

## Lisboa, um Projecto para a Metrópole?

### *Expansão e Identificação da Metrópole de Lisboa<sup>1</sup>*

Vítor Matias Ferreira \*

**R**esumo: Com o país regressado, em meados dos anos oitenta do século passado, às suas fronteiras originais no quadro europeu, Lisboa incrementou, numa primeira fase, a sua ancestral centralidade urbana, reforçada ainda pela própria centralização política, ao mesmo tempo que se intensificava a ocupação do respectivo território metropolitano. A partir daquele período, importantes mudanças da conjuntura política e económica irão aprofundar o papel político e urbano do respectivo território, à luz do qual se tornam mais visíveis as clivagens espaciais e as segmentações sociais que, internamente, atravessam e diferenciam aquele espaço metropolitano. Mas é também num tal contexto, porque relativamente estabilizado, ainda que nas suas próprias assimetrias económicas e sociais, que surge com maior evidência a necessidade de lhe conferir um estatuto adequado. Torna-se necessário, por isso, aprofundar alguma da informação empírica disponível sobre aquele período mais recente, procurando romper os limites daquela entidade, tendencialmente regional, que dá pelo nome de “área metropolitana” de Lisboa. Será pois no quadro de um tal debate que parece pertinente colocar a questão institucional de identificação dessa outra entidade, que precisamente designamos de Metrópole de Lisboa.

*Palavras-chave: o processo de urbanização de Lisboa; expansão e identificação da área metropolitana de Lisboa; o debate sobre a metrópole de Lisboa.*

### **Fragmentação Metropolitana e Consolidação Urbana**

A presente abordagem sobre Lisboa, desdobrada em duas perspectivas analíticas estreitamente articuladas entre si, procura desenvolver um modo de indagação sobre as duas faces de uma mesma contemporaneidade de Lisboa, que seguramente deveria exigir um específico estatuto institucional, tendo em conta o *corpus* histórico e cultural, mas também económico e social que, efectivamente, a configura. Estaremos, assim, perante a hipótese forte de uma proposta de constituição da Metrópole de Lisboa e já não de uma simples “área territorial”? Realmente, tal como procuraremos ilustrar, se a metrópole é o *novo nome* do urbano, a resposta à questão formulada só pode ser afirmativa, pelo que haverá então lugar para reabrir uma problemática central no questionamento

das cidades e que, no caso, implicará questionar aquela mesma contemporaneidade enquanto projecto, o que é ainda um modo de desenvolver o debate, sem redundância, sobre o respectivo *projecto de metrópole*. Eis a hipótese, “quase tese”, que aqui estará em discussão<sup>2</sup>.

Para efeitos de mera comparabilidade estatística, começamos por nos reportar à Área Metropolitana de Lisboa, nas últimas décadas, deixando para depois a discussão política e urbanística – isto é, ao fim e ao cabo, *propriamente* metropolitana – do território que, do ponto de vista histórico, económico e cultural, tem sido directa e estreitamente polarizado por Lisboa. Em termos de comparabilidade, registemos então que, no período de 1981 a 1991, aquele território viu diminuir, com alguma relevância, o respectivo crescimento populacional, numa situação completamente oposta à registada

\* Catedrático de Sociologia do ISCTE. Contacto: vitor.ferreira@iscte.pt

<sup>1</sup> O texto aqui apresentado constitui, em grande medida, um subcapítulo de uma obra mais vasta do autor a publicar em 2004.

<sup>2</sup> A hipótese aqui em discussão foi por nós recentemente apresentada, de modo sucinto, no Colóquio “Em Trânsito”, realizado no Goethe Institut, a 28 e 29 de Janeiro 2004.

nas duas décadas anteriores. Paralelamente, algumas unidades administrativas integrantes daquela “área metropolitana”, apresentam decréscimos significativos de população, sendo de sublinhar o caso mais extremo do concelho de Lisboa<sup>3</sup>. Contudo, se procurarmos ter uma visão menos administrativa e institucional e mais efectivamente *urbano-metropolitana* de Lisboa, talvez que a leitura dos dados quantitativos – mas sobretudo das dimensões qualitativas – possam vir a corrigir aquela aparente inconstância demográfica.

Ainda do ponto de vista da informação estatística mais recente (Censo de 2001), verifica-se um crescimento mais significativo a sul do que a norte daquele território, o que parece significar que

a Grande Lisboa (estatisticamente correspondente à “margem norte” da referida Área Metropolitana) tende a uma relativa estabilização demográfica, enquanto que a Península de Setúbal (que, em termos estatísticos, engloba a “margem sul” daquele território) apresenta valores importantes de crescimento populacional. No entanto, se a escala de observação se restringir aos concelhos mais directamente envolventes da cidade central daquele espaço metropolitano, constatamos, então, que o grau de relativa estabilização demográfica tende a ser mais consistente e eventualmente mais durável. Com efeito, na dita margem norte, e à parte a “exógena” excepção do concelho de Sintra (cuja população, naquele decénio, aumentou perto de



Foto de Vítor Matias Ferreira

<sup>3</sup> Alguns dos comentários que se seguem, de base estatística e de observação empírica, têm como referência a obra colectiva, entretanto publicada (cfr. V. Matias Ferreira *et al.*, 1997) e que correspondeu à materialização de um projecto de pesquisa coordenado pelo autor do presente texto. Seguindo uma metodologia previamente acordada, a generalidade dos membros da equipa de pesquisas produziu, numa fase inicial, diversos documentos de trabalho, considerados pertinentes de acordo com os objectivos do estudo a realizar. Constituíram, assim, materiais de investigação, posteriormente discutidos e devidamente sistematizados. No caso concreto, um daqueles documentos de trabalho foi realizado por um dos elementos da equipa (Walter Rodrigues), cuja versão final não deixou de incorporar a própria discussão realizada pelo conjunto de investigadores do projecto. Posteriormente, e no quadro de um outro projecto (em processo de finalização), foi possível actualizar alguma da informação empírica compulsada, bem como desenvolver diversas abordagens analíticas, parte das quais a seguir daremos conta. Sublinhe-se, assim, um crédito muito particular aos investigadores dos referidos projectos (devidamente identificados nas respectivas referências bibliográficas) e em especial a colaboração de Alexandra Castro (investigadora em ambos os projectos) também na sistematização da informação mais recente e que adiante será retomada. Em todo o caso, como é evidente, só ao autor deste texto poderão ser pedidas eventuais responsabilidades por aquilo que aqui se publica.

40%!), é o concelho de Mafra – que manifestamente não parece participar da “densidade urbano-metropolitana” daquele território – que acaba por registar o segundo maior aumento populacional. Por outro lado, na correspondente margem sul, se o efeito “ponte” (Vasco da Gama) começa a ser mais visível (caso evidente de Alcochete, partindo embora de uma base demográfica comparativamente mais rarefeita), alguns dos aumentos populacionais mais significativos reportam-se a unidades administrativas sob a influência directa de Setúbal – e a este nível, estaremos certamente mais próximo de uma hipotética *região metropolitana*<sup>4</sup>, mas não propriamente no quadro de uma eventual Metrópole de Lisboa.

Por conseguinte e mau grado terem-se registado alguns aumentos demográficos significativos, parece possível constatar a tendência para uma relativa estabilização demográfica do espaço directamente polarizado pela capital do país. E no entanto, como dissemos, o concelho de Lisboa – mas talvez não a *sua* Cidade! – continua a perder população de modo bastante acentuado, aparentemente em termos contraditórios com as tendências registadas em muitas das cidades europeias, sobretudo no norte e centro da Europa, numa progressiva inversão, ainda que lenta, de anteriores situações de igual perda populacional. Por isso, tivemos oportunidade de destacar, no estudo entretanto publicado (atrás citado), que a generalidade das cidades, pertencentes a regiões economicamente dinâmicas da Europa e que há mais de vinte anos atrás tinham taxas de crescimento populacional muito baixas ou mesmo negativas, nomeadamente nos espaços centrais das respectivas Metrópoles, passaram a apresentar, posteriormente, índices de um relativo crescimento demográfico. Assim, independentemente das sempre “inesperadas” especificidades portuguesas, é de admitir que os próprios espaços de comparação têm que ser relativizados nas respectivas escalas de referência. E, neste caso, talvez seja mais correcto ter como referente comparativo aquele espaço de *densidade urbano-metropolitana*, do que a entidade geográfica e politicamente aleatória a que se en-

contra associada a designação institucional da “área territorial” de Lisboa.

