

# **Planeamento Estratégico em Barcelona e Lisboa: Diferenças e Similitudes**

**Joana Santos da Silva**

Dissertação orientada pelo Prof. Doutor Fernando Nunes da Silva

**Mestrado em Ordenamento do Território e Urbanismo**

Março de 2021

**(Página propositadamente em branco)**

## **Planeamento Estratégico em Barcelona e Lisboa: Diferenças e Similitudes**

**Joana Santos da Silva**

Dissertação orientado pelo Prof. Doutor Fernando Nunes da Silva

**Mestrado em Ordenamento do Território e Urbanismo**

Júri

Presidente: Professora Doutora Eduarda Pires Valente da Silva Marques da Costa do  
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território

Vogais: Professor Doutor Luís Alberto Torres Sanchez Marques De Carvalho da  
Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa  
Professor Doutor Fernando José Silva e Nunes da Silva do Instituto  
Superior Técnico da Universidade de Lisboa

Março de 2021

**(Página propositadamente em branco)**

## Índice Geral

RESUMO	9
ABSTRACT	10
Agradecimentos	11
<b>1 - Introdução</b>	<b>12</b>
<b>2 - Planeamento Estratégico</b>	<b>14</b>
2.1. Conceito de Planeamento Estratégico	14
2.2. “Projetos Estrella” em Barcelona e “Oportunidades Mobilizadoras” em Lisboa	21
<b>3 – Enquadramento Sociodemográfico</b>	<b>28</b>
3.1.Cidade de Lisboa	28
3.2.Cidade de Barcelona	32
<b>4 - Evolução do Planeamento Urbano</b>	<b>35</b>
4.1.Caso de Lisboa	35
4.2.Caso de Barcelona	39
<b>5 – Casos de Estudo</b>	<b>41</b>
5.1. Planeamento Estratégico em Barcelona	41
5.1.1. Plano Estratégico e Social de Barcelona 2000	41
5.1.1.1. Planeamento das atividades de suporte	49
5.1.1.2. Significado do Plano	50
5.1.2. Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona (PEMB)	51
5.2. Planeamento Estratégico em Lisboa	53
5.2.1. Plano Estratégico de Lisboa 1992	53
5.2.2. Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024	57
5.3. Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano e Plano Estratégico de Habitação	62
5.3.1. Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano	63
5.3.2. Plano Estratégico de Habitação	65
<b>6 – Afirmação no sistema de cidades europeias</b>	<b>67</b>
<b>7- Relação com os Instrumentos de Gestão Territorial (IGT)</b>	<b>73</b>
<b>8 - Considerações finais</b>	<b>77</b>
<b>9 - Bibliografia</b>	<b>81</b>

## Índice de figuras

Figura 1 – Cronologia do Planeamento Estratégico	14
Figura 2 – Fases de elaboração do Plano Estratégico	18
Figura 3 – Cartaz de “Lisboa, Capital Europeia da Cultura de 1994”	22
Figura 4 – Logo EXPO 98	23
Figura 5 – Lisboa antes da EXPO 98	23
Figura 6 – Lisboa depois da EXPO 98	23
Figura 7 – Logo dos Jogos Olímpicos de 1992	24
Figura 8 – Antes e Depois dos Jogos Olímpicos de 1992	25
Figura 9 - Antes e Depois dos Jogos Olímpicos de 1992	26
Figura 10 – Divisão territorial da AML e Lisboa	28
Figura 11 - Evolução da população residente	29
Figura 12 – Estimativa populacional para Portugal Continental, AML e Lisboa, em 2014	30
Figura 13 – População residente em Lisboa, em 2011	31
Figura 14 – Taxas de Variação da população residente, por freguesias, 2001-2011	31
Figura 15 – Divisão territorial de Barcelona	32
Figura 16 – Divisão territorial da Região Autónoma da Catalunha	32
Figura 17 - Evolução dos planos estratégicos de Barcelona	41
Figura 18 – Objetivo Geral do Plano Estratégico Económico e Social Barcelona 2000	43
Figura 19 – Linhas Estratégicas do Plano Estratégico Económico e Social Barcelona 2000	45
Figura 20 – Quatro pontos da Carta Estratégica de Lisboa	58
Figura 21 – A macrorregião de Barcelona	69
Figura 22 – Organização do Sistema de Gestão Territorial	73
Figura 23 – Instrumentos de Gestão Territorial	73
Figura 24 – Organização dos Instrumentos de Gestão Territorial	74
Figura 25 – Instrumentos de Gestão Territorial em Espanha e Portugal	75

## **Índice de gráficos**

Gráfico 1 – Evolução da população em Barcelona e na AMB	33
Gráfico 2 – Evolução da população na AMB, por sexo	33
Gráfico 3 – Níveis de escolaridade feminino na AMB	34
Gráfico 4 – Balanço demográfico	34
Gráfico 5 – Projeções demográficas para Espanha e Portugal	34

## **Índice de tabelas**

Tabela 1 – Experiências pioneiras do Planeamento Estratégico	15
Tabela 2 – Distinção entre Planeamento Convencional e Planeamento Estratégico	16
Tabela 3 – Evolução de Planeamento Estratégico	17
Tabela 4 – Efeitos diretos e indiretos dos Jogos Olímpicos de 1992	24
Tabela 5 – Cronologia dos planos estratégicos de Barcelona	40
Tabela 6 – Fases do Plano Estratégico de Lisboa de 1992	48
Tabela 7 – Pontos orientadores da Carta Estratégica de Lisboa	53
Tabela 8 – Fases do Plano Estratégico e Social de Barcelona	53
Tabela 9 – Desafios do PEMB	60
Tabela 10 – Análise SWOT do PEDU	62
Tabela 11 – Forças e Fraquezas após o diagnóstico de Barcelona	70
Tabela 12 – Potencialidades e Fragilidades após o diagnóstico de Barcelona	71
Tabela 13 – Síntese dos quatro planos estratégicos	78

## **Índice de esquemas**

Esquema 1 – Evolução do Planeamento Urbano em Lisboa	35
Esquema 2 – Estrutura organizacional do Plano Estratégico e Social de Barcelona	46
Esquema 3 – Estratégias do Plano Estratégico de 1992	55

**(Página propositadamente em branco)**

## Resumo

O Planeamento Estratégico é um conceito inter-relacionado com a sociedade atual, ou seja, o Planeamento Estratégico traduz os anseios e expectativas de uma população quanto ao futuro coletivo e, com isto, contribui para uma sociedade organizada. As cidades de Lisboa e Barcelona apresentam características similares nomeadamente, o período de existência de regimes autoritários e totalitários, a entrada da CEE, em 1986, os primeiros passos na implementação do Planeamento Estratégico e os acontecimentos e eventos que impulsionaram a implementação dos respetivos Planos Estratégicos.

Com base no que se referiu anteriormente, constatamos que apesar de terem características similares também apresentam enormes diferenças, iremos verificar ao longo do estudo, nomeadamente, as condições socioeconómicas, a desigualdade de infraestruturização, a desigualdade entre os recursos investidos e os problemas existentes, entre outros.

A implementação dos primeiros Planos Estratégicos, em ambas as cidades, foram de enorme importância e serviram de base para o planeamento urbano para o futuro.

O estudo tem como objetivo a compreensão de como os antecedentes ao Plano Estratégico influenciaram a sua aplicação às cidades, a análise do planeamento estratégico e a sua pertinência, âmbitos de atuação e atores envolvidos, a identificação das diferenças do Modelo de Barcelona e Lisboa e a compreensão das razões que levaram a um posicionamento superior de Barcelona em relação a Lisboa. Relativamente aos objetivos específicos, podemos enumerar a compreensão em que medida o planeamento estratégico influenciou a evolução das cidades em estudo e que instrumentos foram utilizados, o papel das parcerias público-privadas na implementação do PE e a comparação e compreensão da diferenciação, em termos de quantidade, de Planos Estratégicos de Barcelona em relação a Lisboa.

Esta dissertação é dividida em oito capítulos e culmina nas considerações finais.

Palavras-Chave: Planeamento Estratégico, Plano Estratégico, Área Metropolitana de Lisboa, Lisboa, Área Metropolitana de Barcelona, Catalunha, Barcelona.

## **Abstract**

Strategic Planning is a concept that is interrelated with today's society, that is, Strategic Planning reflects the expectations and expectations of a population regarding the collective future and, with this, contributes to an organized society.

The cities of Lisbon and Barcelona have similar characteristics, namely, the period of existence of authoritarian and totalitarian regimes, the entry of the EEC in 1986, the first steps in the implementation of the Strategic Planning, and the events and events that drove the implementation of the respective Strategic Plans.

Based on what was mentioned earlier, we found that despite having similar characteristics they also present enormous differences, we will verify throughout the study, namely, the socioeconomic conditions, the inequality of infrastructure, the inequality between the invested resources, and the existing problems, among others.

The implementation of the first Strategic Plans, in both cities, was of enormous importance and served as a basis for urban planning for the future.

The study aims to understand how the antecedents to the Strategic Plan influenced its application to cities, the analysis of strategic planning and its relevance, scope of action and actors involved, the identification of differences in the Barcelona and Lisbon Model, and the understanding of the reasons that led to superior positioning of Barcelona to Lisbon. Regarding specific objectives, we can list the understanding to what extent strategic planning influenced the evolution of the cities under study and what instruments were used, the role of public-private partnerships in the implementation of the EP, and the comparison and understanding of differentiation, in terms of Barcelona Strategic Plans to Lisbon.

This dissertation is divided into eight chapters and culminates in the final considerations.

**Keywords:** Strategic Planning, Strategic Plan, Metropolitan Area of Lisbon, Lisbon, Metropolitan Area of Barcelona, Catalonia, Barcelona.

## **Agradecimentos**

Às pessoas mais importantes da minha vida: pai, mãe e irmã

Termino mais uma etapa agradecendo-vos pelo apoio, paciência e motivação dada.

Pelo amor incondicional que sinto por cada um de vocês.

Que daqui para a frente existam mais conquistas e que as possamos comemorar sempre  
juntos.

Às minhas avós pela força de continuar a lutar pelos meus sonhos e para nunca desistir.

Às minhas estrelinhas que me guiaram neste período e que seja assim para o resto da  
vida.

Ao Miguel e à Márcia pelas conversas de motivação e de força para nunca desistir.

À família de coração pelo amor e amizade de todas as horas.

Ao meu orientador pela motivação e paciência.

## 1. Introdução

Ao falar de Planeamento Estratégico (PE) percebemos a sua importância para a sociedade atual. Estes estão relacionados entre si, ou seja, o planeamento estratégico é um processo que conduz à mudança através da utilização dos recursos dos domínios mais críticos e as populações funcionam de forma semelhante, pois ao longo dos séculos, conseguiram-se adaptar às diversas situações através de estratégias e planeamento de movimentos. O Planeamento Estratégico traduz os anseios e expectativas de uma população quanto ao futuro coletivo e, com isto, contribui para uma sociedade organizada.

O estudo do tema tem como finalidade perceber como é que duas grandes cidades de países vizinhos da Península Ibérica, Lisboa e Barcelona, com inúmeros acontecimentos e eventos que ocorreram em alturas simultâneas, afetaram de maneira diferente o planeamento estratégico de cada uma delas. Durante o desenvolvimento do estudo, constantemente equacionava e refletia sobre quais seriam as razões que contribuíram para a forma como se apresentam na atualidade. Esta inquietude promoveu uma pesquisa aprofundada, na perspetiva da compreensão deste fenómeno, e ao mesmo tempo equacionar de que forma os planos estratégicos de ambas, assim como a eficácia das suas ações, numa relação com os eventos e acontecimentos e a forma como todas estas dimensões influenciam as suas populações. São estas e outras questões que sustentam o estudo. Procedemos à análise dos planos estratégicos das cidades de Lisboa e Barcelona nas seguintes dimensões: fases de elaboração, objetivos e sub-objetivos, atores e seus contributos, propostas de ação e seu impacto e por fim, a sua relação com os Instrumentos de Gestão Territorial (IGT).

Para dar resposta à finalidade do estudo e às questões enunciadas definimos como objetivos:

- Compreender como é que os antecedentes ao PE influenciaram a sua aplicação em Lisboa e Barcelona;

- Compreender as razões que contribuíram para a forma como ambas as cidades se apresentam na atualidade;

Da mesma forma, definimos como objetivos específicos;

- Analisar o PE quanto à pertinência, âmbito de atuação e atores envolvidos;

- Identificar as diferenças entre o modelo da cidade de Lisboa e Barcelona;

- Identificar a influência do PE na evolução das cidades em estudo;
- Identificar o papel das parcerias público-privadas e os instrumentos mobilizados para a sua implementação;
- Comparar a diferenças dos Planos Estratégicos, em termos quantitativos entre as cidades em estudo.

A metodologia utilizada no presente trabalho é baseada numa análise qualitativa e interpretativa dos planos estratégicos “antigos” e os mais recentes, fundamentando a análise dos mesmos através de autores como Fonseca Ferreira (2010) e os relatórios provisórios disponibilizados pelo orientador. Na cidade de Lisboa procedemos à análise mais detalhada do Plano Estratégico de Lisboa de 1992 e da Carta Estratégica de 2010-2024, pois foram os únicos que abordaram a questão estratégica para a cidade de uma forma global e não setorial. A análise dos Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano e Plano Estratégico da Habitação será, por isso, condicionada por se tratarem de planos setoriais que procurar densificar alguns dos objetivos anteriormente definidos nas estratégias de âmbito mais abrangente e global

A elaboração deste trabalho foi, como todos os setores da sociedade, afetada pela pandemia global que marcou o ano presente. Refere-se este facto isto pois as expetativas iniciais eram a realização de inquéritos e a deslocação até Barcelona de forma a estar mais perto de uma realidade com que não estou em contacto diariamente e nada melhor do que estar fisicamente no território que queremos estudar e conhecer muito melhor.

Numa fase inicial e com o auxílio de orientador, procedemos à recolha de bibliografia que fortaleceu a escolha do tema.

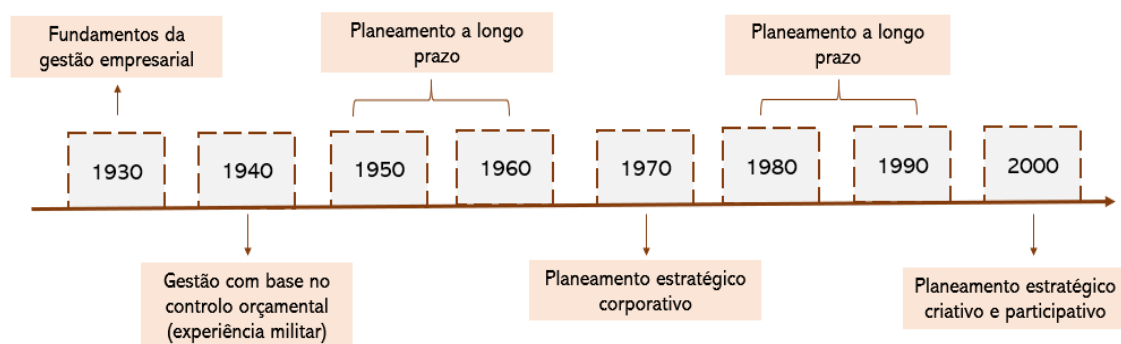
Posteriormente, procedi à análise mais detalhada e pormenorizada de cada plano estratégico, confrontando e completando a análise dos mesmos com a bibliografia encontrada.

Cada etapa do trabalho presente foi um acréscimo de informação estruturante e fundamental para o mesmo, sendo a interligação da informação, realizada muito recentemente.

## 2. Planeamento Estratégico

### 2.1. Conceito e Evolução do Planeamento Estratégico

O conceito de Planeamento Estratégico surgiu há 2300 anos, associado a atividades militares, centrado na definição de estratégias de planificação e direção dos movimentos e operações de guerra. Neste tempo, segundo Sun Tzu, citado por Fonseca Ferreira, 2010, pp.111, num documento escrito, a “Arte da Guerra”, enunciava as bases racionais para o planeamento e orientação das operações estratégicas, desenvolvendo um “conjunto de pressupostos fundamentais para a orientação de dirigentes e líderes na gestão dos recursos disponíveis e dos meios operacionais”.



**Figura 1 – Cronologia do Planeamento Estratégico**

Fonte: Fonseca Ferreira, 2010, pp.114, adaptação de Guëll (1997, pg. 22)

Segundo o esquema apresentado na figura 1, podemos verificar que, no início do século XX e na sequência dos trabalhos realizados por Weber, Taylor e Fayol, existiu uma racionalização dos processos de organização do trabalho e na gestão das empresas, as quais adotaram os princípios do planeamento estratégico. Todavia, com a recessão de 1929 e a II Guerra Mundial, surgiu uma intensificação da utilização dos métodos de planeamento militar para as atividades económicas, com base na gestão por objetivos, com uma análise prospetiva de mercado, terminando na conquista com a utilização de novas formas de marketing.

