

o “porto-gaia” e a cidade-metrópole contributo para responder à necessidade de reorganização do território metropolitano¹

josé a. v. rio fernandes

professor catedrático da faculdade de letras da universidade do porto

j.a.riofernandes@vianw.pt

RESUMO

A ideia de criação de um único município por fusão de Porto e Vila Nova de Gaia resulta fundamentalmente da consideração de uma necessidade evidente: a de dar resposta a problemas inter-municipais e de âmbito supramunicipal, num contexto territorialmente marcado pela contiguidade administrativa e pela continuidade urbana. Em torno deste tema e a propósito da situação de Porto e Gaia, pretendemos no contributo que foi pedido: sublinhar a irrelevância da Área Metropolitana do Porto; chamar a atenção para a dimensão dos problemas resultantes da falta de cooperação entre municípios e da inexistência de uma visão e uma responsabilidade supramunicipal; alertar para a persistência de erros políticos na forma como é pensada a administração do território e contribuir para a identificação de soluções de política em contexto metropolitano.

PALAVRAS-CHAVE: reorganização, território, Área Metropolitana do Porto.

ABSTRACT

The idea of fusing Porto and Vila Nova de Gaia is the result of the evident necessity of responding to inter-council and supra-council problems, in a context that is characterised by administrative proximity and urban continuity.

Related to this issue, we would like to highlight the irrelevance of Porto Metropolitan Area; to draw the attention to the problems resulting from the lack of cooperation between councils and from the lack of a supramunicipal perspective and responsibility; to warn against persistent political errors in the conception of territory administration; and to contribute to the identification of the political solutions in a metropolitan context.

KEYWORDS: reorganization, territory, Porto Metropolitan Area.

AMP: realidade e ficção

A Área Metropolitana do Porto (AMP) foi criada como realidade político-administrativa em 1991, respeitando o agrupamento de municípios considerado aquando da criação das comissões de planeamento (antecessoras das CCDR). Todavia, muito embora estivesse previsto um alargado conjunto de competências, nunca esta, ou a Área Metropolitana de Lisboa (AML), dispuseram das condições necessárias para responder às expectativas do legislador e aos interesses concretos das populações.

De facto, a AMP, constituindo uma realizada administrativa, com Junta e Assembleia, não tem tido a tradução política que se poderia esperar, muito por força da sobreposição de competências, da modesta capacidade económica e, sobretudo, da falta de legitimidade directa dos seus dirigentes e de daí decorrer que os membros do órgão executivo privilegiam os seus interesses (e deveres!) como presidentes de câmara.

Por outro lado, do ponto de vista geográfico, a AMP dificilmente se enquadrará no modelo habitual das áreas metropolitanas, considerada a sua reduzida dimensão territorial e a fraca capacidade polarizadora da pseudo-metrópole que, neste caso, não mais seria do que o município central de uma área fortemente urbanizada e claramente policêntrica.

Por isso, a AMP pode ser vista como uma dupla ficção. E se a de ordem geográfica não é grave – afinal todos os limites administrativos são necessariamente imperfeitos! –, já a ausência de autoridade política é motivo de apreensão, considerando que se mantém, e vem-se até reforçando, a dimensão e diversidade dos problemas do crescente número de pessoas que, sem perderem o vínculo ao concelho de residência, vêem igualmente como seu o espaço alargado e multimunicipal onde trabalham, fazem boa parte da aquisição de bens e serviços e despendem boa parte do seu tempo de lazer.

Por este motivo e também por inexistência de protagonistas que exerçam o histórico contraponto à capital, é compreensível que se multipliquem as queixas e surjam as mais diversas propostas para o reforço do principal centro urbano do Norte de Portugal, de que a fusão de Porto e Gaia é uma das mais propagadas, o que é particularmente razoável na actualidade, face ao aumento das taxas de desemprego, à raridade dos projectos regionais ou metropolitanos, às sempre acrescidas dificuldades na circulação (e os sucessivos atrasos do metro), ou perante as dúvidas relativamente à recuperação dos espaços históricos ou da qualidade da água do Douro, por entre um ambiente genericamente depressivo, para o qual contribui também a desconfiança e conflituosidade existente para com/entre os principais agentes de transformação e representação no Grande Porto.

A metrópole multimunicipal

O consenso está estabelecido nos trabalhos técnicos, nos discursos políticos e sobretudo no dia-a-dia, relativamente à existência de uma cidadania multimunicipal cada vez mais importante na condição de vida de um grupo crescente de pessoas, a qual não encontra resposta no quadro actual. De facto, não só na forma como é utilizada por aqueles que a habitam, como até apenas por aspectos de natureza morfológica e de correspondente gestão urbanística, a cidade actual tem de ser entendida para além dos limites administrativos do Porto, mas tem também

que ser vista como multipolar e fortemente amarrada a um entorno regional extenso e complexo, principal centro de uma extensa e historicamente policentrada conurbação que se estende de Viana a Aveiro e se enquadra numa fachada atlântica densamente ocupada e urbanizada. Esta cidade-metrópole que constitui o principal aglomerado urbano do Norte de Portugal (e do Noroeste da Península Ibérica) é, a nosso ver, constituída pelos municípios de Porto, Matosinhos, Maia, Valongo, Gondomar e Vila Nova de Gaia, apesar das descontinuidades e diversidades internas, ou das contiguidades e relações com outros municípios².

