

## ESTRATÉGIAS E DISCURSOS POLÍTICOS EM TORNO DA REABILITAÇÃO DE CENTROS URBANOS Considerações exploratórias a partir do caso do Porto

João Queirós

### Alguns apontamentos para uma história recente das políticas de planeamento e gestão urbana na cidade do Porto

Ao estudar a génese da cidade moderna, Weber fez questão de sublinhar os “ares de liberdade” que nela sopram.<sup>1</sup> Todavia, a cidade é também, desde sempre, arena onde se digladiam interesses antinómicos e frequentemente inconciliáveis. Na cidade, “o homem encontra-se a si mesmo e reconhece-se no espaço da sua habitação, na sua dimensão de estar no mundo, sendo aí que encontra e reconhece também os outros como homens”.<sup>2</sup> Simultaneamente, é no espaço urbano que mais visivelmente se manifestam as desigualdades e tensões que, de forma indelével, caracterizam as sociedades capitalistas. Resultado da acção de forças antagónicas e desequilíbrios estruturais, o espaço urbano é objecto de apropriações diferenciadas que traduzem, aprofundam ou, pelo contrário, procuram subverter as relações de poder em que assenta a organização social.<sup>3</sup>

Ao centralizar a posse do solo urbano e o poder de decisão sobre a estruturação e uso da cidade, o processo histórico de urbanização capitalista agrava os conflitos decorrentes da interacção entre estratégias e programas políticos antagónicos de concretização do *direito à cidade*, contribuindo, na maior parte dos casos, para o aprofundamento da inscrição em meio urbano dos interesses dominantes e, consequentemente, para a sedimentação e cristalização das desigualdades sociais.

No Porto, urbanização capitalista e desigualdade urbana caminharam, desde cedo, a par e passo. A consolidação do capitalismo no nosso país e a progressiva industrialização da cidade, sobretudo na segunda metade do século XIX, associadas à grave situação vivida nos campos — onde o dinheiro rareava e a fome sobejava —, fizeram do Porto um pólo de atracção de habitantes provenientes das zonas rurais em situação de regressão socioeconómica. Segundo Manuel C. Teixeira, afluíram à cidade, entre 1878 e 1890, cerca de 24.000 pessoas,<sup>4</sup> a esmagadora maioria das quais à procura de trabalho na florescente actividade industrial. Entre 1864 e 1911, o Porto assiste a um crescimento populacional superior a 120%, passando de 86.761 para 194.009 residentes.<sup>5</sup>

---

1 Cf. Weber (1966).

2 Fernandes (2003).

3 O presente artigo reproduz os principais argumentos de um dos capítulos da dissertação de licenciatura em sociologia apresentada pelo autor na Faculdade de Letras da Universidade do Porto em finais de 2005. Ver Queirós e Rodrigues (2005).

4 Cf. Teixeira (1996).

O problema do alojamento, acomodação e controlo social das classes populares recém-chegadas torna-se a *questão urbana* fundamental. À época, as políticas de planeamento e gestão da cidade simplesmente não existiam ou, quando muito, resumiam-se a intervenções literalmente *de fachada*, visando a regulação das construções à face das ruas e “elidindo da sua vista e preocupação tudo aquilo que fosse construído nas traseiras”.<sup>6</sup> A uma velocidade vertiginosa, o centro do Porto densifica-se. A Baixa cresce para dentro de si mesma, em resultado da construção de inúmeras *ilhas* nas traseiras de casas da burguesia e pequena-burguesia portuenses.<sup>7</sup>

Conjuntos residenciais sem as mínimas condições de habitabilidade e salubridade destinados ao alojamento do operariado industrial, as *ilhas* constituíam um poderoso instrumento de controlo social das classes populares e um exemplo acabado da inscrição no espaço urbano das desigualdades sociais.

Durante anos, a intervenção dos poderes públicos limitou-se à aplicação de alguns programas de higienização das *ilhas* e à neutralização da conflitualidade social resultante das péssimas condições habitacionais e de vida das classes populares. Com o dealbar do século XX e a implantação da República, cresce a preocupação com o desenvolvimento de uma solução habitacional alternativa às *ilhas*, surgindo os primeiros bairros de habitação social do Porto.<sup>8</sup> Os habitantes das *ilhas* começam a ser transferidos do centro da cidade para a periferia, tendência que virá a ser aprofundada pela política de habitação do Estado Novo. *Dividir para reinar* passa, a pouco e pouco, a ser o mote das estratégias de planeamento e gestão do espaço urbano portuense.

A mais vasta iniciativa de construção de habitação social na cidade é a que decorre da aprovação, em 1956, do *Plano de Melhoramentos para a Cidade do Porto*: uma parte das *ilhas* é demolida e cerca de um quinto da população da área central da cidade é deslocada para os novos bairros da periferia cidadina.<sup>9</sup> Dá-se início à expulsão das classes populares do centro do Porto e, conseqüentemente, ao progressivo esvaziamento populacional do núcleo urbano da cidade.

A disseminação dos habitantes das *ilhas* pelos novos bairros periféricos não só reflecte a preocupação do regime fascista em conter os *perigos* da concentração operária, como também favorece o aprofundamento da apropriação capitalista do centro da cidade, ao *higienizar* o espaço público e ao ampliar a área disponível para a instalação de novas actividades (sobretudo do sector terciário).

A aprovação, em 1962, do *Plano Director da Cidade do Porto* constitui um passo decisivo na consolidação deste processo, já que as intervenções previstas no documento visam explicitamente a concentração das actividades do sector terciário na área central da cidade, através da supressão da função residencial.<sup>10</sup> A centrifugação

5 Pereira (2003).

6 Cf. Pereira, art. cit., p. 141.

7 Segundo Pereira, as *ilhas* reuniam, em 1899, cerca de 30% da população da cidade do Porto. Cf. Pereira, art. cit., p. 141.

8 Cf. Pereira, art. cit., pp. 141-142.

9 Cf. Pereira, art. cit., p. 143. Cf. também Rodrigues (1999: 21).

10 Cf. Rodrigues, obra cit., pp. 37-39.

da população para a periferia da cidade prossegue, iniciando-se igualmente um intenso processo de suburbanização, que durará até aos nossos dias.

Com o 25 de Abril de 1974, dá-se uma inflexão na estratégia política de planeamento e gestão da cidade. As intervenções em matéria de habitação e organização do espaço urbano passam a visar, pela primeira vez, a inversão dos princípios de reforço das hierarquias sociais e de controlo repressivo das populações que até então alicerçavam as políticas urbanas.

A criação, logo após o 25 de Abril, do Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL) marca a institucionalização de uma nova política de habitação e de uma nova forma de planear e gerir o espaço urbano, assente na promoção da participação popular e na defesa de soluções democráticas para o problema do alojamento do operariado. O programa SAAL introduziu rupturas a diversos níveis: “a nível dos conceitos, a interligação do direito à habitação e do direito à cidade; a nível do discurso político, a inovação na concepção das intervenções estatais, pela sua articulação com o tecido social; a nível das práticas de gestão urbanística, a renovação dos recursos e dos instrumentos de acção utilizados pelo aparelho estatal e, sobretudo, a partilha da gestão e do controlo das operações por utentes e técnicos”.<sup>11</sup> O resultado foi o desenvolvimento, em articulação com o movimento de moradores, de diversos projectos inovadores de habitação social, cujos objectivos passavam essencialmente por contrariar a expulsão das classes populares do centro da cidade e obstar às tentativas de desestruturação dos seus modos de vida.

O impulso revolucionário traduziu-se igualmente no surgimento das primeiras iniciativas sistemáticas de reabilitação urbana do centro do Porto. A criação do Comissariado para a Renovação Urbana da Área da Ribeira-Barredo (CRUARB), ainda em 1974, constituiu uma contraproposta corajosa aos principais desígnios do Plano Director de 1962. O processo de reabilitação urbana visado pelas intervenções do CRUARB tinha como princípios a defesa da residência das classes populares no centro histórico e a recuperação do vasto património histórico, cultural e edificado dessa área da cidade.

João Campos, consultor do CRUARB, resume assim os principais traços da estratégia de intervenção da instituição:

Na actuação que o CRUARB tem levado a cabo está inscrita a matriz da Revolução dos Cravos. (...) Tratando-se de manter a cidade viva, é da reabilitação mesma das pessoas que tem que cuidar-se, para que as características globais de um património continuem asseguradas. A intervenção levada a cabo no Centro Histórico tem sido realizada através de políticas de reenquadramento social (que passam pela habitação e por todo um conjunto de medidas urbanísticas complementares), implicando a fixação das famílias ao seu bairro e, mesmo, à sua rua de origem. As gentes que dão sentido às próprias características dos espaços da cidade, e que com eles se identificam, garantem a interacção fundamental para que o património físico continue sendo desses habitantes (e) da cidade — e não uma área transfigurada para outros usos mais ou

---

11 Cf. Rodrigues, obra cit., p. 46.

menos exclusivistas (por exemplo, o turismo), passando a ser apreciada sob pontos de vista exógenos e com finalidades externas ao meio social original.<sup>12</sup>

O CRUARB reivindica reabilitação baseada no conceito de “cidadania cultural”, o qual “pressupõe a passagem da ideia elitista de cultura a uma concepção que favoreça o desenvolvimento das diversidades culturais radicadas nos diversos territórios e nas realidades dos indivíduos e dos grupos”. O modelo é o da “interculturalidade”, modelo que combina “a assimilação, a diferenciação e a síntese, isto é, a integração multifacetada”.<sup>13</sup>

Os resultados desta *primeira geração* de políticas de reabilitação urbana do centro do Porto, como lhe chamaremos (cf. figura 1), foram, porém, muito limitados. A normalização social e política iniciada após o 25 de Novembro de 1975 veio cercear os ímpetus revolucionários, contribuindo decisivamente para nova inflexão nas estratégias de planeamento e organização do espaço urbano. Logo em 1976, o SAAL é extinto, sob as acusações de “desvirtuamento” dos seus princípios, “envolvimento partidário” nas intervenções e “incompetência profissional” dos seus técnicos.<sup>14</sup> O CRUARB, por seu turno, vê limitados os seus recursos e, portanto, o alcance da sua intervenção, o que explica a incapacidade da instituição para evitar a progressão da tendência de esvaziamento e degradação do centro histórico.