Convém ter presente, também, que a generalização dos processos de terciarização urbana, em boa parte correlacionados com os decréscimos populacionais daqueles espaços histórica e culturalmente sedimentados, ocorreu, na generalidade dos países europeus, sensivelmente entre 1965 e 1975, enquanto que, no caso português, a implantação urbana de múltiplos serviços públicos e privados apenas se vem a generalizar a partir da década de oitenta do século passado. Naturalmente, uma tal intensificação implicou significativas transformações de ordem económica e social no respectivo espaço metropolitano de Lisboa (e também no país), a que ficaram associados importantes processos de recomposição social e de mudança cultural, nomeadamente ao nível dos comportamentos sociais e dos modos e estilos de vida. Simultaneamente, tais mudanças acabaram por extremar profundas *assimetrias*, em especial entre a cidade “central” e muitas das suas envolventes metropolitanas, mas também acentuadas *fragmentações* do quadro espacial e da qualidade de vida social, inclusive no interior das diversas “unidades socioecológicas”, como noutra momento (1985) as designámos e que integram a referida Metrópole de Lisboa.

Aquelas mudanças não deixaram de decorrer, em grande medida, da progressiva intensificação dos diversos movimentos imigratórios nas duas últimas décadas, em que Lisboa aparece como destino – entre outros fluxos, é de registar, primeiro, dos países africanos de língua portuguesa e, mais recentemente, dos países do leste europeu, mas também do Brasil – faltando ainda demonstrar o efectivo impacto desses movimentos na recomposição social e demográfica do conjunto da população metropolitana de Lisboa. É importante recordar, por outro lado, que este território não é homogéneo do ponto de vista propriamente *urbano* (no sentido de integrar uma historicidade cultural e uma sedimentação económica e social), continuando a estar sujeito a extensas e difusas implantações, a partir de generalizados interventos (num

<sup>4</sup> Num tal quadro é de referir o estudo coordenado por João Ferrão (2002), que partindo embora, no caso de Lisboa (e também do Porto), das respectivas Áreas Metropolitanas, se desenvolve, depois, em torno do que é consagrado como “região metropolitana”. A partir de uma tal noção, pretende-se designar “as realidades metropolitanas decorrentes de uma visão funcional que ultrapassa as ópticas mais restritas de carácter morfológico (áreas construídas contínuas de grande densidade e extensão) ou político-administrativas (áreas metropolitanas administrativas)” (op. cit., pp. 75). Constata-se, portanto, que a escala de referência é assumidamente regional, muito para além, portanto, da escala propriamente urbana e metropolitana, no sentido que estamos discutindo.

neologismo alegórico à sua incidência “interventora”) na mudança do uso fundiário e na produção intensiva de um edificado que se expande em “mancha d’óleo”. A um nível mais genérico, aquelas operações, tecnicamente conotadas com os processos de *rurbanização*, podem ser traduzidas, em termos mais prosaicos, por “urbanizações rurais”, isto é, operações em que os espaços entre tanto “urbanizados” já deixaram de ser originariamente rurais, ainda (?) não são social e culturalmente urbanos, mas já são parte constitutiva do respectivo território metropolitano de Lisboa (adiante voltaremos a esta discussão).

### Da Expansão à Identificação da Metrópole de Lisboa

Temos vindo a referenciar um território que se pretende como assumidamente metropolitano, cujos limites são ainda bastante informes, mas que tende a diferenciar-se, também a esse nível, do que institucionalmente é designado por “área metropolitana” de Lisboa. Tentemos delinear, então, a configuração social e espacial do que se julga pertinente enunciar como *Metrópole de Lisboa*. Trata-se, sem dúvida, de um hipótese de investigação, alicerçada em diversos estudos anteriores (de vários autores) e cuja delimitação geográfica não será, certamente, a questão mais determinante para o seu debate. Em todo o caso, avancemos então num hipotético quadro administrativo da Metrópole de Lisboa<sup>5</sup>, constatando que ele contempla, com acentuada complementaridade, diversas manchas territoriais com níveis elevados (ou potencialmente elevados) de densidade social e urbana e que, na sua diversidade interna, configuram um território com significativa continuidade espacial, ao mesmo tempo que indiciam elementos e processos de referência identitária, em estreita interacção com o que, na linguagem vulgar, é limitado pela

“cidade” de Lisboa. Nesta acentuada interacção, há que registar, desde logo, um núcleo central, configurando, realmente, uma *centralidade metropolitana*, envolvendo os concelhos de Lisboa, Oeiras e Cascais. Numa “coroa” envolvente dessa centralidade, ainda que com a descontinuidade óbvia do rio Tejo, temos então, a norte, as unidades administrativas de Sintra, Amadora, Odivelas, Loures e Vila Franca de Xira e a sul, os concelhos limítrofes de Almada, Barreiro, Seixal e Moita. As restantes entidades administrativas, inseridas na institucional “área metropolitana” (e à excepção, já anteriormente referida, do concelho de Alcochete, por influência directa da nova ponte sobre o Tejo) situam-se num contexto que poderíamos considerar de *exterioridade metropolitana*, parte integrante, realmente, de uma região mais ampla, mas dificilmente integráveis na hipótese de uma eventual Metrópole de Lisboa<sup>6</sup>.

Julga-se necessário esclarecer, desde já, que a proposta anterior não pretende “excluir” determinadas unidades administrativas, só porque se situam naquela condição de exterioridade. Pelo contrário, uma das questões fundamentais para um diferente ordenamento urbano do país, pressupõe generalizar a criação de espaços com “massa crítica” territorial significativa, com acentuada coerência interna do ponto de vista social e cultural, mas também com capacidade de desenvolvimento relativamente “autónomo” face aos restantes espaços. O que significa, neste caso, que aquela “exterioridade” face à Metrópole de Lisboa pode e deve ser potenciada no sentido de dar consistência efectiva e autonomamente *urbana* a essas diversas manchas territoriais de tendencial exterioridade metropolitana, mas agora num quadro mais amplo de reorganização territorial e de uma nova configuração regional, criando modos de sustentação e equilíbrios de complementaridade entre si e com novos agregados urbanos. Significativamente, João Ferrão e Teresa S. Marques (2002), num documen-

<sup>5</sup> Referimos o “quadro administrativo” da Metrópole de Lisboa, uma vez que estamos “obrigados” a seguir esse mesmo sistema institucional (de organização política, mas também de sistematização da informação estatística). Essa “obrigação” constitui, realmente, um dos maiores óbices ao desenvolvimento da hipótese aqui em discussão, que nos impede de debater a configuração territorial da Metrópole de Lisboa para além daquele “espartilho” institucional e administrativo!

<sup>6</sup> Naturalmente, esta delimitação administrativa é, em termos prospectivos, um tanto aleatória, muito dependente, portanto, do modo e do tipo de transformação das dinâmicas urbanas e metropolitanas que possam vir a alterar a lógica actualmente dominante naquele território. Assim, por exemplo, uma das situações que poderá vir a modificar a presente “geografia metropolitana” está condicionada, precisamente, pelo caso de Alcochete (acima comentado), tal como se poderia questionar a inclusão do concelho do Barreiro (que, na última década, perdeu população). Em todo o caso e como veremos, a nossa hipótese de investigação sobre a Metrópole de Lisboa, não se esgota, necessariamente, nas respectivas variações demográficas.

to de “síntese” sobre o sistema urbano nacional<sup>7</sup>, avançam quatro cenários possíveis de desenvolvimento desse sistema, um dos quais, que os autores designam de *poli-centrismo*, parece encaminhar-se para conclusões semelhantes às que acabámos de referir. Realmente, tratando-se do “cenário mais difícil, mas também o mais desejável”, os autores concluem que um tal cenário “em termos genéricos, pressupõe a qualificação acentuada de todas as peças essenciais do sistema urbano<sup>8</sup>, no contexto de uma visão estratégica, tanto de ordenamento do território nacional, como de reposicionamento do país ao nível ibérico, europeu e intercontinental” (*op. cit.*, 49). Tendo em conta o tipo de questões aqui em causa, adiante voltaremos a essa discussão, continuando a centrar o debate, contudo, no contexto dos processos de identificação da Metrópole de Lisboa. Por outro lado, no estudo que entretanto publicámos (1997), a referida hipótese de investigação sobre a Metrópole de Lisboa foi, então, desenvolvida a partir de diversas dimensões analíticas, que interessa agora retomar, ainda que sucintamente. E muito embora a informação estatística compulsada, na referida publicação, se tenha reportado até ao censo de 1991 (realmente o referido estudo foi terminado em meados dessa década), procuraremos completar os respectivos comentários, sempre que possível, com elementos informativos mais recentes.

