



DO GOVERNO CENTRALIZADO PARA GOVERNANÇA: A ESTRATÉGIA DO QUARTEIRÃO NO PORTO/PORTUGAL¹

MOREIRA, B. M. F²

UFPB Universidade Federal da Paraíba / PPGAU

ibrunomoreira@gmail.com

RESUMO

Na Europa, a combinação dos princípios de gestão dos Estados-nação com os princípios das Cartas Patrimoniais, demonstrou incapacidade para reverter os problemas de degradação das áreas antigas das suas cidades (uma evidência difícil de negar no caso português). Paralelamente a essa constatação, nas últimas três décadas verifica-se uma substituição gradual dos sistemas de organização social, evoluindo-se de uma estrutura de Governos Centralizados para uma estrutura de Governança descentralizada. Tal combinação de fatores, alterou o paradigma no que diz respeito à reutilização do patrimônio edificado. Parece caber agora aos agentes públicos locais em sociedade com os agentes privados globais, assegurar os meios de atuação (financeiros e técnicos) e os instrumentos legais, para que se obtenham resultados mais otimistas. Nesse sentido, o presente artigo pretende identificar as práticas e valores que estão associados a ambos os sistemas, verificar a sua influência sobre os agentes públicos que geriram/gerem as áreas antigas da cidade do Porto/Portugal, e analisar as transformações tipológicas, morfológicas e funcionais que provocaram à escala do quarteirão. Para esse efeito, procedeu-se ao cruzamento do referencial teórico com a documentação disponível e as observações realizadas in loco, apresentando-se aqui as convergências e as divergências entre as diversas transformações que foram efetuadas em dois quarteirões localizados dentro das ARU'S (áreas de reabilitação urbana).

Palavras-Chave: Governança; Quarteirão; Áreas Antigas; Porto.

ABSTRACT

In Europe, the combination of the principles of Nation-state management with the principles of the Heritage Charters has shown an inability to reverse the problems of degradation of the old areas in their cities (an evidence hard to deny in the Portuguese case). Parallel to this

¹ O artigo tem por base a pesquisa de mestrado que já foi qualificada para a defesa, e que neste momento está a ser finalizada na Universidade Federal da Paraíba – UFPB/PPGAU, contando desde o seu início com a colaboração da Professora Doutora Maria Berthilde de B. L. e Moura Filha, na posição de orientadora.

² Bruno Miguel Fernandes Moreira - Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Paraíba– PPGAU-PB (BRASIL). Graduado pela Escola Superior Artística do Porto (PORTUGAL) em Arquitetura e Urbanismo.



process, in the last three decades there has been a gradual replacement of social organization systems, evolving from a Centralized Governance structure to a decentralized Governance structure. Such a combination of factors altered the paradigm with respect to the reuse of the old buildings. It seems now to be up to local public officials in partnership with global private actors to ensure the means of action (financial and technical) and legal instruments to achieve more optimistic results. In this sense, this article intends to identify the practices and values that are associated to both systems, to verify their influence on the public agents that managed the old areas of the city of Porto/Portugal, and to analyse the typological, morphological and functional modifications that they provoke in the urban blocks. For that purpose, the theoretical framework was crosschecked with the available documentation and the observations made in loco, presenting here the convergences and divergences between the several transformations that were carried out/proposed in two blocks located within the ARU'S (Areas of urban rehabilitation).

Keywords: Governance; Block; Ancient Areas; Oporto.

INTRODUÇÃO

“Mais do que técnica, o urbanismo é política”, disse Jordi Borja (MONTANER e MUXÍ, 2014, p.8). Ao proferir esta afirmação, o autor reforça a importância da relação entre os conceitos: ação urbanística e política³. A técnica por sua vez, embora mantenha uma dimensão importante é remetida para segundo plano. Quando aplicada a áreas edificadas de interesse patrimonial, a ideia não poderia ser mais atual. Durante as duas últimas décadas na Europa, parece ter-se superado definitivamente a noção a partir da qual a simples imposição dos princípios estabelecidos pelas Cartas Patrimoniais (decisões técnicas elaboradas por especialistas e organismos que trabalham com o patrimônio), a delimitação de áreas de preservação e a elaboração de regulamentos era suficiente para superar os problemas de degradação física, social, econômica e preservar as singularidades dessas áreas. Assiste-se assim, alegadamente a um progressivo aumento de protagonismo das decisões políticas, num momento em que se verifica paralelamente uma substituição dos sistemas de organização social. Da gestão vertical e centralizada dos Estados-Nação tipo “Top-down”, passa-se para uma gestão horizontal e descentralizada que emana das Cidades-Região (sistema de Governança) com uma abordagem tipo “Bottom-up”.

³ Política (politikos: adjetivo cujo significado é relativo à polis) no caso deste artigo, deve ser interpretada no sentido de “tomada de decisões coletivas”.