A partir dos anos 50, surge o planeamento e a gestão de estratégicos criativos e participativos, com o envolvimento total das empresas para a definição dos objetivos e

mobilização dos recursos a atingir. Período de uma enorme concorrência global, de complexificação das atividades e com evolução incerta, de utilização de técnicas de previsão, prospetiva e cálculo de cenários evolutivos.

Nos anos 80 e 90, surge a identificação das tendências/dinâmicas, a deteção e aproveitamento das oportunidades e também a redução das ameaças, passando para o planeamento e gestão como processos.

Na mesma década, começa-se a falar sobre planeamento estratégico territorial, ou seja, um planeamento mais recente e voltado para a gestão das cidades e das regiões. Esta vertente de planeamento, surge em São Francisco, nos Estados Unidos da América, como experiência pioneira, promovida por empresários com a preocupação na crise fiscal e financeira da cidade. Inicialmente surge por iniciativa dos próprios empresários, mas posteriormente houve a integração do município, a recorrer às técnicas de planeamento estratégico empresarial numa gestão de transformações urbanas, espaciais e funcionais.

<b>Experiências pioneiras do Planeamento Estratégico</b>	
São Francisco – 1981	Birmingham – 1986
Saint Louis – 1984	Amesterdão – 1986/1987
Miami – 1985	Barcelona – 1988/1990
Filadélfia – 1987	Madrid – 1990
Detroit - 1987	Lisboa - 1992

**Tabela 1 – Experiências pioneiras do Planeamento Estratégico**  
Fonte: Fonseca Ferreira, 2010, pp.116

Segundo Fonseca Ferreira (2010), constatamos que o planeamento territorial convencional se baseia nos elementos físicos como o uso do solo, as infraestruturas e equipamentos e projeta os seus objetivos sobre o espaço (Carta), enquanto que o planeamento estratégico assume a realização do “projeto de cidade” unindo os diagnósticos e as atuações públicas e privadas, de forma a mobilizar e qualificar as estruturas, as atividades e os equipamentos urbanos, através da mobilização e da conformidade dinâmica dos atores urbanos. Embora sejam de natureza diferentes, os dois tipos de planeamento devem coexistir e serem complementares, pois o planeamento estratégico precisa do planeamento convencional para a realização de ações de natureza espacial.

<b>Planeamento Convencional</b>	<b>Planeamento Estratégico</b>
Setorial	Global e Integrado
Físico	Diversas Vertentes
Normativo/Regulador	Processual/Operacional
Extrapolação de Tendências	Prospetivo
Tecnocrático	Participativo
Orientado pela Oferta	Orientado pela Procura
Rígido	Flexível

**Tabela 2 – Distinção entre Planeamento Convencional e Planeamento Estratégico**  
**Fonte: Fonseca Ferreira (2007)**

Podemos referir que, o Planeamento Estratégico é um processo que conduz à mudança, com base na análise participativa da situação e da prospetiva de evolução da mesma, utilizando os recursos dos domínios mais críticos (Fonseca Ferreira, 2007)

Relevamos alguns conceitos:

- *“processo sistemático e contínuo de decisão, apoiado num documento formal (plano) que contém as atividades e os procedimentos aplicáveis para se atingirem determinadas metas (Gomes dos Santos, 2008);*
- *“Esforço disciplinado em ordem a produzir decisões e ações fundamentais que moldem e guiem o que uma organização (ou outra entidade) é, o que faz, e porque o faz. Implica uma recolha alargada de informação, uma exploração de alternativas, e uma ênfase nas implicações futuras das decisões presentes. Pode facilitar a comunicação e a participação, harmonizar interesses e valores divergentes, alimentar ordenadamente metodicamente a tomada de decisão e a implementação bem-sucedida (Bryson,1988, p. 5);*
- *“Instrumento de orientação para o desenvolvimento das cidades e das atuações municipais. Um processo de seleção de objetivos centrais, de projeções e ações, nos quais se concentram recursos com vista a potenciar linhas de força do desenvolvimento urbano e eliminar/atenuar debilidades existentes (CML, 1992, pp.20).*

O Planeamento Estratégico tem como objetivos principais “fixar os objetivos gerais de uma organização, avaliar a evolução do ambiente, atendendo às oportunidades a explorar bem como as ameaças a combater, analisar as forças e as fraquezas da organização, efetuar uma projeção a prazo da evolução da organização, examinar o desvio

existente, determinar a estratégia a adotar para reduzir a “gap estratégica” (Sicard, 1987, 73-4). Este apresenta como principais características:

- Concentração em temas prioritários e chave;
- Considera a disponibilidade de recursos;
- Analisa os pontos fortes e fracos do território na relação com o seu próprio desenvolvimento;
- Contempla os grandes acontecimentos e mudanças que estão a ocorrer a nível nacional e internacional;
- Orienta-se para a ação com principal foco nos resultados práticos.

**QUADRO 3 – Evolução do planeamento estratégico**

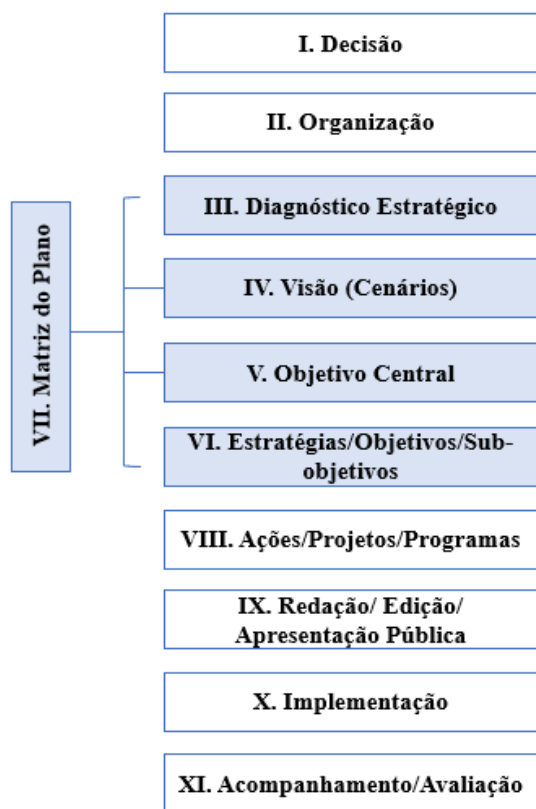
Épocas	Anos 50	Anos 60	Anos 70	Final dos anos 70 a meados dos anos 80	Meados dos anos 80 a início dos anos 90	Desde o início dos anos 90
<b>Dimensões analíticas</b>						
<b>Tema dominante</b>	Orçamentação	Planeamento empresarial	Estratégia corporativa	Análise da indústria e competição	Vantagem competitiva	Valor da empresa
<b>Principal enfoque</b>	Controlo contabilístico e financeiro	Planeamento do crescimento	Planeamento de portfólio de negócios	Escolha de sectores, mercado e segmentos mais atractivos	Fontes da vantagem competitiva	Renovação da dinâmica da empresa
<b>Principais conceitos</b>	Orçamentação financeira, planeamento de investimentos e avaliação de projectos	Previsão do mercado, diversificação e análise de sinergias	Matrizes de planeamento de portfólios de negócios e análise dos efeitos da curva de experiência da rentabilidade na quota de mercado	Modelos de avaliação da atractividade estrutural da indústria e de análise da concorrência	Análise de recursos e competências, identificação dos factores críticos de sucesso e rapidez de resposta aos concorrentes	Inovação, aprendizagem organizacional e valor acrescentado de mercado
<b>Implicações</b>	Papel determinante da gestão financeira	Criação de departamentos de planeamento estratégico e desenvolvimento de conglomerados	Organização de unidades estratégicas de negócios e integração do controlo financeiro e estratégico	Desinvestimento de negócios pouco atractivos e melhor gestão dos activos	Reestruturação das empresas e concentração em competências únicas	Reengenharia de processos, alianças estratégicas e criação de redes empresariais

Tabela 3 – Evolução do Planeamento Estratégico  
 Fonte: R. Grant, citado por A. Freire (1997)

As fases de *decisão* e *organização*, organizar-se o processo de forma a ganhar tempo ou para testar as condições de possibilidade do processo, avançando-se com as questões críticas que servirá de base para a fase seguinte, o *diagnóstico estratégico*.

A construção da *visão* e da formalização do *objetivo central* estão ligados e “processam-se por ajustamentos sucessivos”. (Fonseca Ferreira, A., 2007). Em simultâneo, ocorre a definição das *estratégias*.

Com a conclusão do diagnóstico, procede-se à elaboração e apresentação, para a



discussão pública, da matriz do plano, resultado das fases anteriores. Esta matriz é importante para o processo de participação pública, pois ao serem definidos os temas, objetivos e questões críticas procede-se para a análise dos projetos, através da participação pública. Posto isto, através da verificação técnica da conformidade e viabilidade dos projetos, cria-se um processo dialético de acertos dos objetivos e a modificação dos projetos, de forma a serem lógicos e eficazes aquando da sua implementação.

Figura 2 - Fases de elaboração do plano estratégico  
Fonte: Adaptação de Fonseca Ferreira (2007)

Em **Lisboa**, o planeamento estratégico é visto, inicialmente, como resultado de uma experiência substancial acumulada, num processo em que foram ouvidos os principais agentes da cidade, os especialistas e houve um desenvolvimento de estudos fundamentados de opções e de linhas estratégicas.

Nesta fase, tinha **quatro objetivos**, nomeadamente:

- **“Perspetivar o papel de Lisboa**, resultado da integração de Portugal nas Comunidades Europeias e a alteração das relações internacionais;
- **Formular uma “ideia de cidade” e um modelo urbanístico configurado para o futuro para Lisboa;**

- **Formular as estratégias municipais para a próxima década, principalmente no domínio do urbanismo**, de forma a colmatar os atrasos de Lisboa e concretizar as mudanças de futuro;
- **Desenvolver projetos prioritários** de forma a resolver as situações críticas e potencializar as transformações estratégicas.” (CML, 1992, pp.5).

O planeamento estratégico em Lisboa é um “instrumento de política e cultura urbana municipais”, é um “referencial que fixa as balizas da iniciativa municipal e institui o quadro para a convergência de esforços e protagonismos na transformação da cidade”, é um “instrumento de apoio às decisões que têm de ser tomadas (...)” e por fim, é uma “proposta de responsabilidade do município”, através de conversações e diálogos estreitos e participações mais empenhadas institucionalmente por parte das organizações e agentes da cidade (CML, 1992, pp.6). Este processo só resultou através da criação do Conselho do Plano Estratégico de Lisboa, que era um órgão consultivo e de iniciativa, apoiando a realização do PEL, propondo e participando nas revisões e aprofundamentos que o documento estava a receber.

Apresentava **cinco desafios** fundamentais:

1. Recuperação da população para Lisboa e rejuvenescê-la, com a oferta de habitação acessível aos jovens e à classe média;
2. Melhoria da mobilidade e das acessibilidades, principalmente a área central de Lisboa e as relações da mesma com a restante metrópole;
3. Revalorização do ambiente e do património, com a potencialização das condições naturais de históricas da cidade;
4. Desenvolvimento da base económica de Lisboa, tornando a cidade mais competitiva no âmbito do sistema das cidades europeias e por fim,
5. Reforço dos apoios e das oportunidades sociais, num quadro de coesão e solidariedades.

Com os objetivos e desafios estabelecidos verificou-se a necessidade de definir a realização do processo, os meios a mobilizar e as condições necessárias, através dos trabalhos conjuntos entre o Executivo Municipal e os agentes da cidade, com a aposta em três vertentes, como:

1. **Custos de capitalidade**, com a enumeração das fragilidades existentes como a cidade envelhecida, o pouco apoio das anteriores Administrações Centrais e com fatores decadentes de natureza económica, social e cultural e a desigualdade entre

os recursos que foram investidos e os problemas que existiam, nomeadamente o acesso a habitação, as acessibilidades e os transportes.

2. **Dimensão metropolitana**, constatou-se que, o planeamento estratégico evidencia a interdependência da cidade de Lisboa com a restante metrópole, em que a primeira era caracterizada por uma área central de emprego e com habitações vazias e por outro lado, a segunda é denominada como área dormitório, apresentando um dos problemas da época, o congestionamento dos acessos à cidade de Lisboa por parte dos concelhos limítrofes. Iniciando-se, com isto as conversações sobre a descentralização e no desenvolvimento da Área Metropolitana, nomeadamente com a criação da Autoridade Metropolitana de Transportes.
3. **Relação da Autarquia com os Agentes Económicos**, estabeleceu-se uma relação entre o Município e os agentes económicos, principalmente com a criação da Agência para a Modernização da Base Económica de Lisboa, com base na cooperação, contratualização e colaboração de projetos e de planeamento e gestão da cidade, induzindo à eficácia, à criatividade e à excelência, levando ao maior objetivo do Município, a modernização da cidade de Lisboa.

Relativamente a **Barcelona**, o planeamento estratégico é uma “operação específica centrada no desenvolvimento socioeconómico que se inscreve num contexto de uma nova forma de governar a cidade e o município, e que aprofunda a democracia, assente na sustentabilidade ambiental, equidade social e crescimento económico” (Pascual i Esteve, 2007, pp.93 citado por Queirós, 2010).

Em termos de técnica, o planeamento estratégico foi desenvolvido, na década de 1970, e no setor empresarial. A sua aplicação no setor público data do início da década de 80 e sendo implementado nos setores militar e aeronáutico. Em relação às cidades, o planeamento estratégico ocorre por volta do início da década de 80, em cidades dos EUA e da Europa.

Para o sucesso do mesmo, segundo o Conselho de Elaboração do Plano Estratégico, em 1992, é necessário existir uma vontade assumida por parte das instituições envolvidas para o início do processo, que os representantes institucionais públicos e privados estejam no comando do projeto, existir uma estrutura técnica mínima que auxilie ao desenvolvimento do processo de elaboração do Plano e, posteriormente, o controle e acompanhamento, existência de recursos económicos e humanos para o projeto e por fim, haver senso comum e sensibilidade.

Em suma, podemos verificar que a transição de um planeamento urbano mais tradicional, em que o plano era visto como objetivo e formalizado momentaneamente, e de seguida procedia-se à sua implementação, para um tipo de planeamento focado na resolução de problemas chave, com dificuldades na implementação e concretização dos objetivos de mudança, que, para terem sucesso devem mobilizar os diferentes atores que poderiam contribuir para uma visão futura. Esta transição é justificada pela emergência das políticas neoliberais, a menor capacidade financeira do Estado e uma maior reivindicação de participação pública e de transparência em relação ao processo de decisão das entidades públicas (Lima, 2011)

## **2.2. “Projetos Estrella” em Barcelona e “Oportunidades Mobilizadoras” em Lisboa**

As cidades de Lisboa e Barcelona apresentam historicamente acontecimentos semelhantes e de natureza similar.

Ao falarmos das mesmas, podemos constatar que ambas conheceram regimes totalitários e autoritários desde as primeiras décadas do século XX, nomeadamente o Salazarismo, em Portugal, e o Franquismo, em Espanha, ou seja, ambas passaram pela “Época ou Era do Fascismo”, segundo Thomas Mann (Loff, 2010). Facto semelhante, aquando do início do processo democrático na década de 1970.

A entrada para a CEE (Comunidade Económica Europeia) ocorreu para ambos os países no mesmo ano, 1986, que implicava uma maior abertura das suas economias a um espaço de trocas comerciais muito mais vasto do que tinham, traduzindo-se numa maior competição com outros países em termos de exportação e na captação de investimento externos. Para isso, houve a necessidade de conhecer as suas fraquezas e potencialidades, bem como as mudanças necessárias para progredir no novo quadro internacional, o que implicava desenvolver uma reflexão prospetiva e uma visão a longo prazo.

No decorrer da elaboração dos Planos Estratégicos de Lisboa e de Barcelona ocorreram grandes eventos ou projetos que marcaram internacionalmente as respetivas cidades.

No caso de Lisboa, os grandes eventos ocorridos foram denominados como “oportunidades mobilizadoras”, conceito com base na metodologia da análise SWOT, mas apresentando um sentido mais amplo e não variava somente pela vertente externa, mas também pela vertente interna dos sistemas urbanos.

