

LUIS MIGUEL DE OLIVEIRA BRANCO TEIXEIRA

RECONVERSÃO DE ÁREAS URBANAS OBSOLETAS
LOCALIZADAS EM FRENTES DE ÁGUA

UNIVERSIDADE DO PORTO
FACULDADE DE ENGENHARIA
1998

LUIS MIGUEL DE OLIVEIRA BRANCO TEIXEIRA

RECONVERSÃO DE ÁREAS URBANAS OBSOLETAS
LOCALIZADAS EM FRENTES DE ÁGUA

Dissertação apresentada à Universidade do Porto
para a obtenção do grau de mestre em
Planeamento e Projecto do Ambiente Urbano

H(1045)
Teixeira/REC

0429
TEIXEIRA/REC

UNIVERSIDADE DO PORTO
Faculdade de Engenharia
BIBLIOTECA
N.º 31650
CDU
Data 21 / 12 / 1998

UNIVERSIDADE DO PORTO
FACULDADE DE ENGENHARIA
1998

À Ana Cristina e à minha madrinha.

Resumo

A presente dissertação analisa as causas que estão na origem da degradação das frentes de água em meios urbanos, destacando a sua importância como espaço privilegiado para implementação de operações de reconversão urbana.

Posteriormente, contextualizam-se as reconversões face às tendências inovadoras que caracterizam, na actualidade, o planeamento urbanístico e as intervenções urbanas.

São estudados os casos de reconversão desenvolvidos nas frentes de água das cidades de Boston, Baltimore, Londres, Sydney, Amesterdão e Saint-Nazaire, analisando os objectivos e as estratégias que estão na base da implementação destas operações de reconversão. Saliendam-se as suas principais características, e identificam-se os traços comuns que permitem definir três modelos espaciais de intervenção. A situação actual das últimas reconversões, onde de uma forma mais abrangente são tratados aspectos anteriormente esquecidos ou negligenciados, permite vislumbrar a emergência de novos processos de intervenção, em que as metas são já de regeneração urbana.

Por fim, analisados os casos de estudo e definidas as linhas evolutivas das reconversões em frentes de água, insere-se esta análise no processo global de transformação urbana a que invariavelmente as frentes de água pertencem.

Conclui-se apontando as questões emergentes do planeamento e gestão urbana, identificadas através da temática das reconversões em frentes de água.

Abstract

The present study aims to assess the causes originating the cities waterfront degradation, in order to produce an approach to the objectives and the strategies that establish reconversion operations, considering urban planning and urban development.

With this aim in mind, we study some of the most significant waterfront reconversion cases, such as Boston, Baltimore, London, Sydney, Amsterdam and Saint-Nazaire, pointing out their main characteristics and finding the common marks that make possible the definition of three different spatial models in terms of intervention.

The present situation of the last rehabilitating operations, where in a more embracing way some questions that were previously forgotten or neglected are considered, allows to conjecture the emergency of new intervention procedures, where is the urban regeneration determines the aims.

Analysed the different case studies and defined the major lines concerning reconversion in waterfronts, the global process of urban transformation is focused.

This work ends pointing out the questions emerging from the planning and management of the urban issue identified through the theme of waterfront reconversion.

Résumé

La présente dissertation analyse les causes qui sont à l'origine de la dégradation des "fronts d'eau" dans les milieux urbains, en faisant ressortir son importance comme un espace privilégié pour l'implémentation d'opérations de reconversion urbaine.

Postérieurement, on encadre les reconversions face aux tendances innovatrices qui caractérisent, dans l'actualité, la planification urbanistique et les interventions urbaines.

Des cas de reconversion développés dans les "fronts d'eau" des villes de Boston, Baltimore, Londres, Sydney, Amsterdam et Saint-Nazaire, sont ici étudiés, en analysant les objectifs et les stratégies qui représentent le support de ces opérations de reconversion. Leurs principales caractéristiques sont mises en évidence, et les traits communs qui permettent définir de trois modèles spatiaux d'intervention sont aussi identifiés. L'actuelle situation des dernières reconversions, où des aspects avant oubliés ou négligés, sont développés d'une forme plus étendue, permet d'entrevoir l'émergence de nouvelles procédures d'intervention, dont le but est déjà la régénération urbaine.

Finalement, après avoir analysé les cas d'étude et déterminés les traits évolutifs des reconversions en "fronts d'eau", on introduit cette analyse dans la procédure globale de la transformation urbaine à laquelle les "fronts d'eau" sont invariablement associées.

En finissant, on mentionne les questions émergentes de la planification et gestion urbaine, identifiées à travers de la thématique des reconversions en "fronts d'eau".

Agradecimentos

Ao concluir este trabalho, desenvolvido ao longo de dois anos, não poderia deixar de manifestar o meu agradecimento a Todos aqueles que me acompanharam e ajudaram na sua realização. A Todos o meu obrigado.

À Senhora Professora Doutora Isabel Breda Vázquez, pelo seu incentivo, disponibilidade e amizade sem os quais não teria sido possível chegar a este momento.

Ao Senhor Professor Arquitecto Nuno Portas, pelo conhecimentos e oportunidades que me proporcionou.

Um agradecimento reconhecido ao meu professor e amigo Engenheiro Paulo Conceição.

Aos membros da Secção de Planeamento do Território e Ambiente da Faculdade de Engenharia, particularmente ao Senhor Manuel Guimarães, pelo seu apoio e amizade demonstrados ao longo dos últimos anos.

Aos professores e colegas do Mestrado pelos conhecimentos, presença e camaradagem. Em especial ao Álvaro e à Filipa pela sua amizade e disponibilidade.

Aos meus companheiros Luis Viegas e Nuno Grande com quem partilhei acaloradas discussões sobre a temática das reconversões em frentes de água.

A toda a minha família e de forma especial à Ana Cristina, aos meus pais, irmão e madrinha pelo carinho e apoio incondicional, sem os quais não poderia ter vencido mais esta etapa.

ÍNDICE GERAL

Dedicatória	i
Resumo	ii
Abstract	iii
Résumé	iv
Agradecimentos	v
Índice Geral	vi
Índice de Figuras	viii
Índice de Quadros	ix
Citação	x
Apresentação	1
Capítulo 1.- Elementos de Enquadramento Geral	3
1.1.- As frentes de água na história	4
1.2.- Causas que provocaram a degradação das frentes de água	8
1.2.1.- Introdução	8
1.2.2.- As transformações nas actividades portuárias	11
1.2.3.- O realocização da indústria	22
1.2.4.- O envelhecimento do tecido urbano	24
1.2.5.- As alterações nas infraestruturas viárias	26
1.2.6.- Conclusões	28
1.3.- A actualidade da frente de água como espaço privilegiado de actuação	31
Capítulo 2.- Contextos de referência para as intervenções urbanas em frentes de água	36
2.1.- Introdução	37
2.2.- Globalização e competitividade urbana	39

2.3.- O retorno ao centro e a (re)qualificação de áreas urbanas degradadas	47
2.3.1.- O plano, o projecto urbano e o mercado	52
2.4.- O mercado e a promoção de dinâmicas urbanas	55
2.4.1.- A cidade-empresa e o desenvolvimento de estratégias urbanas	55
2.4.2.- As parcerias público-privado	61
2.5.- O desafio da legitimação social das intervenções urbanas	64
2.6.- A sustentabilidade ambiental	70
2.7.- Conclusão	73
Capítulo 3.- Análise e avaliação de modelos de intervenção	76
3.1.- A complexidade das intervenções em frentes de água	77
3.2.- Sistematização dos modelos de intervenção	82
3.3.- Apresentação de casos de estudo	89
3.3.1.- Introdução	89
3.3.2.- O modelo americano e a “Rousification” da América	91
3.3.2.1.- O caso de Baltimore	95
3.3.2.2.- O caso de Boston	102
3.3.3.- A difusão do modelo americano a nível mundial	109
3.3.3.1.- O caso de Londres	112
3.3.3.2.- O caso de Sydney	121
3.3.4.- A fase actual das operações em frentes de água	128
3.3.4.1.- O caso de Amesterdão	129
3.3.4.2.- O caso de Saint-Nazaire	136
3.3.5.- Síntese comparativa dos casos de estudo	142
3.4.- Conclusões sobre os modelos de intervenção	148
3.5.- Da reconversão à regeneração	156
Capítulo 4.- Conclusões Gerais	163
Bibliografia Geral	171

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1. - Londres no século XVII	5
Figura 1.2. - Evolução do crescimento da cidade segundo C. Chaline	6
Figura 3.1. - Inner Harbor em Baltimore	83
Figura 3.2. - Darling Harbor em Sydney	83
Figura 3.3. - Projecto do Inner Harbor em Baltimore	98
Figura 3.4. - Vista aérea do Inner Harbor actualmente	100
Figura 3.5. - Planta geral da reconversão da frente de água de Boston	105
Figura 3.6. - Rowe's Wharf na frente de água da cidade de Boston	107
Figura 3.7. - Vista aérea sobre a cidade de Hong Kong	110
Figura 3.8. - Planta das London Docklands	115
Figura 3.9. - Manifestações de contestação nas London Docklands	117
Figura 3.10. - Manifestações de contestação nas London Docklands	117
Figura 3.11. - Perspectiva das London Docklands após a reconversão	119
Figura 3.12. - Planta da reconversão realizada no Sydney Darling Harbour	124
Figura 3.13. - Estado actual do Sydney Darling Harbour	126
Figura 3.14. - Planta do plano de reconversão das Eastern Docklands	132
Figura 3.15. - Panorâmica actual de Veemarkt, Abattoir Site e Entrepot-West	135
Figura 3.16. - Planta da intervenção na cidade de Saint-Nazaire	139
Figura 3.17. - Fotografia actual do porto da cidade de Saint-Nazaire	140

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1.1. - Evolução funcional da actividade portuária	14
Quadro 1.2. - Fases da evolução do interface cidade-porto	16
Quadro 1.3. - Causas da degradação das frentes de água	29
Quadro 1.4. - Principais reconversões mundiais em frentes de água	34
Quadro 2.1. - Pólos dominantes da competitividade territorial e urbana	42
Quadro 2.2. - Inter-ligações urbanas na cidade-empresa	57
Quadro 3.1. - Modelos de intervenção em reconversões de frentes de água	86
Quadro 3.2. - Número de empregados por sector de actividade nas London Docklands entre 1981 e 1987	117
Quadro 3.3. - Número de empregos ganhos, perdidos e transferidos nas London Docklands entre 1981 e 1987	118
Quadro 3.4. - Sistematização das principais características dos casos de estudo analisados	143
Quadro 3.5. - Síntese das principais causas, objectivos, estratégicas e elementos âncora dos casos de estudo	145

“A cidade é um organismo vivo que se transforma, cresce, envelhece e, em algumas das suas partes, morre, a maioria das vezes para renascer de novo”

Ibanez Pareja

APRESENTAÇÃO

Este trabalho aborda a questão da reconversão de áreas urbanas obsoletas localizadas em frentes de água, temática que constitui presentemente um dos campos prioritários de intervenção urbana. Se bem que recentes, as intervenções de reconversão em frentes de água são já suficientemente numerosas, a nível mundial, para permitir analisar diferentes casos procurando compreender o papel que desempenham em termos do desenvolvimento urbano.

Para além do interesse e da actualidade do tema, esta dissertação teve como incentivo os conhecimentos e as experiências proporcionadas pela minha participação como membro da equipa da Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto, que produziu a Exposição Internacional "Cidades e Frentes de Água", no âmbito da Expo' 98.

A escolha do tema teve essencialmente dois objectivos, por um lado, compreender o "percurso" evolutivo das reconversões em frentes de água e, por outro, averiguar qual o seu contributo nos processos e nas políticas de transformação urbana. Por isso, em termos metodológicos, este trabalho procura analisar de forma sistemática diferentes "estudos de caso".

A dissertação está organizada em quatro capítulos que, de forma breve, são expostos seguidamente.

O primeiro capítulo faz a apresentação e o enquadramento da temática, identificando as principais causas que provocaram a degradação das frentes de água, salientando a importância das frentes de água como espaços privilegiados para a implementação de operações de reconversão.

O segundo capítulo contextualiza as reconversões em frentes de água face às referências inovadoras que caracterizam o planeamento urbanístico e as

intervenções urbanas. Abordam-se, pois, questões relacionadas com a globalização e competitividade urbana, bem como com o papel do mercado na promoção do desenvolvimento urbano, salientando-se particularmente as parcerias publico-privado. Do mesmo modo, evidenciam-se as razões da importância da (re)qualificação urbanística, e analisam-se as suas repercussões em termos espaciais. Salienta-se, por último, a emergência de novos valores, em especial os associados com a forma de exercer a cidadania e com a importância das questões de carácter ambiental.

O terceiro capítulo analisa e avalia os casos de estudo das reconversões processados nas frentes de água de Boston, Baltimore, Londres, Sydney, Amesterdão e Saint-Nazaire. No início do capítulo, salienta-se a complexidade das reconversões em frentes de água, para seguidamente se sistematizarem três modelos de intervenção. São, então, apresentados e caracterizados os seis casos de estudo escolhidos, para posteriormente se extraírem algumas conclusões sobre os mesmos, particularmente as críticas a determinadas opções efectuadas. Deste modo, destacam-se os objectivos estratégicos relevantes relacionados com a situação actual das últimas intervenções, onde de uma forma mais abrangente são tratados aspectos anteriormente esquecidos ou negligenciados, permitindo vislumbrar a emergência de novos processos de intervenção, em que as metas são já de regeneração urbana. Prospectiva-se, ainda, um possível cenário evolutivo para as reconversões em frentes de água.

Por último, o quarto capítulo apresenta as conclusões provenientes do trabalho desenvolvido ao longo da dissertação, incidindo, particularmente, na resposta aos objectivos propostos, os quais estiveram na origem da escolha do tema da dissertação. Neste sentido, saliente-se que as conclusões referidas mostram que o percurso das intervenções urbanas em frentes de água, visível ao longo dos três modelos considerados neste trabalho, constitui um autêntico "roteiro de mudança", com correspondência na própria **reconstrução da actividade do planeamento**.

Capítulo 1.- Elementos de Enquadramento Geral

1.1.- AS FRENTES DE ÁGUA NA HISTÓRIA¹

*“If there is magic on this planet,
it is contained water”*

Loren Eiseley

A presença da água, foi ao longo, da história o embrião do nascimento de muitas e importantes cidades². As margens dos rios ou lagos e as baías abrigadas dos mares, foram os locais preferidos pelas populações para aí se fixarem, criando as primeiras raízes do que mais tarde seriam as enormes urbes que actualmente conhecemos³.

Para além de ser um recurso indispensável à sobrevivência da espécie humana, a água sempre representou para as cidades o ponto de união entre povos e fonte de prosperidade económica, mas também o perigo de saques de bandidos e de ataques de países inimigos.

Na antiguidade, desde a “metropolis” grega, fonte de um império baseado numa rede de cidades-portos, passando pelo cidades egípcias sustentadas pelos terrenos férteis do Nilo, até às numerosas cidades do império romano criadas em torno do “mare nostrum”, a cidade-porto sempre foi lugar fecundo de história, desenvolvimento e poder.

¹ “As Frentes de Água na História” é baseado no texto de Domingues, A. (1998) “Relatos passados sobre relações presentes”, *Cidades e Frentes de Água*, FAUP, pp. 6-11.

² Segundo Gottmann, J. (1990), entre as 300 maiores cidades mundiais da actualidade, mais de dois-terços estão localizadas junto da água, número que só por si, permite compreender a importância desta última.

³ Recorde-se o texto de Breen, A. e Rigby, D. (1996), “*Water is a fundamental attraction in all cultures and among all classes of people, from Alasca to Angola to Argentina. It is a favorite location for celebrations and ceremonies, for evening picnics on the beaches of Bahrain, religious rites on the Ganges River in Benares, for dragon boat races in Shanghai, and New Year’s oceanfront offerings for the goddess Eimanja in Brazil*”.

E, depois ao longo da história, quantas e quantas cidades se tornaram pilares da civilização, apoiadas na sua estreita relação com a água. Alexandria, Bizâncio ou Istambul, mais tarde as cidades-estado de Génova e Veneza, desenvolveram-se como pontos fulcrais da organização das rotas comerciais e militares mediterrâneas.

Com a conquista dos Oceanos, e a epopeia dos descobrimentos, assiste-se à emergência de novos impérios consolidados pelo domínio marítimo e possuindo fortes praças comerciais localizadas estrategicamente junto à água, como Londres, Hamburgo, Roterdão e principalmente Antuérpia. Dos seus cais partiam naus repletas de marinheiros e mercadorias, nas suas frentes de água construíam-se os primeiros edifícios financeiros.

Do outro lado do Oceano, o fenómeno repetia-se, e a proximidade da água voltava a ser fundamental na escolha dos locais para o nascimento de novas cidades. Assim aconteceu em Sydney ao longo das margens da *Botany Bay*, ou em Chicago na confluência entre o rio e o lago Michigan.

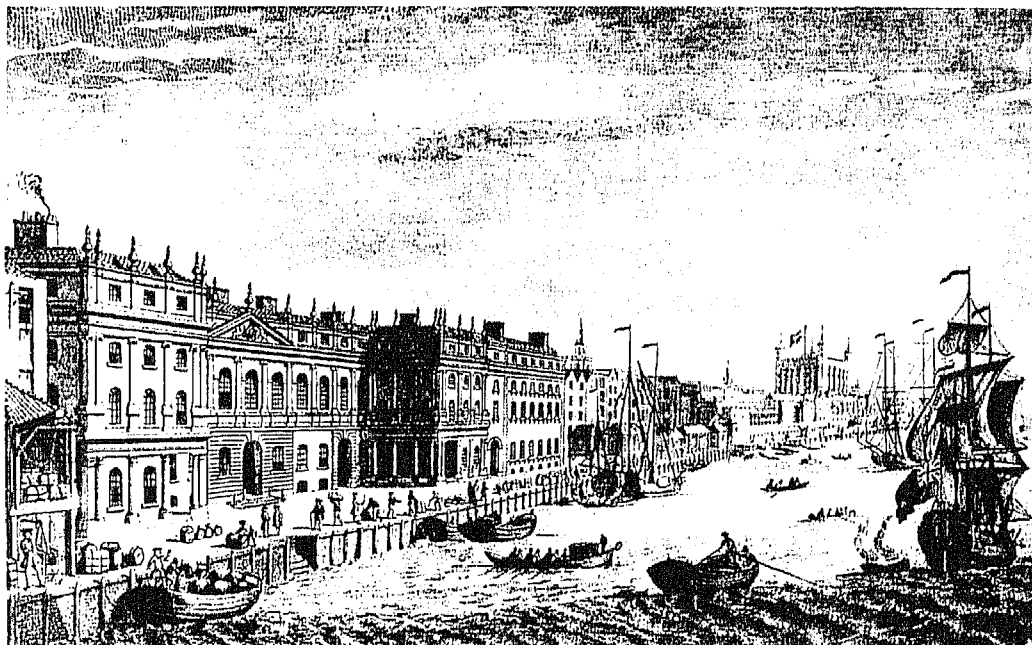


Figura 1.1.- Londres no séc. XVII. O alvoroço da frente de água em plena integração com a cidade.

Fonte: London Docklands: Past, Present and Future.

As fases de expansão ou de queda dos estados materializavam-se directamente nas suas principais cidades em termos físicos, surgindo monumentais espaços edificados (alfândegas, câmaras de comércio, etc.), que perduram até hoje, como testemunhos de antigo esplendor. De facto, e como refere Braudel (1993), durante grandes períodos de tempo, foram as cidades, e não os países, que escreveram as páginas mais marcantes da história da humanidade.

Nesta época, na maioria destas cidades a centralidade provinha organicamente do porto, da intensidade das trocas comerciais, do seu dinamismo e dos edifícios contendo funções simultaneamente centrais e marítimas. De facto, durante os séculos XVIII e XIX, a centralidade específica das cidades-porto era caracterizada por: capitánias, alfândegas, câmaras de comércio, companhias de navegação e, nos portos mais significativos, por “stocks” de matérias primas, fundamentais ao funcionamento das cadeias de serviços e de finanças, nas quais Londres e Amesterdão eram os principais expoentes.

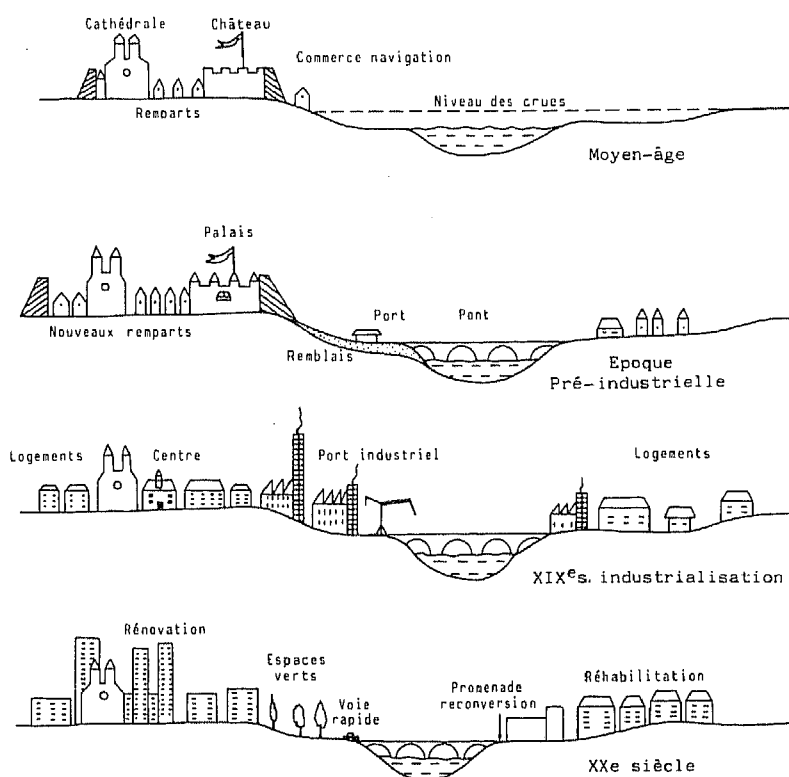


Figura 1.2.- A evolução do crescimento da cidade em relação às suas margens segundo C. Chaline.

Fonte: Chaline, Claude (ed.) (1994) - *Ces Ports qui Créent des Villes*.

Com o passar dos séculos, a cidade cresceu e transformou-se a ritmo acelerado, mudando com ela as dinâmicas da relação cidade-frente de água em forma e conteúdo (ver figura 1.2.).

Entretanto, muitas das cidades que emergiram pela sua relação com a água, mantêm-se, ainda hoje, como nós centrais da economia mundial. Contudo, a evolução tecnológica e a globalização da economia retirou muita da importância estratégica detida, até então, pelas actividades marítimas e portuárias.

Neste sentido, as metrópoles, outrora financeiramente sustentadas por esta relação cidade-frente de água, procuram encontrar novas “âncoras” para não perderem a influência que possuíam.

É neste contexto que surgem as reconversões em frentes de água, as quais ao serem implementadas, não podem esquecer toda a “carga” histórica que o seu espaço “transporta”.

1.2. CAUSAS QUE PROVOCARAM A DEGRADAÇÃO DAS FRENTES DE ÁGUA

1.2.1. INTRODUÇÃO

A degradação das frentes de água urbanas foi um fenómeno que ocorreu a nível mundial, que teve origem na alteração de equilíbrios e interdependências físicas e funcionais que se mantinham desde a revolução industrial.

Tratou-se de um conjunto de transformações sociais, económicas e morfológicas comuns às cidades com frentes de água, que verificando-se num espaço de tempo relativamente curto, tiveram um impacto espacial muito significativo, evidenciando, quer pela sua dimensão quer pelas suas características intrínsecas, uma identidade própria, suficiente para as diferenciar de outros fenómenos urbanos verificados em grandes cidades.

Os progressos tecnológicos, entretanto ocorridos, permitiram uma maior flexibilidade nos sistemas produtivos e na logística de comunicações, desencadeando um processo de globalização económica altamente concorrencial e selectivo, conduzindo à inadequação entre o “conteúdo e o contentor” (Chaline, C. 1994), que acelerou a necessidade de adaptar e modernizar pesadas infraestruturas herdadas da idade industrial.

Muitas destas infraestruturas industriais e logísticas (siderurgias, complexos petroquímicos, portos alfandegários, refinarias petrolíferas, estaleiros navais, terminais ferroviários), encontravam-se em profunda obsolescência económica e funcional e provocavam graves problemas ambientais, pelo que a sua reconversão ou realocação eram vitais para a sua sobrevivência. Outras infraestruturas havia que, entretanto, tinham simplesmente encerrado.

O processo desenvolveu-se em “bola de neve”, tendo as suas repercussões desencadeado uma dinâmica de retrocesso nas actividades comerciais e a diminuição acentuada da população local.

Estes factos produziram rapidamente enormes espaços vazios e abandonados nas frentes de água⁴ que, na falta de estratégias de reaproveitamento urbano, eram frequentemente utilizados de uma forma “selvagem” ou precária, acolhendo funções menores como o estacionamento ou a “stokagem” como nos casos de Lisboa, Nantes, Bordéus, ou então serviam para a realização de polémicas vias rápidas de ligação ao centro das cidades como em Génova, Nova Iorque ou Boston.

Segundo uma perspectiva territorial, podemos considerar que foram quatro as principais causas responsáveis pela criação destes espaços vazios ou degradados nas frentes de água:

1. As transformações nas actividades portuárias.
2. A realocação da indústria.
3. O envelhecimento do tecido urbano.
4. As alterações nas infraestruturas viárias.

E se cada uma destas causas, isoladamente, produzia resultados espaciais negativos, actuando em conjunto, os efeitos acentuaram-se, provocando graves conflitos espaciais com consequências que extravasaram amplamente a escala local, conduzindo a situações de eminente ruptura, como aconteceu em muitas frentes de água.

⁴ Estes espaços ficaram conhecidos pelas expressões “terrenos vagos”, “terreno baldio”, “waste land” ou “friches” respectivamente nos idiomas português, espanhol, inglês e francês. Mas, como refere Manuel Solà-Morales (1996) em *Quaderns*, foi a expressão francesa “terrain vague” que se tornou internacionalmente conhecida, pois transmite uma noção abrangente destes lugares, unindo a palavra “terrain” que pressupõe uma extensão de solo de limites precisos edificáveis e urbanos, e a palavra “vague” que, por um lado se refere às ondas do mar conotadas com movimento, oscilação, instabilidade, flutuação, e por outro significa vago, ausência de uso, espaço do possível, expectante, impreciso, indeterminado...

Para Ferreira, V. M. (1996), os espaços vazios são “áreas já não rurais, ainda não urbanas, mas já metropolitanas”.

Nos pontos seguintes serão analisadas estas quatro causas, sendo particularmente desenvolvida a questão das transformações nas actividades portuárias, pois considera-se que teve uma importância decisiva na produção de espaços vazios e conseqüentemente no despoletar do processo de reconversão das frentes de água urbanas.

1.2.2. AS TRANSFORMAÇÕES NAS ACTIVIDADES PORTUÁRIAS

A magnitude das transformações ocorridas nas actividades portuárias permite considerá-las como uma das principais causas de declínio das frentes de água urbanas, pois o lugar que a função portuária ocupava na economia destas cidades e a complexidade do tecido urbano que ela engendrou eram tais que é toda uma sociedade, uma cultura, um imaginário que se encontram em transformação.

De uma forma geral, nas metrópoles portuárias assiste-se, na actualidade, à diminuição do poder relativo da economia assente na função portuária, enquanto outras lógicas industriais ou de serviços se desenvolvem, dando origem na maioria dos casos a metrópoles multifuncionais.

Se, como refere Fabre (1993)⁵, um velho porto significava muito emprego sobre pouco espaço, geralmente no coração da centralidade urbana, um porto moderno implica hoje pouco emprego directo e muito espaço, por isso quase sempre afastado do centro urbano. A urbanização produzida pelo crescimento da velha economia portuária tornou-se um obstáculo ao desenvolvimento de um porto moderno nesse espaço.

Por outro lado, as novas relações entre a cidade e o porto já não são fontes geradoras de urbanização, (porque elas são relativamente menos criadoras de emprego e indústria), atendendo a que no presente se assiste à fragmentação das actividades portuárias, em que o território de um grande porto é composto por diferentes locais de produção e de distribuição na sua periferia.

Simultaneamente, e ainda de acordo com Fabre (1993), os portos perderam o papel director das trocas mundiais não sendo já o elemento chave nos rumos

⁵ Fabre, Mário (1993) - "Les nouveaux territoires de l'économie portuaire", *Métropoles Portuaires en Europe*, pp. 179-191.

das mercadorias. A sua escolha depende dos meios logísticos que se organizam à escala dos continentes, em torno dos armadores e dos grandes intermediários. Para estes, a massificação dos fluxos é um elemento essencial para a diminuição dos custos de transporte, pelo que a sua rapidez e viabilidade se tornam um elemento decisivo. Os portos são escolhidos pelos custos totais da cadeia de transportes (10 a 20% da mercadoria), e não apenas pelos custos específicos portuários.

Neste sentido, a fluidez e a velocidade adquirida pelo transporte marítimo (particularmente nas operações de carga e descarga) tendem a apagar a importância da localização dos portos e a contribuir para o declínio do sistema urbano-portuário.

Na economia mundial, são agora as empresas multinacionais que criam, elas próprias, os novos territórios da economia portuária. Assim, extraem à matriz urbana a actividade portuária, para a incorporarem na nova economia logística da cadeia de transportes multi-modais e dos territórios em rede. De facto, as grandes empresas industriais dispersam pelo espaço da divisão internacional do trabalho as suas diferentes funções de produção, procedendo à integração do processo de circulação no sistema de produção pelos diferentes lugares do planeta.

Nestas condições, com o declínio das indústrias tradicionais ligadas ao tráfego portuário, os portos perdem o seu papel de animação das trocas e tendem a tornarem-se simples pontos de passagem técnica de mercadoria sob controlo exterior, o que corresponde a uma lógica de capitais exteriores à cidade.

Mas se a perda da influência económica da actividade portuária a nível mundial é decisiva na degradação de frentes de água urbanas, não é menos importante o período de profundas transformações intrínsecas das actividades portuárias, que as grandes metrópoles viveram, a escalas variáveis, em que o resultado parece ser um lento, mas irreversível, processo de separação espacial e social entre a cidade e o porto.

Embora os problemas estritamente relacionados com as actividades portuárias, não sejam o objecto da presente dissertação, o quadro 1.1. (ver na página 14) baseado na evolução dos grandes portos internacionais segundo a

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), sintetiza as evoluções funcionais originadas pela actividade portuária, permitindo compreender como estas condicionaram não só os espaços ditos portuários, como também, provocaram profundas transformações na estrutura urbana de muitas cidades. Esta evolução encontra-se dividida, em três grandes fases:

- A primeira fase, anterior a 1960, em que o porto se encontra intimamente ligado à cidade, sendo factores como a disponibilidade de mão-de-obra e a proximidade aos locais de produção e comercialização dos produtos, considerados fundamentais.
- A segunda fase, corresponde à necessidade de maiores espaços para a actividade portuária, em que a rapidez no transporte, carga e descarga e a sua ligação ao "hinterland" é preponderante. Durante este período de tempo muitos são os portos que mudam de localização.
- Por fim, nos anos 80 e 90, assiste-se à generalização da carga contentorizada e à integração do sistema de transporte portuário na logística do comércio internacional. Nesta fase a capacidade tecnológica e o "know-how" são fundamentais.

A evolução das relações entre a cidade e o porto pode ser descrita como um movimento de longa duração que vai da integração original, constituída pela Cidade Mercante (como vimos no capítulo anterior), à separação contemporânea, onde a função portuária "se liberta" da função urbana.

Se no século XIX o comércio marítimo exigia a proximidade ao centro de negócios e o controlo directo das mercadorias, no século XX, algo de diferente se passa.

O crescimento dos volumes de tráfego, as exigências crescentes de rapidez e fluidez na circulação de mercadorias, a emergência de novos tipos de indústrias incompatíveis com a implantação urbana (petroquímicas, químicas pesadas, siderurgias, etc.), conduziram à localização destas actividades em novos espaços, por vezes muito afastados do espaço urbano original.

Quadro 1.1.

EVOLUÇÃO FUNCIONAL DA ACTIVIDADE PORTUÁRIA

	ANTES DE 1960	ENTRE 1960 E 1980	DEPOIS DE 1980
TIPO DE CARGA	Carga fraccionada	Carga fraccionada Granéis sólidos e líquidos	Carga contentorizada Granéis sólidos e líquidos
ACTIVIDADES	Carga, descarga e armazenagem Serviço de passageiros Apoio à navegação	Carga, descarga e armazenagem Serviço de passageiros Apoio à navegação	Carga, descarga e armazenagem Serviço à navegação e a passageiros Logística e distribuição
SISTEMA DE TRANSPORTES	Interface	Centro de transportes industriais e comerciais	Integrado na logística do comércio internacional
CARACTERÍSTICAS DOS SERVIÇOS	Fluxos de carga Serviços individualizados	Fluxos de carga Serviços combinados	Fluxos de carga e informação Especialização funcional e forte marketing Serviços de embalagem múltiplos
ORGANIZAÇÃO	Actividades do porto independentes Relações informais entre a entidade portuária e os utentes	Relações informais entre a entidade portuária e os utentes Relações pontuais com os municípios	Organização portuária alargada Intensas relações com os municípios Integração dos portos na cadeia produtiva
ELEMENTOS FUNDAMENTAIS	Trabalho Comércio Localização	Capital Rapidez	Tecnologia e know-how

Fonte: Baseado na evolução dos portos internacionais das United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

Em “*Revitalising the Waterfront*”, Brian Hoyle (1988), sintetiza a evolução do interface cidade-porto segundo 5 fases (ver o quadro 1.2. na página 16), desde a união espacial entre a cidade e o seu porto, característica da idade medieval, até à fase actual que denomina de regeneração urbana da primitiva relação cidade-frente de água, sem esquecer o processo de afastamento cidade-porto ocorrido no século XX.

De facto, o movimento de separação entre a cidade e o porto atinge uma etapa decisiva ao fim de dois séculos de industrialização, que provocou não só o aumento das toneladas, das dimensões dos navios, das necessidades de espaço nas baías, nos cais e nas docas, como também a “usonificação” (*usinification* - standartização de cargas, de rumos, etc.) do aparelho portuário e, sobretudo, o desenvolvimento de uma lógica de industrialização a partir do tráfego que aumentou a circulação de riquezas.

Em termos puramente económicos, Fabre (1993), entende que são de considerar 3 níveis de razões justificativos da separação física entre a cidade e o porto:

1) um primeiro nível, nacional ou internacional, em que devido à globalização da economia, um porto é apenas um lugar de passagem privilegiado de trocas comerciais. Todas as economias têm necessidade de vias marítimas e da fileira portuária como um elemento de equilíbrio das balanças de pagamentos, na qual a logística do transporte toma um peso crescente no valor final da mercadoria. Coloca-se, aqui, a questão do papel dos portos na inserção e protagonismo internacional dos países.

2) um segundo nível, regional, ou metropolitano, em que o porto é uma externalidade forte, um elemento competitivo para as empresas dos sistemas produtivos locais. Nesta escala colocam-se os problemas da recomposição do sistema industrial-portuário. Assiste-se à relocalização de docas específicas na periferia, pois o porto moderno parece não poder criar espaços urbanos de proximidade. É, também, a este nível que já se coloca a questão da função metropolitana. Um grande porto não implica forçosamente o nascimento de uma verdadeira metrópole.

Quadro 1.2.

FASES DE EVOLUÇÃO DO INTERFACE CIDADE - PORTO

FASE	SÍMBOLO	PERÍODO	CARACTERÍSTICAS
I - Cidade-porto		Da idade medieval ao XIX século	União espacial e funcional entre cidade e porto.
II - Expansão da cidade		Do século XIX até ao início do século XX	Rápido crescimento comercial e industrial do porto para além dos limites da cidade.
III - Cidade-porto industrial e moderna		Meados do século XX	Crescimento industrial (particularmente das refinarias de petróleo) e introdução dos contentores e re-ro implicam a separação entre a cidade e o porto.
IV - Abastecimento do porto		1960s até 1980s	Inovações tecnológicas em termos da actividade marítima aumentam a separação entre a cidade e o porto.
V - Redesenvolvimento da frente de água		1980s até 1990s	Porto moderno ocupa grandes extensões de terrenos. Regeneração urbana da primitiva relação cidade-frente de água.

Adaptado: Hoyle, B. S., Pinder, D.A. e Husain, M.S. (1988), (ed.) - *Revitalising the Waterfront*, London, Belhaven Press.

3) mas, é a um terceiro nível, urbano, que as repercussões se revelam mais significativas em termos de frentes de água, pois corresponde ao interface entre um grande equipamento estruturante e a cidade multifuncional. Aqui, as mutações espaciais do aparelho portuário colocam o problema na centralidade do tecido urbano, que engloba a maioria dos projectos de regeneração. Centralidade urbana e espaço industrial portuário tendem a excluir-se. A lógica económica, entre o lucro da actividade portuária e a renda sobre os prédios ou terrenos urbanos, é favorável a estes últimos.

Também para Figueira de Sousa (1994), estas razões tiveram, como consequência, novas lógicas de localização das actividades económicas, com efeitos na organização do território e no alargamento e especialização funcional dos espaços portuários. Assim, ao nível das actividades portuárias passou-se de uma escala de abordagem tradicional da "cidade portuária" para a dos "espaços portuários", mais vastos e muitas vezes afastados da cidade, libertando anteriores espaços urbanos para outras funções.

A relação entre a cidade e o porto mudou profundamente de natureza. Para além da separação física, na qual o porto se afasta da cidade, existe também, e cada vez mais, uma **desconexão funcional** na própria actividade portuária. A função portuária perdeu a sua unidade espacial e fragmentou-se nas mais diversas dimensões territoriais, deixando de concentrar todas as fases significativas relativas à circulação de mercadorias.

Como bem salienta Seassaro, L. (1993), é conveniente distinguir as funções materiais ou "hard" (associadas à movimentação de mercadorias e navios) das funções imateriais ou "soft" (empresas privadas, instituições financeiras, entidades marítimas e portuárias, entre outras). A evolução tecnológica dos meios de comunicação permitiu a separação entre estas duas funções, pois a proximidade do porto deixou de ser fundamental para as funções de tipo "soft". Para a autora, este facto contribui para a concentração de funções comerciais, financeiras e de direcção em cidades que oferecem informação e serviços de alta tecnologia (teleportos, mercado bolsista, etc.).

A concentração destas sinergias relacionadas com as actividades portuárias permitiu o crescimento e reforço da posição hierárquica de nível internacional de algumas cidades portuárias relativamente pouco numerosas enquanto, simultaneamente, outras cidades perderam actividades de tipo "soft" tornando-se progressivamente, ainda na opinião de Seassaro, L. (1993), em "cidades generalistas", com base económica fraca e incaracterística, apresentando sintomas preocupantes de degradação urbana.

Estão neste caso, cidades como Génova (insuficiente possibilidade de extensão) ou Liverpool (fora das grandes correntes de trocas europeias) que perdem progressivamente actividades para as cidades concorrentes de Milão e Manchester, respectivamente.

Contrariamente, Hamburgo e Barcelona, puderam conservar uma relativa centralidade em termos nacionais e internacionais. As suas tradições industriais e a forte capacidade de decisão económica e política, como metrópoles de importância à escala europeia, permitiram-lhes manter o poderio dos seus portos, tendo beneficiado ainda de eventos episódicos de grande dimensão como foi a reunificação alemã e os Jogos Olímpicos, respectivamente, que lhes possibilitou estimular a renovação económica e urbana.

Roterdão apresenta uma progressão espectacular no seu tráfico portuário, estando actualmente no primeiro plano dos portos mundiais. Este crescimento teve contudo um pesado custo para a cidade: desintegração do espaço urbano, devido às gigantescas infraestruturas portuárias, dependência crescente das flutuações da conjuntura económica mundial e das decisões de investimentos nacionais.

