

FINISTERRA

Revista Portuguesa de Geografia



Centro
de Estudos
Geográficos

Volume LII
Número 104
Abril 2017

CONFLITOS INSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DA CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA PORTO 2001

SÓNIA ALVES¹

RESUMO – Embora o conflito institucional possa estimular capacidades de negociação na procura de acordos com vista à aproximação de interesses divergentes, pode também desencadear tensões e bloqueios institucionais que são resultados negativos em termos de governança urbana. O objetivo deste artigo é o de discutir o conflito institucional no âmbito de um partenariado público-privado criado para viabilizar o acesso a financiamentos públicos. O artigo, que se baseia num estudo de caso que remonta à preparação do evento Capital Europeia da Cultura no Porto em 2001, foca a conflitualidade institucional no âmbito de um programa de revitalização económica e examina a decisão de culpa proferida pelo Tribunal da Relação do Porto, em 2013, no respeitante ao mau planeamento e coordenação das obras de requalificação urbana por parte da Sociedade Porto 2001. As conclusões deste trabalho confirmam a importância de uma melhor gestão das tensões e contradições associadas às lógicas de atuação dos diferentes atores. Confirmam, ainda, que o interesse público não é algo de cientificamente identificável, mas antes uma construção social que, num contexto de grande complexidade, requer um mais correto reconhecimento da diversidade de interesses que compõe a sociedade.

Palavras-chave: Conflito institucional; governança; revitalização económica; requalificação urbana; Capital Europeia da Cultura; Porto.

ABSTRACT – INSTITUTIONAL CONFLICTS IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN CAPITAL OF CULTURE PORTO 2001. Whilst institutional conflict can stimulate negotiation skills in the search for agreements with the aim of bringing divergent interests together, in a context of poorly managed institutional tensions, it may also generate negative and disappointing results in terms of urban governance. The purpose of this article is to discuss the institutional conflict within a public-private partnership created to facilitate access to public funding. The article is based upon a case study dating back to 2001 and the preparation of the European Capital of Culture event in Porto, focusing on the institutional

Recebido: Maio 2015. Aceite: Dezembro 2016.

¹ Investigadora pós-doutoral do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Av. Prof. Aníbal de Bettencourt, 9, 1600-189 Lisboa e do Danish Building Research Institute, Aalborg University in Copenhagen. E-mail: sonia.alves@ics.ul.pt

conflict that arose in the context of an economic revitalization project related to intervention in the public space. From analysis of the November 2013 decision of the Court of Appeal in Porto, which confirmed the guilty verdict against *Sociedade Porto 2001* with regard to poor planning and coordination of works in central Porto, I assess the lessons for urban governance. The findings of this study confirm the importance of better management of tensions and contradictions related to the actions of the various actors involved. They also confirm that the public interest is not something scientifically identifiable, but a social construction that requires better recognition of the diversity of interests that make up society.

Keywords: Institutional conflict; governance; economic revitalisation; urban requalification; European Capital of Culture; Porto; Portugal.

RÉSUMÉ – CONFLITS INSTITUTIONNELS DANS LE CADRE DE PORTO 2001, CAPITALE EUROPÉENNE DE LA CULTURE. Encore que les conflits institutionnels stimulent parfois les négociations visant à un rapprochement entre intérêts divergents, ils peuvent aussi déclencher tensions et blocages, contraires à une bonne gouvernance urbaine. Cet article traite du conflit institutionnel apparu au sein d'un partenariat public/privé visant à faciliter l'accès au financement public, lors de la préparation de la manifestation Porto, Capitale Européenne de la Culture, en 2001. Le tribunal de grande instance de Porto confirma, en 2013, la condamnation de la planification et de l'exécution des travaux que la *Sociedade Porto 2001* avait réalisés dans le centre de la ville. La présente étude confirme donc l'importance d'une bonne gestion des tensions entre divers acteurs et montre que, si l'intérêt public n'est pas scientifiquement identifiable, il s'agit d'une construction sociale apparaissant dans un contexte de grande complexité et qui exige donc une connaissance précise de la diversité des intérêts présentée par toute société.

Mots clés: Conflit institutionnel; gouvernance; revitalisation économique; requalification urbaine; capitale européenne de la culture; Porto; Portugal.

I. INTRODUÇÃO

O estudo do conflito institucional no âmbito de projetos de intervenção territorial tem vindo a ganhar centralidade em diferentes áreas do conhecimento (sociologia, planeamento urbano, ciência política) e no âmbito de temáticas distintas relacionadas com a transformação e a promoção urbana. Por exemplo, relacionadas com a realização de jogos olímpicos ou de exposições mundiais (Klauser, 2012; Müller & Pickles, 2015; Oancă, 2015), ou com a construção de edifícios de arquitetura emblemática ou icónica (cf. Museu Guggenheim de Bilbao ou a Casa da Música do Porto), que são concebidos como elementos chave de estratégias de revitalização urbana e económica de escala mundial (Andersson, 2014).

O estudo de caso que se apresenta neste artigo remonta a 2001 e à realização do evento Capital Europeia da Cultura (CEC) na cidade do Porto, e foca as condições específicas em que a conflitualidade emergiu no âmbito de um programa de revitalização

económica e de requalificação urbana e as consequências (materiais e imateriais) que lhes estiveram associadas.

O artigo estrutura-se em duas partes. Na primeira parte, teórica, analisam-se as teses dos autores que explicam o conflito institucional como algo de inevitável numa sociedade atravessada por desigualdades estruturais, e o evento CEC à luz das novas lógicas do marketing territorial e da governança urbana. Na segunda parte, empírica, começa-se por refletir sobre o modelo institucional criado para a conceção e execução do evento CEC na cidade do Porto em 2001 e sobre os objetivos que envolveram a criação de um partenariado de revitalização económica com a participação de representantes do sector público e do sector privado (comércio e hotelaria). Discutem-se ainda as condições específicas em que a conflitualidade emergiu no âmbito deste partenariado e os efeitos que lhe estiveram associados.

O material empírico que constitui a base deste artigo foi recolhido através de dois grupos de metodologias de investigação. Um primeiro grupo, de análise documental, envolveu a leitura (não sistemática) de notícias de jornais e a análise crítica de um conjunto diversificado de relatórios estratégicos e de diplomas legais relativos ao quadro institucional criado para o evento e às condições gerais de acesso aos programas de financiamento. Um segundo grupo, de natureza não documental, envolveu a realização de 12 entrevistas semiestruturadas a representantes dos sectores público e privadoⁱ. As entrevistas permitiram explorar o nível de participação dos diferentes agentes nos programas de revitalização económica e a posição dos entrevistados face ao conflito institucional.

