

OS AUTARCAS E A TRANSIÇÃO URBANA

Graça Moreira
Professora da FA/UTL

1. Introdução

Este trabalho de pesquisa foi desenvolvido no âmbito de uma tese de doutoramento apresentado à UTL sobre políticas urbanas.

Esta comunicação tem como objectivo apresentar uma explicação sobre as diferentes estratégias de política urbana a nível local, adoptadas nas cidades de Almada e Barreiro, pertencentes à Área Metropolitana de Lisboa, na adaptação destas cidades industriais à fase pós industrial.

Considerando que os autarcas têm um papel central na tomada de decisão sobre as políticas urbanas a ser implementadas, analisou-se a evolução do seu perfil profissional e a sua naturalidade e relacionou-se com as opções por eles tomadas e os votos subsequentes da respectiva população.

2. Análise da situação de Almada e Barreiro na década de 90

Da análise feita sobre as cidades de Almada e Barreiro constatou-se que houve uma melhoria significativa no parque habitacional dos concelhos, em especial das áreas centrais onde se localiza grande parte dos edifícios mais antigos, anteriores a 1945. As condições do parque habitacional passaram em alguns casos da fase pré-industrial em que foram construídos com alguns resquícios de ruralidade, para níveis aceitáveis na actual fase de desenvolvimento, com infra-estruturas que permitem a sua utilização de acordo com o actual desenvolvimento tecnológico.

Os aspectos sociais apresentavam características de decadência, a ter em consideração.

Em ambas as cidades portuguesas analisadas, as áreas centrais concentram uma população envelhecida; a percentagem de jovens é, em algumas secções estatísticas, inferior à média da respectiva freguesia e mesmo do concelho.

A população tem baixo nível de escolaridade, concretamente no número de analfabetos e de indivíduos com apenas a 4^o classe completa.

Esta situação é mais significativa no Barreiro, onde os valores médios são mais altos para estes indicadores.

Estes aspectos foram considerados pelo documento *Policy for the Inner Cities* (HMSO, 1979) como elementos significativos de áreas em declínio e a necessitar de programas de requalificação. No entanto em Portugal a necessidade de requalificação tem tido sobretudo em consideração as características físicas das áreas.

Depende sobretudo do poder local a capacidade de implementação de programas que visam requalificar a área central das cidades.

Os programas nacionais existentes, não sendo vocacionados para uma determinada zona da cidade, podem ser aplicados tanto no centro como na periferia, com excepção do Programa de Reabilitação Urbana "Novalmada Velha" desenhado para esta área concreta.

A nível dos concelhos e após uma análise dos investimentos efectuados no período 1990 – 2000, quer ao abrigo do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza, da IORU (Intervenção Operacional Renovação Urbana) ou do INTEGRAR verificou-se que o programa que apresentou maior investimento foi a IORU e aquele que apresentou o menor foi o INTEGRAR.

Os investimentos foram, neste período, destinados sobretudo a infra-estruturas edificadas e menos para requalificação social.

Almada, através dos programas que tem implementado na sua área central, parece querer impedir um processo de "gentrification" em embrião, que se presente pelo aumento de comércio ligado ao lazer nocturno, o que se pode constatar numa visita à zona (MOREIRA, 1996).

Entre Almada e Barreiro, o primeiro concelho apresenta, no período referido anteriormente, um valor consideravelmente superior de investimento, na ordem dos 5 milhões de contos para menos de 1 milhão no Barreiro, nos seus programas.

A evolução da cobertura das infra-estruturas domésticas em ambas as cidades é muito boa.

A evolução da elaboração e implementação dos planos é boa.

Não parece haver falta de planos para requalificar a cidade sobretudo nos aspectos físicos e ambientais, no caso de Almada.

Um grande conjunto de projectos na zona fronteira à área central da cidade deverá ter um papel implementador da requalificação geral do concelho.

É de notar que todos os projectos se destinam a requalificar a cidade como um todo, numa perspectiva de marcar a seu lugar na competição entre as cidades da AML e não especificamente em relação à sua área central, com excepção do plano de pormenor de Cacilhas onde se dará a requalificação física do espaço de um antigo estaleiro naval.

No caso do Barreiro, o Plano de Pormenor do Barreiro Velho é de requalificação física e ambiental do antigo núcleo central da cidade.

No que diz respeito à adesão aos programas e financiamentos disponíveis, a situação é muito díspar.

Almada demonstra grande capacidade de adesão aos vários tipos de programas disponíveis, através de uma estrutura de gestão financeira que lhe permite participar com o financiamento adequado nos vários programas a que se candidata.