Como resultado, existe a percepção de que estes dois fatores alteraram o paradigma no que diz respeito à reutilização do patrimônio edificado. Foi a partir dessa hipótese, que se iniciou a pesquisa que serviu de base para este artigo. Caso se confirmasse, proceder-se-ia à análise das modificações tipológicas, morfológicas, construtivas e funcionais que provocaram. Para esse efeito utilizou-se a escala do quarteirão e optou-se como estudo de caso pela cidade do Porto, localizada na região norte de Portugal. A extinção do CRUARB⁴, a criação da PORTO VIVO, SRU⁵ e a curiosidade pela utilização sistemática do quarteirão como unidade de intervenção (desde 2004) motivou a sua escolha.

Para atingir o objetivo, iniciou-se a pesquisa pela revisão dos conceitos de Governo Centralizado e de Governança, com o intuito de identificar as características que os distinguem. Após a correta compreensão dos conceitos, verificou-se se influenciaram as práticas e os valores intrínsecos aos dois agentes públicos que geriram/gerem as operações de “reciclagem do edificado” implementadas das áreas antigas do Porto nos últimos 42 anos. Para esse efeito, recorreu-se à consulta da documentação oficial, publicações e à observação in loco, procurando um posicionamento objetivo que permitisse um correto entendimento das dinâmicas de transformação que têm ocorrido dentro das ARU’S (áreas de reabilitação urbana). Após a confirmação dessa influência, procedeu-se à análise das diversas alterações tipológicas, morfológicas e funcionais que foram introduzidas nos quarteirões portuenses.

DO GOVERNO CENTRALIZADO PARA A GOVERNANÇA

Desde o início da nossa civilização, assistimos ciclicamente à continua metamorfose ou substituição dos sistemas de organização social⁶. Quando ocorrem substituições, rompe-se com a continuidade e altera-se radicalmente a ideia de como algo deve ser olhado ou

⁴ O CRUARB – Comissariado para a Renovação Urbana da Área de Ribeira/Barredo, foi o agente público responsável pela gestão e revalorização das áreas antigas da cidade do Porto entre os anos de 1974 e 2003.

⁵ A Porto Vivo, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense S.A., é uma empresa de capitais exclusivamente públicos, cujos acionistas são o Estado, representado pelo IHRU - Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IP, e a Câmara Municipal do Porto. Constituída no dia 7 de maio de 2004, veio substituir o CRUARB no processo de gestão e revalorização das áreas antigas da cidade do Porto.

⁶ Conceito sociológico que se refere ao padrão de relacionamentos entre indivíduos e grupos.



construído, permeando todos os campos da atuação humana (comércio; serviços; política; religião; urbanístico; etc.). Sobre a alteração dos sistemas de organização social, Kickert, Klijn & Koppenjan (1997, p.3) afirmam que durante muito tempo o pensamento europeu sobre a governação estava associado à imagem dos Estados-nação moderno⁷. Tal pensamento assentava na ideia de que o Governo é uma entidade central, que está acima da sociedade e que é capaz de dirigi-la a partir dessa posição, obedecendo a uma lógica de subordinação gradual dos cidadãos, na qual a autoridade e o poder vão decrescendo a partir do topo, até se chegar à base da pirâmide social. Contudo, desde os anos 60 e 70 do século passado que se verifica um avolumar de políticas governamentais fracassadas (apesar dos substanciais orçamentos que as sustentavam). Desta forma, ao longo do tempo foi-se alterando a visão otimista que as sociedades do pós-guerra tinham sobre a eficiência dos governos centralizados. Começa-se assim a questionar se existem sistemas de organização mais eficientes, que permitam promover o desenvolvimento social nas mais diversas áreas de atuação governamental.

A soma do descontentamento generalizado com a necessidade de realizar de fortes cortes orçamentais, levou muitos governos a introduzir reformas administrativas inspiradas nos postulados da Nova Gestão Pública⁸, iniciando-se a partir da década de 80 uma retirada estratégica ao nível da intervenção direta em diversos sectores, incluindo o da preservação de áreas edificadas de valor patrimonial, construção civil e obras públicas. A nova forma de governar inspirar-se em ideais como “menos estado, melhor estado”, passando a promover: a privatização de competências; a privatização de recursos públicos; a desregulação da pesada burocracia estatal e a descentralização do poder público. Verifica-se assim por parte dos Governos Centralizados a introdução de uma filosofia empresarial de gestão, que tem por objetivo a redução de custos de funcionamento e um aumento da eficácia das políticas governamentais. Tal abordagem vai promover o recuo dos governos (que passam a ter apenas um papel de regulador), e vai permitir uma expansão do sector privado e do livre mercado,

⁷ O sistema moderno de Governo Centralizado foi criado em 1648, pelo Tratado de Vestfália/Alemanha. Este conjunto de diplomas inaugurou o moderno Sistema Internacional, ao acatar consensualmente noções e princípios como o de soberania estatal e o de Estado-nação.

