

Nuno Portas, Álvaro Domingues e João Cabral, 2003, **Políticas Urbanas. Tendências, estratégias e oportunidades**, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian

A edição de ‘Políticas Urbanas – tendências, estratégias e oportunidades’ resulta de um relatório elaborado pelo Centro de Estudos de Arquitectura e Urbanismo da Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto, o qual, por sua vez, surge associado ao desenvolvimento do projecto “Gestão das Cidades” lançado em 2001 pela Fundação Calouste Gulbenkian.

Nesta edição, da autoria de Nuno Portas, Álvaro Domingues e João Cabral, propõe-se uma reflexão aprofundada, abrangente e integrada sobre um conjunto alargado de áreas e problemas, de natureza estrutural, funcional e organizativa, com que os centros urbanos das sociedades modernas se vêem confrontados hoje em dia.

Como os próprios autores o indicam, este trabalho assenta numa análise intencionalmente reflexiva e crítica de outros estudos, não devendo, por isso, ser entendido como a produção de um “manifesto”, nem de um “livro branco” sobre políticas urbanas, mas sim como a tentativa de colocar no centro do debate um conjunto de questões que, pela sua actualidade, mas também pela sua complexidade, nos colocam perante novos desafios, assumindo-se, portanto, como cruciais para a adequada reflexão sobre a urbanidade e o urbanismo.

“Sobre as mudanças e as diferenças dos territórios do ‘urbano’, as análises e propostas deste trabalho privilegiam assumidamente as realidades mais recentes e mais contrastantes das novas geografias resultantes da explosão urbanística do último meio ou quarto de século e cuja extensão e características não se podem explicar simplesmente, nem pela evolução demográfica, nem pela avidez imobiliária, nem pela proverbial inoperância dos instrumentos de planeamento. Sabendo-se que aquilo que se conhece menos se avalia pior (por defeito esquece-se, por excesso, diaboliza-se: como imagem da desordem, dos desperdício, do caos), sentimo-nos obrigados a dar à urbe extensiva mais espaço e atenção, em relação a outras áreas-

-problema melhor conhecidas, diagnosticadas e, até, experimentadas.” (pp. 15/16)

Para além da parte introdutória, esta edição encontra-se estruturada em torno de quatro partes principais:

- O Portugal Urbano
- As Dimensões Críticas das Políticas Territoriais
- Opções de Estratégia e Forma Urbanas
- Governabilidade, Governância e Regulação

De salientar ainda o conjunto de textos complementares publicados nesta edição, da autoria de um conjunto de especialistas nacionais e estrangeiros, cujo contributo constitui, inequivocamente, um enriquecimento adicional à edição:

- Intervir na Cidade: complexidade, visão e rumo (João Ferrão)
- The Changing European Urban System (Peter Hall)
- Tensões do Urbanismo Quotidiano (Isabel Guerra)
- Quelques Réflexions à Propos du Rapport (François Ascher)
- Estratégias Urbanísticas e Governabilidade (José Manuel Henriques)
- Urban Scenarios and Policies (Bernardo Secchi)

Esquemáticamente, poder-se-á dizer que na segunda parte desta edição (II – O Portugal Urbano), é proposta uma análise sobre a condição urbana do país (Portugal continental), por meio da qual os autores propõem uma leitura sobre os processos e dinâmicas que configuraram (e configuram) as diferentes geografias do território continental nacional, definido e estruturando, no final de cada capítulo respectivo, um conjunto de ‘Linhas Gerais de Política’.

Ainda que reconhecendo o eventual excessivo esquematismo que tal classificação pode conter, aquela caracterização sobre a condição urbana do

país surge organizada em torno de três grandes grupos:

- as conurbações de génese metropolitana (coincidentes com as Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto)
- as conurbações não metropolitanas (associadas a territórios com processos de urbanização difusa e sem uma ordem hierárquica claramente definida)
- as cidades médias (equivalentes a áreas territoriais com dimensão e processos de desenvolvimento diferenciados).

Na terceira parte (III – As Dimensões Críticas das Políticas Territoriais), os autores propõem uma reflexão acerca das formas e dos “motores” que tendem a configurar os actuais sentidos de mudança urbana. Nesta reflexão, é possível encontrar um apelo claro à necessidade desta análise incorporar a compreensão das dinâmicas sociais, sob pena de se continuarem a produzir modelos desfasados e inadequados face à realidade. Assim, de um ponto de vista analítico, são abordadas seis dimensões principais: Sistema e infra-estruturas de mobilidade, Qualidade ambiental e estrutura ecológica urbana, Áreas de expansão recente, Regeneração urbana, Base económica e emprego e, por fim, a Cidade-Providência.