Em suma, assistiu-se, depois da segunda metade do século XX, à convergência de factores que conduziram a nível mundial, à realocação das actividades marítimas, bem como à destruição dos sistemas que mantinham o funcionamento de organismos intrinsecamente urbanos e portuários. Entre estes factores merecem destaque os seguintes:

- O aumento exponencial do volume de mercadorias e a introdução e generalização dos contentores no transporte marítimo originaram a necessidade de maior espaço disponível (para stockagem, manutenção, etc.), o que em casos de portos com escassez de espaço (particularmente urbanos), obrigou à sua realocação, por vezes em locais completamente novos. Estão nesta situação, entre outros, os portos de Londres trasladando-se para Tilbury; Nova Iorque para Port Elizabeth; São Francisco para Oakland; Roterdão para Nova Roterdão; Bordéus para Verdon; Antuérpia para Nova Antuérpia.
- A generalização dos contentores, contribuiu para que as rotas dos navios deixassem de ser decididas pelos armadores em função da matriz origem/destino das mercadorias, para passarem a ser as mercadorias a adaptarem-se às rotas previamente estabelecidas, tendo em conta a redução dos tempos de viagem, o número de portos a escalar e as vantagens oferecidas por cada porto (como os serviços portuários e as taxas). Este facto acarretou uma forte concorrência entre portos pela captação de tráfego de mercadorias, levando à concentração das actividades portuárias nos portos melhor equipados e conseqüentemente ao enfraquecimento dos restantes.
- Fracos indutores de valor acrescentado e de emprego, os portos tendem cada vez mais a especializarem-se numa função de trânsito como simples pontos de passagem no transporte de mercadorias, perdendo a importância que detinham na cadeia produtiva. Muitas das funções (banca, seguros, bolsa, etc.) que lhes estavam associadas podem estar agora geograficamente afastadas.
- A preferência dos passageiros pelo transporte aéreo em detrimento do marítimo tornou praticamente desertas muitas gares marítimas, cais e molhes de interface, espaços agora destinados à circulação de passageiros em cidades como Nova Iorque, Génova ou Lisboa.
- As inovações tecnológicas facilitaram as operações de manutenção dos barcos (particularmente o sistema "roll on, roll off"⁶), tornando possível a

⁶ Roll on, roll off - Sistema com veículos especialmente preparados para facilitar o transporte e embarque de mercadorias, que necessita de cais e barcos próprios.

diminuição do período de permanência das tripulações e mercadorias nos portos. A dinâmica comercial (bares, restaurantes, residenciais, etc.) que vivia desta presença contínua diminuiu significativamente, e muitos armazéns e docas tornaram-se supérfluos.

- A alteração nos métodos de pesca, conduziu ao fecho ou pelo menos à diminuição das dimensões de muitos portos. O sector pesqueiro que movimentava muita mão-de-obra passou a concentrar-se em alguns portos restritos, ficando conseqüentemente ao abandono antigas zonas habitacionais de muitos portos.
- O transporte marítimo (passageiros e carga) concentra-se em portos com bons acessos para o transporte rodoviário, pelo que os portos com difíceis acessibilidades, particularmente os mais antigos, localizados junto aos centros urbanos, perdem aceleradamente cota de mercado.
- Alguns portos desenvolvidos com objectivos militares (particularmente durante a 2ª Guerra Mundial) perderam entretanto as razões pelas quais foram criados, pelo que as suas instalações puderam ser disponibilizadas para novas funções⁷. São os casos de Saint-Nazaire e de alguns portos ingleses (Portsmouth, Plymouth).

A sobreposição destes factores conduziu à perda do dinamismo, quase irreversível, de alguns portos, criando a maioria dos espaços obsoletos que se encontravam nas frentes de água de numerosas cidades

Por fim, contribuindo também para a degradação das áreas portuárias, saliente-se a existência de "barreiras" físicas⁸ mas também psicológicas (Proudfoot, 1996) de acesso ao porto, particularmente as erguidas pelas autoridades administradoras dos portos, que impediram o desenvolvimento de actividades urbanas não portuárias junto à água e provocaram o afastamento da população da frente de água.

⁷ Realce-se o trabalho de Séchet, Raymonde (1992) em "Ports militaires, les arsenaux passent le relais aux universités", no qual são apresentados exemplos em como as actividades militares localizadas nas frentes de água são substituídas por universidades (ver "Grandes Villes et Ports de Mer", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, nº 55-56, pp. 89-96).

Simultaneamente, como veremos no ponto seguinte, coincidindo com o desenvolvimento destas transformações nas actividades portuárias, assistiu-se a uma grande desindustrialização das frentes de água das cidades provocada, entre outros factores, pela deslocação das indústrias em direcção às periferias, aproveitando as necessidades de reestruturação do sector industrial para retirar benefícios locativos da proximidade dos novos e grandes sistemas viários.

⁸ Recorde-se que desde o fim do século XIX começaram a ser construídos muros delimitando a propriedade portuária.

1.2.3. - A RELOCALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA

No início do século XX a desindustrialização foi um fenómeno comum à maioria das velhas cidades industrializadas. Como afirma Veltz, P. (1992)⁹, a geografia das actividades produtivas transformou-se profundamente durante este século, reflectindo as novas relações entre as indústrias e os territórios, e uma outra forma de organização no espaço do aparelho produtivo.

De facto o desenvolvimento de diferentes lógicas industriais implicaram a relocalização das indústrias em novos espaços, deixando ao abandono e à obsolescência antigas áreas industriais e simultaneamente partes significativas das cidades, outrora influentes e dinâmicas, geradoras de riqueza e de desenvolvimento. Entre as causas da desactivação esteve, quase sempre, a internacionalização do sistema económico, onde a competitividade (principalmente em termos de custos dos factores de produção e da evolução tecnológica) foi determinante no encerramento e na migração de numerosas unidades industriais.

Particular referência merecem as indústrias que estavam destinadas a objectivos militares e que ocupavam grandes áreas de terrenos, que com o fim da 2ª Guerra Mundial foram desmanteladas, salientando-se os casos de Berlim, Yokohama e Roterdão, entre outros.

A desactivação destas áreas industriais deixou marcas bem visíveis, algumas demasiado profundas, não só no tecido económico, empresarial e social, mas também no tecido urbano, chegando mesmo a "identificar-se a crise urbana com a crise industrial".

Posteriormente a recessão económica mundial dos anos setenta (iniciada com a crise petrolífera), intensificou o fecho de velhas unidades industriais, tecnológica e comercialmente caducas, revelando-se financeiramente incapazes de suportar uma crise prolongada. Este facto fez-se sentir fundamentalmente nas

frentes de água, palco privilegiado para a localização de antigas unidades industriais, desde as pequenas fábricas artesanais até às enormes naves industriais, aproveitando os benefícios provenientes da proximidade do transporte marítimo e a possibilidade de utilizarem a água quer na produção industrial quer no escoamento de resíduos industriais.

Em termos concretos, entre as causas que estiveram na origem do abandono das indústrias das zonas de interface água-terra salientam-se:

- A diminuição normal do sector secundário, e a transferência de grande parte dessa população activa para o sector terciário.
- A deslocação da indústria para países com mão-de-obra mais barata, como seja do Japão para a Tailândia ou dos Estados Unidos da América para o México.
- A caducidade de muitas indústrias.
- O desmantelamento de numerosas refinarias e complexos petroquímicos.
- A diminuição da indústria de construção naval.
- O aumento das exigências de qualidade ambiental.
- Os problemas de acessibilidade.
- A inflexibilidade e custo da mão-de-obra.
- O custo e a inexistência de solo disponível.

A dimensão e a importância espacial destas causas criaram enormes problemas de degradação urbana, e estiveram directamente na origem de muitas operações de reconversão de frentes de água, em cidades tão distintas como Bilbao, Seattle, Oslo, Bordéus, Birmingham, entre muitas outras.

⁹ “Enterprise et Territoire” em *Réalités Industrielles*, citado em *Redéveloppement des Zones en Déclin Industriel*, DATAR, Paris, 1992.

1.2.4. - O ENVELHECIMENTO DO TECIDO URBANO

O efeito de atracção provocado pelos subúrbios fez com que durante algumas décadas os investimentos fossem aí predominantemente concentrados.

O esvaziamento populacional (em especial dos grupos etários mais jovens) dos velhos quarteirões centrais e das frentes de água, assim como o pouco dinamismo evidenciado por estas áreas, sentiu-se na falta de intervenções de revitalização e regeneração do tecido construído existente, o qual se foi progressivamente envelhecendo e deteriorando até se tornar praticamente obsoleto.

A população que ia permanecendo nos quarteirões centrais ou nas proximidades das frentes de água, era essencialmente idosa, sem poder de iniciativa e sem possibilidades económicas para intervir na recuperação do edificado.

Neste sentido, o envelhecimento do tecido urbano, particularmente o habitacional, colocou questões relacionadas com o desinvestimento sofrido nestas zonas e ilustrou a preferência dos investidores por estratégias de descentralização na implementação da habitação, respondendo aos desejos da procura.

As frentes de água, apesar de terem uma localização privilegiada, quase sempre próxima do centro urbano, reflectiam a fraca atractividade dos núcleos urbanos centrais e evidenciavam sintomas claros de periferização urbano-metropolitana, observável no referido esvaziamento populacional.

Paralelamente, e como vimos no ponto 1.1., muitas frentes de água urbanas eram constituídas por um valioso património arquitectónico, composto por edifícios e espaços públicos de elevado interesse turístico e cultural, que necessitavam urgentes obras de recuperação e preservação.

O carácter cumulativo destas circunstâncias criou situações de graves conflitos de qualificação urbanística, conduzindo frequentemente à formação de guetos urbanos, associados a fortes estigmas sociais, como são exemplos as cidades de Londres ou Nova Iorque.

1.2.5. - AS ALTERAÇÕES NAS INFRAESTRUTURAS VIÁRIAS

Os acessos sempre constituíram uma componente extremamente importante para a ligação das actividades marítimas e industriais com o seu "hinterland". Neste sentido, as frentes de água foram sendo dotadas ao longo dos anos de numerosas infraestruturas rodó e ferroviárias.

Quando, como vimos anteriormente, fruto das profundas transformações ocorridas, as actividades industriais e portuárias se afastaram das frentes de água, muitas destas infraestruturas viárias deixaram de ser necessárias tornando-se espaços supérfluos e por vezes abandonados. Simultaneamente, no caso das rodovias, as suas exageradas dimensões permitiam a entrada nos centros das cidades de numerosos veículos automóveis individuais, diminuindo, conseqüentemente, o uso do transporte público e aumentando os congestionamentos de tráfego e os problemas de poluição ambiental.

Estes problemas, são razões que justificam encontrar-se, entre as políticas estratégicas das reconversões, medidas que visam afastar, ou pelo menos reduzir, o tráfego das frentes de água, através da criação de alternativas viárias (túneis, desvio do tráfego, etc.), desenvolvendo-se em simultâneo parques e passeios marginais. Este é o caso dos túneis de Oslo Aker Bridge, Cardiff Bay Inner Harbour e Rhine Embarkment em Düsseldorf, entre outros.

Em termos das antigas e pesadas estruturas ferroviárias, assistiu-se à implementação de estratégias que apostavam no seu enterramento ou na sua deslocação para interfaces de periferia e na sua substituição por transportes colectivos mais ligeiros (metro ligeiro de superfície).

Por outro lado, muitas destas infraestruturas tinham sido construídas de "costas voltadas" para a frente de água, constituindo autênticos "muros de betão" que impediam o acesso e usufruto das mesmas (cite-se, como exemplo, o caso de São Francisco).

Assim sendo, a existência desta áreas, vagas ou mal aproveitadas, foram mais um elemento a contribuir para o início das operações de reconversão. Como exemplo de reconversões que tiveram na sua gênese alterações ao nível das infraestruturas viárias, destacam-se os casos de Paris na gare ferroviária de Austerlitz, com as operações Paris-Bercy e Rive Gauche, assim como Vancouver e Toronto com as reconversões de Canada Place e do Harbourfront, respectivamente.

1.2.6. - CONCLUSÕES

Ao longo deste capítulo pudemos enumerar muitas das causas que, convergindo no tempo e no espaço, provocaram a degradação e o abandono das frentes de água.

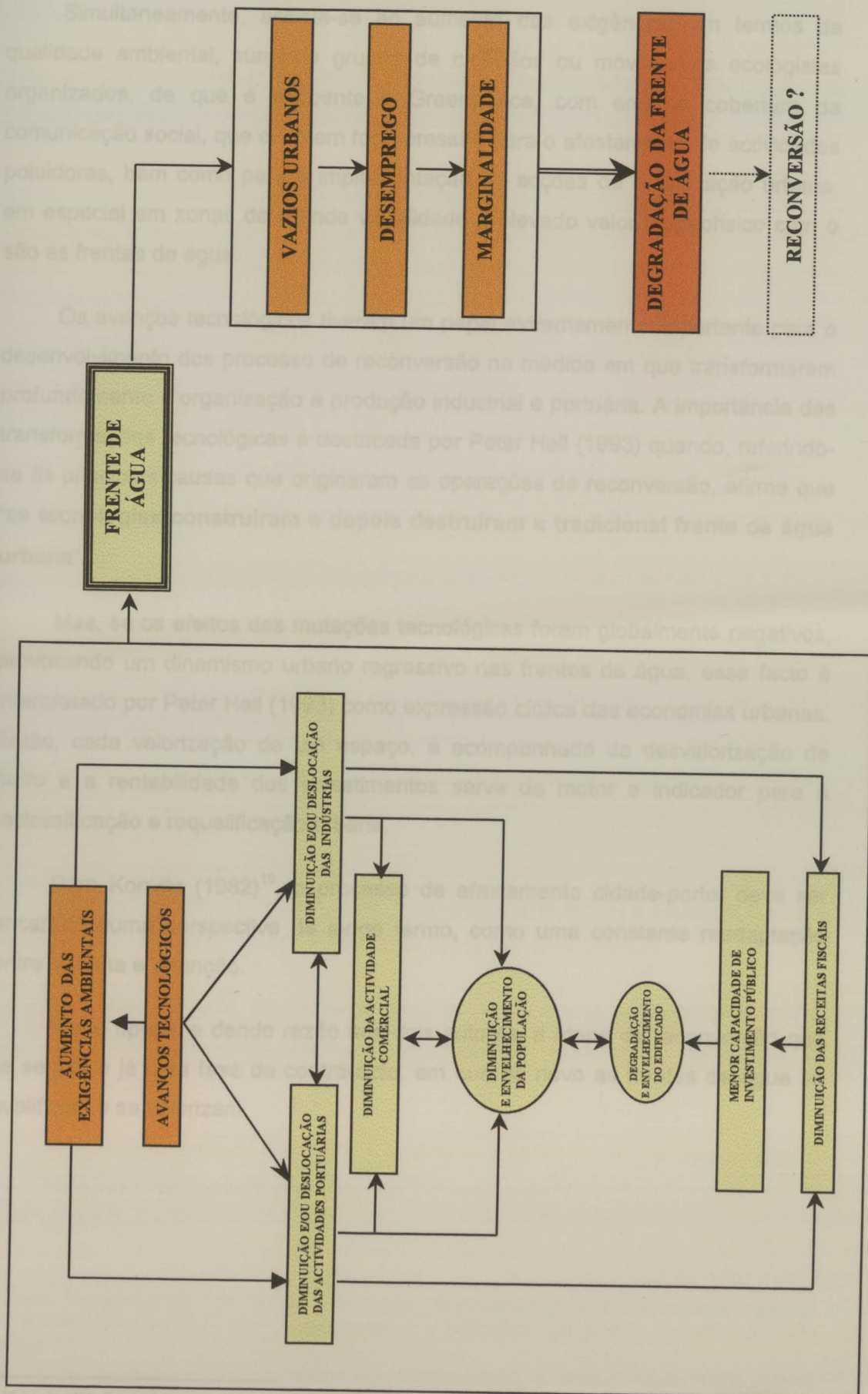
Ainda que a relação entre a desindustrialização e a reestruturação dos portos seja complexa, os dois fenómenos partilham algumas das principais causas estruturais responsáveis pela degradação ocorrida, com o impacto de um a repercutir-se no outro, criando problemas sociais, económicos e espaciais nas urbes, particularmente nos seus núcleos centrais e frentes de água, de difícil solução.

De forma global, como podemos observar pelo quadro 1.3. (ver na página seguinte), foi a acção conjunta de várias causas que provocou esta situação nefasta para as cidades e que teve como consequência imediata a perda de qualidade da vida urbana.

De facto, a diminuição e realocação das actividades marítimas, bem como o abandono de numerosos espaços industriais repercutiram-se na diminuição do emprego e das receitas fiscais, limitando a possibilidade de intervenção municipal. Este ciclo regressivo foi ainda acentuado pela falta de dinamismo comercial e pela diminuição demográfica nos quarteirões em torno das frentes de água.

Para além disso, estes efeitos actuavam em cadeia, e materializavam-se na formação de uma imagem negativa associada a estas áreas, que retraía o investimento privado.

CAUSAS DA DEGRADAÇÃO DAS FRENTES DE ÁGUA



Quadro 1.3.

Simultaneamente, assiste-se ao aumento das exigências em termos da qualidade ambiental, surgindo grupos de cidadãos ou movimentos ecologistas organizados, de que é expoente o Greenpeace, com enorme cobertura da comunicação social, que exercem forte pressão para o afastamento de actividades poluidoras, bem como para a implementação de acções de qualificação urbana, em especial em zonas de grande visibilidade e elevado valor biogeofísico com o são as frentes de água.

Os avanços tecnológicos tiveram um papel extremamente importante para o desenvolvimento dos processo de reconversão na medida em que transformaram profundamente a organização e produção industrial e portuária. A importância das transformações tecnológicas é destacada por Peter Hall (1993) quando, referindo-se às principais causas que originaram as operações de reconversão, afirma que **“as tecnologias construíram e depois destruíram a tradicional frente de água urbana”**.

Mas, se os efeitos das mutações tecnológicas foram globalmente negativos, provocando um dinamismo urbano regressivo nas frentes de água, esse facto é interpretado por Peter Hall (1993) como expressão cíclica das economias urbanas. Então, cada valorização de um espaço, é acompanhada da desvalorização de outro e a rentabilidade dos investimentos serve de motor e indicador para a reclassificação e requalificação urbana.

Para Konvitz (1982)¹⁰, o processo de afastamento cidade-porto, deve ser encarado numa perspectiva de longo termo, como uma constante readaptação entre a forma e a função.

Nesta óptica, e dando razão aos dois autores, a etapa de reconversão que se seguiu é já uma fase de contra-ciclo, em que de novo as frentes de água se qualificam e se valorizam.

¹⁰ Konvitz W. J. (1982) - “Les villes portuaires de 1780 à nos jours”, *Urbi*, nº 6, Mardaga, Belgique.

1.3.- A ACTUALIDADE DA FRENTE DE ÁGUA COMO ESPAÇO PRIVILEGIADO DE ACTUAÇÃO

A elevada degradação e obsolescência em que se encontravam as frentes de água de inúmeras cidades, o reconhecimento das potencialidades urbanísticas das frentes de água como factor de competitividade e de urbanidade dos espaços (Zaoui, M. 1997)¹¹, cumulativamente com a importância de se promoverem condições para o re-aproveitamento de um recurso escasso e caro, como é o caso do solo urbano, justificaram, claramente, a implementação de operações de reconversão.

Muitas das forças que estiveram na origem das operações de reconversão tiveram raízes predominantemente de ordem nacional ou internacional, outras porém dependeram essencialmente de características de ordem local, mas foi a inter-acção conjunta das forças endógenas e exógenas, que possibilitou e acelerou todo o fenómeno da reconversão de frentes de água.

Como bem salienta Vallega (1993)¹², nunca, como agora, a literatura dedicou tanto espaço às frentes de água, particularmente por dois motivos:

- a) A necessidade de redesenvolver enormes áreas abandonadas pelas profundas alterações sofridas por algumas actividades funcionais aí localizadas.
- b) A relação privilegiada entre a cidade e a água, ponto de partida para o redesenvolvimento de projectos nas frentes de água.

¹¹ Zaoui, Michèle (1997) - em "De la réhabilitation à la reconversion des friches" o autor considera as "friches" como interface entre a arquitectura e o urbanismo que permite apreender o tecido urbano.

¹² Vallega, Adalberto (1993) - "Waterfront redevelopment: a central objective for coastal management", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*.

De facto, as frentes de água são reconhecidas como um problema, pelas consequências sociais originadas pelo decréscimo das actividades funcionais (industriais, portuárias, etc.) que coloca em perigo a economia urbana. Simultaneamente, as frentes de água apresentam-se como uma oportunidade, pelas alternativas de planeamento das funções e usos que possibilitam, abrindo um excepcional caminho na criação das maiores perspectivas do tempo presente.

Considerando-se que todo o espaço urbano é susceptível de variações sucessivas de valor, traduzindo preferências relativamente às mudanças espaciais, aceita-se contudo, que a maioria das cidades com frentes de água, mais que as outras, possuem singularidades naturais e patrimoniais que influenciam decisivamente as opções urbanísticas que venham a ser tomadas.

Referindo-se a este tema, Hall, P. (1993)¹³ defende que o seu enorme interesse reside, fundamentalmente, em 3 claros factores:

1. A imensa quantidade de terrenos subtilizados no centros da cidades.
2. O grande aumento do sector terciário na economia.
3. A relação "quase magnética" entre as frentes de água e o ser humano, que pode agora ser restabelecida.

Para Chaline, C. (1994)¹⁴, esta revitalização a favor do "retorno ao centro", que se desenvolveu, particularmente a partir dos anos setenta, visou essencialmente a:

- Estabilização das populações residentes, depois de um forte período de saldo migratório negativo, tendo esta estabilização sido acompanhada por uma recomposição social das populações.
- Substituição das actividades caducas, por actividades novas e preparadas para responder aos avanços técnicos actuais (reafecção de terrenos).

¹³ Hall, Peter (1993) - "Waterfront: A New Urban Frontier", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, pp. 12-20.

¹⁴ Chaline, Claude (ed.) (1994) - *Ces Ports qui Créent des Villes*.

Na realidade, o sucesso alcançado pelas reconversões ocorridas nas cidades americanas teve enorme repercussão a nível mundial, desencadeando, particularmente a partir dos anos oitenta, numerosas acções de reconversão de frentes de água.

Estas intervenções tiveram particular incidência nos países mais desenvolvidos do hemisfério Norte, mas propagaram-se rapidamente a nível mundial, ao ponto de serem consideradas, segundo as palavras de Peter Hall (1993)¹⁵, como "as intervenções mais espectaculares dos últimos anos, assim como nos anos 50 e 60 o foram a construção de equipamentos e infra-estruturas viárias".

Para Proudfoot (1996)¹⁶, os últimos anos são essencialmente caracterizados, em termos urbanísticos, pelo fabrico de cidade junto da água, opinião reforçada por Malone, P. (1996)¹⁷ e Hoyle, B. (1996),¹⁸ para os quais a dinâmica das frentes de água é reconhecida como "o único espaço onde novas coisas na actualidade acontecem...".

As frentes de água eram, de facto, áreas vagas que permaneciam expectantes, e que após a sua "descoberta" constituíram um verdadeiro desafio para o desenvolvimento de operações de reconversão.

Trata-se de um novo olhar sobre uma das "portas da cidade"¹⁹, e um dos pulmões pelo qual o mundo urbano moderno respira.

As reconversões em frentes de água, foram até ao momento, a melhor forma de recuperar áreas urbanas degradadas, adaptando-as às mudanças circunstanciais e aos impactos das novas tecnologias, possibilitando a captação de oportunidades e a criação de uma nova imagem urbana.

Algumas das intervenções envolveram áreas urbanas de enormes dimensões e avultados investimentos, que alteraram radicalmente as actividades

¹⁵ Hall, Peter (1993) - "Waterfront: A New Urban Frontier", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, pp. 12-20.

¹⁶ Proudfoot, Peter R. (1996) - "Government Control in Urban Waterfront: Comparative Review", *Journal of Urban Design*, vol. 1, nº 1.

¹⁷ Malone, P. (ed.) (1996) - *City, Capital and Water*, Routledge, Londres.

¹⁸ Hoyle, Brian (ed.) (1996) - *Cityports, Coastal Zones and Regional Change*, Wiley.

¹⁹ Congrés del UIA e Centro de Cultura Contemporània de Barcelona (ed.) (1996) - *Quaderns - Presente e futuro - La arquitectura en la ciudad*, Barcelona.

funcionais existentes (ver quadro 1.4.), constituindo apostas estratégicas vitais para inverter situações económicas e sociais dramáticas. Outras de menor dimensão, tornaram-se autênticos “ex-libris” para as cidades onde se localizaram. A título de exemplo, podem-se citar os casos das Docklands em Londres (2100 hectares e um custo de \$8 billion) e do Chep Lap Kok Airport em Hong-Kong (1300 hectares e um custo de \$20 billion).

Quadro 1.4. - PRINCIPAIS RECONVERSÕES MUNDIAIS EM FRENTES DE ÁGUA

Cidade/Projecto	Início	Área (ha)	Custo	Actividade anterior	Actividade posterior
Baltimore/Inner Harbour	1963	38	\$2,5 billion	Portuária	Turismo
Boston/Waterfront	1965	150	\$4,5 billion	Portuária/industrial	Turismo
Toronto/Harbourfront	1972	36	\$340 million	Industrial/transp. ferrov.	Serviços/desporto
Vancouver/Granville Island	1979	17	\$70 million	Industrial	Habitação/comércio
Nova Iorque/Battery Park City	1979	37	\$4 billion	Portuária	Serviços/banca
Londres/Docklands	1981	2100	\$8 billion	Armaz./portuária	Serviços
Yokohama/Minato Mirai 21	1983	186	\$200 billion	Agrícola	Serviços
Roterdão/Kop von Zuid	1986	124	DF475 million	Portuária/industrial	Habitação/serviços
Sydney/Darling Harbour	1988	60	\$2,5 billion	Industrial/transp. ferrov.	Turismo
Tokyo/Teleport City	1989	448	n.d.	Armaz./portuária	Transp./comunicações
Cidade do Cabo/Victoria & Alfred	1989	82	R.2,5 billion	Portuária/industrial	Turismo
Amesterdão/Eastern Docklands	1989	313	\$2,5 billion	Portuária	Habitação
Buenos Aires/Puerto Madero	1989	170	\$1,8 billion	Portuária	Turismo/habitação
Manchester/Salford Quays	1990	60	\$750 million	Portuária	Habitação/lazer
Barcelona/Port Vell	1991	54	\$340 million	Portuária	Habitação/serviços
Hong-Kong/Chep Lap Kok Airport	1996	1300	\$20 billion	a)	Transporte aéreo

Nota: n.d.- dados não disponíveis; a) trata-se de uma área conquistada ao mar.

Fonte: adaptado de *The New Waterfront - A Worldwide Urban Success Story* e de *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*.

Para a implementação destes projectos contribuiu largamente o aumento do poder económico e das regalias sociais da população em muitos países, particularmente na classe média, com mais tempo livre para se dedicar a actividades recreativas e culturais. O “boom” vivido pelo turismo teve, também, forte responsabilidade em muitas das opções tomadas nos projectos.

O número de intervenções em frentes de água é actualmente muito elevado. Ann Breen e Dick Rigby directores do Waterfront Center, ao longo de 16 anos de

dedicação ao estudo das operações de frentes de água, identificaram já mais de 300 casos de intervenções em cidades, correspondendo a milhares de projectos.

Entre aquelas, encontram-se algumas das mais fascinantes cidades mundiais como Veneza, Sydney, Rio de Janeiro, Nova Iorque, Tóquio, etc., que ganharam fama pelas “performances” das reconversões das suas frentes de água. As formas como se desenvolveram estas reconversões, essencialmente nos últimos quarenta anos, constituem o tema central deste trabalho.

**Capítulo 2.- Contextos de referência para as intervenções
urbanas em frentes de água**

2. - CONTEXTOS DE REFERÊNCIA PARA AS INTERVENÇÕES URBANAS EM FRENTES DE ÁGUA

“onde o mar acaba e a terra começa”

Vitor Matias Ferreira

2.1. - INTRODUÇÃO

No capítulo anterior analisaram-se as causas que estiveram directamente na origem das reconversões em frentes de água. Recorde-se que, realizada segundo um prisma espacial, a análise permitiu identificar questões relacionadas com as transformações nas actividades portuárias, a realocização da indústria, o envelhecimento do tecido urbano, e com as alterações nas infraestruturas viárias, como as quatro principais causas das reconversões.

Importa agora inserir esta análise num quadro de avaliação do processo global de transformação urbana, a que invariavelmente as frentes de água pertencem, numa época de constantes mutações, em que os atributos e as “performances” económicas têm cada vez maior importância em termos de planeamento e de gestão urbana. Encontramos, então, causas justificativas e explicativas que ultrapassam as anteriormente mencionadas. As reconversões em frentes de água aparecem, por isso, como mais um episódio do processo permanente de “reciclagem urbana”¹ em crescente aceleração.

Este capítulo pretende contextualizar as reconversões de frentes de água face às referências inovadoras que caracterizam o planeamento urbanístico e as intervenções nas cidades. Estas referências permitem compreender a temática das reconversões, enquanto processos espaciais, que reflectem as profundas

¹ Chaline, Claude (ed.) (1994) - *Ces Ports qui Créèrent des Villes*, L' Harmattam, Paris.

transformações económicas e sociais a que as mesmas estão sujeitas na actualidade.

Abordam-se, pois, algumas das questões relacionadas com a globalização e a competitividade urbana, e com os contextos de incerteza que o planeamento tem de incorporar, adequar e aos quais deve saber responder. Destaca-se, assim, o papel da cidade como elemento locativo privilegiado, bem como a crescente importância do mercado na promoção do desenvolvimento urbano. Neste sentido, sustenta-se que as parcerias aparecem como corolário de uma relação estratégica que produz benefícios mútuos, no sector público e no sector privado.

Do mesmo modo, evidenciam-se as razões da importância da (re)qualificação urbanística como sinónimo da alteração das políticas urbanas, e analisam-se as suas repercussões em termos espaciais. Salienta-se, por último, a emergência de novos valores, em especial os associados com a forma de exercer a cidadania, e com a importância das questões de carácter ambiental nas intervenções urbanas.

A sobreposição destas referências permite avaliar o grau de dificuldade que as reconversões em frentes de água incorporam, e a função que estas desempenham (continuidade, equilíbrio ou ruptura) no processo de produção ou (re)produção urbana, ele próprio de natureza dinâmica, descontínua e imprevisível.

2.2. - GLOBALIZAÇÃO E COMPETITIVIDADE URBANA

A compreensão do fenómeno da globalização permite encontrar algumas explicações para a emergência das operações de reconversão em frentes de água.

O processo de globalização, possibilitado pela evolução tecnológica e materializado pela liberalização económica, situa-se a nível transnacional, e conduz à quebras das próprias fronteiras nacionais, fazendo emergir à escala mundial os sistemas espaciais com maior capacidade competitiva, com relevo para os espaços metropolitanos.

Segundo Giddens (1996)², a globalização significou a intensificação das relações sociais à escala mundial, possibilitando a ligação entre localidades distantes, de tal forma que as ocorrências locais são moldadas por circunstâncias que se dão a muitos quilómetros de distância e vice-versa. Aos olhos de certos observadores, os movimentos de globalização conduzem directamente a uma economia desligada dos territórios concretos, indiferente à sua história e à sua sociologia particular, considerando as cidades e as regiões como simples peões num jogo de xadrez à escala mundial.

As economias nacionais e a economia mundial apresentam-se, cada vez mais, como um arquipélago de metrópoles e de regiões de forte crescimento, estabelecendo entre elas relações horizontais que se intensificam rapidamente, ao ponto das relações verticais tradicionais com os países do interior (ou com o interior do próprio país) passarem para um segundo plano (Ferrão, J. 1995).

De facto, existe um número reduzido de metrópoles, conhecidas como "cidades globais"³, que têm vindo a intensificar a sua influência nos processos económicos mundiais como cidades-chave no complexo sistema em que se gere a economia mundial. As grandes cidades funcionam cada vez mais em rede, através

² Giddens, Anthony (1996) – *As Consequências da modernidade*, Oeiras, Celta Editora.

de múltiplas ligações oferecidas pelas grandes infraestruturas de transportes e de telecomunicações e dos meios proporcionados pelas grandes empresas multinacionais. O seu crescimento processa-se em “bola-de-neve”, pelo que dificilmente é possível o salto para o pelotão da frente para outras cidades que o pretendem conseguir.

A “aldeia global”⁴ em que se transformou o planeta, é claramente discriminatória, fortalecendo especialmente os principais centros logísticos, cidades muito pouco dependentes do contexto regional e nacional, mas muito inseridas nas redes de conexão internacionais⁵. Em contrapartida, outras cidades continuam os seus processos cumulativos de degeneração e de pauperização. A celeridade e a complexidade do processo reforçam os fenómenos de polarização e de assimetria crescente do sistema de cidades.

Se, inicialmente, a globalização⁶ aparece essencialmente associada a conotações económicas, ela rapidamente ganhou uma forte dimensão espacial. Lembre-se que, se na actualidade o sector económico tem um peso decisivo na construção urbana, a sua influência pode ser encontrada ao longo da história, ideia desenvolvida por autores como Gordon (1978), Harvey, D. (1977) e Walker, R. (1981), os quais salientam a relevância do desempenho dos factores sócio-económicos no evoluir da estruturação da forma urbana. Neste sentido, o fenómeno da globalização contribui para aumentar a dependência dos processos de transformação urbana relativamente aos grandes grupos financeiros e às empresas multinacionais (como veremos posteriormente), os quais necessitam de

³ Conceito desenvolvido por Sassen, Saskia (1991) em *The Global City: New York, London, Tokio*, Princeton University Press.

⁴ Diversos autores criticam o sentido desta designação, nomeadamente Ferrão, J. (1995), para o qual se está perante processos de “modernização excludora”, pelo que o espaço mundial configura-se crescentemente como um arquipélago de ilhas competitivas.

⁵ Este facto, implica que as cidades ou metrópoles se reorganizem e se renovem, oferecendo à escala mundial meios suficientes para se afirmarem como pontos nodais imprescindíveis nas redes económicas mundiais. A união destes pontos permitiu a definição de eixos de desenvolvimento privilegiados como a conhecida “banana azul” (eixo de grande dinamismo económico que une as cidades europeias de Londres e Barcelona, composto entre outras, pelas cidades da liga Hanseática e por Milão), as cidades do Sudeste asiático ou da costa Este dos Estados Unidos da América, constituindo corredores dinâmicos com capacidade para estimular o progresso económico, tecnológico e cultural. Repare-se que, actualmente, nas cidades, a função centralidade já não é unicamente político-administrativa, mas é também financeira e comercial, cultural e de lazer, científica e tecnológica e, principalmente, “comunicacional”.

⁶ Globalização das trocas mundiais, pela abertura das fronteiras nas relações comerciais entre países.

espaço com um nível de qualidade elevado⁷, que lhes permita garantir a obtenção de bons resultados decorrentes das suas iniciativas.

Deste modo, as cidades sentem necessidade de oferecerem condições que as tornem atractivas, pelo que têm de gerar “vantagens competitivas”, com o objectivo de captarem investimentos e recursos exógenos relativamente a outras.

A noção de competitividade é proveniente dos meios empresariais, e começou a ser também empregue ao nível espacial, estando particularmente associada à competitividade urbana.

Quando se fala de competitividade de um território, normalmente está em causa a capacidade de um determinado território para atrair, manter e reordenar (Ferreira, V. M. et al., 1997) investimentos julgados “estruturantes” da actividade económica. Procurando identificar as principais variáveis em jogo em termos da competitividade territorial e urbana, Ferreira, V. M. et al. (1997)⁸, apresentam um quadro síntese que designam por *Pólos dominantes da competitividade territorial e urbana*, o qual se encontra reproduzido no quadro 2.1. (ver página seguinte), onde se considera a existência de quatro grandes pólos, necessariamente articuláveis e complementares⁹.

Não se pretende realizar um estudo exaustivo do quadro referido, mas sim estabelecer pontes entre as principais variáveis na temática da competitividade urbana e as operações de reconversão em frentes de água.

Tentar-se-á, com base no quadro 2.1., ao longo do próximo capítulo de análise dos casos de estudo, ter presentes os quatro pólos referidos, procurando indagar se as reconversões em frentes de água possuem características¹⁰ que as permitam catalogar como intervenções de resposta ao aumento da competitividade a nível internacional.

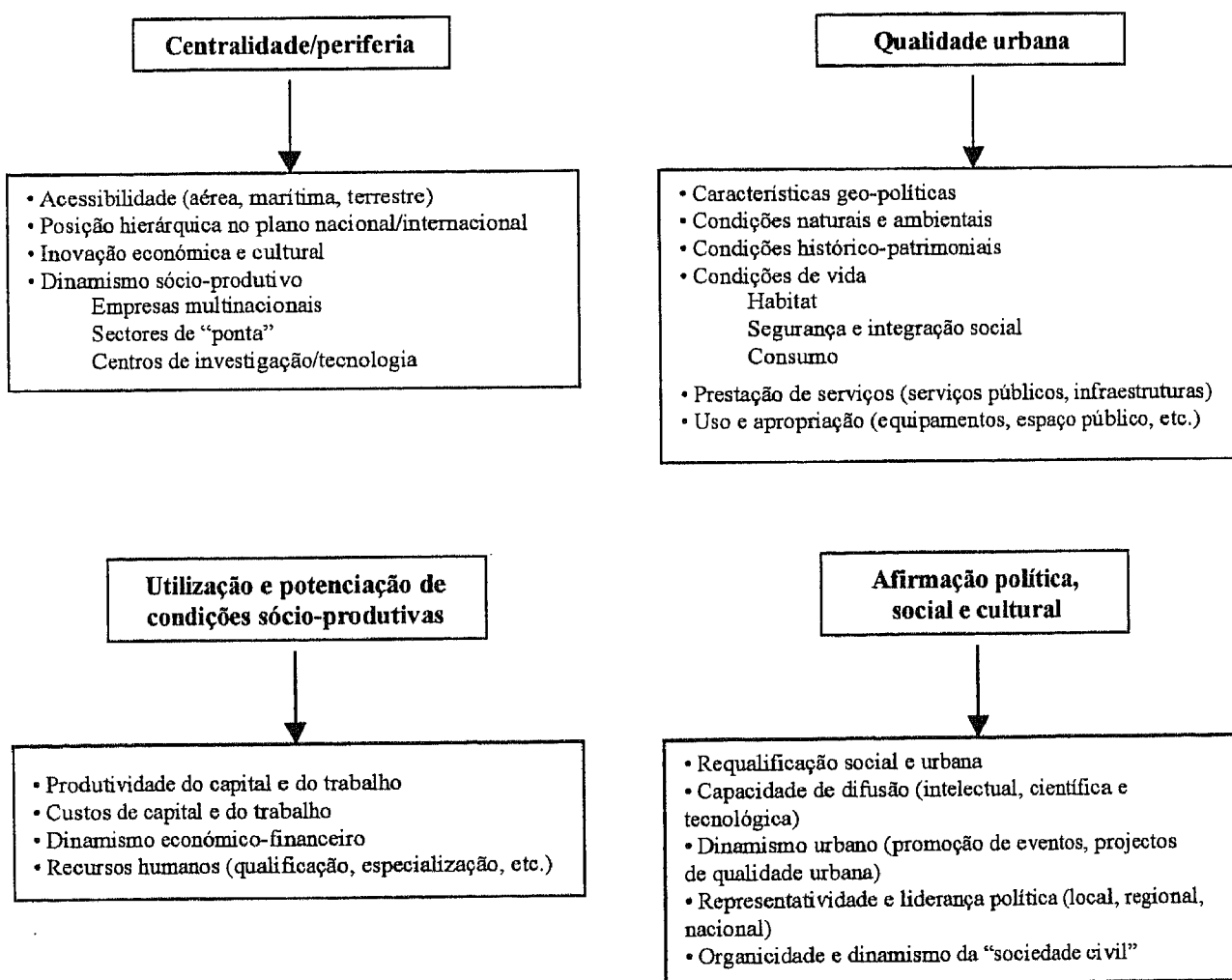
⁷ Note-se o vasto leque de condições que a expressão “nível de qualidade elevado” compreende, como sejam: infraestruturas, equipamentos, ambiente, mão-de-obra, etc..

⁸ Ferreira, Victor Matias et al. (1997) - *Lisboa a Metrópole e o Rio*. Ed. Bizâncio. Lisboa.

⁹ Como o autor salienta, o número de variáveis e a sua complexidade torna “impossível” a definição de limites e coloca reservas quanto ao quadro proposto.

¹⁰ Características relacionadas com os quatro pólos referidos: Qualidade urbana; Afirmação política, social e cultural; Centralidade/periferia e Utilização e potenciação de condições sócio-productivas.

Quadro 2.1. - Pólos dominantes da competitividade territorial e urbana



Fonte: Ferreira, Vitor Matias et al. (1997) - *Lisboa, a Metrópole e o Rio*, Bizâncio (ed.), Lisboa.

Como se referiu, as cidades têm de conseguir obter vantagens competitivas pelo que as entidades públicas têm vindo a criar iniciativas de apoio e incentivo à localização das empresas, multiplicando a oferta de serviços e de equipamentos de apoio e, mais recentemente, têm-se preocupado com a qualificação do ambiente urbano para a implantação de empresas.

Entre os meios a disponibilizar, estão principalmente as infraestruturas de transportes (aéreas, marítimas, rodo-ferroviárias) e telecomunicações, a presença de nichos de investigação e tecnologia (universidades ou centros de ciência) e os serviços de gestão e finanças (banca, consultadoria, etc.), capazes de possibilitar a afirmação de determinada região ou cidade a nível internacional.