⁸ A Nova Gestão Pública foi desenvolvida na década de 80 do século passado pelos governos de Reagan nos EUA e de Thatcher no Reino Unido, inspirados numa ideologia radical da chamada “nova direita” que advogava a retirada do Estado em favor do sector privado.



verificando-se o abandono da concepção de que a gestão do território era uma função assegurada exclusivamente pelo Governo Centralizado dos Estados-nação, em favor de uma gestão garantida por múltiplas entidades descentralizadas localizadas dentro do território nacional (agentes locais), ou fora dele (agentes supranacionais). Passa-se assim, gradualmente a utilizar conceito de Governança como "um novo processo de governar" ou "um novo método através do qual a sociedade é governada" (Rhodes, 1996: 652-653). O termo vulgariza-se, e estabelece um crescente número de sociedades entre agentes públicos e privados, das quais resultam formas de gestão cada vez mais complexas (Agranoff & McGuire, 2003: 20-21).

Tais tendências, não se fizeram sentir de forma imediata e direta nos governos da Europa continental, só com o desenvolvimento do processo de construção da União Europeia passou a ser perceptível a sua influência. No entanto, convém salientar que a substituição de sistemas de organização social tem fortes variações de país para país, ocorrendo a ritmos e em intensidades distintas. Portanto, não se trata de uma transição que é feita uniformemente pelo mosaico de países que compõem o espaço comunitário, muito pelo contrário, cada caso encerra em si as suas próprias especificidades.

Fazendo uma revisão cronológica ao caso português, pode-se considerar que a última grande fratura organizacional aconteceu com a revolução do 25 de Abril de 1974⁹. A partir dessa data, encerra-se um longo ciclo histórico onde prevaleceu um modelo imperialista e colonial, e inicia-se o processo de "regresso" à velha Europa. Pela primeira vez na sua história, Portugal passa a enfrentar a inevitabilidade de pertencer ao continente europeu, não só do ponto de vista geográfico, como também do ponto de vista político e econômico, verificando-se uma inflexão de 180 graus nas suas relações geopolíticas. É com esse intuito que em 1986 se assina o Tratado de Adesão à Comunidade europeia, passando a verificar-se a (des)integração do Estado-nação no espaço comunitário. Desde então, observa-se uma progressiva substituição do Governo Centralizado na capital Lisboa, pela Governança. Como se pode imaginar, a complexidade e a quantidade de repercussões que derivam dessa

⁹ A Revolução de 25 de Abril, também referida como Revolução dos Cravos, refere-se a um período da história de Portugal resultante de um movimento social, ocorrido a 25 de abril de 1974, que depôs o regime ditatorial do Estado Novo, vigente desde 1933, e iniciou um processo que viria a terminar com a implantação de um regime democrático e com a entrada em vigor da nova Constituição a 25 de abril de 1976, com uma forte orientação socialista na sua origem.



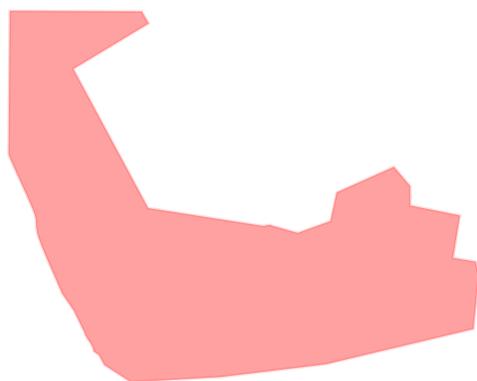
conjuntura, ultrapassam largamente as possibilidades práticas de um trabalho com a natureza ou a finalidade de um artigo ou dissertação. Neste caso específico, como foi referido na introdução, interessa apenas verificar de que forma influenciaram as práticas e valores dos agentes que geriram/gerem as intervenções implementadas nas operações de “reciclagem” da massa edificada nas áreas antigas do Porto.

DO GOVERNO PARA A GOVERNANÇA: A “RECICLAGEM” DAS ÁREAS ANTIGAS

Feita no presente artigo uma breve revisão dos dois conceitos de sistemas de organização social (em traços gerais e dentro do que é permitido), iniciemos a análise pelo sistema de Governo Centralizado, por ser o mais antigo.

Durante a fase de governação deste sistema, a noção de património arquitetónico até aos anos setenta do século passado era apenas aplicada a edifícios de valor monumental, mais antigos e eruditos de maior expressão funcional e estética (figura 01 e 02). O restante da massa edificada localizada nas áreas antigas, de acordo com o CRUARB (1996, p. 35):

[...] em consequência da degradação física e social que sofreu nos últimos cem anos, especialmente nos edifícios habitacionais e nos espaços públicos, correu o risco de eliminação, quer pela ruína mais ou menos consentida, quer pela demolição decretada em épocas em que o património das cidades era menosprezado face às necessidades de modernização. A classificação de insalubre, de intransitável, de periférico, colocaram o Centro Histórico do Porto nos anos 40 a 60, sob a mira dos demolidores (porventura bem-intencionados), mas laborando sobre um erro profundo cujas consequências podiam ter sido trágicas se a tendência ou moda não tivesse sido ultrapassada.