II. ALGUMAS REFLEXÕES TEÓRICAS EM TORNO DO CONFLITO, DA GOVERNANÇA URBANA E DO EVENTO CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA

1. O conflito

A conflitualidade institucional no âmbito de projetos de intervenção territorial é analisada na obra de Isabel Guerra (2006) como um elemento que contribui para a mudança social. A autora, que reflete sobre o sentido da ação coletiva nos processos de planeamento territorial e sobre as interdependências complexas em que se desenvolve o processo de ação comunicacional, defende a tese de que o conflito e a negociação estão no centro de uma parte significativa das interações sociais (Guerra, 2006). A existência de uma grande variedade de crenças, de valores e de representações, mas também de relações sociais marcadas pela desigualdade de poder, explica, como salienta Guerra (2006, p. 33), “um número imenso de novas questões ligadas às formas de gestão de interesses contraditórios”.

A dominação de uns sobre outros, que no âmbito das relações sociais é analisada por Friedmann (1996) da perspetiva da distribuição de poder político e económico na sociedade, alimenta a conflitualidade em diversos domínios da prática social.

“O Estado tem muitos centros de poder que estão frequentemente em desacordo uns com os outros e que raramente atuam de forma coordenada. A sociedade civil divide-se ao longo de conhecidas linhas de fratura, de classe social, casta, etnicidade, raça, religião e género. A economia empresarial é composta de atores em conflito feroz entre si, aliando-se apenas quando é conveniente para o interesse coletivo. E a comunidade política é, evidentemente, o terreno quintessencial do conflito entre grupos e ações diferentes, envolvendo os três domínios restantes (...).” (Friedmann, 1996, p. 28).

É neste contexto, caracterizado por uma enorme diversidade social e institucional, que o conceito de “interesse público” deixa de ser entendido como algo de ‘cientificamente identificável’ e passa a ser encarado como uma construção social mais ou menos colaborativa e participada pelos diferentes atores e interesses que compõem o sistema social (Alves, 2001; Ferrão, 2011).

O conflito é, por sua vez, interpretado de maneiras contraditórias. Enquanto alguns destacam a sua função positiva, notando que pode “evitar a ossificação e a ritualização” que ameaçam as formas de decisão e de organização burocráticas da administração pública (Kokx & van Kempen, 2010), outros (por norma os detentores de privilégios ou de interesses instituídos) argumentam que o conflito, – e sobretudo o conflito que é exacerbado pelo choque de valores e por sentimentos de injustiça –, pode inviabilizar qualquer forma de ação coletiva, constituindo um ataque contra o ‘interesse público’ e contra o sistema em si mesmo.

Distante desta última perspetiva, Hajer and Wagenaar (2003) – que defendem que o conflito é um elemento intrínseco às comunidades humanas, e que as questões políticas são, por definição, discutíveis –, exploram as possibilidades de diálogo colaborativo e de deliberação democrática em situações de conflito.

Usando métodos como a análise de discurso e de práticas políticas, estes autores, que procuram interpretar o conflito no âmbito dos partenariados público-privados identificam, à semelhança de Kokx (2011), disputas relacionadas com: (i) a representação de ‘públicos’ (i.e. a sua composição institucional em termos de parceiros do setor público, do tecido económico e do setor voluntário e comunitário); (ii) a definição de objetivos (e.g. de natureza mais ou menos económica, física social) e de escalas temporais (de curto, médio e longo prazo), que afetam a identificação dos problemas e das soluções para esses problemas; (iii) as condições da participação (e.g. momentos, metodologias e níveis de participação); (iv) e a existência de barreiras culturais relacionadas com as atitudes e comportamentos dos atores, que afetam a qualidade das relações sociais.

2. A Governança

O conceito de ‘governança’ⁱⁱ tem sido usado em diferentes discursos de política urbana para referir os modos e as práticas de mobilização e organização da ação coletiva (Hemphill, McGreal, Berry, & Watson, 2006). O conceito, que envolve noções analíticas e normativas relacionadas com os desafios da coordenação de atores e instituições do setor público, sociedade civil e setor privado (Pierre, 1998), tem associados importantes

desafios ao nível das formas de organização e de ação coletiva. As críticas à falta de eficácia dos modelos de decisão centralizados e hierárquicos, abriram a porta a novas formas de negociação e de decisão em rede (Healey, 1997; Alves, 2008; Ferrão, 2011), que representam, como refere Bull and Bryn (2006, p. 769), *a move away from centralised and hierarchical structures of government towards a collaborative approach with social agencies and non-governmental actors, including the private sector*.

No âmbito destes novos modelos de governança, os partenariados, que têm vindo a incorporar uma gama variada de combinações institucionais em termos do número e da tipologia das instituições envolvidas, bem como dos propósitos subjacentes à sua criação (Alves, 2001; Leach & Percy-Smith, 2001; Healey, Cars, Madanipour, & Magalhães, 2002; Ball & Maginn, 2005), assumem-se como instrumentos operacionais de política urbana com vista à coordenação de um vasto conjunto de sistemas (Oliveira, 2000).

Com os regulamentos dos programas de financiamento nacionais e europeus a exigirem a criação de partenariados como condição de acesso a financiamentos públicos, estes transformam-se num elemento central da política urbana na generalidade dos países da União Europeia, incluindo Portugal. Embora a principal fonte de financiamento dos partenariados, ao nível nacional e local, seja o setor público, a criação de partenariados público-privados tem favorecido a diversificação de fontes de financiamento, e, de um ponto de vista substantivo, um maior reconhecimento da natureza multidimensional dos problemas (urbanos) e da necessidade de envolver um maior número de atores nas ações que os procuram combater.

A criação destas estruturas de governança levanta, no entanto, como nota Geddes (2006), uma série de questões relacionadas com a sua legitimidade e resultados:

“There is much debate about the shift from a pattern of traditional local government to one of local governance and about the impact of such tendency on the effectiveness of governance processes and outcomes. (...) Key questions about ‘local partnership governance’ concern its democratic legitimacy and the capacity of its institutions.” (Geddes, 2006, p. 76).

Uma opinião partilhada por Ferrão (2015a, p. 214) que argumenta que “no contexto do paradigma de governança democrática de ‘melhor governo com mais governança’” a governança territorial tem de ser escrutinada quanto às suas práticas e resultados, salientando a importância da obtenção de compromissos entre atores com valores e interesses diversificados.

Com base num estudo de caso que avalia o funcionamento de um partenariado multissectorial criado para a requalificação do centro de Newcastle-upon-Tyne, no nordeste da Inglaterra, Healey, Magalhaes, Madanipour, and Pendlebury (2003), destacam os benefícios que decorrem da participação ativa de todos os parceiros na definição e na implementação das estratégias e das atividades. Segundo estes autores, nos casos em que os partenariados são eficientes, o trabalho colaborativo estimula a melhoria das respostas públicas, favorecendo a gradual transformação (em termos de discursos e de práticas) dos vários setores e departamentos da administração pública.