Particularmente as infraestruturas de comunicações, têm vindo a ser reconhecidas como um factor extremamente importante, representando uma condição "sine qua non", para a captação de empresários e investidores. A administração central e local têm realizado um enorme esforço financeiro no seu desenvolvimento, lançando simultaneamente dispendiosas campanhas de marketing, recorrendo a apelativos slogans, que promovam as suas cidades. Segundo Busquets (1995), a função destas campanhas reside não só, na conquista dos cidadãos, como também dos empresários, de forma a que estes "comprem" e desenvolvam estas excelentes "oportunidades".

Como exemplo destas campanhas podem citar-se as desenvolvidas nas cidades de Barcelona (Telematics City) ou Amesterdão (Informatics City). De facto, como nos diz Ferreira, V. M. et al. (1997) "a promoção de uma cidade, dirigida a empresários e investidores, é normalmente baseada na apresentação das suas vantagens em termos de telecomunicações". Neste sentido, têm sido criados numerosos "rankings" hierárquicos de cidades¹¹, os quais são utilizados como argumentos de estratégias de marketing urbano.

Mas, a produção de vantagens competitivas implicou que as cidades explorassem ao máximo os seus recursos, centrando as suas energias nos

¹¹ Saliente-se, contudo, que se a hierarquização das cidades permite encontrar as cidades ditas "centrais", estas classificações podem ser questionáveis, pois dificilmente se podem quantificar e menos ainda, comparar algumas variáveis, particularmente as relacionadas com as especificidades locais.

espaços que ofereciam mais segurança na concretização dos objectivos propostos. Deste modo, verificou-se um forte desajustamento, no quadro das políticas urbanas, entre as necessidades locais e as necessidades do sistema económico internacional tendo, estas últimas, sido claramente beneficiadas pelas instâncias políticas. Este facto, potenciou fortes assimetrias espaciais, criando impactos selectivos no desenvolvimento urbano.

Enquanto, em certos locais, se implementavam grandes infraestruturas (eixos viários, telecomunicações, etc.) que induziam a localização de investimentos e o desenvolvimento de pólos tecnológicos e industriais, contribuindo para o nascimento de novas centralidades¹², noutros, debatendo-se com problemas estruturais como a falta de terrenos disponíveis ou os congestionamentos de tráfego, ficavam à margem deste processo, vendo diminuir a sua capacidade de atracção e entrando em decadência e degradação. Nesta segunda situação encontravam-se muitos os centros urbanos tradicionais e frentes de água.

Recentemente, alguns autores têm vindo a defender a preferência por novas formas de relacionamento entre cidades. A cooperação e complementaridade proporcionam claras vantagens sobre uma política urbanística assente na base da competitividade. Entre estes autores merecem destaque Healey (1992), Mazza (1994 B e 1997) e Ascher (1995). Neste contexto, o economista Paul Krugman (1996), preocupado com os processos que fundamentam as trocas comerciais a nível mundial, defendeu que o comércio não é um jogo de soma nula, em que quando um jogador perde o seu adversário ganha, lógica que fundamenta o sentido da competição. Pelo contrário, Krugman (1996) sustenta que o comércio é essencialmente um jogo de soma positiva entre as várias actividades em questão, logo a lógica em que assenta o benefício comercial é fundamentalmente a cooperação e não a competição.

Posteriormente, Ferreira, V. M. et al. (1997) corroborando o raciocínio de Krugman, translada-o para o campo espacial, mais vasto e complexo, onde, para além de objectivos puramente económicos, coexistem também, objectivos sociais, culturais e ambientais. O autor questiona-se então até que ponto não será preferível, no relacionamento inter-urbano, falar em modernização ou

¹² Geralmente nas proximidades dos grandes eixos viários estruturantes.

desenvolvimento em lugar de competitividade. De facto, numa era de globalização em que se acentuam as desigualdades espaciais, surge a premência de maximizar sinergias, pelo que se procuram implementar redes de complementaridades que diversifiquem pelo território projectos considerados estruturantes, num processo que se pretende equilibrado em termos da modernização territorial e urbana.

As cidades parecem ter descoberto que têm mais complementaridades que exclusões, e começam a multiplicar-se iniciativas de encontros e de movimentos de intercâmbios e cooperação, não só para aprenderem umas com as outras, mas também para enfrentarem os problemas conjuntamente.

As políticas estratégicas mais recentes de desenvolvimento urbano parecem caminhar nesta direcção, nomeadamente com o crescente relevo dado ao relacionamento em rede dos centros urbanos, valorizando a estruturação horizontal e não hierárquica das cidades, e procurando implementar uma nova estratégia de planeamento assente na base da concertação e cooperação inter-urbana.

Ao longo da dissertação procurar-se-á compreender se estas tendências de cooperação e intercâmbio nas estratégias urbanas, estão presentes, e de que forma, nas reconversões de frentes de água.

Entretanto, se é verdade que a globalização induziu a formas de separação entre as economias e os territórios, contribuiu também para tendências inversas, em virtude de um grande paradoxo em que o território e o "local" são valorizados enquanto geradores de vantagens distintivas e vectores de múltiplas formas de cooperação e complementaridade:

O reconhecimento de que as características locais possuem um grande interesse estratégico para as cidades, possibilitou que se implementassem medidas que potenciam o aproveitamento e recuperação do património urbano.

Este facto foi reforçado pela necessidade de intervir nestas áreas com elevado valor de investimento e que apresentavam um acentuado grau de abandono e degradação, produzindo impactos negativos quer localmente quer em termos da competitividade do sistema urbano.

Estes factos permitiram que se implementassem operações de (re)qualificação urbana com o intuito de promoverem a revitalização económica e o retorno da população ao centro urbano, temática que iremos seguidamente desenvolver.

2.3. - O RETORNO AO CENTRO E A (RE)QUALIFICAÇÃO DE ÁREAS URBANAS DEGRADADAS

Como vimos anteriormente, o declínio dos núcleos centrais das urbes esteve fortemente relacionado com as mudanças funcionais e tecnológicas que alteraram os equilíbrios espaciais existentes. Como resultado assistiu-se nas cidades a uma excessiva concentração do sector terciário e ao êxodo da população residente para as periferias, gerando diariamente enormes fluxos de tráfego (pendularidades casa/trabalho), bem como à diminuição da diversidade funcional que caracterizava as velhas centralidades.

Esta situação originou que as prioridades da renovação urbana, consideradas num amplo contexto de procura da equidade espacial e da melhoria da qualidade de vida urbana, se alterassem no decurso do tempo. Se, as questões infraestruturais marcaram uma época, actualmente os problemas relacionados com o mix funcional e o retorno da população ao centro de modo a obter-se um "funcionamento eficiente" das cidades, são o cerne das questões.

De facto, depois de uma fase de intensa expansão urbana, o período actual é caracterizado pelo (re)centrar das atenções na cidade existente, como salientam numerosos autores, entre outros Hoyle (1998), Brutomesso (1995), Conde (1996)¹³ ou Hall (1996), tomando simultaneamente a (re)urbanização mais selectiva e qualitativa.

Note-se que, já em 1981, Walker, referindo-se à estruturação urbana, destacava a importância do espaço edificado como uma realidade que não se podia esquecer, considerando que muitos dos principais problemas que se colocavam não estavam na construção da cidade, mas sim na gestão do já construído.

¹³ Congrés Del Uia e Centro De Cultura Contemporania De Barcelona (ed.) (1996) - *Quaderns - Presente e futuro - La arquitectura en la ciudad*, nº 213, Barcelona.

Também Ascher (1996) considera que a natureza das intervenções urbanísticas se alterou significativamente, salientando que actualmente a maioria dos casos corresponde a operações realizadas em zonas já urbanizadas, e portanto com um grau de complexidade superior. A este respeito é de salientar a falta de costume e experiência neste tipo de questões, sendo muito mais fácil urbanizar a partir do zero (Portas, 1990)¹⁴.

Mas, o retorno ao centro só é possível com a introdução de profundas alterações na sua estrutura, que permitam que este se torne atractivo para viver e trabalhar, o que implica necessariamente o lançamento de numerosas obras de reabilitação e reconversão urbana.

Trata-se assim de implementar a (re)qualificação dos tecidos urbanos, procurando melhorar e recuperar o precário, maltratado e decadente.

As áreas degradadas condicionam fortemente o desenvolvimento da malha urbana. Para além de serem visualmente desagradáveis, constituem focos de pobreza e poluição, e são potenciadoras de fenómenos de exclusão social e marginalidade que prejudicam gravemente a imagem urbana, tendo repercussões directas no seu dinamismo económico.

Em cidades densamente edificadas e com poucas hipóteses de crescimento, estas áreas de elevado valor estratégico e económico, em que o uso do solo não está consolidado, representam apelativas oportunidades para operações de requalificação urbana.

De facto, como referem Secchi (1984)¹⁵ e Pergola (1991)¹⁶, estas áreas têm um enorme potencial, possibilitando um momento único para a requalificação do tecido urbano, pelo que estas operações têm vindo a ganhar crescente relevo em termos das políticas de desenvolvimento urbano. O último autor mencionado, identifica inclusivamente a localização estratégica e a dimensão territorial como os dois critérios mais significativos quando se pretende avaliar o "potencial" das áreas em causa. Relativamente à dimensão territorial Pergola (1991) destaca os problemas ambientais, o elevado número e diversidade de actividades funcionais,

¹⁴ Portas, Nuno (1990) - "Un Nuevo Urbanismo", *Las Grandes Ciudades en la Decada de los Noventa*, pp. 273-281. Esta problemática encontra-se posteriormente desenvolvida no ponto 3.1..

¹⁵ Secchi, Bernardo (1984) - "Un problema urbano: l' occasione dei vuoti" *Casabella*, nº 503.

bem como as suas implicações económicas, para além dos custos e das questões de índole política que surgem quando se está em presença de uma área degradada.

Para Cardoso (1988), a localização geográfica de uma operação de (re)qualificação urbana é uma variável fundamental para avaliar as suas oportunidades, os seus comportamentos, e os seus níveis de actividades e fluxos. Ainda de acordo com Cardoso (1988), a (re)qualificação implica a aliança entre a história e o conteúdo, em permanente articulação com toda a actividade social, tendo como objectivo não apenas o espaço físico imediato, mas a obtenção de múltiplos reflexos em termos sociais, culturais e económicos.

Segundo Busquets (1995), a (re)qualificação urbanística pressupõe repensar a cidade, em si mesma, com os seus atributos e as suas debilidades, pelo que as cidades devem procurar encontrar, através de intervenções urbanísticas no seu interior, respostas modernas para os seus velhos problemas.

Reconhecendo a importância actual da (re)qualificação urbanística, Vázquez (1996) considera que é possível identificar duas grandes vertentes de actuação correspondentes a concepções distintas da temática.

Uma **primeira vertente** mais conservadora, característica das décadas de 60 e 70, com incidência sobre a recuperação do tecido edificado, é particularmente aplicada nos centros históricos e em áreas de habitação degradada. Este é um tipo de actuação essencialmente correctivo e localizado, com o objectivo de inverter o envelhecimento e a degradação do edificado, como bem salientam Venuti (1990) e Hall (1995). Se, em termos pontuais os seus resultados se podem considerar satisfatórios, já quando considerados num âmbito mais global, em que se procuram resolver problemas de desequilíbrios espaciais, a sua eficácia é discutível. De facto, a (re)qualificação urbana, entendida nesta forma, não pode ser encarada como um instrumento determinante de política urbana, pois falta-lhe uma visão de conjunto sobre as questões urbanas que permita desenvolver estratégias mais ambiciosas tendentes a proporcionar uma maior equidade espacial e um novo dinamismo urbano.

As limitações sentidas contribuíram para desenvolver uma **segunda**

¹⁶ Pergola, G. (1991) - *Città politica pluralità. Saggi e interventi di sociologia urbana*, Milano, Franco Angeli.

vertente, na qual se considera a (re)qualificação urbana como uma componente vital para devolver à cidade partes importantes do seu território que se encontram obsoletas, numa estratégia que permita atenuar os desequilíbrios espaciais existentes.

Nesta perspectiva, a (re)qualificação urbana entende-se como um processo dinâmico e contínuo, caracterizado pela implementação de estratégias integradas em territórios de maiores dimensões, metropolitanos, potenciando a melhoria dos resultados sócio-económicos.

A alteração da escala espacial de actuação na temática da (re)qualificação, entendida agora à escala metropolitana, é já salientada por Cardoso (1986 e 1988) como uma necessidade para responder à crescente globalização e competitividade internacional, permitindo a criação de vantagens comparativas nos territórios metropolitanos, traduzidas em termos da captação de investimento económico como referem Venuti (1990), Morandi (1994) e Ascher (1995).

A (re)qualificação urbana compreendida nesta segunda vertente, engloba nas suas intervenções estratégicas, um amplo leque de acções que vão desde a melhoria de todo o sistema de infraestruturas urbanas e espaço público até preocupações de cariz sócio-económico, prestando particular cuidado, entre outras, às acções de qualificação ambiental e de preservação do património.

Neste contexto, em que a cidade é considerada na sua globalidade, assiste-se à emergência e valorização de novos factores, como sejam as especificidades e os recursos locais, bem como as complementaridades territoriais.

Em ambas as vertentes, é inegável a importância da cidade existente e consolidada, das suas regras morfológicas e das suas perspectivas sócio-funcionais, nas opções estratégicas que se venham a tomar (Busquets, 1995). Destaque-se, ainda, como refere Vázquez (1996), que a (re)qualificação desenvolve acções cujo objectivo último é o da valorização urbana, aumentando designadamente os seus padrões de qualidade, e possibilitando um desenvolvimento que se pretende durável.

Por fim, e sendo as reconversões das frentes de água operações de (re)qualificação urbanística, torna-se evidente que estas se enquadram no que anteriormente foi referido, jogando um papel particularmente importante na

recomposição das estruturas urbanas por “implosão” (Ascher, F. 1995).

Em suma, o retorno ao centro e a (re)qualificação de áreas urbanas degradadas resultaram da alteração de muitos dos pressupostos em que assentava o desenvolvimento urbano, tendo sido acompanhados da evolução das formas de encarar o planeamento urbano, assunto que será abordado seguidamente.

2.3.1. - O PLANO, O PROJECTO URBANO E O MERCADO

Com a globalização e num contexto económico altamente competitivo, em que é crescente o papel dos factores imateriais e a aceleração dos ciclos económicos (redução dos prazos e dos circuitos industriais de inovação e de produção), assiste-se a um aumento substancial da incerteza nos processos de evolução urbana.

Considerando a metrópole como um sistema compósito que, em grande parte, é determinado por fenómenos externos, é praticamente impossível aos responsáveis públicos conseguirem dominar todos os factores que influenciam o desenvolvimento urbano, sendo contudo viável traçar os grandes eixos das transformações. Através de raciocínio, e numa perspectiva de dinamização da participação privada, a acção dos poderes públicos deve pautar-se pela flexibilidade e cooperação, em detrimento da rigidez e da interdição (Ascher, 1996). Devem ainda, evitar-se os antagonismos e fomentarem-se as "condivisões" (Mazza, L. 1997) entre os diferentes intervenientes no processo de desenvolvimento urbano.

De facto, num contexto de aceleração da mudança os objectivos terão de ser claros, sendo, igualmente, conveniente prever várias formas alternativas de os obter. Coloca-se, pois, a questão da adequação dos instrumentos de planeamento às realidades que emergem da sociedade. Autores como Camagni, R. (1996), Healey (1992) ou Hall (1988), salientam a importância dos contextos de incerteza que caracterizam a sociedade actual, como razão explicativa para a crise do planeamento urbano.

Destacando a presença da incerteza em todas as etapas de um processo de planeamento, desde a análise até à decisão, Camagni (1996) considera, entre os motivos próximos que contribuem para este facto, por um lado a multiplicidade de actores participantes¹⁷ (políticos, burocratas, economistas, grupos de interesses,

¹⁷ Refira-se o aparecimento de novas populações urbanas, como os "city users" (Martinotti, G. 1993),

população, etc.), e por outro, o crescente número de disciplinas envolvidas. A este respeito, já em 1990 N. Portas defendia que a própria tomada de decisão se deve entender cada vez mais como uma hipótese, ela própria objecto de investigação, que a prática vai validar ou não.

Para ser eficaz, o processo urbanístico já não pode seguir uma “cascata” de planos, tendo de desenvolver-se entre acções e/ou projectos com capacidade executiva (Busquets, 1995; Portas, 1995). Também Ascher (1996) se pronuncia neste sentido, considerando que, na actualidade, é claramente visível a necessidade da evolução das estratégias de intervenção urbanística, desde o planeamento até à gestão, com particular incidência sobre os instrumentos de decisão, de forma a adequá-los às realidades emergentes no presente.

Simultaneamente, a necessidade de captar, no momento, oportunidades de investimento público e privado, “obriga” a flexibilizar o processo de decisão, possibilitando a introdução do conceito de “regulação variável” (Portas, 1995)¹⁸. Esta posição é partilhada por Borja, J. (1990)¹⁹ quando refere que *“governar la gran ciudad como centro de innovación requiere que seamos capaces de innovar la propia forma de gobernar”*.

Num período de crise financeira do Estado-Providência ganham um papel fundamental os investidores privados, substituindo o Estado²⁰ na promoção de “projectos urbanos”. De facto, as entidades públicas têm procurado formas alternativas de promoverem o desenvolvimento espacial, “aliciando” os investidores privados para a promoção conjunta de diversos projectos. Por seu lado, os promotores privados vêem neste aliciamento, a oportunidade de investirem em áreas com alto valor locativo, com menor controlo urbanístico e com fortes probabilidades de obterem elevados lucros.

os quais têm um peso crescente na vida urbana. Os “city users” (homens de negócios, participantes em congressos, etc.) são frequentadores ocasionais da cidade, que têm crescido exponencialmente na razão directa do aumento da mobilidade.

¹⁸ O conceito em termos latos implica a legitimação da maior flexibilidade no sentido da incorporação das oportunidades e das incertezas que caracterizam a actualidade, obrigando a uma gestão não só inteligente mas também dialogante com a população e com os grupos de interesses instalados. Para o autor, o plano hoje “interpreta-se”, não se “cumpre”.

¹⁹ Borja, J (1990) - “Políticas y gobierno en las grandes ciudades”, *Las grandes Ciudades en la Década de los Noventa*, pp. 649-722.

²⁰ Saliente-se que o Estado pode e deve desempenhar um relevante papel como “Capacitador” do investimento e da participação pública (ver Rosa Pires, 1995). O Estado centra os seus investimentos em projectos estruturantes, predominantemente no campo infraestrutural.

Trata-se de implementar um novo tipo de gestão urbana, conhecido por “urbanismo de enquadramento” (Ascher, 1995) ou “urbanismo consultivo” (Teixeira, 1995), pragmático que pretende agir com rapidez sempre que se detectem oportunidades de investimento, e que se traduziu fisicamente em intervenções pontuais de transformação urbana, geralmente emblemáticas e associadas a grandes nomes da arquitectura. Estes “grandes projectos urbanos” foram concretizados com capitais essencialmente privados, e apostaram no desenvolvimento de actividades do sector terciário, predominantemente o imobiliário de escritórios.

As intervenções procuraram ser a resposta ao mercado a nível global, estando por isso, muitas vezes, descontextualizadas dos sistemas urbanos a que pertenciam. Nesta perspectiva, os “grandes projectos urbanos” precisavam de se localizar em locais que lhes proporcionassem forte visibilidade e mediatização, possuindo as frentes de água²¹ as características julgadas necessárias para este efeito. Paralelamente, as suas características naturais aumentavam a sua atractividade.

Estas novas políticas urbanas conduziram ao reforço da presença do mercado na promoção de dinâmicas urbanas, e criaram condições para o estabelecimento de formas de diálogo e entendimento entre o sector público e o sector privado, contribuindo decisivamente para o desenvolvimento de parcerias entre ambos, tema que seguidamente será objecto de exposição.

²¹ Muitos dos principais exemplos de grandes projectos urbanos encontram-se localizados em frentes de água, como sejam Canary Wharf (Londres), Inner Harbour (Baltimore) ou Faneuil Hall (Boston).

2.4. - O MERCADO E A PROMOÇÃO DE DINÂMICAS URBANAS

2.4.1. - A CIDADE-EMPRESA E O DESENVOLVIMENTO DE ESTRATÉGIAS URBANAS

Nos últimos anos a forma de encarar o desenvolvimento urbano, tem vindo a ganhar novos contornos tanto em termos conceptuais como em termos pragmáticos. Em resposta à crise financeira do Estado²², a qual teve fortes incidências nas transformações urbanas, assistiu-se à emergência de novas estratégias de desenvolvimento espacial, baseadas sobretudo no aumento exponencial da participação do sector privado.

Mas, para além da referida incapacidade financeira do Estado, três aspectos, já antes analisados, parecem ser relevantes para o crescente papel que as empresas desempenham no processo de estruturação espacial da cidade: a abertura progressiva dos espaços económicos e os processos de “globalização”; as formas de cooperação em ambiente de competitividade das empresas e dos territórios; e o clima de incerteza que caracteriza a actualidade.

No processo devem destacar-se as profundas alterações nas formas de organização da produção e da comercialização, induzidas pelo contexto concorrencial existente que provocou transformações significativas nas tendências de localização espacial das empresas.

A abertura dos espaços de concorrência motivada pela redução dos custos de transporte e sobretudo pela desregulamentação e o abatimento contínuo das barreiras nacionais, levou as empresas a globalizar as suas estratégias e as suas

²² Pode considerar-se que a crise financeira do Estado-Providência se tornou evidente a partir de 1973 com a crise petrolífera mundial.

organizações. As empresas visam desta forma tirar partido da diversidade do contexto onde operam, procurando obter “economias de escala de meios” e a redução das redundâncias técnicas e funcionais entre os seus estabelecimentos. Estes factos tiveram enormes repercussões a nível territorial. Uma das principais foi a centralização das funções de direcção (abarcando uma escala cada vez mais ampla), colocando em causa os numerosos pontos de comando intermédios tradicionalmente existentes.

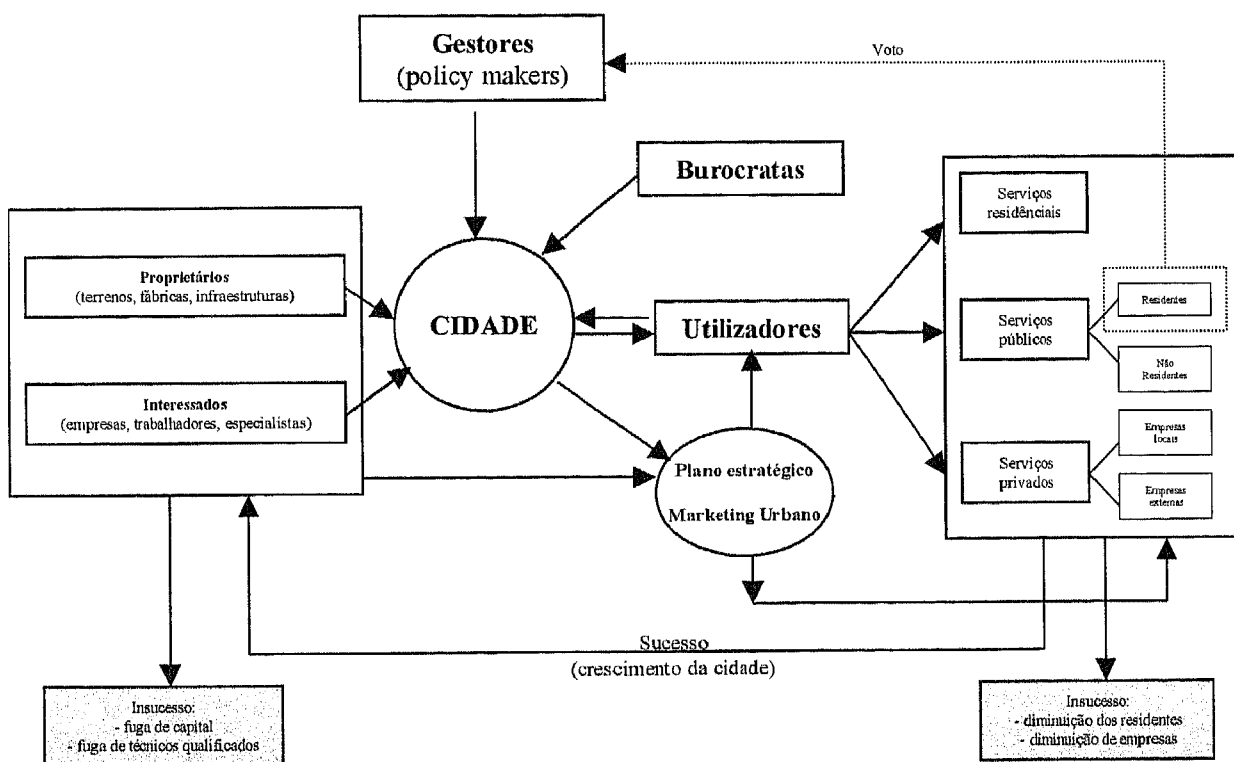
Como podemos verificar no ponto 2.2., a globalização contribui para que a nível mundial, o desenvolvimento esteja sustentado por um reduzido número de metrópoles conectadas em rede, onde se localizam os principais centros direccionais das grandes empresas multinacionais, as quais têm crescentemente maior influência nas questões de índole espacial. Deste modo, pode afirmar-se que a globalização permitiu expandir um novo tipo de “colonização”, já não conduzida, como antes, pelo Estado, mas por empresas transnacionais gigantescas.

À medida que a dimensão económica ganha peso no processo de urbanização, a cidade incorpora as formas de pensar e agir próprias do sector económico, funcionando cada vez mais com a lógica de uma empresa. Em certas situações, chegam mesmo a confundir-se, as cidades com as empresas, os cidadãos com os consumidores ou as relações humanas com as relações comerciais.

Esta semelhança de processos permitiu que Camagni (1996)²³, considerasse a cidade como sendo uma empresa, ressalvando contudo, que a sua comparação não deveria ser entendida, nem como a interpretação da “cidade como negócio”, nem como o resultado da sobreposição do vector económico ao vector social. Para justificar esta comparação, o autor apresentou um esquema no qual se expõem as inter-acções estratégicas, que em sua opinião permitem visualizar a cidade como uma grande empresa (ver o quadro 2.2 na página seguinte).

²³ É útil lembrar que embora as teses liberais, em que a participação do sector económico tem um papel fundamental no (re)desenvolvimento da cidade, sejam praticamente unânimes, existem também autores como Gramsci ou Henri Labout, que contestam esta situação questionando abertamente o seu sucesso social. Neste sentido, Henri Labout afirma “o que há de estranho, nestas circunstâncias, em que a cidade se converte ela própria numa mercadoria, num objecto essencialmente de intercâmbios, é que se esquece a sua vertente social”.

Quadro 2.2. - Interligações urbanas na cidade-empresa



Fonte: adaptação do esquema apresentado por Roberto Camagni (1996) no artigo "La città'come impresa, l'impresa come piano, il piano come rede: tre metafore per intendere il significato del piano in condizione di incertezza", *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Alinea (ed.).

Como se observa no referido quadro, Camagni (1996) considera que a cidade é composta por cinco grandes grupos de actores: utilizadores, gestores, proprietários (stock-holders), interessados (stake-holders) e burocratas (estrutura técnica e administrativa). Das relações estabelecidas entre os cinco grupos, conduzidas e articuladas através da implementação de planos estratégicos e das políticas de marketing urbano a eles associados, depende o sucesso do circuito urbano, em que as consequências imediatas são o crescimento da cidade ou, pelo contrário, a fuga de investimento e de residentes.

Camagni (1996) ressalva contudo, que a cidade como resultado de uma construção social, é um sistema amplamente complexo onde inter-agem formas, funções e símbolos segundo uma dimensão espacial/física e uma dimensão temporal/histórica que ultrapassam largamente as dimensões de uma empresa. Mas, é ao considerar a cidade restringida aos seus vectores económicos, sociais e políticos, que a comparação cidade-empresa pode ser mais facilmente compreendida.

Esta lógica permite explicar que na concepção de estratégias de desenvolvimento urbano, as cidades possam ser entendidas, à semelhança das empresas, como estruturas activas e organizadas que concretizam estratégias com o objectivo de produzirem bens e serviços de interesse ao colectivo urbano. Desta forma explica-se porque tem vindo a ser habitual ouvirem-se expressões, diversas vezes utilizadas ao longo deste trabalho, que têm uma nítida proveniência do sector económico, como sejam "eficiência económica da malha urbana", "atrações e repulsões urbanas", "competitividade urbana", "marketing urbano" ou "parcerias urbanas".

Neste sentido, e explorando fundamentalmente a vertente económica, Derycke (1996)²⁴ defende que as relações entre a cidade e a empresa podem estabelecer-se segundo um nível macro, meso ou micro económico.

Segundo um prisma macro-económico, as aglomerações são encaradas globalmente e analisadas pelo seu poder económico (fluxos de trocas, capacidade de exportação ou através da sua hierarquia relativa). Esta visão apoia-se em

resultados estatísticos do universo das cidades ou das regiões urbanas no seu conjunto.

Uma outra visão, é a meso-económica. Baseia-se na articulação dos sistemas urbanos e dos modos de organização das empresas em torno de alguns conceitos integradores, como por exemplo a proximidade (geográfica ou organizacional) entre empresas complementares funcionando em rede (empresas organizadas em fileiras produtivas, de "savoir-faire" e de níveis de qualificação de actividades bem delimitados).

Numa terceira visão, Derycke (1996) ressalta aspectos relevantes da micro-economia, a qual une os comportamentos racionais e inter-activos das residências e das empresas no espaço urbano. A partir de um corpo de hipóteses não demasiado irrealista (a cidade é aproximadamente circular, concentra uma parte significativa de emprego no seu centro e o mercado imobiliário funciona sem grandes imperfeições), encontram-se uma série de resultados respeitantes ao nível de vida, à sua densidade, ao perfil da renda imobiliária, à localização das habitações segundo as preferências, ao sistema de transportes, variáveis que, segundo o autor, estabelecem as principais relações espaciais entre os homens e as actividades.

É com base na sobreposição dos três níveis de análise económica apresentados, que melhor se pode compreender a interligação cidade-empresa, na qual as fases de prosperidade ou declínio económico, têm correspondência directa em termos urbanos.

Tal como para as empresas, as novas formas de competitividade tornam cruciais para as cidades (para além da competitividade pelo preço), a qualidade dos espaços e dos serviços associados, a variedade e versatilidade de soluções, a redução dos prazos e a capacidade de inovação. Da interligação entre estes factores emergentes depende, em grande parte, o resultado das intervenções urbanísticas.

²⁴ Derycke, Pierre Henri (1996) - "La ville entre économicité et prospective", *Le Courrier du CNRS, Habitat II*.

Em suma, é inegável a crescente identidade, nos objectivos e nas formas de funcionamento, entre as empresas e as cidades, ou de outra forma, entre a política económica e a política urbana, o que facilitou a implementação de parcerias público-privado, como estratégia de desenvolvimento urbano, temática que iremos agora abordar.

2.4.2. - AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO

A relação entre o sector público e o sector privado na actuação urbanística, alterou-se substancialmente ao longo das últimas décadas, passando de uma evidente separação de interesses e competências, para uma crescente política de cooperação da qual emergiu a criação de parcerias público-privado, também conhecidas pelas suas siglas p/p/p (ver Ascher, 1996; Gibelli, C., 1996; Curti, F. 1996, entre outros). Este "urbanismo de partenariado" (Ascher, 1995) tem permitido o desenvolvimento de novos projectos urbanos, numa altura em que muitas cidades evidenciam falta de capacidade de intervenção urbana.

Muitas foram as razões de origem económica, social e ideológica que contribuíram para o desenvolvimento das p/p/p²⁵ mas, sem dúvida, que uma das principais resultou das dificuldades económicas do Estado, incapaz de responder ao aumento das exigências infraestruturais, funcionais e sociais. Simultaneamente, as parcerias têm a vantagem de serem capazes de transcenderem as organizações deliberadamente verticais e os entraves sectoriais, actuando de uma forma transversal, só possível, pela sua autonomia e elasticidade, o que lhes permite acelerar as mutações sociais e económicas, e por indução, alterar a imagem dos territórios.

Apesar da forma como se estabelecem as parcerias variar com a localização geográfica onde são criadas, de acordo com as leis, costumes e recursos de cada região ou país²⁶, pode contudo identificar-se um conjunto de parâmetros comuns aos diferentes locais onde são implementadas.

De um modo geral, pode considerar-se que as parcerias são um sistema de partilha (Mazza, 1994 B) de esforços financeiros, técnicos e humanos entre o

²⁵ Sendo uma iniciativa liberalizadora do mercado note-se que curiosamente, como refere Ascher, François (1996), é muitas vezes apoiada por ideologias de esquerda.

²⁶ Em Portugal só agora começam a surgir as primeiras agências para o desenvolvimento com a criação da AMBELIS - Agência para o Desenvolvimento e Modernização da Base Económica de Lisboa e da APOR - Agência para a Modernização do Porto.

sector público e o sector privado ao longo do planeamento, execução e gestão urbana. De facto, como refere Ascher (1996), as p/p/p correspondem à passagem de uma fase de subcontratação do sector privado, para uma fase de partilha de riscos e responsabilidades em operações complexas e longas entre ambos os parceiros, com uma lógica espacial com fortes conotações económicas.

Inicialmente, as parcerias foram criadas com o objectivo da construção e gestão de empreendimentos de serviços e edifícios, tendo posteriormente alargado o seu âmbito de actuação a funções antes consideradas como de competência estritamente pública, como os transportes, o abastecimento de água ou a recolha de lixos²⁷.

De facto, a colaboração público-privado veio introduzir novas formas de gestão urbanística, nas quais, segundo Ascher (1996), a estratégia implementada aposta na «fragmentação» das intervenções, ou seja no seu faseamento espacial e temporal, de modo a que a execução de uma parte não dependa da conclusão total da operação, permitindo ao investidor recuperar parte do capital durante a execução, ou esperar melhores condições comerciais para o desenvolvimento da mesma.

Saliente-se contudo que a fragmentação acarreta alguns perigos, particularmente, quando pressupõe a divisão de tarefas entre o sector público e privado, pois geralmente as partes menos lucrativas e de maior risco (ambiente ou infraestruturas) ficam a cargo do sector público²⁸. Concomitantemente, a fragmentação das operações, pode conduzir a segregações espaciais no desenvolvimento urbano, introduzindo discrepâncias e assimetrias entre as várias fases ou espaços de intervenção.

Devem pois, nas parcerias público-privado, definir-se claramente o papel de ambos os sectores e estabelecer os seus âmbitos de actuação, de modo a que as entidades públicas não abdicuem das suas responsabilidades e competências mas, pelo contrário, mantenham algum controlo sobre as operações. Como Ascher

²⁷ Note-se que, para além do estabelecimento de parcerias público-privado, muitos destes serviços foram privatizados. Em França, por exemplo, 90% da distribuição hídrica é já hoje privada.

²⁸ Diferentes autores questionam-se quanto aos critérios de distribuição das diferentes funções, bem como dos interesses em causa nas parcerias público-privado, salientando que se poderá estar perante uma situação de “*projectos privados, públicas virtudes ?*”.

(1996) salienta, uma parceria bem constituída, não conduz à redução da participação pública, exigindo sim, elevada competência técnica e acompanhamento, para que as entidades públicas não fiquem na dependência dos seus parceiros privados.

Recentemente alguns autores, alertaram para o perigo de manipulação ou influência nas formas de consumo que a predominância do sector privado pode potenciar. Entre estes autores encontra-se Ascher (1996)²⁹ ao afirmar, "*si comincia da un contatore d'acqua...e si finisce col «televendere» e «telegestire» ogni sorta di prodotti e di servizi*".

Prospectivando uma inevitável expansão das p/p/p, fruto das suas vantagens, nomeadamente, o forte estímulo à concretização de ideias e à diminuição ou partilha dos riscos implícitos num investimento, Gibelli (1996) não deixa de referir que as parcerias não vêm resolver todos os problemas, sobretudo os das áreas mais pobres e das classes sociais mais desfavorecidas. Geralmente as parcerias estabelecem-se em locais onde o potencial de desenvolvimento é já de si elevado. Este argumento, vem reforçar a necessidade do sector público, enquanto parceiro, manter sempre algum controlo sobre os objectivos, o processo e os resultados das intervenções. Saliente-se, neste sentido, que enquanto se assiste ao aumento da participação privada, em termos de responsabilidades e financiamento, a forma de estabelecimento das parcerias têm entretanto vindo a evoluir, designadamente valorizando as especificidades locais e promovendo um maior envolvimento dos cidadãos.

Por último, refira-se o importante papel que as parcerias público-privado desempenharam no desenvolvimento das operações de reconversão das frentes de água, o qual será analisado ao longo do próximo capítulo.

²⁹ Ascher, F. (1996) - "Management Strategico", em *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano* com a coordenação de M. Cristina Gibelli, pp. 255-286.

2.5.- O DESAFIO DA LEGITIMAÇÃO SOCIAL DAS INTERVENÇÕES URBANAS

O movimento da globalização permite conectar diferentes lugares e culturas numa fusão ininterrupta de tempo e espaço que fomenta uma continuidade transcultural a qual, para Ascher (1995), contribui para a perda generalizada do sentido de cidadania dos habitantes e trabalhadores metropolitanos. Contudo, simultaneamente, coexiste uma tendência inversa em que as culturas e os cidadãos criam novas formas de identificação com os lugares, como referem Steven Moll (1996) e Sâid Mouline (1996).

De facto, assistimos a um duplo fenómeno, por um lado à mundialização da economia e das finanças, e por outro lado, à fragmentação e à ascensão das reivindicações de identidade, um fenómeno incentivado precisamente pela própria mundialização e em contraponto à tese que pretende afirmar que não pode haver modernização sem homogeneização.

Todavia, parece ser consensual que na actualidade os grupos sociais estão profundamente divididos, não como no passado, entre patrões e trabalhadores, mas por outros critérios de crescente importância, como sejam os étnicos, os regionalistas e, sobretudo, os relacionados com o acesso aos meios de informação.

É a esta diversidade que se refere Portas, N. (1990) quando considera a cidade como o

“espaço semântico entre a concentração e a dispersão, de artifício e de natureza, de ruído e de calma, de mistura e de separação, de padronização e de identidade, de ordem e de flexibilidade, de mundialização e de regionalismo, de telecomunicação e de encontro directo, de produtividade e de festa, ou de gasto e desperdício, de programação e de invenção (ou anarquia), de infraestruturas ou de cosmética, e como fundo disto tudo, um

permanente conflito entre a pressão para satisfazer necessidades quantitativas e novas aspirações qualitativas".

Pode, pois considerar-se, que é num período de enormes mutações sociais, na forma de entender e exercer a cidadania, que decorrem as operações de reconversão das frentes de água.

Do ponto de vista social, o fenómeno da desurbanização provocou, num curto período de tempo, a diminuição do mercado do emprego e a degradação da qualidade urbanística e arquitectónica das frentes de água, áreas que tinham tido no passado um elevado dinamismo económico, pelo que a desurbanização foi, geralmente, sinónimo de insegurança, exclusão e marginalidade de que resultaram, muitas vezes, populações locais fortemente estigmatizadas.

As operações de (re)qualificação urbana deveriam pois ser protagonistas de uma forte intervenção de âmbito social que possibilitasse resolver, ou pelo menos atenuar, os problemas existentes. Neste sentido, manifesta-se Vázquez (1996), que reconhecendo a variedade actual de modos de vida e as expectativas ao nível das exigências de eficácia funcional da cidade, salienta, a necessidade da **valorização do seu uso colectivo** como uma vertente fundamental a promover para alcançar objectivos de qualificação urbana.

É perante este contexto, que se procuram analisar os impactos sociais que as operações em frentes de água originam e as repercussões que desencadeiam na cidade.

Em muitos casos, as operações não pretendem apenas a melhoria das condições de vida das populações locais, mas perseguem objectivos mais ambiciosos que implicam uma expressiva modificação da composição dos grupos sociais que habitam e visitam estas áreas (Bruttomesso, 1996; Hayot, 1994). Procura-se intencionalmente atrair a população jovem e dinâmica com bom nível económico e cultural, enquanto simultaneamente, de forma explícita ou camuflada, se potencia o afastamento das populações residentes de fracos recursos. Este movimento de apropriação das frentes de água por classes sociais solventes,

claramente um processo de “*gentrificação*”, indicia também a (re)valorização das urbes, particularmente os núcleos centrais, centros históricos e frentes de água, como locais, de novo, económica e socialmente bem aceites, e de *moda*, para habitar e trabalhar.

Esta situação é reforçada com sinais evidentes de práticas sociais conhecidas por “*nimbismo*”³⁰, de que podem ser exemplo os condomínios fechados, traduzindo-se numa clara diminuição da coesão social e do sentido de solidariedade humana.

De facto, os ganhos em eficiência económica urbana destas operações, são confrontados, muitas vezes, com perdas do sentido de colectividade e têm consequências directas em termos sociais no aumento dos excluídos e marginalizados. Efectivamente, o processo de reconversão é, nalguns casos, altamente segregador e a médio-longo prazo pode produzir efeitos sociais nefastos, senão localmente, pelo menos no sistema urbano, quando encarado no seu conjunto.