## **“Oportunidades Mobilizadoras” e “Projetos Estrela”**

*“A realização de grandes eventos (eventos “marcantes”) constitui – quando devidamente programada e integrada numa estratégia ambiciosa – uma oportunidade para desencadear profundas transformações nas cidades e nos sistemas territoriais”*

**António Fonseca Ferreira, 2010, pp. 170**

As “oportunidades mobilizadoras” em Lisboa foram:

### **1. Integração europeia**

A mesma foi pensada aquando a realização do Plano Estratégico de Lisboa como “conjunto de processos com profundas incidências na base económica, nas atividades, no tecido empresarial, nos valores e comportamentos individuais e sociais” (Fonseca Ferreira, 2007) e permitiu que o papel do município passa-se a ser reservado para a gestão dos fundos comunitários, para a promoção da construção de infraestruturas e equipamentos, para a reabilitação urbana, para a valorização ambiental e para coesão social.

### **2. Lisboa, Capital Europeia da Cultura de 1994**

Este evento foi encarado pelo município como uma oportunidade para a “criação de eventos lúdicos e culturais, com efeitos duradouros (...)” e para a recuperação do espaço urbano, edifícios e património, associando-se “Lisboa, Capital Lusófona da Cultura” e “Lisboa, Capital Ibero-Americana da Cultura” no âmbito da projeção internacional de Lisboa.

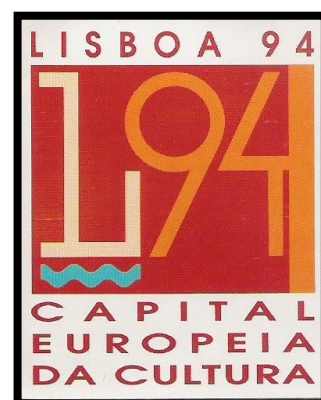


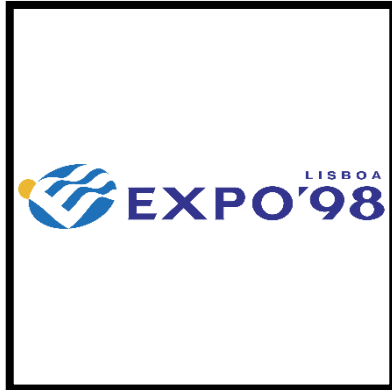
Figura 3 – Cartaz de “Lisboa, Capital Europeia da Cultura de 1994

Fonte: <http://guedelhudos.blogspot.com/>

### **3. Exposição Internacional de Lisboa – EXPO 98**

A Expo 98 foi considerada a oportunidade pioneira para as transformações desejadas em 1990-1992 e funcionou como:

*“oportunidade para a requalificação da Zona Oriental de Lisboa e a sua integração na cidade e na Área Metropolitana. A construção de um conjunto de equipamentos e instalações deverá permitir, posteriormente, um impulso forte a novas atividades de investigação e desenvolvimento tecnológico, nomeadamente nos domínios ligados aos*



*Mares e Oceanos e às Ciências do Ambiente” (Plano Estratégico de Lisboa, 1992).*

Este evento apresentou como principais objetivos estratégicos a projeção internacional da cidade de Lisboa, a requalificação da zona oriental da cidade e por fim, contribuir para uma modernização da base económica da cidade.

Figura 4 – Logo EXPO 98

Fonte: <https://worldvectorlogo.com/logo/expo-98-3>

Em suma, os efeitos esperados da realização da Expo 98 foram a criação de uma nova centralidade urbana, a requalificação da frente ribeirinha, a reconversão da área industrial decadente, a reconversão sócio-urbanística de Chelas, a criação de grandes equipamentos como Pavilhão Multiusos, FIL, Oceanário e Pavilhão do Futuro e por fim a criação de acessibilidades locais e regionais (Fonseca Ferreira, 2007).



Figura 5 – Lisboa antes da EXPO 98

Fonte: <https://www.pinterest.pt/pin/352828952053784950/>



Figura 6 – Lisboa depois da EXPO 98

Fonte:

<https://www.tsf.pt/multimedia/galeria/vida/expo98-em-fotos-antes-durante-e-15-anos-depois->

No caso de Barcelona, os “Projetos Estrella” foram:

## 1. Jogos Olímpicos de 1992

Este projeto foi considerado um dos mais importantes eventos que impulsionaram as transformações urbanísticas em Barcelona, baseando-se numa estratégia de modernização das estruturas, dos equipamentos e valores urbanos.

Os Jogos Olímpicos de 1992, possibilitou “prestigiosas realizações, que atestam a capacidade de renovação da cidade através de recriação de uma imagem atrativa, dinâmica e competitiva” (M. Queirós, 2010).



Figura 7 – Logo Jogos Olímpicos de 1992

Fonte:

[https://pt.wikipedia.org/wiki/Jogos\\_Ol%C3%ADmpicos\\_de\\_Ver%C3%A3o\\_de\\_1992](https://pt.wikipedia.org/wiki/Jogos_Ol%C3%ADmpicos_de_Ver%C3%A3o_de_1992)

Em termos gráficos, a realização dos Jogos Olímpicos levou à modificação das infraestruturas viárias urbanas da cidade, introduzindo modificações na cidade e na articulação com a sua envolvente, reestruturou-se o território, com a polarização da cidade para norte, uma nova área de expansão e uma nova dimensão da cidade em direção ao mar, e por último, favoreceu a projeção de Barcelona em termos internacionais, relacionados com o turismo, o lazer, os negócios e a residência.

<b>Redefinição de Barcelona após os Jogos Olímpicos de 1992</b>	
Efeitos diretos e indiretos do impacto dos Jogos Olímpicos	
<b>1 trilhão de pesetas investimentos em 5/6 anos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Infraestruturas básicas</li><li>- Infraestruturas de transporte</li><li>- Equipamentos esportivos</li><li>- Casas</li><li>- Desenvolvimento de empresas de serviços</li></ul>
<b>Impacto territorial</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Melhoramento das infraestruturas afeta positivamente a acessibilidade e a estrutura da cidade com seu entorno</li></ul>

<b>Projeção internacional da cidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imagem exterior</li> <li>- Maior e melhor conhecimento da cidade</li> </ul>
<b>Melhorando seu potencial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencia a sua localização geográfica</li> <li>- Estimula a economia local</li> <li>- Promove atração turística</li> </ul>
<b>Reduzindo suas fraquezas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Degradação urbana de alguns bairros</li> <li>- Melhoria nos serviços públicos de natureza infraestrutural</li> </ul>
<b>Piorando a situação atual</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possível aumento do preço do solo</li> </ul>

Tabela 4 – Efeitos diretos e indiretos dos Jogos Olímpicos  
 Fonte: Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona (1992)



Figura 8 – Antes e Depois dos Jogos Olímpicos de 1992  
 Fonte: <https://www.turmundial.com/25-anos-das-olimpiadas-92-em-barcelona/>

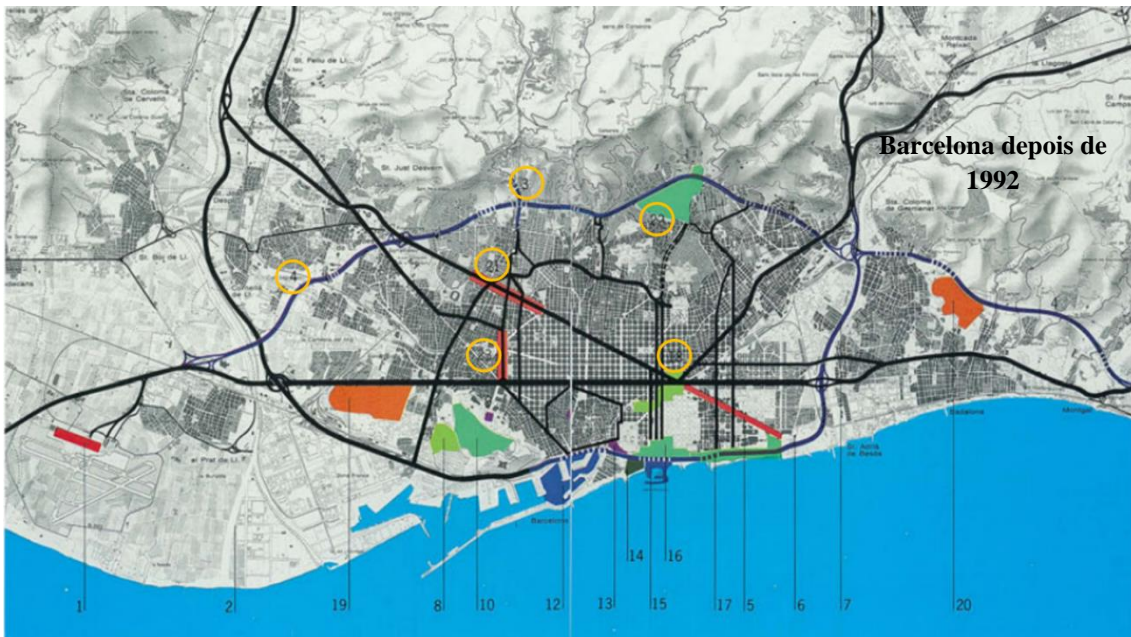


Figura 9 – Antes e Depois dos Jogos Olímpicos de 1992  
Fonte: Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona de 1992

<b>Legenda</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1.</b> Ampliação do aeroporto, edifício central</li> <li><b>2.</b> Desvio do Rio Llobregat</li> <li><b>3.</b> Túnel de Valvidrera</li> <li><b>4.</b> Circular de Ronda (segunda circular)</li> <li><b>5.</b> Abertura da Diagonal</li> <li><b>6.</b> Supressão da linha ferroviária</li> <li><b>7.</b> Circular do Litoral</li> <li><b>8.</b> Parque de Migdia</li> <li><b>9.</b> Museu de Arte da Catalunha</li> <li><b>10.</b> Anella Olímpica: Estádio Olímpico, Pavilhão Desportivo, INEF (Universidade de Barcelona), urbanização da área olímpica</li> <li><b>11.</b> Casa de Caridade</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>12.</b> Porto Vell</li> <li><b>13.</b> Remodelação da Estação de França</li> <li><b>14.</b> Parque do Mar</li> <li><b>15.</b> Porto Desportivo</li> <li><b>16.</b> Villa Olímpica: vivendas, infraestruturas, oficinas, Palácio de Congressos</li> <li><b>17.</b> Pista de atletismo, Pavilhão Vila Olímpica</li> <li><b>18.</b> Parque, Auditório, Teatro Nacional</li> <li><b>19.</b> Polígono Padrosa</li> <li><b>20.</b> Polígono Batilória-Montigatá</li> <li><b>21.</b> Área de negócios da Diagonal</li> <li><b>22.</b> Área de Vall d'Hebron</li> <li><b>23.</b> Remodelação da estrada de Tarragona</li> </ol>
<b>Hotéis: 5.300 camas</b>	

## **2. Fórum Mundial das Culturas em 2004**

Segundo Jordi Borja (Fonseca Ferreira, 2010), quando as oportunidades mobilizadoras não surgem naturalmente, há necessidade de criá-las, como é o caso do Fórum Mundial das Culturas em 2004, no âmbito da modernização e requalificação das cidades.

O Fórum Mundial das Culturas, em Barcelona, foi criado pelos responsáveis dos Jogos Olímpicos e organizado em colaboração com as Nações Unidas. Este realizou-se de 8 de maio a 26 de setembro de 2004, com o objetivo de promover o intercâmbio intercultural, baseado nos princípios de sustentabilidade, paz, comunicação, justiça social e cooperação. Em simultâneo, tinha como objetivo a promoção da imagem internacional e da atratividade da cidade de Barcelona e prosseguir com as transformações urbanísticas.

### 3. Enquadramento Sociodemográfico

#### 3.1. Cidade de Lisboa

Lisboa, com um território de 84 km<sup>2</sup>, tinha uma população residente, no início dos anos 1980, de cerca de 810 mil pessoas, distribuídas por 53 freguesias, muito desequilibradas, tanto a nível espacial como populacional (CML, 1992, pp.11) – Informação retirada do documento de apoio “Plano Estratégico. 1ª Fase – Relatório Síntese”.

Em 1991, o número de habitantes era de 664 mil, segundo o Recenseamento da População de 1991.

A capital do país era o centro de um complexo sistema urbano-metropolitano, situado nas duas margens do rio Tejo, com 17 concelhos, num raio 50km, com cerca de 2.7 milhões de pessoas, que vivem e trabalham, muito dependentes de Lisboa, no que resulta em volumosos movimentos pendulares e uma grande pressão sobre os sistemas e serviços urbanos da Capital.



Figura 10 – Divisão territorial da AML e Lisboa  
Fonte: INE, dezembro 2019

A população residente na cidade estabilizou e envelheceu nas décadas anteriores, resultado principalmente por um processo de revalorização do uso do solo que torna os preços da habitação, sendo esta escassa, incompatíveis com o poder aquisitivo das camadas mais jovens.

Verificou-se uma terciarização acelerada e desordenada da cidade, extensiva à totalidade do seu território, mas com particular incidência nos eixos tradicionais – Avenidas Novas, Almirante Reis, Rato/Estrela, etc.

Lisboa é, tradicionalmente, uma cidade atrativa, com clima ameno e uma particular ligação com o rio e mar. A geografia do sítio e a implantação histórica da cidade conferem-lhe uma singular cenografia urbana, coexistem no seu tecido diversificadas memórias históricas e ambientais sociais, características de época e vivências distintas.

Atualmente, a cidade de Lisboa, após as eleições autárquicas de 2013 e o cumprimento do DL 56/2012 de 8 de novembro, apesar de continuar a ser a cidade mais populosa do país, adotou uma redução do número de freguesias de 53 para 24 freguesias e aumentou a área do concelho em cerca de 1,5 km<sup>2</sup>, de 84,38 km<sup>2</sup> para 85,87 m<sup>2</sup>.

Após a redução do número de freguesias procurou-se atenuar as disparidades entre as freguesias centrais, mais pequenas e com menor população, e as freguesias da periferia, maiores e com um maior número de habitantes.

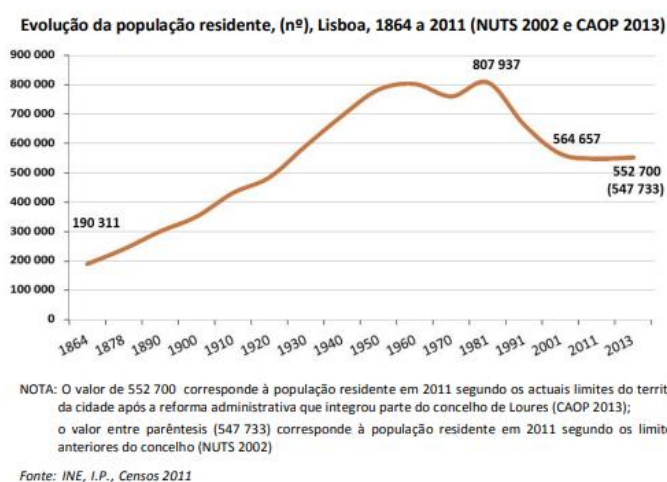
Segundo os censos de 2011, possuía uma população residente de 547.773 habitantes, sendo 45,82% homens e 54,18% mulheres, continuando a apresentar uma perda de população entre os censos de 2001 e 2011, cerca de 3% ou 2%, segundo os limites administrativos anteriores e posteriores a 2013.

A partir de 2013, os limites administrativos estenderam-se para Norte, integrando a totalidade da área do Parque das Nações, correspondendo a uma população residente, em 2011, de 552 700 habitantes.

Mas apesar do número de habitantes, Lisboa acolhe todos os dias um número igual ou superior ao seu número de habitantes, resultado dos movimentos pendulares casa-trabalho e casa-escola, levando a um número total de mais de 930 mil utilizadores da cidade.

Durante as últimas décadas do século XX, a evolução da população residente teve vindo a diminuir. Depois de atingir um máximo de 808 mil habitantes em 1981, diminuiu para 550 mil em 2011 e, segundo as mais recentes estimativas do INE, teria em 2019 pouco mais de 508 mil habitantes.

A partir do Recenseamento Geral à População em 1981, representado na **figura 11**,



**Figura 11 - Evolução da população residente em Lisboa, no período 1864 a 2011**

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 2011

houve uma descida de população atingindo 564 657 habitantes em 2001. Atualmente, o ritmo de crescimento aumentou, atingindo cerca de 547 733 habitantes em 2011. Em consideração a reformulação administrativa da cidade em 2013, podemos verificar que

caso não houve a integração de uma parcela do território do município de Loures, a população residente, no ano de 2011 seria um valor inferior ao ano de 2001.

Na **figura 12**, constatamos que a população é maioritariamente envelhecida pois apresentam, no período de 2001 a 2014, um aumento significativo da percentagem de idosos, cerca de 2,8% de 2001 a 2011 e de 2,2% de 2011 a 2014, sendo neste último ano um total de 20,4% de idosos na AML e cerca de 27,8% em Lisboa. Relativamente à percentagem de jovens, verifica-se que existe um aumento pouco significativo em comparação à percentagem de idosos, com um aumento de 1,4% de 2001 a 2011 e de 1,7% de 2011 a 2014.