Esta cidade multimunicipal reconhece a interdependência histórica com a envolvente, profundamente marcada geográfica e culturalmente. Também por isso, reconhece ainda que esta, porventura mais que outra delimitação de qualquer outra unidade administrativa, esteve e está sujeita a crítica (podendo pecar para uns por excesso, a outros por defeito). Todavia, considera-se que, tal como a Estrada Exterior da Circunvalação corresponderia, de uma forma geral e de modo razoavelmente adequado em boa parte do seu percurso, à fronteira da cidade do Porto de há um século, assim hoje o limite exterior do conjunto de 6 municípios referidos pode (e deve) constituir o limite externo do aglomerado urbano mais denso e coeso.

Todavia, esta cidade alargada é multimunicipal, ou seja, respeita a especificidade e autonomia relativa de cada município, o que embora acrescente complexidade, aduz também potencialidade e diversidade ao todo.

Porto-Gaia e outros territórios-miragem

Relativamente à proposta de Porto-Gaia, existem grandes diferenças com o que propomos, que importará esclarecer, tendo em vista definir – como se pede – a posição pessoal face à proposta (ou o que dela se conhece).

Em primeiro lugar considera-se inadequada a fusão de municípios, tendo em consideração o que antes se disse e ainda a apropriação do concelho pelas populações que o vêem como referência territorial primordial. Esta relação, possuindo raízes históricas firmes, foi fortemente aprofundada nas últimas décadas, através de sucessivos actos eleitorais, de diversas medidas descentralizadoras do Estado e pelo desempenho dos autarcas.

Em segundo lugar considera-se a desigualdade geográfica dos dois municípios (41km² e 168,7km²), entendendo-se dever sublinhar que do que se trata é da fusão de dois municípios e não apenas das cidades, porque se da parte do Porto as duas são a mesma realidade, do lado de Gaia a dimensão municipal obriga a considerar um território cerca de quatro vezes superior ao do Porto, que se estende até Castelo de Paiva, Santa Maria da Feira e Espinho.

Em terceiro lugar entende-se que o efeito de massa obtido pela fusão, passando a constituir a maior cidade portuguesa (ainda que apenas em população) dificilmente teria correspondência em vantagens para os residentes, já que estaríamos confrontados com uma câmara que teria de responder às necessidades de 571.890 habitantes (dados de 2001) e a braços com um processo muito complicado e necessariamente moroso e caro, de fusão e reestruturação de serviços, com inevitável movimentação de pessoas e uma complicada combinação de metodologias.

Por último, em quarto lugar, questiona-se a associação entre Porto e Vila Nova de Gaia que está na essência da proposta, dado não se compreender o que justifica que se unam apenas esses dois municípios no quadro urbano do Grande Porto.





É certo que esta opção se poderá fundamentar na história (e mais ainda na continuidade do tecido histórico), tomando o Rio Douro por elemento estruturante. Mas outros modelos se lhe contrapõem. Desde logo aquele que Nuno Portas apelidou de “portocêntrico”, caracterizado pela defesa de uma articulação definida a partir do Porto e que toma os municípios da envolvente por subúrbios dependentes da cidade-centro. De acordo com esta perspectiva, que ajuda a compreender boa parte da dificuldade no diálogo intermunicipal actual, o Porto mantém um direito histórico de centro regional, a partir do qual terá de ser equacionado todo o desenvolvimento do espaço urbano mais alargado e mesmo o de toda a região. Ora, a cidade-centro não é uma ilha (ao contrário do que o PDM parece querer fazer crer). E “...certas intervenções só terão efeito se forem acompanhadas dum verdadeiro desenvolvimento de sinergias entre território e não duma vã tentativa de tomar em mão pelos centros o futuro das aglomerações” (CLUZET: 155).

Outros reconhecerão a continuidade física do Porto, mas registam a autonomia funcional dos municípios que consideram os mais urbanos em torno do Porto: Matosinhos e Vila Nova de Gaia, propondo uma fusão mais audaciosa. Esta ideia de cidade, traduz uma visão que poderíamos identificar como “fozcêntrica” ou “boavistocêntrica”, porque muito pensada a partir do litoral valorizado, que vê o interior como um espaço diferente, mais suburbano e distante, igualmente menos procurado nas suas vidas normais, seja para trabalho, estudo, aquisição de bens e serviços, ou lazer.

Uma outra leitura não menos radical (e muito pós-moderna) é ainda possível, a qual não partilhamos também, a de que a fragmentação e descontinuidade que caracteriza a urbanidade dos nossos dias (e sobretudo a do futuro)³, torna obsoleto todo o tipo de estrutura administrativa construída a partir do contínuo territorial. Porque, se é certo que no Porto, em Gaia, como noutros municípios, existem cidadãos e empresas que se relacionam cada vez mais com espaços distantes e que existirá mesmo alguns grupos que o fazem com particular relevância, não é menos certo que – até ver! – o território continua a marcar e, a uma outra escala, a cidade a resistir.