Os estudos de Healey *et al.* (2003), demonstram que a capacitação institucional resulta da interação entre recursos de conhecimento, recursos relacionais e de mobilização. Identificam como fatores cruciais para a produção de recursos ‘de conhecimento’ a existência de confiança e de partilha de normas entre os parceiros, que favorece a identificação de formas alternativas de formulação de respostas políticas para os problemas. A existência de confiança e de partilha de normas entre os parceiros favorece ainda as capacidades de ‘mobilização’ coletiva, i.e. de atuar coletivamente, por exemplo com vista à captação de recursos de financiamento e à promoção das qualidades dos territórios.

Nas próximas secções apresenta-se a parte empírica deste artigo, procurando-se interpretar as causas e as consequências do conflito institucional no âmbito de um partenariado público privado criado durante o evento Capital Europeia da Cultura no Porto (CEC) em 2001.

3. O evento Capital Europeia da Cultura

A CEC pertence à categoria dos eventos com projeção internacional que são desenhados para atrair investimento e marketing urbano (Balsas, 2004). O evento CEC foi criado pelo Conselho de Ministros da Cultura dos Estados-Membros da Comunidade Europeia em 1985, com o objetivo de expressar a riqueza e as diversidades culturais europeias e de promover o desenvolvimento económico, particularmente nos domínios do emprego e do turismo. Em algumas cidades, o título CEC foi encarado como uma oportunidade estratégica para a promoção de políticas de requalificação urbana e habitacional. Este foi o caso de Glasgow (1990), que alargou o perfil eminentemente cultural e artístico do evento, para encará-lo como um instrumento estratégico de transformação da imagem de ‘uma cidade industrial empobrecida’ para uma imagem mais positiva, de cidade requalificada e competitiva à escala mundial (Corijn & Van Praet, 2001). No caso de Lisboa (1994), o evento foi sobretudo encarado como uma oportunidade para contribuir para a promoção das artes e do turismo cultural em Portugal e melhorar a dotação das infraestruturas culturais da cidade (tendo sido, por exemplo, renovado o Coliseu de Lisboa e o Museu do Chiado).

A partir de 1999, com o objetivo de possibilitar uma melhor planificação do evento, o Conselho de Ministros da Cultura dos Estados Membros decidiu passar a nomear os países de uma forma rotativa e antecipada. Até então, a nomeação das cidades era feita poucos anos antes da realização do evento, como resultado de um processo de competição internacional (como aconteceu no caso do Porto e de Roterdão), mas a partir da Decisão 1419/1999/CE é definido um sistema rotativo de designação dos países nomeados para a organização do mesmo. A lista dos países designados para organizar o evento de 2005 a 2019 definiu a organização da CEC em Portugal (Guimarães) em 2012 e a lista definida para o período de 2019 a 2033ⁱⁱⁱ indica que Portugal voltará a realizar o evento em 2027.

III. O MODELO INSTITUCIONAL CRIADO PARA A CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA PORTO 2001

Na sequência da candidatura da Câmara Municipal do Porto (CMP) e do Ministério da Cultura à realização do evento CEC em 2001, o Conselho de Ministros da União Europeia, em Novembro de 1997 nomeou as cidades do Porto e de Roterdão para a sua execução. Quando faltavam cerca de quatro anos para a realização do evento, o estado nomeou uma comissão instaladora que, em estreita colaboração com a CMP definiu um programa de ação que foi muito para lá de uma componente estritamente cultural. O objetivo era (conforme assumido nos documentos de candidatura da CMP) o de capitalizar o evento CEC a favor da cidade, de forma a ultrapassar uma alegada posição periférica em relação a Lisboa e a um contexto europeu de forte competição interurbana. Junto do governo, o poder local reivindicou um reforço de financiamento para a realização de um ambicioso programa de requalificação urbana que incluiu como principais eixos estruturantes:

- i) A requalificação e edificação de infraestruturas culturais, por exemplo, a construção da Biblioteca Almeida Garrett nos Jardins do Palácio de Cristal e da Casa da Música (projeto da autoria de Rem Koolhaas) na Boavista (este último não viria, no entanto, a estar concluído a tempo do evento);
- ii) O desenvolvimento de um projeto especial de habitação, que não seria, no entanto, aprovado pelo Governo (Paulino, 2004);
- iii) A requalificação urbana em diferentes áreas da cidade: na frente marítima (que foi financiada pelo Programa Polis), nos ‘caminhos do romântico’ (na zona de Campo Alegre) e na Baixa do Porto (que se previa, fosse financiado pelo programa de revitalização comercial da Baixa).

Para além de responsabilidades na definição dos principais eixos de intervenção estratégica do evento CEC, a CMP teve ainda influência na definição do estatuto da Sociedade Porto 2001 e na nomeação dos seus órgãos de administração.

1. A Sociedade Porto 2001

Tendo como acionistas o estado e a autoridade local, a Sociedade Porto 2001, agência privada de capitais exclusivamente públicos, foi criada em 1998 para conceber, planear, desenvolver e executar todas as ações que integrassem o evento CEC ou que com ele se relacionassem no âmbito da requalificação urbana (Decreto-Lei n.º 418-B/98, de 31 de dezembro de 1998).

Durante o seu período de vigência, a Sociedade Porto 2001 deteve as competências, direitos e obrigações quer do município do Porto, quer de organismos públicos da administração central do Estado, em programas que se adequassem à execução do seu objeto de intervenção (Artigo 3, Decreto-Lei 38/2001, de 8 de fevereiro). No âmbito destes poderes, a Sociedade Porto 2001 elaborou várias candidaturas a programas de financiamento nacional e comunitário, na área da programação e de equipamentos culturais e da renovação urbana (Sociedade Porto 2001, 2002).

Para tornar possível a concretização de um ambicioso programa de requalificação urbana, e face a prazos apertados para a sua conceção, lançamento e execução, a Sociedade Porto 2001 beneficiou de um enquadramento jurídico que assegurou a simplificação e a celeridade de todo o processo. Por exemplo, a Sociedade Porto 2001 não esteve sujeita à obrigatoriedade de procedimentos de escolha de cocontratante particular e ao sistema de licenciamento municipal (Artigo 7, Decreto-Lei 418-B/98, de 31 de dezembro de 1998), beneficiando de um elevado nível de agilização na tomada de decisão.