**Estimativa populacional para 2014 (nº), por sexo e grandes grupos etários, Continente, AML e Lisboa**

	total			0 - 14 anos	15 - 64 anos	65 e mais anos
	HM	H	M	HM	HM	HM
<b>2001</b>						
Continente	9 869 343	4 765 444	5 103 899	1 557 934	6 682 813	1 628 596
AML	2 661 850	1 275 659	1 386 191	396 221	1 855 583	410 046
Lisboa	564 657	257 987	306 670	65 548	365 805	133 304
<b>2011</b>						
Continente	10 047 621	4 798 798	5 248 823	1 484 120	6 625 713	1 937 788
AML	2 821 876	1 334 605	1 487 271	437 881	1 870 153	513 842
Lisboa	552 700	253 358	299 342	71 724	349 829	131 147
<b>2014</b>						
Continente	<b>9 869 783</b>	<b>4 681 840</b>	<b>5 187 943</b>	<b>1 409 482</b>	<b>6 426 962</b>	<b>2 033 339</b>
AML	<b>2 809 168</b>	<b>1 321 402</b>	<b>1 487 766</b>	<b>446 751</b>	<b>1 788 405</b>	<b>574 012</b>
Lisboa	<b>509 312</b>	<b>233 038</b>	<b>276 274</b>	<b>74 861</b>	<b>292 709</b>	<b>141 742</b>

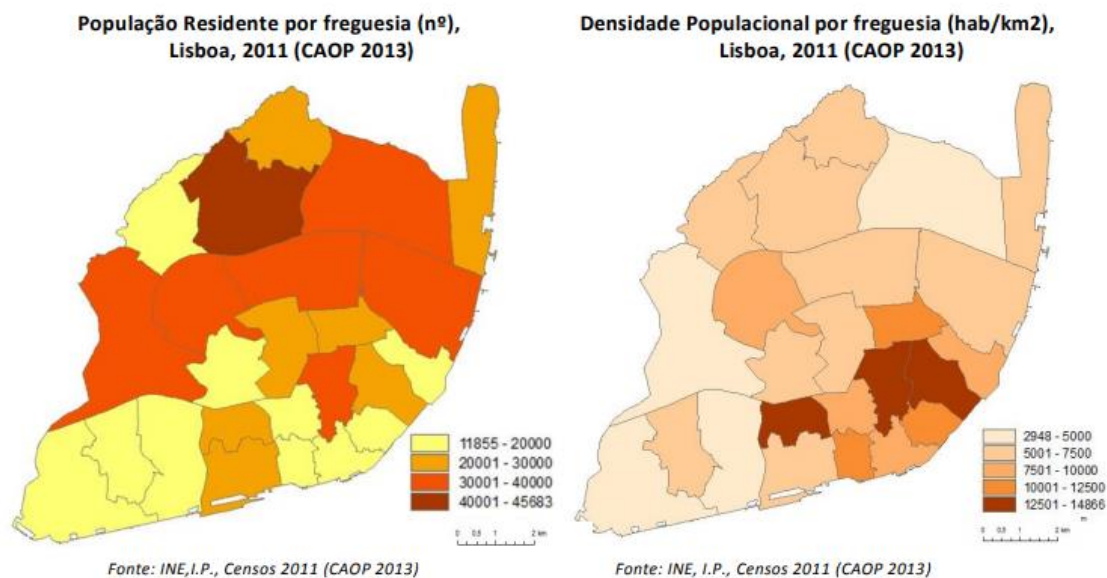
Fonte: INE, I.P.

**Estimativa para 2014, Indicadores de síntese, Continente, AML e Lisboa**

	Relação de Masculinidade			Índice de Envelhecimento			Índice de Dependência Total			Jovens (%)			Idosos (%)		
	2001	2011	2014	2001	2011	2014	2001	2011	2014	2001	2011	2014	2001	2011	2014
Continente	93,4	91,4	<b>90,2</b>	104,5	130,6	<b>144,3</b>	47,7	51,6	<b>53,6</b>	15,8	14,8	<b>14,7</b>	16,5	19,3	<b>27,8</b>
AML	92,0	89,7	<b>88,8</b>	103,5	117,4	<b>128,5</b>	43,5	50,9	<b>57,1</b>	14,9	15,5	<b>15,9</b>	15,4	18,2	<b>20,4</b>
Lisboa	84,1	84,6	<b>84,4</b>	203,4	182,8	<b>189,3</b>	54,4	58,0	<b>74,0</b>	11,6	13,0	<b>14,7</b>	23,6	23,7	<b>27,8</b>

Fonte: INE, I.P.

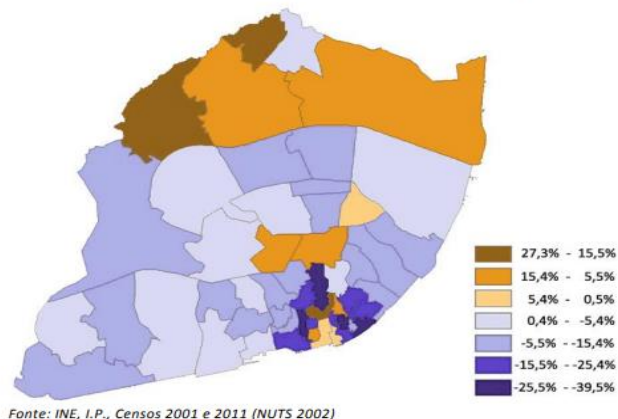
Figura 12 – Estimativa populacional para Portugal Continental, AML e Lisboa, em 2014  
Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 2011



**Figura 13 – População residente em Lisboa, em 2011**  
 Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 2011

Segundo os mapas apresentados na **figura 13**, podemos verificar que a distribuição da população é mais equilibrada, em que grande parte da população residente na coroa periférica da cidade, com grandes operações urbanísticas, criando novas áreas habitacionais, enquanto as freguesias do centro da cidade perdem população. As taxas de variação de população residente por freguesias, representadas na **figura 14**, apresentam um retorno na tendência, principalmente na última década, em que existe mais pessoas a voltar para o centro e para o centro histórico, que levou a um aumento da população

**Varição da População Residente por freguesia (%), 2001-2011 (53 freguesias, NUTS 2002)**



**Figura 14 – Taxas de Variação da População residente por freguesias, 2001-2011**  
 Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 2011

principalmente devido à instalação de casas jovens, imigrantes que se instalaram em edifícios relativamente degradados e com preços acessíveis.

### 3.2. Cidade de Barcelona

Barcelona é a capital da comunidade autónoma da Catalunha, o segundo município mais populoso do país, com cerca de 1,6 milhões de habitantes dentro dos limites da cidade. A área urbana de Barcelona estende-se para lá dos limites da cidade com uma população de cerca de 4,7 milhões de pessoas, sendo a sexta área urbana mais populosa da União Europeia, a seguir a Paris, Londres, Madrid e Milão. Esta metrópole situada junto ao Mar Mediterrâneo, localiza-se na costa entre a foz do rio Llobregat e a foz do rio Besòs e limitada a oeste pela Serra de Collserola.

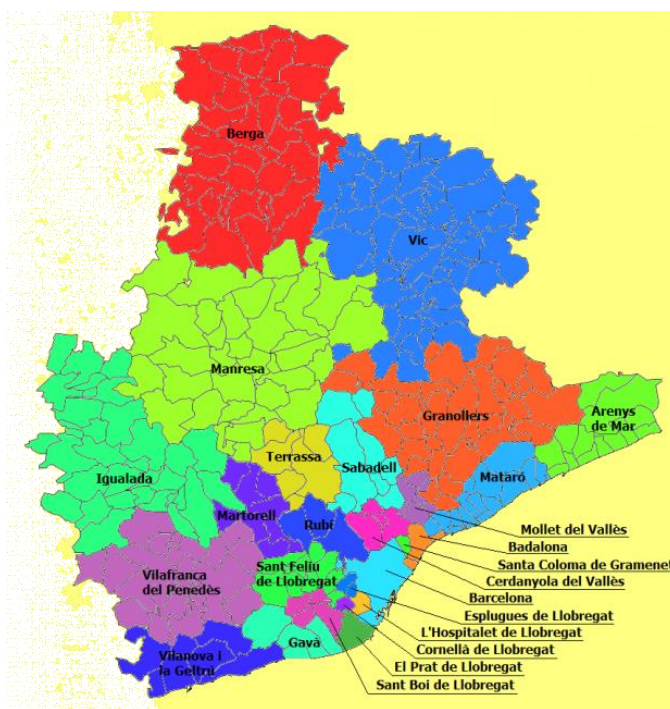


Figura 15 – Divisão territorial de Barcelona  
Fonte: <http://mapas.owje.com/>

A Catalunha é dividida administrativamente em 8 regiões, como apresenta a figura 9, nomeadamente, de noroeste para sudoeste, Alt Pirineu i Aran, Catalunya Central, Lleida, Girona, Terres de L' Ebre e Camo de Tarragona. Por fim, a região de Barcelona, é subdividida no Âmbito Metropolitano Norte, o Âmbito Metropolitano Sul e a Cidade de Barcelona.



Figura 16 – Divisão territorial da Região Autónoma da Catalunha  
Fonte: INE

No período de 2001 a 2011, houve um aumento de três milhões e meio de estrangeiros, enquanto a população espanhola não teve um aumento tão significativo, cerca de 2 milhões e meio, resultado do aumento da esperança média de vida, um incremento da taxa de natalidade e o facto de que muitos estrangeiros adquiriram cidadania espanhola. Relativamente às comunidades autónomas, podemos verificar que houve um aumento da população apesar de ter sido de forma desigual, em que as ilhas e a Norte houve um maior crescimento e a noroeste peninsular houve um crescimento menor.

Em relação às províncias, podemos verificar que Guadalajara houve um aumento de 47%, seguido de Girona com 33% e Tarragona (Barcelona) com 32%, apenas quatro províncias perderam população nomeadamente Zamora, Ourense, Lugo e Palencia.

Em termos absolutos podemos verificar que Barcelona foi a segunda cidade com maior crescimento, com cerca de mais 107 129 habitantes, antecedida por Madrid com cerca de 259 922 e sucedida por Palma de Maiorca com cerca de 68 243.

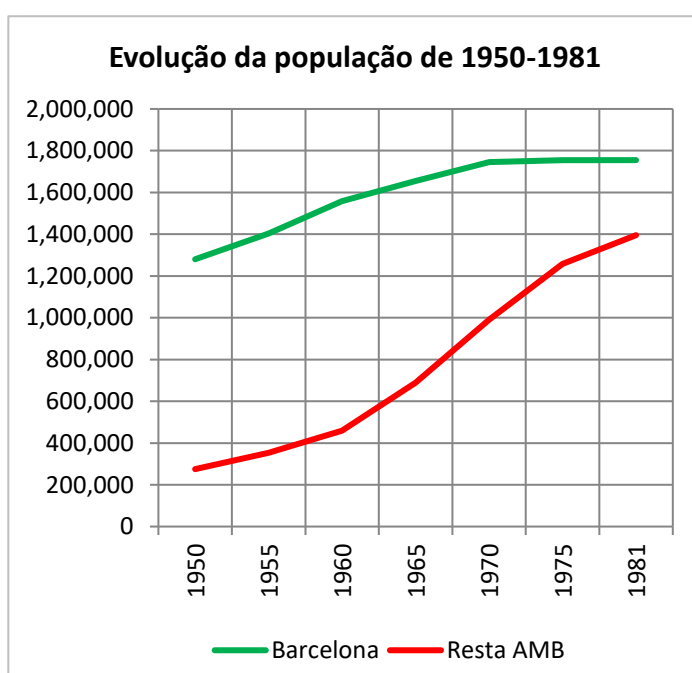


Gráfico 1 – Evolução da população em Barcelona e na AMB  
Fonte: Área Metropolitana de Barcelona, 2011

Atualmente, podemos verificar que, na Área Metropolitana de Barcelona, um em cada cinco habitantes tem 65 anos ou mais. Estima-se que, no ano de 2040, este número

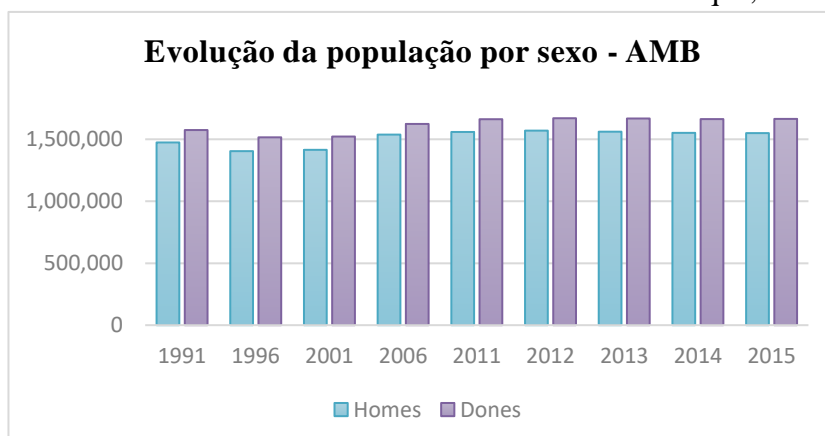
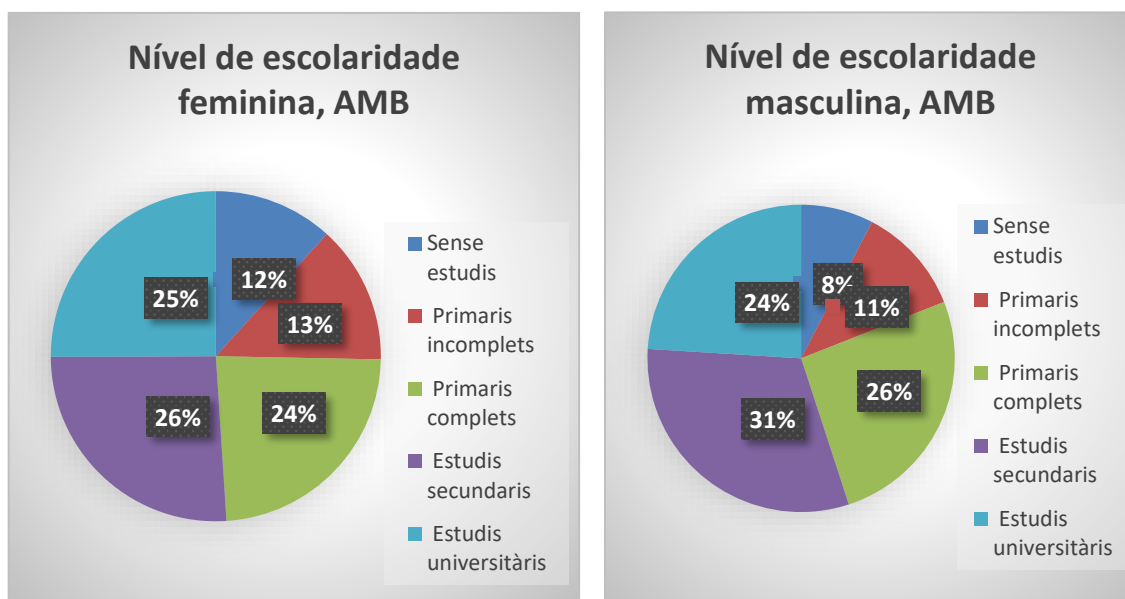


Gráfico 2 – Evolução da população por sexo na AMB  
Fonte: Área Metropolitana de Barcelona, 2011

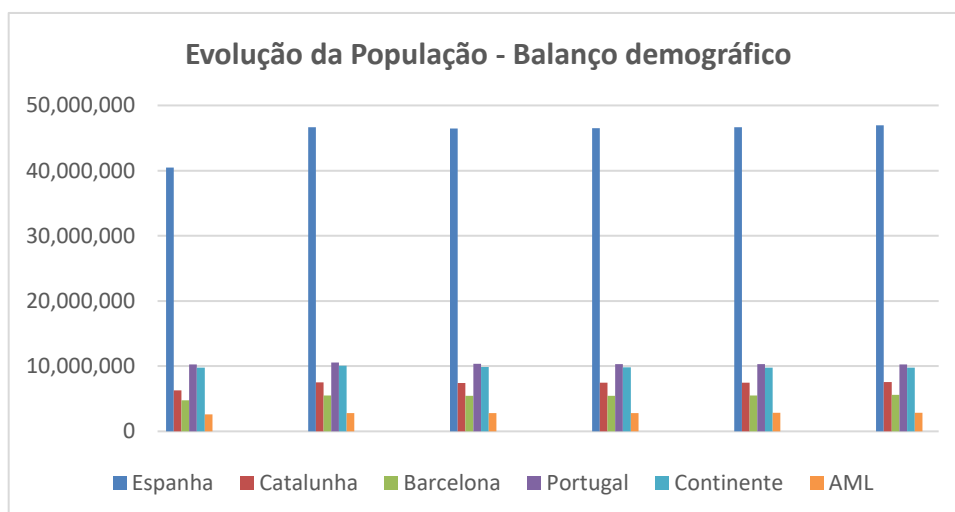
será de um e cada quatro habitantes.