A década de 1980 é de retrocesso em matéria de política de habitação e de reabilitação urbana do centro do Porto. A intensificação dos fenómenos de desindustrialização e terciarização aprofunda o processo iniciado duas décadas antes de supressão da função residencial da área central da cidade. Paralelamente, grande parte das responsabilidades em matéria de acesso à habitação é transferida para o sector imobiliário e para os sistemas de crédito bancário. Como realça Virgílio Borges Pereira, os resultados são conhecidos: “o país ostenta hoje uma significativa percentagem de proprietários de habitação, mas também um elevado número de habitações novas devolutas e ainda um conjunto relevante de famílias com acesso improvável a um outro segmento do campo de produção de alojamentos que não seja aquele que passa pela acção do Estado”.<sup>15</sup>

As agulhas políticas e económicas passam a estar apontadas para o crescimento da periferia citadina e dos subúrbios, onde não falta espaço para construção nova a baixos custos. A reabilitação urbana do centro do Porto é remetida para um plano secundário das estratégias autárquicas de planeamento e gestão da cidade.

O tema viria a ser recuperado em meados da década de 1990, por iniciativa dos executivos camarários socialistas liderados por Fernando Gomes e Nuno Cardoso. A atribuição, pela UNESCO, em 1994, do estatuto de Património Mundial da Humanidade ao centro histórico do Porto serve de mote ao recentramento dos

12 CRUARB (2000: 20).

13 Cf. CRUARB, obra cit., p. 24.

14 Declarações de Gomes Fernandes, deputado do Partido Socialista e adjunto do ministro da Habitação, Urbanismo e Construção, citado por Maria Rodrigues, obra cit., p. 55.

15 Pereira, art. cit., 2003: 144.

olhares nesta área da cidade: as apostas passam a incidir na promoção da internacionalização e na difusão de um novo discurso e de uma nova iconografia capazes de veicular uma imagem do Porto como centro turístico e cultural de excelência. A reabilitação urbana é mais um elemento deste processo, no quadro de uma estratégia alargada de reforço da atractividade e competitividade da cidade.<sup>16</sup>

Nasce uma *segunda geração* de políticas de reabilitação urbana do centro do Porto, caracterizada, não obstante, por uma certa ambiguidade, resultante da tensão que se estabelece entre a necessidade de preservação dos traços fundamentais da área classificada e a premência da intervenção sobre o espaço urbano, no sentido da sua adequação ao novo estatuto e aos objectivos de atracção de turistas, investidores, serviços e novos residentes (cf. figura 1). A política camarária para o centro do Porto balança entre a defesa das intervenções do CRUARB e da Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto (FDZHP) e a promoção de grandes projectos de reconversão urbanística, aqui e ali adoçados com referências apologéticas à *gentrificação*<sup>17</sup> do centro da cidade.

A revista da Câmara Municipal, *Porto de Encontro*, reflecte o carácter dúplice das estratégias autárquicas de reabilitação urbana do centro da cidade então vigentes. No seu número 28, é apresentado o plano de actividades da CMP para 1999, o qual se orienta explicitamente para a “revitalização da Baixa Portuguesa”, com destaque para os projectos envolvendo o CRUARB, a FDZHP e o Projecto-piloto para o Bairro da Sé.<sup>18</sup> No número 30, porém, a tónica incide menos na intervenção social protagonizada por aquelas instituições e mais na construção de “um Porto à medida da Europa”, através do desenvolvimento de grandes projectos de requalificação urbana, da revitalização económica e do repovoamento habitacional da área central da cidade, acompanhado de uma “programação cultural inovadora e actuante”.<sup>19</sup>

A gentrificação do centro histórico é, de resto, o tema central do número seguinte da *Porto de Encontro*, onde um dossiê bastante extenso fala no despertar de uma “nova vaga” de ocupação do centro do Porto, protagonizada por jovens “visionários” que falam “com ar de vaidade” da sua opção pelo núcleo antigo da cidade. As profissões destes visionários: arquitecta, fotoperjornalista, bailarina e decoradora, arquitecto, arquitecta, engenheiro agrícola, *designer* gráfico, *designer* têxtil, arquitecto, economista. “Todos muito diferentes”, como insolitamente os caracteriza a revista.<sup>20</sup>

A candidatura à organização de um grande evento como a Capital Europeia da Cultura converge directamente no objectivo de criação de uma nova imagem da cidade baseada na articulação entre turismo, patrimonialização e requalificação

16 Sobre a “corrida à patrimonialização” e as estratégias de constituição de novos imaginários urbanos, cf. o artigo de Peixoto (2001: 171 a 179).

17 O conceito de *gentrificação* significa, resumida e simplisticamente, a reocupação dos centros das cidades por indivíduos ou famílias pertencentes a grupos sociais detentores de volumes globais de capital superiores aos dos indivíduos e famílias que tradicionalmente habitam essas áreas.

18 Cf. Câmara Municipal do Porto (1999a: 13).

19 Câmara Municipal do Porto (1999b: 5).

20 Cf. Câmara Municipal do Porto (2000: 32-47).

urbana. Para além de um inovador programa cultural, a *Porto 2001* compreendia uma estratégia integrada de reabilitação urbana do centro da cidade baseada num conjunto significativo de intervenções urbanísticas no espaço público (remodelação de praças, jardins e ruas), na criação ou transformação de espaços culturais (Casa da Música, Biblioteca Municipal Almeida Garrett, Teatro Carlos Alberto) e na constituição de um cenário cultural e imagético favorável à atracção de investimentos e à fixação de novos residentes.

As elevadas expectativas geradas pela *Porto 2001* encontraram, porém, reduzida tradução prática. O arrastar interminável das obras, o *elefante branco* em que a Casa da Música ameaçou, a dada altura, transformar-se, a imagem de uma gestão permissiva do ponto de vista financeiro, a escassez de resultados concretos e imediatos em termos de reabilitação urbana, a aparente ausência de formas de assegurar a sustentabilidade dos projectos lançados em 2001 e o próprio contexto político local, entre outros aspectos, terão contribuído para que a Capital Europeia da Cultura fosse por muitos considerada uma oportunidade perdida de revitalização, a todos os níveis, da cidade. Para quem acompanhara todo este processo, a materialização de uma estratégia integrada de reabilitação urbana do centro do Porto parecia, uma vez mais, adiada.

### Novas estratégias políticas e reabilitação urbana do centro do Porto

O triunfo da coligação PSD/CDS-PP liderada por Rui Rio nas eleições autárquicas de finais de 2001 marca o início de um novo ciclo político de planeamento e gestão urbana da cidade, com reforço significativo do discurso em torno da “reabilitação da Baixa do Porto”.<sup>21</sup>

A nova ênfase concedida ao tema parece assentar em dois grandes propósitos: por um lado, sublinhar a ruptura com o programa de reabilitação urbana contido na estratégia global da *Porto 2001*, iniciativa indelevelmente associada ao executivo camarário anterior; por outro lado, fazer alinhar os discursos e estratégias locais com as mais recentes tendências transnacionais em matéria de política urbana.

A agenda política portuense passa a estruturar-se em torno de três eixos de intervenção amplamente difundidos e mediatizados:

1. Reconversão dos bairros de habitação social da cidade (símbolo emblemático: requalificação do bairro S. João de Deus);

21 A entrada em funções do executivo camarário social-democrata liderado por Rui Rio e a posterior criação de uma Sociedade de Reabilitação Urbana vocacionada para a intervenção urbanística no centro do Porto significaram também uma alteração semântica importante nos discursos em torno do tema: a partir dessa data, passou a falar-se invariavelmente de “Baixa do Porto” para referir todo o território a ser reabilitado, centro histórico incluído. Duas problemáticas urbanas distintas, ainda que interdependentes (a do centro histórico, por um lado, até então alvo privilegiado de reflexão e intervenção, e a da Baixa oitocentista, por outro), passaram a ser abordadas de forma unitária. A análise das implicações desta mudança cai, todavia, fora do âmbito do presente artigo.

2. Reformulação das políticas de intervenção social e de promoção da segurança urbana (símbolo emblemático: projecto Porto Feliz);<sup>22</sup>
3. Reabilitação urbana da Baixa do Porto (símbolo emblemático: constituição da sociedade de reabilitação urbana).

A assunção destas três prioridades é sintetizada por Rui Rio no seu discurso de tomada de posse, a 8 de Janeiro de 2002:

Neste mandato autárquico, a nossa primeira prioridade será, tal como sempre foi por nós defendido, a área social. A situação em que se encontram os Bairros Sociais e alguma habitação degradada é uma matéria que nos tem de preocupar profundamente. Do ponto de vista humano, a situação é, nalguns casos, insustentável. Do ponto de vista da política de segurança, estamos perante uma bomba ao retardador que, se não for desactivada, um dia, necessariamente, explodirá.