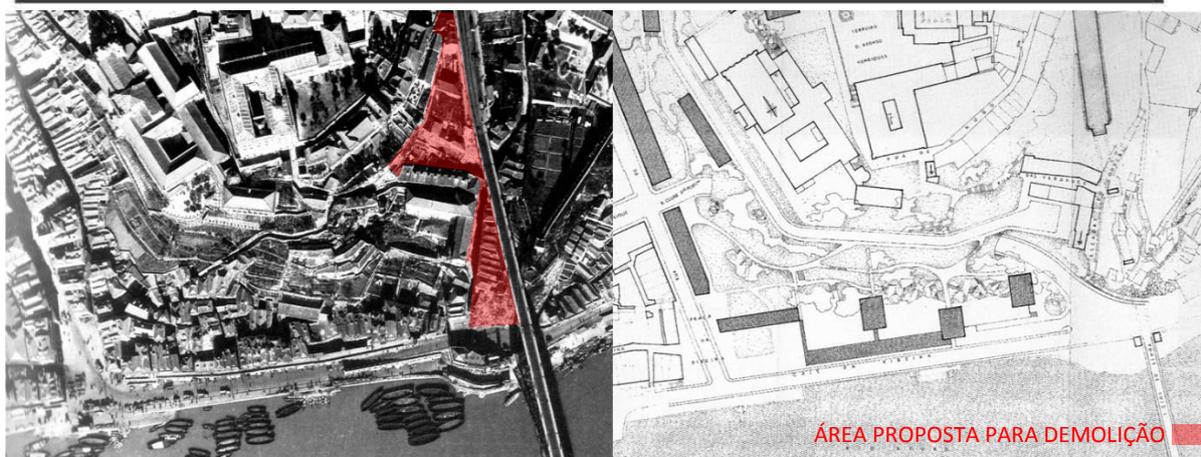


Figura 01 – 1941

Fotografia aérea da área Ribeira/Barredo (editada)

Fonte: CRUARB

Figura 02 - 1954

Proposta para a demolição da área Ribeira/Barredo

Fonte: CRUARB

Teria que se esperar até 1969¹⁰, para que surgissem as primeiras iniciativas de carácter legislativo (influenciadas pela Carta Patrimonial de Veneza), para que se passasse a valorizar a arquitetura vernacular, embora na prática pouco ou nada se tenha avançado no sentido de reverter a situação em que se encontravam.

Na sequência, com a revolução de 1974 assiste-se a uma inflexão brusca. Eclodem os movimentos populares que reivindicam melhores condições habitacionais, e com eles, surge uma política direccionada para uma efetiva ação reguladora do estado sobre os processos do mercado (Marques, 2010, p. 213) nas áreas antigas. Nessa lógica, o Governo central promove a criação de comissariados pelas principais cidades do país, que ficariam encarregues da missão de preparar relatórios ou estudos de carácter legislativo e de coordenar ações de diferentes departamentos do Estado central com as administrações locais. É assim que surge em 1974 na cidade do Porto o CRUARB que tinha como principal objetivo travar os processos de demolição/degradação do edificado nas áreas antigas, e como atribuições: a realização de projetos de arquitetura, a realização de projetos de engenharia, a gestão e ampliação do parque habitacional, resolução de problemas sociais graves e distribuição de serviços à população na área Ribeira/Barredo (CRUARB, 1996).

¹⁰ Em 1969 o Arquiteto Fernando Távora elaborou para a Câmara Municipal do Porto um plano para a área do Barredo, utilizando para o efeito os princípios da Carta de Veneza. O plano servirá mais tarde de base para o processo de recuperação iniciado pelo CRUARB (CRUARB, 1998).



Sob a tutela da administração central, este agente público após um início atribulado, introduz uma fase de forte regulamentação da iniciativa privada que através da manutenção do congelamento das rendas, de restrições construtivas, desincentivando o investimento privado em áreas consideradas de interesse patrimonial. Tais políticas públicas, vão afastar os agentes privados para zonas periféricas financeiramente mais rentáveis e operacionalmente mais flexíveis até à crise financeira e imobiliária de 2008. Procede-se também a um pesado investimento (que provinha na sua grande maioria de recursos públicos) em intervenções por edifício. Quase cirúrgicas, às alterações físicas que se introduziam faziam o possível para manter as características originais dos edifícios e dos quarteirões, alterando-os apenas quando era inevitável.

Na prática tal metodologia de intervenção (discreta e delicada na sua natureza) “arrastou-se lentamente” ao longo de duas décadas, beneficiando a população residente no local sem deixar transparecer de forma expressiva para a população da cidade grandes modificações, ou melhorias significativas no patrimônio edificado. Em 1993, sete anos após a adesão de Portugal à comunidade europeia e oito anos após a sua integração na administração local, o CRUARB expande o seu raio de ação para outros bairros. Ao abrigo do art. 10 do FEDER (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) inicia o Projeto Piloto do Bairro da Sé, que mais tarde se expande para Miragaia e Vitória (bairros vizinhos) tentando atender as necessidades: habitacionais; sociais e econômicas da população.