Por outro lado, o Barreiro tem tido enorme dificuldade em beneficiar de qualquer tipo de programa. Até há alguns anos a situação financeira da Câmara estava bastante deteriorada não lhe proporcionando capacidade de assumir os compromissos inerentes aos programas nacionais ou internacionais.

Actualmente está a desenvolver o Projecto da Marina e Parque urbano, e na zona compreendida entre a Quinta da Lomba e Coina um projecto de requalificação ambiental.

O Barreiro está numa fase de evolução face à assunção das políticas de requalificação urbana bastante diferente em relação a Almada.

Só recentemente a problemática do *marketing* das cidades começou a ser equacionada e ainda de forma pouco explícita.

A avaliação dos processos tratados é bastante difícil, visto que a construção de edifícios em si mesma não é um objectivo. Esta só se concretiza quando o sector económico e social sofrerem os efeitos da sua utilização o que demorará ainda algum tempo.

Ao nível da reabilitação dos edifícios e de construção de alguns equipamentos do Programa Novalmada Velha, os objectivos parecem ter sido atingidos.

A avaliação dos impactos destes programas sobre a vida e uso da cidade é ainda prematura uma vez que se torna necessário que todas as obras estejam concluídas e que a população interiorize as alterações para poder usufruir.

3. Características dos autarcas

O conhecimento mais detalhado dos responsáveis autárquicos, pode dar algumas informações de forma a tentar compreender as suas opções estratégicas para as respectivas cidades, uma vez que se encontram grandes discrepâncias nas políticas urbanas, quanto à requalificação das áreas centrais das duas cidades.

3.1. Responsáveis Autárquicos

A análise dos perfis dos responsáveis pelas autarquias das duas cidades é feita a partir dos membros da Assembleia Municipal¹ pelo papel que desempenham na tomada de decisão e pelo número de membros o que permite uma análise mais fiável.

Esta assembleia tem entre outros o poder de:

¹ Competências da Assembleia Municipal in Lei nº79/77 de 25 de Outubro art.º 48º.

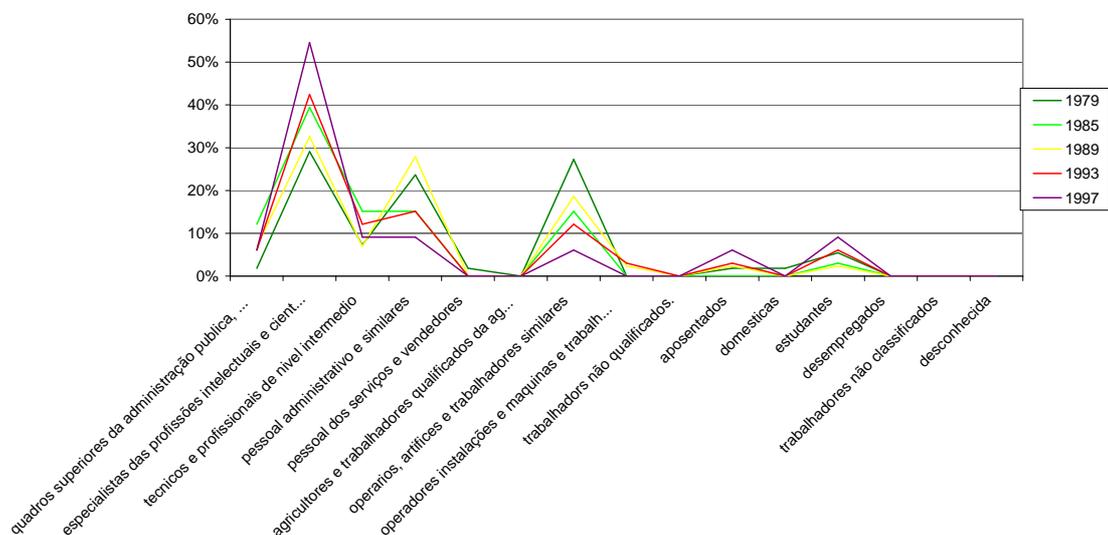
-
- "h) Tomar posição perante os órgãos do Poder Central sobre assuntos de interesse para a autarquia;
- i) Deliberar sobre o plano director municipal e, se necessário, ordenar a sua elaboração;
- j) Aprovar empréstimos nos termos do artigo seguinte;
- o) Autorizar o município a integrar-se em federações de municípios, a associar-se com entidades públicas, a participar em empresas regionais, ou a formar empresas municipais;
- r) Pronunciar-se e deliberar sobre todos os assuntos que visem a prossecução de interesses próprios da autarquia".

3.2. Perfil Profissional dos Membros das Assembleias Municipais

Assim, e após uma análise à composição das Assembleias Municipais entre 1979 e 1997², verifica-se uma alteração gradual da composição profissional dos seus

² Para Almada não estavam disponíveis no STAPE os dados de 1982. Os dados de 1976 não foram utilizados por ainda não estarem padronizados e não serem, por isso, comparáveis com os restantes.