(...) A requalificação da Baixa e a defesa do comércio tradicional são também objectivos a prosseguir. Tarefa seguramente difícil e morosa, mas que se impõe numa cidade que se orgulha do seu património histórico, que tem fortes tradições comerciais e que tem no turismo vantagens comparadas indiscutíveis.

(...) Estaremos ao lado da Polícia, na sua importante acção de combate à criminalidade. Seremos sempre um incentivo à sua motivação e à sua actuação, nos termos requeridos pela sociedade democrática em que queremos viver. Sociedade democrática que, em nome do Estado de Direito e das liberdades individuais de cada um de nós, necessita de uma autoridade policial justa e eficaz e de um sistema judicial competente e conhecedor da realidade.<sup>23</sup>

A nova revista da Câmara Municipal do Porto, *Porto Sempre*, acompanha as mudanças na estratégia e discurso político do executivo camarário. No Editorial do número inaugural da revista, Rui Rio expressa uma vez mais alguns dos seus principais propósitos: “Melhorar a vida de quem ainda não tem habitação decente. Ajudar quem caiu nas amarras da droga. Dar mais segurança às nossas ruas. Planear melhor a cidade”.<sup>24</sup> No Editorial do número três, as ideias repetem-se: “Concluir as múltiplas obras há anos abandonadas. Fortalecer a política de combate à criminalidade. Combater a toxicodependência. Resolver o ‘buraco’ financeiro e começar a pagar a quem se deve. (...) Impor um urbanismo de qualidade e não ceder a pressões. Revitalizar e animar a Baixa”.<sup>25</sup>

A política de habitação social, a segurança (geralmente associada à questão da toxicodependência) e o urbanismo (geralmente associado à reabilitação urbana

---

22 Programa de combate à toxicodependência orientado primordialmente para os “arrumadores” de automóveis do centro da cidade.

23 Discurso de Rui Rio na cerimónia oficial de tomada de posse como presidente da Câmara Municipal do Porto, 8 de Janeiro de 2002. Os temas repetem-se em quase todos os discursos oficiais do presidente da CMP.

24 Câmara Municipal do Porto (2003a: 3).

25 Câmara Municipal do Porto (2004: 3).

do centro da cidade) são as grandes prioridades. A própria organização da *Porto Sempre*, espécie de *manifesto* político onde se encontram condensadas as principais linhas de intervenção estratégica da Câmara Municipal, está subordinada a estas preocupações: as rubricas mais importantes falam de Habitação, de Urbanismo, discutem ideias para Planear a Cidade, debatem os problemas sociais da Comunidade e propõem o Regresso à Baixa. Até as Conversas à Beira-Douro com personalidades (re)conhecidas da cidade apontam geralmente para as ideias-força da estratégia municipal, como no número um, onde o banqueiro Artur Santos Silva conta os pormenores da sua saída polémica da “desilusão chamada Porto 2001”<sup>26</sup> e sublinha a importância do projecto Porto Feliz, ao qual, de resto, o seu banco está associado.<sup>27</sup>

A tónica repete-se nos números seguintes, com os temas da reconversão do parque habitacional (particularmente dos bairros de habitação social), da intervenção social e segurança urbana e da reabilitação da Baixa a assumirem forte protagonismo.

Se mais não fosse preciso, a (auto)biografia de Rui Rio chegaria para vincar a importância, em termos de estratégia política municipal, do triângulo *habitação social — segurança urbana — reabilitação da Baixa*. No último número da *Porto Sempre* publicado antes das eleições autárquicas de Outubro de 2005, é apresentado um historial dos presidentes da Câmara Municipal do Porto. A fechá-lo, Rui Rio:

Rui Fernando da Silva Rio, licenciado em Economia, assumiu um mandato marcado por dificuldades de vária ordem, incluindo a vertente económico-financeira. Daí que uma das suas primeiras prioridades tivesse incidido no equilíbrio dos cofres da autarquia, a par de uma política social orientada para o combate à exclusão, nas mais diversas vertentes, a começar pela habitação social. O binómio exclusão social/insegurança urbana mereceu atenção especial.

A reorganização da CMP, bem como a criação do Gabinete do Município e, mais tarde, a do Gabinete do Inquilino Municipal são marcas do mandato.

A conclusão de diversas obras públicas, algumas das quais estruturantes para a cidade, figurou no topo da agenda, assim como a reabilitação da Baixa. Foi durante o seu primeiro mandato que foi criada a *Porto Vivo*, SRU.<sup>28</sup>

Da biografia de Rui Rio ressalta o óbvio alinhamento do executivo camarário com aquelas que são as pedras basilares das novas políticas urbanas em aplicação nas cidades do capitalismo avançado: “equilíbrio” financeiro e atracção de capitais privados (contenção da despesa pública e apoio ao investimento privado, nacional e estrangeiro), empreendedorismo público e urbanismo competitivo (reconversão dos bairros sociais, grandes projectos de requalificação urbanística, reabilitação urbana do centro da cidade), segurança e políticas sociais orientadas para a neutralização do impacto social e visibilidade pública dos grupos excluídos (arrumadores, toxicodependentes, sem-abrigo, população residente em empreendimentos de habitação

26 Câmara Municipal do Porto (2003a: 8).

27 Cf. Câmara Municipal do Porto (2003a: 6-9).

28 Câmara Municipal do Porto (2005: 13).



social). Em relação a este último ponto, registre-se a referência ao “binómio” exclusão social/insegurança urbana, uma correlação algo inusitada, mas que sugere o enquadramento ideológico da intervenção do actual executivo camarário.

O acolhimento de eventos e a participação em organizações e iniciativas transnacionais de concertação em matéria de política urbana — Eixo Atlântico e Agenda 21, Eurocities, Urbact, feiras internacionais do sector imobiliário — constituem também indicadores da crescente importância do *benchmarking* urbano e da incorporação na agenda política local das formas de pensar e planear a cidade hoje globalmente disseminadas.

O discurso de Paulo Morais, à época vice-presidente da Câmara Municipal do Porto, na abertura do Seminário Urbact sobre “Regeneração urbana e parcerias público-privado”, reflecte de forma particularmente clara a incorporação pelas autoridades políticas municipais do discurso que diversos autores associam ao “novo urbanismo neoliberal”.<sup>29</sup>

Começando por realçar a centralidade do “papel das cidades no futuro da Europa”, Paulo Morais decreta que a “Europa dos cidadãos” será construída “com as cidades, não necessariamente contra os Estados, mas seguramente à margem dos Estados”. A “aproximação entre europeus” deve assentar na “livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais”, com as cidades a reassumirem a sua centralidade económica e político-administrativa, numa espécie de retorno aos ideais fundadores da urbe moderna e do projecto europeu.

Ao arcaísmo e rigidez dos estados, Paulo Morais contrapõe a liberdade e dinamismo das cidades: “não será exagerado afirmar que é na realidade urbana que reside o capital de proximidade política dos europeus, enquanto cidadãos e não enquanto membros insignificantes dessas entidades distantes que são os Estados. A dinâmica da cidadania das cidades, estou certo, levará de vencida a *estadia* estática [*sic*] dos Estados”.

Sedes de mercados, pólos de mobilidades, as cidades são palco do renascimento político do projecto europeu, avatares da globalização, carrascos dos decadentes estados-nação. A “nova vulgata planetária”, de que falam Bourdieu e Wacquant,<sup>30</sup> nas entrelinhas do discurso de Paulo Morais?

A cidade é também a via de saída da “crise económica e social” em que a Europa se encontra mergulhada. A aposta deve recair nos factores de diferenciação perante os Estados Unidos da América, o adversário directo no jogo da competição capitalista: “Em termos históricos, seremos sempre superiores aos Estados Unidos. É nos centros urbanos, nas cidades reabilitadas, regeneradas, que reencontraremos o caminho da competitividade económica para a Europa”. O passado histórico

---

29 Cf., por exemplo, Peck e Tickell (2002) ou Smith (2002). Os excertos apresentados nos parágrafos seguintes foram retirados da intervenção de Paulo Morais, vice-presidente da Câmara Municipal do Porto entre 2002 e 2005, na conferência “Regeneração urbana e parcerias público-privadas”, realizada no Porto, no quadro das iniciativas do programa comunitário urbact, a 21 de Junho de 2005. O urbact é um programa financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional enquadrado no âmbito da iniciativa comunitária urban.

30 Bourdieu e Wacquant (2001).

funciona como elemento de justificação e legitimação da reabilitação urbana, esta última encarada como pré-condição da competitividade económica da Europa, num contexto de intensa disputa entre potências capitalistas.

No plano social, as novas políticas urbanas têm de ser capazes de rever um modelo social europeu “esgotado” por uma “lógica assistencialista” que “comprometeu o seu futuro”. O que está em causa, segundo Paulo Morais, é “conciliar de vez as políticas sociais com as políticas urbanas”, ou seja, harmonizar a intervenção no plano social com os principais objectivos do urbanismo competitivo. Perante o incremento da exclusão e a generalização dos sentimentos de insegurança (“em 2002, cerca de 35% da população europeia sentia-se insegura e 75% exigia mais e melhor policiamento”, afirma Paulo Morais), o grande desígnio das cidades deve ser o da construção de uma rede de intervenção capaz de funcionar como um verdadeiro “hospital social”. Resolver o “conflito latente” entre os “comportamentos marginais ou incivilidades de uma minoria que abusa de liberdades” e as “garantias de segurança que uma maioria reclama” é a meta a perseguir pelas novas políticas sociais das cidades.