A sua população apresenta como níveis de escolaridade a nível secundário, com

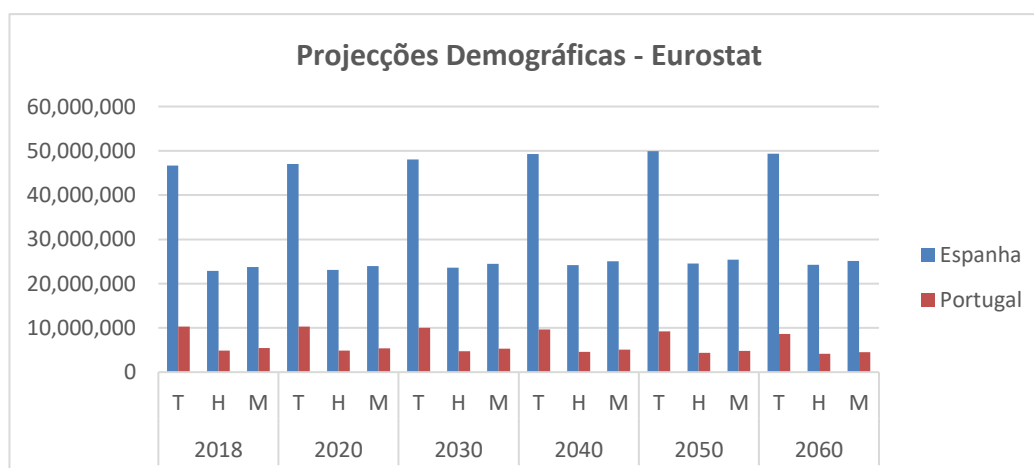
cerca de 26% nas mulheres e de 31% nos homens, segundo os gráficos 3.



**Gráfico 3 – Níveis de escolaridade feminino e masculino na AMB**  
 Fonte: Censos 2011, Área Metropolitana de Barcelona



**Gráfico 4 – Balanço demográfico**  
 Fonte: Censos 2011, Área Metropolitana de Barcelona

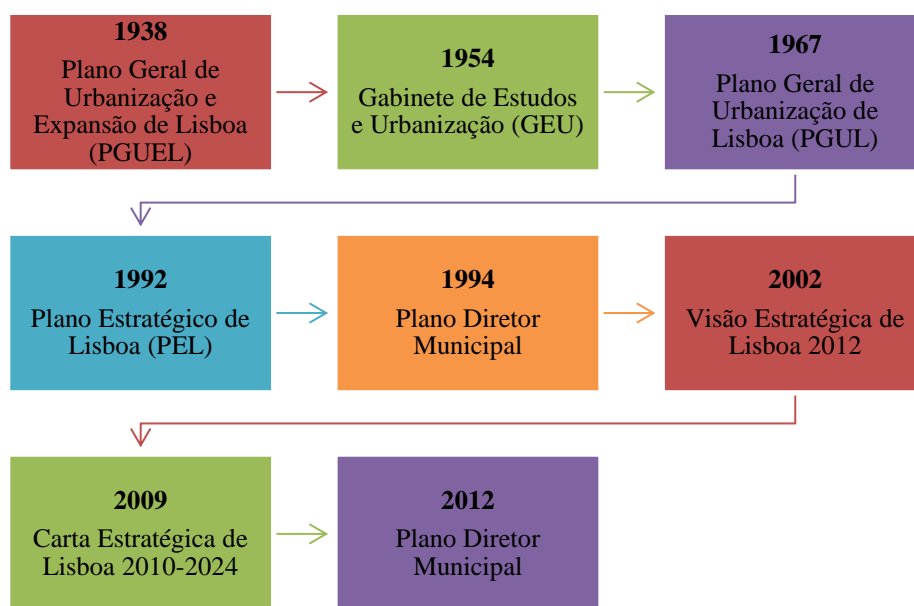


**Gráfico 5 – Projecções Demográficas para Espanha e Portugal**  
 Fonte: Eurostat

## 4. Evolução do Planeamento Urbano

### 4.1. Caso de Lisboa

Antes de analisar o Plano Estratégico de Lisboa de 1992, há a necessidade de referir que não foram considerados os dois últimos planos que adotaram a designação de estratégicos ou estratégia, nomeadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano e Estratégia Local de Habitação, dado que são instrumentos setoriais e não propõem uma visão global para a cidade.



Esquema 1 – Evolução do Planeamento Urbano em Lisboa

No ano de 1938, a Câmara Municipal de Lisboa, presidida por Duarte Pacheco, procede à realização do **Plano Geral de Urbanização e Expansão de Lisboa (PGUEL)**, com a contratação do arquiteto-urbanista Étienne de Gröer, que em conjunto com os serviços técnicos municipais, definiu as linhas de desenvolvimento da cidade (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

Neste plano, o principal instrumento de planeamento foi o zonamento, com a divisão do espaço em áreas com diferentes usos e regulamentação específica.

Posterior ao PGUEL, em fevereiro de 1954, a CML cria o **Gabinete de Estudos de Urbanização (GEU)**, que tinha como objetivo proceder à revisão e atualização do Plano de 1938. O Plano Diretor de Urbanização de Lisboa (PDUL) de 1959 manteve a

maioria das propostas do plano anterior, tendo introduzido algumas alterações como a construção da Ponte sobre o Tejo a partir de Alcântara ligando a Almada, a criação de uma autoestrada contornando o Parque de Monsanto, desde Alcântara por Campolide até à Buraca, e por fim a construção de duas autoestradas, uma para Norte e outra para Sul que seria uma continuação da Ponte (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

No que diz respeito ao último antecessor do Plano Estratégico de Lisboa, o **Plano Geral de Urbanização de Lisboa (PGUL)** foi elaborado devido à necessidade de existir um instrumento que enquadrasse a nova realidade urbana. Na sequência disso, a Câmara Municipal de Lisboa decidiu pedir auxílio ao arquiteto-urbanista Meyer-Heine, uma revisão do Plano Diretor de Urbanização de Lisboa, emergindo um instrumento de ordenamento do território que abrangia a totalidade da área do concelho, datado de 1963 a 1967, com algumas alterações (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

As linhas orientadoras eram a criação de um eixo-distribuidor, apoiado a norte e a sul na autoestrada do Norte e na Ponte, passando pelo aeroporto, o prolongamento da Avenida da Liberdade como grande eixo monumental mas com funções de via estruturante principal, com o objetivo de descongestionar a Baixa e criar uma nova centralidade que atraía o tráfego para fora do centro da cidade e por fim, a divisão da cidade em “unidade base de planeamento” ou denominadas por Unidades de Ordenamento do Território (UNOR) (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

Constatamos que a aceleração das transformações urbanas e as mudanças sociais nas grandes cidades questionavam os métodos e processos de planeamento das décadas de 40 a 70, levando a que a Câmara Municipal de Lisboa, em 1990, aprovasse as bases para a elaboração do Plano Estratégico e do PDM, com a definição dos princípios do processo de planeamento e os objetivos prioritários.

Seguidamente, em junho de 1992, foi aprovado o **Plano Estratégico de Lisboa (PEL)**, em sessão de Câmara, constituindo um instrumento de grande importância a médio prazo (10 anos), para a tomada de decisões, estabelecendo as linhas orientadoras para a atuação municipal com foco no ordenamento e no desenvolvimento da cidade e no estabelecimento de uma responsabilização partilhada com diversas entidades, agentes e organizações, dos setores público e privado que operam na cidade (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

Com isto, podemos verificar que o objetivo central era transformar Lisboa numa cidade do século XXI, ou seja, uma cidade moderna e mais humana e para isto houve a necessidade de se concretizar o “projeto da cidade” num modelo urbanístico. Este modelo de ordenamento do território do Plano Estratégico de Lisboa de 1992 constituiu inovação dos modelos de planos estratégicos europeus, como o outro caso que iremos analisar, o modelo estratégico de Barcelona. Possuía um cariz socioeconómico e estando espacializado e diferenciado em 4 áreas ou unidades territoriais com homogeneidade, conscientes das problemáticas e potencialidades específicas, nomeadamente:

- Área Central de Lisboa – Centro da cidade e AML
- Charneira Urbana - Arco Terciário Direcional
- Coroa de Transição – Periferia com articulação metropolitana
- Arco Ribeirinho – Ligação da cidade ao rio sem perder o porto

Para a concretização e implementação do I Plano Estratégico de Lisboa foram criadas duas entidades importantes, o Conselho do Plano, composto por representantes de instituições, agentes e operadores que aprofundam o seu desenvolvimento e a sua revisão, caso houvesse a necessidade, e a Agência de Desenvolvimento para a Modernização da Base Económica de Lisboa (AMBELIS) (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

O Plano Estratégico de Lisboa possuía um horizonte até o ano 2000 e verificou-se que a cidade de Lisboa, durante a última década sofreu diversas e significativas alterações, principalmente no combate aos níveis de infraestruturização de saneamento, na rede viária, estrutura verde e recolha seletiva do sistema de resíduos sólidos urbanos, entre outros, mas fundamentalmente as operações de requalificação da zona ribeirinha, por parte da Administração do Porto de Lisboa e da Zona Oriental da cidade, com a realização da Exposição Mundial 1998.

Posteriormente ao PEL surge o **Plano Diretor Municipal de Lisboa**, em 1994, que estabeleceu as regras de ocupação, uso e transformação do território municipal, sendo um documento de suporte da administração urbanística, elaborado no quadro do Decreto-Lei nº 69/90 e procurou traduzir as opções e conceitos urbanísticos que foram formulados no âmbito do Plano Estratégico de 1992.

Na sequência do Plano Estratégico de 1992, surge a **Visão Estratégica**, em maio de 2002, com a elaboração dos Termos de Referência e acompanhamento do estudo prévio “Materializar a Visão Estratégica para a Cidade de Lisboa”, em colaboração com

a McKinsey & Company, com consultoria externa do Professor João Ferrão. Constituiu-se como um referencial para as políticas do executivo, recorrendo à metodologia e valores básicos do planeamento estratégico tradicional, optando por definir um conjunto de ideias chave e eixos estruturante que corporizaram a Visão Estratégica para a cidade. Não podemos considerar que se tratou de um II Plano Estratégico para Lisboa, pois a elaboração do mesmo implicava um maior envolvimento dos principais agentes, setores económicos e sociais, públicos e privados, mediante uma metodologia de trabalho conjunta, da qual se desenvolveram os devidos consensos em torno da seleção de projetos e da programação e financiamento das ações a empreender, num contexto de liderança partilhada e mecanismos estabelecidos de cooperação entre todos os agentes e instituições envolvidas no Conselho de Plano.

A constituição de uma estrutura de Conselho Participativo na cidade de Lisboa com a proposta de criação (nº 541/2002, aprovada pela CML, a fevereiro de 2003) foi recusada pela Assembleia Municipal de Lisboa. Podemos verificar que com o novo enquadramento dado pela Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo (LBOTU, Lei nº48/98 de 11 de agosto), os Planos Diretores Municipais passam a incorporar a estratégia de desenvolvimento local, que levou a que não houvesse a necessidade de se elaborar um II Plano Estratégico.

Neste seguimento, a **Visão Estratégica – Lisboa 2012**, sistematizou o processo de planeamento estratégico em Lisboa, desenvolvido em 2002, sendo um documento prospetivo à condução da política local de ordenamento do território e do desenvolvimento urbano da cidade. A ideia principal assentou no desenvolvimento de um documento que garantisse a coerência dos eixos de desenvolvimento urbanos da cidade e a permanência no tempo e no espaço de políticas municipais de carácter estruturante, de forma a evitar obstáculos de desenvolvimento resultantes da alteração, com a mudança de mandatos, e em consequência dos valores e das políticas que suportam a estratégia base da cidade.

Por fim, a Visão Estratégica para Lisboa 2012 visava a qualificação e modernização da cidade e a projeção de Lisboa para as posições mais elevadas no ranking das melhores cidades para viver, trabalhar e investir, suportada por 4 eixos de Desenvolvimento Urbano como Lisboa, Cidade de Bairros, Cidade de Empreendedores, Cidade de Culturas e Cidade de Modernidade e Inovação. A estratégia de intervenção urbanística do mesmo teve como base as linhas de orientação estratégica e as ações que

abrangeram várias temáticas e dinâmica sociais, históricas, culturais, ambientais, entre outros (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

Por fim, a **Carta Estratégica de Lisboa 2010 – 2024** pretendeu responder a um conjunto de seis questões, que são debatidas constantemente na cidade de Lisboa e que constituem os atuais desafios estratégicos no planeamento da cidade, perspetivando o futuro, planeando e concretizando o que se ambiciona para Lisboa. As seis questões são:

1. Como recuperar, rejuvenescer e equilibrar socialmente a população?
2. Como tornar Lisboa uma cidade amigável, segura e inclusiva para todos?
3. Como tornar Lisboa uma cidade ambientalmente sustentável e energeticamente eficiente?
4. Como transformar Lisboa numa cidade inovadora, criativa e capaz de competir num contexto global, gerando riqueza e emprego?
5. Como afirmar a identidade de Lisboa, num Mundo globalizado?
6. Como criar um modelo de governo eficiente, participado e financeiramente sustentado? (site da Câmara Municipal de Lisboa, consultado a 29 de outubro de 2019).

## 4.2. Caso de Barcelona

Relativamente a Barcelona, podemos verificar a evolução do planeamento urbano através da tabela que se segue:

Período	Plano	Descrição
1990-1994	I Plano – Plano Estratégico Económico e Social Barcelona 2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Surge como fórmula para acompanhar o processo de transformação da cidade ligado aos Jogos Olímpicos e definir uma visão compartilhada de futuro</li> <li>- Objetivo: Chegar a um grande acordo e consolidar Barcelona como metrópole empresarial europeia, com impacto num vasto enquadramento territorial do Mediterrâneo (macrorregião), melhorando a qualidade de vida e mantendo o equilíbrio social</li> <li>- Foco: Colocar Barcelona no mapa das grandes metrópoles europeias.</li> </ul>

1994-1998	II Plano - Plano Estratégico e Económico e Social Barcelona 2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Surgiu da revisão do primeiro, destinado a consolidar a presença internacional da cidade assim que os frutos imediatos do sucesso dos Jogos Olímpicos fossem colhidos</li> <li>- <b>Objetivo:</b> Consolidar a projeção internacional de Barcelona para aproveitar os fluxos económicos entre as cidades globais como motor do seu desenvolvimento económico</li> <li>- <b>Foco:</b> Consolidação da projeção internacional</li> </ul>
1999-2005	III Plano – Plano Estratégico Económico e Social Barcelona (na perspetiva 1999-2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprovado num momento em que o foco deveria estar na estratégia de recuperação económica da crise pós-olímpica e incorporar o vetor da sustentabilidade</li> <li>- <b>Objetivo:</b> Posicionamento internacional dentro de um contexto incipiente de networking entre cidades e incorporou a visão de Barcelona como uma cidade aberta de conhecimento e respeito ao território</li> <li>- <b>Foco:</b> Cidade do conhecimento</li> </ul>
2003 - 2010	IV Plano - 1r Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Surgiu da associação renovada que em 2000 ficou conhecida como Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona (PEMB) para adaptar o seu campo de referência à realidade da dinâmica urbana</li> <li>- <b>Objetivo:</b> Iniciar os trabalhos para elaborar uma maior cooperação entre os municípios e entre os vários atores socioeconómicos para dar o salto como metrópole para um estágio superior de desenvolvimento económico e social</li> <li>- <b>Foco:</b> Metropolização</li> </ul>
2010 - 2020	V Plano - Barcelona Visão 2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nasceu após uma revisão do plano anterior efetuada em 2007, quando se considerou a necessidade de renovar a estratégia face aos primeiros sinais da crise</li> <li>- <b>Objetivo:</b> Fortalecimento da atratividade da metrópole para alcançar um novo impulso económico, baseado em níveis de coesão social que começavam a ser ameaçados em outras cidades do mundo</li> <li>- <b>Foco:</b> Atratividade</li> </ul>

**Tabela 5 – Cronologia dos planos estratégicos de Barcelona**

**Fonte:** Adaptação VISIÓ 2030 || 30è aniversari del PEMB, pp.18 e 19

## 5. Casos de estudo

### 5.1. Planeamento Estratégico em Barcelona

#### 5.1.1. Plano Estratégico e Social de Barcelona 2000

A evolução do Planeamento em Barcelona tem como fundador Ildefonso Cerdá (Plan de Cerdá 1860). Este ficou conhecido pelo seu Projeto de Reforma e Ensanche de Barcelona de 1859, tendo sido aprovado a 30 de maio de 1860, marcando a forma de organização da cidade de Barcelona durante 150 anos. Como por exemplo, no ano de 1999, inaugurou-se a Avenida Diagonal que se estende por debaixo da praça de Las Glorias, e o grande debate municipal de Barcelona, em 2009, de forma a reformular essa mesma avenida com a quadrícula como suporte à mobilidade.