Em 1996, parte das áreas antigas da cidade passaram a ser classificadas pela UNESCO como Patrimônio Cultural da Humanidade. Desde então, o CRUARB a par da sua atitude assistencialista, passou também a demonstrar uma crescente preocupação com a imagem do espaço público e dos equipamentos urbanos. Com o avolumar dos custos operacionais, gradualmente ultrapassa-se a convicção e otimismo a partir do qual o investimento estruturante do estado e a regulação exaustiva dos agentes privados resolveriam os problemas de degradação da área classificada. Reforçam-se assim importantes operações de infra estruturação e valorização do espaço público como estratégia para catalisar o investimento privado na área do comércio e serviços.

No entanto, tais aspirações nunca viriam a ser concretizadas. Se por um lado a visão de excelência em relação às intervenções tinham incutido nos investidores privados



(descapitalizados) a ideia de que fazer obras era um processo caro, altamente burocrático, e sem nenhum tipo de rentabilidade financeira, por outro lado a grande necessidade de recursos públicos colidia com a visão do novo executivo local que tinha sido eleito em 2001(SOUSA, 2006, p 55). Tais incompatibilidades em conjunto com a frustração perante os resultados obtidos, viria a determinar a extinção do CRUARB em 2003.

Dezessete anos depois da adesão à Comunidade Europeia, com o decreto-lei de 1004/2004 dá-se início a uma nova fase no que toca à conservação, recuperação e readaptação das áreas antigas das cidades portuguesas. Num processo nacional de descentralização de competências, atribui-se formalmente ao poder local a exclusividade da responsabilidade sobre essas áreas, resultando numa alteração na escala de gestão patrimonial. No caso do Porto, surge no mesmo ano a Porto Vivo - SRU, uma sociedade anônima de capitais públicos que introduz o “novo” paradigma da Governança. Inicia-se assim uma abordagem completamente distinta, na qual se altera também a escala de intervenção do edifício para o quarteirão. A partir desse momento, passa-se assim a realizar oficialmente intervenções de Reabilitação Urbana por Quarteirão. De acordo com informação disponível no seu Sítio, foram elaborados 32 documentos estratégicos de intervenção correspondentes a 32 Quarteirões. Dá-se também início à fase das parcerias público-privadas, cujas operações nos termos da lei de serão realizadas inteiramente pelos agentes privados. Segundo a Porto Vivo (2012, p. 68):

[...] a filosofia subjacente ao processo adquiriu outros contornos. De uma intervenção limitada no território e suportada quase exclusivamente no investimento público, delineou-se uma outra forma de actuação em que o cerne do processo se deslocou para a intervenção privada, remetendo-se o papel da entidade pública ao incentivo desse processo e ao cumprimento, no domínio público, das suas responsabilidades tradicionais.

A GOVERNANÇA E O QUARTEIRÃO COMO UNIDADE DE INTERVENÇÃO



Tentemos então entender as modificações tipológicas, construtivas, morfológicas e funcionais. Para esse efeito, procede-se ao estudo de duas UI¹¹, a primeira corresponde ao Q 14017 ou Quarteirão das Cardosas cuja intervenção foi terminada em 2014, a segunda corresponde ao Q12067 ou Quarteirão da D. João I, cuja intervenção ainda se encontra em fase de obras. Quando analisamos os resultados, deparam-nos com os seguintes factos:

- existem muitas semelhanças nas soluções utilizadas, nos procedimentos empregues, na escolha do tipo de agente privado com o qual se estabelecem parcerias, na localização e no tipo de quarteirão que é escolhido;
- o resultado final é em quase todos os aspectos uma antítese dos quarteirões originais.

Passemos para a descrição das duas intervenções, iniciando o processo pela semelhança na localização. Ambos os quarteirões estão situados dentro de ARU'S (distando aproximadamente de 500 metros entre eles), numa zona nobre da cidade onde estão equipamentos urbanos importantes (culturais, de lazer, de saúde, de desporto). Em termos de mobilidade urbana, ambos estão localizados a poucos metros de distancias de estações de metrô e do trem, apresentando uma facilidade de conexão invejável para qualquer ponto da cidade e do território. As ruas são relativamente regulares e largas, o que facilita a acessibilidade tanto termos de transito automóvel como de pedestres e o espaço urbano foi recentemente requalificado encontrando-se em ótimas condições de conservação.

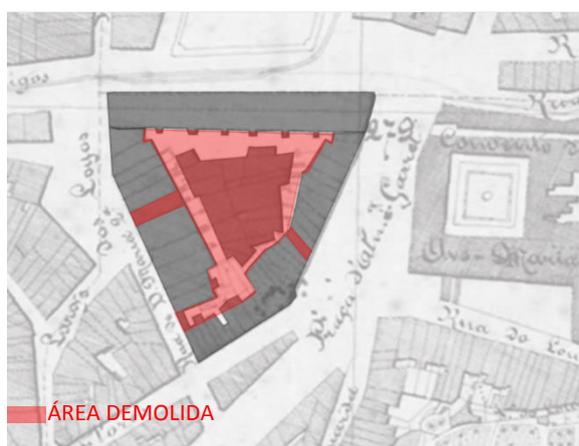


Figura 03 – 1892
Q. das Cardosas
Fonte: Mapa de Teles Ferreira (mapa editado)