Porto, Gaia e a cidade histórica

Na relação entre Porto e Gaia, as eleições de 2001 constituíram um marco, incontornável, sobretudo porque, de há umas décadas para cá, na ausência de uma estratégia comum, se tem acentuado notavelmente a importância do presidente de câmara sobre a política territorial que cada município adopta. Neste caso, tal facto, e a dificuldade de relacionamento pessoal (se é que algum existe!) veio prejudicar, a níveis antes impensados, a natural articulação institucional. Depois, porque se verificou no Porto uma significativa modificação da política para a cidade histórica, com reflexos nítidos no relacionamento entre ambas as margens do Douro.

Neste âmbito, note-se antes de mais, a existência de duas novas atitudes: a associação do tecido mais antigo à Baixa e a prioridade aos mecanismos de mercado, com a constituição de uma Sociedade de Reabilitação Urbana (SRU) para a dinamização das intervenções no imobiliário. Por um lado, estas atitudes reforçam a tendência a valorizar a Baixa face a outros espaços da cidade, designadamente ao Centro Histórico, o qual passa agora a ser apenas parte de um tecido antigo alargado até à Rua da Constituição. Por outro lado, rejeitando mecanismos herdados da dinâmica da Sociedade Porto 2001 (igualmente extinta, tal como o CRUARB),

INDICADORES

Superfície Agrícola Utilizada/ Exploração

Superfície Agrícola Utilizada / Área Total

Nº Medio de Blocos com Superfície Agrícola Exploração 1989

Empresas 1996

Estabelecimentos 1996

Pessoas ao Serviço nos Estabelecimentos

Estabelecimentos Industriais, 1996 (%)

Pessoas ao Serviço nos Estabelecimentos

Volume de Vendas nas Empresas segundo (%)

15-16 (indústrias alimentares, das bebidas e

17-18-19 (fabricação de produtos de plástico, têxteis, indústria do

20-36 (indústrias da madeira, da cortiça, mo

21-22 (fabricação de pasta, edição, impresso

23-24 (fabricação de coque, produtos petro

25 (fabricação de artigos de borracha e de

26 (fabricação de outros produtos minerais

29 (fabricação de máquinas e de equipame

para tratamento de informação, máquinas e equipamento e aparelhos de rádio, tv e de o

médico-cirúrgicos, óptica e relojoaria)

34 (fabricação de veículos automóveis, reboc

35 (fabricação de outro material de transport

37 (reciclagem)

Total (mil contos)

Outros Estabelecimentos Comerciais (cafe

Estabelecimentos Comerciais Grossistas

Estabelecimentos Comerciais Retailistas

Estabelecimentos Comerciais Total 1996

Pessoas ao Serviço nos Outros Estabelecimentos 1996 (%)

	REGIAO NORTE	GRANDE PORTO	ESPINHO	GONDOMAR	MAIA	MATOSINHOS	PORTO	POVOA DE VARZIM	VALONGO	VILA DO CONDE	VILA NOVA DE GAIA
Superfícies Agrícolas 1989 (ha)	4,1	2,7	1,5	2,1	3,5	3,5	0,0	2,0	2,4	4,7	1,8
Superfícies Agrícolas 1989 (%)	36,7	26,5	4,9	20,0	31,0	26,8	0,0	45,3	19,7	45,9	15,2
Superfície Utilizada por											
- Pastagens	6	4	3	3	4	4	0	4	3	4	3
- Culturas	65.804	25.394	642	2.528	2.245	2.971	9.211	1.073	1.182	1.233	4.309
- Outros	74.250	29.791	722	2.725	2.661	3.466	11.489	1.220	1.283	1.336	4.889
População - 1996	810.522	341.670	6.485	22.163	38.494	44.133	123.099	12.882	13.126	18.405	#####
População por km²	26,8	20,1	18,4	40,9	24,0	17,3	10,6	21,7	31,2	27,0	26,0
População Industriais - 1996 (%)	51,3	38,2	43,9	57,3	52,3	37,9	16,5	47,1	57,0	55,1	54,4
População do CAE 2 Dígitos - 1996											
- Indústria do tabaco	12,9	21,2	5,1	4,3	6,4	35,1	26,2	16,8	8,0	35,9	18,4
Total	42,6	22,7	41,0	20,9	37,8	11,5	11,8	62,7	22,2	37,4	18,0
Indústria e outras indústrias	10,3	8,8	9,6	42,5	6,0	5,4	7,0	10,1	7,7	7,7	5,6
- Indústria e reprodução	4,3	6,7	5,6	1,0	4,9	1,2	24,9	1,2	6,1	1,3	3,2
- Metais refinados e produtos	3,2	6,5	18,5	3,3	17,2	9,4	7,3	0,0	2,4	1,5	2,5
- Plásticos	2,8	2,8	13,3	0,9	2,6	2,3	3,0	0,4	2,2	6,4	1,9
- Metais não metálicos	2,8	3,4	0,4	1,1	2,0	1,2	1,1	0,7	3,5	0,3	9,1
- Outros (n.e.)	7,0	9,3	5,4	6,7	9,1	9,5	8,8	2,5	9,5	4,0	13,2
- Aparelhos eléctricos, n.e., comunicação, aparelhos	3,9	5,2	0,8	17,7	5,7	9,5	4,1	3,8	4,7	2,0	2,0
- Máquinas e semi-reboques	6,6	7,4	0,3	1,0	7,1	14,3	4,6	0,2	33,8	2,1	6,7
- Outros	3,0	5,9	0,0	0,6	1,4	0,2	1,2	1,6	0,0	1,3	19,4
- Outros	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,4	0,0
- Outros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	3.054.818	1.125.961	14.281	73.963	152.314	178.670	202.050	33.767	42.757	125.273	302.886
População 50) 1996 (%)	17,4	14,6	14,0	17,1	13,4	14,9	11,1	16,3	20,3	24,3	17,7
População (cae 51) 1996 (%)	27,1	32,2	20,2	29,9	42,3	40,0	32,5	19,6	24,8	24,3	30,2
População (cae 52) 1996 (%)	55,5	53,3	65,8	52,9	39,3	45,1	56,4	64,1	55,0	51,5	52,2
População	2.4.994	11.282	307	792	880	1.250	5.141	4.49	404	404	1.565
Investimentos Comerciais (cae)	20,3	17,4	21,5	13,6	16,2	16,3	17,0	13,2	15,9	13,0	19,1