Subjacente a este discurso, a imagem de uma cidade *dual*, dividida entre uma minoria *perigosa* e uma maioria que aspira à manutenção do *status quo*. Vislumbra-se, no discurso de Paulo Morais, a utilização ideológica da tese da dualização social e urbana de que fala Peter Marcuse:<sup>31</sup> se só há duas cidades, a maioria das pessoas tenderá a rever-se na melhor das duas, o que acaba por homogeneizar artificialmente os interesses de várias classes e fracções de classe, opondo-os aos de uma *underclass* de contornos indefinidos e da qual ninguém quer fazer parte. A pouco e pouco, entreabrem-se as portas para a mistificação das raízes profundas das desigualdades urbanas e para a criminalização da miséria.<sup>32</sup>

A metáfora da “bomba-relógio” que Rui Rio recorrentemente utiliza para caracterizar a situação dos bairros sociais da cidade valida esta ideia, ao veicular o princípio de que é indispensável neutralizar a ameaça que estes espaços constituem, através do reforço do controlo social e da contenção dos perigos resultantes de uma eventual *explosão* da conflitualidade social. Em causa está a defesa das “liberdades individuais” e do próprio “estado democrático”:

Numa sociedade que se pretenda democrática, a política de segurança tem de ter como objectivo nuclear da sua acção aquele que é talvez o primeiro valor em democracia: a liberdade. A segurança é, indiscutivelmente, um instrumento essencial em termos da salvaguarda desse valor, pois numa sociedade em que predomina um clima de insegurança a liberdade está restringida e, portanto, numa perspectiva mais ampla, é o próprio exercício normal da democracia que está em causa. Lamentavelmente, nem sempre esta lógica é assumida com esta clareza e, muitas vezes, somos confrontados com alguma demagogia no âmbito desta matéria. Pessoalmente, não tenho dúvidas que, em primeiro lugar, tem de estar a defesa da liberdade de quem respeita a ordem e a lei e não de quem as viola.

31 Cf. Marcuse (1989).

32 Cf. Wacquant (2000).

É por isso que o desenvolvimento e concretização de medidas que visem garantir a segurança, a tranquilidade pública e o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos são objectivos que têm que nortear permanentemente o Estado na sua actuação, pois estão em causa primados constitucionais inquestionáveis e, por isso mesmo, inderrogáveis.<sup>33</sup>

Com as estatísticas do seu lado — segundo o Sistema de Monitorização da Qualidade de Vida Urbana, o principal problema da cidade é, para os portuenses, a insegurança<sup>34</sup> —, o executivo camarário sentirá ter o apoio necessário à materialização da aposta no desígnio da *segurança urbana*.

Sob a liderança de Rui Rio, e a par das tendências anteriormente discutidas, cresce também a importância do *marketing* urbano. Para além dos objectivos estritamente orientados pela lógica da luta política, o *marketing* urbano é hoje um elemento essencial do processo de afirmação nacional e internacional das cidades. A criação de *imagens de marca*, o lançamento de *projectos estruturantes*, a construção social e mediática de *grandes desígnios* constituem atribuições do *marketing* urbano que visam concorrer para o reforço da atractividade das cidades relativamente aos fluxos de investimento.

Paulo Peixoto fala numa progressiva “mediatização” das cidades e na “adopção de estilos de governação empresariais”, orientados para a promoção do potencial competitivo dos centros urbanos: “Neste cenário de crescente concorrência entre lugares, as cidades anunciam-se, exibem-se, apresentam-se e entram no palco da encenação. Acima de tudo, elas procuram cada vez mais singularizar-se, de modo a posicionarem-se no jogo da competição económica nacional e internacional”.<sup>35</sup>

No Porto, a importância do *marketing* urbano é particularmente perceptível nas iniciativas de promoção e legitimação das operações de reabilitação urbana do centro da cidade. De uma forma ou outra, as iniciativas camarárias ligam-se agora quase sempre ao muito desejado “regresso à Baixa”. Carrilada pelo *marketing* urbano e pelos discursos dos responsáveis políticos, a reabilitação urbana do centro do Porto adquire um protagonismo sem precedentes, a ponto de justificar sucessivas iniciativas de institucionalização, a mais importante das quais foi a criação de uma sociedade de reabilitação urbana, sobre a qual falaremos mais à frente.

A importância que a Câmara Municipal do Porto vem conferindo à reabilitação da Baixa, enquanto factor de diferenciação e vantagem competitiva da cidade, mas também enquanto *oportunidade de negócio*, sobretudo para o sector imobiliário,

33 Discurso de Rui Rio na cerimónia oficial de tomada de posse do Conselho Municipal de Segurança, 27 de Janeiro de 2003.

34 Câmara Municipal do Porto (2003b). O sentimento de insegurança percebido pelos inquiridos parece, todavia, não encontrar correspondência na realidade portuense: os indicadores estatísticos compilados pelo Sistema de Monitorização da Qualidade de Vida Urbana responsável revelam que os números da criminalidade são bastante modestos e que o Porto é uma cidade relativamente segura, pelo menos quando comparada com outras cidades europeias de dimensão e importância similares.

35 Peixoto (2001: 172).

é incontestável. No Porto, como noutros centros urbanos que passaram ou passam por processos idênticos, a reabilitação significa um novo fôlego para a cidade e para a sua função de produção de valor, na medida em que harmoniza dois interesses aparentemente divergentes: por um lado, o interesse dos poderes públicos, necessitados de novas receitas e impossibilitados de realizar investimentos de monta por força dos constrangimentos impostos pelas políticas de contenção orçamental; por outro lado, o interesse dos segmentos mais internacionalizados e inovadores do sector imobiliário privado, que necessita de renovar e ampliar as margens de lucro dos investimentos, diminuídas pelo crescimento desmesurado do sector, que trouxe consigo o crescimento também ele excessivo da oferta de habitação.<sup>36</sup>

Na cerimónia de constituição da Porto Vivo, a sociedade de reabilitação urbana da Baixa do Porto, Rui Rio funcionou como porta-voz desta singular simbiose:

Entre muitos outros aspectos, o que a nós também nos distingue particularmente é a Baixa, com o seu comércio tradicional, os seus monumentos, os seus equipamentos culturais, os seus habitantes e a sua história. É isso que queremos valorizar através da sua reabilitação, de forma consistente e numa escala condizente com a grandeza do Porto.

(...) Insistir na estratégia eminentemente pública significa não perceber a realidade e condenar o projecto ao insucesso. Por isso, é fundamental assentar o investimento na iniciativa privada, dando evidentes sinais de confiança aos investidores.

(...) O sector da construção civil tem, neste processo, não só um papel fundamental, como uma oportunidade única. Tem a possibilidade de intervir num mercado de enorme potencial de crescimento: o mercado da reabilitação. As empresas que mais rapidamente e melhor souberem fazer a sua reconversão serão, seguramente, as que terão maior sucesso. (...) O estado deplorável do nosso edificado urbano mais antigo criou a necessidade de o reabilitar. Quem satisfizer essa necessidade terá o seu êxito empresarial assegurado e será de uma enorme utilidade social ao criar emprego e riqueza. Quem persistir na construção de raiz — no que ao Porto concerne — estará a actuar num mercado saturado e que, politicamente, não entendemos como prioritário.<sup>37</sup>

Rui Rio parece, de resto, ter sido ouvido. O discurso dos principais representantes do sector imobiliário começa gradualmente a alinhar pelo registo dominante do presidente da Câmara Municipal do Porto:

Num parêntese, lembrarei que os PDM de Portugal prevêem, no seu todo, construção habitacional projectada para 35 milhões de pessoas... Ora, nós somos só 10 milhões e não há perspectivas de uma tão grande explosão demográfica. Bem pelo contrário, Portugal envelhece e corre riscos de perder população. O que também envelhece é o

36 Cf. os artigos dos jornalistas Rémulo Jónatas (2005: 23); José Eduardo Macedo, (2005a); e Alexandra Figueira, (2005: 4 e 5).

37 Discurso de Rui Rio na cerimónia de constituição oficial da Porto Vivo, SRU, 27 de Novembro de 2004.

parque habitacional. Se é certo que o novo deve ter sempre lugar, não é menos evidente que retardar a necessária e urgente reabilitação do parque habitacional degradado, nomeadamente nas grandes cidades do Porto e de Lisboa, será um dos erros estratégicos a não cometer”.<sup>38</sup>

Noutro local, o presidente da Associação de Profissionais e Empresas de Mediação Imobiliária de Portugal acrescenta:

[O] projecto de revitalização urbana e social da Baixa do Porto proposto pela Sociedade de Reabilitação Urbana Porto Vivo é uma carta de intenções mais completa do que muitas anteriormente vindas a público, carta que, ao abrir caminhos fáceis e rápidos para que possamos iniciar essa caminhada, também nos retira qualquer espécie de álibi. A reabilitação urbana é um desafio inadiável que está nas nossas mãos. (...) O desafio está hoje na adopção de leis que agilizem este tipo de intervenções e que delas façam uma verdadeira oportunidade de negócios com a mais-valia de se assumirem como soluções únicas e imbatíveis para o desenvolvimento económico de uma cidade para fruição qualitativa dos cidadãos. (...) Uma reabilitação que se oferece aos proprietários e a todos os agentes económicos na actividade imobiliária como uma exigência ética mas também como oportunidade de negócios numa visão estratégica de futuro.<sup>39</sup>