A Sociedade Porto 2001 envolveu um investimento inicial de cerca de 20 milhões de euros, dos quais 19,7 milhões de euros foram provenientes do Governo e os restantes 0,25 milhões de euros do Município do Porto. Para além deste capital social, o Governo dotou ainda a sociedade de um montante adicional de cerca de 20 milhões de euros, através do Ministério da Cultura (Decreto-Lei n.º 418-B/98, de 31 de dezembro de 1998) e disponibilizou ainda outras entradas de financiamento, destacando-se 78,9 milhões de euros do Ministério de Planeamento; 20,5 milhões de euros do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território; 15,5 milhões de euros do Ministério da Cultura; 8 milhões de euros do Ministério da Economia e 0,5 milhões de euros do Programa Cultura 2000. O orçamento global da Sociedade Porto 2001 para o período 1999-2002 ascendeu a um total de 226,5 milhões de euros, distribuídos por vários itens, sendo que a principal componente de investimento foi, como se pode observar no quadro I, a componente de requalificação urbana e ambiental^{iv}.

Quadro I – Distribuição do orçamento global da Porto 2001 SA por vários itens de despesa.

Table I – Distribution of the total budget of Porto 2001 SA for several expenditure items.

Distribuição do Orçamento Global da P2001	Milhões de euros	%
Despesas de funcionamento, incluindo programação cultural, produção e formação	51,3	23
Investimentos em equipamentos culturais	66,8	30
Investimento em Requalificação Urbana e Ambiental	88,8	38
Outros Projectos de carácter cultural	19,3	9
Total	226,2	100

Fonte: Sociedade Porto 2001 (2002)

A componente de requalificação urbana foi no caso da Baixa do Porto (que constitui objeto de reflexão deste artigo) operacionalizada através da intervenção por Projetos Urbanos (Portas, 1998; Paulino, 2004), o que incluiu, como o excerto seguinte procura ilustrar, um vasto leque de objetivos, ao nível do desenho urbano, da requalificação de ruas e de praças, e da introdução de um novo sistema de transportes e de mobilidade com vista a impulsionar a revitalização do comércio tradicional do centro.

“Desde o primeiro dia que a Porto 2001, Capital Europeia da Cultura foi encarada como um instrumento estratégico com uma dupla face: por um lado, mostrar que somos capazes de realizar um programa de eventos que agradem a públicos diversificados; por outro, intervir, de forma decisiva, no tecido urbano de modo a reabilitá-lo de forma integral... (...) As obras vão ser uma das peças fundamentais da Porto 2001 para que a Baixa volte “a ter elétricos, deslocações a pé agradáveis e o comércio tradicional potenciado.” (Sociedade Porto 2001, 1999, p. 10).

A área de intervenção da Baixa incluiu um extenso território estruturado por ‘quatro unidades de projeto’ traçadas a partir da área central Praça da Liberdade/Av. da Ponte. A saber: Jardim da Cordoaria / Rua dos Clérigos; Praça Carlos Alberto/Rua do Almada; 31 de Janeiro / Batalha / Guindais e St^a Catarina/ P. Manuel / Sá da Bandeira. Para cada uma destas áreas a Porto 2001 promoveu um Concurso de Ideias (leia-se de projetos de arquitetura) para o qual foram convidadas dezasseis equipas de arquitetos (quatro equipas por cada uma área de intervenção a concurso).

Com o objetivo de criação de um sistema coerente e funcional de mobilidade na Baixa, capaz de articular os diferentes modos de transporte público e as exigências relacionadas com o estacionamento e as cargas/descargas, a Sociedade Porto 2001 definiu um programa e um regulamento geral a que os projetos de desenho do espaço público se deveriam submeter (Sociedade Porto 2001, 1999).

A abertura oficial do programa de renovação urbana ocorreu em fevereiro de 2000, com o início das obras na Rua da Restauração, mas a calendarização prevista para as obras (que deveriam estar concluídas a tempo do evento CEC 2001) não se viria a concretizar, nem em termos de extensão nem dos prazos inicialmente previstos. Nas próximas secções discute-se o conflito como uma consequência dos atrasos na concretização das obras e dos efeitos económicos que daí decorreram para os comerciantes.

2. O partenariado da revitalização económica

Os partenariados público-privados são um instrumento de cooperação institucional no contexto das novas formas de governança urbana. Porque em muitos casos a sua criação resulta de uma exigência administrativa para o acesso a financiamentos públicos, estes têm vindo a ser designados, ironicamente, como casamentos de conveniência (Kearns & Turok, 2000). A criação do partenariado de revitalização económica da Baixa do Porto teve como propósito a candidatura a financiamentos do Governo Central e da União Europeia, designadamente do Programa URBCOM^v que impunha a participação dos representantes do setor público e do setor privado.

O quadro II ilustra a composição do partenariado da revitalização económica criado no Porto, com a representação do setor público Sociedade Porto 2001 e CMP e das duas associações do setor privado: Associação dos Comerciantes do Porto (ACP) e Associação de Hotelaria e Restauração (quadro II).

Quadro II – O partenariado da revitalização económica.

Table II – The partnership of economic revitalization.

Sector Público		Sector Privado	
Sociedade Porto2001	Administração Central	Associação Comerciantes	Associação Hotelaria e Restauração

Fonte: Alves (2001)

Note-se que o Programa Operacional da Economia (POE, 2001), em que se inseriu o Programa URBCOM, definiu como prioridade estratégica a de contrariar uma cultura

organizacional dominante em Portugal, de pendor individualista e fechada ao exterior, mediante a promoção de uma maior cooperação e concertação entre poderes públicos e agentes económicos na conceção e execução de projetos de desenvolvimento local. Uma filosofia que esteve subjacente à formulação do Programa URBCOM, quando, por um lado, este exige uma candidatura conjunta entre as câmaras municipais, as empresas e as associações representativas do setor comercial; e, por outro, faz depender do total do investimento do setor privado, o financiamento máximo que pode ser disponibilizado às câmaras para a requalificação urbana. Note-se que o URBCOM disponibilizou uma subvenção a fundo perdido de 50 a 66% das despesas elegíveis do investimento de cada empresário na modernização das suas empresas comerciais^{vi} e um financiamento, até a um limite máximo de 30% do montante de investimento do total dos empresários, para requalificação do espaço público, por exemplo para a melhoria de passeios, iluminação, sinalética, etc. (Balsas, 2004; Guimarães, 2015).

IV. O CONFLITO INSTITUCIONAL NO ÂMBITO DO PARTENARIADO DE REVITALIZAÇÃO ECONÓMICA

Na secção anterior analisou-se o modelo institucional criado para a conceção e execução do evento CEC na cidade do Porto em 2001, nesta secção discutem-se as condições associadas à emergência do conflito institucional no interior do partenariado da revitalização económica e os efeitos que lhes estiveram associados. Note-se que a análise detalhada das questões processuais e substantivas relacionadas com o conflito institucional já foi abordada em Alves (2001)^{vii}; aqui procura-se sobretudo enfatizar os fatores explicativos da redistribuição de poder dentro do partenariado.