protelam-se e diminuem-se os efeitos de intervenções em curso no espaço público e no tecido económico, privilegiando-se a habitação, afirmada agora como o elemento central de mandato e chave do sucesso da Baixa⁴.

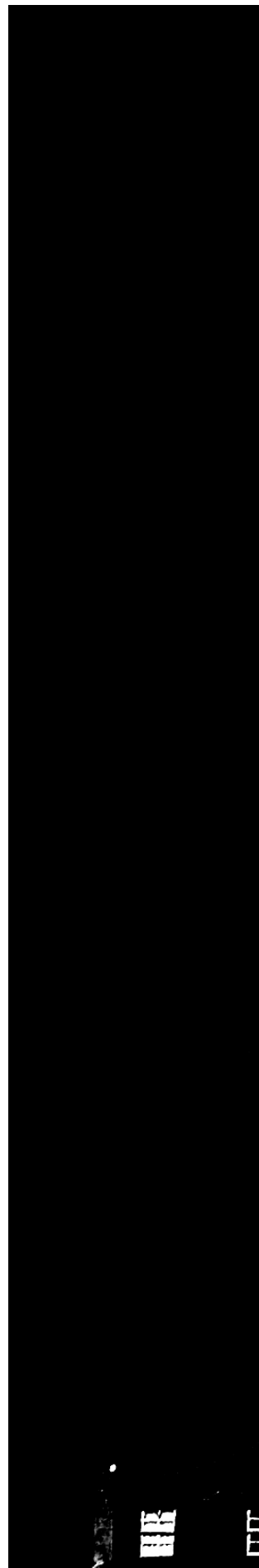
Em Vila Nova de Gaia, a aposta política parece clara, a considerar a dimensão do processo de renovação promovido pela APD em sintonia com a câmara, com a criação de novas áreas de consumo. Todavia, as indefinições não são poucas, face à intenção de promover candidatura a Património da Humanidade e, em simultâneo, pouco se conhecer dos esforços que obstem ou forneçam alternativa à degradação e desqualificação do edificado, em especial, o que resulta do abandono das caves, como consequência da migração da armazenagem para o Alto Douro e da alteração da estrutura da propriedade em resultado do desaparecimento de muitas empresas e concentração da posse em poucos grandes grupos económicos.

Face às dinâmicas instaladas e ao contexto espaço-temporal, será consensual sustentar a necessidade de uma atitude global coerente para o Centro Histórico de Porto-Gaia que atenda à sua diversidade interna e considere a inserção metropolitana, sob pena de, ao contrário do que sucede na maioria das cidades europeias, as acções de revitalização ao comércio de rua, por exemplo, esbarrarem na interminável multiplicação dos grandes complexos e formatos comerciais (depois de “hipers”, os grandes “shoppings”, a seguir os “outlet centres”, depois...?)⁵, ou o desejo de recuperação do edificado e de reocupação de habitação ser contrariado, como o foi e é, por um claro excesso da oferta a bom preço nos municípios vizinhos do Porto, ou que medidas de reabilitação na margem direita não tenham o resultado desejado pela ausência de uma continuidade na margem esquerda onde, pelo contrário, se aposta na produção de novo tecido urbano. Mas isso não pode ser visto nos limites estritos dos dois municípios, antes sustenta o que defendemos, a consideração de uma urbanidade territorialmente alargada, onde a cidade, na sua dimensão actual, possa, mantendo os municípios, passar a coincidir administrativamente com a “...área geográfica de funcionamento dos principais mercados urbanos: de emprego, de alojamento, de serviços públicos e privados” (LACAZE: 84).

Porto, Gaia, os conflitos de fronteira e os projectos supramunicipais

A falta de coordenação entre municípios tem efeitos evidentes relativamente ao agravamento dos conflitos de base territorial (centro-periferia; este-oeste e “ilha”-“oceano”⁶), como também ao abandono dos espaços de fronteira entre municípios e, sobretudo, à dificuldade de implementação de projectos plurimunicipais de maior envergadura.