Apesar da mudança paulatina nas representações e discursos dos seus principais representantes, a construção nova continua a ser a aposta principal de um sector imobiliário ainda muito apegado a uma “galinha dos ovos de ouro” que, durante anos, fez florescer empresas por todo o país:

Os últimos dados do Euroconstruct dizem claramente que esta indústria é dominada pela construção nova, estimando-se que a actividade de recuperação, conservação e manutenção tenha representado somente cerca de 10% do total da produção do sector no ano passado. O nosso país é apontado como um caso raro, nos 19 países analisados pelo Euroconstruct. A média de nova construção no conjunto destes países é 52,5%; em Portugal situa-se nos 90,5%, quase o dobro do registado nos outros países. Na base deste desinteresse pela reabilitação está, na visão do administrador-delegado da Empreiteiros Casais, António Rodrigues, “a inexistência de políticas de planeamento urbanístico e de território. O país deve ser pensado em termos orgânicos e de investimento e esse exercício nunca é feito”. (...) Apesar do cenário pouco favorável à actividade de reabilitação, a Empreiteiros Casais optou por reforçar esta actividade. (...) António Rodrigues afirma que esta é uma área que tem potencial para crescer, mas admite que a percentagem no volume de negócios da Empreiteiros Casais da reabilitação ainda é diminuta.<sup>40</sup>

Não obstante, e a julgar pelo que tem acontecido noutras cidades europeias, a reabilitação tenderá, mais tarde ou mais cedo, a consolidar-se como peça fundamental das

38 Cf. o artigo de opinião de José Eduardo Macedo (2005a).

39 Cf. o artigo de opinião de José Eduardo Macedo (2005b).

40 Cf. o artigo da jornalista Ana Paula Lima (2005).

estratégias de transformação urbana das principais cidades portuguesas. A situação de degradação e vetustez das áreas centrais das cidades é, aliás, crescentemente utilizada como parte integrante de uma estratégia que Paulo Peixoto considera ser de “dramatização da condição da cidade” e de “legitimação da reivindicação dos recursos financeiros e de instrumentos legais que agilizem a desejada renovação”.<sup>41</sup>

Neste sentido, a criação de organismos como as sociedades de reabilitação urbana visa nitidamente incentivar e agilizar as operações de reconversão urbanística e social dos centros urbanos, através do fornecimento da base legal e logística capaz de favorecer o investimento privado. Visa igualmente consolidar a notoriedade e relevância pública da reabilitação urbana, ao mesmo tempo que lhe concede a aparência de uma intervenção meramente *técnica*, através da sua autonomização relativamente às instâncias políticas municipais.

Com o nascimento da Porto Vivo, a sociedade de reabilitação urbana da Baixa do Porto, ganha forma uma *terceira geração* de políticas de reabilitação urbana da área central da cidade (cf. figura 1). O Porto entra definitivamente no jogo da competição interurbana e da atracção de investimentos, ao colocar em cima da mesa o seu novo trunfo.

### **O surgimento da Porto Vivo e a institucionalização das estratégias de reabilitação urbana do centro do Porto**

A promulgação do decreto-lei n.º 104/2004, de 7 de Maio, que define o enquadramento legal das sociedades de reabilitação urbana (SRU),<sup>42</sup> deve ser encarada como um avanço decisivo no processo de institucionalização das intervenções urbanísticas sobre as áreas centrais das cidades. A definição da reabilitação urbana como “imperativo nacional”<sup>43</sup> sublinha a importância conferida actualmente aos centros urbanos e ao seu papel na dinamização das economias locais e nacional.

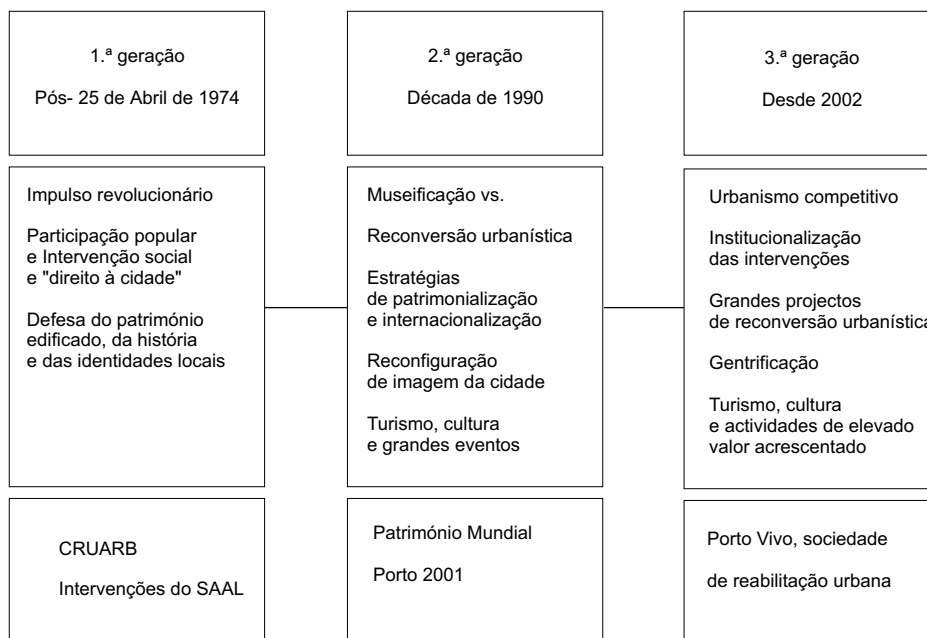
O decreto-lei n.º 104/2004 marca também, real e simbolicamente, o início de uma *terceira geração* de políticas de reabilitação urbana do centro do Porto, assente nos princípios do urbanismo competitivo que hoje genericamente funda o planeamento e gestão das cidades do capitalismo avançado (cf. figura 1). Com o “regresso à Baixa” como pano de fundo, ganham destaque fenómenos como as grandes operações de reconversão urbanística e de requalificação do património edificado, o turismo, a promoção de negócios e actividades de elevado valor acrescentado ou a gentrificação. A ruptura com os programas precedentes de reabilitação da área central da cidade é, no Porto, manifesta.

Os centros tradicionais — o seu património histórico, cultural, identitário, arquitectónico — são agora os grandes factores de diferenciação das cidades, como

41 Peixoto (2003: 216).

42 A Porto Vivo, SRU foi criada a 27 de Novembro de 2004 como uma sociedade de capitais públicos, cujos accionistas são o Instituto Nacional de Habitação, com 60%, e a Câmara Municipal do Porto, com os restantes 40%.

43 Cf. decreto-lei n.º 104/2004, de 7 de Maio.



**Figura 1** As três gerações de políticas de reabilitação urbana do centro do Porto

realça Rui Rio a propósito do caso específico do Porto:

No programa com que nos apresentámos aos portuenses fomos sempre bem claros no que concerne à nossa estratégia para o Porto. Não entendemos que uma cidade que tem uma Baixa com a riqueza da nossa a possa abandonar; muito menos por contraposição a um crescimento urbanístico exagerado nas freguesias mais afastadas do Centro. Por isso, desde o novo PDM, passando pela política fiscal e por outros incentivos de diversa natureza, tudo tem apontado para o regresso à Baixa. O regresso ao Porto que o distingue das restantes cidades. O Porto que todos sentimos de forma muito especial.<sup>44</sup>

Corolário da consciencialização em torno da importância económica, social e política das áreas centrais das cidades, a criação das sociedades de reabilitação urbana espelha a intensificação, à escala global, da competição interurbana e a necessidade de as cidades se posicionarem na linha da frente das grandes tendências de mudança ao nível das políticas urbanas. O *Masterplan* da Porto Vivo, documento que

44 Discurso de Rui Rio na cerimónia de constituição formal da Porto Vivo, SRU, 27 de Novembro 2004.

delineia com grande pormenor as intervenções a desenvolver no quadro do processo de reabilitação da Baixa portuense, reflecte os objectivos de internacionalização das operações da sociedade de reabilitação urbana do Porto:

Em toda a Europa, as cidades antigas, prenes de história e património, enfrentam problemas semelhantes; muitas anteciparam os problemas e posicionaram-se no terreno das atenções e das realizações, organizaram processos coerentes, de médio e longo prazo, obtiveram consensos locais, nacionais e europeus para as suas necessidades e opções.

Neste contexto, o Porto deve posicionar-se desde já como um caso europeu de revitalização urbana, social e económica. A “europeização” do processo da Baixa do Porto será sem dúvida uma mais-valia para a cidade e para o país. Ao atrair as atenções da União Europeia sobre a sua cidade e os seus problemas, o Porto estará a obrigar-se a agir dentro dos critérios de elegibilidade pelos quais a União Europeia guia as suas políticas urbanas e políticas de cidade, ou seja, coesão social, empregabilidade, sustentabilidade ambiental e económica, preservação do património e respeito pela memória e pela história da cidade.

Por outro lado, ao agir segundo critérios elegíveis, terá seguramente maiores possibilidades de se tornar numa cidade mais competitiva, moderna, claramente influente ao nível regional, ampliando as possibilidades de incremento da riqueza, de melhorar e requalificar os recursos humanos e de alcançar gradualmente uma efectiva coesão social.<sup>45</sup>

O alinhamento do caso portuense pelo diapasão europeu da reabilitação urbana é uma tentativa clara de afirmação da cidade em relação aos fluxos de investimento que começam a acorrer às operações de transformação dos centros urbanos. Na entrevista que nos foi concedida no âmbito da pesquisa a que o presente artigo se reporta, o presidente da comissão executiva da Porto Vivo, Joaquim Branco, fez questão de salientar o interesse crescente dos investidores, particularmente dos estrangeiros, na reabilitação da Baixa portuense:

Neste momento há muita manifestação de vontade e interesse em investir na Baixa. Isto a falar dos portugueses, porque os estrangeiros mostram todos muito mais apetência do que os portugueses, porque já passaram pelo processo de reabilitação e já viram o sucesso que tiveram nos seus países, Londres, Barcelona, Paris. Estão todos muito entusiasmados com a reabilitação da Baixa, porque acreditam e já viveram a experiência.