A legislação do Programa URBCOM, que veio exigir a cooperação entre os atores públicos e privados na gestão e implementação do programa de revitalização económica, foi publicada em Maio de 2000, um mês antes de uma nova direção entrar em funções na ACP. Num contexto de uma elevada insatisfação dos comerciantes, esta nova direção assumiu o desígnio de defesa dos comerciantes contra a forma como as obras de renovação urbana estavam a ser conduzidas na Baixa do Porto, em causa, como ilustra o seguinte excerto, o problema dos atrasos sistemáticos na conclusão das mesmas.

“Era uma vergonha, as obras eram iniciadas e depois estavam muito tempo paradas, deixando buracos e valas a céu aberto... Em algumas ruas as valas eram abertas ficando apenas uma pequena margem de passagem onde era difícil a circulação e o acesso aos estabelecimentos. Noutros casos as terras retiradas das valas eram mesmo depositadas em pequenos montes próximos das entradas dos estabelecimentos (...).” (comerciante afetado pelas obras na Baixa).

As obras adjudicadas pela Porto 2001 a vários empreiteiros no segundo semestre do ano de 2000 viriam a terminar, em alguns casos, apenas no segundo semestre do ano de 2002, já depois da realização do evento CEC 2001. A figura 3 procura ilustrar o aspeto da Baixa durante esse período.



Fig. 3 – As obras na Praça Carlos Alberto. Figura a cores disponível online.

Fig. 3 – Construction works on the Carlos Alberto Square. Colour image available online.

Fonte: Jornal Público 17/02/2014^{viii} (foto de Paulo Pimenta)

A Sociedade Porto 2001 desvalorizava as críticas dos comerciantes, contrapondo alternativamente a ideia de que a perda de clientes era resultado de dinâmicas gerais não imputáveis às obras, como as do envelhecimento, da diminuição da população residente e da existência de novos hábitos de consumo que penalizavam o comércio tradicional local.

“Se não houvesse obras na Baixa a situação não seria muito melhor, porque o comércio da Baixa já estava em crise.” (Teresa Lago, presidente da Sociedade Porto 2001, Ata da Reunião Privada da CMP realizada a 3 de abril de 2001).

Para a Sociedade Porto 2001 as obras em curso eram fundamentais para melhorar as condições de acesso, de transporte e de circulação na Baixa e os atrasos na sua concretização deviam-se a imponderáveis associados às condições climáticas ou a entidades responsáveis pela modernização das redes de infraestruturas (de saneamento, energia elétrica, comunicações e transportes). No setor público, a discórdia entre o executivo municipal e a Sociedade Porto 2001 em relação aos atrasos das obras era mediatizada pela comunicação social. A CMP criticava abertamente a Sociedade Porto 2001 pelos atrasos na execução das obras; a Sociedade Porto 2001 responsabilizava a CMP por não autorizar a abertura de novas frentes de obra até à conclusão das que estavam em curso.

Em agosto de 2000 quando a empresa *Quaternaire Portugal* finalizou o estudo técnico global com vista à candidatura ao Programa de Revitalização Económica, a ACP decidiu não o subscrever. As críticas da ACP não contestaram o diagnóstico ou a estratégia formulada no respeitante à modernização comercial (que se baseou, de resto, em inquéritos e entrevistas a comerciantes e a consumidores locais) mas as decisões tomadas em relação aos projetos de requalificação urbana, no espaço envolvente aos estabelecimentos comerciais. Em causa, a decisão do estudo de acatar as decisões anteriormente

tomadas pelo programa de mobilidade, que, segundo a ACP, poderiam afetar negativamente as condições de acessibilidade e de logística das empresas sediadas na área (cf. ao nível dos estacionamento e de cargas e descargas).

A decisão da ACP de não viabilizar a candidatura ao Programa URBCOM manteve-se durante mais de dois anos, até à extinção da Sociedade Porto 2001 e da eleição de um novo executivo municipal. No excerto a seguir, extraído do Jornal Público, a presidente da direção da ACP apresenta as razões justificativas da não candidatura ao financiamento do Programa URBCOM:

“Eu não podia assinar um documento que considerava lesivo para os comerciantes. Havia muitos aspetos importantes que estavam descurados. Não o podíamos aceitar só com o deslumbramento que isso poderia significar a vinda de dinheiro a fundo perdido. Para termos esse dinheiro os comerciantes também têm de investir e para isso têm de estar motivados e ter os seus interesses assegurados (...) Nós tentámos travar um processo que já estava em curso, do qual os comerciantes tinham sido praticamente arredados. Este é um projeto à europeia, isto é, os comerciantes como agentes ativos têm que participar, serem mobilizados, uma vez que é para eles que este projeto é dirigido. Quando analisámos a candidatura ao URBCOM preparada pela Sociedade Porto 2001, já muitas obras estavam em curso, sem que o interesse dos comerciantes fosse salvaguardado (...).” (Laura Rodrigues, entrevista ao Jornal Público, 11 de abril de 2002).

O conflito que emergiu no interior do parceria da revitalização económica, e que envolveu os decisores da Sociedade Porto 2001 e a ACP, foi então causado, pelo menos, por três ordens de razões.

Em primeiro lugar, pelo facto da ACP não ter sido convidada a participar ativamente na discussão e na formulação das soluções para os problemas da Baixa do Porto, sentindo-se lesada ou prejudicada nos seus direitos ou interesses, nomeadamente no seu direito de participação na conceção e execução das ações financiadas pelo Programa URBCOM.

Em segundo lugar, por persistirem profundos desentendimentos em relação aos impactos dos projetos urbanos na redução dos lugares de estacionamento à superfície, diminuição dos locais de cargas e descargas, e, conseqüentemente, nas condições de funcionamento e de atratividade da Baixa do Porto.

Em terceiro lugar, pelos atrasos sistemáticos das obras de requalificação urbana causarem prejuízos avultados aos comerciantes, a ACP falava inclusivamente do encerramento de empresas e do despedimento de empregados do comércio e da restauração.

A análise documental e as entrevistas, que permitiram estudar a genealogia das disputas, evidenciaram efetivamente a existência de quadros de referência bastante distintos, quer em relação a questões substantivas relacionadas com as estratégias, quer em relação a questões processuais e ao significado da participação e da cooperação institucional no âmbito de parceria público-privados.

Enquanto para a Sociedade Porto 2001 a cooperação com os comerciantes no parceria de revitalização económica, visava sobretudo um aumento de recursos financeiros para operacionalizar os projetos de requalificação urbana definidos por equipas

técnicas de engenheiros e arquitetos; para a ACP o desprezo evidenciado pela Sociedade Porto 2001 em relação aos interesses e às preocupações dos comerciantes, significava desilusão e prejuízos económicos.

Quando finalmente a candidatura avançou, apenas após à extinção da Sociedade Porto 2001 e a eleição de um novo executivo municipal, a taxa de adesão dos comerciantes ao programa foi reduzida, correspondendo apenas a 10,3% dos estabelecimentos elegíveis, o que representou, em termos absolutos, uma adesão de 117 empresas num universo de 1 141 (Guimarães, 2015).