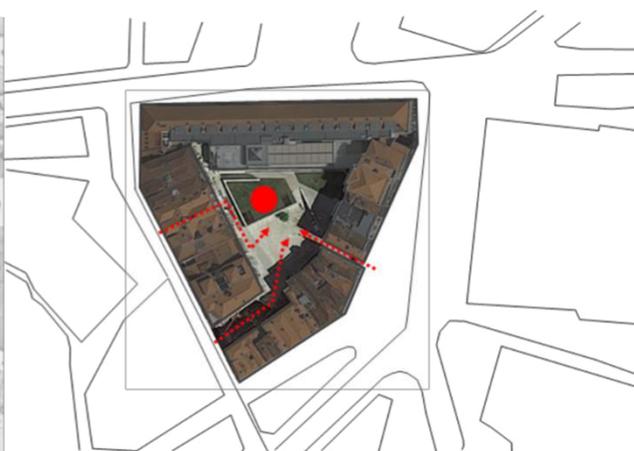


Figura 04 - 2015
Q. das Cardosas depois da intervenção da Porto Vivo SRU
Fonte: Google Maps (fotografia editada)

¹¹ Abreviatura oficialmente utilizada pela Porto Vivo, para fazer referência ao quarteirão urbano quando este é utilizado como Unidades de Intervenção.



Sobre os aspetos morfológicos, ambos apresentam uma geometria relativamente regular, as fachadas que fazem frente com as ruas são relativamente alinhadas, tanto em altura como em profundidade, constituído um perímetro consolidado e de aparência organizada. Já o interior dos quarteirões, antes das intervenções eram constituídos por uma caótica densificação do seu miolo, fruto da constante adição de pequenas construções complementares ao longo do tempo.

Relativamente à dimensão o Q. das Cardosas ocupa uma área 6.318 m², e tem uma área bruta construída a cima do solo 29. 743 m². O Q. da D. João I, ocupa uma área de 9.000 m² e tem uma área bruta construída acima do solo de aproximadamente 33.500 m². Relativamente à época de construção, no caso do Q. das Cardosas grande parte edifícios foram construídos durante o século XIX e no caso do Q. da D. João I, encontramos um misto de épocas construtivas (edifícios do século XIX e da segunda metade do século XX). Como se pode verificar, pelas características atrás descritas trata-se de unidades com elevado valor patrimonial e imobiliário, quando comparadas com os quarteirões de pequenas dimensões que se encontram inseridos no meio de ruas e ruelas irregulares, que constituem o emaranhado do tecido urbano de origem medieval.

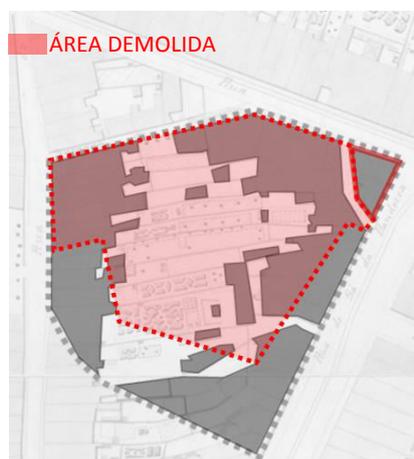


Figura 05 – 1892

Q. D. João I

Fonte: Mapa de Teles Ferreira (mapa editado)



Figura 06 - 2015

Q. D. João I durante a intervenção da Porto Vivo SRU

Fonte: Google Maps (fotografia editada)

Em termos de uso e ocupação, antes das intervenções terem ocorrido nos pisos térreos predominava o comércio, os pisos superiores eram por norma ocupados com habitações que com o tempo, foram sendo transformadas em área de armazenagem de apoio ao comércio.



Relativamente à conservação, nas últimas duas décadas ambos os bairros apresentavam um avançado estado de degradação e abandono, restando apenas uma pequena fração de imóveis integralmente ocupados.

Sobre a intervenção, estas ocorreram/ocorrem de forma sincronizada na quase totalidade no Bairro das Cardosas e na totalidade do Bairro da D. João I. Em ambos os casos, optou-se pela demolição maciça das construções que se encontravam no interior, perdendo-se o registo da organização da forma e da dimensão dos diversos lotes que compunham a propriedade fundiária. Procedeu-se assim à eliminação da autonomia dos vários lotes preexistentes através do seu emparcelamento (passando todo o bairro a funcionar como um grande lote). No entanto, se por outro lado se procede a uma operação de unificação no Bairro, por outro fragmenta-se a sua unidade através da descontinuidade que se introduz nas fachadas. No caso do Bairro da D. João I, apenas são preservadas as fachadas consideradas “mais representativas”, e no caso do Bairro das Cardosas as fachadas que estrategicamente são relevantes. Tal descontinuidade tem por função criar permeabilidade, para que se definam percursos de atravessamento de pedestres (integrando-os na rede de percursos existentes naquela área da cidade) e acesso automóvel. Subverte-se assim, também o carácter de espaço privado do interior do bairro, que passa agora a funcionar como uma continuidade do espaço público, onde não poderia deixar de existir uma praça (nos dois casos). Das demolições efetuadas no interior de ambos os bairros, restam apenas algumas fachadas e algumas paredes de meação. Este facto vai traduzir-se numa liberdade projetual excelente, que permite propor soluções que modificam de uma forma expressiva a sua morfologia. Introduzem-se assim os parques subterrâneos no miolo, com três ou mais pavimento de profundidade, com uma capacidade superior a 250 lugares para estacionamento viaturas (elemento imprescindível para usuários de um estrato social elevado).