Vejamos então, desde já, as dinâmicas dos movimentos pendulares (entre as unidades administrativas atrás referidas), o que irá permitir avaliar, também, a capacidade de “fixação” ou o grau de “autosuficiência” (em termos de emprego, estudo ou lazer) dessas diversas unidades entre si e face ao espaço central da Metrópole. Estará em causa, portanto, a análise da interactividade funcional, mas também a avaliação das dinâmicas urbanas daquele território, sabendo-se, à partida, a elevada dependência daquelas unidades face ao espaço central de Lisboa. Efectivamente, se Lisboa mantém, ainda, em termos de funcionalidade económi-

ca, social e cultural, uma forte centralidade urbana no contexto da respectiva Metrópole, um importante dado a reter joga com uma relativa retracção, na década de oitenta, da generalidade dos fluxos da sua envolvência a norte, ao mesmo tempo que se verifica uma progressiva intensificação dos movimentos pendulares da margem sul do Tejo. Com efeito, na lista dos primeiros dez concelhos “fornecedores” de população para trabalhar ou estudar em Lisboa, apenas o concelho de Vila Franca de Xira regista, a norte, um acréscimo entre 1981 e 1991, numa situação paralela à verificada nos concelhos da margem sul da Metrópole de Lisboa. É certo que os concelhos da margem norte que, já em 1981, ocupavam os primeiros lugares nos fluxos diários de população para Lisboa, continuavam a manter, no decénio seguinte, essas mesmas posições, mas registando, contudo, na generalidade, um decréscimo de pendularidade. Este facto ficou a dever-se a uma maior capacidade de “retenção” da população local no referido período, no contexto do qual os concelhos de Oeiras e Cascais evidenciam um progressivo dinamismo nessa capacidade de “fixação” da população trabalhadora ou estudantil, embora mantendo, e não só nos casos referidos, um significativo saldo negativo, isto é, de dependência do emprego e do estudo localizados em Lisboa.

A informação mais recente (2001) não parece contrariar as tendências registadas nas décadas anteriores, mas introduzindo uma maior “complexificação do quadro funcional”<sup>9</sup>, sobretudo no contexto da referida Área Metropolitana de Lisboa. Constata-se, realmente, face a 1991, uma diminuição de deslocações dentro dos respectivos concelhos, relativamente compensadas com os movimentos entre essas unidades administrativas, o que parece querer significar uma maior *transversalidade* nas deslocações (que, recorde-se, nos anos 60 eram praticamente unidireccionais, ao longo dos “cinco dedos da mão”, isto é, radialmente orientadas em função dos eixos fundamentais de

<sup>7</sup> Uma tal “síntese” fundamenta-se em diversos estudos daqueles autores, um dos quais, precisamente, o que foi coordenado por João Ferrão (2002), já anteriormente citado, sobre “áreas metropolitanas”.

<sup>8</sup> Dessas “peças essenciais” do sistema urbano, para além das já comentadas “regiões metropolitanas”, os autores dão um particular destaque ao diagnóstico e à prospectiva das “cidades médias”, discutindo, assim, o que consideram como “constelações urbanas de proximidade” e “eixos urbanos de proximidade”, enquanto “agregações funcionais, sem contrapartida político-administrativa”, mas constituindo, no entanto, “elementos essenciais tanto na óptica do dia-a-dia de um número crescente de pessoas e organizações, como do ponto de vista do ordenamento do território” (*op. cit.*, 11-13).

<sup>9</sup> Vala, Francisco (2003), Movimentos Pendulares e Modos de Transporte na Área Metropolitana de Lisboa, Lisboa, Direcção Regional de Lisboa e Vale do Tejo do Instituto Nacional de Estatística (documento obtido através do site do INE). Os comentários que se seguem apoiam-se, assim, neste documento, basicamente constituído por quadros e gráficos sobre aqueles movimentos pendulares.

expansão de Lisboa). Mas confirma-se, também, que Lisboa e Oeiras são as unidades que apresentam as maiores taxas de atracção, enquanto que Odivelas e Amadora têm os valores mais elevados de “repulsão”. De resto, como moda, a população que trabalha ou estuda em Lisboa “de dia” é mais do dobro da existente “à noite” (situação que se altera bastante, como sabemos, nas noites de fim-de-semana!). Por outro lado, em relação a este “índice de polarização”, os concelhos mais dependentes são Odivelas, Seixal e Barreiro. Finalmente, um outro indicador significativo do tipo de mobilidade metropolitana (do estudo citado na nota anterior), dá conta da passagem “de um sistema dinamizado maioritariamente no transporte colectivo, em 1991, para uma lógica baseada no transporte individual em 2001”, numa espiral de agravamento das condições daquela mobilidade<sup>10</sup>.

Mas do estudo que entretanto publicámos e que estamos seguindo, sobretudo em torno das dimensões mais estruturantes que, do nosso ponto de vista, permitem sustentar a hipotética Metrópole de Lisboa, outras vertentes de análise foram então privilegiadas. Concretamente, a partir da caracterização da estrutura socioprofissional e dos respectivos processos de recomposição social, foi possível destacar uma significativa diferenciação interna daquela população metropolitana. Assinalamos, de modo sucinto, algumas das características mais incisivas daquela mudança. Antes de mais, um quadro determinante permite constatar, também naquele espaço metropolitano, uma intensificação generalizada da terciarização das economias urbanas e um decréscimo muito acentuado dos sectores ligados à produção industrial, em grande medida decorrentes de transformações económicas e de novas exigências do capitalismo, hoje mais do que nunca globalizado, mas com significativas repercussões à escala local (urbana ou metropolitana). Tais mudanças estão claramente associadas a intensos processos de reestruturação socioprodutiva, no quadro de uma incisiva (e muitas vezes brutal) desindustrialização, que também entre nós tem vindo a atravessar a cidade, mas sobretudo a Metrópole de Lisboa, desde a década de oitenta. Deste modo, à semelhança de tantas ou-

tras aglomerações urbanas, nomeadamente no contexto europeu, tais processos têm sido devidos à crise de diversos sectores industriais (em especial, químicas, siderurgia e construção naval), localizados, neste caso, na respectiva margem sul metropolitana. Mas, significativamente, o impacto social e territorial dessa progressiva desindustrialização tem sido mais “visível” no contexto regional (com uma particular polarização no concelho de Setúbal), ainda que com evidentes repercussões metropolitanas.

Num tal processo de recomposição socioprodutiva, com uma incidência muito específica na Metrópole de Lisboa, enquanto tal, diversas transformações a uma escala mais global encontram, assim, naquele espaço metropolitano, uma tendencial polarização. Entre outras situações, uma progressiva feminização da força de trabalho; um crescimento exponencial de actividades de maior exigência profissional, quanto à respectiva qualificação técnica e científica; um importante crescimento das profissões de direcção e de gestão empresarial e de quadros técnicos e políticos da administração pública. No entanto, esta mesma incidência socioprodutiva polariza-se, sobretudo, nas unidades administrativas que constituem o núcleo de maior centralidade socioeconómica e urbanística da Metrópole de Lisboa. Constata-se, por isso, uma acentuada terciarização do emprego, em paralelo com o processo de feminização da actividade económica. Como sabemos, esta situação encontra-se, hoje, relativamente generalizada, contudo ela apresenta na Metrópole e em particular nos concelhos mais densamente urbanizados, um significativo crescimento que, proporcionalmente, suplanta de modo muito substancial o peso relativo que possui ao nível do país. Com efeito, enquanto que na estrutura do emprego do país aquele sector de serviços representava, em 1991, cerca de 55% do total do emprego, na “área metropolitana” de Lisboa ele ultrapassava já os 70% e na cidade de Lisboa esse valor subia para cerca de 80%. De notar, ainda, que em muitas freguesias de Lisboa, em particular as mais rarefeitas do ponto de vista da população residente, este valor era naturalmente mais elevado. Em todo o caso, na margem sul da Metrópole, os

<sup>10</sup> No jornal Público (25.2.2003) é apresentado um estudo (não identificado, mas que se deverá reportar ao citado na nota anterior), em que se resumem diversos dados significativos sobre os modos de deslocação na mencionada Área Metropolitana de Lisboa e, particularmente, o peso cada vez mais hegemónico do transporte individual – concretamente, se “em 1991 o transporte colectivo assegurava mais de 50% das deslocações (...), dez anos depois não ia além dos 37%. No mesmo período, a importância do automóvel aumentou de 26 para 45%”!

ganhos de emprego terciário não eram então suficientes para compensar as perdas verificadas no sector secundário. E se, na década seguinte, se foi registando um aumento do desemprego, afectando não só os grupos socialmente mais frágeis, aquela terciarização da economia urbana e metropolitana parece manter um peso hegemónico nas actividades socioprodutivas daquele espaço metropolitano.