O sector imobiliário português parece, contudo, ainda pouco desperto para a “oportunidade de negócio” que a reabilitação urbana pode constituir. O papel das sociedades de reabilitação urbana é também o de contribuir para a inversão deste cenário, através do “incentivo económico à intervenção dos promotores privados

---

45 Porto Vivo — SRU (2005).



no processo de reabilitação".<sup>46</sup> Joaquim Branco é claro em relação às funções que, a este nível, as SRU devem assumir:

Os portugueses, o que acontece, é que estão na fase de entusiasmo de construção nova na periferia, têm terreno livre... E nunca viram aqui a Baixa como hipótese de investimento. E a prova está aqui, está tudo devoluto e degradado, eles não viram nisto nunca uma oportunidade de negócio. E, como nunca viram, nem a consideravam no seu rol de investimentos, está muito mais difícil de convencer os portugueses de que isto é um bom negócio. E, portanto, como eles neste momento não têm alternativa, não lhes compensa continuar a construir novo para venderem. Portanto, o que é que lhes aparece agora? Aparece a Sociedade de Reabilitação Urbana a dizer que a Baixa vai ser bom, vai dar, que é uma oportunidade de negócio e eles estão a virar as antenas para aqui. (...) Mas o primeiro passo não querem dar, querem dar acompanhados... E foi para isso que foi criada a SRU. (...) Agora, a SRU não é investidora imobiliária, nem construtora, nem empreiteira... Mas nesta fase vamos ter que ser nós a avançar em primeiro lugar e espero que posteriormente sejam estes investidores a substituírem-nos e a juntarem-se aos proprietários. O ideal seria que nós, a SRU, nunca tivéssemos que entrar. Nós, a SRU, deveríamos limitar-nos a exercer os poderes públicos, que são definir, fiscalizar, controlar, etc. O risco do investimento tinha que ser corrido pelos investidores.

É também à luz desta necessidade de promoção do investimento privado que devem ser analisadas as movimentações políticas recentes no sentido da alteração das leis do arrendamento urbano. Proposta primeiro pelo governo PSD/CDS-PP de Durão Barroso e, mais tarde, em moldes não muito diferentes, pelo governo PS de José Sócrates,<sup>47</sup> a revisão da lei das rendas acopla-se directamente à estratégia em curso de criação de um contexto político e económico favorável à aposta na reabilitação urbana. As declarações dos principais porta-vozes do sector imobiliário denunciam a importância da alteração das leis do arrendamento urbano para a promoção do investimento na revitalização das áreas centrais das cidades:

Sem uma nova lei do arrendamento urbano "vai ser difícil" captar investidores para a reabilitação urbana. A convicção é do presidente da AICCOPN (Associação de Industriais da Construção Civil e Obras Públicas do Norte), Reis Campos, que considera este ponto "fundamental" para o sucesso da Porto Vivo — Sociedade Reabilitação Urbana (SRU), conforme explicou à margem da apresentação do Masterplan deste organismo, na sede da AICCOPN. (...) Como serão feitas as expropriações dos prédios cujos

46 Decreto-lei n.º 104/2004, de 7 de Maio.

47 Cf. os projectos-lei de revisão do regime do arrendamento urbano. A proposta apresentada à Assembleia da República pelo executivo da coligação PSD/CDS-PP chefiado por Durão Barroso pode ser consultada em <http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/B8359D0E-8D58-4A50-8D28-E7AEEBE02360/0/02RNAU.doc>. A proposta aprovada em 23 de Junho de 2005 pelo conselho de ministros liderado pelo socialista José Sócrates pode ser conferida em [http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/F7E7E5F2-5F57-4BE0-8F8F-E1972379AFA7/0/proposta\\_lei\\_arrendamento\\_urbano.pdf](http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/F7E7E5F2-5F57-4BE0-8F8F-E1972379AFA7/0/proposta_lei_arrendamento_urbano.pdf).

proprietários não queiram reabilitar? As rendas dos edifícios recuperados serão condicionadas ou não? Os licenciamentos serão mesmo feitos rapidamente pela SRU? Estas foram apenas algumas das questões colocadas a Joaquim Branco no auditório da AICCOPN, depois de mais de uma hora de exposição do Masterplan. (...) No final, Reis Campos disse-se “confiante” no projecto, mas lembrou que existem duas condições essenciais para que ele tenha sucesso. “É fundamental a reforma da lei do arrendamento urbano”, defendeu, além de considerar também essencial “dar mais poderes às SRU”. E explica: “É preciso dotá-la de força jurídica para criar legislação adequada e, depois, promover bem esta ideia”. Empossado como presidente da AICCOPN recentemente, Reis Campos lembra que “uma das prioridades desta direcção é, precisamente, a promoção do investimento na reabilitação urbana”, e considera que esta até é uma boa altura para apostar nesta área.<sup>48</sup>

Afirmá-lo é quase tautológico, mas a verdade é que o desenvolvimento de operações de recuperação de imóveis degradados no centro do Porto redundará inevitavelmente numa alteração profunda da oferta habitacional desta área da cidade, com a consequente alteração dos seus públicos-alvo, na medida em que o sector imobiliário privado, a entrar no jogo, exigirá o retorno do elevado investimento requerido pelas estratégias de reabilitação urbana em gestação. A impossibilidade (real ou politicamente construída) de assentar a intervenção no investimento público faz depender a reabilitação urbana do centro do Porto de estratégias de atracção de capital de investimento privado e de grupos sociais capazes de permitir a rentabilização das operações urbanísticas propostas e o retorno do capital investido.

À luz desta realidade, a estratégia da Porto Vivo clarifica-se:

O objectivo último é re-habitar [a Baixa do Porto], para aqui trazendo novas famílias, população mais jovem, novos negócios e empresas de valor acrescentado, mantendo as actividades instaladas, recuperando-as e modernizando-as sempre que possível. Impõe-se assim agir sobre o parque edificado, mas sem descurar uma intervenção sobre o espaço público e redes de infra-estruturas, bem como as questões imateriais, como sejam o reforço do sector da habitação segundo os seus mais diversos padrões, a dotação de equipamentos de utilização colectiva de apoio à residência, as actividades comerciais de proximidade, a promoção de incentivos à localização de novas actividades e serviços e a qualificação do ambiente urbano. A protecção e valorização ambiental, a racionalização dos consumos energéticos e a aposta na inovação tecnológica são desígnios a ter também, e sempre, presentes nos processos a desenvolver.<sup>49</sup>

“Re-habitar” a Baixa do Porto? Mas como? A estratégia de actuação projectada no *Masterplan* da Porto Vivo assenta numa concepção multidimensional da reabilitação urbana, preconizando intervenções a múltiplos níveis — físico, funcional e de

48 Cf. o artigo da jornalista Patrícia Carvalho (2005).

49 Porto Vivo — SRU (2005: 5).

mobilidade, social e económico —, capazes de reconfigurar a imagem do Porto e assim reforçar a sua atractividade, através da exploração conveniente dos factores que, supostamente, diferenciam a cidade das demais: a sua história e património, o seu potencial de afirmação como centro urbano cultural e cosmopolita e os seus centros de investigação científica de excelência, aptos a funcionarem como alavancas do desenvolvimento de pólos de ciência e inovação.<sup>50</sup>

Sobre a *originalidade* destes factores, pouco há a dizer. O resultado do *benchmarking* urbano está à vista: os factores de diferenciação da Baixa do Porto são os mesmos da Baixa de Barcelona, da Baixa de Glasgow e de tantas outras áreas centrais de cidades europeias apostadas na reabilitação urbana. Afinal de contas, que cidade não aspira a afirmar-se como centro de cultura, ciência e inovação? As soluções repetem-se um pouco por todo o lado, à medida que matrizes de intervenção globalmente disseminadas são reproduzidas à escala local.

Os três factores de diferenciação da Baixa do Porto apresentados no *Masterplan* da sociedade de reabilitação urbana encontram tradução noutros tantos eixos de intervenção estratégica.<sup>51</sup>

1. *dinamização do turismo*, associada ao desenvolvimento das actividades culturais e de lazer e à requalificação dos espaços públicos;
2. *revitalização do comércio*, através da qualificação e adequação da oferta às novas procuras protagonizadas pelos turistas e pelos novos residentes;
3. *promoção do negócio* baseado na “criatividade e sustentabilidade” e na fixação de novas actividades, nomeadamente em sectores de ponta.

Os eixos de intervenção estratégica definidos desdobram-se, por sua vez, numa série de medidas genericamente subordinadas ao objectivo de fazer do Porto “uma cidade moderna, cosmopolita e integrada no roteiro das principais cidades europeias”,<sup>52</sup> capaz de atrair capital de investimento e grupos sociais afluentes.

No que concerne especificamente à dinamização do turismo, as medidas preconizadas assentam na promoção de uma oferta permanente de actividades culturais e de animação de rua, alicerçada em grande medida no património histórico e identitário da cidade. Os públicos-alvo são, por um lado, os jovens com elevados níveis de qualificação interessados num turismo urbano de forte conteúdo cultural e, por outro, os turistas de um segmento socioeconómico elevado.