Os espaços de fronteira são já de si, “naturalmente”, espaços menos valorizados e mais esquecidos, já que a sua condição dificulta a priorização de investimentos e facilita que aí se localize o que é menos bem visto pela generalidade das populações⁷. Aí também são particularmente bem visíveis as descoordenações e contradições face à irrelevância das instituições supramunicipais e à quase total ausência de diálogo intermunicipal. Os efeitos são muito visíveis junto ao limite administrativo do Porto, por exemplo entre o Parque da Cidade do Porto e Matosinhos Sul, entre uma muito discutida ausência de construção a sul da Estrada da Circunvalação e uma poucas vezes referida operação de renovação urbanística e especulação imobiliária a norte, suportada em boa medida pela valorização resultante da proximidade do Parque da Cidade (e ainda por dinheiros públicos do Polis). Para o interior,





no (des)encontro de três municípios (Maia, Gondomar e Porto), Areosa é bem o símbolo de um espaço esquecido, com prédios de cêrcea e alinhamento irregular, viadutos e passeios descuidados, insegurança mais ou menos evidente e graves problemas sociais de parte significativa da população que habita na proximidade.

Junto ao Douro, os contrastes mantêm-se: veja-se o que se passa entre o recuperado Palácio do Freixo e o que ocorre para lá do limite com Gondomar e, também, a descoordenação intermunicipal que existe relativamente ao(s) centro(s) histórico(s) de Porto (e) Vila Nova de Gaia, a que nos referimos já e de que são bom exemplo a separação de candidaturas a Património da Humanidade, o desencontro nas propostas para lançamento (ou inauguração) de novas pontes e as políticas distintas face ao tecido histórico. Mas, muito embora evidentes e graves, os problemas junto às fronteiras administrativas não são os mais importantes no Grande Porto, tendo em conta que, mais que estes, de natureza intermunicipal, outros, de carácter supramunicipal, são bem mais penalizadores, sobretudo no médio-longo prazo para o território no seu conjunto.

De facto, na ausência de um projecto para o futuro da cidade-metrópole que assegure as relações entre responsabilidades de escala (municipais) e de âmbito (transportes, ambiente, educação, ...), assim como a articulação institucional que trace objectivos e assegure níveis mínimos de coordenação, vão-se somando as contradições com as inevitáveis e consideráveis perdas de eficácia, por exemplo entre a tentativa de valorização do comércio na Baixa do Porto e a multiplicação da oferta periurbana, ou com a prioridade conferida à criação de linhas de metro para áreas de negócios (Boavista) relativamente aos territórios onde é maior a procura de transporte colectivo nas deslocações para trabalho e ensino (Gondomar e Valongo), sem que tal tenha sido pensado, discutido e decidido. Ao mesmo tempo, esquecem-se ou, no mínimo, desvalorizam-se, questões que não encontram responsável politicamente legitimado na concertação com o governo central, por exemplo a propósito de ligações aéreas e de caminho-de-ferro, ou de estruturas de ensino superior e de saúde, e continua a decidir-se a partir da capital as prioridades metropolitanas, como acontece por exemplo em relação à rede rodoviária, ou às áreas a privilegiar nos programas nacionais de ambiente.

Portanto, uma estratégia e uma política supramunicipal têm de ser vistas como indispensáveis, sobretudo quando existe uma relação populacional e espacial entre o município central e os seus vizinhos claramente desfavorável (1 para 3)⁸. Claro que, por si só, a coordenação de políticas entre municípios não resolve tudo. Até porque é já preocupante o nível de complexidade que se vem estabelecendo na gestão territorial, em resultado, designadamente, da crescente especialização e separação das políticas sectoriais do Estado, que falam pouco entre si, e da “empresarialização” e/ou privatização de funções públicas, a nível central e local, ao mesmo tempo que se mantêm, ou até se criam, empresas públicas com poderes especiais sobre parcelas importantes de território (como a Administração dos Portos de Douro e Leixões, ou as sociedades Polis)⁹.

Dos equívocos às soluções: legitimidade, competências e estratégias

A leitura técnica de uma coordenação necessária é subscrita por muitos e a necessidade de concertação política é falada por quase todos. Por isso, é evidente que, para o Grande Porto – como noutras situações do mesmo tipo – o que falta



não é vontade (pelo menos no discurso...), mas um mecanismo de articulação, legítimo e eficaz, que possa dar resposta às necessidades a um nível político intermédio que não colide com o de região administrativa (se esta vier a ter condições para se criar). Isto, porque, de facto – como a experiência da Junta Metropolitana e da Assembleia Metropolitana do Porto amplamente demonstram –, importa tomar por “...ilusório esperar a instauração de uma verdadeira coordenação metropolitana [...] sem uma criação institucional própria que coloque as instituições públicas no coração da acção colectiva” (MAY, SPECTOR, LANDRIEU & VELTZ: 273). Ora, essa verdadeira coordenação, não pode senão advir de uma entidade eleita, impondo-se, por conseguinte “...a legitimação democrática de um nível de administração transmunicipal e subsidiário em relação aos municípios, já que o simples associativismo, coercivo ou voluntário, que conhecemos, dificilmente poderá assegurar esse desiderato, apesar do relativo êxito de algumas, raras, experiências passadas” (PORTAS: 10).