Nas operações, a estratificação social do espaço continua a ser uma realidade, pois os problemas sociais são resolvidos por exclusão em vez de serem por integração, como seria desejável. Esta polarização sócio-espacial trava muitos dos esforços realizados para encontrar a adesão dos populares aos projectos urbanos em curso.

A este propósito, Gramsci³¹ descrente na capacidade de integração destas operações, afirmava que “*a capacidade de um movimento social para participar largamente num projecto, mobiliza, também, as forças necessárias à sua exclusão*” e, por seu lado, Levy, J. (1994), salientava a cada vez menor identificação e relacionamento entre as forças políticas e a sociedade civil.

Ao enumerar algumas das causas que são responsáveis pelos problemas de índole social, Domingues (1996), destaca o facto da democracia urbana implicar um permanente ajustamento da vida económica às escalas e às métricas urbanas,

³⁰ Designa-se por “*nimbismo*”, o sistema que surgiu da expressão “*not in my back yard*” e que corresponde a uma prática de actuação corporativista que tende a afastar a população de estratos inferiores (considerados “*indesejáveis*”) do convívio ou vizinhança com outros grupos sociais, potenciando situações de segregação social e de falta de solidariedade.

³¹ Gramsci, citado por Hayot, A. (1992) em *Parenthèses* (eds.) (1992) - “*Métropoles portuaires en Europe*”, *Les cahiers de la recherche architecturale*, nº 30/31.

só que, como ressalva o autor, a dinâmica urbana é sempre mais rápida do que os ajustamentos político-administrativos e institucionais, daí resultando desequilíbrios permanentes entre a construção de cidade e os processos de equidade social necessários.

Desta forma, a procura de consensos sociais choca com diversos obstáculos e muitas cidades encontram dificuldades na implementação de operações de reconversão, de que são exemplo os casos de Liverpool e Marselha, cidades onde foi evidente a incapacidade do poder público em conciliar os interesses das forças sociais locais.

Na origem da criação de alguns problemas sociais, está igualmente a inadequação profissional de muitos trabalhadores, face a um mercado de emprego em transformação, onde se assiste à rápida expansão dos serviços em detrimento do sector secundário que regride acentuadamente. Estas operações implicam uma profunda reestruturação do mercado de emprego de forma a dar resposta a este problema pelo que, geralmente, os casos de reconversão são acompanhados de programas de reabilitação e integração social, que preparam as populações, sujeitas a grandes mutações do seu modo de vida habitual, para estas novas realidades.

Nos modelos de reinserção no mercado de trabalho, a eficácia e os resultados são variáveis segundo os diferentes locais em questão (orientação das modalidades institucionais, tipo de mudança de actividade ou formação profissional proporcionada). Neste sentido, como observa Saget, F. (1984)³², a reconversão profissional pode representar um «traumatismo positivo», quando são dados aos trabalhadores os meios para reconstruírem uma nova qualificação de acordo com as necessidades reais do mercado de trabalho.

Nas operações de reconversão urbana, a complexidade e delicadeza das questões sociais acarretam com alguma frequência conflitos de diversa natureza entre os intervenientes privados e públicos, em resultado da falta de comunicação e entendimento entre ambos. A forma como se estabelecem as parcerias, aspecto referido anteriormente no ponto 2.4.2., é primordial na minimização ou empoamento dos conflitos sociais.

A diferença de opiniões, anteriormente referida, torna difícil a obtenção de "contextos" de consenso social, tão importantes no desenvolvimento de operações de reconversão que alteram física e psicologicamente os hábitos e costumes das populações. De facto, a diversidade e o elevado número de agentes sociais e interesses em jogo nas reconversões (analisados posteriormente no ponto 3.1.) têm criado múltiplas situações de conflito.

Com base nestes problemas, Rosa Pires (1995) sustenta que existem motivos suficientes para repensar o âmbito e objectivo temático do planeamento³³, considerando os novos valores sociais, as alterações nas relações global/local e as lógicas actuais do mercado como factores que o justificam. Corroborando, esta convicção, Vázquez (1998) valoriza particularmente a função que o planeamento deve ter enquanto **acção comunicativa** de articulação e orientação, permitindo a resolução de alguns dos atritos latentes. Neste sentido, torna-se fundamental que os cidadãos tenham em todo o processo de planeamento uma participação activa.

Assiste-se pois, ao ressurgimento da participação pública³⁴, atribuindo-se-lhe uma acção preponderante no aumento da credibilidade da própria actividade de planeamento. Nesta perspectiva, cabe ao planeamento fomentar o interesse pela participação dos cidadãos ao longo das operações de transformação urbana mas, como destaca Healey, P. (1990)³⁵, "não basta planear para as pessoas, é também necessário planear com as pessoas", particularmente apoiando aqueles (excluídos) que dificilmente têm possibilidades de fazerem ouvir as suas necessidades.

Na realidade, os factos vêm confirmar a necessidade da legitimação social das intervenções, e a sua importância e acuidade na actividade do planeamento. Pretende-se desta forma que o desafio da legitimação social do planeamento

³² Saget, F. (1984) - "La reconversion: un Traumatisme Positif", *Formation*, nº 42.

³³ Esta opinião de Rosa Pires (1995) é partilhada por numerosos autores. Citem-se, entre outros, Healey e Shaw (1993), Brownill (1990), Malone (1996) ou Hoyle (1996).

³⁴ Refira-se, a este propósito, que no Reino Unido e na Austrália, a participação pública nos projectos de reconversão urbana, foi praticamente esquecida até ao fim da década de oitenta, durante a qual os cidadãos apenas participavam quando eram requeridos pelas formalidades regulamentares (repare-se que no Reino Unido, só a partir de 1990, é que os municípios londrinos tiveram força colectiva suficiente para intervir na alteração da forma de desenvolvimento das docas reais). Pelo contrário, nos Estados Unidos da América e no Canadá, os cidadãos colaboravam activamente sendo, muitas vezes, responsáveis pela revisão de estratégias de intervenção. Efectivamente, nas cidades americanas a população (organizada) tornou-se numa "espécie de árbitro" entre os vários poderes intervenientes nas reconversões.

³⁵ Healey, P. (1990) citada por Rosa Pires (1995) em "Teoria e Método em Planeamento",

confira aos cidadãos direitos, mas também deveres, responsabilizando-os pelas suas opções estratégicas, bem como pela sua concretização e gestão.

Saliente-se, por último, o papel que os profissionais de planeamento devem desempenhar na legitimação social do planeamento. Como refere Rosa Pires (1995), os profissionais de planeamento enquanto profissionais reflexivos³⁶ devem possuir um profundo conhecimento sobre os problemas, terem capacidade argumentativa para comunicar e actuar de um forma ética. Deste modo, aumentam-se as possibilidades de se obterem acordos abrangendo um maior número de grupos de interesses.

Entre os temas onde a participação pública tem tido maior relevo, destacam-se as questões de carácter ambiental, as quais abordaremos no ponto seguinte. De facto, o envolvimento de grupos de cidadãos (organizados ou espontâneos) tem desempenhado um importante papel na defesa da qualidade ambiental.

Universidade de Aveiro, Aveiro.

³⁶ Segundo Rosa Pires (1995), por profissionais reflexivos entendem-se profissionais com capacidade para a auto-reflexão crítica sobre a mobilização e aplicação de conhecimentos no exercício da sua actividade profissional.

2.6. - A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

O aumento acentuado dos fenómenos de poluição e degradação ambiental, provocou o crescimento do interesse e preocupação dos cidadãos pelas questões ambientais, o qual foi materializado no reforço da pressão social pela melhoria das estruturas do suporte biogeofísico.

Nas cidades, as frentes de água, zonas de transição espacial entre a água e a terra, são particularmente sujeitas e sensíveis a fenómenos de degradação ambiental que alteram, por vezes decisivamente, o equilíbrio ecossistémico, afigurando-se a sua qualificação ambiental de primordial necessidade. Esta opinião é partilhada por Brutomesso, R. (1996), para o qual as frentes de água assumem, geralmente, a função de *pontos nevrálgicos* da qualificação ambiental urbana.

Efectivamente, enquanto zona de interface, as frentes de água estão profundamente expostas ao aumento da pressão em termos da alteração dos usos e da ocupação urbana e industrial, ao crescimento acentuado das acessibilidades (portos, auto-estradas, arruamentos marginais) e dos fluxos de tráfego e à intensificação dos usos recreativos (praias, desportos náuticos), factores que originam uma forte deterioração da qualidade ambiental. Casos como os de Bilbao (rio Nervion), Roterdão (rio New Maas) ou Buenos Aires (Puerto Madero), podem juntar-se a muitos outros, como exemplos de cidades com graves problemas de degradação ambiental.

Simultaneamente, é hoje reconhecido que a utilização de argumentos baseados na qualidade ambiental representa apelativas vantagens comparativas para as cidades, constituindo um dos factores decisivos na ponderação locativa dos investidores privados (Bender, R. 1993)³⁷.

³⁷ Bender, Richard. (1993) - "Where the City Meets the Shore", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, Città d'Acqua, Venezia, pp. 32-35.

De facto, as questões ambientais têm ganho redobrada importância como elementos que podem aumentar a atractividade urbana permitindo obter um desenvolvimento mais harmonioso e sustentável, pelo que a concepção de políticas ambientais é hoje uma forte aposta co-responsável pelo início de muitos programas de regeneração urbana ao longo das frentes de água.

Pode pois considerar-se que as questões de índole ambiental, pela sua magnitude e visibilidade, estiveram na origem de muitas das reconversões em frentes de água, mas sobretudo, pode com certeza afirmar-se que em todas as reconversões efectuadas o ambiente foi motivo de fortes cuidados e investimentos, ainda que os seus resultados possam, todavia, ser questionáveis.

A reconversão de uma frente de água urbana altera substancialmente o equilíbrio ecossistémico existente. Se, muitas vezes, como será desejável, vem corrigir os efeitos nefastos de anos de abandono e degradação de extensas áreas urbanas, outras situações há em que, a enorme ocupação e usufruto de que estas áreas são vítima, originam a saturação dos sistemas naturais, a perda de biodiversidade, e a prazo, graves problemas nos ecossistemas.

Coloca-se, então, a questão de como se podem inter-relacionar e gerir equilíbrios entre realidades aparentemente incompatíveis, como sejam o turismo de massas (saturação dos ecossistemas) e a preservação ambiental, visíveis em frentes de água tão emblemáticas como as das cidades do Rio de Janeiro (Copacabana) ou Barcelona (Poble Nou, Litoral).

Nos últimos anos, a forma de encarar a resolução dos problemas ambientais evoluiu profundamente, tendo as novas políticas ambientais um carácter essencialmente preventivo, onde se destacam medidas como a promoção da plurifuncionalidade dos espaços, a criação e/ou preservação de corredores verdes e a concepção de redes e infraestruturas urbanas de acordo com princípios de sustentabilidade ambiental.

Em termos espaciais a requalificação ambiental implica percorrer transversalmente todas as vertentes do processo de desenvolvimento urbano, desde a construção dos sistemas de infraestruturas de transporte, à promoção de novos espaços públicos ou à introdução de quotas de habitação.

Desta forma, o ambiente é cada vez menos considerado isoladamente, pois está presente em todos os campos de intervenção urbana, pelo que o desafio actual reside na integração da vertente ambiental nas várias componentes sociais, económicas ou arquitecturais que compõem o espaço urbano (Pinho, P. 1995).

Neste sentido a melhoria da qualidade ambiental deverá, numa óptica de desenvolvimento durável, possibilitar benefícios recíprocos quer para as empresas quer para as cidades, através da implementação de estratégias que privilegiem a união e articulação dos sectores industrial e ambiental, promovendo novos campos de actuação, como é o caso da ecologia industrial, explorando abordagens inovadoras e adequadas às circunstâncias específicas de cada intervenção.

Por último, como referem Healey e Shaw (1993), a concretização de estratégias ambientalmente sustentáveis não é apenas uma questão de capacidade tecnológica e de percepção dos ecossistemas, mas de valores, de instituições e de articulação e implementação de políticas urbanas globais.

2.7. - CONCLUSÃO

De acordo com Peter Hall (1996)³⁸, são quatro os factores que potenciam as transformações urbanas da actualidade: *terciarização*, *informacionalização*, *desarticulação localizacional* e *globalização*.

A *terciarização* é entendida por Hall como o aumento da população activa no sector terciário enquanto, simultaneamente, se assiste à redução do sector secundário com fortes repercussões espaciais.

A *informacionalização* aumenta a facilidade de acesso ao conhecimento e à inovação, constituindo-se como um factor vital para o desenvolvimento económico.

A *desarticulação localizacional*, factor através do qual se explica a desagregação do processo industrial (exploração de vantagens locativas como a mão-de-obra nos países asiáticos, internacionalização dos ciclos produtivos que passam a ser mais curtos e flexíveis) onde as cidades globais têm o papel de controlo e gestão dos vários elos da cadeia produtiva.

Por fim, a *globalização* que, no seguimento do anteriormente expresso, significou a quebra das barreiras no sistema económico mundial e a perda de parte da dependência da proximidade de bens e serviços, permitindo maximizar as vantagens comparativas que cada país ou região oferece.

Ora, verificamos que nas frentes de água, encontramos em simultâneo estes quatro factores, pelo que, e segundo as palavras de Hall (1996), estas áreas devem ser consideradas como possuindo um elevado potencial de transformação urbana. Esta opinião será reforçada ao longo desta dissertação, quer através dos exemplos de reconversão mencionados, quer pelo ponto de vista de inúmeros autores.

Partindo deste princípio, ou seja, assumindo-se o elevado potencial de

³⁸ Hall, Peter (1996) - "The global City", *Internacional Social Science Journal*, vol. 48, pp.15-23.

transformação urbana das frentes de água, procuramos evidenciar ao longo deste capítulo, alguns dos principais elementos em jogo numa intervenção de reconversão urbana.

O fenómeno da globalização, a crescente atenção para os centros urbanos, a modificação das mentalidades e dos modos de vida, o aumento das preocupações sociais e ambientais, a criação das parcerias público-privado são, entre outros, elementos que emergem na actualidade com particular relevância.

Destaquem-se as parcerias público-privado, encorajadas pelo poder público como forma alternativa de providenciar os meios suficientes para a realização de operações de reconversão, e que têm contribuído para que o sector económico privado tenha vindo a ganhar uma enorme influência no processo de estruturação urbana.

Atendendo à progressiva complexidade e custos das intervenções urbanas, acrescente-se que as tendências actuais de fusão entre as grandes empresas económicas parecem conduzir a que seja apenas um restrito número de grupos que possua capacidade para construir a cidade.

Note-se contudo, como refere Wachter, Serge (1991), que a "dialéctica de partenariado" implica necessariamente a alteração de alguns objectivos e métodos da política de reconversão, entre os quais sobressai a implementação de cenários de "condivisão", num quadro de normas e acções flexíveis, mas que procurem estabelecer regras de jogo transparentes entre o sector público e privado (Gibelli, M. C. 1996; Curti, F. 1996).

Apesar de ser inegável a importância da vertente economicista no desenvolvimento urbano, não se deve olhar para a cidade apenas como uma organização empresarial. Esta forma de encarar a situação, tem produzido grandes desequilíbrios espaciais, particularmente um crescente número de excluídos.

De facto, a actividade económica tem a montante e a jusante variáveis de ordem política, social, cultural e ambiental que não podem ser esquecidas, pois desempenham funções vitais na cidade, devendo ser objecto de outro tratamento se se pretendem encontrar caminhos alternativos de actuação.

As novas funções entretanto criadas, bem como as novas exigências sociais e ambientais, vêm introduzir alterações significativas nos valores de uso do solo (Vázquez, 1996). Neste sentido, as reconversões das frentes de água, ao inserir novos elementos no processo de estruturação espacial, valorizam estas áreas mas também alteram os equilíbrios existentes, desencadeando movimentos de reajustamento espacial, os quais podem ser considerados, na maioria dos casos, como inacabados.

Em suma, dada a complexidade do quadro traçado ao longo deste capítulo, em que foram expostas algumas das profundas transformações políticas, económicas, sociais e culturais que marcam o nosso tempo, torna-se particularmente difícil prever, face à evolução das intervenções de reconversão, o rumo da cidade nos próximos anos.

Não é claro que as actuais formas de transformação urbana, sustentadas sobretudo nas operações de reconversão urbana, onde se incluem as operações em frentes de água, concretizadas essencialmente devido à emergência das parcerias público-privado, tenham continuação no futuro. Todavia, torna-se evidente, que não será possível o regresso à situação anterior, ou seja dificilmente os agentes e as formas de intervenção na cidade, que ganharam notoriedade nos últimos anos, deixarão de participar e de ser "inputs" no processo de construção urbana.

No capítulo seguinte serão analisados seis casos de estudo, permitindo compreender como, na prática, os "contextos de referência" salientados se inter-relacionam, e, principalmente, como influenciam o processo de reconversão de áreas urbanas obsoletas em frentes de água.

Capítulo 3.- Análise e avaliação de modelos de intervenção

3.1.- A COMPLEXIDADE DAS INTERVENÇÕES EM FRENTES DE ÁGUA

*“...já que o não-edificado é sempre
um espaço de algum modo construído”*

Nuno Portas

A filosofia de intervenção subjacente a uma reconversão é extremamente complexa e condicionada por realidades já existentes no território.

De facto, numa primeira fase de expansão urbana, em que a cidade cresce e os seus habitantes vão ocupar o espaço rural com usos urbanos (residências, comércio, equipamentos, etc.), a questão da produção de espaço urbano apenas se coloca em termos da sua correcta disposição.

As reconversões em frentes de água correspondem à fase posterior, em que não se trata de uma transformação directa de solo rural em solo urbano, mas sim da substituição da natureza da ocupação urbana.

Agora, não são apenas concorrências simples entre funções de elementos locativos primários (transportes, localizações, usos do solo, etc.) que influenciam as decisões espaciais, mas também rivalidades complexas entre espaços já anteriormente ocupados, e valorizados ou desvalorizados pelas funções urbanas que desempenhavam.

O espaço já não é uma matéria-prima, mas sim um produto concebido e construído por múltiplas gerações, em condições técnicas, sociais, culturais e políticas muito diferentes, que deixaram invariavelmente testemunhos do passado. Esta *sedimentação histórica* (Ferreira, V. M., 1996) que o espaço urbano transporta influencia claramente as opções locativas posteriores.

Numa reconversão há, então, que considerar e integrar as realidades existentes no território, as quais podem criar atritos pela dificuldade de estabelecer e manter equilíbrios entre, por um lado, o património já edificado e os valores culturais a preservar e, por outro, as novas estruturas que se pretendem desenvolver.

Simultaneamente, estas intervenções são afectadas pela sua especificidade espacial, onde a presença da água condiciona significativamente o seu desenvolvimento (eventualmente concêntrico e limitado na maioria dos casos a 180 graus). Com efeito, as concepções e transformações das frentes de água estão determinadas, antes de mais, por factores relacionados directamente com o elemento "água".

As reconversões em frentes de água são, ainda, afectadas por lógicas de diferentes tipos (social, económico, cultural,...) que modificam constantemente os objectivos e as estratégias dos actores em jogo. Cada opção vai depender do contexto da aglomeração, da natureza e localização das áreas degradadas, das estratégias escolhidas pelos decisores, das pressões dos grupos influentes e dos debates públicos ou de bastidores.

Não é assim de estranhar que facilmente possam surgir conflitos entre os diversos interesses e agentes em questão. Estes resultam da natureza e prioridade dos objectivos pretendidos (económicos, sociais, culturais, ambientais, etc.), da falta de clarificação ou sobreposição na atribuição de competências entre os diferentes órgãos institucionais, ou da forma em como, na prática, é concretizada a reconversão.

Analisando as principais variáveis que influenciam o processo das reconversões em frentes de água, Proudfoot (1996) selecciona as seguintes:

- A área e natureza do terreno a reconverter.
- A topografia da área.
- A natureza do corpo de água .

- A propriedade dos terrenos (público ou privado, número e dimensão das parcelas).
- Os anteriores gestores (autoridades portuárias, empresários industriais, etc.).
- As estruturas históricas de preservação.
- Os antigos padrões de desenvolvimento (cais linear, tanque, etc.).
- O tipo de actividade industrial.
- As áreas contaminadas ou poluídas.
- A estrutura comercial, residencial e infraestrutural.
- Os planos de ordenamento existentes e os seus efeitos.

No mesmo estudo, Proudfoot (1996) enumera, ainda, variáveis indirectas, ou menos tangíveis, a ter em consideração, estando as mesmas relacionadas com a integração das frentes de água nos contextos urbanos, regionais e nacionais a que pertencem, destacando as seguintes:

- A capacidade económica.
- A composição social e regional.
- As necessidades de habitação, emprego e de infraestruturas de transporte.
- As oportunidades de investimento.
- A política governativa.
- A existência de catalisadores especiais (celebrações, eleições políticas, exposições, etc.).

O elevado número de variáveis e o seu carácter compósito, é também referido por Zaoui, M. (1997), o qual reconhece a delicada associação que se estabelece, numa frente de água, entre os novos usos e a protecção do património edificado.

Referindo-se às dificuldades inerentes a esta questão, já em 1986, Samperi¹ tinha salientado que *“qualquer que seja a escolha, a frente de água é a mais difícil e complexa área para desenvolver. Ela é uma «força resistente»*, para posteriormente identificar seis obstáculos que necessitam ser ultrapassados para a concretização de uma operação de reconversão:

1. Dificuldade na aquisição de terrenos. Este é um obstáculo inicial difícil de ultrapassar, envolvendo uma extensa negociação e procedimentos legais demorados. A participação pública, por vezes, revela a intenção dos promotores fazendo disparar o valor dos terrenos (problema de complicada resolução).
2. Elevada degradação ambiental dos locais, exigindo o gasto de avultadas somas pecuniárias na requalificação ambiental, ao qual se acrescenta o aumento da sensibilidade ambiental da opinião pública que estes projectos tendem a suscitar.
3. Complexidade de construção de grandes equipamentos (geralmente emblemáticos), os quais estão presentes na maioria das reconversões em frentes de água (marinas, aquários, centros de congressos, etc.).
4. Grandes dificuldades nos acessos, motivadas pela localização das frentes de água. Geralmente, tratam-se de zonas servidas por vias estreitas e sinuosas, congestionadas pelo trânsito. A presença de obstáculos artificiais, como sejam os velhos caminhos-de-ferro, agrava a situação.
5. Necessidade da existência de um Plano Geral de Desenvolvimento que coordene e lidere a relação público-privado. Esta etapa implica o estabelecimento de um grande entendimento entre os intervenientes envolvendo a comunidade.

¹ Samperi (1986), citado por Peter Hall em *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*.

6. Complexidade na obtenção de um acordo entre a comunidade e os investidores, implicando uma difícil negociação entre os promotores e os cidadãos, os quais têm, quase sempre, objectivos opostos.

Os obstáculos enumerados por Samperi (1986) evidenciam claramente que “começar uma operação de reconversão não é tarefa fácil”, salientando-se que na maioria das grandes operações em frentes de água (de que são exemplo as efectuadas em Toronto, Boston e Baltimore), decorreram cerca de 10 anos desde o desenvolvimento do plano até ao início das construções, sendo necessários mais 10 anos até à sua completa concretização. Neste sentido, o factor tempo não só não deve ser subestimado, como deve ser considerado no processo desde o primeiro momento.

Em suma, os argumentos referidos permitem sustentar que as intervenções de reconversão em frentes de água apresentam características de elevada complexidade, as quais se ampliam se se acrescentassem aspectos de natureza estratégica apoiados nas questões seguintes.

- Será que se trata apenas de recuperar, reconverter e requalificar, em termos urbanos, áreas ditas obsoletas ?
- Não se trata, antes de mais, de repensar globalmente as relações “frente de água/cidade” e “cidade/frente de água” numa nova sinergia, integrando novas formas de desenvolvimento urbano ?

No sentido de dar resposta a estas e a outras questões relacionadas com os processos de concepção, execução e gestão, bem como com a avaliação de resultados, são seguidamente analisadas e criticadas algumas operações de reconversão em frentes de água, implementadas em contextos urbanos diversificados.

3.2.- SISTEMATIZAÇÃO DOS MODELOS DE INTERVENÇÃO

Apesar de recente, o fenómeno internacional da implementação de grandes projectos de reconversão urbana, que actualmente cresce em “bola de neve”, tem já alguma história. Iniciou-se nos Estados Unidos da América, no final dos anos cinquenta, nas cidades de Baltimore e Boston. As cidades canadianas de Toronto e Montreal não tardaram a empreender projectos semelhantes e, nos anos oitenta, Londres inaugura uma série de experiências europeias com o célebre projecto das Docklands.

Actualmente, as reconversões de frentes de água encontram-se nas mais diversas latitudes, e representam umas das maiores (senão a maior) transformações espaciais ocorridas nas principais cidades mundiais desde os anos cinquenta.

A experiência demonstra que é muito delicado criar modelos de intervenção. Cada caso é um caso, sendo muito difícil encontrar fronteiras claras entre diferentes intervenções de reconversão em frentes de água. Muitos são os factores que condicionam a geração de modelos. Em primeiro lugar, pelo papel discriminante do factor tempo que altera constantemente os diferentes contextos espaciais onde os actores se movem; depois, pelas diferentes características (sociais, culturais, orográficas, institucionais, etc.), que possui cada cidade. Considere-se, ainda, a grande variedade de ideias que surgem ao pretender-se inscrever e integrar, visual e organicamente, as intervenções de reconversão de espaços obsoletos em projectos globais de aglomerações com características intrínsecas.

Estas razões são mais que suficientes para dificultar a criação de quaisquer modelos generalizáveis. É, contudo, um risco que se reconhece e aceita, e que, necessariamente, implica a identificação e justificação cuidadosa de traços comuns ou diferenciadores nas várias operações em questão.

Embora cada reconversão de frente de água tenha as suas próprias características, algumas destas são emblemáticas e, não poucas vezes, as propostas existentes nos projectos têm uma espécie de denominador comum ou “leit-motiv”. De facto, ao analisarem-se as intervenções realizadas em diferentes cidades a nível mundial, encontram-se características semelhantes, económicas ou morfológicas, que permitem o seu agrupamento em conjuntos de intervenções.

Em termos concretos, ao longo das etapas que um processo de reconversão contempla (desde os objectivos, estratégia, financiamento, coordenação, até à execução final), é possível identificar elementos semelhantes em cidades tão distantes como Baltimore ou Sydney (ver figuras 3.1. e 3.2.), os quais serão analisados posteriormente nos casos de estudo.

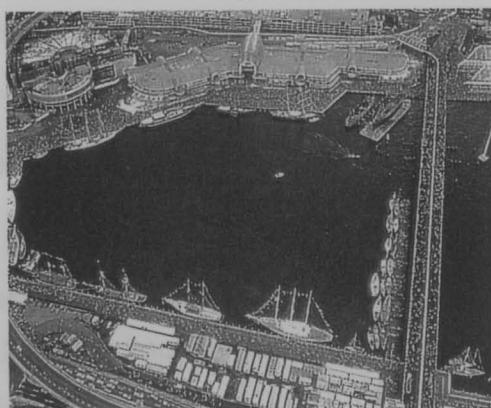


Fig. 3.1. e 3.2. - As figuras evidenciam claramente a semelhança entre o Inner Harbor em Baltimore (à esquerda) e o Darling Harbor em Sydney.

Fonte: Fig. 3.1., Bruttomesso, Rinio (ed.) (1993) - *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, Città d'Acqua, Veneza; Fig. 3.2., Brenn, Ann e Rigby Dick (1996) - *The New Waterfront - A Worldwide Urban Success Story*, Singapore.

Sustenta-se, então, que a modelação das intervenções não só é possível, como contribui para a melhor compreensão da forma como está a decorrer o processo de reconversão das frentes de água. Quanto à possibilidade de distinguir vários conjuntos de intervenções manifestam-se diversos autores, como Busquets (1990), Hall (1993), Vallega (1993), Bruttomesso (1993 e 1995) ou Breen e Rigby (1996).

Joan Busquets (1990)² é particularmente claro quando utiliza critérios sectoriais para enquadrar as intervenções, considerando 5 grandes grupos:

- 1) Relação entre a cidade e a frente de água, salientando a sua posição relativa.
- 2) Forma das frentes de água (tanques de água, diques perpendiculares, ilhas artificiais).
- 3) Dimensão das frentes de água, destacando a envergadura das transformações a realizar.
- 4) Mecanismos de gestão, desde a gestão fragmentária própria de operações de pequena escala, até processos de gestão unitária, característicos de grandes intervenções (Port 2000 em Barcelona, London Docklands Development Corporation em Londres, Royal Commission of Toronto Waterfront em Toronto, etc.).
- 5) Localização geográfica, considerando o modelo asiático, americano e europeu³.

Também Peter Hall (1988) se expressa nesse sentido, quando, referindo-se aos casos do Waterfront de Boston, e do Inner Harbour de Baltimore, os considera como dois dos maiores casos de sucesso numa **primeira fase**⁴. Ou seja, esta primeira fase pressupõe a existência de fases posteriores, às quais Hall se refere anos mais tarde (1993) quando afirma "*as cidades aprendem conscientemente umas com as outras e tendem a imitar os modelos de sucesso*", para de seguida reconhecer a existência de diferentes modelos de intervenção identificando claramente o modelo americano (Baltimore), inglês (Londres) e as particularidades das intervenções asiáticas (Hong Kong). Nesta identificação, Hall baseia-se fundamentalmente nas parcerias público-privado, valorizando o seu papel na criação dos diferentes modelos.

² Busquets, Joan (1990) - *Plan Estratégico de Antiguo Puerto Madero*, Buenos Aires.

³ Posteriormente, em 1997, Busquets em "Los Waterfront de nuevo una prioridad urbanística", *Mediterráneo*, nº 10/11, UNL, designa estes três modelos como os grandes modelos da renovação.

⁴ Hall, Peter (1988) - *Cities of Tomorrow*, capítulo 11. Sem definir claramente o que entende por "primeira fase", Hall refere, contudo, alguns dos elementos que a caracterizam, como sejam um novo e criativo sistema de parceria público-privado, o reforço do sector de serviços (particularmente bares, restaurantes e boutiques) e o aparecimento dos "yuppies", provocando o fenómeno conhecido por "gentrification".

Em "*The New Waterfront - A Worldwide Urban Success Story*" (1996), Ann Breen e Dick Rigby, reconhecendo a elevada diversidade (geográfica, dimensional, cultural, etc.) dos diferentes projectos, consideram existir "*five, seven or ten essential elements that constitute successful waterfront projects*", dividindo posteriormente as intervenções por categorias mediante as suas características dominantes: 1) comerciais; 2) culturais, educacionais e ambientais; 3) históricas; 4) recreativas; 5) residenciais; 6) industriais e portuárias.

Com o conhecimento das opiniões antes mencionadas, e analisando as características das operações de reconversão de frentes de água, são considerados, no presente estudo, **três modelos de intervenção**, como se expõe no quadro 3.1..

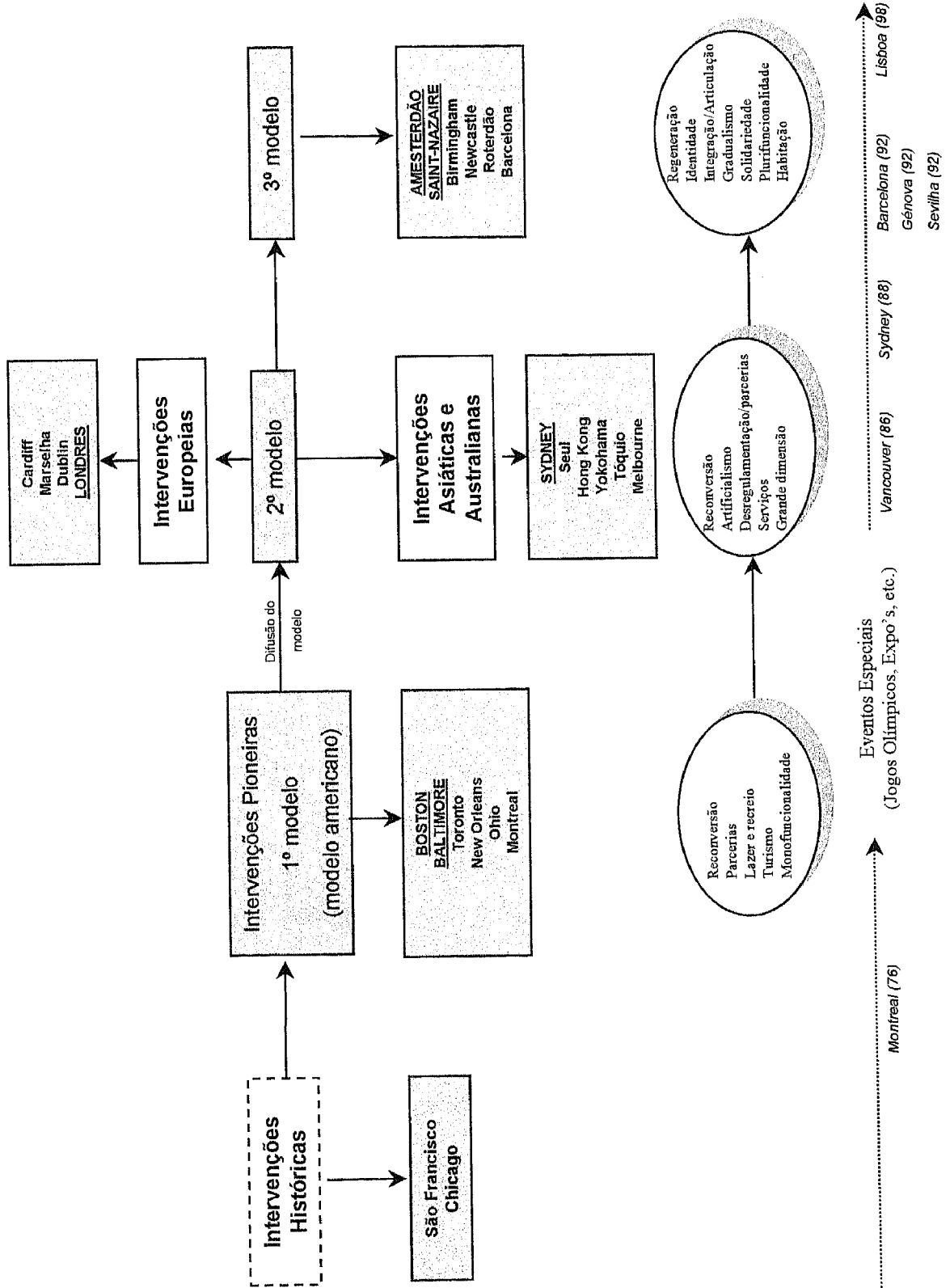
A definição destes modelos não se baseia na evolução temporal⁵ das intervenções, mas fundamentalmente num conjunto de características espaciais e funcionais, bem como em processos de gestão comuns.

O **primeiro modelo**, que esteve na origem do desencadear de todo o processo de reconversão em frentes de água - o **modelo americano** - foi essencialmente vocacionado para o turismo, lazer e recreação, sendo sustentado por alguns equipamentos emblemáticos (como aquários, centros de convenções, marinas e hotéis), que se repetem nas diferentes operações. Estas são intervenções monofuncionais, muitas vezes desenraizadas dos territórios onde se localizam. Como exemplos podem-se referir os casos de Baltimore ou Boston.

O **segundo modelo** de intervenção corresponde à difusão do modelo americano pela Europa, Ásia e Austrália. Baseia-se, essencialmente, na reprodução ampliada do modelo americano. As intervenções apresentam um elevado grau de artificialismo e apostam fundamentalmente no designado "terciário de negócios". O modelo caracteriza-se pela implementação de medidas desreguladoras e flexibilizadoras da gestão urbana como estratégia para captar o investimento privado. São os casos de Londres, Sydney, Hong Kong, Tóquio ou Seul.

⁵ Como se evidencia no quadro 3.1., exemplos deste facto são as cidades asiáticas, que embora sendo intervenções recentes, pertencem ao 2º modelo.

MODELOS DE INTERVENÇÃO EM RECONVERSOES DE FRENTES DE AGUA



O **terceiro modelo** de intervenção, caracteriza-se pela vontade de definir, através destes projectos, estratégias globais de regeneração e reestruturação dos quarteirões centrais e peri-centrais de forma a dinamizar o meio urbano. Emergem nestas intervenções medidas de carácter social (particularmente relacionadas com a habitação), e valoriza-se a participação dos agentes locais. Enquadram-se neste modelo encontram-se as cidades de Amesterdão, Roterdão, Barcelona, Birmingham ou Saint-Nazaire.

Simultânea e transversalmente a estes modelos, surgem, segundo Alain Hayot (1994)⁶, casos de reconversões motivados ou associados a **eventos especiais** (feiras ou festivais mundiais, Jogos Olímpicos, etc.) de que são exemplo, entre outros Génova, Vancouver, Barcelona ou Lisboa (ver quadro 3.1.). Estas reconversões beneficiam não só da mobilização de subvenções nacionais ou internacionais, mas igualmente de capitais privados de “sponsorização” da publicidade e das receitas dos audiovisuais. Como eventos ditos “globais”, ultrapassam largamente as fronteiras dos países onde se realizam, e corporizam políticas estratégicas cuja finalidade é promover a competitividade de determinada cidade num contexto internacional, ou seja são a fórmula de “colocar as cidades no mapa”.

No desenvolvimento destes projectos o fenómeno urbano é considerado essencialmente como um produto comercial, e o acto de transformação urbana torna-se numa “acção de marketing”.

Estes eventos criam momentos únicos de união de esforços e de concertação social e política que permitem dinamizar em seu redor uma cidade, uma região e muitas vezes um país. Note-se que estes eventos podem considerar-se como instrumentos privilegiados de comunicação de uma cidade que contribuem para a sua afirmação à escala planetária.

Contudo, como refere Teixeira, D. (1995) assiste-se, frequentemente, a uma certa banalização das operações do tipo “acontecimentos excepcionais”, ao serem réplicas de modelos de referência de manifestações similares, o que reduz as possibilidades de estímulo e dinamização da criatividade local. Desta forma, os

⁶ Hayot, Alain (1994) - “Fin de l’urbanité portuaire?” artigo publicado em *Métropoles Portuaires en Europe*.

“*bazares cosmopolitas*”, como lhes chama o autor, são cada vez mais anónimos, sem personalidade ou ritmos próprios.

Enquanto eventos limitados no tempo, implicam particular atenção ao período do pós-evento, acautelando desde as fases iniciais de idealização e projecto, medidas que assegurem a sua continuidade. Os cuidados devem incidir essencialmente no período de transição, o que corresponde à fase mais sensível, e durante o qual podem produzir-se impactos irreparáveis⁷.

Indovina, F. (1996), evidenciando uma perspectiva bastante crítica sobre os grandes eventos, considera que os mesmos não devem contribuir para o desenvolvimento da “cidade ocasional”, salientando a necessidade de serem os interesses do evento a submeter-se à dinâmica da cidade, e não o contrário, como tem acontecido.

Também Ferreira, V. M. et al.⁸ (1997), referindo-se às reconversões motivadas por grandes eventos especiais, relembra o seu carácter efémero, e interroga-se quanto à necessidade de preparar o pós-evento, através da aposta em funções e elementos sustentáveis. O interesse último destas operações deve pois residir, para além do evento, no papel de inovação e (re)construção do tecido urbano, introduzindo elementos de reequilíbrio de assimetrias urbanas.

A apresentação dos casos de reconversão de frentes de água é realizada seguidamente, permitindo caracterizar mais pormenorizadamente os três modelos definidos e justificar as razões da sua escolha.

⁷ Entre alguns dos cuidados a ter, Teixeira, D. (1995) refere que o período de transição deve ser o mais breve possível, devendo estar previstos, desde o início, elementos de atractividade que facilitem a posterior utilização destes espaços pelos residentes da cidade.

⁸ Ferreira, Vitor Matias et al. (1997) – *Lisboa, A metrópole e o Rio*, Ed. Bizâncio, Lisboa, pp. 92.

3.3. - APRESENTAÇÃO DE CASOS DE ESTUDO

*“thinking is more interesting than knowing,
but less interesting than seeing”*

J. W. Goethe

3.3.1. INTRODUÇÃO

Após a definição de três modelos de intervenção para os casos de reconversão em frentes de água urbanas, abordam-se agora de uma forma mais detalhada os mesmos. Descreve-se a situação existente antes da reconversão, e analisam-se as políticas e objectivos estratégicos, os projectos e acções empreendidos ou previstos em cada reconversão e que justificaram o seu enquadramento num dos três modelos de intervenção. Por último, equacionam-se as principais consequências resultantes das intervenções de reconversão.

Os critérios de selecção para a escolha dos casos de estudo tiveram em atenção a relevância espacial das intervenções e a sua projecção internacional e, simultaneamente, pretenderam ser exemplos elucidativos dos diferentes modelos considerados. De acordo com quadro 3.1., para cada modelo foram considerados dois casos de estudo.