Mesmo no quadro de uma maior parcelização dos sectores da actividade económica, continuamos a observar a referida tendência para uma polarização socioeconómica e urbana da Metrópole de Lisboa, independentemente da maior ou menor dificuldade de quantificação de certos indicadores. E se atrás sublinhámos alguns sinais de uma polarização “rica”, o seu reverso está marcado, sem dúvida, por uma “pobre” polarização, associada a diversos factores: um importante aumento de imigrantes clandestinos, desde logo africanos (de reduzidas qualificações escolares e profissionais) e, mais recentemente, dos países do leste europeu (na generalidade, com elevadas qualificações); o crescimento da economia informal e o incremento de situações de marginalidade socioeconómica, quer pela não inserção no mercado de trabalho, quer, ainda, pelo desemprego de longa duração ou pelo emprego precário; o aumento da pobreza e, particularmente, dos “sem-abrigo”, que, de modo muito relevante, se concentra nos espaços mais densamente urbanizados; uma acentuada degradação social em certas zonas da cidade e da metrópole, estreitamente associada à própria degradação do respectivo quadro espacial; entre outras situações. Tais casos (e a lista poderia ser mais desagregada), evidenciam a *outra* face da actual configuração das economias urbanas à escala mundial e das presentes modalidades de *exclusão* do sistema capitalista. A compreensão das dinâmicas de polarização, fragmentação e globalização das sociedades contemporâneas, não pode deixar de contemplar, assim, necessariamente, aquelas dimensões, recorrentemente abordadas na literatura sociológica contemporânea.

Mau grado a “sempiterna” ausência ou deficiência, as estatísticas oficiais acabam por permitir visualizar, no entanto, a correspondência empírica de tais processos, no que concerne à Metrópole de Lisboa, possibilitando desde já avançar os seguintes traços daquelas mudanças: em primeiro lugar, a tendência para um crescimento pro-

gressivo do emprego no sector financeiro, em actividades imobiliárias e em determinados serviços prestados às empresas, registando-se, simultaneamente, um sensível decréscimo do terciário “tradicional”, isto é, dos serviços sociais e de certos estratos da administração pública; uma quebra muito acentuada do emprego no sector da indústria transformadora e um crescimento do sector dos serviços pessoais, muito embora este crescimento incida com maior frequência nas áreas envolventes, mas internas à Metrópole; na sequência do que atrás se disse, o efeito tendencial para uma “especialização” do núcleo central da Metrópole no sector mais “avançado” dos serviços, enquanto que os mais “banais” tendem, realmente, a uma localização mais periférica; a polarização, muito controversa no momento actual, para um crescimento das qualificações escolares mais elevadas da população com actividade económica, enquanto decresce, acentuadamente, a população empregada com reduzidas ou nulas qualificações (não entrando em linha de conta, portanto, com situações de desemprego ou de subemprego de pessoas escolarmente qualificadas, nem de emprego precário e/ou clandestino). Acresce que a escolarização da população e o projecto de acesso aos lugares de “topo” em matéria de qualificações, adquiriu uma expressão muito forte no espaço metropolitano, na segunda metade dos anos oitenta (visível no crescimento da população que atingiu o ensino secundário e no decréscimo de população sem escolaridade ou de reduzido grau escolar). No entanto, o crescimento de população empregada naquele espaço metropolitano, com graus de escolaridade mais elevados, situa-se ainda, significativamente, em níveis inferiores à média registada na cidade de Lisboa.

Uma outra constatação estatística e empírica, recorrente nas abordagens da cidade e da Metrópole de Lisboa, enfatiza o acentuado envelhecimento da respectiva população, que sendo uma situação de agravamento progressivo na generalidade do país, assume, contudo, no caso da cidade de Lisboa, um significado e um volume de assaz importância. Com efeito, a tendência para um índice extremamente elevado do grupo etário mais idoso (igual ou superior a 65 anos) e da continuada diminuição do grupo mais jovem (até aos 14 anos), fica a dever-se à conjugação, por um lado, de movimentos de população, em idade activamente adulta, para fora da cidade mas maioritariamente dentro da Metrópole; por outro, às baixas taxas de na-



Foto de Vítor Matias Ferreira

talidade de uma população para quem o nascimento do primeiro filho é cada vez mais tardio. De facto, já em 1981, o concelho de Lisboa apresentava a estrutura etária mais envelhecida no quadro da respectiva Área Metropolitana. É sabido que a queda tendencial dos índices de natalidade, associada a uma progressiva diminuição dos valores de mortalidade registados em Portugal, constitui a principal razão para um crescimento do “peso” da população idosa. Em todo o caso, a situação na cidade de Lisboa, tanto ao nível da estrutura etária, como em relação a outras variáveis de composição social, pode considerar-se não propriamente anó-

mala, mas similar, ou pelo menos próxima, da verificada em outras cidades europeias. Contudo e uma vez mais, é necessário interpretar aquelas variáveis, não num contexto estritamente urbano, mas no próprio quadro da Metrópole de Lisboa.

Parece registar-se, efectivamente, uma correlação estatística significativa entre a estrutura etária de uma população e a maior ou menor sedimentação histórica e social de um território, em particular no caso das cidades. Trata-se, desde logo, de uma constatação empírica, alterada, contudo, em situações excepcionais de reabilitação urbana e de revitalização populacional (como são os casos

de “gentrificação”). Realmente, um aglomerado urbano de recente edificação ou um espaço urbano de forte transformação social e urbanística, apresentam, na generalidade, uma estrutura demográfica proporcionalmente mais jovem, ao contrário, portanto, dos espaços urbanos já suficientemente consolidados, que, por princípio, apresentarão uma proporção mais significativa de população idosa. Deste modo e à semelhança do que sucede em muitos dos espaços metropolitanos europeus, a estrutura etária que resulta dos movimentos conjugados de recomposição populacional de antigas e novas “centralidades urbanas”, parece tender, na maioria dos casos, para uma acentuação dos grupos idosos, mas também para uma progressiva influência de jovens adultos, resultado de uma *convergência* determinante do ciclo de vida, dos processos migratórios e da mobilidade residencial.

Também no quadro da dimensão e estrutura dos grupos domésticos se observam semelhanças significativas em relação à população das metrópoles europeias, onde o peso dos “isolados” e do conjunto dos grupos domésticos sem núcleo familiar, bem como das “famílias monoparentais”, vêm aumentando progressivamente. De resto, os gru-

pos domésticos constituídos por uma só pessoa representavam, já em 1991, cerca de um quarto da estrutura familiar da cidade de Lisboa, não encontrando paralelo, contudo, em nenhuma das restantes unidades administrativas da Metrópole. Poderia admitir-se que aqueles “isolados” da estrutura familiar da cidade de Lisboa se fica a dever ao envelhecimento da respectiva população, nomeadamente de idosos. Contudo, a proporção de “isolados” entre a população não idosa é igualmente superior em Lisboa face aos restantes aglomerados da Metrópole. De facto, a conjugação da composição dos grupos domésticos com a estrutura etária, permitiu concluir, então, pela existência de uma maior presença relativa e absoluta de “isolados”, não apenas nos idosos, onde a viuvez é, provavelmente, o factor determinante, mas também nos adultos não idosos, denotando especificidades dos contextos de urbanidade, onde a opção de determinados estilos de vida em matéria de vida familiar, incluindo o próprio divórcio, surgem como causas fundamentais. Também esta constatação demográfica, em grande medida de valência sociocultural, não é propriamente anómala em termos comparativos, pelo contrário, apresenta-se



Foto de Vítor Matias Ferreira

muito similar ao que tem vindo a suceder nas restantes cidades-metrópoles europeias e norte-americanas.