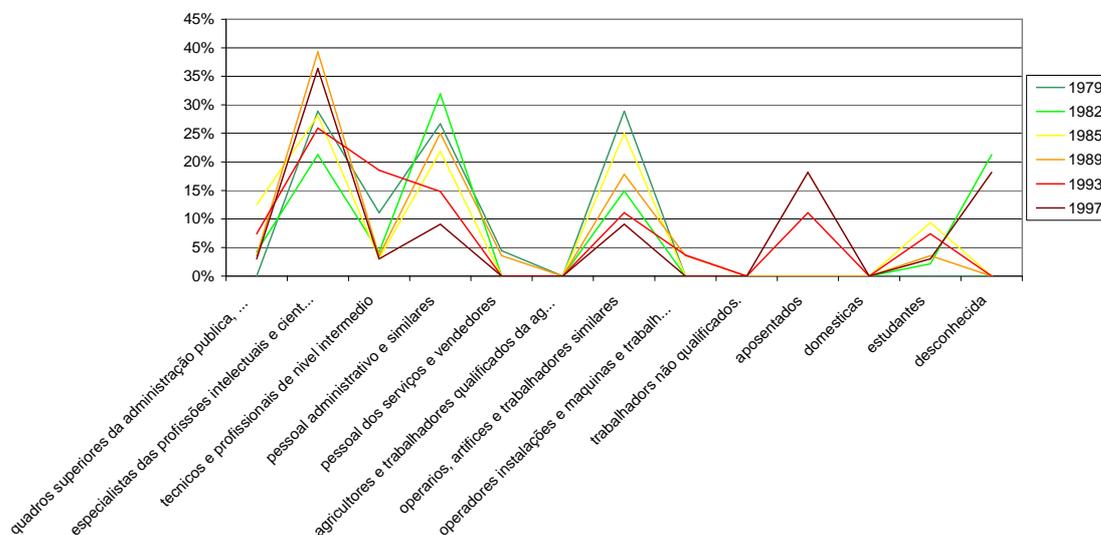
Figura nº 1
Perfil em % das profissões dos membros da Assembleia Municipal de Almada entre 1979 e 1997



elementos, que consiste na diminuição acentuada dos operários, artífices e trabalhadores similares e no reforço significativo dos trabalhadores do terciário de uma forma geral e dos especialistas das profissões intelectuais e científicas em particular.

Em Almada, nota-se o peso sempre crescente do terciário face ao secundário e dos especialistas das profissões intelectuais e científicas que, em 1997, ultrapassam os 50%.

Figura nº 2
Perfil em % das profissões dos membros da Assembleia Municipal do
Barreiro entre 1979 e 1997



No caso do Barreiro, em 1979, os operários, artífices e trabalhadores similares eram o grupo profissional mais representado, diminuindo significativamente desde então. Se agruparmos as profissões por áreas de actividade verificamos que no Barreiro as actividades ligadas à indústria, divididas horizontalmente pelos vários estratos profissionais, têm um peso sempre acima dos 30%. Em Almada apenas em 1985 os empregos ligados à indústria chegam aos 33%.

3.3. Perfil de Naturalidade dos Membros das Assembleias Municipais

Analisando os dados referentes à naturalidade, dos Membros das Assembleias Municipais, em 1993 e 1997, encontramos grandes diferenças. No Barreiro os indivíduos nascidos no concelho representam, em 1993, 52% do total e, em 1997, 47% seguido a grande distância pelos naturais de Lisboa com respectivamente 19% e 15% do total.

Já em Almada, os membros da Assembleia Municipal eram em 1993 maioritariamente do distrito de Lisboa com 39% e, 42% em 1997 respectivamente, estando em segundo lugar os naturais do concelho de Almada com respectivamente 9% e 12% do total.

3.4. Perfil das Votações

A votação para a Câmara Municipal mostra que ambos os municípios têm sido governados por coligações lideradas pelo partido Comunista³ desde as primeiras eleições autárquicas em 1976 (Quadro nº 1 e nº 2).

Quadro nº 1
Resultados das votações para a
Câmara Municipal no Concelho de Almada

ALMADA	Câmara Municipal						
	1976	1979	1982	1985	1989	1993	1997
CDS	6	26.3	20.1		1.8	3.7	1.9
PSD	6.2			34.2	21.5	17.8	13.8
PS	33.7	21.4	26		33	30	31.1
CDU	42.6	47.6	49	49.5	39.1	45.3	45.9
OUTROS	7.1			12.1			

Eleições autárquicas 1976/93 - atlas eleitoral, STAPE

No entanto o comportamento evolutivo tem sido bastante diferente, enquanto que em Almada a percentagem de votos da CDU apesar de sofrer algumas oscilações tendo-se situado acima dos 42%, com excepção de 1989 (39.1%), tendo-se mantido nos dois últimos actos eleitorais acima dos 45%, valores estes superiores ao obtido no primeiro, em 1976.