A escolha incidiu nas cidades de Boston e Baltimore para o *modelo americano*.

Para caracterizar o *segundo modelo*, optou-se por uma cidade europeia, Londres, e uma cidade australiana, Sydney.

Como exemplos do *terceiro modelo* foram considerados os casos de Amesterdão e Saint-Nazaire.

Os casos de estudos foram escolhidos de modo a englobar cidades de diversa importância em distintas zonas geográficas do planeta (neste caso três continentes). Procurou-se, ainda, que as reconversões abrangessem áreas de intervenção com diferentes dimensões.

Saliente-se que a análise dos casos de estudo pretendeu, sempre que possível, retirar ilações úteis sobre a evolução das reconversões em frentes de água e as suas perspectivas de futuro, assim como avaliar o seu contributo para o processo de transformação urbana.

Note-se, por último, que entre os casos de estudo não se encontra incluída nenhuma reconversão asiática. Esta situação, ficou a dever-se ao facto das particularidades da cultura dos países asiáticos requererem um amplo enquadramento espacial das reconversões. Embora reconhecendo a importância destes casos, considerou-se que a sua falta não afectaria o prosseguimento desta dissertação.

Contudo, e para minorar esta lacuna, é apresentado na parte final do ponto 3.3.3. «A difusão do modelo americano a nível mundial», um breve resumo relativo a alguns dos pontos mais interessantes das reconversões em frentes de água asiáticas.

3.3.2. O MODELO AMERICANO E A “ROUSIFICATION” DA AMÉRICA

As reconversões em frentes de água nas cidades americanas evoluíram de forma diversa⁹, em função dos contextos locais próprios das metrópoles dos Estados Unidos da América. Contudo, observando o seu teor, pôde encontrar-se um conjunto de elementos comuns às diferentes cidades, que permitiu, como vimos, definir um modelo caracterizador destas intervenções, o qual se denominou por modelo americano ou primeiro modelo.

O modelo americano de reconversão de frentes de água, destaca-se pela sua precocidade. As primeiras iniciativas de reconversão, datam dos finais dos anos cinquenta e inícios dos sessenta, e tiveram lugar nas cidades de Boston e Baltimore.

A reconversão operada nestas cidades correspondeu a um processo de mudança complexo. Ambas as cidades entraram em declínio na década de cinquenta (duas décadas antes que as cidades europeias), perdendo constantemente população e emprego para as zonas periféricas. Como refere Vicente Del Rio (1995)¹⁰, a população deslocava-se para os subúrbios em busca do “sonho americano” (carro e casa própria com terreno em redor, possibilitando melhor qualidade de vida e menos impostos).

É no sentido de alterar esta situação que, a partir de então, se começaram a tomar medidas inovadoras, que incentivavam o retorno da população ao centro urbano, a que os americanos chamaram “Urban Growth Machine”¹¹, criando condições particularmente atractivas para a população mais jovem.

A estratégia consistia, fundamentalmente, em encontrar um novo e criativo papel para o sector dos serviços no centro da cidade.

⁹ Essencialmente devido a questões processuais das operações, a que não será estranho o facto dos Estados Federais possuírem diferentes leis.

¹⁰ Vicente Del Rio (1995) - *O modelo da revitalização urbana e o caso de Baltimore*, FAU/USP.

¹¹ Urban Affaires - Setembro 1987.

Os habitantes dos subúrbios, cansados dos problemas de permanentes deslocações pendulares, deveriam retomar para uma cidade reconvertida que lhes oferecia uma qualidade de vida que dificilmente poderiam obter na periferia urbana.

A emergência destas ideias inovadoras de reconversão foram concretizadas nas operações-piloto da Union Wharf e de The Hundred Acres em Boston, e do Charles Center em Baltimore, tendo sido fundamental a acção conjunta dos municípios e dos meios de desenvolvimento local.

Simultaneamente, nos Estados Unidos da América tinha existido um consenso quase unânime sobre a necessidade de relocalizar (sem retorno) as actividades marítimas e industriais situadas nas cidades, tendo sido dada particular prioridade às suas frentes de água. Este facto permitiu que significativas extensões de terrenos ficassem disponíveis para a implantação de novas funções.

Desta forma, se inicialmente as reconversões deram os primeiros passos em alguns degradados quarteirões centrais de serviços, rapidamente se "descobriram" as frentes de água e se partiu à sua "conquista", concentrando aí os principais esforços humanos e materiais das reconversões.

Nas duas cidades, as operações de reconversão tiveram como promotor principal **James Rouse**¹².

James Rouse, tinha ganho notoriedade como grande impulsionador de Columbia, um dos mais ambiciosos empreendimentos privados dos Estados Unidos da América.

Com a sua participação no Greater Baltimore Committee (grupo, fundado em 1956, formado pelos principais homens de negócios da cidade de Baltimore), James Rouse esteve, desde o início, envolvido no desenvolvimento da "downtown" particularmente na intervenção do Charles Center, projecto que será analisado posteriormente no caso de estudo de Baltimore.

¹² Não pode deixar de se reconhecer o grande contributo de Mayor Shaffer na criação dos "festival marketplaces".

Esta intervenção foi realizada após ter sido aprovada a Urban Renewal Legislation de 1949 e 1954, sendo, em muitos aspectos, similar às realizadas em Pittsburgh e Philadelphia (suporte público e combinação de fundos federais e privados para promover o desenvolvimento comercial em larga escala). Até aqui, nada de novo. Foi nas intervenções do Inner Harbour em Baltimore, e no Waterfront e no Quincy Market em Boston, que o papel de James Rouse foi realmente inovador, quer na dimensão das operações, quer, e principalmente, na incorporação de uma nova combinação de actividades: recreativas, culturais e comerciais que coexistem com habitação de luxo.

As reconversões estavam também baseadas num novo conceito da palavra re-uso: a reabilitação e reciclagem das velhas estruturas físicas para novos usos.

Em termos concretos, foi Rouse que introduziu e desenvolveu nas duas cidades, os "*festival marketplaces*", que criando uma vasta zona de diversões em torno da água, trouxeram um novo período de prosperidade económica a estas cidades.

Os bons resultados obtidos pelos "*festival marketplaces*", são visíveis através do actual número de membros da International Festivals Association¹³. Este valor era de aproximadamente 200 membros em 1984, e aumentou para cerca de 1.300 em 1994, tendo o seu crescimento sido principalmente motivado pelos festivais que ocorrem em cidades que foram objecto de operações de reconversão nas suas frentes de água.

A importância da participação de Rouse foi de tal forma marcante, que Hall (1988)¹⁴ referindo-se-lhe, considerou-a como a "*Rousification*" das urbes dos Estados Unidos da América.

De facto, o desempenho de James Rouse contribuiu para que Boston e Baltimore cedo se tornassem, dois exemplos de revitalização com sucesso, podendo afirmar-se que os elementos que deram corpo ao modelo americano (ver quadro 3.1.) tiveram precisamente a sua origem nestas duas intervenções pioneiras. Posteriormente, o modelo serviu de exemplo a cidades como Nova

¹³ A "*International Festivals Association*" é a principal associação mundial de organização de festivais.

¹⁴ Hall, Peter (1988) - *Cities of Tomorrow*, Basil Blackwell (ed.).

lorque (South Street Seaport), Miami (Bayside), Sydney (Darling Harbour), entre muitas outras a nível mundial.

Por último, saliente-se que o relativo sucesso do modelo americano dependeu em grande medida de dois factores. Por um lado, do bom relacionamento entre o sector público e o sector privado, materializado através de políticas flexíveis que permitiram criar parcerias entre ambos e onde o investimento foi progressivamente transferido para o sector privado. Por outro lado, das fortes campanhas de marketing promovendo a nova imagem dos locais e das cidades, cativando turistas e potenciais investidores.

No modelo americano, as frentes de água funcionam como autênticas "vitrinas urbanas" onde a visita se impõe, enquanto decorrem festas e outras manifestações lúdicas, polarizadoras de grandes fluxos populacionais entre urbes.

É a "aura" marítima, que reactivada por eventos mediáticos (náuticos, concertos, etc.), funciona como elemento de marketing urbano, pelo que o processo da criação destas reconversões, é muito mais do que uma intervenção de desenvolvimento da propriedade. Ele parece um "teatro" permanente, de contínuas mudanças de atracções para entreter as pessoas.

Os casos de estudo de Baltimore e Boston são apresentados seguidamente, permitindo conhecer melhor as características do *modelo americano* agora referidas.

3.3.2.1. O CASO DE BALTIMORE

Enquadramento

A cidade de Baltimore é um caso pioneiro e paradigmático de sucesso nas reconversões de frentes de água.

Com uma população de cerca de 800.000 habitantes e centro de uma área metropolitana com dois milhões de habitantes, Baltimore é a sétima maior cidade dos Estados Unidos da América. A cidade, localizada na baía de Chesapeake, junto ao rio Potomac, está inserida no conjunto de metrópoles que se estendem ao longo da costa Este dos Estados Unidos da América.

Com o fim da 2ª Guerra Mundial, a cidade foi fortemente penalizada em consequência da decadência de algumas das suas indústrias, particularmente a de produção de aço. O dinamismo dos seus subúrbios e a concorrência de outras cidades próximas, como Nova Iorque, provocaram uma grave crise económica e uma acentuada diminuição populacional na cidade desde o fim da década de quarenta, com particular incidência na sua zona central. Numerosos armazéns e edifícios ficaram ao abandono, o porto encontrava-se sub-utilizado e a marginalidade aumentava constantemente.

Apercebendo-se que a actividade do sector comercial diminuía constantemente e que o núcleo central urbano, bem como o porto da cidade, atravessavam grandes dificuldades com sintomas evidentes de degradação, um grupo de 100 cidadãos influentes da cidade (mais tarde organizados no Committee for Downtown), reúne-se em 1957, com o objectivo de alterar a situação, lançando um conjunto de medidas estratégicas que viriam a constituir o início da reconversão da frente de água.

É neste sentido, que o Committee for Downtown contratou o Planning Council, com a tarefa de desenvolver o plano geral da urbe, na condição de este satisfazer os anseios das autoridades locais e da comunidade de negócios.

Objectivos e estrutura organizativa

A reconversão principiou em dois pequenos quarteirões do centro urbano com 13 hectares e consistiu na recuperação de alguns edifícios históricos (cinco) nos quais foram implementadas actividades relacionadas com o comércio e serviços, nomeadamente, lojas comerciais e numerosos escritórios, para além de um teatro e de um hotel. Pretendia-se que o projecto, mais tarde designado por Charles Center, fosse o catalisador e impulsionador de uma posterior fase de reconversão mais ambiciosa.

A estratégia pressupunha realizar num curto período de tempo “obra”, como forma de convencer os cidadãos e investidores que a reconversão ia ser, realmente, um sucesso, desencadeando simultaneamente sinergias suficientes que permitissem que o processo avançasse em “bola de neve”. A renovação de Charles Center foi bem sucedida, possibilitando a concretização da estratégia planeada com a criação e desenvolvimento de novos projectos de renovação.

Nesta altura, o porto encontrava-se praticamente parado, com enormes áreas de armazenagem nas docas ao abandono, pelo que foi nesta zona do porto que se concentraram as atenções. Rapidamente, o porto deixou de ser uma área esquecida, para se transformar na primeira prioridade de investimento.

O projecto do Inner Harbor começou em 1963, e teve como objectivo tornar a cidade mais atractiva e ponto de preferência como destino turístico, através da devolução do porto aos cidadãos, substituindo as velhas edificações abandonadas por novos espaços de uso essencialmente recreativo e cultural em torno do porto.

O processo de promoção e gestão pressupôs uma estratégia bastante flexível que obteve bons resultados. Baseou-se numa única parceria entre o sector

privado e o sector público, a Center City-Inner Harbor Development Corporation¹⁵, com preponderância crescente do primeiro ao longo do processo (de 68 a 83 - 55%; de 83 a 87 - 95% de investimento privado). Esta empresa de capitais mistos dispunha de grande autonomia, funcionando praticamente como uma entidade privada. A sua independência permitia-lhe não só alienar e vender terrenos, como também urbanizá-los directamente.

Segundo Millspaugh, M. (1993)¹⁶ foram quatro as principais funções da "Corporation": coordenar as diferentes acções e actividades dos departamentos locais existentes; supervisionar a concepção arquitectónica dos espaços e edifícios públicos, recrutar e seleccionar os promotores dos vários projectos a desenvolver; proceder à revisão contínua dos diferentes projectos, assegurando a sua eficaz concretização e qualidade.

A Center City-Inner Harbor Development Corporation estabeleceu, também, vários incentivos ao investimento que previam, inclusivamente para projectos especiais, a possibilidade de negociação de alterações à legislação em vigor.

Os projectos-chave

Os principais projectos implementados no Inner Harbor foram os seguintes (ver figura 3.3.): um aquário nacional; um centro de convenções¹⁷; um pavilhão de exposições; um estádio de baseball; um museu da ciência; 15 hotéis; um planetário (Maryland Science Center); um World Trade Center¹⁸ (com mirante e pertencente à autoridade portuária) e uma concorrida marina.

¹⁵ A sua primeira designação foi Charles Center-Inner Harbor Management Inc., tendo posteriormente adoptado a designação actual.

¹⁶ Millspaugh, M.L. (1993) - "Baltimore: The Success of 25-Year Public-Private Partnership", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, Città d'Acqua, Venezia, pp. 297-300.

¹⁷ O centro de convenções conseguiu captar eventos de âmbito nacional devido à proximidade da capital Washington.

¹⁸ Desenhado por I. M. Pei and Partners e construído em 1977.

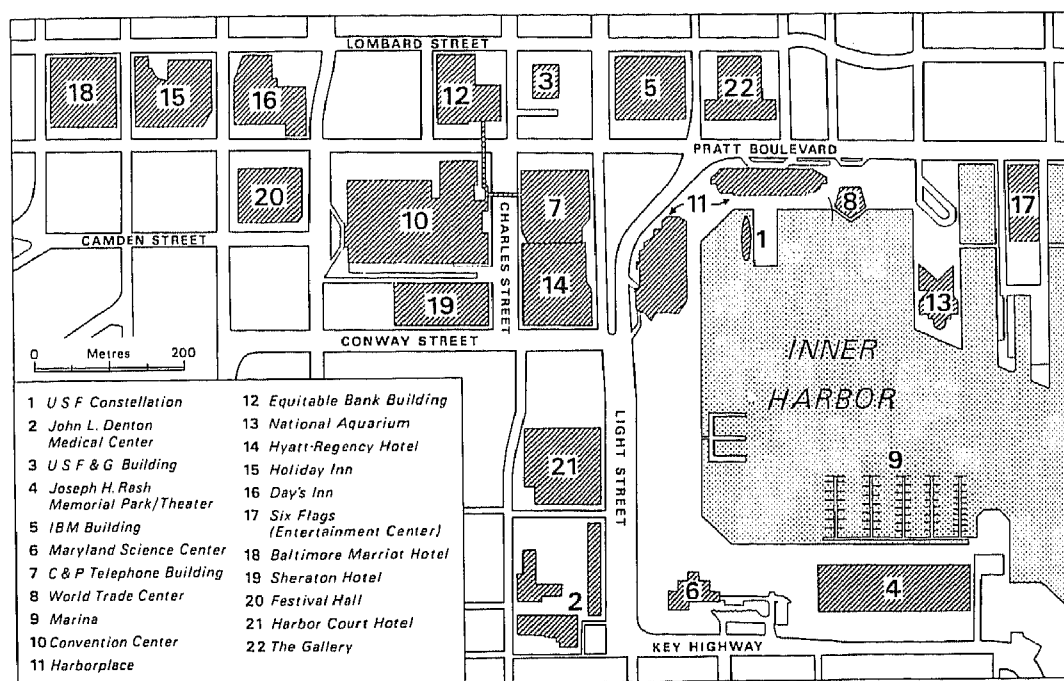


Fig. 3.3.- Projecto do Inner Harbor em Baltimore.

Fonte: Hoyle, B.S., Pinder, D.A., Husain, M.S. (1998), (ed.) - *Revitalising the Waterfront*, London.

Elemento essencial da reconversão foi a construção por James Rouse, através da sua Rouse Company, de dois “festival malls” (pavilhões sobre o porto com lojas, restaurantes, bares e várias diversões) possuindo amplos terraços para os turistas poderem usufruir do porto, os quais foram uma peça fundamental no famoso “festival marketplace” (circuito de mais de 35 atracções em redor do porto constituindo um agressivo programa de entretenimentos com concertos e festivais no qual se destaca o conhecido “Sunny Sundays”).

O Harborplace foi aberto ao público em 2 de Julho de 1980, tendo sido imediatamente aceite pela população como o novo centro da cidade¹⁹.

O programa do Inner Harbor possuía, ainda, uma componente habitacional para atracção de novos residentes, pelo que foram construídas cerca de 1.000 habitações destinadas à classe média alta, essencialmente jovens profissionais

“yuppies” (Young Urban Professionals) e reformados com posses. O fenómeno “yuppie” apareceu em força no início dos anos 80, com muitos jovens a optarem por residir na proximidade da água, abrindo ou restaurando bares, restaurantes e “boutiques”, fomentando o surgimento de mais um pólo do fenómeno conhecido por «**gentrification**»²⁰.

Na reconversão foi, ainda, prestada enorme atenção à melhoria das condições ambientais (particularmente a qualidade da água do porto) e foram desenvolvidas as deslocações por água ligando diferentes pontos ao longo do porto (taxis-marítimos, barcos de passeio, etc.).

Consequências da reconversão

Desde logo, na análise da reconversão do Inner Harbor, nunca é demais referir, o seu carácter de inovação e de descoberta das frentes de água como alternativa no tratamento de muitos problemas urbanos. Em termos pontuais, merecem destaque a parceria implementada e a criação do “festival marketplace”.

De facto, a reconversão desencadeada em Baltimore foi extremamente importante por vários motivos:

- Demonstrou a possibilidade de reverter com bons resultados áreas centrais e portuárias urbanas.
- Contribuiu para o reconhecimento e emergência do *marketing urbano* como um factor imprescindível no processo de desenvolvimento urbano.
- Demonstrou o potencial das parcerias e do sector privado como forma de ultrapassar as dificuldades de implementação dos projectos.
- Provou ser possível conciliar os objectivos da população e dos investidores privados.

¹⁹ Recorde-se, por curiosidade, que dois dias mais tarde, a 4 de Julho celebrou-se aqui o dia da independência nos Estados Unidos da América, e foi a partir desta data que o Harborplace ganhou uma dinâmica que nunca mais perderia.

De realçar ainda a elevada participação cidadã, como uma componente fundamental, não só no desencadear da iniciativa, como também nas decisões concretas de concepção e desenho, tendo a população sido várias vezes consultada, através de referendo, ao longo do processo.

A prova do sucesso está nos cerca de 30.000 postos de trabalho criados e no elevado número de turistas que passou a visitar a cidade, sendo difícil imaginar hoje a situação degradada em que o núcleo central da cidade se encontrava nos anos sessenta. Baltimore atrai cerca de 22 milhões de visitantes por ano, dos quais 7 milhões são turistas, número somente comparável com o da Disneylândia.

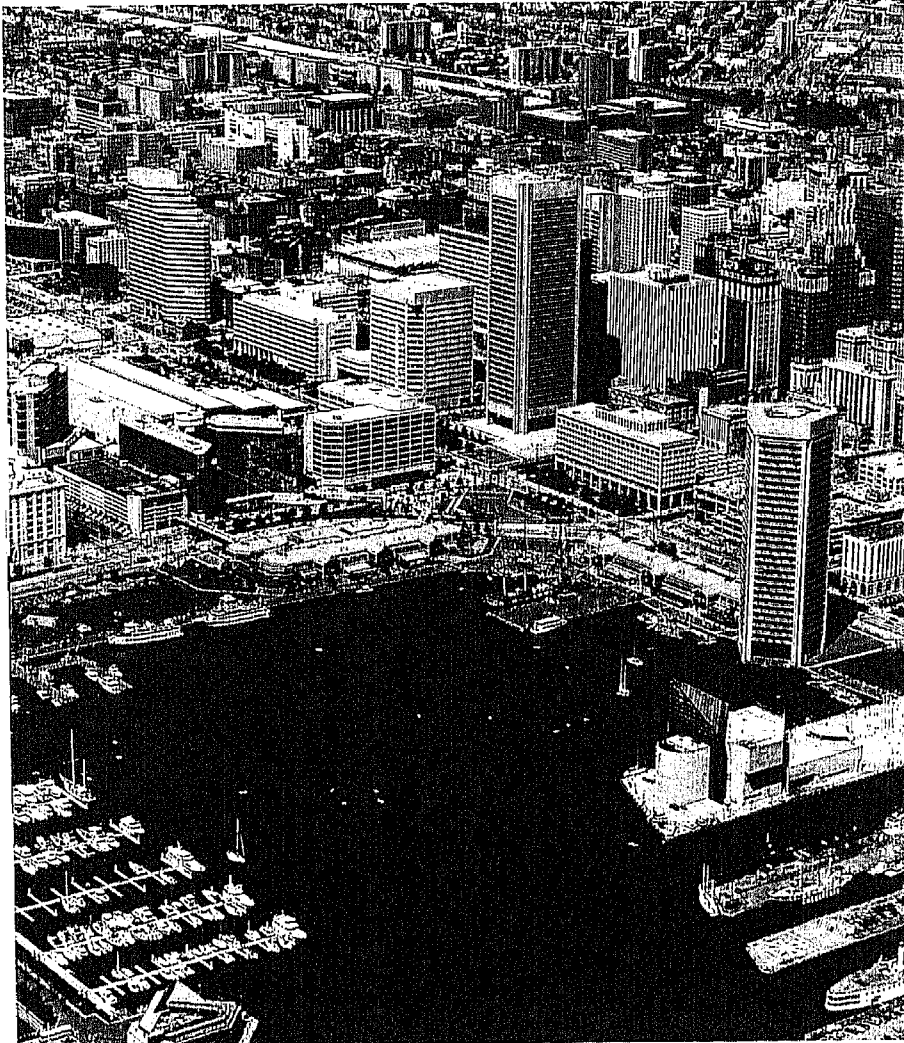


Fig. 3.4.- Vista aérea do Inner Harbor actualmente.

Fonte: Brenn, Ann e Rigby Dick (1996) - *The New Waterfront - A Worldwide Urban Success Story*, Singapore.

²⁰ “Emburguesamento”, substituição da classe baixa pela classe média e alta em termos residenciais e com fortes implicações funcionais.

Entre estes turistas encontravam-se delegações de várias partes do mundo, nomeadamente das cidades de Sydney, Cardiff e Barcelona, as quais, posteriormente, implementaram reconversões semelhantes em Darling Harbour, Cardiff Bay e Porto Velho, respectivamente.

Segundo Vicente Del Rio (1995)²¹, as autoridades locais pretendem, depois do sucesso que constituiu a reconversão do Inner Harbor, alargar o processo de revitalização e recuperação a toda a cidade, tendo produzido já a transformação da frente de água adjacente de Fells Point.



²¹ Vicente Del Rio (1995) - *O modelo da revitalização urbana e o caso de Baltimore*, FAU/USP.

3.3.2.2. O CASO DE BOSTON

Enquadramento

Com uma população de quatro milhões de habitantes Boston fica situada no Estado de Massachusetts, na costa Este dos Estados Unidos da América.

A cidade possui fortes tradições culturais, constituindo-se como um marco de referência na recente história do país. Foi aqui que nasceu o primeiro metro dos Estados Unidos da América, e entre os numerosos pontos de interesse cite-se, a existência da maior biblioteca e da maior gare ferroviária dos Estados Unidos da América. É, também, a cidade onde se localiza a prestigiada Universidade de Harvard.

Com a enorme expansão urbana verificada ao longo deste século, a cidade cresceu ocupando as áreas na envolvente do porto, pelo que quando as actividades portuárias necessitaram de mais espaço para o seu desenvolvimento, este já não existia. Foi esta impossibilidade de crescimento da área portuária que esteve na origem da realocação do porto e, conseqüentemente, da disponibilização de terrenos antes portuários, mas também urbanos, para novos usos, o que viria a acontecer a partir de 1965 com a implementação do processo de reconversão.

Objectivos e estrutura organizativa

Ao longo do processo de reconversão três figuras de planeamento foram preponderantes para a concretização do Waterfront de Boston. No ano de 1965, o Urban Renewal Plan incorporou a reconversão da frente de água da cidade nos planos gerais da mesma, como forma de redinamizar o seu centro.

Para atingir este objectivo procurou-se restabelecer a ligação entre a frente de água e o restante tecido urbano. Posteriormente, em 1984, a Boston Redevelopment Authority (B.R.A.) elaborou o Harbourpark, plano que definia as regras de uso do solo e das construções a implementar na frente de água, tendo o mesmo sido integrado no Urban Renewal Plan. Em 1990, o Massachusetts Port Authority (M.P.A.) publicou o "Seaport Strategy", o qual previa a criação de uma reserva de terrenos na frente de água para potenciais usos a longo termo.

Nestas três figuras de plano, as entidades públicas tiveram um papel muito importante como motivadoras e catalisadoras de investimento privado na frente de água. As autoridades locais implementaram uma política flexível incentivadora de investimento, possibilitando a mistura de funções (comércio, serviços, cultura e lazer, com habitação de alta qualidade). A este respeito, em 1989 o Massachusetts Port Authority iniciou um programa de fomento de oportunidades relacionadas com o porto e de reconversão de tecnologias das operações portuárias.

Posteriormente, a Boston Redevelopment Authority, analisou e seleccionou as propostas apresentadas pelos promotores baseando-se na sua capacidade técnica e financeira, publicando as propostas para que os cidadãos as revisassem. Em termos de desenho urbano, as negociações com os promotores foram muito pormenorizadas permitindo discutir as soluções até ao detalhe.

Com os acordos estabelecidos e as aprovações alcançadas, a Boston Redevelopment Authority vendeu os terrenos aos promotores por um preço razoável, permitindo-lhes assegurar alguma segurança relativamente à rentabilidade dos empreendimentos.

Durante a fase da reconversão no Waterfront, foram gastos cerca de 5 bilhões de dólares, dos quais 3 bilhões eram provenientes de investidores privados.

Os projectos-chave

Entre os vários projectos realizados são de destacar os seguintes:

Charleston Navy Yard - abrangendo uma área de 42 hectares, incluída no National Historic Registry, é considerado um dos maiores sucessos de renovação das frentes de água nos Estados Unidos da América. Iniciou-se em 1970 por iniciativa do B.R.A. e prevê-se que esteja concluído no ano 2000. Está subdividido em quatro partes: Historic Monument Area; New Development Area; Shipyard Park; National Historic Park onde se localiza um moderno aquário.

Harbor Point - uma das mais interessantes experiências de engenharia social, de parceria público-privado e forte participação da comunidade, consiste no redesevolvimento do Columbia Point e aposta essencialmente na função residencial.

Rowe's Wharf - projecto de mix-funcional, localizado próximo do centro financeiro, sendo que foi considerado o novo ícone da arquitectura de Boston (ver figura 3.6.).

Fort Point District - trata-se do projecto mais ambicioso realizado neste século na cidade de Boston, tendo como objectivo a dinamização comercial. A zona é adjacente ao centro da cidade e possui uma forte tradição industrial e marítima. Com a reconversão foram edificados, entre outros, o Boston Marine Industrial Park e um World Trade Center. Simultaneamente, desenvolveram-se importantes infraestruturas viárias.

Entre as edificações implementadas durante a reconversão, destaque-se as realizadas nas antigas instalações do Quincy Market e o Faneuil Hall Marketplace, localizadas nas margens do porto e que foram recuperadas e transformadas em complexos de lojas, restaurantes e bares, através do esforço conjunto da câmara

municipal e da iniciativa privada. Os dois festivais foram da autoria da Rouse Company que, desde então, se tornou especializada neste tipo de projectos.

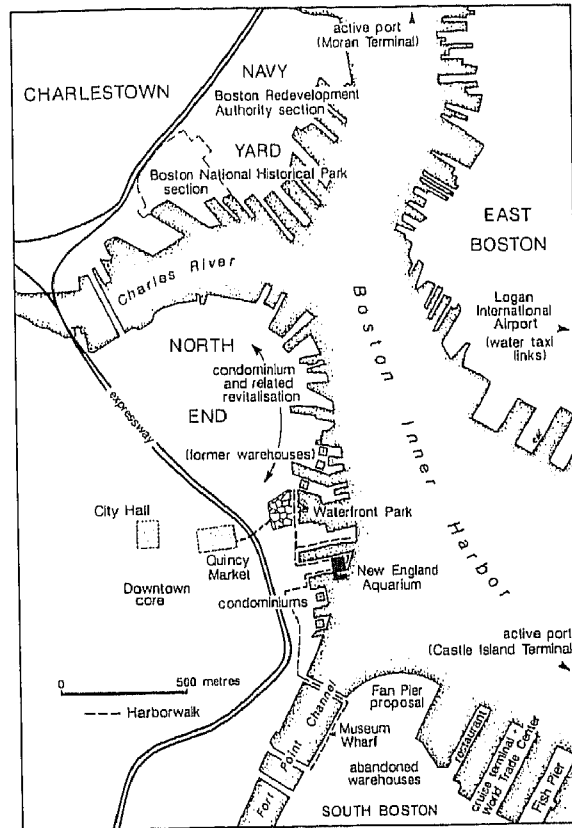


Figura 3.5.- Planta geral da reconversão da frente de água da cidade de Boston.

Fonte: Hoyle, B.S., Pinder, D.A., Husain, M.S. (1998), (ed.) - *Revitalising the Waterfront*, London.

Na concretização do Waterfront de Boston foi ainda necessário realizar numerosos investimentos paralelos, através das agências públicas, com o objectivo de melhorar a qualidade ambiental do porto e providenciar as infraestruturas adequadas com vista ao desenvolvimento do século XXI, entre as quais:

- O Logan International Airport, localizado junto ao porto e movimentando 23 milhões de passageiros por ano (é o 10º aeroporto no ranking dos Estados Unidos da América), foi significativamente melhorado. O M.P.A. (Massachusetts Port Authority) investiu cerca de 1 bilião de dólares, tornando-o um dos mais importantes factores económicos da região.

- O M.D.P.W. (Massachusetts Department of Public Works) e a Federal Highway Administration rebaixaram a Central Artery e estão actualmente a construir um terceiro túnel no porto, facilitando o acesso à frente de água e melhorando a relação com o resto da cidade. Com um custo próximo de 5,5 biliões de dólares, prevê-se que no ano 2000 o acesso à frente de água esteja significativamente melhorado.
- A W.B.T.A. (Massachusetts Bay Transit Authority), implementou um novo percurso de metro ligando o núcleo central da cidade com a nova área de expansão na frente de água. A Obra foi orçada em 4 biliões de dólares.
- Através da M.W.R.A. (Massachusetts Water Resources Authority), foram realizados novos equipamentos para o tratamento de esgotos e óleos em Deer Island e foi construído um túnel de efluentes (exutor submarino), com 9,5 milhas permitindo reduzir o nível de poluição da água. No programa de limpeza do porto (Harbour Cleanup Project) foram gastos 6,1 biliões de dólares.

Consequências da reconversão

Os vários projectos implementados na frente de água beneficiaram da intensa colaboração entre agências locais, estatais e federais, bem como do importante facto da Boston Redevelopment Authority ser proprietária dos terrenos. Desta forma, foi possível às autoridades públicas, terem um papel de liderança no prosseguimento do processo de reconversão e poderem obter significativas contrapartidas dos investidores privados, das quais resultou o desenvolvimento de infraestruturas e espaços públicos em elevado número e qualidade. Neste sentido, foi dispensada especial atenção ao desenho urbano e à preservação do património.

A disponibilidade dos terrenos possibilitou também algum alívio financeiro, particularmente importante na fase inicial do processo, permitindo uma maior celeridade na reconversão.

Por outro lado, o estabelecimento de um clima de bom relacionamento e cooperação entre as várias entidades com responsabilidades, foi uma das condições que merece destaque, pois permitiu a complementaridade de esforços e um melhor aproveitamento de recursos que foram vitais ao sucesso da reconversão.

Os cerca de 18 milhões de turistas por ano, provam que a opção de reconversão tomada em Boston teve sucesso em termos de dinamização comercial, emergindo o turismo como a segunda mais importante actividade económica da cidade.



Figura 3.6.- Rowe's Wharf na frente de água da cidade de Boston.

Fonte: Brenn, Ann e Rigby Dick (1996) - *The New Waterfront - A Worldwide Urban Success Story*, Singapore.

Sendo uma realidade que os objectivos programáticos foram alcançados com êxito, tem vindo, contudo, a ser posto em causa, o conteúdo dos mesmos, em termos das suas opções estratégicas.

Questiona-se, nomeadamente, se as políticas implementadas não deveriam ter tido uma maior preocupação no que toca aos problemas de âmbito social. A este respeito, o geógrafo John B. Jackson (1995)²², considerou que a operação de reconversão da frente de água em Boston “esteve demasiado associada à função comercial, para se poder falar em renovação do tecido urbano”. Contudo, como reconhece Mambro, A. (1993)²³, apesar de alguma falta de coerência e consistência da reconversão, a abertura da frente de água aos cidadãos e a recuperação económica subjacente, representam uma substancial melhoria face à degradada área industrial que existia anteriormente.

²² Jackson, John B.(1995) - *Les États-Units. Espace, Environment, Société, Ville*, Nathan, citado por Gilles Peissel (1997) em *Urbanisme* n° 294, pp. 24-27.

²³ Mambro, Antonio Di (1993) - “Redevelopment of Boston’s Waterfront”, *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, pp. 305-310.

3.3.3. A DIFUSÃO DO MODELO AMERICANO A NÍVEL MUNDIAL

A partir de determinada altura, muitos planeadores e políticos (particularmente ingleses) começaram a analisar as estratégias de desenvolvimento urbano implementadas pelas cidades americanas. Os resultados que obtiveram, nos finais dos anos setenta, permitiram concluir que as cidades americanas tinham descoberto uma espécie de "fórmula mágica" (Hall, P. 1988) com vibrantes frentes de água, a que correspondia uma efectiva dinamização económica, com a explosão das vendas e o aumento do emprego.

Em contraponto das cidades americanas, muitas outras metrópoles mundiais, particularmente as portuárias, encontravam-se em profunda crise, com o seu tecido urbano envelhecido e inoperante. O declínio urbano era visível ao nível do desemprego e da perda de população (Liverpool tinha perdido metade da sua população em 40 anos; Génova 120.000 hab. em 20 anos; Hamburgo 200.000 hab.; Marselha 100.000 hab.; Barcelona 50.000 hab. depois de 1975) e as cidades eram confrontadas com o aparecimento de baldios industriais-portuários e de extensas de áreas degradadas.

Perante a difícil situação em que se encontravam, muitas cidades foram seduzidas pelo sucesso americano, decidindo seguir o seu exemplo. Durante a década de oitenta, inicialmente as cidades britânicas e, posteriormente, muitas outras cidades europeias (Roterdão, Marselha, Génova, Hamburgo, etc.), australianas (Sydney, Melbourne, etc.) e asiáticas (Seul, Hong Kong, Tóquio, Kobe, Yokohama, etc.) implementaram operações de reconversão semelhantes nas suas frentes de água, como estratégia para inverter a degradação e obsolescência do seu tecido urbano.

É neste contexto que emerge o **segundo modelo** de reconversão (ver quadro 3.1.), caracterizado pelos casos de estudo de Londres e Sydney.

(Nota: Como foi referido no ponto 3.3.1., apresenta-se seguidamente um breve resumo sobre as reconversões de frentes de água asiáticas).

No sudeste asiático desenvolveram-se algumas das maiores reconversões em frentes de água mundiais, tendo os seus resultados económicos sido relativamente satisfatórios.

Para este facto contribuíram essencialmente três factores:

- 1) O enorme aumento populacional verificado nos últimos anos.
- 2) A abertura à cultura americana evidenciada nesta parte do globo.
- 3) O elevado crescimento económico verificado nos países asiáticos.

Muitos países asiáticos vislumbraram, nas operações em frentes de água formas de resolverem, ou pelo menos minorarem, os enormes problemas de hiperpovoamento das suas metrópoles costeiras, pelo que desenvolveram reconversões com grandes dimensões, recorrendo, por vezes, à construção de ilhas artificiais sobre a água como nos casos de Tóquio, Kobe, Seul ou Hong Kong (ver figura 3.7.).



Fig. 3.7. - Vista aérea sobre a cidade de Hong Kong.

Fonte: Dodwell, D. e Vittachi, N. (1996) - *Over Hong Kong*, vol. IV, Pacific Century, Hong Kong.

Na Ásia, as frentes de água são também o pretexto para emergirem imagens futuristas apresentando grandes projectos urbanos, como é o caso conhecido de Kisho Kurokama, o qual propõe a colonização da baía de Tóquio para o ano 2025.

O caso japonês foi particularmente relevante, pois verificou-se uma repentina mudança na atitude urbanística local. As frentes de água no Japão eram áreas, até então, estritamente reservadas para a indústria, transportes, pesca ou áreas de protecção contra inundações, assistindo-se, desde a década de oitenta, a numerosas acções de reconversão em que se aceita a introdução de actividades nunca antes localizadas na proximidade da água.

Contudo, na observação a muitas das intervenções de reconversão em frentes de água em cidades asiáticas, fica-se com a noção clara da falta de originalidade, tendo-se a sensação do "déjà vu", e a dificuldade em saber, no momento, exactamente em que parte do mundo nos encontramos. Questiona-se então qual o valor dos benefícios obtidos, que em muito pouco contribuíram para dignificar uma cultura e tradição milenar, tão rica como a asiática.

A este respeito, é curioso citar a posição de Hidenobu Jinnai (1993)²⁴, "convidando" os planeadores japoneses a pararem de imitar os projectos americanos e ingleses e aconselhando-os a aprender com cidades que possuem frentes de água seculares como as italianas:

"There is surely no longer any need for planners and designers, especially in Japan, to be too concerned about such large-scale developments as the Docklands project in London, nor any need to spend any more time inspecting the waterfront developments which have been carried out in various cities in the United States and Australia.

When we start thinking along these lines it is the waterfront areas and spaces in which water plays such an important role to be found all over Italy that really start to be so appealing. They (the cities) have all developed in their own particular way over the years, and their backgrounds are a wealth of enshrined memories and stories. They have all grown and developed over the centuries, they are all of a human scale, and are a pleasure to walk around. They make the best possible use of the topography, and are consequently unique "stages of life" peculiar to their location".

3.3.3.1. O CASO DE LONDRES

Enquadramento

A reconversão de frente de água na cidade de Londres, teve lugar nas conhecidas London Docklands localizadas na zona Este da cidade. A sua área compreende cerca de 2100 hectares, começando às portas de Londres e prolongando-se por doze quilómetros ao longo das duas margens do rio Tamisa. Possuindo uma população superior a um milhão de habitantes, as London Docklands apresentavam na década de setenta, valores preocupantes de aumento do desemprego e de diminuição populacional (12,5 % entre 1971 e 1981).

Tendo sido no passado o maior porto mundial, Londres, viu transferir para portos localizados mais a Sul (Southampton e Felixstowe) ou para o principal porto mundial da actualidade, Roterdão, grande parte do seu comércio marítimo.

Posteriormente, a introdução dos contentores na actividade marítima significou a morte definitiva das London Docklands e o que remanesca no porto foi transferido para Tilbury (45 quilómetros a jusante de Londres). Entre 1967 e 1980 a maior parte do porto foi fechado, o mesmo acontecendo com a British Rail e a British Gas, duas indústrias situadas em Beckton, a Este das Docklands. Dos 30.000 trabalhadores existentes em 1950 restavam apenas 2.000 em 1980.

²⁴ Hidenobu Jinnai (1993) em *Italian Aquascapes* citado por *The New Waterfront - A World Urban Success Story*.

Objectivos e estrutura organizativa

A necessidade de alterar o panorama sombrio que a zona apresentava, com enormes extensões de terrenos abandonados e desaproveitados, mas com um extraordinário potencial, bem como o conhecimento do sucesso das operações de reconversão americanas, criaram as condições propícias ao início do processo de reconversão.

O objectivo pretendido com a reconversão das London Docklands, consistia na revitalização do espaço urbano degradado mas de grande potencial económico, situado próximo do centro urbano Londrino e, paralelamente, na promoção da competitividade da cidade de Londres como um pólo imprescindível do movimento de capitais a nível mundial.

Desde 1979, o poder político era dominado pelo partido Conservador de cariz fortemente liberal (Thatcherismo), o que permitiu a implementação na zona de uma estratégia extremamente flexível, pouco burocrática e por isso de rápida concretização, contribuindo para o interesse dos promotores privados na participação do processo de reconversão.

Foi neste contexto que foram criadas no Reino Unido as Enterprise Zones (EZ's)²⁵, facilitando a aquisição de terrenos pelo sector privado a preços baixos, com fortes incentivos e livres de taxas. Como refere Brownill, S. (1990), as EZ's constituíram uma profunda alteração nas relações entre as entidades locais e o investidores privados, de que resultou a predominância dos interesses destes últimos.