Em todo o caso, registre-se ainda que, àquele nível, os concelhos de malha urbana que integram a Metrópole de Lisboa parecem aproximar-se dos valores registados na capital, ao contrário do que sucedia, naquela altura, com os concelhos mais “exteriores” da chamada Área Metropolitana de Lisboa. Estamos, assim, perante uma situação que parece reforçar a ideia de uma correlação significativa entre o tipo de grupo doméstico e o carácter mais ou menos *urbano* dos espaços metropolitanos. Por outro lado, no que diz respeito às famílias monoparentais, que registam um crescimento generalizado na maior parte das sociedades de tipo europeu, é nos espaços mais culturalmente urbanos que aquela tendência se observa de modo bem acentuado, numa incidência em que, também a este nível, foi possível referenciar o espaço de maior centralidade social e urbanística da Metrópole, ou seja, na mancha urbana constituída por Lisboa, Oeiras e Cascais. Finalmente, é de assinalar ainda que uma parte importante daquelas famílias não corresponde, necessariamente, como de imediato se poderia pensar, a situações socialmente privilegiadas – em que o “modelo” familiar em certa medida decorre, como dissemos atrás, de determinadas opções e estilos de vida – mas, frequentemente, a condições de precariedade de vida, como consequência de fracos recursos e de acentuada “anomia” social.

Uma vertente fundamental para aferir da recomposição social do tecido urbano e metropolitano tem a ver com o nível e a qualificação da escolaridade da respectiva população. De certo modo, a evolução dos níveis de escolaridade em Portugal, nos últimos quinze anos, tem assumido um dos indicadores efectivamente positivos do desenvolvimento do país, pese embora o facto de se encontrar, ainda, a uma distância considerável dos níveis de qualificação dos países mais desenvolvidos, seguindo os padrões europeus. Em todo o caso, os volumes de população universitária aumentaram exponencialmente a partir da década de oitenta, ao mesmo tempo que se registava uma quebra extremamente significativa nas taxas de analfabetismo. Contudo, aquele desfasamento de partida acentua o atraso relativo de Portugal, face à generalidade dos países da Europa, onde a escolarização da população atingiu, já há várias

décadas atrás, níveis significativamente superiores aos registados, actualmente, em Portugal. Realmente, durante muito tempo, o país registou um atraso significativo em relação à qualificação dos seus recursos humanos, componente crucial, como se sabe, da própria qualidade económica e social do respectivo desenvolvimento. De assinalar, no entanto, que aquele progressivo investimento na qualificação dos recursos humanos (mas a um ritmo que parece não conseguir recuperar o referido atraso) se tem realizado de modo ainda bastante assimétrico do ponto de vista social e territorial. Ao tomarmos a escolaridade como variável decisiva de pertença social, a par da profissão, pudemos verificar, já em meados dos anos 90, como a Metrópole de Lisboa concentrava uma proporção de recursos humanos melhor posicionados, por comparação com a média nacional, face às exigências crescentes de qualificação do capital humano, no quadro das novas economias urbanas. É certo que a Metrópole de Lisboa apresenta ainda, à semelhança do seu espaço central, significativas clivagens internas de posicionamento face às qualificações, as quais evidenciam, claramente, tal como vimos em relação às restantes dimensões de análise, uma centralidade privilegiada do “eixo” Lisboa-Oeiras-Cascais, em flagrante contraste com as unidades de maior “exterioridade” metropolitana. Contudo, nos espaços urbanos *intermédios*, em parte devido também a alguma desconcentração de estabelecimentos de ensino, começa a verificar-se uma relativa qualificação escolar e profissional dos respectivos residentes. Significativamente, a “cidade central” parece ganhar um substancial aumento de população residente a frequentar o ensino superior, muito embora se possa admitir que uma parte dessa população só temporariamente se manterá aí instalada. Em todo o caso, tendo em conta aquela desconcentração, a par de algum incremento de outros tipos de escolarização e de qualificação dos recursos humanos do país, o núcleo central metropolitano de Lisboa continua a concentrar uma densidade muito relevante daqueles meios e recursos.

Em síntese, as observações de ordem quantitativa e empírica, que sucintamente acabámos de expor, permitem-nos concluir, então, por um conjunto diversificado de traços, de convergências, mas também de heterogeneidades, ajudando-nos a sustentar a hipótese teórica e política da Metrópole de Lisboa. Desde logo, constatámos a tendência para

uma polarização social e urbana muito específica desse espaço metropolitano, ilustrada, contudo, com manifestações muito desiguais no seu interior. Uma tal tendência parece reforçar, assim, uma “especialização” socioprodutiva significativamente complexa, mas apesar de tudo relativamente coerente com muitos dos traços mais marcantes da generalidade dos espaços metropolitanos, nomeadamente europeus. Como se tem vindo a sublinhar, a integração de Portugal no quadro da comunidade europeia, a partir de meados da década de oitenta, permitiu incrementar uma aproximação aos processos socioeconómicos em curso a nível mundial. Essa integração no espaço europeu, realizada, muitas vezes, de modo um tanto traumático, tem conduzido a uma inserção mais notória de Lisboa, na sua dimensão urbana mas também metropolitana, nos processos contraditórios da globalização, consequência de maior abertura do país a uma sempre mais exigente sintonia em matéria económica e social com os países da União Europeia. Deste modo, a tendência para determinados processos de polarização social, como traço marcante das dinâmicas decorrentes dos processos de globalização, aponta, no caso da Metrópole de Lisboa, para um reforço de assimetrias e desigualdades intra-metropolitanas e a emergência de novas desigualdades, não apenas à escala metropolitana, como também à escala intra-urbana. À tendência para a polarização socioeconómica de um sector de elevados recursos profissionais, escolares e de rendimentos, no espaço mais central da Metrópole, aparece associado um outro pólo, verso e reverso de uma mesma realidade metropolitana. Este outro pólo é aglutinado pelos grupos de progressiva marginalidade económica face ao mercado de trabalho e de acentuada exclusão social no acesso aos recursos disponíveis na cidade (a população “invisível” nas estatísticas), cuja localização territorial é mais difusa, ainda que “pontuando” os espaços mais degradados, mas também mais estigmatizados da Metrópole de Lisboa.

Vemos, assim, que a progressiva “identificação” da Metrópole de Lisboa não se baseia (nem era suposto basear-se), propriamente, numa eventual homogeneidade social e espacial, pelo contrá-

rio, ela é a resultante de situações profundamente contraditórias, mas num contexto de permanente construção de uma tendencial *identidade* metropolitana. Que essa construção identitária continue a confrontar-se com múltiplos obstáculos de natureza institucional e política, eis o que se torna necessário observar ainda, o que faremos de seguida. E veremos então que esse mesmo processo identitário se constrói em torno de uma “ideia” e de um “desenho”, isto é, ao fim e ao cabo, em função de um projecto de cidade.

### Um Projecto de Cidade para a Metrópole de Lisboa

Se não se tiverem em conta os comentários analíticos anteriormente apresentados, o título acima referido poderá parecer contraditório, se não mesmo incongruente. E no entanto, o debate sobre a Metrópole de Lisboa que vimos propondo, teria que se confrontar, necessariamente, com a proposta acima titulada. É certo que nos vai ser difícil dispensar uma discussão mais ampla sobre a noção de *cidade* (agora, “com carácter de urgência”, se nos é permitida a paráfrase parlamentar!) e cuja especificidade lhe advém, sobretudo, da sua própria condição pública e patrimonial, por excelência<sup>11</sup>. Em todo o caso, temos ainda que continuar a discutir a hipótese que formulámos atrás e que procura sustentar e delinear o processo de identificação metropolitana de Lisboa. É altura, pois, para depurarmos os comentários apresentados, admitindo que aquela emergência metropolitana decorre, ao fim e ao cabo, de um debate urbano mais aprofundado. Ou, dito de outro modo, a sustentação social, política e urbana (realmente) da Metrópole de Lisboa, pressupõe e exige a sua assunção enquanto *projecto*, que em termos analógicos se projecta, efectivamente, numa “ideia” e num “desenho” de um *projecto de cidade*. Esta mesma hipótese, “quase tese”, pretende sustentar, assim, que aquela configuração urbana e metropolitana da capital do país tem um nome *próprio*, independentemente de poder vir a ter um correspondente estatuto institucional, a que se julga pertinente designar de *Metrópole de Lisboa!*

<sup>11</sup> Para uma discussão mais aprofundada sobre algumas das questões aqui sucintamente anunciadas, aconselha-se a consulta da obra do autor, já anteriormente referida, a publicar em 2004.