A análise de algumas daquelas dinâmicas é abordada também no capítulo seguinte (IV – Opções de Estratégia e Forma Urbanas), na qual, e ao longo de oito subcapítulos, os autores procuram pôr em evidência o carácter multidimensional, complexo, dual e, por vezes, conflitual, das dinâmicas e tendências urbanas actuais.

Em certa medida questiona-se o conceito de ‘cidade’, se pela sua designação se pretender nomear configurações e realidades sócio-territoriais pretensamente homogéneas: *“Esta cidade contemporânea configura-se, cada vez mais, como uma estrutura compósita de ‘cidade’ (ou cidades) reconhecíveis pela sua história, e de ‘urbanizações’ sem história, ou, dito de outro modo, com e sem ‘modelo’, impondo-se agora a gestão de ambas, como se de vasos comunicantes se tratasse. (...) Em face de uma realidade urbana que dificilmente dá pelo nome de cidade – sem abusar da semântica ainda corrente –, é a própria dificuldade de dar nome à ‘coisa’ que se observa nas denominações ou*

adjectivações da literatura recente (a que nós próprios recorreremos nesta publicação), como: emergente, genérica, extensiva, dispersa, difusa, descontínua, fragmentada, mosaico, etc.; ou ainda, sem qualidades, sem modelo, sem lugares nem limites, de baixa densidade, entre-cidades, ex-úrbia, cidade-outra, edge-city, em suma, do urbano. E pode ver-se que a maioria das expressões que alinhámos, sem preocupações de exaustividade, procura caracterizar a urbanidade ‘emergente’ por oposição a tantas outras conotações da cidade ‘herdada’. E, no entanto, são as novas totalidades moveidias e multiformes constituídas por assentamentos com mais ou menos história, a que François Ascher aplica, com rigor etimológico, o termo ‘metapolis’, que importa ter sempre presente ao falarmos de ‘conurbações’ ou de cidades ‘em rede’, não só porque as cidades com (mais) história estão na origem dos actuais complexos urbanos, mas também porque representam nelas papéis insubstituíveis (culturais, económicos, sociais, etc.), agora num quadro territorialmente alargado de redes de diversidades complementares. E se a articulação das ‘duas’ cidades é um imperativo estratégico para a robustez da competitividade e coesão social do todo, é também verdade que supõe um trabalho colectivo de longo prazo que não desperdice nenhuma oportunidade concreta de planeamento e intervenção com capacidade estruturante, no sentido de responder a necessidades sectoriais ou locais urgentes, com a nova visão de rede e reequilíbrio das potencialidades do conjunto” (pp. 16/17).

As análises realizadas nos capítulos anteriores conduzem e fundamentam o questionamento sobre a emergência e, de algum modo, a exigência, de novas condições de governabilidade, governância e regulação dos territórios urbanos (V – Governabilidade, Governância e Regulação).

Os (novos) desafios colocados pelas actuais dinâmicas de mudança de âmbito sócio-territorial, exigem então, advoga-se, um esforço de adequação das instituições às novas configurações territoriais emergentes. Neste contexto, esta reflexão tem por pano de fundo a discussão sobre a alteração das relações entre Estado e Sociedade Civil, questionando-se, assim, a mudança do papel do Estado e os novos desafios que se colocam à administração pública no que respeita à definição e compatibilização de interesses e políticas, mas também, significativamente, na constituição/reforço de parcerias alargadas.

Enquadrando-se na discussão mais ampla sobre as novas formas de participação e de legitimação democráticas, este apelo à reconceptualização da acção pública (de nível central e local) remete também para a necessidade de reconsideração das formas, modelos e mecanismos de planeamento, enquanto instrumentos de governabilidade dos territórios. É neste contexto que emerge o conceito de ‘governância’ que, associado a formas mais participadas e abertas de intervenção, exige a concepção e operacionalização de modelos e instrumentos de planeamento que promovam processos efectivamente participados pelos vários agentes sociais.

“... o esforço continuado de reurbanização dos territórios em presença, exige agora mais das instituições centrais e locais que anteriormente a permitiram: convergências assumidas na visão

orientadora; construção de consensos entre os diferentes actores sociais à partida (frequentemente antagónicos); capacidade em associar recursos de todo o tipo (públicos e não públicos) para viabilizar intervenções regeneradoras com efeitos de contaminação positiva. A própria desorganização, real ou aparente, das paisagens urbanas contemporâneas é, além do mais, o retrato da acumulação de processos autistas ou erráticos – que procurámos evidenciar quanto possível – com a convicção de que se não se explicam apenas pelos interesses dos agentes económicos, mas também pelas incontornáveis diferenças de modos e estilos de vida da sociedade urbana e, ainda, pelas dificuldades de consenso na comunidade científica e na cultura urbanística a quem cabe modelar com convicção as estratégias e os projectos das intervenções regeneradoras para as distintas partes do mosaico urbano.” (p. 214)