No Caso do Bairro das Cardosas, é interessante constatar que, embora esteja situado dentro da área classificada em 1996 como Património Cultural da Humanidade pela UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), este organismo não foi consultado, nem foi informado sobre a intervenção que iria ser realizada, como consequência não se pronunciou sobre o projeto em causa. Segundo o relatório de 2012 do ICOMO (International Council of Monuments and Sites), esse facto constitui uma irregularidade e



serviu de pretexto para apresentar uma queixa formal dirigida à UNESCO, na qual se pode ler-se o seguinte:

[...] A metodologia que está a ser aplicada pelo organismo responsável pela gestão do Centro Histórico a SRU - Porto Vivo é contrária às boas práticas exigidas em acções desta natureza, verificando-se, pelo contrário, que a actual intervenção está a efectuar demolições massivas na área classificada, numa lógica não de reabilitação mas sim de renovação urbana não de edifício como deve ser quando se trata de imóveis classificados, mas de quarteirão, privilegiando a criação de infra-estruturas que, em vez de terem em conta as necessidades da população local, antes a marginalizam, procurando, através da especulação imobiliária, alcançar grandes lucros prosseguindo uma estratégia de puro fachadismo contrariando todas as recomendações internacionais sobre esta matéria [...] (ICOMOS, 2012: p. 3 e p.4)

Relativamente ao uso e ocupação proposto, em ambos os casos foi prevista habitação para um mercado alvo de elevado poder aquisitivo¹², à qual foi associada o uso comercial ao nível do pavimento térreo, como uma oferta de consumo compatível com padrão dos seus “novos habitantes”. Em ambos os casos o projeto âncora é um Hotel de luxo de cinco estrelas.

Sobre os investidores que participaram nas intervenções, no caso do Quarteirão das Cardosas, a Porto Vivo fez parceria com o Hotel Intercontinental que pertence ao Hotels Group (IHG)¹³. A construção foi entregue à Lucios Engenharia e Construção, que pertence ao grupo Azevedo's SGPS, S.A.¹⁴ e que passou a ser proprietária de cerca de 20 edifícios que a Porto Vivo expropriou compulsivamente com o objetivo de financeiramente compensar a operação. O Grupo Saba, S.A.¹⁵ ficou com a propriedade do parque de estacionamento. Relativamente aos valores investidos, foram gastos 13 milhões de euros de investimento público e 71 milhões de euros de investimento privado.

¹² Preço médio de venda para a habitação 2. 317 Euros/m² ou 7. 735 Reais e para o comercio 3.208 Euros/m² ou 10.710 Reais.

¹³ Grupo empresarial que atua no ramo da hotelaria. Está presente em mais de cem países e conta como uma rede de mais de cinco mil hotéis.

¹⁴ Grupo multinacional de origem Portuguesa que atua em diversos ramos de atividades ligadas ao ramo da construção (domótica, comercio de materiais de construção, promoção imobiliária, construção, investimentos).

¹⁵ O Grupo atua em cinco países de Europa na América Latina. Cotado na Bolsa de valores, conta como acionistas de referencia como: Criteria CaixaHolding; Torreal; KKR; ProA Capital e mais de 3.500 acionistas minoritários.



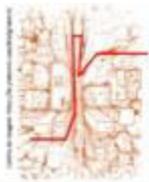
Já no Quarteirão da D. João I, a intervenção resulta de uma parceria entre a Porto Vivo e a Interfundos – Sociedade Gestora de Fundos de Investimento, S.A.,¹⁶ prevendo-se um investimento por parte do promotor privado, de 46 milhões de euros. Na sua fase inicial, o agente privado terá investido 16 milhões de euros em aquisição de imóveis, expropriações e licenças.