Relativamente ao objectivo de revitalização do comércio, as intervenções prevêm essencialmente a orientação da oferta para procuras emergentes (“novas estéticas”, “negócios verdes”, “comércio justo”) e para a resposta às necessidades de turistas e outros clientes de elevado estatuto socioeconómico (comércio temático e “comércio de luxo”). A visão é a de um centro da cidade organizado

50 Cf. Porto Vivo — SRU (2005: 127 e 128).

51 Cf. Porto Vivo — SRU (2005: 127 e segs.). Cf. também os anexos do documento.

52 Porto Vivo — SRU (2005: 127). Para uma análise aprofundada das principais medidas de intervenção preconizadas pela SRU para a reabilitação da Baixa portuense, cf. o volume II do *Masterplan* da Porto Vivo.

como “grande área comercial ao ar livre”, com o Mercado do Bolhão — requalificado — a funcionar como pivô de toda a estratégia comercial da Baixa, qual *Covent Garden* londrino.<sup>53</sup>

A promoção do negócio orienta-se, por seu turno para o regresso da actividade económica ao centro da cidade, regresso esse alicerçado em novos factores de competitividade e em sectores estratégicos como a gestão, o *marketing*, o *design*, a investigação e o desenvolvimento, a comunicação ou as indústrias criativas. O objectivo fundamental é a atracção e fixação de jovens profissionais altamente qualificados, designadamente quadros superiores de empresas, investigadores e cientistas, artistas e intermediários culturais.

De uma forma ou outra, todas as medidas visam o reforço da atractividade da Baixa relativamente aos fluxos de investimento nacionais e internacionais e aos fluxos protagonizados por grupos sociais *estratégicos* para a recomposição territorial da cidade, designadamente turistas e consumidores afluentes, profissionais altamente qualificados de nível superior e novos residentes originários das diferentes fracções da burguesia e das fracções mais capitalizadas da pequena burguesia.

As propostas para a reabilitação urbana da Baixa do Porto apresentadas pouco tempo depois da publicação do *Masterplan* da sociedade de reabilitação urbana por alunos de uma pós-graduação em gestão imobiliária da Faculdade de Economia da Universidade do Porto entroncam também nos principais objectivos das medidas preconizadas pela Porto Vivo, numa prova de articulação virtuosa entre as instâncias políticas e as instâncias de produção de conhecimento técnico-científico.

Uma das propostas preconiza a reabilitação do quarteirão de D. João I através da criação de um centro de negócios na área da moda, o Oporto Fashion Headquarter, destinado a acolher empresas com elevada capacidade de inovação e forte ligação aos criadores e às instituições de ensino, bem como serviços de apoio logístico, administrativo e de gestão afectos ao sector têxtil.

Nas Cardosas, por seu turno, a reabilitação passaria pela criação de uma Vintage Plaza, através da requalificação do espaço público, da conversão do Palácio das Cardosas num hotel de charme e da transformação do quarteirão numa área comercial de qualidade.

Outra das propostas prefere a transformação do quarteirão em causa numa área habitacional composta por 100 T0 (com 50 m<sup>2</sup> cada e um preço de venda de 120.000 euros), 35 T1 (com 80 m<sup>2</sup> cada e um preço de venda de 136.000 euros), 22 T2 (com 100 m<sup>2</sup> cada e um preço de venda de 170.000 euros), um hotel com 60 quartos, cinemas e um *health club*.<sup>54</sup> Algumas destas propostas, em particular no caso do quarteirão das Cardosas, foram já acolhidas, pelo menos em parte, pela Porto Vivo.

O princípio de “re-habitação” da Baixa do Porto revela-se, afinal, bem mais restritivo do que se poderia pensar. Jovens licenciados, casais em início de vida familiar conjugal, estudantes oriundos de outros concelhos, estudantes do programa

---

53 Cf. Porto Vivo — SRU (2005), vol. II, p. 8.

54 Cf. S/a (2005).

Erasmus, segmentos dos designados *city users*, jovens famílias e casais de meia-idade compõem o leque “variado” (?) de potenciais residentes.<sup>55</sup>

As referências aos habitantes tradicionais da área central da cidade, àqueles que permanecem e que, por força dessa permanência, conferem um rosto concreto à realidade social do centro do Porto, resumem-se a declarações vagas sobre a importância da “participação da população e dos actores locais”<sup>56</sup> no novo programa de reabilitação urbana.

O mesmo acontece com os que, nos últimos anos, mais têm ocorrido à cidade, ou seja, os imigrantes, oriundos primordialmente do Brasil, da Ásia ou do leste europeu. Para esses, nem uma palavra, porventura por constituírem um segmento de novos residentes claramente incompatível com as expectativas e necessidades *oficialmente* apontadas para a Baixa do Porto. Na verdade, os holofotes das políticas de planeamento e organização da cidade apontam muito mais para a Baixa que há-de vir do que propriamente para a Baixa realmente existente:

A Baixa do Porto, tendo em atenção a multifuncionalidade de que vai usufruir e que terá um impacte que extravasa a sua escala e a própria escala da cidade-região, e tendo em conta que vai ser intervencionada de forma polarizada numa perspectiva de gerar indutores de mudança por todo o seu território, será, a breve prazo e de novo, o melhor local do Porto para residência, trabalho, diversão e investimento de uma população e de uma classe empresarial jovem, moderna e activa.

Vai ser um farol de desenvolvimento, de sustentabilidade, de criatividade, de conhecimento e inovação.<sup>57</sup>

A Porto Vivo transforma-se num elemento central do processo de institucionalização das operações de reabilitação urbana do centro do Porto e, mais do que isso, num instrumento indispensável à materialização local da “estratégia urbana global” que a gentrificação das áreas centrais das cidades hoje constitui,<sup>58</sup> e que se desenrola no quadro da intensificação da competição interurbana e da progressiva *neoliberalização* do espaço.

### **Gentrificar a Baixa do Porto *por decreto*?**

O alinhamento da estratégia política e do *design* técnico das intervenções tendentes à reabilitação urbana do centro do Porto pelos cânones hoje seguidos nas cidades do capitalismo avançado apostadas na revitalização das suas áreas centrais torna legítimo pensar na reabilitação urbana como estratégia global de recentramento político e económico das cidades e de reconfiguração do seu papel enquanto palcos de extracção de valor. Mais do que isso, as soluções genéricas preconizadas para problemas

---

55 Porto Vivo — SRU (2005: 89).

56 Porto Vivo — SRU (2005: 2).

57 Porto Vivo — SRU (2005: 23).

58 Cf. Smith, art. cit.

urbanos diferentes na forma e conteúdo das suas expressões concretas tornam legítimas as preocupações com a replicação dos resultados decorrentes de intervenções baseadas — implícita ou explicitamente — na gentrificação dos centros urbanos.

Em muitas cidades europeias e norte-americanas, onde este tipo de processos leva alguns anos ou mesmo décadas de avanço, o resultado tem sido a progressiva remoção das classes populares do seu *habitat* tradicional, com o consequente afastamento para as periferias, à medida que grupos com elevados volumes globais de capital regressam ao centro.<sup>59</sup>

Na cerimónia de constituição da sociedade de reabilitação urbana da Baixa do Porto, o antigo presidente da república, Jorge Sampaio, fez questão de alertar para esta dimensão aparentemente incontornável da reabilitação urbana:

Estudos recentes em França demonstram que as reabilitações dos centros constituíram o reforço de gente rica nos centros e o afastamento de gente remediada e mais pobre para aquilo a que se chama as periferias.

(...) Se é certo que a competitividade é fundamental, não podemos entregar o território apenas ao negócio; o território tem de ser competitivo, mas não significa que tem que ter o negócio como a sua mola central.<sup>60</sup>

O “negócio” parece, porém, compadecer-se pouco com estes *pormenores*. Recusar as regras do jogo definidas pelo novo urbanismo neoliberal e pelos seus arautos tornou-se uma *bizarria* cujos riscos as cidades não estão dispostas a correr. A parada em jogo é muitíssimo mais elevada do que a simples recuperação dos imóveis e espaços públicos do centro urbano; o que está em causa é o próprio futuro da cidade, enquanto peça fundamental da engrenagem capitalista contemporânea.

No Porto, o atraso perante a realidade das cidades europeias suas concorrentes parece ter impelido os responsáveis políticos a apostar de forma decisiva na elaboração de um programa sistemático de reabilitação urbana orientado explicitamente para a gentrificação do centro da cidade. Na ausência de um movimento forte de regresso ao centro urbano baseado em novas disposições resultantes da alteração da estrutura socioeconómica da área metropolitana do Porto e do reforço do posicionamento da cidade como centro de consumo, os agentes políticos portugueses parecem apostados em abrir caminho ao regresso à Baixa, assumindo a vanguarda de um processo que, no Porto, continua a ser, quando muito, residual. O objectivo parece ser o de oferecer os meios e as oportunidades necessárias à criação, no centro da cidade, de uma oferta habitacional e de uma cultura de consumo capaz de seduzir os segmentos educacional e culturalmente mais capitalizados das novas classes médias urbanas.