Foto de Vítor Matias Ferreira

Como se compreenderá, não se trata de uma mera adjectivação ou de um novo enunciado de um território ainda “em construção”. O que a referida designação nos permite formular é a hipótese de estarmos perante um espaço tendencialmente específico, estreitamente interdependente ao nível económico e social (tal como vimos no ponto anterior), com uma potencial capacidade para se projectar num determinado processo de identificação e, portanto, para se assumir com uma identidade própria, mas que politicamente não alcançou, ainda, a *visibilidade* necessária para que lhe seja outorgado um estatuto institucional correspondente. Digamos que, de forma breve (e não querendo extrapolar para outras situações eventualmente similares), *a metrópole é o novo nome do urbano*, um urbano a que durante muito tempo associámos a conotação social e espacial da cidade de Lisboa! Efectivamente, Lisboa, enquanto tal, é um *nome* com vários conteúdos e distintas configurações,

cujos limites (não exclusivamente de ordem física) são totalmente artificiais, deixando-a, assim, numa espécie de “anomia constitucional”: por um lado, Lisboa, entendida *como* “cidade”, está condicionada pelos respectivos limites administrativos, concelhios, que, como sabemos, desde os anos 60 do século passado foram sendo sucessivamente superados; por outro, *como* “metrópole”, está transfigurada numa entidade politicamente híbrida, “intermédia” (mas não intermediária<sup>12</sup>) no quadro regional, sem suporte sociológico nem urbanístico, mas que, de tempos a tempos, se invoca, um tanto enfatuadamente, como sendo a Área Metropolitana de Lisboa!

Eis um curioso “equivoco” institucional, cumplicemente partilhado ao nível político e partidário e através do qual se tem procurado elidir, se não mesmo iludir, a actual condição urbana e metropolitana de Lisboa. E contudo, o debate aprofundado sobre essa mesma condição será cer-

<sup>12</sup> Efectivamente, uma das hipóteses de conceptualização do espaço avançadas por Henri Lefebvre, considera o espaço como intermediário, no entendimento que “o espaço não seria nem um ponto de partida (simultaneamente mental e social, no posicionamento filosófico), nem um ponto de chegada (um produto social ou o lugar dos produtos)”. Numa tal hipótese, o espaço seria, então, “um intermediário em todos os sentidos, isto é, um meio (moyen) e um instrumento, um meio-ambiente (milieu) e uma mediação” – H. Lefebvre, [2000 (1972)], 35.

tamente crucial, para se discutir, também, um *outra* ordenamento do território nacional, tal como temos vindo a defender. É desde já necessário enfatizar, porém, que um tal debate está longe de poder ficar confinado a uma mera questão dita “académica” – e, no entanto, esse será o primeiro (e definitivo?) comentário da generalidade dos “poderes instituídos” (desde logo, de determinados poderes autárquicos, no seu diverso escalonamento institucional)! Mas bastará ter em conta que o posicionamento proposto, entre outros desenlaces possíveis, joga directamente com a desconcentração territorial e com a *descentralização política* do país, para que se permita entender o alcance sociológico e urbanístico desse mesmo debate<sup>13</sup>. Por isso, talvez seja importante sintetizar, neste momento, alguns dos tópicos que nos ajudam, agora, a fundamentar melhor a hipótese de partida.

Relembremos, então, antes de mais, uma discussão mais ampla sobre as “cidades metropolitanas” do país (que desenvolvemos no estudo a publicar), quando sublinhámos a necessidade das respectivas Metrópoles poderem vir a agregar uma “massa crítica” territorial necessária para se projectarem como interlocutoras de um diferente ordenamento urbano, quer ao nível interno, quer face ao exterior. Realmente, uma tal agregação metropolitana não deixaria de colocar, frontalmente, a exigência de uma distinta organização do território nacional, num processo de recíproca consolidação espacial e de renovada sustentação económica e social. Foi, pois, a partir de uma tal postura que, no caso da metrópole de Lisboa, destacámos o processo de organização social e de estruturação territorial da capital do país, na base de uma interacção dialéctica entre o que designámos de “centro metropolitano” de Lisboa e as diversas aglomerações urbanas (ou que se devem estruturar como tais), constitutivas daquele território. O que nos permitiu concluir que o sistema de relações sociais e espaciais que, no quadro metropolitano, se estabelece e que, tendencialmente, se reforça, não é, como parece evidente, de natureza adminis-

trativa (entre o concelho de Lisboa e os concelhos envolventes), mas, fundamentalmente, entre a referida centralidade de Lisboa e o conjunto territorial envolvendo os espaços ditos periféricos, mas *interiores e exteriores* ao dito concelho de Lisboa, numa acentuada interacção que, em última análise, configura aquela mesma Metrópole de Lisboa. Não se trata, portanto, de recuperar uma suposta relação de dominação e de dependência entre o “centro” e as “periferias”, mas de resgatar, fundamentalmente, uma *condição* interactiva e estruturante daquele mesmo território metropolitano, ainda que sem dúvida polarizado pelo peso sociológico e político da capital do país.

De resto, esta hipótese de criação de uma entidade especificamente metropolitana não se fundamenta, de modo exclusivo, nos estudos que temos vindo a desenvolver nos últimos anos<sup>14</sup>. Outros autores, em parte já citados, têm vindo a contribuir para esse debate. É o caso, por exemplo, de João Ferrão (2002, já atrás comentado), cujo posicionamento, situando-se embora numa perspectiva macro das regiões metropolitanas (no quadro nacional e ibérico), não deixaria de permitir alargar a discussão, a uma escala diferente, sobre algumas das dimensões (sobretudo geográficas e económicas) estruturantes da Metrópole de Lisboa. Ou, numa postura mais próxima da que temos vindo a defender, a proposta de J. Felix Ribeiro (1998), quando admite que, em relação à reorganização dos espaços metropolitanos do país, seria de “ponderar a vantagem de operacionalizar as entidades ‘Grande Lisboa’ e ‘Grande Porto’, reconfigurando-as de forma a envolver concelhos das duas margens dos rios Tejo e Douro, permitindo com essa ‘recentragem’ sobre os rios, deixar espaço de afirmação a cidades médias mais distantes, mas localizadas nas respectivas áreas metropolitanas” (*op. cit.*, 41). E sendo discutível, como já o dissemos, a mencionada referenciação das “áreas metropolitanas”, interessa-nos sublinhar, antes, aquela “recentragem” territorial que, no caso de Lisboa, enfatiza, antes de mais, uma metrópole de *duas*

<sup>13</sup> Tal foi, precisamente, a postura apresentada no ponto anterior, a propósito do que considerámos como “exterioridade territorial” dos espaços incluídos na dita “área metropolitana”, mas que não organizam nem estruturam, realmente, a Metrópole de Lisboa. Como então concluímos, aquela “exterioridade” pode e deve ser potenciada no sentido de dar consistência efectiva e autonomamente urbana a essas diversas manchas territoriais, mas agora num quadro mais amplo de reorganização territorial e de uma nova configuração regional, criando modos de sustentação e equilíbrios de complementaridade entre si e com novos agregados urbanos.

<sup>14</sup> Já num dos primeiros textos em que o autor deste artigo procurou fundamentar a hipótese aqui em discussão (texto publicado em 1985), partindo embora de distintos pressupostos, a cidade de Lisboa se “diluía”, então, num contexto de estreita interacção entre o nível propriamente metropolitano, estruturado em grande medida pela lógica económica e política da capital do país, e o nível local, enquanto polarizador das múltiplas “unidades sócio-ecológicas” constitutivas daquele mesmo território (adiante procuraremos “actualizar” esta postura sobre a pertinência dos referidos níveis de compreensão analítica e de intervenção política da Metrópole de Lisboa).

*margens*, como já noutra momento a caracterizámos – aliás, parafraseando F. Nunes da Silva (1990), ainda que, também neste caso, o respectivo quadro de referência se reporte à dita Área Metropolitana de Lisboa.

Um metrópole de duas margens, realmente, em que o Tejo deixa de ser um mero (?) rio, “separando” duas das faces de Lisboa – mas também elas numa permanente interacção no respectivo quadro metropolitano – para se constituir como um “mar mediterrâneo” (na emblemática caracterização de Cláudio Torres) ou como um “mar urbano” de identificação metropolitana, como defendemos noutros momentos. Num tal contexto, o território aqui em causa é metafórica e efectivamente *atravessado* por uma componente fundamental de identificação, para além, portanto, do evidente obstáculo físico que as dimensões daquele rio comportam. Em tais condições, aquele rio acaba por se transfigurar, realmente, num específico *mar metropolitano*.