CONCLUSÃO

Relativamente à alteração dos sistemas de organização social, se por um lado estamos a assistir a uma diluição do Estado-Nação português em entidades supranacionais como a União Europeia, por outro verifica-se uma delegação de poderes públicos através de um processo de regionalização, alterando as escalas de gestão das áreas antigas da esfera nacional para a esfera do poder local. Tal esvaziamento e fragmentação do poder público central, por sua vez provoca um desequilíbrio de forças a favor dos agentes privados, cada vez mais concentrado através de um processo de sucessivas fusões e aquisições de empresas dos mais diversos ramos de atividade, deixa o caminho livre para poderosas corporações multifuncionais (uma vez que atuam em vários ramos de atividade) e multinacionais exercerem pressão e lobby sobre os agentes públicos locais. Sem se encontrar resistência popular (devido ao reduzido impacto à escala da cidade) ou política, extinguem-se os agentes públicos locais como o CRUARB que efetuavam um trabalho com um cunho social e optaram por uma estratégia de intervenção mais delicada e a um ritmo cuidadoso (uma vez que não tinham como objetivo o lucro financeiro), em sintonia com os princípios das cartas patrimoniais. No seu lugar, criam-se novos agentes públicos como a Porto Vivo, cujas duas intervenções mais recentes (aqui analisadas) revelam uma clara tendência para a mercantilização do património edificado.

Sobre a alteração da unidade de intervenção do edifício para o quarteirão (introduzida pela Porto Vivo), nos dois casos procedeu-se a uma escolha seletiva das unidades com maior potencial imobiliário, utilizando para esse efeito critérios como a localização, topografia, acessibilidade, tamanho, geometria, etc. Como se constatou, tal estratégia de intervenção resultou numa grosseira destruição de uma realidade complexa e subtil com uma forte

¹⁶ Segundo a informação encontrada no sítio (<http://www.apfipp.pt>) no dia 16/04/2017, a Interfundos tem como único acionista o Banco Comercial Português, S.A., e gere cerca de 40 fundos de investimento.



identidade, rompendo-se com a tão desejada continuidade entre cidade antiga as necessidades contemporâneas, provocando mudanças tipológicas, construtivas, morfológicas e funcionais profundas, num evidente desrespeito pelos princípios das cartas patrimoniais ou instituições como a UNESCO.

Para que essa alteração fosse possível, flexibilizaram-se as leis de expropriação. Como resultado, verifica-se uma transferência massiva das frações que constituem as UI's para as mãos dos grandes investidores, uma vez que os “pequenos proprietários” pós anos e anos de rendas congeladas se encontram descapitalizados, não tendo por isso capacidade para suportar as obras de reabilitação que lhes são impostas. Monopoliza-se assim, através de ferramentas jurídicas e administrativas a propriedade privada. Como efeito colateral, promove-se também um progressivo afastamento dos pequenos construtores e investidores para Quarteirões localizados em áreas menos interessantes. Com base neste facto, equaciona-se possibilidade de a UI quarteirão, na prática estar a ser utilizada como um instrumento predatório por parte dos agentes detentores do grande capital. Podemos assim concluir que, na medida em que se amplia a “escala econômica” e a “escala espacial de atuação” dos agentes privados, parece-nos lógico que a variável "escala das operações" também seja ampliada. A relação é direta e proporcional. Ou seja, se não existir regulamentação por parte dos agentes públicos que contrarie a tendência de aumento de tamanho das unidades de intervenção (pelo contrário, no caso do Porto existe um estímulo), é um procedimento natural para os agentes privados, passar da intervenção por edifício para a intervenção por quarteirão. Portanto a questão de fundo da utilização do quarteirão enquanto unidade de intervenção, atualmente parece ser a de legalização da compatibilização do tamanho dos agentes da transformação privados com o tamanho das operações de intervenção nas áreas históricas, de forma a tornar viável um tipo de negócio que visa a maximização de lucro, a rentabilização imobiliária e a concentração de capital. Como se pode verificar, na atualidade a produção/transformação do espaço nas áreas antigas do Porto é resultado de estratégias que tentam tirar partido de novas oportunidades. Sendo assim, pode-se corrigir a frase de Jordi Borja citada no início da introdução, “Mais do que técnica, o urbanismo é negócio”.

BIBLIOGRAFIA



AGRANOFF, Robert e MCGUIRE, Michael, **Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments**, Washington, Georgetown University Press, 2003;

CRUARB, **Porto a Património Mundial**, Porto, Câmara Municipal do Porto, 1996;

CRUARB, **Porto a Património Mundial**, Porto, Câmara Municipal do Porto, 1998;

KICKERT, Walter J. M.; KLIJN, Erik-Hans e KOPPENJAN, Joop F. M., **Managing Complex Networks**, London, Sage, 1997;

MARQUES, Hélder; FERNANDES, José A. Rio; MARTINS, Luís Paulo, **Percursos nos espaços e memórias**, Porto, Edições Afrontamento, 2010;

MONTANER, Josep Maria; MUXÍ, Zaida, **Arquitetura e política: ensaio para mundos alternativos**, São Paulo, Gustavo Gili, 2014;

PORTO VIVO, **Delimitação da área de reabilitação urbana do Centro Histórico do Porto em instrumento próprio**, Porto, Porto Vivo, 2012;

RHODES, R. A. W., **The new governance: governing without government**, Political Studies, Vol. XIV, p. 652-667, 1996;

WAGENINGEN, University and Research Centre. **The Disoriented State: Shifts in Governmentality, Territoriality and Governance**. Wageningen: Bas Arts, Arnoud Legendijk and Henk van Houtum, 2009.