Não foi por aí todavia o Governo, já depois de passada a ressaca do referendo da regionalização, ao fazer aprovar a Lei n.º 10/2003, que “estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos”, a qual pouco mais faz do que aumentar as confusões,

ao desvalorizar a condição específica dos espaços urbanos que têm como centro principal Lisboa e Porto. E assim, não só não contribui para resolver a questão da legitimidade democrática, ao excluir a possibilidade de eleição directa para a junta, a assembleia e o concelho metropolitanos, como se aumenta a diferença entre os possíveis domínios de intervenção, num total de 29, e os meios, uma vez que, independentemente da regulamentação da lei (que pode tardar), a transferência de competências fica sempre sujeita a “contratualização com o Governo, obedecendo a contratos-tipo com a definição de custos padrão”.

Por isso, a lei das áreas metropolitanas, embora conceba novas competências, permitindo aumentar as expectativas, não resolve a questão de fundo, aumentando até a dependência face à disponibilidade e vontade do Governo Central, de acordo com uma lógica de caso a caso que permitirá facilitar a discricionariedade. De resto, embora se avance um pouco relativamente ao triste quadro prevalecente, não se criam sequer as condições institucionais da possibilidade do mero exercício de planeamento à escala metropolitana que Abílio Cardoso refere, de acordo com uma lógica muito voluntarista: desejo por parte das câmaras municipais de aceitarem um adequado nível de coordenação entre elas; envolvimento do Governo Central, nomeadamente através das agências operativas na sua dependência que têm uma intervenção significativa; abertura e diálogo ao nível técnico e capacidade de atracção de recursos que permita criar uma razão imediatamente evidente para o interesse de todos os intervenientes participarem (CARDOSO: 80).

Contributos finais para uma proposta

Em síntese, parece sensato que as saudáveis diferenças de base territorial e os mecanismos de competição espacial entre municípios e áreas intramunicipais (parte integrante da dinâmica de transformação), não esqueçam ou desvalorizem os interesses da coesão de ordem social e da procura de igualdade de oportunidades e direitos que, entre as suas várias dimensões, têm uma evidente associação de causa e efeito de natureza territorial. Porque, se é certo que se afirmam mais e mais os poderes das empresas, que o poder público está diminuído e remetido quase só para uma função reguladora e que progride um “...sistema de “pensamento complexo” repousado no princípio dum necessário pluralismo das lógicas, dos actores, das iniciativas e do ajustamento dos paradoxos pela negociação e debate” [não é menos certo que continua perfeitamente válida] uma posição “filosófica”, ligada ao Estado-Nação e que se reclama do princípio da igualdade entre todos os cidadãos” (MAY, SPECTOR, LANDRIEU & VELTZ: 337).

Ora, em defesa deste Estado e de um território pensado para todos, “o “laissez faire” urbano, mesmo enquadrado por documentos de urbanismo sólidos¹⁰, não chega, sob pena de se construir uma cidade parcelada, sem coesão espacial e sem ligação social” (BAIETTO & FRÉBAULT, in AAVV: 15). Nesta linha de raciocínio, para o Grande Porto, trata-se de seleccionar e assumir as competências transversais de metrópole, ou seja, as que são “...relativas, sobretudo, às estruturas e serviços que atravessam, que ligam, que aproximam. Dando continuidade às funções das mobilidades, das ecologias, do acesso aos equipamentos de âmbito regional do estado social, da sustentação do mais ou melhor emprego e da promoção externa da imagem da “cidade extensiva” em construção, regeneração, e afirmação” [já que], “como Ascher indica [...] a estruturação da conurbação (metapolis) exige, ao mesmo tempo, instituições fortes ao nível macro (apoiadas por documentos de





carácter estratégico, consensuais, que incidem nas variáveis de carácter estruturante: grandes sistemas e infraestruturas de mobilidade; políticas macro-ambientais (ou a identificação de estruturas territoriais de vertebração como são os eixos e as centralidades) e, ao nível micro, uma grande flexibilidade institucional e operacional ajustada à variabilidade, quer dos problemas, quer das soluções” (PORTAS: 49, 95).

Portanto, não é inevitável uma escolha simples entre o abandono e a turistificação de cidade histórica. Esta, por sua vez, não pode fazer esquecer a urgência do tratamento das novas (sub)urbanidades que todos os dias se constroem por entre as cidades. Mas importa, sobretudo, reduzir as “metropolaridades”, ou seja, as desigualdades de base territorial que acentuam os conflitos. Para tanto, considerando a dimensão do desafio e a premência da resolução de todo o tipo de necessidades de natureza intermunicipal e supramunicipal, não bastará o mero entendimento das autarquias entre si, nem de cada uma delas com o governo, importará, isso sim, a criação de uma nova entidade democraticamente legitimada, intermédia entre Estado Central e Estado Local (sem que tal obrigue, ou impeça, a consideração de uma outra, correspondente às regiões administrativas), a qual possa assegurar uma “...gestão solidária [que] será a chave da sustentabilidade do conjunto” (PORTAS: 13). Para tanto e a tão fundamental política multimunicipal, não basta uma nova lei, faltam os protagonistas à escala local e o entendimento de Estado que veja em metrópoles politicamente fortes um elo essencial do desenvolvimento territorial do país. Se assim for, talvez uma proposta recentemente apresentada publicamente¹¹ possa vir a ser aprovada e venhamos a ter – num futuro que se espera próximo – um executivo metropolitano composto pelo cabeça da lista mais votada e por mais 6 membros eleitos por uma assembleia de composição mista que combine o peso demográfico com a representatividade dos municípios, acompanhado por um conselho metropolitano onde têm assento todos os presidentes de câmara.