É assim que em 1981 foi criada a London Docklands Development Corporation (L.D.D.C.), com a missão de implementar a regeneração física, económica e social da área²⁶, tendo consistido a sua primeira tarefa na aquisição dos terrenos disponíveis para a reconversão. Posteriormente, em Abril de 1982,

²⁵ Note-se que o professor Peter Hall é considerado o principal responsável pela criação das Enterprise Zones. De facto, nos anos setenta Hall propunha a implementação destas zonas como forma de redinamizar extensas áreas urbanas abandonadas que existiam em muitas cidades inglesas.

²⁶ Em 1981, Reg Ward, recém nomeado Chief Executive da London Docklands Development Corporation, resumia os seus objectivos como *"to bring land and buildings into effective use, stimulate existing and new industry and commerce, create an attractive environment, and ensure the right housing and social facilities were created to encourage people to live and work in the area"*.

nasce a Enterprise Zone da Isle of Dogs, abrangendo uma área de 195 hectares, na qual foi permitido por um período de dez anos, a possibilidade da construção isenta de impostos e taxas.

A London Docklands Development Corporation funcionou como uma empresa de capital privado e público, em que este último, com uma posição minoritária, tinha a função de estimular o sector privado, tal como nas reconversões americanas, a realizar os maiores investimentos, inclusivamente em infraestruturas, pois estas eram consideradas como um ponto fundamental na obtenção de bons resultados do processo de reconversão.

Na estratégia de sedução, a L.D.D.C. utilizou uma aguerrida campanha de marketing urbano face a outras capitais mundiais, a qual serviu simultaneamente para convencer aqueles que se opunham ao desenvolvimento da reconversão (Hinsley, H. e Malone, P. 1996).

Os projectos-chave

Nas London Docklands foram investidos 8 biliões de libras (£ 1,7 biliões por parte do sector público e £ 6,3 biliões pertencentes ao sector privado), sendo a reconversão essencialmente constituída, como se observa na figura 3.8., por quatro grandes zonas:

Surrey Docks e South Bank - reconversão de edifícios para área residencial, com actividades terciárias e culturais, incluindo a construção da South Dock Marina. Nas Surrey Docks foi criado um parque ecológico com 2,2 hectares (Stave Hill).

Royal Docks - construção do London City Airport e de uma nova área residencial. Foram também implementadas diversas infraestruturas, como a Connaught Bridge e a Royals Pumping Station.

Wapping e Limehouse - reconversão para área residencial, englobando a melhoria da Limehouse Basin. Na zona existiam alguns edifícios históricos que

foram recuperados possibilitando o estabelecimento de uma nova dinâmica comercial.

Isle of Dogs – criação de um grande complexo terciário, tendo como expoente máximo Canary Wharf, um projecto composto por uma das maiores torres europeias com 50 andares e envolvida por enormes edifícios que ocupam totalmente alguns quarteirões, pretendendo-se que o mesmo fosse um dos principais centros financeiros do mundo. Na zona, foi construído o London Arena Sports Centre, a segunda maior estrutura desportiva da cidade, depois do Wembley Stadium.

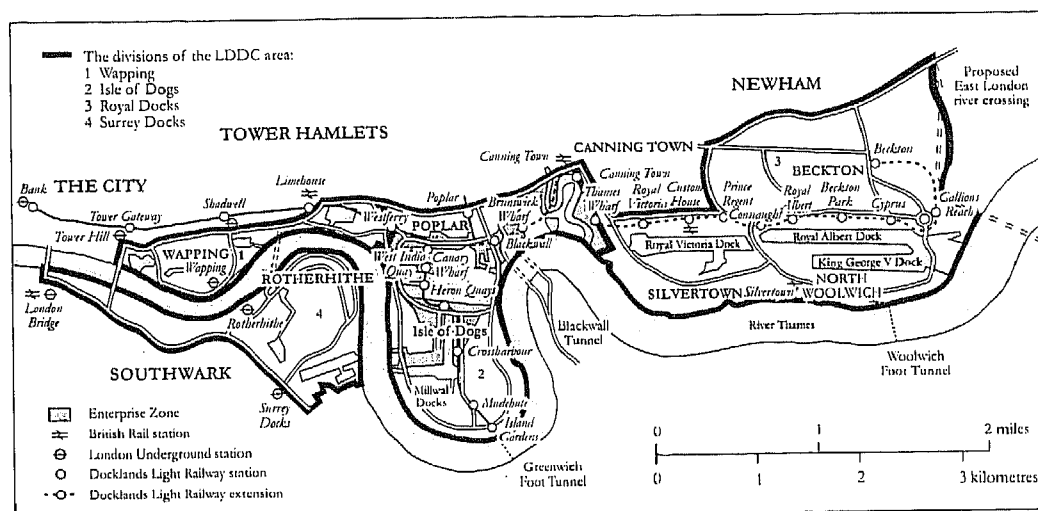


Fig. 3.8. - Planta das London Docklands.

Fonte: Malone, P. (ed.), (1996) - *City, Capital and Water*, Routledge, Londres.

A reconversão das London Docklands incluía ainda numerosas infraestruturas viárias com destaque para a introdução do metro, designado por Docklands Light Railway²⁷, entre a estação de Bank e a Isle of Dogs (ver figura 3.8.), o qual constituiu um equipamento essencial no acesso à área das Docklands e, para além disso, deu credibilidade à reconversão, tendo contribuído para o aumento da confiança dos investidores.

²⁷ Os custos da implementação do Docklands Light Railway só na primeira fase, que contemplava a ligação entre a cidade de Londres e o Sul da Isle of Dogs, ascenderam a £ 77 milhões, representando um significativo investimento para a L.D.D.C..

A melhoria das condições ambientais foi também uma grande preocupação dos responsáveis da L.D.D.C., merecendo especial ênfase não só o tratamento das águas subterrâneas e dos solos impregnados de produtos químicos das anteriores actividades industriais, mas também a despoluição do Tamisa concretizada, essencialmente, através da construção de eclusas e de estações de tratamento de água ao longo do curso do rio.

Consequências da reconversão

Referindo-se ao processo de reconversão das London Docklands, Church, A. mostrava-se, já em 1988, bastante crítico relativamente ao mesmo. Este autor destacava desde logo a natureza anti-democrática da L.D.D.C. (tal como Bentley, J. 1997; Brownill, S. 1990) e a falta de participação pública, como factores que contribuíram para as manifestações de protesto à forma como o processo de reconversão estava a ser conduzido²⁸. Alguns grupos sociais locais, descontentes com as alterações dos seus costumes e tradições,²⁹ ou então com dificuldades económicas para suportar o aumento do custo de vida (particularmente numa fase inicial onde se assistiu a uma forte inflação do preço das habitações), contestaram vivamente a reconversão (ver figuras 3.9. e 3.10.). As tensões e os conflitos foram, entre outras razões, devidos ao aumento dos desequilíbrios sociais produzidos por uma reconversão liderada pelas forças de mercado e dirigida essencialmente para o desenvolvimento do "terciário de negócios" (Hinsley, H. e Malone, P. 1996)³⁰.

Embora reconhecendo que as parcerias público-privado conseguiram realmente transformar fisicamente e em larga escala o território das Docklands, Church, A. (1988) salienta que a forma como aquelas foram implementadas, não representa uma solução para os problemas económicos e sociais da região.

²⁸ Com críticas semelhantes podem, entre outros, citar-se autores como Burgess (1986), Colenutt e Lowe (1981) ou Brownill, S. (1990). Para Burgess (1986) muitas das externalidades negativas criadas pela reconversão foram simplesmente ignoradas.

²⁹ Referindo-se à população local Brownill, S. (1990) escreve "*their environment changed around them, the names of streets, areas and stations changed, their homes demolished all without direct representation in the making of those decisions.*".

³⁰ Hinsley, H. e Malone, P. (1996) - "London: Planning and Design in Docklands", *City, Capital and Water*, pp. 37-64.



Fig. 3.9. e 3.10. - Manifestações de contestação relativamente ao processo de reconversão das London Docklands.

Fonte: Bentley, James (1997) - East of the City, the London Docklands Story, (fig. 3.9.), e Brownill, Sue (1990) - Developing London's Docklands, Another Great Planning Disaster, (fig. 3.10.).

De facto, a reconversão das Docklands teve apenas um pequeno impacto na economia local, na medida em que a criação de novos empregos, essencialmente no sector terciário, foi acompanhada pela perda de empregos existentes na indústria local, como se pode observar através do quadro 3.2., onde se verifica que entre 1981 e 1987 o aumento foi de apenas 9.172 empregos.

Quadro 3.2. - Número de empregados por sector de actividade nas London Docklands entre 1981 e 1987

SECTORES DE ACTIVIDADE	TOTAL EMPREGADOS		
	1981	1985	1987
Agricultura e pescas	0	33	31
Energia e exploração de água	645	480	367
Extracção de minerais, combustíveis, minerais e químicos	1368	392	338
Mercadorias de metal, engenharia e veículos industriais	1130	1931	1777
Outras indústrias	7901	3871	8212
Construção	1964	1603	1465
Distribuição, hotelaria e catering	4220	9001	8077
Transportes e comunicações	5652	3031	2506
Bancos, seguros e leasing	1452	3498	8643
Outros serviços	2851	4340	4969
Actividades não classificadas	30	0	0
TOTAL	27213	28180	36385

Fonte: adaptação do Office of Population Censues and Survey, 1981, LDDC/RBL, 1986 e do LDDC/RISUL 1989.

Estes valores são substancialmente mais negativos se analisados em termos da criação efectiva de novos postos de trabalho (quadro 3.3.). De facto, do aumento total de 20.317 empregos entre 1981 e 1987, apenas 4.593 correspondem a novos empregos, sendo os restantes resultantes de transferências (15.724), pois muitos dos novos empregos criados estavam pré-destinados a trabalhadores na sua maioria especializados oriundos de outros locais, agravando a situação dos desempregados locais. Repare-se que entretanto se perderam 11.145 empregos.

Quadro 3.3. - Número de empregos ganhos, perdidos e transferidos nas London Docklands entre 1981 e 1987

	Variação 1985-1987	Variação 1981-1987
Total no início do período	28180	27213
Transferências	9201	15724
Novos empregos	1755	4593
Outros	2633	0
Total do aumento	13589	20317
Empregos perdidos	6705	11145
Aumento real	6884	9172
Ajustamentos	1378	0
Total no fim do período	36385	36385

Fonte: adaptação do "Developing London's Docklands" e do LDDC/RISUL 1989.

A intervenção nas London Docklands foi um dos maiores (senão o maior), processos de reconversão urbana, mas o seu "gigantismo", transformou-se num enorme fracasso imobiliário. De facto, depois de um início prometedor em que Canary Wharf teve grande projecção, seguiu-se uma drástica diminuição na venda de habitações e escritórios, com a falência entre 1989 e 1992 de várias empresas proprietárias entre as quais a Olympia & York (Maio de 1992), pertencente aos canadianos promotores do projecto que vinham precedidos do enorme sucesso obtido em operações similares do outro lado do Atlântico (Toronto e Nova Iorque). O declínio de Canary Wharf e a consequente ruptura da Olympia & York, representou para Barnes, J., Colenutt, B. e Malone, P. (1996), o fim do que consideraram ser o "Thatcherite dream".

As instituições financeiras que inicialmente viam as Docklands como uma grande oportunidade, passaram a considerá-las como um entrave ao desenvolvimento financeiro das suas actividades.

O valor dos escritórios, em virtude da baixa procura, passou em poucos anos, de uma situação de especulação e altos preços, para valores 50% inferiores aos iniciais. Restou para a população o consolo da possibilidade da compra a baixos preços.

Se a recessão mundial, que ocorreu durante este período, pode ser responsável por parte dos fracos resultados económicos e sociais obtidos, a verdade é que estes também se ficaram a dever a muitas das opções tomadas (Brownill, S. 1990; Church, A. 1988). O estabelecimento de fracas ligações entre a dimensão local e global dos problemas foi, neste caso particular, extremamente negativo para a reconversão. Para além de serem predominantemente monofuncionais, as Docklands não conseguiram integrar coerentemente os novos espaços comerciais e habitacionais na estrutura urbana já existente.



Fig. 3.11. - Perspectiva das London Docklands após a reconversão.

Fonte: Lotus Internacional (1990) - *I Grandi Projecti di Trasformazione*, Electra, Milão, nº 67.

Para Brownill, S. (1990) a L.D.D.C. constituiu inclusivamente o maior erro em termos do planeamento urbano inglês, salientando que foram as classes trabalhadoras locais que sofreram as consequências pelas más opções implementadas, afirmando de seguida *"Docklands has not been 'regenerated' but 'restructured' to meet the spatial need of economy, developers and particular sections of the population at a particular time."*

Determinados intervenientes³¹ no processo sugeriram entretanto novas alternativas baseadas fundamentalmente no aumento do controlo do governo central, como contraponto à excessiva dependência das forças de mercado e do investimento do sector privado. Uma conclusão que se pode retirar das London Docklands, é a de que os princípios do planeamento estratégico são vitais para não se cair na total anarquia do mercado, tal como aconteceu nesta situação em que os custos sociais, económicos e ambientais resultantes, foram demasiado elevados.

Analisando a evolução dos resultados da reconversão das London Docklands, Daniels, P. W. e Bob, J. M. (1993), referem que será preciso decorrer o tempo "adequado" (talvez entre 20 a 30 anos) para que uma reconversão da dimensão das Docklands possa ter sucesso, pois este é o período de tempo que consideram necessário para que o público e os agentes económicos aceitem esta nova centralidade urbana como um espaço importante da economia mundial.

Entretanto, e apesar do desmantelamento da L.D.D.C. em 1998, têm surgido para a área novos projectos. Entre estes, destacam-se a comemoração da passagem do milénio³² que ocorrerá na península de Greenwich em frente a Canary Wharf e a ligação da linha do Docklands Right Railway³³ a Sul, os quais poderão constituir um ponto de inversão no desenvolvimento das London Docklands, possibilitando finalmente a sua regeneração.

³¹ Entre estes merece particular referência Michael Heseltine (Ministro do Ambiente) e Eric Sorensen (director da L.D.D.C. em 1993).

³² Motivado pelas comemorações da passagem do segundo milénio está a ser erigido num descampado com 52 hectares na margem Sul do Rio Tamisa, península de Greenwich, onde anteriormente se situava um reservatório de gás, a «Millenium Dome». O edifício, orçamentado em 231 milhões de contos, vai ser o maior do género, ocupando 8 hectares de terreno, com 320 metros de diâmetro e 52 metros de altura e constituirá um ponto obrigatório de visita na cidade de Londres.

³³ O Docklands Right Railway termina num "cul-de-sac", possibilitando esta ligação, fechar mais um circuito da linha do metro londrino.

3.3.3.2. O CASO DE SYDNEY

Enquadramento

Durante muitos anos as principais actividades económicas da cidade de Sydney estiveram fortemente dependentes do seu porto (Darling Harbour), localizado em pleno centro urbano.

O núcleo central da cidade encontrava-se, nos anos setenta, muito congestionado com as suas infraestruturas, particularmente viárias, que eram incapazes de responder às crescentes solicitações urbanas. A situação começou a alterar-se, quando em 1982, o governo resolve remover as instalações do caminho-de-ferro localizadas junto ao porto e recuperar a obsoleta, mas histórica, ponte Pymont, limitando o seu uso apenas aos peões. Estas medidas, contribuíram para reduzir a actividade portuária diminuindo a área destinada a contentores no porto, o que disponibilizou cerca de 54 hectares de terreno, na sua maioria público, nas proximidades do centro.

Posteriormente, em 1 de Maio de 1984, o governo decide finalmente reconverter a área com o objectivo da mesma ser utilizada como cenário das comemorações do bicentenário da Austrália em 28 de Janeiro de 1988.

Com um passado particularmente dedicado às actividades industriais, ferroviárias e portuárias, o Darling Harbour sofreu num espaço de tempo muito curto (três anos e meio), profundas transformações, sendo, desde a reconversão, um local vocacionado para o recreio e o lazer, e um dos principais pontos turísticos da Austrália.

Objectivos e estrutura organizativa

O modelo de reconversão escolhido foi, desde o início, e propositadamente, semelhante ao seguido anos antes pela cidade de Baltimore. Pretendia-se, criar uma nova vitalidade económica, através da dinamização de actividades de comércio e lazer, que cativasse a população para junto da frente de água.

Para o efeito, foi criada em 1984 a Darling Harbour Authority, como entidade responsável pela reconversão, possuindo grande autonomia e dependendo apenas do governo central.

Na fase inicial, o empenho do governo foi fundamental para que o sector privado acreditasse que aquele estava realmente determinado no desenvolvimento da reconversão³⁴. Simultaneamente, a participação das empresas privadas foi incentivada através da implementação de políticas fiscais tolerantes, semelhantes às empregues nas London Docklands.

Realizada com o objectivo de ser o palco para as comemorações de um evento histórico (bicentenário da Austrália), a reconversão foi concretizada num espaço de tempo recorde, pelo que todo o processo de implementação teve de ser adequado a esta situação, o que só foi possível dada a intervenção governamental e a capacidade da Darling Harbour Authority em resolver rapidamente problemas. A Darling Harbour Authority foi constituída por um grupo relativamente restrito de pessoas, facto que se viria a revelar positivo na altura de tomar decisões.

A Darling Harbour Authority, encarregou uma empresa privada para o desenvolvimento do plano geral e das linhas mestras dos projectos (Project Design Directorate) e nomeou um grupo de peritos (Quality Review Committee) para criticarem as propostas apresentadas, sugerindo eventuais alterações. As decisões finais foram depois da responsabilidade da Darling Harbour Authority.

Posteriormente, e com a colaboração do Project Design Directorate, a Darling Harbour Authority estabeleceu contactos com grupos privados

³⁴ Refira-se que, antes do início da participação estatal, o governo realizou um encontro com os principais empresários nacionais, convidando-os a tomarem a iniciativa para o redesenvolvimento da área, oferecendo o governo os terrenos do porto, não tendo contudo nenhum deles mostrado interesse em tal empreendimento.

interessados no desenvolvimento dos vários projectos parcelares, iniciando-se um período para selecção dos promotores, seguido de negociações relativas aos prazos e processos de implementação. Em Julho de 1985 as negociações estavam terminadas e as obras puderam começar.

Os projectos-chave

A reconversão ocupou uma área total de 60 hectares e teve um custo total de 2,5 biliões de dólares³⁵ (70% dos quais foram investidos pelo sector privado), sendo composta por um centro de exposições e convenções de 80 milhões de dólares (Sydney Exhibition Centre), um parque que incluía um lago (Chinese Garden), um museu marítimo nacional, um aquário, três hotéis e um extenso passeio marginal sobre a Cockle Bay que atravessava a ponte Pymont (ver figura 3.12.).

O acesso e usufruto da frente de água pela população foi uma das principais preocupações da reconversão, pelo que foram implementadas esplanadas e espaços públicos de elevada qualidade que apresentavam, sempre que possível, vistas panorâmicas para a baía. Foi, também, assegurada a conectividade entre as diferentes vias pedonais de forma a que estas formassem circuitos permitindo caminhar sem interrupções.

Os veículos privados foram impedidos de circular, passando o acesso a ser realizado através de transportes públicos (terrestres ou marítimos) ou a pé, tendo sido criados parques automóveis com capacidade para 11.000 veículos.

A reconversão incluiu ainda a edificação de um complexo desportivo, o Paddy's Market, do qual faz parte o Entertainment Centre com capacidade para 12.500 pessoas.

Mas, a principal atracção do Darling Harbour residiu na implementação de um "festival marketplace" idêntico ao construído anteriormente em Baltimore, que criou enorme animação no porto com a realização periódica de eventos culturais e

³⁵ O Darling Harbour foi, até ao momento, a maior operação de reconversão de frentes de água realizada na Austrália.

desportivos. A realização do marketplace teve como consultor James Rouse, e o projecto de arquitectura foi da autoria do R.T.K.L. de Baltimore, Maryland.

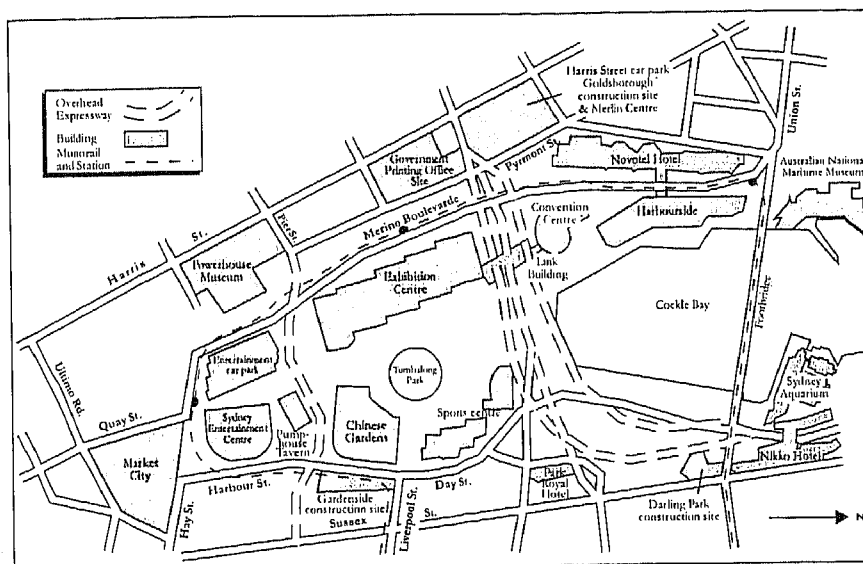


Fig. 3.12. - Planta da reconversão realizada no Sydney Darling Harbour.

Fonte: Malone, P. (ed.), (1996) - *City, Capital and Water*, Routledge, Londres.

A reconversão beneficiou da proximidade de outros elementos de elevada atracção e reconhecimento internacional, realizados anos antes, como sejam a Opera House, o histórico distrito de The Rocks, e o Botanic Gardens. Entre estes, merece especial destaque a Sydney Opera House, projecto de Jorn Utzon, construído em 1973, sendo considerado um dos mais famosos edifícios a nível mundial realizados em frentes de água. Com um custo de 102 milhões de dólares e ocupando uma área de 2,2 hectares, constitui uma notável obra de arquitectura, que melhorou significativamente a imagem de Sydney e possibilitou a criação de uma agressiva estratégia de marketing urbano em torno da sua frente de água. Relativamente ao histórico distrito de The Rocks, trata-se de uma reconversão de 1970, com um custo de 2,2 milhões de dólares e uma área de 21 hectares, que se caracterizou pela recuperação do património cultural, social e histórico da zona mais antiga da cidade, com fins essencialmente comerciais no prolongamento do seu núcleo central.

Consequências da reconversão

Na observação da reconversão do Darling Harbour, desde logo sobressai o curto espaço de tempo em que foi concretizada, evidenciando que a existência de prazo para a sua abertura³⁶ serviu de estímulo e de união entre os diferentes intervenientes, agrupados sobre a direcção da Darling Harbour Authority. Recorde-se, todavia, que uma parte do projecto só viria a estar completo quatro anos mais tarde.

A reconversão foi concretizada maioritariamente por capitais privados (70%), representando a parcela pública apenas 3% do valor anual reservado pelo governo para programas urbanos. Estes valores, não significam contudo que a participação estatal não tivesse sido fundamental, particularmente na fase de arranque do projecto (concretamente na realização de algumas infraestruturas), fornecendo a confiança necessária para a participação do sector privado. Este facto, é visível na posição defendida por James Rouse (1984) quando afirma "*...the Government should be the strong initiator, promotor the open, flexible, aggressive developer*"³⁷.

Algumas críticas surgiram, entretanto, relativamente à forma como a reconversão foi implementada. Para Kelly, M. (1993)³⁸ a perda de identidade e de referências históricas é lamentável, considerando que o Darling Harbour não faz parte da vida urbana de Sydney, sendo uma "*pastiche of living environmental and the great opportunity lost*". Na opinião deste autor, os grande beneficiados com a reconversão foram alguns grupos económicos, particularmente ligados a James Rouse. Na conceituada publicação britânica *Architectural Review*, Farrelly, E.M. (1989), sublinha a falta de uma estratégia habitacional no projecto e a substituição

³⁶ A abertura realizou-se em Maio de 1988, quatro meses mais tarde que o previsto, facto que não retira contudo, o mérito relativo à brevidade da reconversão.

³⁷ Rouse, J. (1984) - "Can the Government be as sucessful as Rouse", *Architectural Bulletin*, citado por Kelly Max (1993) em "Sydney: a critique", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, pp. 273-275.

³⁸ Kelly, M. (1993) - "Sydney: a critique", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, pp. 273-275.

do emprego industrial³⁹ por actividades de comércio e serviços (IBM, entre outras), considerando o Darling Harbour um símbolo do poder político e económico que representa uma "*audacious piece of electioneering*".

Para Daly, Maurice e Malone, P. (1996)⁴⁰, assistiu-se no Darling Harbour a um conflito de interesses provocado pelo confronto entre objectivos económicos e sociais, tendo o governo favorecido claramente os primeiros. Estes autores criticam ainda o facto do impacto do projecto nas áreas envolventes ter sido esquecido.

Todavia, para Young, B. (1993)⁴¹, estas críticas não são fundamentadas, pois relativamente ao emprego, verificou-se inclusivamente o seu crescimento em termos globais, passando a englobar novas actividades com elevado valor acrescentado e com futuro. Quanto ao sector habitacional, embora reconheça que não foram construídas novas habitações (até 1993), salienta a manutenção e a valorização do parque existente⁴². Para este autor, trata-se de uma área onde se conseguiu obter uma verdadeira "interactividade" urbana entre o espaço e as suas funções.

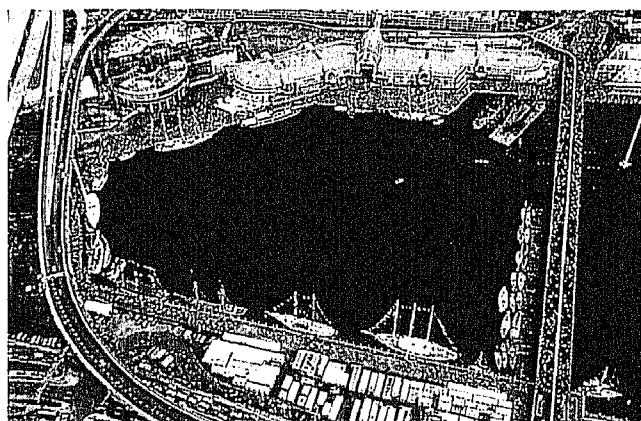


Fig. 3.13. - Estado actual do Sydney Darling Harbour.

Fonte: Bruttomesso, Rinlo (ed.) (1993) - *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, Città d'Acqua, Venezia.

³⁹ Entre os conflitos sociais destacam-se particularmente os protagonizados pela "Building Workers Industrial Union".

⁴⁰ Daly, Maurice e Malone, P. (1996) - "Sydney: the economic and political roots of Darling Harbour", *City, Capital and Water*, pp. 90-109.

⁴¹ Young, B. (1993) - "Sydney's Darling Harbour", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water* pp. 263-272.

⁴² Está prevista a construção de uma nova área residencial na península de Pymont.

Contudo, e apesar do balanço da reconversão ser controverso, não se pode deixar de considerar que o Sydney Darling Harbour alcançou os objectivos de revitalização económica inicialmente pretendidos, sendo apontado como um clássico das operações de reconversão em frentes de água.

Dispondo de espaços públicos amplos e cuidadosamente desenhados, o Darling Harbour constituiu uma agradável zona de lazer e entretenimento, que oferece simultaneamente uma boa rentabilidade comercial, sem necessidade da presença do automóvel.

Na actualidade, dos cerca de 15 milhões de pessoas que visitam anualmente o Darling Harbour, aproximadamente 12 milhões são locais. Para este elevado número de visitantes contribuiu não só a facilidade de acesso aos residentes, possibilitada pela ponte Pyrmont, mas também e sobretudo, a capacidade de atracção evidenciada pela frente de água, resultante da combinação de actividades que foi implementada.

Espera-se agora que a dinamização do Darling Harbour venha a constituir-se como um catalizador do desenvolvimento de toda a região. A reconversão proposta para Walsh Bay⁴³ e, mais recentemente, o anúncio da City West Urban Strategy acerca da reconversão de 300 hectares na frente de água a Oeste do Darling Harbour, são um bom indicador desta continuidade.

⁴³ Reconversão a cargo de Philippe Robert, o qual tem 30 anos de experiência em projectos deste tipo, tendo desenvolvido, entre outras, a reconversão das docas de São Francisco.

3.3.4. A FASE ACTUAL DAS OPERAÇÕES EM FRENTES DE ÁGUA

Como os resultados das operações de reconversão do segundo modelo de intervenção ficaram aquém dos esperados, tendo inclusivamente alguns deles redundado num verdadeiro fracasso económico e social, foi necessário encontrar estratégias alternativas que possibilitassem surtir melhores efeitos. Neste sentido, a operação das London Docklands desempenhou um papel fundamental pois, como evidencia o caso de estudo (ver ponto 3.3.3.1.), proporcionou intensas polémicas e debates, que permitiram identificar os motivos pelos quais as reconversões não conseguiram concretizar os objectivos inicialmente propostos.

Conscientes destas dificuldades, as reconversões posteriores procuraram resolver estes problemas, implementando estratégias inovadoras que contribuíssem para um desenvolvimento espacial mais equilibrado e socialmente mais justo.

Na fase actual das reconversões de frentes de água, os objectivos visam essencialmente a sua sustentabilidade, apostando na diversidade funcional, articulando e integrando espacialmente as diferentes actividades implementadas. Entre estas, destaca-se particularmente a promoção do sector habitacional (com uma forte componente social).

De facto, nas últimas reconversões em frentes de água assiste-se ao aumento das medidas de índole social e ambiental, bem como das relacionadas com a preservação da identidade e dos valores específicos de cada território. As reconversões procuram analisar globalmente o território, intervindo à posteriori na medida mais adequada às potencialidades efectivas de cada região.

São estas as características que permitiram sistematizar o **terceiro modelo** de intervenção em reconversões de frentes de água (ver quadro 3.1.) e do qual são seguidamente apresentados os casos de estudo de Amesterdão e Saint-Nazaire.

3.3.4.1. O CASO DE AMESTERDÃO

Enquadramento

O porto de Amesterdão estende-se ao longo das duas margens do rio IJ. Para facilitar o acesso de mercadorias ao porto foi aí construída, em meados deste século, uma estação de caminhos-de-ferro que se transformou numa autêntica barreira entre o coração da cidade e o seu rio, dificultando a proliferação de outras actividades para além da portuária.

Mais tarde, com o diminuir da actividade portuária, e não existindo outras funções alternativas com capacidade suficiente para sustentar o anterior dinamismo económico, a zona entrou em decadência acelerada.

O projecto desenvolvido em Amesterdão iniciou-se pela necessidade de reconversão de cerca de 313 hectares, dos quais 70% são água e 30 % são penínsulas portuárias⁴⁴, entretanto obsoletas. Nos anos sessenta, as actividades portuárias foram realocizadas a Oeste da cidade, com o objectivo de poderem satisfazer as necessidades crescentes de espaço para mercadorias, possibilitando assim o desenvolvimento do porto. Este facto originou o abandono de uma extensa área das antigas docas (Eastern Docklands), ficando a mesma disponível para receber novas actividades proporcionadas por intervenções de transformação e requalificação urbana.

Objectivos e estrutura organizativa

No ano de 1975, apesar da câmara ter decidido alterar o estado degradado das Eastern Docklands (Oostelijk Havengebied), empreendendo a sua reconversão, para fins essencialmente residenciais, só passados 12 anos é que se elaborou o plano geral.

O plano geral foi concebido de forma a possibilitar a realização de projectos parcelares com liberdade de acção, desde que respeitassem as suas condições mínimas. O plano previa a construção de 8500 habitações, o que representava uma densidade significativa (100 fogos por hectare), tendo a primeira delas sido construída em 1988, esperando-se que a última esteja concluída por volta do ano 2000.

Quando, em 1989, foi assinado o convénio entre a câmara municipal e o governo para o início da reconversão, concordou-se que cerca de 50% das habitações seriam de índole social, construindo-se, desde logo, 1200 fogos de âmbito social.

Para o desenvolvimento dos diferentes projectos foi criado a Eastern Docklands Project Manager, uma parceria público-privado, constituída em 20% por capitais públicos e o remanescente por capitais privados, estando incluídos nesta parceria todos os serviços municipais.

Realce-se, o facto do governo holandês ter pago de uma só vez todo o capital que tinha acordado conceder ao município, o que aliviou os processos de financiamento geralmente muito demorados e permitiu que fossem tomadas decisões mais rapidamente.

A Eastern Docklands Project Manager tinha a função de seleccionar e acompanhar as equipas envolvidas no desenho dos diferentes projectos segundo os critérios gerais anteriormente definidos. Desde o início, a concepção dos diferentes projectos era igualmente acompanhada pelos respectivos investidores privados, o que contribuía para aumentar o seu envolvimento e responsabilidade pelo processo de reconversão.

⁴⁴ Tratam-se de penínsulas portuárias artificiais construídas sobre o rio IJ entre 1874 e 1927.

Os projectos-chave

As Eastern Docklands encontram-se divididas em 5 zonas, correspondendo às diferentes penínsulas que as compõem (ver figura 3.14), sendo que, entre os projectos realizados e previstos, merecem destaque os seguintes:

Veemarkt, Abattoir Site e Entrepot-West – antiga zona comercial que, com a realocação das actividades portuárias nas Western Docklands, foi reconvertida em zona residencial. Em Abattoir foram construídas 550 habitações sociais, em Veemarkt foi criada uma nova zona comercial e em Entrepot-West nasceu uma zona residencial com 990 fogos, dos quais 600 estavam localizados parcialmente sobre a água. Em Entrepot-West ficou também instalado o International Institute for Social History, aproveitando para o efeito as antigas instalações dos armazéns de cacão (Koning Willem I).

KNSM Island – o plano geral data de 1989 e foi da autoria de Joe Coenen. A reconversão caracterizou-se pela construção de enormes blocos formando quarteirões para habitação social e num dos quais se incluiu o Open Haven Museum, dedicado à história das Eastern Docklands. Na extremidade da península, ficou localizado um edifício circular, desenhado por Coenen, e que contendo apartamentos luxuosos, proporcionou ao conjunto uma certa imponência e identidade. Na KNSM existem amplos espaços públicos em estreita relação com a água. O plano, com traçados viários bem definidos⁴⁵, condicionou fortemente a circulação automóvel.

JAVA Island – o seu plano geral foi da autoria de Sjoerd Soeters e embora estando espacialmente na continuidade da KNSM Island, ele é substancialmente diferente. A reconversão implementada teve objectivos mais modestos, baseados na recuperação dos edifícios tradicionais existentes. Na zona edificaram-se 5 quarteirões residenciais divididos, entre si, por 4 canais que atravessam transversalmente toda a ilha. As habitações foram desenhadas com o objectivo de corresponderem a três categorias de preços (baratas, moderadas e caras), de forma a responder às exigências das diferentes classes sociais. No extremo Oeste

⁴⁵ Os traçados viários estão baseados em perfis tradicionais (rua, passeio e edifício) definindo claramente o espaço urbano.

da ilha está a ser construída uma ponte sobre o rio Ij, que permitirá o acesso directo ao centro urbano (na zona de Kattenburgerstraat).



Fig. 3.14. - Planta do plano de reconversão das Eastern Docklands.

Fonte: Koster, Egbert (1995) - Oostelijk Havengebied Amsterdam, Architectura & Natura.

Borneo-Sporenburg – Trata-se de duas penínsulas paralelas e muito próximas, que foram objecto de um único plano. Foi construída uma zona residencial (1550 fogos) de baixa cêrcea, mas com alta densidade, que se apresentava rodeada de pequenos, mas numerosos jardins. Conjuntamente, edificaram-se três grandes blocos habitacionais com 600 fogos e equipados com diversas actividades funcionais. Relativamente ao espaço público saliente-se a criação de duas pontes, destinadas a peões e bicicletas, que permitiram a união entre Borneo e Sporenburg.

Rietlanden – esta zona foi fundamental na transformação das Eastern Docklands, pois estabelece a ligação espacial entre as penínsulas e o centro da cidade. Rietlanden era um enorme interface onde confluíam transportes ferroviários, rodoviários e marítimos. A grande densidade de tráfego originou a construção do “Piet Hein Tunnel” iniciada em 1995, túnel que estabeleceu a ligação entre o Eastern Harbour e a rede de auto-estradas, com relevo para a conexão com a área de Zeerburg/New East. Na zona, edificaram-se diversos equipamentos como o Rietlanden Park, o Lloyd Hotel e um “shopping center,” para além de vários edifícios de escritórios e de habitação.

Note-se que em todas as penínsulas foi dada grande importância ao espaço público, tendo-lhe sido destinado cerca de 50% da área total da intervenção.

Para além dos espaços verdes criados, em termos ambientais implementou-se um programa periódico de estudos de impacto ambiental, e melhorou-se a qualidade da água, factor vital num projecto em que o edificado está em pleno contacto com a água. O ambiente, recebeu ainda os benefícios da significativa melhoria dos transportes públicos entre a cidade e as Eastern Docklands.

Consequências da reconversão

A análise das Eastern Docklands permite verificar que as mesmas sofreram, desde 1975, uma transformação notável, tendo contudo havido uma grande preocupação pela preservação das características urbanas locais, facto observável na forte relação estabelecida entre a cidade, a água e o tecido urbano reconvertido. Pode considerar-se que a reconversão possibilitou que as Docklands passassem a constituir uma extensão da cidade (Saris, J. 1993)⁴⁶, afastando-se da falta de qualidade de alguns dos seus subúrbios. Neste particular, como refere (Koster, E. 1995), o plano de água teve um papel fundamental, pois foi-lhe atribuída uma função recreativa e espacial semelhante à desempenhada pelos parques e jardins em condições consideradas “normais”. A reconversão manteve a

⁴⁶ Saris, Jeroen - “An urban concept for the waterfront”, *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, pp. 38-44.

tradição e a importância que a presença da água possui na cultura e na economia dos Países Baixos.

A relativa alta densidade habitacional contribuiu para obter a rentabilidade necessária para pagar os elevados custos da recuperação dos solos e da implementação de infraestruturas nas penínsulas portuárias, permitindo ainda a criação de habitações de baixo preço com objectivos sociais. Contudo, como referem Malone, P. e Bongenaar, A. (1996)⁴⁷, a relativa alta densidade habitacional criou alguns problemas no acesso e no estacionamento nas Eastern Docklands.

No desenvolvimento do projecto foi relevante a melhoria das ligações entre as Docklands e a cidade, destacando-se, particularmente, a construção do "Piet Hein Tunnel".

A divisão do plano em cinco zonas, permitiu autonomizar cada uma delas, reflectindo-se este facto, em termos práticos, em soluções independentes e variadas, de acordo com a livre interpretação dos seus autores, constituindo-se cada zona numa espécie de laboratório urbanístico e arquitectónico (Koster, E. 1995). Deste método, resultou uma elevada diversidade de formas sustentadas por tipologias plurifamiliares.

O desenvolvimento de diferentes tipologias de habitação pode, inclusivamente, considerar-se como uma mais valia das Eastern Docklands, provavelmente com aplicações em posteriores intervenções.

A intervenção na frente de água de Amesterdão utilizou uma estratégia inovadora, que beneficiando de uma localização privilegiada, no prolongamento do centro urbano, apostou no fomento do sector habitacional com uma forte componente social, bem como no respeito e preservação da identidade local, marcando um ponto de ruptura relativamente ao "modelo americano". A situação de ruptura reflecte, de algum modo, a rápida evolução da concepção teórica do planeamento urbano verificada nos últimos anos.

Embora incentivando e participando activamente na parceria, as autoridades locais nunca deixaram de conduzir o processo de reconversão, mantendo sempre

⁴⁷ Malone, P. e Bongenaar, A. (1996) - "Amsterdam: the waterfront in the 1990s", *City, capital and Water*, pp. 240-260.

algum controlo sobre o edificado, o que esteve na origem dos bons resultados da reconversão.

3.3.2. O CASO DE SAINTE-PAZARE



Fig. 3.15. - Panorâmica actual de Veemarkt, Abattoir Site e Entrepot-West.

Fonte: Koster, Egbert (1995) - Oostelijk Havengebied Amsterdam, Architectura & Natura.

Por último, saliente-se que em continuidade com as Eastern Docklands, foi lançado o ambicioso IJ-Bank Project que, até ao momento, seleccionou quatro grandes áreas para a implementação de projectos ao longo do rio IJ:

South Bank - antiga área ferroviária e rodoviária composta actualmente pela IJ-West, IJ-Central e IJ-East.

IJ Plein - zona situada na margem norte do rio IJ, a qual, com a participação total do estado, foi reconvertida em zona habitacional de cariz social.