Acabámos de invocar uma situação que só aparentemente poderá ser considerada como paradoxal, ao sublinhar que as dimensões efectivamente “marítimas” daquele rio, não o impediam, pelo contrário, de actuar como mais uma componente estruturante, mas sobretudo de identificação, da Metrópole de Lisboa. Com efeito, num estudo realizado há já algum tempo<sup>15</sup>, sobre uma aproximação aos impactos económicos e sociais, fundamentalmente na margem sul metropolitana, resultantes da construção (em meados dos anos 60 do século passado) da ponte “25 de Abril”, tivemos ocasião de diferenciar três zonas bem distintas entre si, decorrentes, precisamente, do tipo de impactos daquela primeira ligação física entre Lisboa e a sua margem sul. Não vindo ao caso detalhar aquela aproximação avaliativa de impactos, parece importante destacar, contudo, que aquelas distintas zonas permitiram diferenciar correspondentes escalas de referenciação territorial, no seu relacionamento com Lisboa: concretamente, um espaço de impacto directo de natureza urbana; um espaço de envolvimento na estruturação *metropolitana* de Lisboa; e um território de influência e de agregação claramente regional. E muito embora o quadro das pesquisas realizadas se tenha reportado, na altura, à designada Área Metropolitana de Lisboa

(com uma configuração relativamente distinta da actual), esse mesmo quadro permitiu diferenciar, não só os referidos níveis de impacto territorial, mas sobretudo demarcar, com alguma definição, os limites de uma influência acentuadamente metropolitana (no sentido que temos vindo a propor) e os de uma tendencial repercussão de impactos de âmbito regional (e, neste caso, podendo superar os limites administrativos daquela área metropolitana). Esta última conclusão parece assumir uma relevância particular, uma vez que, como se sabe, aquela margem sul apresenta um certo grau de representatividade (pelo menos geográfica), enquanto espaço peninsular – configurando, precisamente, a Península de Setúbal. E não questionando, como é óbvio, essa eventual homogeneidade ecológica, as observações anteriores permitem sustentar (se acaso ainda fosse necessário) o não determinismo físico, quando estão em causa impactos de natureza económica e social. Por isso, para além de manifestos condicionamentos de ordem geográfica e ecológica, também neste caso acabámos por encontrar elementos de prova, sustentando a nossa hipótese da Metrópole de Lisboa.

Mas afirmámos atrás que as dinâmicas urbanas deste território metropolitano, se o pudermos “pensar” para além dos seus limites administrativos, tendem a desenvolver-se em torno de uma estreita interacção de múltiplas “unidades sócio-ecológicas”, tanto de consolidada interioridade, como também de sucessiva exterioridade, face à cidade de Lisboa. Dito por outras palavras, eventualmente mais explicativas daquela realidade, o referido relacionamento urbano-metropolitano tende a organizar-se, igualmente, em função de um eixo privilegiado de interacção entre o *centro urbano* da capital do país (enquanto espaço histórica e culturalmente sedimentado, pelo menos desde os anos 30-40 do século passado) e a *centralidade metropolitana* de Lisboa (que, progressivamente, se tem vindo a consolidar desde os anos 60 do século anterior, tal como já sublinhámos atrás).

Para avançarmos nesta linha de observação, talvez tenhamos que recuar, primeiro, aos anos da revolução de 1974, particularmente no caso de Lisboa – estava então o respectivo concelho sob uma “comissão administrativa”, de transição para as primeiras eleições autárquicas de 1976. Desses tem-

<sup>15</sup> Cfr. A. Fonseca Ferreira, I. Pimentel Guerra e V. Matias Ferreira, 1991 – texto inserido numa publicação organizada e editada por Armando Montanari.

pos, destacamos um proposta camarária que pretendia relançar um processo de “desconcentração” de um poder municipal excessivamente polarizado nos Paços do Concelho. Entre outras medidas, foi então realizado um inquérito (pela própria Câmara Municipal de Lisboa, em 1974-75), que tinha como objectivo fundamental a sustentação de uma proposta política, a que ficou associado o projecto de constituição de um conjunto de diversas “*mini-câmaras*”, com atribuições e competências próprias, que deveriam ser coordenadas entre si e com o próprio poder central do município de Lisboa. Como então constatámos, um tal projecto nunca passou disso mesmo, tendo-se confrontado com muitas resistências, tanto de sectores técnicos, como ao nível político e ideológico. Deixando para diante alguns comentários sobre esse tipo de resistências, retenhamos, por ora, esta proposta de “partição” do concelho em sete macro-zonas (correspondentes àquelas “*mini-câmaras*”), que embora organizadas numa base administrativa (agregação de freguesias), apresentavam, contudo, alguma coerência socioespacial.

Das observações analíticas que posteriormente tivemos ocasião de publicitar (no texto anteriormente citado, de 1985), destacamos a referência a um sistema dinâmico, como um jogo de forças centrífugas e centrípetas entre as referidas áreas, rompendo uma visão meramente administrativa da cidade. Esse sistema estava então estruturado de modo tal, que as áreas mais “centrais” tenderiam a acentuar essa mesma centralidade urbana, enquanto que as restantes participavam numa dinâmica que as levavam a estabelecer relações privilegiadas com certos espaços exteriores, inclusive ao próprio concelho de Lisboa. Era ainda uma tentativa de *ler* as dinâmicas urbanas para além dos limites artificiais de ordem administrativa, ao mesmo tempo que se procurava fundamentar melhor a *lógica* social e urbana que ia organizando aquele território polarizado por Lisboa. Já aquando de uma abordagem sobre a formação da Lisboa Moderna (na obra a publicar), havíamos registado um análogo jogo de efeitos, no primeiro caso em torno do “umbigo pombalino” (como então qualificámos) da própria centralização da capital do reino, mas numa

estreita interacção, ainda que de efeitos opostos, com todo o processo oitocentista e novecentista de expansão da cidade da época. Sem concluir, como é evidente, que a História “se repete”, foi possível constatar, então, que aquela lógica de centralização urbana – que não é mais do que o sintoma eloquente da própria *centralização política* – apresentava, já naquela altura, uma inércia muito grande, que as décadas sucessivas não vieram a alterar significativamente, embora introduzindo, como seria inevitável, conteúdos materiais distintos.

Independentemente da maior ou menor pertinência socioespacial das referidas áreas, que a respectiva base administrativa não deixava de condicionar, percebe-se que aquele projecto de desconcentração institucional dava um *signal* significativo sobre a necessidade de reorganizar o território polarizado pela capital do país, de acordo com as já então evidentes mudanças do respectivo perfil urbano e metropolitano. A sucessiva e intensa expansão de Lisboa nas zonas imediatamente envolventes do seu centro urbano, mas também no exterior do respectivo concelho – deixando para “trás” um espaço progressivamente rarefeito do ponto de vista demográfico, mas cada vez mais terciarizado em múltiplos serviços, muitos deles de âmbito nacional – só veio reforçar aquela mesma necessidade. E no entanto, aquele projecto foi sendo cumpticamente “enterrado”, por razões não propriamente técnicas nem urbanísticas, mas por virtude (?) daquela inércia institucional e que os sucessivos governos do país e da cidade foram ratificando politicamente. Claro que ao longo destes últimos trinta anos houve algumas tentativas, um tanto avulsas, de mudança daquele *statuo quo* político-administrativo<sup>16</sup>, inexoravelmente derrotadas por uma sempre presente inércia institucional e por uma manifesta ou implícita cumplicidade política.

Essa mesma inércia institucional está na base, portanto, do que atrás considerámos como “anomia constitucional” de Lisboa, em que o “nome” e a “coisa” (parafrazeando M. Villaverde Cabral, 1983) apresentam, também aqui, uma evidente descoincidência política. Mas não é essa a situação em que, no momento presente, nos encontramos em termos de ordenamento do território, no-

<sup>16</sup> No caso de Lisboa e sem preocupações de exaustividade, é de assinalar diversas acções que, directa ou indirectamente, procuraram questionar a situação institucional de partida. Concretamente e para além da situação acima referida, sublinhemos entre 1978-80, em especial no quadro de propostas e projectos desenvolvidos pelo então criado Gabinete de Ordenamento Urbano (dirigido por Rafael Botelho) da Câmara Municipal de Lisboa e, mais tarde, nos inícios dos anos 90, aquando da presidência camarária de Jorge Sampaio, no contexto dos debates prévios à elaboração de diversas linhas estratégicas de planeamento urbano de Lisboa.

meadamente quando o actual governo se propõe instituir (nas situações que jogam directamente com a presente abordagem) as “grandes áreas metropolitanas”? “Grandes”? – mas que ideia mais *pequena!* Claro que não vem ao caso analisar criticamente, neste momento, as actuais propostas de organização territorial do país<sup>17</sup>, até porque um tal enfoque não está aqui propriamente em discussão. Mas não resistimos a comentar a *fluidéz* das actuais configurações territoriais, de que o caso da chamada Região de Lisboa e Vale do Tejo é certamente exemplar. Em face de certas restrições nos critérios de atribuição de fundos financeiros de origem comunitária europeia, decidiu-se que aquela região tinha que ser “retalhada” de alguns municípios, para que estes pudessem continuar a receber o referido apoio financeiro. Para quem admitisse que aquela região apresentava um perfil tendencialmente “identitário”<sup>18</sup>, a decisão, oportunamente (!) tomada, não poderia ser mais fulminante nessa crença identitária!