Mas, “se o mais importante é ver construir um consenso sobre a necessidade duma instância de aglomeração, à escala da bacia de emprego, ou pelo menos do seu núcleo central, parece claro que mais vale renunciar de uma vez por todas à ideia de uma solução milagre, de um óptimo técnico-económico dos perímetros e da distribuição das competências. Porque esse óptimo é impossível de encontrar.” (MAY, SPECTOR, LANDRIEU & VELTZ: 13). Portanto, até a confusa e conservadora lei das áreas metropolitanas; até uma área metropolitana “esticada” ao longo do litoral entre a Póvoa de Varzim e Espinho e agora, eventualmente, alargada a Trofa, Santo Tirso, Santa Maria da Feira e Arouca e até um espaço urbano com os protagonistas que temos, pode servir de base à constituição de uma estrutura que dê resposta a necessidades evidentes. Mas, de preferência, com legitimidade directa, competências bem delimitadas e os recursos financeiros e humanos mínimos! Sob pena de continuarmos a gerir o nosso futuro, fundamentalmente, a partir das ideias e da capacidade de influência deste ou daquele autarca, do poder económico ou de pressão social de determinados indivíduos ou grupos e em resultado de alguns encontros e muitos desencontros entre as diferentes políticas sectoriais do Estado.

notas

1. O presente texto surge na sequência de reflexões sobre questões ligadas à reestruturação urbana e governança do espaço urbano, em parte já traduzidas em texto: *A cidade, os municípios e as políticas: o caso do Grande Porto*, Porto, Revista de Sociologia da FLUP, nº 13, 2003, pp. 227-251 e *Contributos para a coordenação territorial no Grande Porto*, Porto, Actas do colóquio “Porto Cidade Região”, U.P. (no prelo) e retoma algumas posições assumidas em *Reabilitação de centros históricos e reutilização da cidade: o caso de Porto-Gaia*, in Vitor Oliveira Jorge (org.) “Conservar para quê?”, DCTP da FLUP (no prelo).

2. Vários estudos permitem identificar uma forte coesão deste espaço. Relativamente às relações casa-trabalho, por exemplo, verifica-se que, com excepção do Porto, mais de 30% da população activa de qualquer dos municípios trabalha no conjunto dos demais que compõem a cidade-metrópole. Verifica-se também que no caso das deslocações com origem no Porto e destino nos municípios vizinhos, elas eram realizadas por 13,9% da população activa em 1991 e passaram a corresponder a 16,3%, o que, a par do aumento global das deslocações que não têm origem nem destino no Porto, traduz uma inequívoca tendência ao reforço da multidentalidade e ao aumento da coesão global do território.

3. A qual tem merecido vários nomes. Soja propõe, como chave de leitura, os de metrópole industrial pós-fordista, cosmopolis, exopolis, cidade fractal, arquipélago de cárceres e *simcity*.

4. É inegável a necessidade de incorporar a habitação no urbanismo, para evitar que “como há um século, os arquitectos-urbanistas enfatizem a aparência, o lado decorativo das cidades [...] com um visível favorecimento do tratamento dos grandes espaços públicos, à custa dos lugares onde as pessoas comuns trabalhavam e viviam” (HALL: 420, 421). Todavia, no caso da Baixa, importará lembrar que nos seus melhores tempos – que não regressam à cidade alargada e policêntrica dos nossos dias, é certo –, a importância da habitação era diminuta, não abundando todavia até aos anos 80, ao contrário do que se passa hoje, os espaços vazios nos andares superiores (FERNANDES, 1995), pelo que se rejeita que possa agora ser tomada como o essencial na sua revitalização/regeneração.

5. Por exemplo na Alemanha, é hoje praticamente impossível a construção de novos centros comerciais, já que a generalidade dos estados federados optaram por valorizar o comércio de rua.

6. Ver José Alberto Rio Fernandes (2004) *A cidade, os municípios e as políticas: o caso do Grande Porto*, Porto, “Sociologia”, FLUP, pp.227-251.

7. Por isso, não será seguramente por acaso que a Lipor tem as suas primeiras instalações de tratamento de resíduos sólidos, aterro incluído, na fronteira de Gondomar com Valongo e as segundas, de incineração, junto ao limite de Maia com Matosinhos, ou que persistam barracas habitadas, prédios velhos em ruína e lixeiras junto à foz do rio Torto, no Porto, mas bem junto do limite com Gondomar.