Em 2001, a CDU manteve a maioria dos votos com 41,4% seguida do PS com 27% dos votos.

Em contrapartida no Barreiro, desde 1982, a importância do Partido Comunista tem decrescido acentuadamente, atingindo em 1997 valores muito próximos do Partido Socialista, com uma diferença de votos em valor absoluto muito baixa⁴ (177 votos).

³ O Partido Comunista tem concorrido sempre em coligação, assumindo diferentes designações ao longo dos vários actos eleitorais. Por não parecer significativo para este trabalho, utiliza-se a designação do principal partidos das respectivas coligações.

⁴ PCP/PEV 16130 votos e PS 15953 votos.

Quadro nº 2
Resultados das votações para a
Câmara Municipal no Concelho do Barreiro

<u>BARREIRO</u>	Câmara Municipal						
	1976	1979	1982	1985	1989	1993	1997
CDS	2,7	2,9	2,3			1,7	1,9
PSD		10,2	10,5	15	18,3	14,3	10,9
PS	27	19,3	22,2	12,9	24,1	35,8	39,9
CDU	58,6	62,1	60,4	58	47,3	43,8	40,4
OUTROS	11,7	5,5	4,6	14,1	10,3	4,4	6,9

Eleições autárquicas 1976/93 - atlas eleitoral, STAPE

Em 2001 ganha pela primeira vez o PS com 41.3% dos votos, seguido da CDU com 40.3% tendo havido uma inversão da posição dos dois principais partidos o que pode significar algum descontentamento da população relativamente ao anterior desempenho.

4. Conclusão sobre os casos de estudo

As características dos autarcas do Barreiro têm-se mantido dentro de uma lógica industrial no que diz respeito ao papel do poder central face ao poder local; no pós industrial o estado central perde protagonismo a favor do poder local, não tendo este no Barreiro, desempenhado cabalmente o seu papel.

O poder local pode ser analisado como um sistema. Caracterizando as variáveis sociais, económicas e demográficas como parte do ambiente e medindo um número de variáveis políticas, recolhendo dados de um grande número de cidades os cientistas políticos conseguiram avaliar embora vagamente, se as variáveis políticas tinham ou não importância. Em Inglaterra verificaram que estas tinham alguma importância embora com pouca fiabilidade (WOLMAN e GOLDSMITH, 1995).

As elites socio-económicas do Barreiro, tendo um papel importante na definição e tomada de decisão das políticas públicas, têm tido alguma dificuldade em

compreender as realocações inevitáveis, por pertencerem a uma elite local imbuída do espírito da fase industrial e que os leva a tentar reproduzi-la.

Em Almada, de acordo com os dados disponíveis, a situação é bastante diferente em sintonia com a política urbana adoptada, não obstante ser a mesma força partidária que controla as duas cidades, como foi atrás referido.

No caso do Barreiro a sua importância estratégica perdeu peso face às alterações de organização espacial nacional e internacional, não tendo sido possível em tempo útil por razões diferentes a readaptação à nova ordem económica mundial.

A forte elite industrial que a governava, apresentou dificuldade em assimilar as novas tendências, criando um impasse ao desenvolvimento.

Por outro lado, algumas das mais recentes opções tomadas para transformar a cidade num importante pólo cultural, para o qual tem grande aptidão, são semelhantes às de Almada onde se tem feito um grande esforço de construção de espaços culturais tais como museus, salas de espectáculo e recuperação de património arquitectónico.

A capacidade organizativa dos dois municípios é bastante diferente: Almada, ainda que sem um serviço especializado tem-se mostrado apta a beneficiar das ajudas disponíveis; o Barreiro tem tido grande dificuldade em se adaptar a esta nova realidade e em beneficiar dos programas nacionais e comunitários.

BIBLIOGRAFIA

- HER MAJESTY'S STATIONERY OFFICE, (1979) Policy for the inner Cities, London, HMSO

- MOREIRA, G. (1996). "Lazer urbano – nova dinâmica nas zonas antigas". Colóquio internacional de geografia do lazer e do turismo - TERRITÓRIOS DO LAZER,

- MOREIRA, G. (2002) Processos de requalificação urbana – uma análise comparativa entre Liverpool, Almada e Barreiro, Lisboa, (Tese de doutoramento UTL)

- WOLMAN, H. and GOLDSMITH, M. (1995). Urban politics and policy, a comparative approach, Oxford, Basil Blackwell,