Se a estratégia conseguirá ou não gentrificar o centro do Porto é algo que apenas os desenvolvimentos futuros do processo de reabilitação urbana poderão confirmar. De todo o modo, há alguns aspectos deste processo que importa analisar desde

59 Cf., por exemplo, os interessantes trabalhos desenvolvidos por C. A. Mills (1988) em algumas cidades do Canadá.

60 Cf. o artigo da jornalista Natália Faria (2004).

já. Um desses aspectos é, como não podia deixar de ser, a situação dos actuais habitantes do núcleo urbano portuense. Que papel lhes cabe na estratégia de reabilitação urbana desta área da cidade? Estarão destinados a ser, a prazo, afastados para a periferia citadina ou para os subúrbios? Ou, pelo contrário, conseguirão ver asseguradas as suas ambições de permanência? Mais do que isso, conseguirão ver respondidos os seus anseios de melhoria das suas condições habitacionais e de vida?

Por outro lado, importa questionar a sustentabilidade de uma estratégia de reabilitação urbana como a que a Porto Vivo prevê, extremamente ambiciosa porque assente num conjunto de premissas instáveis e de difícil controlo. Haverá procura que justifique a oferta que se pretende criar? Como reagirão os investidores? Estará o sector imobiliário privado preparado para abandonar de um momento para o outro a construção nova, abraçando a reabilitação? Como reagirão as cidades que disputam com o Porto protagonismo e capital de investimento? De que forma afectará a reabilitação urbana do centro do Porto a organização da periferia citadina e dos subúrbios? Como responderão os movimentos sociais a todo este processo?

A complexidade do fenómeno torna particularmente árdua a análise de todas as suas dimensões e a resposta ao conjunto de questões colocado. Importa, pois, começar a encarar com seriedade o problema, envolvendo na discussão em torno do presente e do futuro do centro do Porto todos os agentes directa e indirectamente interessados na reabilitação desta área da cidade, a começar, claro, pelos seus actuais residentes.

## Referências bibliográficas

### *Livros, artigos e outras publicações*

- Bourdieu, Pierre, e Loïc Wacquant (2001), “NeoLiberalSpeak: notes on the new planetary vulgate”, *Radical Philosophy*, 105.
- Câmara Municipal do Porto (1999a), *Porto de Encontro*, 28.
- Câmara Municipal do Porto (1999b), *Porto de Encontro*, 30.
- Câmara Municipal do Porto (2000), *Porto de Encontro*, 31.
- Câmara Municipal do Porto (2003a), *Porto Sempre*, 1.
- Câmara Municipal do Porto (2003b), *Sistema de Monitorização da Qualidade de Vida Urbana* (inquérito à população residente).
- Câmara Municipal do Porto (2004), *Porto Sempre*, 3.
- Câmara Municipal do Porto (2005), *Porto Sempre*, 9.
- CRUARB (2000), *Porto Património Mundial III. CRUARB — 25 Anos de Reabilitação Urbana*, Porto, Câmara Municipal do Porto.
- Fernandes, António Teixeira (2003), “Dinâmicas urbanas e poder político”, *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 3.
- Marcuse, Peter (1989), “‘Dual city’: a muddy metaphor for a quartered city”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 13 (4).
- Mills, C. A. (1988), “‘Life on the upslope’: the postmodern landscape of gentrification”, *Society and Space*, 6 (2), pp. 169-189.

- Peck, Jamie, e Adam Tickell (2002), "Neoliberalizing space", *Antipode*, 34 (3).
- Peixoto, Paulo (2001), "As cidades e os processos de patrimonialização: a corrida ao estatuto de Património Mundial e a identidade simbólica das cidades", em Magda Pinheiro, Luís V. Baptista e Maria João Vaz (orgs.), *Cidade e Metrópole: Centralidades e Marginalidades*, Oeiras, Celta Editora.
- Peixoto, Paulo (2003), "Centros históricos e sustentabilidade cultural das cidades", *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 13.
- Pereira, Virgílio Borges (2003), "Uma imensa espera de concretizações...: ilhas, bairros e classes laboriosas brevemente perspectivadas a partir da cidade do Porto", *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 13.
- Porto Vivo — SRU (2005), *Masterplan*.
- Queirós, João, e Vanessa Rodrigues (2005), *Recriar a Cidade: Dinâmicas Culturais Emergentes e Reabilitação Urbana da Baixa do Porto*, Porto, Faculdade de Letras.
- Rodrigues, Maria (1999), *Pelo Direito à Cidade: O Movimento de Moradores no Porto (1974/76)*, Porto, Campo das Letras.
- S/a (2005), "A estratégia da SRU", *Uporto*, 17, pp. 23-26.
- Smith, Neil (2002), "New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy", *Antipode*, 34 (3).
- Teixeira, Manuel C. (1996), *Habitação Popular na Cidade Oitocentista: As Ilhas do Porto*, Lisboa, FCG/JNICT.
- Wacquant, Loïc (2000), *As Prisões da Miséria*, Oeiras, Celta Editora.
- Weber, Max (1966), *The City*, Nova Iorque, The Free Press.

#### *Artigos de imprensa*

- Araújo, Pedro (2005), "Nova lei das rendas contraria Constituição", *Jornal de Notícias*, 11 de Julho de 2005.
- Carvalho, Patrícia (2005), "Nova lei do arrendamento é fundamental para captar investidores para a Baixa", *Comércio do Porto* (edição online), 28 de Maio de 2005.
- Faria, Natália (2004), "A cidade histórica vale a aposta desde que ela não seja exclusiva nem exclusivista", *Público*, 28 de Novembro de 2004.
- Figueira, Alexandra (2005), "Construção perdeu três mil milhões", "Há mais casas que famílias", *Jornal de Notícias*, 9 de Maio de 2005.
- Jónatas, Rémuló (2005), "Redução da carga fiscal sobre imóveis torna as casas mais baratas este ano", *Comércio do Porto*, 14 de Janeiro de 2005.
- Lima, Ana Paula (2005), "Reabilitação urbana em segundo plano", *Jornal de Notícias*, 21 de Março de 2005.
- Macedo, José Eduardo (2005a), "Mais desenvolvimento pode ter menos cimento", *Jornal de Notícias*, 11 de Abril de 2005.
- Macedo, José Eduardo (2005b), "Reabilitar no Porto sem álibis", *Jornal de Notícias*, 4 de Junho de 2005.
- Monteiro, Maria Cláudia (2005), "Rendas sobem até 50 euros para a maioria das pessoas" e "Atrasos na renda de três meses leva a despejos", *Jornal de Notícias* (edição online), 24 de Junho de 2005.



João Queirós. Sociólogo. Instituto de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. *E-mail*: jqueiros@letras.up.pt

### **Resumo/ abstract/ résumé/ resumen**

*Estratégias e discursos políticos em torno da reabilitação de centros urbanos: considerações exploratórias a partir do caso do Porto*

Partindo do caso concreto do Porto, o artigo reflecte sobre os traços fundamentais das tendências dominantes de planeamento e gestão política das cidades, no quadro do actual contexto de intensificação da competição interurbana e de revalorização do espaço urbano como espaço de produção e reprodução das lógicas de funcionamento do capitalismo. O principal objectivo é o de fornecer um conjunto de elementos teóricos e empíricos capazes de ajudar à compreensão dos fundamentos e alcance de cada uma das três *gerações* de políticas de reabilitação urbana do centro do Porto, contribuindo, desse modo, para a problematização das principais transformações por que tem passado a política local de fazer cidade no decurso das últimas décadas.

Palavras-chave políticas urbanas, novo urbanismo, reabilitação urbana, gentrificação.

*Political strategies and urban regeneration policies: exploratory notes drawn from Porto's case*

Focusing on Porto's case, this paper explores the major guidelines of dominant tendencies in urban planning and management, which, as we know, are strongly influenced by the recent intensification of interurban competition and by the reinforcement of cities' role as spaces of production and reproduction of the logics which structure contemporary capitalism. Based on both theoretical assessments and empirical *data*, the paper sets out the principles and scope of each one of the three *generations* of urban regeneration policies of Porto's centre and, by doing so, it investigates the major transformations in local urban policies throughout the last decades.

Key-words urban policies, new urbanism, urban regeneration, gentrification.

*Stratégies et discours politiques autour de la réhabilitation du centre de Porto: éléments exploratoires de recherche*

En partant du cas concret de Porto, cet article analyse les traits fondamentaux des tendances dominantes de planification et gestion politique des villes, dans le cadre actuel d'intensification de la compétition interurbaine et de revalorisation de

l'espace urbain comme espace de production et reproduction des logiques de fonctionnement du capitalisme. Avec cet article, on essayera de fournir des éléments théoriques et empiriques pour qu'on puisse comprendre mieux les fondements et l'ampleur de chacune des trois *générations* de politiques de réhabilitation urbaine du centre de Porto, en visant la réflexion autour des principales transformations de la politique locale de *faire ville* pendant les dernières décennies.

Mots-clés politiques urbaines, nouvel urbanisme, réhabilitation urbaine, gentrification.

*Estrategias políticas y rehabilitación urbana del centro de Oporto: notas exploratorias de pesquisa*

Partiendo del caso concreto de Oporto, el artículo analiza los trazos fundamentales de las tendencias recientes de planeamiento y gestión política de las ciudades, en el cuadro de la intensificación de la competición interurbana y de la revalorización del espacio urbano como espacio de producción y reproducción de las lógicas de funcionamiento del capitalismo. Con este artículo, intentaremos proporcionar un conjunto de elementos teóricos y empíricos capaces de ayudar a la comprensión de los fundamentos y alcance de cada una de las tres *generaciones* de políticas de rehabilitación urbana del centro de Oporto, contribuyendo, de esa forma, al estudio de las principales transformaciones de la política local de hacer ciudad durante las últimas décadas.

Palabras-llave políticas urbanas, nuevo urbanismo, rehabilitación urbana, gentrification.