8. Apesar de o Porto-cidade possuir um território manifestamente exíguo, incapaz de acolher o porto e o aeroporto por exemplo, Lisboa, que possui mais espaço e uma posição de maior comando face à envolvente, acompanhou a realização de um plano estratégico para a AML, ao contrário do Porto, onde se tem “afunilado” uma visão limitada, que é irrealista, assim como nefasta para o futuro da cidade-município e o do conjunto da cidade multimunicipal, no qual o Porto constitui o elemento fundamental.

9. Um bom exemplo sectorial de descoordenação e de ausência de orientações numa política supramunicipal é o maior dos projectos para o Grande Porto e, aparentemente, um dos mais bem sucedidos: o do metro. Após mais de uma década de indefinição sobre o modelo de transporte, a rede e os meios financeiros, os veículos foram escolhidos, as primeiras linhas traçadas e o esquema financeiro acordado. Mas as indefinições mantêm-se, as contradições são evidentes, os desperdícios aumentam e os efeitos correm o risco de ficar muito aquém do desejável. Veja-se o caso da difícil compatibilização entre o eléctrico na Rua de Brito Capelo, o metro na Baixa do Porto Campanhã e o comboio para Póvoa e Trofa, ou a incompreensível prioridade atribuída à linha Boavista-Matosinhos pela Avenida da Boavista, a qual vai duplicar a ligação já existente, via Senhora da Hora.

10. O que não é infelizmente o caso, no Grande Porto.

11. Referimo-nos a uma proposta apresentada publicamente em meados do ano de 2004 por Carlos Lage (um dos redactores da lei da AMP e um dos maiores defensores do aprofundamento do diálogo entre municípios), na qual se prevê também, entre outros aspectos, a impossibilidade dos membros do executivo acumular com quaisquer cargos municipais, tendo em vista pôr fim ao actual conflito de interesses, que leva os autarcas a valorizar o território pelo qual são eleitos directamente.

bibliografia

AMPE, Francis & NEUSCHWANDER, Claude (2002). *La république des villes*, Éditions de l'Aube /DATAR.

CARDOSO, Abílio (1996). *Do desenvolvimento do planeamento ao planeamento do desenvolvimento*, Edições Afrontamento.

CLUZET, Alain (2002). *Au bonheur des villes*, Éditions de l'Aube.

DUPUY, Gabriel (1995). *L'auto et la ville*, Flammarion.

DREIER, Peter; MOLLENKOPF, John; SWANSTROM, Todd (2001). *Place matters: metropolitics for the twenty-first century*, University Press of Kansas.

EDELMANN, Frédéric (2003). *Créer la ville: paroles d'architectes*, Éditions de l'Aube.

FERNANDES, José A. Rio (1995). *Porto: cidade e comércio*, Arq. Histórico da CMP.

FERNANDES, José A. Rio (2000). *Cidade do Porto e Área Metropolitana do Porto: realidades e desafios*, “História”, III série, vol. 1, FLUP, pp. 127-143.

FERNANDES, José A. Rio (2001). *Qualificação e vivificação de áreas centrais: o caso da Baixa do Porto*, “Percursos & Ideias”, n.º 4, Instituto de Ciências Empresariais e do Turismo, pp. 41-49.

FERNANDES, José A. Rio Fernandes & VASCONCELOS, Pedro de Almeida (2002). *Porto e Salvador: as proximidades de dois percursos urbanos distintos*, “O Tripeiro”, 7ª série, ano XI, nº8, Associação Comercial do Porto, pp. 228-254.

HALL, Peter (2002). *Cities of tomorrow*, Blackwell, 3ª edição.

HALL, Peter & Pfeiffer, Ulrich (2000) *Urban future 21*, Spon Press.

HEALEY, Patsy (2002) *On creating the “city” as a collective resource*, “Urban Studies”, vol. 39, nº10, Carfax Publications, pp. 1777-1792.

LACAZE, Jean-Paul (1995). *La ville et l'urbanisme*, Flammarion.

MADEC, Annick; MURARD, Numa (1998). *Cidadania e políticas sociais*, Instituto Piaget, 1998 (original francês de 1995).

MARQUES, Teresa Sá (2004) *Portugal na transição do século: retratos e dinâmicas territoriais*, Afrontamento.

MILES, Malcom, HALL, Tim (ed.) (2003). *Urban futures: critical commentaries on shaping the city*, Routledge.

MAY, Nicole; VELTZ, Pierre; LANDRIEU, Josée; SPECTOR Therèse (dir) (1998) *La ville éclatée*, Éditions de l'Aube.

PILE, Steve; THRIFT, Nigel (ed) (2000). *City a-z*, Routledge.

PORTAS (coord.) (2002). *Políticas urbanas*, Centro de Estudos da FAUP.

SALGUEIRO, Teresa Barata (2002). *Cidade, território de mudança*, in AA.VV – *Gestão urbana. Passado, presente e futuro*, Parque Expo98, SA.

SOJA, Edward W. (2000) *Postmetropolis: critical studies of cities and regions*, Blackwell.

SMITH, Michael Peter (2001) *Transnational urbanism: locating globalization*, Blackwell.