New-East - empreendimento privado, autêntica “nova cidade”, caracterizada pela construção de 15.000 novos fogos na zona Este de Amesterdão.

North Bank - ampla zona com cerca de dez quilómetros de extensão, ainda em fase de estudo.

O lançamento destes projectos só foi possível graças aos bons resultados que a intervenção nas Eastern Docklands tem obtido, viabilizando, através do seu exemplo de planeamento estratégico e gestão urbanística cuidadosa, o desenvolvimento de novos projectos.

3.3.4.2. O CASO DE SAINT-NAZAIRE

Enquadramento

Saint-Nazaire é uma cidade de média dimensão, localizada no Noroeste francês e centro de um arquipélago com uma população de aproximadamente 250.000 habitantes.

Porta oceânica da Europa, a cidade de Saint-Nazaire desenvolveu-se a partir de 1850, na foz do rio Loire, aproveitando o seu magnífico estuário sobre o Atlântico. Sendo, na sua origem, um pequeno lugar de nome Petit-Maroc, com cerca de 800 habitantes, a sua localização geográfica contribuiu para que a cidade crescesse rapidamente e essencialmente em torno de uma única actividade económica, a construção naval.

Durante a 2ª Grande Guerra Mundial, a cidade foi uma importante base submarina alemã, ponto estratégico da defesa Atlântica Nazi, ficando praticamente destruída quando a guerra terminou.

O plano de reconstrução posto em prática depois de 1945, foi realizado sob a influência das "feridas" deixadas pela guerra, pelo que aprofundou a ruptura entre a cidade e o seu porto, sendo este último visto como a causa dos bombardeamentos que destruíram a cidade. O centro de gravidade deslocou-se da zona do Porto em direcção a Oeste, a área de expansão urbana, mais concretamente para a nova Rue de la République.

No início dos anos setenta, Saint-Nazaire evidenciava um progressivo afastamento relativamente ao seu porto e a actividade económica da cidade diminuía aceleradamente, pelo que o município e o porto autónomo, realizaram, em 1983, um estudo estratégico com o fim de encontrar a forma de alterar a situação. O estudo revelou que os diferentes períodos da relação entre a cidade e

o seu porto sempre se tinham traduzido fisicamente ao longo da história, tendo o mesmo identificado a melhoria da ligação entre a cidade e a sua frente de água, como o principal factor a intervir, para que a cidade recuperasse a sua antiga vitalidade.

Objectivos e estrutura organizativa

Desde então, tem vindo a ser implementado um ambicioso projecto de desenvolvimento, pretendendo atingir particularmente dois objectivos: redinamizar as actividades económicas relacionadas directamente com o porto e criar novas funções urbanas diversificadas vocacionadas para o turismo e a cultura, mantendo-se contudo a identidade local.

O município introduziu uma política de incentivo ao investimento privado através de uma maior flexibilização processual enquanto, simultaneamente, publicitava o facto da cidade ser a fachada marítima da futura metrópole Nantes/Saint-Nazaire Atlantique com 800.000 habitantes. Dando corpo a esta política, foi criada uma activa parceria público-privado, a Délégation au Développement de la Région Nazairienne, entre vários agentes regionais que englobava, para além das entidades locais, a A.C.E.L. (Association Communautaire de l'Estuaire de la Loire) e a Nantes Atlantique Développement.

Na sua estratégia, as autoridades definiram claramente que pretendiam implantar uma reconversão semelhante à realizada, anos antes, em Barcelona⁴⁸, onde, recorde-se, se assumiu a qualificação urbana como o vector fundamental para a criação de desenvolvimento.

Foi então lançado o Project Global Développement CAP 2005, o qual, estreitando a cooperação com a cidade de Nantes, visou explorar ao máximo as complementaridades entre ambas as cidades. Neste projecto, 3 eixos de actuação são prioritários: 1) o enriquecimento e diversidade do tecido económico; 2) o desenvolvimento solidário; 3) a concepção de um quadro de vida com qualidade.

⁴⁸ Na entrevista concedida à revista D'A (D'Architecture) em Novembro de 1995, o presidente da Câmara de Saint-Nazaire, Joël Batteux, refere claramente que "L' esprit de Barcelone nous influence", destacando a importância da cidade como motor do desenvolvimento.

O Project Global Développement CAP 2005 tem como função a gestão e a articulação dos vários projectos sectoriais, estabelecendo prioridades de intervenção, entre as quais são privilegiadas, as directamente relacionadas com a frente de água.

Dos referidos projectos sectoriais, salienta-se o "Ville-Port", da autoria do arquitecto Solà Morales, que se encontra em execução desde 1995, abrangendo um área de 15 hectares e tendo um custo aproximado de 500 milhões de francos.

Para Solà Morales (1996), o "Ville-Port", para além de pretender a revitalização económica da zona estuarina do Loire, deve construir essencialmente o quarteirão portuário da cidade com as suas características e funções próprias.

Os projectos-chave

Nas acções previstas pelo "Ville-Port" destaca-se a reconversão da base submarina alemã (ver fig. 3.16.), um gigantesco bloco de 300.000 m², que tendo permanecido intacto após os bombardeamentos da 2ª Guerra Mundial, constitui o elemento edificado de maior dimensão da cidade. Para a base foram previstos diversos equipamentos, entre eles um multiplex de cinemas, vários restaurantes e um centro de "bowling". Da sua cobertura, acessível através da construção de uma rampa, nascerá um amplo espaço público com jardim.

No Norte da base realizam-se os numerosos eventos culturais e turísticos, entre os quais a exposição espectáculo "L' Escale Atlantique", um autêntico "show" de luz e cor, concretizado através do projecto Ville-Croisière.

Entre outros elementos da reconversão constam um parque de exposições, um museu ecológico e um centro comercial próximo do centro. No porto, para além do desenvolvimento de actividades náuticas, foi colocado permanentemente um submarino destinado essencialmente a fins turísticos.

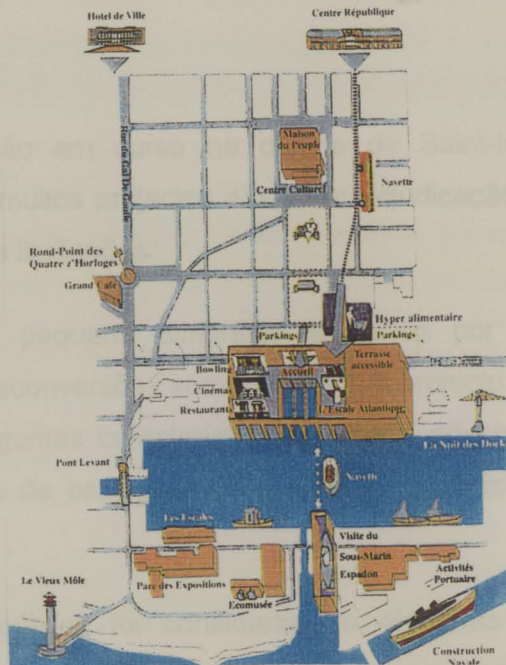


Fig. 3.16. - Planta da intervenção na cidade de Saint-Nazaire.

Fonte: Ville de Saint-Nazaire (1997) - *L'Escale Atlantique*, Délégation au Développement de la Région Nazairienne.

O sistema de transportes sofreu grandes modificações, com o desenvolvimento de dois eixos viários: um eixo Norte-Sul, paralelo ao porto (boulevard Leferme) e outro com o sentido Este-Oeste entre a Maison du Peuple e a base submarina. A oferta de transportes públicos, particularmente entre o centro da cidade e a frente de água foi significativamente aumentada.

Na área foi também prevista a construção de habitação, tendo sido, numa primeira fase, implementados cerca de 500 fogos, dos quais aproximadamente 50% são da autoria do sector privado.

Relativamente às actividades industriais e portuárias (construção naval), já existentes no porto, o projecto prevê a modernização dos equipamentos portuários (informatização, manutenção dos navios, etc.), o desenvolvimento de pequenas empresas industriais do sector (reparação naval e afins), assim como o seu aproveitamento com objectivos lúdicos e culturais.

Consequências da reconversão

A reconversão em curso na cidade de Saint-Nazaire está numa fase embrionária, com muitos projectos ainda em adjudicação, pelo que a sua análise apresenta algumas limitações.

Tendo uma pequena dimensão e, talvez por isso, não possuindo a mediatização de reconversões semelhantes⁴⁹, o projecto de reconversão de Saint-Nazaire possui algumas características notáveis, principalmente as relacionadas com o tratamento do espaço público e com a valorização das especificidades locais.

O espaço público foi considerado o elemento estruturante de toda a reconversão, pelo que as principais vias e praças foram objecto de cuidadoso trabalho de desenho urbano, permitindo o estabelecimento de uma relação de continuidade entre o espaço urbano e o espaço portuário.



Fig. 3.17.- Fotografia actual do porto da cidade de Saint-Nazaire.

Fonte: Ville de Saint-Nazaire (1997) - *Ville-Port*, Délégation au Développement de la Région Nazairienne.

⁴⁹ Cite-se por exemplo os diferentes casos de estudo da presente dissertação.

Destaque-se que a estratégia utilizada em Saint-Nazaire teve o mérito de apostar fortemente numa estrutura já existente, a base submarina, transformando-a no edifício âncora de toda a reconversão. A base representava uma forte barreira física e psicológica que limitava o acesso à frente de água, pelo que a sua reconversão permitiu resolver este problema.

De facto, a reconversão procura respeitar a estrutura edificada existente e a memória dos lugares, implementando uma transformação gradual (por fases) da área a reverter, através de projectos parciais e sectoriais que, em conjunto, sejam o motor da reorganização global da cidade. Particularmente o espaço público foi desenhado de forma flexível, com o objectivo de permitir responder às necessidades de projectos que se venham a desenvolver no futuro.

A cidade procura assim recentrar-se e redensificar-se, instaurando ou restabelecendo, um quadro que preserva a qualidade de vida do passado sem renunciar aos progressos da modernidade.

3.3.5. SÍNTESE COMPARATIVA DOS CASOS DE ESTUDO

O quadro 3.4. apresenta a sistematização das principais características dos casos de estudo analisados, nomeadamente a área e o custo da intervenção, o tipo e a designação das entidades responsáveis pelos investimentos, as principais actividades funcionais existentes nas frentes de água, antes e após a reconversão, bem como os seus equipamentos fundamentais.

Da síntese comparativa dos seis casos de estudo podem retirar-se algumas conclusões que não só caracterizam as reconversões em frentes de água como, e principalmente, indicam as razões da sua importância como as principais intervenções urbanísticas deste final de século.

A observação do quadro permite concluir que:

- A criação de parcerias público-privado, como entidades responsáveis pelas reconversões, é comum a todos os casos.
- A concretização destas operações prolongou-se por um longo período de tempo, superior a uma década (com excepção do caso de Sydney, em que o período de reconversão foi de apenas quatro anos, facto que esteve associado à data do início das comemorações do bicentenário da Austrália).
- As actividades portuárias e industriais que eram predominantes antes das reconversões, foram substituídas pelo turismo e os serviços nos casos de Baltimore, Boston, Sydney e Londres. Já no caso de Saint-Nazaire fomentou-se a coexistência das referidas actividades portuárias e industriais com as relacionados com o turismo e os serviços. Amesterdão desenvolveu, essencialmente, o sector habitacional.

Quadro 3.4.

SISTEMATIZAÇÃO DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DOS CASOS DE ESTUDO ANALISADOS

CIDADE	Área (ha)	Custo	DATA		TIPO DE INVESTIMENTO (Público, Privado, Parceria) / Nome	ACTIVIDADE PRINCIPAL			EQUIPAMENTOS											
			Início	Conclusão		Antes	Água	Aquário	Planetário	Museu	Maria	Hotel	Desportivo	Festival	World Trade Center	Outros				
BALTIMORE	38	\$2.5 billion	1963	1987	Parceria - Inner Harbor Develop. Corp.	Portuária	Turismo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	C. Convenções
BOSTON	150	\$4.5 billion	1965	1990	Parceria - Boston Redevelopment Authority	Indus./monuária	Turismo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Biblioteca
LONDRES	2100	£ 8 billion	1981	1992	Parceria - London Docklands Develop. Corp.	Áreas portuária	Serviços	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	C. Financeiro
SYDNEY	60	\$2.5 billion	1984	1988	Parceria - Darling Harbour Authority	Indus./transp.	Turismo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	C. Convenções
AMSTERDÃO	313	\$2.5 billion	1989	em construção	Parceria - Eastem Docklands Project Manager	Portuária	Habitacão	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	p. Universitário
SAINT-NAZAIRE	15.500 milhões fr.		1995	em construção	Parceria - Délégation au Develop. Région Naiz	Portuária	Portuária/tur.	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	C. Exposições

Fonte: The New Waterfront - A Worldwide Urban Success Story e Waterfronts - A New Urban Frontier for Cities on Water.

- A implantação de museus, hotéis e marinas é uma constante nos diferentes casos.
- Baltimore, Boston e Sydney apostaram praticamente nos mesmos equipamentos (aquários⁵⁰, museus, marinas, hotéis e festivais).
- Nas reconversões de Amesterdão e Saint-Nazaire o número de equipamentos é relativamente menor.
- Elemento comum a várias destas intervenções (Baltimore, Londres e Sydney) é a existência de centros de convenções dando corpo ao que vulgarmente se designa por “turismo de negócios”.

O quadro 3.5. apresenta uma síntese comparativa das principais causas, objectivos e políticas estratégicas que permitiram a concretização das intervenções. São também referidos os elementos âncora, ou seja, os elementos que representam uma mais-valia para as reconversões, possuindo a capacidade de atrair pessoas e investimentos de uma forma sustentável.

Numa análise mais detalhada ao quadro, observa-se que, entre as causas que desencadearam as intervenções estiveram sempre a diminuição da actividade portuária e a desindustrialização (excepto em Saint-Nazaire e Amesterdão). A crise económica foi uma das causas responsável nos casos de Baltimore, Londres e Saint-Nazaire. A existência de grandes áreas de terrenos degradados e disponíveis foi um dos motivos de intervenção em Boston, Londres, Sydney e Amesterdão. Recorde-se, que as causas agora detectadas nos casos de estudo estão de acordo com as desenvolvidas ao longo do ponto 1.2. do primeiro capítulo.

De uma forma geral, os objectivos programáticos de cada intervenção procuraram responder às causas que desencadearam as reconversões. Este é o caso de Baltimore, Londres e Saint-Nazaire onde os objectivos programáticos estiveram directamente relacionados com a resolução da forte crise económica.

⁵⁰ A repetição de determinados equipamentos permitiu que se criassem equipas especializadas com obras disseminadas a nível mundial. Como exemplo, cite-se o caso de Peter Chermayeff, presente nos aquários de Boston, Osaka, Chattanooga, Génova e Lisboa.

Quadro 3.5.

SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CAUSAS, OBJECTIVOS, ESTRATÉGIAS E ELEMENTOS ÂNCORA DOS CASOS DE ESTUDO						
CIDADE	BALTIMORE	BOSTON	LONDRES	SYDNEY	AMSTERDÃO	SAINT-NAZAIRE
Causas da intervenção	<ul style="list-style-type: none"> - Desindustrialização - Diminuição da act. portuária - Crise económica - Degradação social 	<ul style="list-style-type: none"> - Desindustrialização - Diminuição da act. portuária - Espaço degradado 	<ul style="list-style-type: none"> - Desindustrialização - Diminuição da act. portuária - Crise económica - Espaço degradado 	<ul style="list-style-type: none"> - Desindustrialização - Diminuição da act. portuária - Espaço degradado 	<ul style="list-style-type: none"> - Diminuição da act. portuária - Espaço degradado 	<ul style="list-style-type: none"> - Diminuição da act. portuária - Crise económica
Objectivos programáticos	<ul style="list-style-type: none"> - Resolver a crise económica - Abertura da frente de água aos cidadãos - Desenvolvimento comercial e turístico 	<ul style="list-style-type: none"> - Recoser a ligação entre o porto e a cidade - Desenvolvimento comercial e turístico 	<ul style="list-style-type: none"> - Resolver a crise económica - Revitalização do espaço urbano - Promover a competitividade a nível internacional 	<ul style="list-style-type: none"> - Abertura da frente de água aos cidadãos - Requalificação urbana - Desenvolvimento comercial e turístico 	<ul style="list-style-type: none"> - Requalificação urbana - Preservação da identidade local - Abertura da frente de água aos cidadãos 	<ul style="list-style-type: none"> - Resolver a crise económica - Requalificação urbana - Recoser a ligação entre o porto e a cidade - Preservação da cultura e identidade local
Políticas estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de parceria - Marketing urbano 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de parceria - Marketing urbano - Criação de infraestruturas 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de parceria - Marketing urbano - Flexibilização - Desregulamentação 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de parceria - Marketing urbano - Flexibilização - Desregulamentação 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de parceria - Marketing urbano - Envolvimento local - Promoção de habitação com componente social 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de parceria - Marketing urbano - Envolvimento local - Gestão global do território
Elementos âncora	<ul style="list-style-type: none"> - Festival marketplace 	<ul style="list-style-type: none"> - Quincy Market - Faneuil Hall 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistemas de transportes - Canary Wharf 	<ul style="list-style-type: none"> - Festival marketplace 	<ul style="list-style-type: none"> - Habitação 	<ul style="list-style-type: none"> - Base submarina - Espaço público

No caso de Londres, os objectivos foram mais ambiciosos, visando, simultaneamente, promover a competitividade da cidade em termos mundiais.

O desenvolvimento comercial e turístico e a melhoria da relação de continuidade entre a frente de água e a cidade, foram a aposta de Baltimore, Boston e Sydney. Saliente-se que a abertura da frente de água aos cidadãos é um objectivo comum a todos os casos.

Nas reconversões mais recentes como Sydney, Amesterdão e Saint-Nazaire, os objectivos tiveram como meta a requalificação do tecido urbano, particularmente nos dois últimos casos, onde a preservação da identidade local foi uma aposta claramente assumida pelas entidades responsáveis.

Relativamente às políticas estratégicas implementadas, assistiu-se, em todos os casos de estudo, à criação de parcerias entre entidades públicas e privadas sob a forma de agências com elevada autonomia e poder decisivo. Como se verifica pelo quadro 3.5., em todos os casos foram lançadas agressivas campanhas de marketing procurando “vender” a imagem urbana a empresários e investidores, como forma de aumentar o financiamento privado. Nas cidades de Londres e Sydney, introduziram-se medidas flexibilizadoras dos processos, como forma de incentivo por parte das autoridades públicas à participação privada.

Nas casos de Amesterdão e Saint-Nazaire, que como vimos no quadro 3.1. pertencem ao 3º modelo de intervenção, deu-se particular relevo a políticas estratégicas inovadoras, como sejam a promoção de habitação com uma forte componente social e a complementaridade espacial conseguida através de uma gestão global do território, respectivamente. Em ambos os casos, assistiu-se à participação dos agentes locais.

Por último, verifica-se que os casos de Baltimore, Boston e Sydney implementaram os “*festival marketplaces*” como elemento âncora. Londres desenvolveu o seu sistema de transportes, nomeadamente com a criação do Docklands Light Railway e do London City Airport, e construiu o enorme complexo financeiro de Canary Wharf. Em Amesterdão, o elemento estruturante das Eastern Docklands foi o sector habitacional. Relativamente a Saint-Nazaire, o espaço

público e as instalações da base submarina, podem considerar-se, como os dois elementos fundamentais da reconversão.

A análise dos quadros 3.4. e 3.5. permitiu identificar um conjunto de elementos comuns aos vários casos de reconversão apresentados. Mas, talvez mais importante que as semelhanças encontradas, foi a detecção nos mesmos quadros de algumas diferenças significativas, que permitem traçar um cenário evolutivo das reconversões em frentes de água, o qual foi a base da definição dos três modelos de intervenção, sistematizados no quadro 3.1..

Este cenário é exposto no ponto seguinte sob a forma de conclusão.

3.4. CONCLUSÕES SOBRE OS MODELOS DE INTERVENÇÃO

Nos anos setenta, ao contrariar a tendência generalizada de degradação urbana das cidades americanas, o *modelo americano* teve sucesso, pois foi ao encontro das deficiências existentes em termos de equipamentos de lazer e turismo, e beneficiou, ainda, da falta de alternativas de intervenção credíveis, tendo-se desta forma difundido rapidamente através do continente americano:

- nos portos Atlânticos do Nordeste dos Estados Unidos da América.
- sobre a costa Oeste de Vancouver, de Seattle até à Califórnia.
- sobre os Grandes Lagos, particularmente em Toronto, mas também nos portos fluviais do Middle West.

O *modelo americano* assentou fundamentalmente na dinamização comercial das frentes de água com a criação de novas actividades terciárias, entre as quais se destacam:

- Actividades culturais e recreativas, explorando particularmente o tema marítimo em que a expressão mais conhecida é o aquário, seguida do museu temático, como no caso do velho porto de Boston.
- Actividades comerciais de vocação internacional, inovadoras e sofisticadas, tais como os "*festival marketplaces*", sendo a sua localização, nas margens da água, largamente simbólica.
- A implantação de sedes sociais de empresas e de edifícios para congressos com o acompanhamento obrigatório de restaurantes e hotéis.

Todavia, a grande novidade das operações de reconversão urbana americanas residiu, para além da "descoberta" das frentes de água como espaço privilegiado de intervenção, na nova forma de encarar o relacionamento entre

sector público e privado, baseada na criação de parcerias (partnership - palavra usada incessantemente pelos americanos), as quais foram fundamentais para o sucesso da "fórmula" americana.

De facto, para além das acções concretas de cada intervenção, as reconversões em frentes de água tiveram o mérito de incorporarem no planeamento urbano as *parcerias público-privado*, nomeadamente através da criação de agências de desenvolvimento. Da relação de proximidade que a parceria possibilitou, puderam surgir com maior fluidez iniciativas para a implementação de projectos no âmbito de programas de contrato e execução, com vantagens comuns para as cidades e para os promotores privados.

Como bem salientam Healey et al.⁵¹ (1992), Boyle⁵² (1993) e Lawless⁵³ (1994), a conjugação de esforços que a parceria permite relativiza algumas dificuldades financeiras, de relacionamento e risco, que operações desta ordem comportam. Estas vantagens conduziram, em poucos anos, ao aumento exponencial das parcerias público-privado, as quais vieram progressivamente a tornar-se habituais, tendo posteriormente alargado a sua actuação a outros espaços e sectores.

Se actualmente se assiste à difusão espacial das parcerias (note-se que elas implementaram-se em todos os casos de estudo), não pode deixar de se reconhecer que, para além de ter sido nas intervenções de frentes de água do *modelo americano* que estas experiências começaram, também estas contribuíram decisivamente para a sua aceitação generalizada na gestão territorial.

Mas se renovar uma frente de água, implica recuperar o seu antigo significado para as populações, as suas funções essenciais ou aumentar a riqueza em termos de diversidade funcional criando condições de sustentabilidade, esses não foram certamente os resultados das operações americanas. Refira-se, a este propósito, as críticas relacionadas com o artificialismo e a excessiva dependência

⁵¹ Healey et al. (1992) - *Rebuilding the city*, E & FN Spon, London.

⁵² Boyle, R. (1993) - "Changing Partners: The Experience of Urban Economic Policy in West Central Scotland, 1980-90", *Urban Studies*, vol. 30, nº 2, pp. 309-324.

⁵³ Lawless, P. (1994) - "Partnership in Urban Regeneration in the U.K.: The Sheffield Central Area Study", *Urban Studies*, vol. 31, nº 8, pp. 1308-1324.

das actividades comerciais, de que foram objecto Boston e Baltimore (Jackson, J. 1995; Malone, P. 1996; Hoyle, B. 1988 e 1996).

Estas críticas, talvez expliquem as razões pelas quais, aconteceram entretanto nos Estados Unidos, alguns casos de reconversões mal sucedidos. Entre estes, podem citar-se, e recorrendo a Breen, A. e Rigby, D. (1996), os casos de Michigan, Minneapolis, New Orleans e Ohio, nos quais a criação dos "*festival marketplaces*", ao contrário do verificado noutras reconversões, não conseguiu dinamizar as frentes de água, tendo constituído um autêntico fracasso económico para estas cidades.

Contudo, pode considerar-se que em termos gerais o modelo americano alcançou os objectivos pretendidos, pelo que se expandiu, não só pelo continente americano, mas também, e como vimos, a nível mundial, materializando o que designamos no quadro 3.1. por *2º modelo*.

Simultaneamente, a importância económica das reconversões, fez emergir algumas empresas especializadas no desenvolvimento das frentes de água, a que Malone, P. (1996) em *City, Capital and Water*, designa por "*Waterfront industries*", entre as quais se encontram o *Waterfront Center*, o *Journal Waterfront World* ou a *Rouse Company*. Estas empresas tiveram grande influência na difusão do modelo americano pois, tal como qualquer outra indústria, procuraram divulgar e vender o seu produto (neste caso as frentes de água), através de grandes campanhas de marketing urbano. Saliente-se ainda que a promoção da imagem urbana contribuiu fortemente para a generalização pública da ideia do sucesso, associada às reconversões de frentes de água.

Todavia, existem outras razões, igualmente responsáveis pela expansão do *modelo americano*.

Como considera Malone, P. (1996), as forças económicas e políticas de cada momento reflectem-se directamente nas características físicas e funcionais dos territórios. Recorde-se que o início dos anos oitenta, foi profundamente marcado pela predominância das correntes neo-liberais (com Reagan e Thatcher a liderarem a política americana e inglesa, respectivamente), período de tempo que coincidiu com o apogeu das reconversões em frentes de água. Nessa altura, era latente o interesse de muitos governos centrais em utilizarem as reconversões em

frentes de água, enquanto grandes projectos de desenvolvimento urbano, para afirmação das suas estratégias políticas.

Recorrendo aos casos de estudo, repare-se que, no caso inglês, as Docklands desempenhavam um importante papel, como expoente máximo da política nacional para os centros urbanos (Brownill, S. 1990).

Talvez por este motivo, e como maior "símbolo visual" (Malone, P. 1996) da intervenção governamental, se explique o facto das Docklands terem recebido, durante anos, uma quantia considerável dos fundos destinados à reconversão urbana⁵⁴.

No caso australiano, o Darling Harbour representava um autêntico ícone nacional das políticas governamentais e esperava-se que viesse a impulsionar o início de um novo ciclo de prosperidade económica (Daly, Maurice e Malone, P. 1996)⁵⁵. Também Farrelly (1989)⁵⁶ partilha esta opinião, considerando inclusivamente que o Darling Harbour era para o governo uma "*audacious piece of electioneering*", com aspirações a símbolo do poder político, económico e cultural da Austrália.

As intervenções do 2º modelo surgiram num período de emergência dos mercados financeiros a nível global, em que as forças de mercado impunham a sua ordem e em que se defendia abertamente a livre iniciativa do mercado⁵⁷ como o melhor caminho para alcançar o progresso económico e social.

Estes factos, são visíveis na estratégia de desregulamentação e flexibilização dos processos de gestão urbana, implementada pelo governo inglês, e materializada com a criação das "Urban Development Corporation" e das "Enterprise Zones". Estas constituíam uma extensão do poder central e nasceram, segundo Barnes, J., Colenutt, B. e Malone, P. (1996), da sua ambição em

⁵⁴ Em 1990 este valor correspondia a aproximadamente 35% do valor total gasto com os centros urbanos das cidades inglesas.

⁵⁵ Em *City, Capital and Water*, estes autores referem que "*the project was also a political show-piece, used to demonstrate the efficiency and managerial skills of the New South Wales government and the status of its premier*". Daly, Maurice e Malone, P. (1996), em "Sydney: the economic and political roots of Darling Harbour", *City, Capital and Water*, pp. 90-109.

⁵⁶ Farrelly (1989), citado em Daly, Maurice e Malone, P. (1996) em "Sydney: the economic and political roots of Darling Harbour", *City, Capital and Water*, pp. 90-109.

⁵⁷ Brownill, S. (1990) descreve a estratégia de planeamento urbano da época, como a estratégia do "*laissez faire*".

controlar o poder local (repare-se que o poder local perdeu o controlo sobre 245 hectares de terreno para a London Docklands Development Corporation).

Num processo semelhante ao das London Docklands, a participação das empresas privadas foi estimulada no Sydney Darling Harbour, através da implementação de políticas fiscais leves e tolerantes, com referem Daly, M. e Malone, P. (1996).

Os resultados obtidos pelo 2º modelo de intervenção foram relativamente fracos. Como as estratégias das intervenções se limitaram a cópias, umas após outras, do *modelo americano* de reconversão (com dimensões maiores que as do original), baseado essencialmente na presença de estruturas comerciais apoiadas por parques de recreio e lazer, com algumas fortes atracções (como se pode observar no ponto 3.3.5., aquários, museus, hotéis, centros de convenções e marinas), os resultados destes projectos tinham de ser no mínimo discutíveis.

A repetição de determinados equipamentos teve como resultado a perda do efeito de "novidade" inicial e, em consequência, da capacidade de atracção evidenciada nas primeiras reconversões. Tornou-se assim difícil, que na difusão do *modelo americano*, se obtivessem as dinâmicas comerciais e os valores em termos de número de turistas, idênticos aos de Boston ou de Baltimore.

Isto não significa contudo, que as reconversões das frentes de água, entretanto realizadas, não pudessem propor modelos já experimentados noutros países (mesmo em países com culturas urbanas diferentes), mas deveriam ter dedicado particular atenção às especificidades de cada contexto local, o que não aconteceu, como o demonstram os casos de estudo.

Nas Docklands, como salientam Hinsley, H. e Malone, P. (1996), logo desde o seu início, em Julho de 1981, quando Michael Heseltine⁵⁸ instituiu a London Docklands Development Corporation, as autoridades locais foram marginalizadas. Concomitantemente, sempre foi recusado, tratar-se de forma especial as necessidades dos cerca de 40.000 habitantes locais.

Em Sydney, os conflitos sociais surgiram rapidamente e estiveram associados, como revela Farrely (1989), ao facto de não ter existido política

⁵⁸ Na altura exercendo as funções de Secretário do Estado para o Ambiente. Segundo as suas palavras a L.D.D.C. devia fazer "coisas", pelo que não poderia estar condicionada aos "inevitáveis atrasos do processo democrático".

habitacional e, segundo Daly, M. e Malone, P. (1996)⁵⁹, ao facto do governo australiano ter preferido privilegiar o desenvolvimento em detrimento da conservação, optando pelos valores comerciais em lugar das necessidades sociais.

As reconversões do 2º modelo foram portanto a expressão de um processo de organização, financiamento e gestão a nível global (ao qual não foram alheios o aumento da competitividade internacional e a globalização da economia), não tendo procurado criar melhores condições de vida para as comunidades locais. Este desenvolvimento, fez nascer, em algumas áreas urbanas, um tipo de "cidadelas"⁶⁰, de costas voltadas para o resto da cidade.

Entretanto, os fracos resultados obtidos, são ainda hoje facilmente observáveis, por exemplo, através dos cerca de 50% dos terrenos que se encontram por reverter nas London Docklands (Barnes, J., Colenutt, B. e Malone, P. 1996). Este valor evidencia uma forte concentração do capital investido, a qual contribuiu para aumentar os desequilíbrios territoriais, numa área em que os contrastes físicos eram já demasiado claros.

Para além de evidenciarem o fracasso das políticas de desregulamentação e de livre mercado, as reconversões mostraram claramente a necessidade da participação das autoridades e das populações locais, tendo igualmente indicado a importância da existência e concretização de objectivos de âmbito social, ao longo dos projectos de reconversão.

Segundo Peter Hall (1990), referindo-se particularmente à situação na Europa, os problemas da difusão do *modelo americano*, residiram no facto do "velho continente" ter criado, no decurso de muitos séculos, instituições culturais que são únicas na sua diversidade e na reflexão das atitudes humanas em termos urbanos, pelo que as formas urbanas europeias não foram moldadas por racionalidades económicas. Por seu lado, às reconversões importadas dos Estados Unidos da América, faltavam-lhes ancoragens culturais e sociais, pois o seu desenvolvimento era baseado apenas nas leis de mercado. O choque entre

⁵⁹ Daly, Maurice e Malone, P. (1996) - "Sydney: the economic and political roots of Darling Harbour", *City, Capital and Water*, pp. 90-109.

⁶⁰ Bender, Richard (1993) - "Where the city meets the shore", *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, Città d'Acqua.

estas duas realidades tinha que acontecer, gerando graves problemas, e mesmo o insucesso de algumas destas operações quando foram interpretadas no seu estado puro.

Também Chaline (1994)⁶¹ é da mesma opinião, ao salientar a importância atribuída pela Europa aos valores culturais, estéticos e artísticos, em contraponto à visão americana da reconversão, na qual os valores comerciais são claramente dominantes.

Desta forma, como resultado do 2º modelo de intervenção e do ponto de vista espacial, as reconversões caracterizaram-se na Europa e na Austrália, pela mistura e associação entre a cidade com história e as invenções tipológicas e urbanas da metrópole americana. Assim, as formas arquiteturais das frentes de água transformaram-se num "cocktail" de referências históricas e contemporâneas, incharacterístico e sem identidade.

Se os resultados da reconversão do Darling Harbour podem ser considerados controversos, existe hoje um grande consenso na comunidade científica quanto ao fracasso das London Docklands. As responsabilidades por este fracasso são justamente atribuídas ao governo e à London Docklands Development Corporation, mas como referem Hinsley, H. e Malone, P. (1996)⁶², os profissionais do urbanismo não podem ficar isentos de culpa pois não souberam ou quiseram alterar o rumo dos acontecimentos.

Hinsley, H. e Malone, P. (1996) terminam o seu trabalho sobre as London Docklands considerando que o debate e a participação dos diferentes intervenientes (população, técnicos de urbanismo, governo, promotores e investidores), são essenciais para se atingirem resultados satisfatórios em reconversões do tipo das Docklands, lamentando que tal não tivesse acontecido.

O reconhecimento dos fracos resultados das reconversões do 2º modelo de intervenção, em que se acentuaram muitas assimetrias sociais e espaciais, originou o reequacionamento do pensamento estratégico que as orientava. É neste sentido que, não só se alteram os objectivos programáticos como, e

⁶¹ Chaline, Claude (ed.) (1994) - *Ces Ports qui Créent des Villes*.

principalmente, a forma de alcançá-los, surgindo novas estratégias valorizando factores até então relativamente ignorados.

A emergência de casos a que denominamos de *3º modelo*, pode e deve ser entendido, como o culminar deste processo (ver quadro 3.1.). A importância e a actualidade do *3º modelo*, ainda a dar os primeiros passos, merece ser objecto de maior destaque, pelo que no ponto seguinte deste capítulo são desenvolvidas algumas reflexões sobre este modelo, que se espera seja o início de um processo de regeneração urbana.

⁶² Hinsley, H. e Malone, P. (1996) - "London: Planning and Design in Docklands", *City, Capital and Water*, pp. 37-64.

3.5. DA RECONVERSÃO À REGENERAÇÃO⁶³

*“La forme d'une ville change plus vite,
on le sait, que le coeur d'un mortel”.*

Julien Gracq

Se, de uma forma geral, as reconversões das frentes de água se podem considerar como um sucesso e uma esperança para o rejuvenescimento dos núcleos urbanos, elas foram igualmente responsáveis por vários casos de desemprego industrial, criando graves problemas sociais em cidades como Londres (Isle of Dogs), Cardiff (Tiger Bay) ou Singapura (Boat Quay).

Cumulativamente com o aumento do desemprego industrial, as reconversões originaram situações claras de “gentrification”⁶⁴, em que as populações de escassos recursos foram tendencialmente excluídas do (re)desenvolvimento das frentes de água. De facto, o principal aspecto crítico na avaliação das estratégias seguidas pelas diferentes cidades nas operações de reconversão, incidiu sobre o balanço entre os resultados alcançados em termos sociais e em termos económicos. Em muitos casos este balanço pode ser considerado negativo.

Particularmente durante o 2º modelo, a marginalização dos intervenientes locais criou situações preocupantes do ponto de vista social e cultural.

⁶³ Em termos conceptuais, entende-se por reconversão de uma frente de água a sua requalificação com objectivos de alteração dos usos e características morfológicas do edificado, cuja ocupação e actividade se encontram em elevado grau de obsolescência e degradação; regeneração pressupõe, para além da reconversão, outras dimensões de requalificação, como sejam a social e a cultural, implicando acções concertadas e uma gestão global das diferentes realidades do espaço urbano.

⁶⁴ Embora tenham uma perspectiva optimista das reconversões, Breen, A. e Rigby, D. (1996), não deixam de reconhecer os graves problemas sociais criados em alguns casos, “...communities have been ignored, relocated, or worse, as new, more affluent, populations move in”, (ver ponto 3.3.2.1.).

Ao mesmo tempo, ganhou-se consciência que o fenómeno da reconversão em frentes de água ultrapassa largamente a fórmula inicial, baseada em actividades direccionadas para o lazer e o turismo, com particular relevo para os conhecidos "*festival marketplaces*", amplamente tratados e propagandeados nos meios de comunicação social⁶⁵, pois a reconversão possibilita um conjunto de instrumentos capazes de transformar a situação económica e social de uma cidade.

Na realidade, tem-se hoje a noção que a revitalização das frentes de água pode ser a oportunidade para operações estratégicas de redefinição de muitas funções urbanas, num quadro de desenvolvimento sustentado. Trata-se de aproveitar as frentes de água como uma espécie de "*cocoon*"⁶⁶, a partir do qual nascem e se propagam operações espaciais de requalificação urbana. Repare-se que, nas intervenções entretanto realizadas, talvez a mais importante "descoberta", na frente de água, tenha sido a forma de "cerzir" a relação entre a água e o tecido da cidade.

Estas são algumas razões pelas quais as frentes de água permanecem um grande desafio, que deve ser conduzido com uma forte determinação e com renovada confiança na possibilidade de reconstruir a relação cidade-água, redesenhando coerentemente aquelas partes de área urbana que esta relação pode e deve renovar, estabilizar e tornar operativa.

Para fazer face a estas questões, nos últimos anos, as reconversões evoluíram significativamente. Baseando-se nas numerosas experiências ocorridas, as reconversões do 3º modelo visaram integrar, na sua concepção, objectivos sociais, económicos e urbanos, contrariando anteriores soluções sem qualidade de redensolvimento, demasiado ambiciosas e fora de contexto, ou então assentes em acções isoladas, puramente correcionais, que foram necessariamente condenadas a retirarem poucos dividendos dos esforços realizados.

⁶⁵ Não pode deixar de salientar-se o grande mérito da comunicação social ao trazer para a opinião pública a ideia de que a cidade é importante, e que a resolução dos problemas urbanos é fundamental para a melhoria da qualidade de vida (Portas, 1990). Neste sentido, as reconversões em frentes de água contribuíram fortemente para a mediatização das questões urbanas.

⁶⁶ Cocoon - casulo, termo utilizado no sentido da geração de iniciativas de dinamização territorial, e que se vulgarizou através do conhecido filme com a mesma designação.

Simultaneamente, as ilações do 2º modelo contribuíram para acautelar determinadas decisões referentes às reconversões do 3º modelo. Estas, diminuíram as suas dimensões, aumentaram as medidas de carácter social e preocuparam-se mais com o desenvolvimento da participação pública.

Aspecto importante foi também a recessão económica verificada no início dos anos noventa, que fez atrasar a execução de alguns projectos (Amesterdão e Antuérpia) e, inclusivamente, abandonar outros, como no caso da World City Expo 1995, prevista para Tóquio e que não se chegou a realizar.

As dificuldades económicas tiveram, como reconhece Malone, P. (1996), um forte reflexo nas opções implementadas durante os anos noventa, destacando-se o facto de as estratégias, também por este motivo, terem procurado implementar novas funções apostando no mercado habitacional, na resolução de problemas sociais e numa execução gradualista e fragmentada. Os objectivos das reconversões estão agora mais direccionados para o interior do tecido urbano, e não tanto para as respostas que possam dar ao que se passa no exterior, como acontecia na época áurea do liberalismo e da fé cega nas virtualidades do mercado. Procuram-se estabelecer complementaridades territoriais entre cidades, de que Saint-Nazaire e Nantes podem ser exemplo, mais do que incentivar a competitividade entre as mesmas, como acontecia nas London Docklands.

Na sua participação, os governos centrais têm procurado responder às críticas de que foram alvo, nomeadamente diminuindo as facilidades concedidas durante os anos oitenta aos investidores privados. A introdução de algumas regras urbanísticas e quotas mínimas é de se salientar neste 3º modelo, pois constitui uma clara diferença relativamente à fase anterior, permitindo às entidades públicas poder ter algum controlo sobre os resultados das reconversões (cite-se o caso de Amesterdão). Por outro lado, as autoridades locais têm vindo a aumentar a sua participação, assumindo um papel activo, nomeadamente no acompanhamento das reconversões e da defesa da identidade local. Na sua estratégia, as parcerias tentam associar, mais e melhor, novos intervenientes (com destaque para os agentes locais), que privilegiem uma organização de gestão colectiva, representativa dos interesses locais de territórios marcados por profundos desequilíbrios espaciais.