Os **antecedentes** do Plano Estratégico de Barcelona surgem na sequência:

- Consolidação económica e social do território envolvente, nos finais dos anos 50, com base no modelo industrial do século XX;
- Fenómeno de simbiose entre a cidade de Barcelona e envolventes, com um crescimento centrado em Barcelona, em que na década de 1950, a população da AMB chegava aos 85%, posteriormente o crescimento dispersa-se para os arredores, em 1960 o peso de Barcelona era de 77%, em 1970 era de 56%, em 1990 era de 54% e em 2001 era de 51%. Por outro lado, o crescimento contínuo da população, entre 1960 e 1975, concentrou-se em El Prat, Sant Boi, Sant Feliu, Sant Vicenç dels Horts, que triplicaram de população, e em outros casos quadruplicou como Castelldefels, Sant Joan Despí, Viladecans e Santa Coloma de Gramenet (Plano Estratégico e Social de Barcelona 2000)

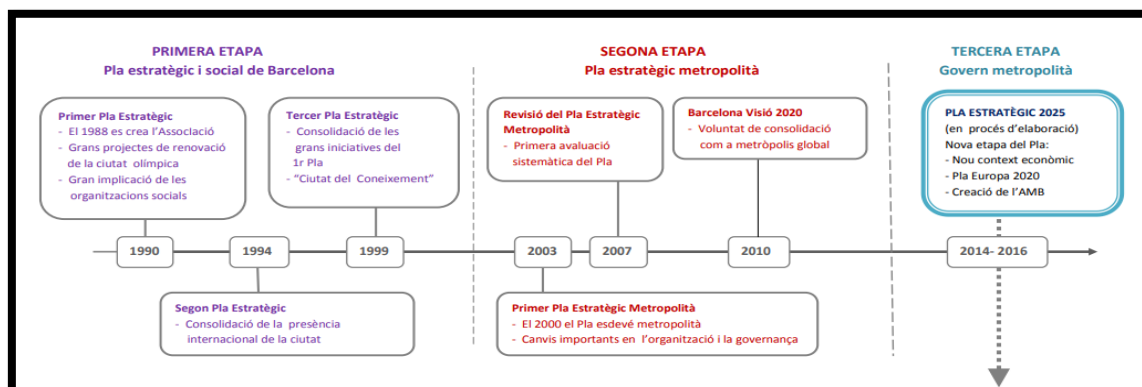


Figura 17 – Evolução dos planos estratégicos de Barcelona  
Fonte: Área Metropolitana de Barcelona, 2011

**Novo Plano Estratégico  
Metropolitano, 2025**

Estes antecedentes foram resultado do processo acelerado de desindustrialização da cidade, com a expulsão das indústrias de Barcelona para a sua envolvente, que oferecem melhores espaços e melhores preços (1964 a 1972 cerca de 500 empresas) e da criação de novas empresas, principalmente multinacionais, atraídas pelo mercado, pelos preços e salários e pela proximidade ao porto e aeroporto.

O Plano Estratégico de Barcelona, como processo de amadurecimento, é elaborado por uma associação privada sem fins lucrativos, promovida pelo Ayuntamiento de Barcelona, integrando e congregando os 36 municípios e os interesses de mais de 300 instituições públicas e privadas, que atuam na área metropolitana. A primeira apresentação do mesmo às instituições e agentes económicos de Barcelona, públicos e privados, realizou-se a 20 de abril de 1988, tendo como objetivo dar continuidade e amplitude ao momento económico que se havia gerado em Barcelona nas décadas anteriores, ou seja, formação de um quadro de referência para a colocação de múltiplas ações de todos os agentes económicos e sociais que contribuíram, em todos os momentos, para a vida da cidade.

Para o futuro, a "Proposta de elaboração de um Plano Estratégico da cidade na perspectiva do ano 2000" mencionava diversas transformações que foram introduzidas na análise do futuro da cidade como as consequências derivadas da integração na então CEE e as perspectivas do mercado único para 1992, a configuração de uma macrorregião europeia em um raio de 350 km e a estruturação de um sistema de cidades no seu interior, a transformação dos inúmeros processos de renovação, transformação urbana, tecnológica e económica com o marco emblemático dos Jogos Olímpicos de 1992.

Na origem do plano, podemos verificar que o Ajuntamento de Barcelona estava posicionado como força motriz e promotora, afirmando que o verdadeiro protagonista do plano era a cidade de Barcelona, através dos agentes sociais e económicos.

## Objetivo Geral

- Consolidar Barcelona como **metrópole empresarial europeia, com impacto na macrorregião onde se encontra geograficamente;**
- **Qualidade de vida moderna**
- **Socialmente equilibrado e fortemente enraizado na cultura mediterrânea**

Fig.18 – Objetivo Geral do Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona  
Fonte: Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona, página 25

O **objetivo geral** do Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona apresenta-se explicado de forma repartida, ou seja:

### 1. **Metrópole europeia**

- Cidade como centro de produção e distribuição de serviços e espaço para viver e trabalhar;
- Administrações públicas e de serviços dificultavam a coerência e eficiência da sua programação;
- **Barcelona ainda não alcançou a qualificação de metrópole em um quadro europeu.**

### 2. **Metrópole empresarial europeia**

Nesta vertente apresentavam-se duas considerações diferentes e ao mesmo tempo complementares entre si, por um lado, ao ser uma metrópole empreendedora é uma metrópole que gera recursos suficientes para o seu progresso económico e social dos seus habitantes e por outro lado, é uma metrópole europeia, em que o quadro europeu é a sua referência para a produção de bens e serviços, apresentando diversos requisitos como:

- Fortalecer a base de serviços avançados para a consolidação da competitividade da base industrial existente;
- Reforço dos programas de formação para todos os níveis como elemento-chave na produtividade média europeia;
- Fortalecer os canais de comunicação e informação;
- Fortalecer os esquemas tecnológicos, de geração e de conhecimento;

- Reforço de atividades de serviços com potencial como design, software, audiovisual, saúde, turismo e comércio;
- Atração de sedes de empresas, organizações e instituições de carácter nacional ou internacional;
- Otimizar a acessibilidade de Barcelona e a sua envolvente, ou seja, melhoramento da acessibilidade interna e externa.

### **3. MetrÓpole empresarial europeia com impacto na macrorregião onde está geograficamente localizada**

As empresas privadas, em tempos, superaram o isolamento tradicional pela adoção de estratégias de cooperação como instrumento da sua capacidade de competir e da sua capacidade de progresso. Posteriormente, verificou-se que as cidades começaram a ter empresas que eram atrativas e garantiam o seu progresso e conseqüentemente o progresso dos seus cidadãos. Não era uma questão de competição capitalista, mas sim de cooperação interna, ou seja, ser um dos eixos direcionais, estimular fluxos de troca, definir estratégias para o interior e exterior, progredindo em conjunto, estimulando as especialidades de cada um dos seus componentes e estes com as diversas regiões que também estavam relacionadas

### **4. MetrÓpole europeia com qualidade de vida moderna**

Neste momento, o meio ambiente começou a ser uma das chaves para o futuro das sociedades, existindo ações sobre a poluição, o ruído e a água e também as boas comunicações e o trânsito, os bons serviços públicos, a disponibilidade de habitação a preços acessíveis, os espaços culturais, desportivos e de lazer, as praças e ruas, o nível de formação e de cidadania e os serviços pessoais dos seus habitantes.

### **5. MetrÓpole socialmente equilibrada**

Aposta na formação, a nível geral, para as fases iniciais das crianças e a acessibilidade aos espaços culturais, sociais e de lazer, de forma a garantir a participação dos cidadãos, mas era importante ter em conta:

- O desenho policêntrico da cidade, obviamente independente de um poderoso centro cívico que caracteriza a cidade grande, mas com núcleos de outras centralidades;
- Oferta adequada de habitação para todos os cidadãos;

- Potencial oferta de serviços públicos, assistência social e saúde;
- Otimização da rede de transportes, facilitando as relações quotidianas entre residência e local de trabalho;
- Antecipar os problemas do futuro próximo: mais idosos - mais imigração;
- Estabelecer os canais apropriados de diálogo para o progresso da cidade

## 6. Metrópole enraizada na cultura mediterrânea

A criatividade, arte, design, modos de vida, gastronomia, patrim nio artístico e histórico, recrea o, vegeta o, bairros, passeios, ar, ar livre, mar, montanha são um conjunto de elementos fundamentais para garantir um tipo de qualidade de vida, bem-estar social, vida pretendida. Estes são base para a concretiza o do Plano pois enquanto conferem a Barcelona e   sua região um elemento marcante diferenciador na sua capacidade de crescimento e progresso, de acordo com a sua tradi o e o significado na história da Catalunha.

Para a concretiza o do Plano apresentam como base a culturaliza o das tecnologias, com o empoderamento dos principais setores de criatividade da cidade, com a disponibiliza o de espaços, instrumentos e infraestruturas que permitem a participa o da sua popula o e na cria o de novas atividades culturais e cívicas.

O esquema seguinte, adaptado do Plano Estratégico Económico e Social 2000 (1990-1994), apresenta as linhas estratégicas do Plano.

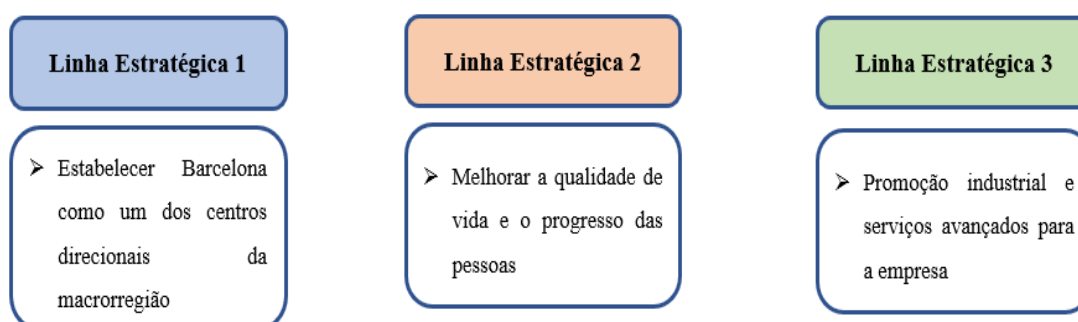


Fig.19 – Linhas Estratégicas do Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona  
 Fonte: Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona, página 25

Como resposta   proposta do Ayuntamiento de Barcelona, diversas institui es tomam a iniciativa e o compromisso de levar avante o Plano Económico Estratégico de Barcelona 2000. Este compromisso foi formalizado, oficialmente, a 25 de maio de 1988, mesma data da forma o do Comité Executivo. Neste mesmo dia, o Ayuntamiento de

Barcelona, Câmara de Comércio, Indústria e Navegação de Barcelona, pelo Círculo Económico, pelas Comissões de Trabalhadores, pelo Consórcio da Zona Franca, a Fira de Barcelona, o Fomento del Treball Nacional, o Porto Autónomo de Barcelona, o Sindicato Geral dos Trabalhadores e a Universidade de Barcelona, concordaram com a necessidade de iniciar a elaboração do Plano Estratégico Económico e Social para a cidade de Barcelona. Estas entidades e instituições mostraram vontade em unir forças para determinar as estratégias a serem adotadas para alcançar uma cidade melhor para todos. Este compromisso coletivo é expresso na declaração feita pelas instituições a 2 de novembro de 1988.

O Plano Estratégico Económico e Social Barcelona 2000 tinha como estrutura organizacional quatro entidades, nomeadamente o Conselho Geral, o Comité Executivo, o Gabinete de Coordenação e a Comissão Consultivo, segundo o esquema 2.



Esquema 2 – Estrutura organizacional do Plano Estratégico e Social de Barcelona  
Fonte: Adaptação do Plano Estratégico Económico e Social Barcelona 2000, 1990-1994

A estrutura organizacional do plano é definida por dois órgãos básicos, nomeadamente o Conselho Geral e o Comité Executivo. Além destes, foram criados o Gabinete de Coordenação e o Comité Consultivo, e também um grupo de especialistas em diagnóstico e comissões técnicas.

Com isto, o **Conselho Geral** é o órgão máximo de participação institucional e cidadã, com funções de supervisão e aprovação das diretrizes do Plano a todos os níveis: diagnóstico, objetivos e estratégias. Este é composto por 190 membros, representantes institucionais e personalidades relevantes de Barcelona, sendo presidido pelo Presidente do Ayuntamiento de Barcelona. Este Conselho reuniu-se em cinco ocasiões, durante o processo de elaboração do Plano:

- A 2 de novembro de 1988, a Câmara Municipal de Saló de Cent, em Barcelona, com o objetivo de constituir-se como Conselho Geral, estando presente o Ministro da Indústria da Generalitat de Catalunya.
- A 6 de Fevereiro de 1989, na Fira de Barcelona, para aprovar o diagnóstico da cidade, o objetivo geral do Plano e a constituição das Comissões Técnicas encarregadas de desenvolver as linhas estratégicas.
- A 3 de Julho de 1989, na Faculdade de Biologia da Unidade de Barcelona, com a apresentação do trabalho das seis comissões técnicas.
- A 12 de Dezembro de 1989, no Fomento do Trabalho Nacional, para apresentar as propostas iniciais do plano.
- A última, no Saló de Cent da Câmara de Barcelona, onde as propostas do Plano foram apresentadas para aprovação, encerrando assim o processo de elaboração.

Relativamente ao **Comité Executivo**, este é o órgão que assumiu a responsabilidade do processo de elaboração do Plano, sendo presidido pelo segundo vice-presidente do Ajuntament de Barcelona e composto pelos mais altos representantes ou altos executivos do Ajuntament de Barcelona, pela Câmara do Comércio, pela Industria e Navegação de Barcelona, pelo Círculo Económico, pelas Comissões de Trabalhadores, pelo Consórcio da Zona Franca, pela Fora de Barcelona, pela Fomento do Trabalho Nacional, pelo Porto Autónomo de Barcelona, pelo Sindicato Geral dos Trabalhadores e pela Universidade de Barcelona. Este Comité Executivo reuniu-se em 25 ocasiões.

O **Gabinete de Coordenação** foi criado para ter a responsabilidade de execução do processo de elaboração do Plano, coordenando as tarefas das diferentes entidade e comissões que nele trabalharam, tendo o apoio da equipa do Comissário do Conselho da Cidade para o Plano Estratégico.

Por fim, o **Comité Consultivo** surge por iniciativa de um grupo de seis professores das três universidades da Catalunha, com o objetivo de fornecer orientações metodológicas para as diferentes etapas do processo de elaboração do Plano.

No que diz respeito à elaboração do diagnóstico prévio da cidade, foram consideradas cerca de 21 áreas temáticas relevantes de forma a conhecer-se os pontos fortes e fracos da cidade. Este relatório foi elaborado por especialistas de cada uma dessas áreas que, para a realização do trabalho, reuniram-se com representantes das Instituições do Comité Executivo e com especialistas de outras instituições.

Estes diagnósticos, complementados pela análise do meio ambiente e das opiniões de personalidades relevantes, permitiu chegar à determinação de seis linhas estratégicas.

No período de 7 meses (janeiro a julho de 1989), o Plano teve seis Comissões Técnicas, responsáveis pela elaboração de propostas estratégicas que constituíram o conteúdo do Plano. Cada uma das comissões tinha uma organização livre e era composta por um Presidente, um Secretário Técnico, representantes do Conselho Geral e especialistas em cada uma das áreas temáticas consideradas. No total, essas comissões técnicas eram compostas por 526 pessoas.

As propostas dessas comissões foram apresentadas ao Comité Executivo e aprovadas posteriormente pelo Conselho Geral, a 3 de julho de 1989.