A ACP e um conjunto de 60 comerciantes decidiram avançar com uma ação judicial contra a Sociedade Porto 2001, no valor de dois milhões de euros, pelos prejuízos causados pelas obras realizadas nos anos de 2000 a 2002 nas áreas onde se encontravam inseridos os seus estabelecimentos comerciais. Em novembro de 2012, a sentença do juiz da 3ª Vara Cível do Porto deu razão aos comerciantes, afirmando ter existido um mau planeamento e coordenação das obras por parte da Sociedade Porto 2001^{ix}. Uma decisão confirmada em novembro de 2013 pelo Tribunal da Relação do Porto que considerou terem ficado provados os seguintes factos:

- As intervenções viram os respetivos prazos inicialmente previstos largamente ultrapassados (nenhum dos prazos de execução inicialmente previsto foi cumprido), nem esclarecidos os respetivos comerciantes ou a respetiva associação;
- Em consequência das obras efetuadas na Baixa do Porto os comerciantes sofreram prejuízos avultados. As perícias, mandadas realizar pelo tribunal, indicaram que no período entre 1996 e 2002 as empresas apenas apresentaram resultados negativos / prejuízos no ano de 1997 e nos períodos coincidentes com as obras, i.e. no 2º semestre de 2000 e nos anos de 2001 e 2002;
- A intervenção da Porto 2001 não foi organizada e planificada com o cuidado exigível, menosprezando interesses que deveria também acautelar. A intervenção que era ambiciosa, (incluía em simultâneo diversas praças e ruas da Baixa do Porto) foi levada a cabo sem uma preparação adequada que permitisse uma execução programada e previsível e num período de tempo razoável.

V. DISCUSSÃO

A discussão das evidências empíricas apresentadas anteriormente, faz-se agora, neste ponto, em torno da interpretação do conflito como o resultado de um entendimento limitado da importância e do potencial da negociação e do compromisso entre diversos atores no âmbito de projetos de regeneração urbana (Alves, 2016). O modo instrumental como os representantes do setor público encararam o partenariado da revitalização económica, como um instrumento para expandir o acesso a financiamentos públicos e não como um instrumento de aperfeiçoamento da governança urbana, é a este nível paradigmático.

Considerando que este entendimento contrasta com o que é desejável, gostaria de aqui tecer as seguintes considerações.

Em primeiro lugar, uma variedade de formas de parcerias público-privadas tem sido criada na generalidade dos países desenvolvidos para estimular, guiar e implementar processos de regeneração urbana (Kort & Klijn, 2013). Nestes países há um reconhecimento alargado de que, por um lado, o investimento público isoladamente é insuficiente para garantir a regeneração urbana; e, por outro, que a atração de investimento privado para áreas urbanas em declínio (económico, populacional, etc.) requer formas de ação cuidadosamente planeadas, face a objetivos adequadamente explicitados e socialmente legitimados (cf. pelos moradores, agentes económicos e outros interesses sociais).

Em segundo lugar, no que respeita à conflitualidade propriamente dita, gostaria de notar que embora as interações entre os representantes do setor público e do setor privado, possam, no âmbito de parcerias público-privadas, ser mediadas por relações de poder assimétricas, que estas podem, no entanto, ser reconfiguradas ao longo do tempo como resultado de alterações na envolvente aos parcerias ou de mudanças nas próprias estratégias dos atores. A este nível, note-se como a publicação da regulamentação associada ao programa de financiamento (que veio enfatizar a necessidade de concertação entre poderes públicos e agentes económicos na conceção e execução dos projetos) e a eleição de uma nova direção na ACP (que veio recusar uma posição de subordinação face ao setor público) vieram, em conjunto, reconfigurar as relações de poder no interior do parceria, pondo em manifesto um conflito que era já latente, mas que era desvalorizado pelos representantes do estado.

Foi nesta conjuntura que a dimensão de poder autoritário que os representantes do estado procuram impor ao setor privado, “com o objetivo de fazer as coisas acontecer” (Healey, 2003, p. 114), foi substituída por uma dimensão de poder de bloqueio e de resistência por parte do setor privado. Em causa, não apenas os prejuízos causados pelas obras conduzidas pela Sociedade Porto 2001 na Baixa, mas o descontentamento em relação ao *modus operandi* da empresa Sociedade Porto 2001. Em relação a um certo autismo institucional, caracterizado por uma atuação mais focada na decisão célere e na adjudicação de obras (de arquitetura e de engenharia), do que na interação e comunicação com os atores sociais que poderiam sentir de forma mais direta os impactos (negativos ou positivos) das mesmas. É neste contexto de um limitado fluxo de informação e de um fluxo de informação que é dominado por relações de tipo hierárquico (de cima para baixo) que a destruição de recursos de confiança e de cooperação, deu lugar à desconfiança e ao conflito institucional que minou as possibilidades de ação coletiva.

Os resultados desta investigação confirmam, pois, a importância de um mais correto entendimento da diversidade de interesses e expectativas que compõem a cidade. Para que as decisões ganhem transparência e qualidade e para que os territórios possam ganhar com eventos de escala global (Costa, 2012), é importante, como defende Balsas (2004),

que as cidades evitem o “copy-paste” de eventos ou estratégias passadas e que procurem, alternativamente, maximizar as suas idiossincrasias culturais, a sua capacitação institucional e criatividade cívica (Balsas, 2004).

VI. CONCLUSÕES

Num contexto marcado pela globalização, os eventos com projeção internacional têm vindo a ser usados como importantes instrumentos de revitalização cultural, económica e urbanística das cidades. A CEC insere-se neste tipo de eventos que trazem consigo oportunidades de capitalização de recursos, mas também desafios à governança urbana.

O reconhecimento dos benefícios da ampliação de recursos e de atores sociais na gestão e na implementação das políticas públicas, tem levado as instâncias nacionais e de nível supranacional, como a União Europeia, a exigir a criação de um vasto leque de partenariados para uma gestão compartilhada e interinstitucional de programas públicos. É neste contexto que os partenariados público-privados, enquanto arranjos organizacionais que juntam representantes do setor público e do setor privado se têm tornado figuras centrais no campo das políticas urbanas e de desenvolvimento socioeconómico.

A convicção de que em conjunto, no âmbito destas novas estruturas de governança, os atores que partilham riscos, custos e benefícios, conseguem fazer mais e melhor do que separadamente, tem justificado a sua criação na generalidade dos países desenvolvidos. A preocupação de evitar o uso do veto e a obstrução dos processos (Kort, Verweij, & Klijn, 2016) tem ainda justificado o envolvimento e a participação dos parceiros em fases muito iniciais da construção dos partenariados.