Nas intervenções mais recentes, a dimensão social tem emergido com enorme força, com particular relevo para o desenvolvimento de programas habitacionais como no caso de Amesterdão. Neste contexto, Degnhardt, Chris (1997)⁶⁷ defendeu recentemente a importância do sector habitacional, particularmente a sua vertente social, como um "*flagship*" fundamental nos programas de redesenvolvimento e regeneração urbana (recorde-se que a habitação foi a grande aposta das Eastern Docklands).

O desenvolvimento de programas habitacionais visa combater práticas sociais de "nimbismo"⁶⁸, que foram frequentes durante os dois primeiros modelos de reconversão em frentes de água, materializando uma estratégia que se pode resumir na expressão "se inicialmente apenas se olhava para as *frentes* das frentes de água, agora olha-se também para as *traseiras* das frentes de água".

As unidades industriais que nas primeiras intervenções das reconversões em frentes de água foram "proibidas", regressam para junto da água, desde que não provoquem impactos ambientais e paisagísticos negativos, pois reconheceu-se a importância do sector secundário como elemento introdutor de diversidade e equilíbrio funcional. O valor da manutenção das actividades industriais reside, também, na possibilidade de preservação de um vasto património cultural e arquitectural de raiz industrial.

Também a relação cidade-porto entrou numa nova dinâmica. Depois de uma fase em que a separação funcional entre ambos foi vista como uma inevitabilidade para o desenvolvimento, quer da cidade quer das actividades portuárias, tendo sido, como referimos no primeiro capítulo, talvez a principal causa da libertação de espaços que induziram o processo de reconversão, evoluiu-se para uma fase em que a estratégia reside na integração e na geração de complementaridades entre cidade e porto, pelo que de novo se aceita a proximidade entre ambos.

Neste sentido, Rinio Bruttomesso (1995) sugeriu, para ampliar as relações entre cidade e porto, as seguintes medidas:

⁶⁷ Chris Degnhardt, director do Degnhardt Co., São Francisco no Congresso da INTA (International Urban Development Association) - Culturgest, Lisboa 21 a 25 de Setembro de 1997.

⁶⁸ Ver ponto 2.5..

1. Conservar a identidade das cidades portuárias, valorizando as suas características particulares, de forma a obter frentes de água menos repetitivas e monótonas. Manter as actividades existentes de forma a preservar a origem dos locais (ex. portos de pescas, venda de produtos do mar, transporte de passageiros, etc.).
2. Promover a reintegração física da zona portuária num contexto urbano global, implementando a melhoria da acessibilidade entre a cidade e o porto, criando percursos pedonais em torno da frente de água, requalificando os espaços intersticiais entre a frente de água e o porto.
3. Melhorar a relação entre as autoridades portuárias e as autoridades locais, lançando conjuntamente políticas globais de requalificação urbana.

Em suma, as estratégias actuais recuperam muitas das funções tradicionais das frentes de água e encaram como benéfica a convivência de actividades anteriormente consideradas incompatíveis. Por outro lado, apostam claramente na diversidade funcional e na criação de equipamentos *âncora*, introduzindo factores de sustentabilidade, no sentido expresso por Portas (1997) de *“criar as perenidades para suportar as futilidades”*, e simultaneamente, potenciam a emergência de novas formas de reconversão.

As intervenções têm um carácter flexível mas controlado, possibilitando e valorizando o aparecimento espontâneo de actividades, que se somam e se enquadram com as programadas, num sinal de vitalidade económica perfeitamente enquadrado com a expressão de Sennet, Richard (1996)⁶⁹ *“los espacios se reaniman cuando se utilizan con unas finalidades que no son aquellas para las que fueran concebidas”*.

Utilizando a frente de água como “motor de arranque”, as últimas intervenções pretendem intervir na requalificação urbanística de uma forma integrada, indo para além dos eventuais limites da frente de água, procurando articular diferentes iniciativas de intervenção na cidade, gerindo-a numa rede de complementaridades, entre particularidades locais, para daí obter uma cidade com melhor qualidade de vida. O ponto chave da estratégia está, em ultrapassar uma

lógica de localização pontual, para criar um projecto de relançamento global da sociedade urbana.

Neste contexto, as estratégias em frentes de água têm procurado introduzir e explorar as seguintes vertentes:

- Diversificação funcional e social
- Maior participação dos cidadãos
- Aumento do controlo público
- Criação de vários elementos âncora
- Diminuição da dimensão das operações
- Actuação gradualista
- Ambiente como factor de competitividade
- Manutenção da identidade local
- Introdução de elementos inovadores e atractivos
- Potenciação de complementaridades territoriais

Saliente-se que a concretização efectiva das vertentes referidas, poderá corresponder ao fim do próprio modelo de reconversão, pois estas, cumulativamente, conduzem à desintegração das características comuns que permitiram identificar os modelos de intervenção.

Contudo, a conjugação destas vertentes deverá permitir uma plena integração entre velhas e novas realidades urbanas, possibilitando uma cidade mais fluída e menos rígida. Neste sentido, Portas (1990)⁷⁰ chama a atenção para a importância da compatibilização de três momentos fundamentais durante a intervenção, sendo eles a estratégia, o programa e o desenho, seguindo um desenvolvimento que implemente uma “regulação variável”⁷¹ ao longo de todo o

⁶⁹ Richard Sennet (1996) - *Presente Y Futuros - Arquitectura en la Ciudad*, XIX Congreso de la Union Internacional de Arquitectos, nº 213, UIA Barcelona 96.

⁷⁰ Portas, Nuno (1990 A) - “Un Nuevo Urbanismo”, *Las Grandes Ciudades en la Decada de los Noventa*, pp. 273-281.

⁷¹ O conceito de “regulação variável”, anteriormente referido no ponto 2.2.1., baseia-se na necessidade de aproveitar as oportunidades de investimento, nomeadamente respondendo à relação fundamental do mercado, custo/qualidade/prazo.

processo. Esta regulação variável implica a existência de um certo controlo sobre as iniciativas que se venham a desenvolver, como forma de alcançar os objectivos de desenvolvimento sustentável propostos.

Entretanto, algumas das últimas intervenções do 3º *modelo*, como são os casos apresentados de Amesterdão e Saint-Nazaire, ou ainda outras como Birmingham ou Newcastle, estão a obter resultados satisfatórios na sua fase inicial, permitindo concluir que para além de operações locais de reconversão em frentes de água, estamos agora na presença de operações de regeneração extensiva a todo o tecido urbano.

O tempo permitirá concluir se estas operações têm efectivamente repercussões espaciais positivas em termos da melhoria da qualidade de vida urbana, satisfazendo as expectativas que têm suscitado ou se, pelo contrário, não passaram de meras promessas a adicionar a outras que têm ao longo dos anos fracassado.

Capítulo 4.- Conclusões Gerais

4.- CONCLUSÕES GERAIS

*“Na vida não há soluções,
há problemas em marcha”
Saint-Exupery*

Ao longo deste trabalho foi possível observar como muitas cidades desenvolveram estratégias de reconversão das suas frentes de água degradadas. Estas áreas estavam ancoradas em funções do sistema produtivo que foram directamente afectadas pelo fim do ciclo industrial, pelo que necessitavam de “terapias especiais” de reanimação (Nicolin, Pierluigi 1990)¹. As reconversões emergiram como a forma de inverter o seu estado de degradação, implementando estratégias com objectivos de reurbanização e de valorização destes espaços urbanos obsoletos, possibilitando, simultaneamente, a criação de novas centralidades.

É frequente afirmar-se que não se pode debelar uma infecção sem atacar a sua origem. Também na cidade não se podem resolver os problemas agindo apenas nas periferias e esquecendo o seu centro, sendo este último responsável por muitas das causas que afectam e desequilibram o desenvolvimento urbano. O reconhecimento deste facto pode explicar a criação das medidas que visaram essencialmente a (re)qualificação dos centros urbanos, como vimos no ponto 2.3., e que possibilitaram a emergência do processo de reconversão nas frentes de água, inicialmente nas cidades pioneiras de Boston e Baltimore, e posteriormente alargado a nível mundial.

¹ Nicolin, Pierluigi (1990) - Lotus Internacional (1990) - *I Grandi Projecti di Trasformazione*, Electra, Milão, nº 67.

Recorde-se que, este trabalho teve como objectivos compreender o “percurso” evolutivo das reconversões em frentes de água e, simultaneamente, averiguar qual o seu contributo nos processos e nas políticas de transformação urbana. Neste sentido, ao longo da análise efectuada, ressaltam algumas questões-chave, que agora se procuram equacionar:

1. A necessidade de se atender a contextos territoriais específicos.

As frentes de água constituem oportunidades de transformação urbana que variam na medida das características específicas dos territórios a que pertencem. Nesta perspectiva, as reconversões devem aproveitar e potenciar as especificidades e os recursos locais, como trunfos indiscutíveis para criar sinergias que permitam a promoção de um novo quadro de desenvolvimento e equidade urbana.

Provou-se, pois, que as frentes de água ultrapassam em muito a situação de meros receptáculos de propostas “standardizadas” de políticas urbanas, transferíveis entre realidades muito diferentes.

As reconversões representam mais do que um produto de mercado, devendo respeitar a identidade e as características intrínsecas das frentes de água, o que implica diagnosticar e intervir, caso a caso, com um forte envolvimento de todos os intervenientes.

2. Progressiva valorização de articulações territoriais no âmbito das áreas urbanas.

O “fabrico de cidade”, de que as reconversões em frentes de água são protagonistas, vem progressivamente garantindo a complementaridade entre novos desenvolvimentos e tecidos urbanos existentes, valorizando, particularmente, as contiguidades e as interdependências, como recursos específicos dos territórios que constituem mais-valias a explorar. Torna-se necessário dar um sentido a cada uma das intervenções parcelares, integrando as áreas reconvertidas num projecto global de cidade. Ora, este é precisamente o princípio que está a orientar as reconversões realizadas no âmbito do designado terceiro modelo, como concluímos no ponto 3.5..

Deste modo, as estratégias urbanas implementadas permitem que o (re)desenvolvimento de uma área seja mais do que a soma das várias partes. As reconversões implicam acções que coadunem diferentes escalas de actuação, pois os problemas colocados a uma escala local têm, muitas vezes, implicação a uma escala mais ampla.

Como pudemos comprovar nos diferentes casos de estudo, todas as reconversões estão presentemente a ser objecto de processos de ampliação/reformulação, visando colmatar carências detectadas posteriormente, ou procurando dinamizar continuidades espaciais com o seu hinterland².

3. Importância das parcerias público-privado na produção de espaço urbano.

As reconversões em frentes de água tiveram o mérito de incorporar o sector privado como importante interveniente na produção de espaço urbano, através da criação das parcerias publico-privado. Esta decisão viria a revelar-se da maior importância, e correspondeu a um ponto de clara viragem em termos de políticas urbanas, constituindo um elemento chave na transformação urbana.

As parcerias envolveram complexas negociações, delicadas lideranças com elevados orçamentos públicos e privados envolvidos mas, simultaneamente, possibilitaram a emergência de novos cenários de concertação e de novas alianças institucionais. Deste modo, assistiu-se ao estabelecimento de fortes inter-acções entre o investimento público e o mercado.

Saliente-se, todavia, que apesar do crescente papel desempenhado pelo sector privado, foi notória a importância da participação estatal³, particularmente na fase de “arranque” das reconversões, conferindo-lhes a credibilidade necessária para aumentar a confiança dos investidores.

² Saliente-se a opinião de Malone, P. (1996) ao reconhecer que “*many developments are not well connected to parent cities in economical, spatial or functional terms*”. De facto, muitas cidades estão a desenvolver complementaridades com cidades próximas aproveitando as sinergias do trabalho em rede.

³ Note-se que todos os casos de reconversão analisados tiveram participação estatal.

4. Aumento do controlo e acompanhamento institucional.

Nas reconversões das frentes de água foi possível verificar como os objectivos económicos e as estratégias políticas se sobrepunham aos valores e às carências de índole social. Em muitos casos, o conceito de reconversão esteve baseado na aplicação de um modelo pré-concebido "exclusivamente" direccionado para incentivar o consumo da classe média-alta, o que constituiu um facto controverso (particularmente em reconversões realizadas com a comparticipação de subsídios públicos), pois esqueceu a necessidade de medidas potenciadoras de uma maior equidade sócio-espacial. De facto, as operações das frentes de água evidenciaram que, apesar do investimento poder ser maioritariamente privado, há que garantir o controlo público sobre as reconversões.

Sublinhe-se, neste sentido, o reconhecimento do importante papel que desempenham os municípios locais, os quais têm vindo a ganhar influência e poder de decisão na satisfação das expectativas dos diferentes corpos sociais que compõem o tecido urbano (como se observou no caso de Amesterdão).

5. Implementação de estratégias com perspectivas de médio-longo prazo, em detrimento de iniciativas de curto prazo.

O fracasso de algumas reconversões, particularmente as desenvolvidas num período de amplo envolvimento privado e de flexibilização da gestão urbana, fez suscitar sérias dúvidas quanto à natureza das estratégias implementadas. Os objectivos do sector privado beneficiaram essencialmente as medidas do curto prazo, contrariamente aos objectivos do desenvolvimento sustentável que implicam a formulação de planeamento a longo prazo. Para inverter esta situação, assiste-se à crescente valorização de estratégias que privilegiaram objectivos de médio-longo prazo.

Destaque-se, neste sentido, a aposta no desenvolvimento de sectores como o habitacional, o qual permite assegurar a presença contínua da população nas frentes de água.

6. Progressiva valorização da participação pública.

Os fracos resultados de muitas reconversões e os conflitos sociais consequentes, evidenciaram a premência de encontrar plataformas alargadas de consenso social, tomando essencial a dinamização da participação cidadã. Paralelamente, a aposta num período mais longo de duração dos projectos de reconversão (anteriormente referida) e a sua complexidade institucional e financeira, "exigem" um suporte social e político amplo e durável.

A progressiva valorização da participação pública, procura assim, legitimar socialmente as operações e, simultaneamente, promover o equilíbrio entre a rentabilidade económica e a melhoria das condições ambientais, sociais e culturais das cidades.

Nesta perspectiva, o Estado enquanto parceiro deve desempenhar o papel de **Capacitador** (Rosa Pires, 1997), cabendo à comunidade local a função de desencadear as dinâmicas que promovam o desenvolvimento. Os profissionais de planeamento devem implementar uma relação de **diálogo** com/entre os diversos grupos de interesses, que possibilite a discussão de ideias sobre as melhores estratégias de concretização das reconversões, elaborando propostas que englobem o acordo do maior número possível de cidadãos.

7. Relevância ambiental.

Nas frentes de água foi perceptível a mudança da atitude em relação ao ambiente. Durante muitas décadas as implicações ambientais das intervenções em frentes de água foram praticamente ignoradas mas, posteriormente, reconheceu-se a importância de as actividades localizadas, nestes pontos nevrálgicos, serem congruentes com a conservação e protecção do ambiente. As reconversões proporcionaram o momento apropriado para remover as principais actividades poluidoras, implementando espaços com qualidade ambiental que produziram, simultaneamente, benefícios de nível sócio-económico.

8. Geração e implementação de novos instrumentos de política urbana.

As reconversões potenciaram a utilização de novos instrumentos de política urbana como o “marketing urbano” e o “projecto urbano”, para além das parcerias público-privado já referidas.

Nas reconversões de frentes de água realizaram-se dispendiosas campanhas de “marketing urbano” para motivação dos diferentes intervenientes, quer cativando investidores quer convencendo os cidadãos mais incrédulos ou reticentes das vantagens das intervenções. De facto, o “marketing urbano” constituiu uma poderosa arma contra aqueles que se opunham às operações de reconversão.

As reconversões criaram o momento para a concretização de “grandes projectos urbanos”, associados a grandes nomes da arquitectura, os quais tiveram objectivos muito ambiciosos de afirmação e promoção das cidades a diferentes escalas (local, nacional e internacional), de que foram exemplo as reconversões implementadas em Londres e Sydney.

Nota final

As reconversões em frentes de água emergiram numa altura de profundas **mudanças** económicas e sociais. A forma de intervenção do Estado, a participação privada, os valores sociais, a dificuldade em prever e controlar processos, a evolução tecnológica, a explosão dos serviços, a emergência de novas actividades, foram elementos que sofreram alterações significativas e que induziram à evolução do próprio planeamento.

Simultaneamente, as operações de reconversão de áreas urbanas obsoletas localizadas em frentes de água, desencadearam uma forte acção de mudança/transformação do território, e como tal “mexeram” com os direitos adquiridos de uma cidade adormecida e acorrentada pelo “status quo” de determinados actores urbanos.

Neste sentido, é inegável reconhecer que as frentes de água promoveram o debate sobre a cidade e o seu planeamento. A visibilidade das intervenções, o seu simbolismo, a sua localização privilegiada, o seu carácter inovador em termos de política urbana, mas também os numerosos interesses em confronto e a sua índole polémica, foram elementos que contribuíram decisivamente para este facto.

Assim, as operações de reconversão de frentes de água proporcionaram o momento para repensar e equacionar toda a problemática do planeamento urbano. Destaque-se, particularmente, o aparecimento de associações e foruns internacionais (Città D'Acqua, Waterfront Center, AIVP, etc.) onde se discutem estas temáticas, e se trocam experiências entre diferentes estratégias de reconversão, facto que constitui um marco inovador de cooperação inter-urbana, permitindo retirar ilações vitais para a implementação das reconversões mais recentes.

Os resultados práticos das reconversões de frentes de água traduziram-se em preocupações de ordem teórica, contribuindo para o debate em torno da estrutura conceptual do planeamento. Assumindo uma atitude auto-reflexiva, reequacionam-se as “verdades inquestionáveis”, abordando-se a questão essencial de como planear num contexto em constante mutação.

Por último, saliente-se que as conclusões referidas mostram que o percurso das intervenções urbanas em frentes de água, visível ao longo dos três modelos considerados neste trabalho, constitui um autêntico “roteiro de mudança”, com correspondência na própria **reconstrução da actividade do planeamento**. As frentes de água constituíram um enorme “balão de ensaio” onde se concretizaram diferentes experiências e estratégias de desenvolvimento urbano.

As conclusões referidas mostram, ainda, que na implementação de processos de transformação urbana devem participar conjuntamente três intervenientes, **comunidade, empresários e instituições**, conciliando o melhor possível os seus objectivos de forma a se obterem os efeitos pretendidos.

Neste processo de participação ou de mobilização, os erros cometidos e as experiências falhadas, os problemas e conflitos surgidos, são eles próprios contributos indispensáveis para a melhoria das operações de reconversão em frentes de água e, em última análise, para o enriquecimento dos que nelas participam.

Bibliografia Geral

BIBLIOGRAFIA GERAL

- ADAIR, A., BERRY, J. e MCGREAL, S. (1996) - "Regeneration Processes in Northern Ireland: The Public Sector and Partnership Structures", *European Planning Studies*, vol. 4, nº 5, pp. 527-543.
- AMBROSE, P. (1994) - *Urban Process and Power*, Routledge, London.
- ANDERSONS, ANDREW (1997) - "Adaptive Reuse of Wharves in Sydney: Walsh Bay", *Aquapolis*, nº 15, pp. 28-35.
- ASCHER, FRANÇOIS (1995) - *Métapolis ou l'avenir des Villes*, Odile Jacob, Paris.
- ASCHER, FRANÇOIS (1996) - "Dalla pianificazione urbana al management strategico: il caso francese", *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Alinea (ed.), pp. 255-286.
- ASSOCIATION INTERNACIONAL VILLES ET PORTS (1996) - *Actas da 5ª Conferência Internacional*, Senegal.
- ASSOCIATION INTERNACIONAL VILLES ET PORTS (ed.) (1996) - "Saint-Nazaire, la base d'un grand project ville port", *Villes & Ports*, nº. 16, pp. 4-7.
- AUGÉ, MARC (1992) - *Não lugares, introdução a uma antropologia a sobremodernidade*, ed. Bertrand, Lisboa.
- BALL, M. (1986) - "The built environment and the urban question", *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 4, pp. 447-464.
- BAUCHET, PIERRE (1996) - *Les transports de l' Europe*, Comissão das Comunidades Europeias.
- BEAUJEU-GARNIER, JACQUELINE (1969) - *L'homme et la ville dans le monde actuel*, Centre d' Etudes de la Civilization Contemporaine.

- BENTLEY, JAMES (1993) - *East of the City, London Docklands Story*, Pavilion Books, London.
- BERRY, B. (ed.) (1976) - *Urbanization and counterurbanization*, Urban Affaires Annual Reviews, vol. 11, Sage Publications Beverly Hills.
- BORJA, J. (1990) - "Europa: la hora de las Ciudades", *Sociedade e Território*, nº 12, pp. 8-11.
- BORJA, J., CASTELLS, M., DORADO, R. e QUINTANA, I. (ed.) (1990) - *Las Grandes Ciudades en la Decada de los Noventa*.
- BOYLE, R. (1993) - "Changing Partners: The Experience of Urban Economic Policy in West Central Scotland, 1980-90", *Urban Studies*, vol. 30, nº 2, pp. 309-324.
- BRAUDEL, FERNAND (1993) - *O tempo do Mundo, Civilização material, economia e capital*, séculos XV-XVIII, Teorema, Lisboa.
- BRENN, ANN e RIGBY DICK (1996) - *The New Waterfront - A Worldwide Urban Success Story*, Thames and Hudson, Singapore.
- BROWNILL, SUE (1990) - *Developing London's Docklands, Another Great Planning Disaster?*, Paul Chapman Ltd., London.
- BRUTTOMESSO, RINIO (ed.) (1993) - *Waterfronts: A New Frontier for Cities on Water*, Città d'Acqua, Veneza.
- BRUTTOMESSO, RINIO (ed.) (1995) - *Cities on water and transport*, Città d'Acqua, Veneza.
- BRUTTOMESSO, RINIO (1995) - "Territoire de ville, territoire de port: gérer de complémentarités", V Conferência Internacional "Villes et Ports", Dakar, pp. 67-72.
- BRUTTOMESSO, RINIO (1996) - "Circular entre terre et eau", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, nº 71, pp.138-143, Ministère de L'Équipement du Logement et des Transports, Paris.

BRUTTOMESSO, RINIO (1996) - "Territoire de ville: gérer de complémentarités", *Villes & Ports* nº 18, pp. 8-10.

BUSQUETS, JUAN (1995) - "Planeamiento: pasado reciente y futuro próximo", *Sociedade e Território*, nº 22, pp. 10-21.

CAMAGNI, ROBERTO (1996) - "La citta' come impresa, l'impresa come piano, il piano come rete: tre metafore per intendere il significato del piano in condizione di incertezza", *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Alinea (ed.), pp. 83-98.

CARDOSO, A. (1986) - *Desenvolvimento urbano, uso do solo e inovação: algumas considerações sobre a A.M.P.*, 3ª Conferência da Associação dos Economistas Portugueses, Lisboa.

CARDOSO, A. (1988) - *A modernização e a mudança no território: problemas e propostas.*

CARDOSO, A. (1996) - *Do desenvolvimento do planeamento ao planeamento do desenvolvimento*, Departamento de Engenharia Civil da FEUP, Edições Afrontamento, Porto.

CASTELLS, M. (1972) - *La question urbaine*, Maspero, Paris.

CENTRO INTERNAZIONALE CITTÀ D'ACQUA (ed.) (1997) - "The Oriental Dimension of the Waterfront", *Aquapolis*, nº 12, Marsilio, Veneza.

CENTRO INTERNAZIONALE CITTÀ D'ACQUA (ed.) (1997) - "Industrial heritage in Cities on Water", *Aquapolis*, nº 15, Marsilio, Veneza.

CHALINE, CLAUDE (dir.) (1994) - *Ces Ports qui Créent des Villes*, L' Harmattan (eds) Paris.

CHURCH, A. (1988) - "Urban regeneration in London Docklands: a five-year policy review", *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 6, pp. 187-208.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1990) - "Livro Verde Sobre o Ambiente Urbano".

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1991) - "Ambiente Urbano - Contribuições de Peritos".

CONGRÉS DEL UIA E CENTRO DE CULTURA CONTEMPORANEA DE BARCELONA (ed.) (1996) - *Quaderns - Presente e futuro - La arquitectura en la ciudad*, nº 213, Barcelona.

CORBOZ, A. (1994) - "L' Ipercittà", *Urbanistica*, Roma, nº 103, pp. 6-10.

CURTI, FAUSTO (1996) - "Portafogli di progetti e governo degli interventi strategici" *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Alinea (ed.), pp. 165-202.

CUTHBERT ALEXANDRE (1995) - "Under de Volcano: Postmodern Space in Hong kong", *Postmodern Cities et Spaces*, Sophie Watson e Katherine Gibson (eds.), pp.138-148.

DANIELS, P.W. e BOBE, J. M. (1993) - "Extending the boundary of the City of London? The development of Canary Wharf", *Environment and Planning A*, vol. 25, pp. 539-552.

DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) (1991) - *Redéveloppement des Zones en Déclin Industriel*, Paris.

DEL RIO, VICENTE (1995) - *O Modelo de Revitalização Urbana e o caso de Baltimore*, FAU/USP.

DERYCKE, PIERRE H. (1996) - "La ville entre économicité et prospective", *Le Courier du CNRS, Habitat II, Istambul*, pp. 172-173.

DÉZERT, BERNARD (1991) - "Deux métropoles américaines en mutation: Baltimore et Los Angeles", *La grande ville enjeu du XXI siècle*, Presses Universitaires de France, pp. 77-86.

DODWELL, D. e VITTACHI, N. (1996) - *Over Hong Kong*, vol. IV, Pacific Century, Hong Kong.

DOMINGUES, ÁLVARO (1993) - *Serviços às empresas - concentração metropolitana e descentralização periférica*, Dissertação de Doutoramento.

DOMINGUES, ÁLVARO (1996) - "(Sub)úrbios e (sub)urbanos - o mal estar da periferia ou a mistificação dos conceitos?", comunicação ao III Congresso Português de Sociologia, Lisboa.

FACULDADE DE ARQUITECTURA DA UNIVERSIDADE DO PORTO (1998) - *Cidades e Frentes de Água*, catálogo da mostra de projectos de reconversão urbana em frentes de água.

FALUDI, A. (1994) - "Changes in the process of urban planning and the interconnections between analysis and design phase: a Dutch case study of an uneasy relationship", AISRe International Seminar, Perugia.

FERRÃO, JOÃO (1991) - "Terciarização e território: emergência de novas configurações espaciais?", *Análise Social*, vol. XXVI (114), pp. 829-845.

FERRÃO, JOÃO (1995) - "Colectividades Territoriais e Globalização: Contributos para uma Nova Acção Estratégica de Emancipação", *Inforgeo*, nº 9-10, pp. 65-75.

FERREIRA, VITOR MATIAS (1996) - "A Expo' 98 e a Metrópole de Lisboa", *Expo' 98. Projectos*, Blau (ed.), Lisboa, pp. 35-38.

FERREIRA, VITOR MATIAS ET AL. (1997) - *Lisboa, a metrópole e o rio*, Bizâncio (ed.), Lisboa.

FIELDING, A. J. (1989) - "La contro-urbanizzazione nell'Europe Occidentale", *Le Reti Urbane tra Decentramento e Centralità*, Franco Angeli, Milano, pp. 82-100.

FIGUEIRA DE SOUSA, JOÃO (1994) - "Os portos e o desenvolvimento das actividades logísticas. O exemplo do terminal Roll-on/Roll-off do Porto de Setúbal e dos parques de 2ª linha", *Inforgeo*, nº 7/8, pp. 63-79.

GIBELLI, M. CRISTINA (org.) (1986) - *La Rivitalizzazione delle Aree Metropolitane*, Clup (ed.), Milano.

GIBELLI, M. CRISTINA (1996) - "Tre famiglie di piani strategici: verso un modello «reticolare» e «visionario»", *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Alinea (ed.), pp. 15-53.

GIDDENS, ANTHONY (1996) - *As Consequências da modernidade*, Oeiras, Celta Editora.

GONDON, DAVID L.A. (1978) - "Capitalist development and the history of American cities", Tabb & Sawers (ed.), pp. 21-53.

GONDON, DAVID L.A. (1996) - "Planning, design and managing change in urban waterfront redevelopment", *Town Planning Review*, vol. 67, nº 3, pp. 261-290.

GONDON, DAVID L.A. (1998) - "Different views from the water's edge", *Town Planning Review*, vol. 69, nº 1, pp. 91-97.

GOTTDIENER, M. (1985) - *The social production of urban space*, University of Texas States, Austin.

GOTTMANN, JEAN e HARPER, A. ROBERT (eds.) (1990) - *Since Megalopolis - The Urban Writings of Jean Gottmann* - The Johns Hopkins University Press.

HALL, PETER (1977) - *Europa 2000*, Gerald Duckworth & Co, L.td (ed.).

HALL, PETER (1988) - *Cities of Tomorrow*, Basil Blackwell.

HALL, PETER (1990) - *International Urban Systems*, University of California at Berkeley.

HALL, PETER (1990) - *The Disappearing City*, University of California at Berkeley.

HALL, PETER (1996) - "The global City", *Internacional Social Science Journal*, vol. 48, pp.15-23.

HALL, P. e HAY, D. (1980) - *Growth Centres in the European Urban System*, Heinemann Educational Books, London.

HARVEY, D. (1977) - *Government policies, financial institutions and neighbourhood change in United States cities*, Harloe (ed.).

HARVEY, D. (1978) - "The urban process under capitalism: a framework for analysis", *International Journal of Urban and Regional Research*, nº 2, pp. 101-131.

HARVEY, D. (1989) - *The Condition of Postmodernity*, London, Blackwell.

HATTON, BRIAN (1990) - "The development of London's Docklands", *Lotus International*, nº 67, pp. 55-89.

- HEALEY, P. (1994) - "Development Plans: New Approaches to Making Frameworks for Land Use Regulation", *European Planning Studies*, vol. 2, pp. 39-57.
- HEALEY, P. e SHAW, T. (1993) - "Planners, Plans and Sustainable Development", *Regional Studies*, vol. 27, (8), pp. 766-776.
- HEALEY, P. ET AL. (1992) - *Rebuilding the City*, E & FN Spon, London.
- HOYLE, BRIAN (ed.) (1988) - *Revitalising the Waterfront - International Dimensions of Dockland Redevelopment*.
- HOYLE, BRIAN (1995) - "A shared space - contrasted perspectives on urban waterfront redevelopment in Canada", *Town Planning Review*, nº 66, pp. 345-369.
- HOYLE, BRIAN (ed.) (1996) - *Cityports, Coastal Zones and Regional Change*, Wiley.
- INDOVINA, FRANCESCO (1996) - "Os «Grandes acontecimentos» e a cidade ocasional", *Expo' 98. Projectos*, Blau (ed.), Lisboa, pp. 28-32.
- INNOCENTI, R. e PALOSCIA, R. (ed.) (1990) - *La Riqualificazione delle Aree Metropolitane*, Franco Angeli, Milano.
- JAUHAINEN, JUSSI S. (1995) - "Waterfront Redevelopment and Urban Policy: The Case of Barcelona, Cardiff and Geneo", *European Planning Studies*, vol. 3, nº1, pp. 3-23.
- JIM BERRY, STANLEY MCGREAL, BILL DEDDIS (ed.) (1993) - *Urban Regeneration* University of Ulster, Jordanstown.
- KOSTER, EGBERT (1995) - *Oostelijk Havengebied Amsterdam, Eastern Docklands Architecture & Natura*.
- KRUGMAN, PAUL R. (1996) - *Pop Internationalism*, M.I.T., Boston.
- LABORIE, J. e LAGUMIER, J. (1982) - "L' industrialization périurbaine", *Révue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, vol. 53, pp. 35-50.
- LARROUY, DOMINIQUE ESTEVENS (1994) - "Lisbonne: un nouveau monde sur les rives du Tage", *Ces Ports qui Créent des Villes*, pp. 103-130.

- LAWLESS, PAUL (1994) - "Partnership in Urban Regeneration in the U.K.: The Sheffield Central Area Study", *Urban Studies*, vol. 31, nº 8, pp. 1303-1324.
- LEVY, JACQUES (1994) - *L' Espace Légitime*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris.
- LOTUS INTERNACIONAL (1990) - *The development of London's Docklands*, nº 67.
- MALONE, PATRICK (ed.) (1996) - *City, Capital and Water*, Routledge, Londres.
- MARTINOTTI, GUIDO (1993) - *Metropoli - la nuova morfologia sociale della città*, Il mugini, Bologna.
- MASSEY, D. (1984) - *Spatial divisions of labour. Social structures and the geography of production*, Macmillan, London.
- MASSOTTI, L. e HADDEN, J. (1973) - *The urbanization of the suburbs*, Sage Publications, Beverly Hills.
- MAZZA, L. (1994 A) - "Piano, Progetti, Strategie", CRU, Critica della razionalità urbanistica, pp. 50-55.
- MAZZA, L. (1994 B) - "Order and change, rule and strategy", AISRe International Seminar, Perugia.
- MAZZA, L. (1997) - *Transformazione del Piano*, Franco Angeli, Milano.
- MCCARTHY, JOHN (1996) - "Waterfront Regeneration in the Netherlands: the cases of Rotterdam and Maastricht", *European Planning Studies*, vol. 4, nº 5, pp. 545-560.
- MERLIN, PIERRE e TRAISNEL, JEAN-PIERRE (1996) - *Énergie, Environnement et Urbanisme Durable*, Que sais-je, Press Universitaires de France.
- MICHAUD, JEAN-LUC (1976) - *La Ordenacion de las Zonas Litorales*, coleção «nuevo urbanismo», edição espanhola de 1981.
- MINISTÈRE DE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS (1992) - "Grandes Villes et Ports de Mer", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, nº 55-56.

MINISTÈRE DE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS (1994) - actas do colóquio «Vivre et habiter la ville portuaire», Paris.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES (1991) - *Naturaleza en las ciudades*, Madrid.

MORANDI, C. (ed.) (1994) - *I vantaggi competitivi delle città: un confronto in ambito europeo*, Franco Angeli, Milano.

NEVES, A. OLIVEIRA (1996) - *Planeamento Estratégico e Ciclo de Vida das Grandes Cidades, os exemplos de Lisboa e de Barcelona*, Celta (ed.), Oeiras.

NEWMAN, BRIAN (1997) - "Pyrmont: New Life for Sydney's Forgotten Waterfront", *Aquapolis*, nº 12, pp. 22-29.

PARENTHÈSES (eds.) (1992) - "Métropoles portuaires en Europe", *Les cahiers de la recherche architecturale*, nº 30/31.

PECQUEUR, B. (1986) - *Crise économique: crise du discours sur l'espace*, Economie et Humanisme.

PEISSEL, GILES (1997) - "Boston: échéance 2004", *Urbanisme*, nº 294, pp. 24-27.

PERGOLA, G. (1991) - *Città politica pluralità. Saggi e interventi di sociologia urbana*, Milano, Franco Angeli.

PHILIP OGDEN (eds.) (1992) - *London Docklands - The Challenge of development*, Cambridge.

PINHO, PAULO (1995) - "A propósito da qualidade do ambiente urbano: contributos para a crítica do livro verde da União Europeia", *Inforgeo*, nº 9-10, pp. 27-38.

PLAN ESTRATÉGICO DE ANTIGUO PUERTO MADERO (1990) - Consultores Europeos Asociados, Buenos Aires.

PORTAS, NUNO (1990 A) - "Un Nuevo Urbanismo", *Las Grandes Ciudades en la Decada de los Noventa*, pp. 273-281.

PORTAS, NUNO (1990 B) - "Urbanismo regrado, Urbanismo negociado", *Cadernos municipais*, nº 53, pp. 8-11.

PORTAS, NUNO (1990 C) - "Viver na cidade", Colóquio Viver (n) a Cidade, LNEC/ISCTE, Lisboa, pp. 3-10.

PORTAS, NUNO (1991) - "Crítica do urbanismo - O desenho urbano em situação de costa", *Sociedade e Território*, nº 13, pp. 91-94.

PORTAS, NUNO (1995) - "Os Planos Directores como instrumento de regulação", *Sociedade e Território*, nº 22, pp. 22-32.

PRELORENZO, CLAUDE ET AL. (1993) - *La ville au bord de l'eau*, Collection Villes & Ports, Parenthèses (ed.).

PROUDFOOT, PETER (1996) - "Government Control in Urban Waterfront Renewal: A Comparative Review", *Journal of Urban Design*, vol.1, nº 1, pp. 105-114.

RICHARD, GUY (1997) - *Européens et Espaces Maritimes au XVIII siècle*, Du Temps (ed.), Paris.

RODRIGUES, RACHEL MALTA (1994) - "Trois destins italiens: Gênes, Naples, Trieste", *Ces Ports qui Créent des Villes*, pp. 131-198.

ROSA PIRES, A. (1995) - Teoria e Método em Planeamento, Universidade de Aveiro, Aveiro. (Texto policopiado sobre a conteúdo da Licenciatura em Planeamento Regional e Urbano).

SAGET, F. (1984) - *La reconversion: un Traumatisme Positif, Formation*, nº 42.

SASSEN, SASKIA (1991) - *The Global City: New York, London, Tokio*, Princeton University Press.

SAUNDERS, P. (1981) - *Social Theory and the Urban Question*, Hutchinson, London.

SEASSARO, LOREDANA (1993) - "Gênes ou le poids de la longue durée culturelle", *Grandes Villes et Ports de Mer*, Les Annales de la Recherche Urbaine, nº 55/56, Ministère de L'Équipement du Logement et des Transports, Paris.

SECCHI, BERNARDO (1984) - "Un problema urbano: l' occasione dei vuoti" *Casabella*, nº 503.

S.K.AI NAIB (eds.) (1990) - *London Docklands - "Past, present and future"*, London.

S.K.AI NAIB (eds.) (1991) - *European Docklands - "Past, present and future"*, London.

S.K.AI NAIB (eds.) (1992) - *Discover London Docklands - "A to Z illustreted Guide"*, London.

SOJA, EDWARD W. (1995) - "Postmodern Urbanization: The Six Restructurings of Los Angeles", *Postmodern Cities et Spaces* - Sophie Watson e Katherine Gibson (eds.), pp. 125-137.

STEINBACH, J. e SCHLÜTER (1994) - "Growth and ecology oriented transport - policies as factors of change in locational quality of the European Regions", *Inforgo*, nº 7/8, pp. 25-46.

STORPER, M. e WALKER, R. (1989) - *The capitalist imperative: territory, tecnologia and industrial growth*, Basil Blackwell, Oxford.

TEIXEIRA, D. (1995) - "Le grand évétemientiel, une stratégie de développement ville/port", *Ports Océanes et developpement des territoires*, V Conferência Internacional "Villes et Ports", Dakar, pp. 97-104.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (1991) - *Port marketing and challenge of the third generation port*.

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA (1997) - *Cidades, Portos e Frentes de Água*, Mediterrâneo, nº 10/11.

VAN DEN BERG ET AL. (1982) - "Urban Europe: A Study of Growth and Decline", Pergamon, Oxford.

VÁZQUEZ, ISABEL BREDÁ (1992) - *O processo de suburbanização no grande Porto*, Dissertação de Doutoramento, FEUP, Porto.

VÁZQUEZ, ISABEL BREDÁ (1989) - "A evolução da cidade do Porto e a estruturação dos concelhos periféricos", *Sociedade e Território*, nº 16, pp. 98-105.

- VÁZQUEZ, ISABEL BRENDA (1996) - "Algumas reflexões acerca da qualificação urbana", 5ª Conferência Nacional sobre a Qualidade do Ambiente, vol. 1, Aveiro, pp. 615-622.
- VÁZQUEZ, ISABEL BRENDA (1998) - "O desafio da legitimação social do planeamento: um enquadramento", Comunicação apresentada no XII Congresso da AESOP, Aveiro.(policopiada).
- VELTZ, PIERRE (1996) - "La polarisation spatiale des activités", *Le Courrier du CNRS*, Habitat II, Istambul, pp. 167-169.
- VENUTI, G. (1990) - *La terza generazione dell'urbanistica*, Franco Angeli, Milano.
- VERMEIL, JEAN (1995) - "Mutation en Douceur", *D'Architecture*, nº 60, pp. 49-53.
- VILLE DE SAINT-NAZAIRE (1996) - *Project Global de Développement CAP 2005*.
- VILLE DE SAINT-NAZAIRE (1997) - *L' Escale Atlantique*, Délégation au Développement de la région nazairienne.
- WALKER, R. (1978) - "the transformation of urban structure in the nineteenth century and the beginning of suburbanization", Cox (ed.), pp. 165-211.
- WALKER, R. (1981) - *A theory of suburbanization: capitalism and the construction of urban space in United States*, Ed. Scott.
- WALKER, R. (1988) - "The geographical organization of production-systems", *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 6, pp. 377-408.
- ZAOUI, MICHÈLE (1997) - "De la réhabilitation à la reconversion des friches", *Techniques & Architecture*, nº 432, pp. 70-73.