Com o esquema organizacional definido, o processo de elaboração do Plano decorreu em **cinco fases**:

<p align="center"><b>1ª Fase</b> <b>Abril-junho de 1988</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Configuração da organização do Plano;</li> <li>- Compromissos de participação das instituições socioeconómicas de Barcelona;</li> <li>- Constituição dos seus órgãos.</li> </ul>
<p align="center"><b>2ª Fase</b> <b>Julho-dezembro de 1988</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnóstico da cidade;</li> <li>- 1ª vistoria no Conselho Geral do Plano;</li> <li>- Definição do objetivo central e de seis linhas estratégicas</li> </ul>
<p align="center"><b>3ª Fase</b> <b>Janeiro - julho de 1989</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Constituição das seis Comissões Técnicas.</li> <li>- Fase de realização do trabalho das Comissões Técnicas;</li> <li>- 2ª vistoria no Conselho Geral</li> </ul>
<p align="center"><b>4ª Fase</b> <b>Setembro-novembro de 1989</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análise do trabalho das Comissões Técnicas: Coerência interna das propostas;</li> <li>- Propostas provisórias;</li> <li>- 3ª vistoria sobre as propostas provisórias e visão de sucesso do Plano.</li> </ul>
<p align="center"><b>5ª Fase</b> <b>Dezembro-fevereiro 1989/90</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração do Plano;</li> <li>- Programação da fase de controle e monitoramento do Plano.</li> <li>- Aprovação final do Plano pelo Conselho Geral (março de 1990)</li> </ul>

Tabela 6 – Fases do Plano Estratégico e Social de Barcelona

Fonte: Adaptação do Plano Estratégico Económico e Social Barcelona 2000, 1990-1994

### **5.1.1.1. Planeamento das atividades de suporte**

Ao mesmo tempo que decorria o processo de elaboração do Plano, organizaram-se *três Conferência Técnicas e uma Exposição*, que tinham como objetivo estimular e divulgar o Plano e introduzir orientações estratégicas dos cidadãos e das suas instituições.

A Primeira Conferência Técnica Internacional decorreu em Barcelona, de 20 a 21 de junho de 1988, com o título de “Experiências de Planeamento Estratégico nas cidades e áreas urbanas”. Inicialmente, apresentava uma análise de diversas experiências de cooperação entre os agentes económicos e sociais públicos e privados no planeamento estratégico de regiões e cidades como Birmingham, Munique, Milão, Rotterdam, São Francisco e Amesterdão.

A Segunda Conferência Técnica Internacional, decorreu de 29 a 30 de novembro de 1989 e centrou-se na análise dos cenários futuros, ou seja, a forma como Barcelona se iria desenvolver nos anos posteriores:

- Estrutura territorial – modificada com as alterações técnicas e a entrada em vigor do Ato Único Europeu;
- Economia – mercado de trabalho, setor produtivo e sistema monetário;
- Administração Pública, adequação às exigências das novas realidades, elemento de referência fundamental numa perspetiva de futuro.

Neste contexto, podemos verificar que ficou muito mais clara a problemática existente do desenvolvimento entre as áreas centrais de uma cidade e suas periferias ou de municípios limítrofes. Isto levou à organização – juntamente com o Plano Estratégico de Santa Coloma, a Área Metropolitana, a Diputació de Barcelona e a Generalitat da Catalunha – de uma conferência sobre o “Reequilíbrio Social e Económico na Área Metropolitana” que decorreu nos dias 14 e 15 de dezembro de 1989, em Santa Coloma.

Relativamente à Exposição, foi a última atividade realizada de apoio e divulgação do Plano, com o tema de “Barcelona, o Cenário do Futuro”, realizada na Universidade de Barcelona, de 20 de dezembro de 1989 a 20 de janeiro de 1990. Esta esteve dividida em duas partes:

1. Informar os cidadãos sobre o Plano Estratégico e obter opiniões relativas à cidade.
2. Cerca de 72 instituições e empresas contribuíram para a elaboração do Plano, introduzindo três eixos de intervenção, nomeadamente, Pessoas, Empresas e Infraestruturas.

Esta Exposição foi visitada por cerca de 95.000 pessoas e foram levantadas cerca de 4.000 opiniões.

### **5.1.1.2. Significado do Plano Estratégico de Barcelona**

O Plano Estratégico de Barcelona 2000 teve **três significados**, nomeadamente **Participação, Projeto da Cidade e Viabilidade**. Neste processo de elaboração participaram cerca de 190 instituições e pessoas do Conselho Geral e da Comissão Executiva, 3 instituições no Comité Consultivo, 21 especialistas na elaboração do diagnóstico da cidade e 526 pessoas que representavam as Comissões Técnicas do Plano. Com isto, podemos classificar como um Plano com carácter de participação comunitária, isto significa que a cidade de Barcelona, através das suas instituições e da sua comunidade, é uma cidade viva que pensa no futuro a partir da realidade de cada momento.

Em termos de **participação**, podemos verificar que a participação de instituições de diferentes Administrações Públicas (Centrais, Autónomas e Locais), em conjunto com Instituições Públicas e Privadas, Corporações, com empresas e especialistas, sendo uma das características principais e constituindo-se como um verdadeiro projeto de cidade, cujo desenvolvimento da cooperação dos setores públicos e privados se mostraram como um instrumento de ação adequada para solução dos problemas da sociedade moderna.

No que diz respeito à **viabilidade** do Plano, esta centrava-se no seu conteúdo, pelo facto de ser um plano ambicioso e também muito refletivo nas medidas propostas, consideradas uma novidade de implementação.

Como já foi referido anteriormente, o Plano Estratégico Económico e Social Barcelona 2000 não era estático e por isso foram apresentadas alterações e nuances ou modificações nas medidas propostas. Simultaneamente, houve a necessidade de uma adaptação mais profunda ao fim de 3-4 anos.

Em suma, outro significado indicado é a **implementação** do próprio processo de elaboração do Plano, no sentido de alcançar um dos objetivos enumerados, ou seja, consolidar o crescimento da cidade e da qualidade de vida dos seus habitantes depois de 1992.

Um elemento diferenciador de um Plano Estratégico é a sua utilização como instrumento de tomada de decisão em ambiente de mudança, apenas como uma simples

projeção do presente. Com isto, a oportunidade de criação de um Plano Estratégico para Barcelona é reforçada pela observação de algumas modificações notavelmente importantes, através das quais foi necessário observar, diagnosticar a cidade e a sua envolvente, as oportunidades mais adequadas à cidade que queriam alcançar.

Neste âmbito, ocorreram três mudanças importantes:

1. Redefinição da cidade após os Jogos Olímpicos;
2. Reposicionamento da cidade após a consolidação do Mercado Único Europeu e dos eventos europeus como Países de Leste e Acordo CEE-EFTA;
3. Processo de reajustamento pós-crise.

### **5.1.2. Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona (PEMB)**

O Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona (PEMB) foi aprovado a novembro de 2010 e contribuiu para a continuação da aplicação do modelo em oferecer visões de futuro, antecipar novos desafios, prevenir possíveis ameaças e apresentar propostas que favoreçam Barcelona e a sua população, de acordo com a opinião expressa por Xavier Trias (2010), atual Presidente de Barcelona e do Conselho Geral da Associação do Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona.

Este teve a colaboração de 650 especialistas com foco na projeção do futuro da cidade, tornando-a numa das mais atraentes e influentes do continente europeu.

A Lei 31/2010, de 3 de agosto, cria a Área Metropolitana de Barcelona com aptidão para o desenvolvimento económico e social da AMB e para a promoção do plano estratégico metropolitano, contando com a participação dos diferentes agentes económicos, sociais e institucionais e estimulando a modernização, a pesquisa e a inovação. A aprovação desta lei, coincidiu com a aprovação do Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona, resultando num quadro de nova governança, devido ao facto de ser a primeira vez que o Plano Estratégico se tornaria uma Plano Estratégico Metropolitano.

Desde o I Plano Estratégico de Barcelona que a cidade, primeiramente, e a sua Área Metropolitana, como um todo, tornou-se uma referencia mundial na aplicação do planeamento estratégico nas cidades e territórios pois inicialmente não existia uma instituição metropolitana e com a criação da Lei 31/2010, de 3 de agosto e da aprovação do Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona passou a existir e a alcançar um dos

objetivos do I Plano nomeadamente “alcançar o reconhecimento institucional da realidade socioeconómica e planeamento urbano da região metropolitana”.

Atualmente, a Área Metropolitana de Barcelona tem cerca de 36 municípios, cerca de 3,2 milhões de habitantes, 633 km<sup>2</sup> e uma densidade populacional de 4.994h/km<sup>2</sup>, sendo a capital da sexta maior região metropolitana da União Europeia com um volume de exportações, entre 2006 e 2008, que representou cerca de 63% das exportações catalãs.

As debilidades ou fraquezas apresentadas no I Plano Estratégico de Barcelona foram sendo colmatadas ao longo dos últimos anos, principalmente no âmbito das infraestruturas, como:

- A construção do novo terminal do aeroporto, realizado por arquiteto Ricardo Bofill e inaugurado em 2009, favoreceu ao aumento de passageiros (30 para 55 milhões de passageiros por ano).
- A construção do TGV (Train à Grande Vitesse) permitiu a conexão entre a Europa e Madrid;
- Os novos terminais portuários, com serviços de boa qualidade e integrado com a metrópole, permitiu uma reivindicação do porto de Barcelona como um dos primeiros do Mediterrâneo com ligação à Europa;
- Novas instalações na Gran Via 2 e no novo Centro de Convenções Internacional de Barcelona, com ocupação até 15.000 pessoas.

O PEMB teve como proposta ou visão a consolidação da cidade de Barcelona e da sua área metropolitana numa das cidades e regiões mais atraentes e influentes em termos globais, com um modelo de integração e coesão social de qualidade. Para que essa missão fosse concretizada, a Área Metropolitana de Barcelona necessitava de:

- Consolidar a posição internacional e internacionalização da economia, com a criação de um espaço nos domínios da geopolítica;
- Criação de um projeto comum de auxílio às empresas de rápida resposta às mudanças;
- Fortalecimento da cooperação público-privada
- Destacar a sua essência como as redes sociais regionais e economias de aglomeração

O Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona tem como base o conceito de sustentabilidade nos diferentes pontos de atuação. Apresentando, assim, seis desafios apresentados na tabela seguinte:

1. Sustentabilidade e mudanças climáticas
2. Posicionamento da AMB no quadro global
3. Liderança em setores do conhecimento
4. Aposta nas indústrias sustentáveis/biológicas e simultaneamente a atualização e desenvolvimento da indústria e dos setores tradicionais
5. Região europeia mais atraente ao nível da inovação
6. Cidade equilibrada e interessante socialmente como resposta social à crise

Tabela 7 – Desafios do PEMB

Fonte: Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona, pp.30

## 5.2. Planeamento Estratégico em Lisboa

### 5.2.1. Plano Estratégico de Lisboa de 1992

O Plano Estratégico de 1992 consubstanciou uma política municipal urbana e uma ferramenta cultural, que identificava as atividades necessárias para a modernização da cidade, propondo uma estratégia para a governação das atividades específicas e estabelecendo parâmetros e objetivos claros. É considerado um ponto de referência e visto como uma parte do sistema de planeamento que inclui o plano diretor municipal e o plano de médio prazo.

Não podemos olhar para o Plano Estratégico como um instrumento restritivo na gestão da cidade, mas como um ponto de referência que estabeleceu metas municipais e que criou a estrutura para reunir esforços e iniciativas para transformar a cidade. O Plano Estratégico dividiu-se em duas fases:

<b>Fase 1 – novembro de 1990 a abril de 1991</b>	<b>Fase 2 – maio de 1991 a janeiro de 1992</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Destinou-se ao diagnóstico do estado da cidade e do Município.</li> <li>- Definiu-se as primeiras linhas vetorizadas da modernização de Lisboa</li> <li>- Colaboração de um grupo de 18 entidades (especialistas) de diversas áreas e domínios de atividade relevantes para a vida da cidade, diversos Serviços municipais com análises específicas nas respetivas áreas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procede-se ao lançamento dos estudos setoriais de aprofundamento das conclusões e temas fixados na fase 1.</li> <li>- Realização de diversas reuniões com organismos, instituições e agentes da cidade, no sentido de os informar e auscultar sobre os objetivos e propostas do Plano Estratégico.</li> </ul>

<p>Materialização de dois produtos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Listagem de Agentes urbanos mais representativos, propondo-lhes uma colaboração mais estreita nas fases seguintes;</li> <li>2. Relatório de Diagnóstico e Prospetiva, reunidas as diversas colaborações setoriais, seguido de um Relatório de Síntese</li> </ol>	
--	--

**Tabela 8 – Fases do Plano Estratégico de Lisboa de 1992**  
**Fonte: Plano Estratégico de 1992**

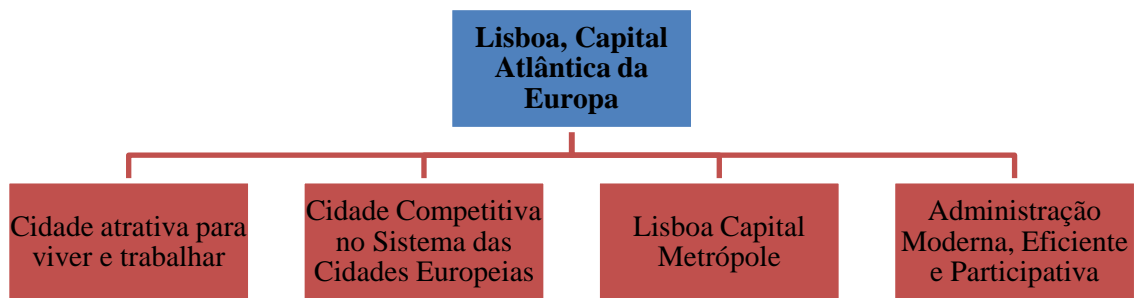
Realizaram-se dez encontros temáticos, com a presença de 22 instituições e cerca de 750 participantes, contando com a presença do Presidente da Câmara Jorge Sampaio, ou um representante, bem como do vereador ligado à matéria de trabalho das reuniões.

As instituições e entidades puderam comentar os objetivos e as linhas de desenvolvimento propostos, apresentar novas sugestões e debater as suas problemáticas específicas, à luz das oportunidades que se perspetivavam para Lisboa.

O PEL teve como **grandes objetivos**:

1. Projetar o futuro papel de Lisboa à luz das mudanças provocadas pela integração de Portugal nas Comunidades Europeias e a consequente mudança nas relações internacionais;
2. Formular uma “visão da cidade” e o modelo urbano que moldaria o futuro de Lisboa, quando e quanto possível;
3. Formular estratégias municipais para as próximas décadas, no que diz respeito ao desenvolvimento urbano, com o objetivo de compensar a enorme distância que Lisboa ficou em termos de desenvolvimento em relação a outras cidades e estabelecer mudanças que ocorrerão no futuro;
4. Desenvolver projetos prioritários para resolver situações críticas ou permitir transformações estratégicas.

A partir da análise das franquezas e potencialidades da cidade, definiram-se quatro grandes objetivos estratégicos:



Esquema 3 – Estratégias do Plano Estratégico de 1992  
 Fonte: Plano Estratégico de 1992

As organizações e as instituições de forte representação municipal juntaram-se para iniciar o plano, documento de iniciativa municipal, sendo um ponto de partida para o diálogo e participação mais definidos, que envolve a cidade, em termos municipais. É o resultado da reflexão de uma experiência acumulada num processo em que se ouviram os principais agentes da cidade, os especialistas, e se desenvolveram estudos para a fundamentação de opções e das linhas estratégicas para o futuro.

O Plano Estratégico de Lisboa apresentava como **antecedentes** a perda de parte significativa da população, principalmente nas áreas centrais, o congestionamento do trânsito, com atraso nas infraestruturas, a insuficiência do sistema de transportes e o rápido aumento do parque automóvel, a degradação das condições de alojamento e do parque habitacional, a escassez de espaço público, o défice de equipamentos sociais e desportivos e por fim a falta de infraestruturas e os adequados serviços urbanos de apoio às atividades económicas.

De forma a combater as dificuldades observadas apresentou-se **cinco desafios** principais:

1. Recuperação da população para Lisboa e o seu rejuvenescimento, com a oferta de habitação acessível aos jovens e às classes médias;
2. Melhoria da mobilidade e das acessibilidades, na área central da cidade e nas relações entre Lisboa e o restante território metropolitano;
3. Revalorização do ambiente e do património, com a potencialização criativa das condições naturais e históricas da cidade;
4. Desenvolvimento da base económica de Lisboa, tornando-a uma cidade competitiva no sistema das cidades europeias;

5. Reforço dos apoios e das oportunidades sociais, num quadro de coesão e solidariedade, responsabilidade do município com um papel de dinamização.

O Plano Estratégico de Lisboa de 1992 possuía **três dimensões (Plano Estratégico de Lisboa, 1992, pp.7)**:

### **1. Custos da Capitalidade**

O esquecimento de Lisboa pelas anteriores Administrações Centrais, resultaram num envelhecimento da cidade e num desenvolvimento de poderosos fatores de decadência e de dualidade económica, social e cultural, como:

- A desproporção entre os recursos investidos e os problemas existentes, principalmente em relação à habitação, acessibilidades e transportes;
- A sobrecarga para a cidade do funcionamento da Administração Central e de atividades de âmbito nacional que eram suportadas pelos recursos nacionais, como por exemplo, a habitação social, as infraestruturas de transporte e a Expo 98', que mostra como o Município e a Administração Central devem cooperar, assumindo cada qual as suas responsabilidades.