O estudo de caso apresentado neste artigo, permitiu discutir as causas do conflito institucional no contexto de um partenariado criado para a revitalização económica da Baixa do Porto. No final deste artigo, com base nos resultados empíricos obtidos, gostaria de salientar dois aspetos finais.

Em primeiro lugar que a ambição da revitalização económica dos centros urbanos em declínio requer uma cooperação de longo prazo, e uma conciliação de agendas e de recursos dos agentes públicos e privados em torno deste objetivo comum. Considerando que a falta de confiança mútua e de entendimentos quanto a questões substantivas e processuais, tende a gerar lutas de poder e de reconhecimento que limitam a ação coletiva, é importante que a colaboração no âmbito dos partenariados siga protocolos específicos, não ficando refém das idiossincrasias (e.g. maior ou menor abertura ao diálogo e à colaboração) dos representantes dos diversos grupos de interesses.

Uma outra conclusão deste artigo, relaciona-se com a falta de realismo sobre os meios disponíveis (de capital, de tempo e de recursos humanos) para a realização de um ambicioso programa de revitalização urbana que viria a gerar contestação social. Os equívocos

associados a uma certa obsessão pela realização de obras de arquitetura e engenharia impõe, como Healey (1997) ou Guerra (2006) sugerem, um olhar mais atento ao *behind the scenes* ou às forças de poder que moldam, de uma forma formal ou informal, a agenda pública, afastando os cidadãos em nome de um coletivo técnico e político com uma eficácia muitas vezes rudimentar.

AGRADECIMENTOS

Agradeço as críticas e sugestões dos avaliadores anónimos e editores que fizeram a revisão deste texto. Agradeço ainda o apoio da Fundação para a Ciência e Tecnologia, através da Bolsa de Investigação com a referência SFRH/BDP/75863/2011, financiada pelo POPH – QREN – Tipologia 4.1 – Formação Avançada, participado pelo Fundo Social Europeu e por fundos nacionais do MEC.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alves, S. (2001). *Planeamento Colaborativo em contextos de Regeneração Urbana* [Collaborative Planning in Urban Regeneration contexts]. (Master thesis). Porto: University of Porto.
- Alves, S. (2008). A Diferença que a Participação faz em Iniciativas de Regeneração Urbana [The difference that participation makes in Urban Regeneration Initiatives]. *Sociedade e Território*, 41, 8-18.
- Alves, S. (2016) Assessing the impact of area-based initiatives in deprived neighborhoods: The example of S. João de Deus in Porto, Portugal. *Journal of Urban Affairs*, doi: 10.1080/07352166.2016.1245081
- Andersson, I. (2014). Beyond “Guggenheiming”: From flagship buildings to flagship space in Sweden. *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography*, 68(4), 228-237.
- Balsas, C. (2004). City centre regeneration in the context of the 2001 European capital of culture in Porto, Portugal. *Local Economy*, 19(4), 396-410.
- Ball, M., & Maginn, P. J. (2005). Urban change and conflict: Evaluating the role of partnerships in urban regeneration in the UK. *Housing Studies*, 20(1), 9-28.
- CMP (2001). Ata da Reunião Privada da Câmara Municipal do Porto realizada em 3 de abril de 2001 [Minutes of the private meeting of the Câmara Municipal do Porto in April 3, 2001]. *Boletim da Câmara Municipal do Porto*, 3(406) LXVI, 2815-2875.
- Costa, A. (2012). Por uma cultura de avaliação em torno dos grandes eventos [For a culture of assessment of big events]. *Event Point*, II(5), 72-74.
- Corijn, E., & Van Praet, S. (2001). Capitais europeias da cultura e políticas de arte [European capital of culture and art policies]. In C. Fortuna (Org.), *Cultura e Globalização* [Culture and Globalization] (pp. 138). 2ª Ed. Oeiras: Ed. Celta.
- Ferrão, J. (2011). *O ordenamento do território como política pública* [Spatial planning as public policy]. Lisbon: Ed. Calouste Gulbenkian.
- Ferrão, J. (2015a). Governança democrática metropolitana: como construir a “cidade dos cidadãos”? [Metropolitan democratic governance: how to build the “city of citizens”?] In A. Ferreira, J. Rua, & R. C. de Mattos (Eds.), *Desafios da metropolização do espaço* [Challenges of space metropolization] (pp. 209-224). Rio de Janeiro.
- Ferrão, J. (2015b). Ambiente e território: para uma nova geração de políticas públicas com futuro [Environment and territory: for a new generation of public policies with future]. In V. Soro-menho-Marques & P. T. Pereira (Eds.), *Afirmar o futuro: políticas públicas para Portugal* [Declaring the future: public policies for Portugal] (pp. 328-336). Lisbon: Ed. Calouste Gulbenkian.

- Friedmann, J. (1996). *Empowerment: uma política de desenvolvimento alternativo* [Empowerment: the politics of alternative development]. Oeiras: Ed. Celta.
- Geddes, M. (2006). Partnership and the limits to local governance in England: institutionalist analysis and neoliberalism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 30(1), 76-97.
- Guerra, I. (2006). *Participação e Ação Coletiva – Interesses, Conflitos e Consensos*. [Participation and Collective Action: Interests, conflicts and consensus]. Lisbon: Ed. Principia.
- Guimarães, P. P. C. (2015). *O planeamento comercial em Portugal: os projetos especiais de urbanismo comercial*. [Commercial planning in Portugal: the special projects of commercial urbanism] (PhD dissertation in Geography, Institute of Geography and Spatial Planning). Lisbon: Universidade de Lisboa.
- Hajer, M. A., & Wagenaar, H. (2003). *Deliberative policy analysis: understanding governance in the network society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. London: Macmillan Press.
- Healey, P., Cars, G., Madanipour, A., & Magalhães, C. (2002). Transforming governance, institutionalist analysis and institutional capacity. In G. Cars, P. Healey, A. Madanipour, & C. Magalhães (Eds.), *Urban Governance, Institutional Capacity and Social Milieux* (pp. 6-28). London: Ashgate Publishing.
- Healey, P., Magalhaes, C., Madanipour, A., & Pendlebury, J. (2003). Place, identity and local politics: analysing initiatives in deliberative governance. In M. Hajer, & H. Wagenaar (Eds.), *Deliberative policy analysis: understanding governance in the network society* (pp. 60-87). Cambridge: Cambridge University Press.
- Healey, P. (2003). Collaborative planning in perspective. *Planning theory*, 2(2), 101-123.
- Hemphill, L., McGreal, S., Berry, J., & Watson, S. (2006). Leadership, power and multisector urban regeneration partnerships. *Urban studies*, 43(1), 59-80.
- Kearns, A., & Paddison, R. (2000). New challenges for urban governance. *Urban Studies*, 37(5-6), 845-850.
- Klauser, F. R. (2012). Interpretative Flexibility of the Event-City: Security, Branding and Urban Entrepreneurialism at the European Football Championships (2008). *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(5), 1039-1052.
- Kort, M., & Klijn, E. (2013). Public-Private Partnerships in Urban Regeneration: Democratic Legitimacy and its Relation with Performance and Trust. *Local Government Studies*, 39(1), 89-106.
- Kort, M., Verweij, S., & Klijn, E. (2016). In search for effective public-private partnerships: An assessment of the impact of organizational form and managerial strategies in urban regeneration partnerships using fsQCA. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 34, 777-794.
- Kokx, A. (2011). Partnerships in Urban Restructuring: Building Long-term Relationships or a Pragmatic Managerial Tool? The Dutch Experience. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(5), 1026-1047.
- Leach, R., & Percy-Smith, J. (2001). *Local Governance in Britain*. Palgrave.
- Müller, M., & Pickles, J. (2015). Global games, local rules: Mega-events in the post-socialist world. *European Urban and Regional Studies*, 22(2), 121-127.
- Oancă, A. (2015). Europe is not elsewhere: The mobilization of an immobile policy in the lobbying by Perm (Russia) for the European Capital of Culture title. *European Urban and Regional Studies*, 22(2), 179-190.
- Oliveira, L. V. de (2000). A Governância como preocupação permanente de um processo contínuo de aprendizagem colectiva. [Governance as permanent concern of a continuous process of collective learning] In *IX Congresso Ibero-Americano de Urbanismo*. Recife: Brasil.
- Paulino, R. A. (2004). *Da estratégia de valorização ao processo de regeneração urbana?* [From a strategy of appreciation to the process of urban regeneration?] (Master thesis). Porto: University of Porto.
- Portas, N. (1998). L'emergenza del progetto urbano [The emergence of urban design]. *Revista Urbanística*, 110.
- Programa Operacional Economia [Operational Economy Program] – Retrieved from: http://www.poe-incentivos.com/urbecom_2.shtml/