Para além da referida inércia institucional, a hipótese, “quase tese”, que temos vindo a defender no sentido de se ensaiar a constituição da Metrópole de Lisboa, encontra igualmente muitas resistências, digamos “naturais”, em boa medida decorrentes da longa tradição municipal existente no país e portanto, também, por parte das unidades administrativas eventualmente integrantes daquele espaço metropolitano. Como parece evidente, aquela hipótese não tem de colidir com esta tradição, pelo menos no curto e médio prazo, admitindo, por isso, que num primeiro momento a respectiva configuração territorial seguiria a delimitação

administrativa (até por não existirem alternativas!). Certamente que essa nova entidade metropolitana apelaria a atribuições e competências adequadas ao novo papel de *protagonista* face às restantes entidades territoriais, elas próprias chamadas a assumirem um correspondente protagonismo territorial – mas aqui entraríamos num domínio técnico-político cuja discussão não se julga pertinente neste momento<sup>19</sup>. De resto, o próprio confronto sobre a eventual delimitação física dessa entidade metropolitana, não será, certamente, uma das questões prioritárias do debate a desenvolver sobre a Metrópole de Lisboa.

Realmente, uma das questões prioritárias desse debate implica directamente o regresso à cidade, entendida como entidade de historicidade urbana, de sedimentação cultural e de projecção política. Num tal contexto, a discussão sobre a cidade surge, assim, estreitamente articulada com a própria alegoria de uma “ideia” e de um “desenho” de um *projecto de cidade* (como noutro momento, 2001, tivemos ocasião de discutir). A este nível alegórico, a “ideia” e o “desenho” de uma cidade não constituem, como parece evidente, temas de partida, nem de chegada, mas um conjunto agregado de processos em permanente *devir*. Deste modo, se a metrópole é o novo nome do urbano, tal como atrás enunciámos, percebe-se que um projecto de cidade para a Metrópole de Lisboa não seja nem uma incongruência, nem um simples jogo de palavras – será certamente a proposta, também alegórica, mas sobretudo *política*, que, em última análise, pretende dar sentido à presente configuração urbana e metropolitana de Lisboa.

<sup>17</sup> Em todo o caso, será certamente muito instrutivo observar (por exemplo, através da imprensa escrita) as sucessivas reivindicações de diversos municípios em se constituírem como “áreas metropolitanas” – é, sem dúvida, “a grande confusão territorial” (parafraseando Vital Moreira, jornal Público, 20 Maio 2003). Ao fim e ao cabo, as ditas “áreas metropolitanas” passam a ser, de algum modo, formas alargadas de associações (ou de “comunidades”) de municípios – o que, em si mesmo, pode ser um princípio mitigado de resposta ao fantasma da “regionalização” – mas, no caso de Lisboa (e também do Porto), que, como sabemos, têm uma história diferente, continua por resolver a constituição das respectivas Metrópoles!

<sup>18</sup> Só desse modo se pode entender a apresentação pública (em Fevereiro de 2003) do projecto “Gestão Estratégica da Região de Lisboa e Vale do Tejo”, da responsabilidade da então existente Comissão de Coordenação Regional (órgão “desconcentrado” do aparelho estatal). Realmente, dessa apresentação, ficámos a saber, entre outros desideratos, que aquela região tem “uma ambição já afirmada: posicionar-se, no contexto ibérico, como um pólo de uma nova centralidade”!

<sup>19</sup> A partir desta constatação, abre-se, efectivamente, um novo conjunto de interrogações, em particular sobre as questões do governo da cidade ou da “governância urbana” deste novo espaço metropolitano – a título ilustrativo, mas emblemático, cf. João Seixas, 2002.

## Referências Bibliográficas

- CABRAL, M. V., 1983, *Proletariado. O Nome e a Coisa*, Lisboa, A Regra do Jogo.
- DGOTDU (1997), *Sistema Urbano Nacional. Cidades Médias e Dinâmicas Territoriais*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Urbano.
- FERRÃO, J. (Coord), 2002, *As Regiões Metropolitanas Portuguesas no Contexto Ibérico*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.
- FERRÃO, J. e MARQUES, T. S., 2002, *Sistema Urbano Nacional – Síntese*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.
- FERREIRA, A. F., GUERRA, I. P. e FERREIRA, V. M., 1991, “An Evaluation of the Economic and Social Impact of the April 25th Bridge Over the River Tagus in Lisbon” in Montanari, Armando (Coord), *Under and Over the Water. The Economic and Social Effects of Building Bridges and Tunnels*, Nápoles, Edizione Scientifiche Italiane.
- FERREIRA, V. M., 1985, “O Território Urbano-Metropolitano de Lisboa. Teses para uma Intervenção Político-Urbanística”, *Sociedade e Território*, Porto, Ed. Afrontamento, 3, pp. 18-30.
- FERREIRA, V. M., 1987, *A Cidade de Lisboa: de Capital do Império a Centro da Metrópole*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- FERREIRA, V. M., 1993, “Lisbon” in A. Montanari et al. (eds), *Urban Landscape Dynamics. A Multi-Level Innovation Process*, Aldershot, Avebury, pp. 33-65.
- FERREIRA, V. M., 1998, “Portugal XXI – da Urbanização ao Reencontro da Urbanidade?” in Rosas, Fernando (Coord), *Portugal na Transição do Milénio*, Lisboa, Fim de Século Edições.
- FERREIRA, V. M., 2001, “Protagonismo Urbano e Projecto de Cidade. A Condição Pública e Patrimonial das Cidades”, *Cidades. Comunidades e Territórios*, Lisboa, Centro de Estudos Territoriais, 2, pp. 33-45.
- FERREIRA, V. M., RODRIGUES, W., CASANOVA, J. L., CASTRO, A., WEMANS, L. e AMOR, T., 1997, *Lisboa, a Metrópole e o Rio. Centralidade e Requalificação das Frentes de Água*, Lisboa, Editorial Bizâncio.
- FERREIRA, V. M. e CASTRO, A., 2000, “O Território” in Reis, António (Coord), *Portugal Anos 2000*, Lisboa, Círculo de Leitores.
- FERREIRA, V. M., CASTRO, A., SEIXAS, J., PATO, I. S. e LOPES, E., 2004, *Morfologias Urbanas, Espaços Públicos e Protagonismo da Cidade. A Metrópole de Lisboa no Dealbar do Século XXI*, Lisboa, Centro de Estudos Territoriais, Relatório de Investigação (a publicar).
- LEFEBVRE, H. [2000 (1972)], *Espace et Politique*, Paris, Anthropos.
- M.E.P.A.T., 1999, *Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social, 2000-2006*, Lisboa, Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.
- M.P.A.T., 1993, *Preparar Portugal para o século XXI*, Lisboa, Ministério do Planeamento e da Administração do Território.
- RIBEIRO, J. F., 1998, “O Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (PNDES). Implicações para o Ordenamento do Território – uma Leitura” in MEPAT, *O Território para o Século XXI. Seminário Internacional*, Lisboa.
- SEIXAS, J., 2002, *The Gaps of Urban Governance. Diffuse Motivations in Lisbon Urban Management*, Memória de Investigação, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona. (Um resumo desta Tese foi publicado, com o mesmo título, em *Cidades. Comunidades e Territórios*, Lisboa, Centro de Estudos Territoriais, 5, pp. 99-115).
- SILVA, F. N., 1990, “Lisbonne: Ville de Deux Rives et Métropole. Les Défis à Relever”, *Sociedade e Território* (número especial), Porto, Edições Afrontamento, pp. 87-92.