando exercida por deputados, a iniciativa toma a forma de projecto de deliberação e, quando exercida pelo órgão executivo, a de proposta de deliberação.</p>
<p>Artigo 24.º “Procedimento”</p>	<p>1 – A deliberação mencionada no artigo anterior é obrigatoriamente tomada, em sessão ordinária ou extraordinária, no prazo de 15 dias após o exercício ou recepção da iniciativa referendária, caso esta tenha origem representativa, ou de 30 dias, caso a origem seja popular.</p> <p>2 – No caso de a competência relativa à questão submetida a referendo não pertencer à assembleia municipal ou à assembleia de freguesia e a iniciativa não ter partido do órgão autárquico titular da competência, a deliberação sobre a realização do referendo carece de parecer deste último.</p> <p>3 – O parecer a que se refere o número anterior é solicitado pelo presidente da assembleia municipal ou de freguesia e deve ser emitido no prazo de cinco dias, contados a partir da data de recepção do pedido de parecer.</p> <p>4 – Os prazos a que se refere o nº 1 do presente artigo suspendem-se durante o transcurso do prazo a que se refere o número anterior.</p> <p>5 – A deliberação sobre a realização do referendo.</p>