- Sociedade Porto 2001 (1999). *Porto 2001: regresso à Baixa*. Consulta para a elaboração do Programa de Requalificação da Baixa Portuense [Porto 2001: return to Downtown. Consultation for the preparation of the Downtown Porto Requalification Program]. Porto: FAUP Publisher.
- Sociedade Porto 2001 (2002). *Relatório e Contas do Exercício de 2001* [Financial report, 2001]. Porto: Ed. Sociedade do Porto.
- Tribunal da Relação do Porto (2013). *Sentença do Tribunal da Relação do Porto – 23-09-2013* [Judgment of the court, September 9, 2013].

ⁱ No total foram realizadas 12 entrevistas, 7 a atores institucionais/ técnicos e 5 a comerciantes sediados em diversas ruas da Baixa. A lista de entrevistados pode ser consultada em Alves (2001, p. 245), tendo incluído representantes da Sociedade Porto 2001 (cf. Artur Santos Silva e Paulo Sarmento e Cunha), da Associação dos Comerciantes (cf. Jorge Santos, Laura Rodrigues e o atual presidente da Direção, Nuno Camilo) e técnicos envolvidos na elaboração de estudos para a Baixa do Porto (Artur Costa, no caso do Estudo de Revitalização Económica e António Babo, no caso do Estudo da Mobilidade). A título informal foram ainda entrevistados técnicos da Câmara Municipal do Porto.

ⁱⁱ Ao longo das últimas décadas, no contexto da criação de novas formas de governação urbana (cf. partenariados público-privados, empresas privadas de capitais públicos) aprofundou-se em Portugal o debate académico sobre o tema da *governance*. A necessidade de designar este novo conceito levou à criação em língua portuguesa dos conceitos de “governância” (cf. Oliveira 2000) e de “governança” (Ferrão, 2015b). A entrada em vigor de novas regras ortográficas da língua portuguesa – para a fixação da grafia de neologismos e de outros vocabulários ortográficos – veio entretanto determinar que a tradução correta em português do conceito de *governance* é “governança” (por paralelismo com outras palavras como confiança). É esta a razão que justifica a adoção, no âmbito deste texto, do conceito de ‘governança’, de resto, por contraponto à utilização do conceito de ‘governância’ em Alves (2001).

ⁱⁱⁱ A lista completa dos países, bem como a legislação que tem sido publicado sobre o tema pode ser consultada em: http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=7600

^{iv} Refira-se ainda que apesar da elevada dotação orçamental associada ao evento, este viria ainda a ter uma ‘derrapagem orçamental’ na ordem dos 10 milhões de euros (Sociedade Porto 2001, 2002: 17 e 89).

^v O URBCOM, Sistema de Incentivos a Projetos de Urbanismo Comercial, foi regulamentado pela Portaria N.º 317-B/2000 de 31 de Maio e alterado pela Portaria n.º 113-A/2002 de 7 de fevereiro.

^{vi} Sendo que os incentivos a conceder às empresas não podiam ultrapassar os 100 000 euros por empresa beneficiária.

^{vii} Veja-se, por exemplo, as sínteses cronológicas apresentadas nos quadros 3-3, 3-4 e 3-5 (p. 187- 193). O texto integral desta tese pode ser consultado em <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/12384>.

^{viii} Esta fotografia ilustra a notícia do Jornal Público: “Estado condenado a pagar 2,7 milhões a comerciantes por atraso nas obras da Porto 2001”; tendo como título: “A Praça Carlos Alberto foi um dos locais onde as obras se arrastaram, para prejuízo dos lojistas”.

^{ix} Note-se que por força das alterações que foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 147/2002 de 21/5, a Porto 2001 passou a denominar-se Casa da Música/Sociedade Porto 2001 sucedendo em todos os direitos e obrigações daquela.

ÍNDICE

EDITORIAL		
João Mourato Paulo Morgado	Editorial	3-6
ARTIGOS		
Margarida Pereira Filipa Ramalhete	Planeamento e conflitos territoriais: uma leitura na ótica da (in)justiça espacial	7-24
Joana Almeida	Leadership in conflict management. The case of tourism <i>versus</i> territory conflict	25-37
Sónia Alves	Conflitos institucionais no âmbito da Capital Europeia da Cultura Porto 2001	39-56
Sofia Santos	Mobility and spatial planning in the Lisbon Metropolitan Area	57-72
Ricardo Mateus Damáris Padilha	Avaliação multicritério da fragilidade do território no Brasil. A silvicultura no Estado do Rio Grande do Sul	73-104
RECENSÃO		
Anna Ludovici	Fear, space and urban planning	105-108
COMENTÁRIO DE AUTOR		
Ursula Caser Cátia Marques Cebola Lia Vasconcelos Filipa Ferro	Environmental mediation: An instrument for collaborative decision making in territorial planning	109-120