### **2. Área Metropolitana de Lisboa**

A interdependência entre Lisboa-cidade e a região já era verificada na década de 90, pois Lisboa precisa da sua área metropolitana como esta tem interesse numa cidade que funcione como seu principal centro.

Verificam-se profundas assimetrias nos domínios da distribuição das atividades, do emprego e da habitação, nos transportes e nos equipamentos sociais.

Investimento nas acessibilidades e mobilidade no interior da Região e também na sua municipalidade, criando, fora da cidade, novas centralidades, funções e equipamentos coletivos, resultando numa descentralização e desenvolvimento equilibrado da Área Metropolitana de Lisboa, que era tanto do interesse dos municípios como das populações.

A criação de uma Autoridade Metropolitana, através da cooperação e a solidariedade das instituições metropolitanas e inter-concelhias, para a salvaguarda e valorização, a resolução das carências habitacionais nos âmbitos municipais e metropolitana e a prevenção de situações de marginalização e a exclusão social.

### **3. Relação entre Autarquia e os Agentes Económicos**

Um novo relacionamento entre o Município e a “cidade económica”, resultaria na criação de uma Agência para a Modernização da Base Económica de Lisboa. Esta cooperação visava o empenhamento mútuo em projetos concretos, uma disponibilidade permanente para a contratualização e a colaboração na definição das regras de planeamento e gestão da cidade que foram “lei para todos”. Na sua existência, um município tem de ter a capacidade de cooperar com os Agentes dinamicamente, introduzindo eficácia, criatividade e excelência.

Podemos verificar que, a qualificação funcional do município era o objetivo central, com os acontecimentos previstos para os anos, 1994 (Lisboa Capital Europeia da Cultura) e 1998 (Expo 98’) trazia uma enorme ambição de modernização da cidade. Para a concretização desses mesmos acontecimentos houve a necessidade de exigir uma estrutura orgânica e funcional adequada do município de Lisboa, promessa realizada pelo Presidente do Executivo Jorge Sampaio. Este afirmava que “se queremos mudar devemos “começar pela própria casa”. O Executivo (...) tem em curso de elaboração, com a participação de um Conselho especializado, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Organizacional, o qual definirá as medidas e os processos para modernizar e flexibilizar a administração municipal dos anos 90.” (PEL, 1992, pp.8).

#### **5.2.2. Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024**

A Carta Estratégica de Lisboa é um compromisso para o futuro da cidade, que visa dar respostas aos atuais desafios no planeamento da cidade, tendo por objetivo a garantia de oportunidade e da capacidade dos cidadãos para fazerem as suas próprias escolhas de vida, principalmente em termos de habitar na cidade.

É um instrumento de orientação que permite analisar os acontecimentos entre 2010 (centenário da República) e 2024 (cinquentenário da conquista da liberdade), estas datas são um marco da Carta Estratégica que propõe um caminho coerente, afirmativo, de oportunidade e de descoberta (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Documento Síntese, pp.1).

A Carta Estratégica resultou de um processo participativo num contexto democrático, que tem como protagonista o cidadão. É um modo aberto, mas estruturado, de procurar uma nova visão para a cidade, uma leitura que acompanhe os ritmos da mudança com o tempo das instituições e a impaciência dos munícipes. (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Documento Síntese, pp.1)

Desde a elaboração do plano analisado no capítulo anterior, podemos verificar que “as cidades são locais de encontro e de desencontro, de partidas e de chegadas, mas também, concentrações de excelência e de florescimento cultural, onde se afirma a cidadania” (CML, 2009), que houve uma globalização do mundo e das próprias cidades, permitindo que as mesmas fossem vistas como centros de troca e eixos de redistribuição de influências civilizacionais.

A Carta Estratégica de Lisboa apresenta **quatro pontos orientadores** (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Documento Síntese, pp.2)

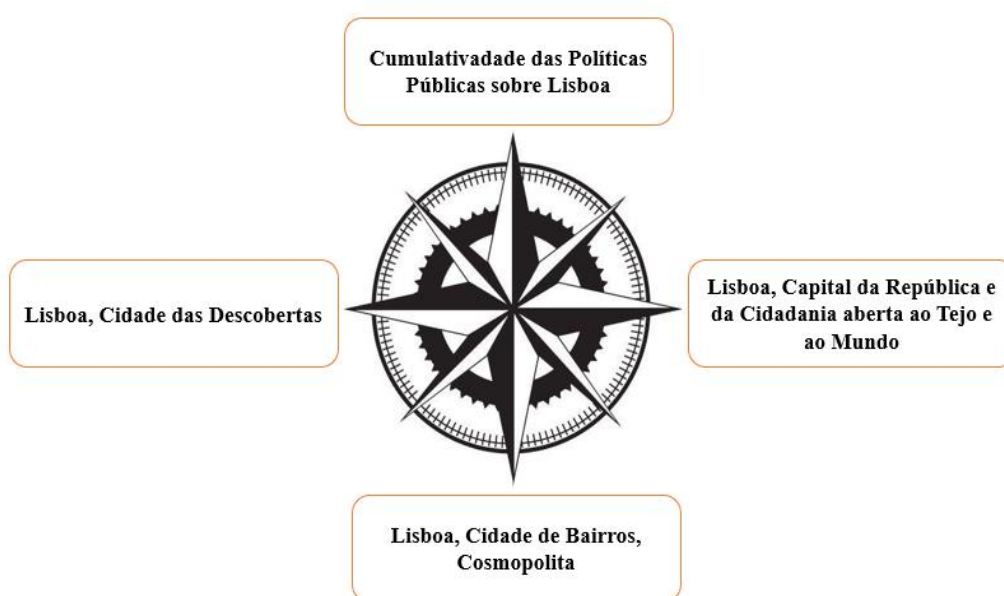


Figura 20 – Quatro pontos orientadores da Carta Estratégica de Lisboa  
Fonte: Carta Estratégica

Aquando da elaboração da Carta Estratégica houve a necessidade de obter um compromisso dos cidadãos e das forças políticas relativamente à persistência de um conjunto de grandes objetivos num horizonte próximo (15 anos).

Como a cidade é um lugar de “negociações de conflitos e diferenças”, faz com que os cidadãos possam encontrar-se para debater, discutir, prever, influenciar e modificar o território metropolitano nos seus diversos âmbitos, constatando-se uma visão de participação e envolvimento de todos os cidadãos. Dependentes desta dinâmica (governança e alterações comportamentais) são a sustentabilidade ambiental e eficiência energética de Lisboa.

### **Ponto I – Cumulatividade das Políticas Públicas sobre Lisboa**

- Necessidade de compromisso dos cidadãos e forças políticas quanto à persistência dos objetivos para um futuro próximo de 15 anos
- Sendo a cidade um lugar de negociações de conflitos e diferenças, implica que os cidadãos possam discutir sobre esses assuntos, tendo a possibilidade de debater, influenciar, discutir e modificar o território metropolitano nos diversos âmbitos, existindo assim uma visão participativa e de envolvimento para todos
- Dependência da sustentabilidade ambiental e eficiência energética perante a governança e as alterações comportamentais
- Observar e compreender os espaços e os tempos essenciais para o desenvolvimento e coesão da cidade, entregando responsabilidades e recursos a escalas e órgãos mais adequados de ação pública em cada dimensão
- Ser mais exigentes, mais eficientes e mais autocríticos e avaliativos

### **Ponto II – Lisboa, Capital da República e da Cidadania aberta ao Tejo e ao Mundo**

- Lisboa e a região envolvente deve a sua identidade e seu motor ao rio Tejo
- Visão perante o estuário de Tejo como espelho e pensá-lo como símbolo de vida, de material, intelectual e política
- Assumir a cidade como um porto, afastamento devido ao aeroporto e a descentralização dos principais polos
- Renovar a base de criação da riqueza
- Desbloquear a mobilidade e adaptabilidade internas e externas, levando ao desenvolvimento de grandes redes metropolitanas, para viabilizar as plataformas de conectividade internacional
- Visão externa de Lisboa:
  - Capital da República e da Cidadania
  - Qualidade de espaço público – importância do desenho do ambiente
  - Lisboa antiga é uma ideia jovem, está na moda
  - Precisa de ser mais legível e coerente na sinalética e consciente na dimensão olfativa – **Cidade dos cinco sentidos e Cidade das três dimensões**
  - Revitalização política passa pelo reconhecimento do duplo estatuto de centro de uma região com importância económica e de capital de um país com enormes raízes históricas

### **Ponto III – Lisboa, Cidade de Bairros, Cosmopolita**

- Transformação Lisboa numa cidade de bairros
  - Unidade estruturante, no tempo e no espaço
  - Definição do orgulho e do prazer de cidadania
  - Cidadão gostar de viver e trabalhar no seu bairro
  - Mobilidade pedestre essencial
  - Ligação dos bairros, em rede, acompanhada por transportes coletivos regulares, frequentes, limpos e silenciosos
  - Ruas para os peões – ruas pedonais e praças no centro de cada bairro
  - Serviços de proximidade – facilitação da constituição de centros cívicos à resolução de problemas quotidianos
- Descentralização administrativa a nível intra-municipal (Diário da República n.º 216/2012, Série I de 2012-11-08) levou a que a Câmara se preocupasse numa perspetiva de articulação com outros

municípios (“grande região de Lisboa”), com o governo central e outras instituições públicas e privadas. Compete à Câmara a definição, a condução e a monitorização da agenda de trabalhos.

- Momento de a Região da Grande Lisboa, com centralidade no Tejo, com polos de intermodalidade, verificar a existência coletiva, e com o dever de aproveitar os bons exemplos internos, deve ser uma cidade exigente com ela própria, através do seu modelo de governança e por fim, deve assumir a responsabilidade de ser a capital que liga Portugal ao resto do mundo.

#### **Ponto IV – Lisboa, Cidade da Descoberta**

- Lisboa deve ser energia e imaginação para os seus cidadãos, principalmente para os jovens
- Lisboa deve proporcionar a descoberta de novas perspetivas e novos recantos patrimoniais – Cidade da descoberta
- Oportunidade, Criatividade e Empreendedorismo: possuir uma enorme quantidade de património natural e construído, razão e pretexto da criação de cultura e riqueza
- Criação de emprego e oportunidade económica assenta na atratividade da cidade em simultâneo com a equidade, solidariedade, coesão e acolhimento do outro
- Implementação de novas escolas e assumir como “observatórios da polis”, observando-se no estuário do Tejo, marcadas por um passeio pela Ribeira assente na descoberta e contemplação
- Existência de oficinas, laboratórios, residências e espaços para artes dramáticas

Tabela 9 – Pontos orientadores da Carta Estratégica de Lisboa

Fonte: Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Documento Síntese, pp. 2-5

Os princípios fundamentais da Carta Estratégica resultam da resposta a **seis questões** com que a cidade se debatia e são considerados os desafios estratégicos atuais no planeamento da cidade. As questões são:

1. Como recuperar, rejuvenescer e equilibrar socialmente a população de Lisboa?
2. Como tornar Lisboa uma cidade amigável segura e inclusiva para todos?
3. Como tornar Lisboa uma cidade ambientalmente sustentável e energeticamente eficiente?
4. Como tornar Lisboa uma cidade inovadora, criativa, capaz de competir num contexto global, gerando riqueza e emprego?
5. Como afirmar a identidade de Lisboa num mundo globalizado?
6. Como criar um modelo de governo eficiente, participado e financeiramente sustentado?

Na primeira questão, entendeu-se que o envelhecimento e diminuição da população residente era preocupante, este fenómeno era resultado da diminuição das escolhas dos cidadãos e do seu direito à cidade, atuando em três dimensões diferentes, mercado habitacional, garantindo oportunidades, a população mais vulnerável, e por fim, garantir uma atratividade sustentada (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Sumário Executivo, pp.1-7).

Na segunda questão, verificou-se a necessidade de existir uma nova ideia urbanística, com base na multimodalidade e na intermodalidade, reajustando o espaço

viário e o espaço público qualificado e que este tivesse a capacidade de gerar diversidade (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Sumário Executivo, pp.8-13).

Na terceira questão, constatou-se a ideia de que cidade de Lisboa deve ser uma “cidade de bairros”, pensada, planeada e assumida para ser de e para as pessoas (Carta Estratégica de Lisboa), com base na sustentabilidade energética e ambiental, reorganizando o espaço público, o património natural e o edificado, de forma a criar alterações nos comportamentos da população relativamente ao meio ambiente e a eficiência energética, baseando-se nas tecnologias mais inovadoras (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Sumário Executivo, pp.14-16).

Na quarta questão, a Carta Estratégica representou um instrumento de programação, promoção e concertação. Este instrumento traduz-se na necessidade de impor um processo de aprofundamento de soluções e iniciativas, como referência para os agentes públicos e privados que, através das suas decisões compõem a Cidade e a Região e contribuem para a atratividade e relevância numa escala nacional, europeia e mundial.

A internacionalização é decisiva para a inversão e renovação da base da criação de riqueza em Lisboa, com o alargamento da inserção das atividades transacionáveis, voltadas para o mercado alargado, baseado no conhecimento (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Sumário Executivo, pp.17-20).

A quinta questão, segundo a Carta Estratégica de Lisboa, só pode ser respondida através da “construção de um discurso que identifique e enquadre as questões identitárias que fazem de Lisboa uma cidade única e que permita a construção de uma *“unique selling proposition.”*”

Esta questão baseia-se na análise de quatro dimensões, nomeadamente a “Marca Lisboa”, o “Património e Equipamento”, os “Conteúdos e Programação” e por fim, a “Comunicação” (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Sumário Executivo, pp.21-27).

A sexta questão aborda quatro bases da necessidade de mudança nas estruturas e nas dinâmicas de governação da cidade de Lisboa, como “Primeira Base: a profunda crise do sistema de governação da cidade de Lisboa, em contínuo desfasamento com as problemáticas e oportunidades da cidade; Segunda Base: a consolidação de um novo paradigma de desenvolvimento urbano, de escala global; Terceira Base: O Direito à Cidade, como elemento cada vez mais central na emancipação social e humana; Quarta Base: a paulatina construção de novas estruturas e novas dinâmicas de governação da cidades, por todo o planeta” (Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Sumário Executivo, pp.28-34).

Esta revitalização do paradigma na Governação de Lisboa deve basear-se no elemento central da cidade social e política, a cidadania. Sendo através da cidadania que se sustenta a qualificação das estruturas de governação de uma cidade, em que o fortalecimento da mesma constrói uma comunidade.

### 5.3. Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano e Plano Estratégico da Habitação 2008/2013

<p>O capítulo presente apresentamos uma síntese, relativamente aos objetivos e conteúdos dos planos com denominação estratégica, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano e o Plano Estratégico da Habitação 2008/2013.</p> <p><b>Oportunidades</b></p>	<p><b>Ameaças</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento da população residente em algumas das freguesias centrais; - Adoção de planos e programas para a melhoria da qualidade do ar;</li> <li>- Diminuição do tráfego rodoviário nos principais acessos a Lisboa (3,7%) e nos principais eixos internos (6,2%), entre 2009 e 2013;</li> <li>- Aumento de passageiros no Aeroporto de Lisboa e de cruzeiros no Porto de Lisboa;</li> <li>- Ecossistema empreendedor distinguido a nível europeu;</li> <li>- Aumento de estudantes Erasmus e estrangeiros inscritos no Ensino Superior;</li> <li>- Os territórios desfavorecidos representam 27% da população total em apenas 6% território da cidade, concentrando uma parte significativa da população jovem de Lisboa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Envelhecimento da população;</li> <li>- Vulnerabilidade sísmica dos solos e vetustez do edificado;</li> <li>- Maior proporção dos alojamentos vagos e sem estacionamento no Centro Histórico;</li> <li>- Redução da procura nos transportes públicos;</li> <li>- Queda do emprego, aumento de desempregados, de população inativa, e elevada dependência de prestações sociais, com uma lógica de concentração nas zonas mais vulneráveis;</li> <li>- Em Lisboa praticam-se os valores mais elevados de arrendamento e de venda de habitação (mais do dobro relativamente aos municípios com valores mais baixos);</li> <li>- Deficiências estruturais ao nível de acessibilidade e qualificação urbanística dos territórios desfavorecidos que acentuam o seu isolamento e vulnerabilidade</li> </ul>
<p><b>Forças</b></p>	<p><b>Fraquezas</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diminuição global da concentração de poluentes na última década;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manutenção do decréscimo de população residente na Cidade (- 2,9% entre 2001 e 2011);</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Esforço do município na reabilitação do seu parque habitacional nos últimos anos;</li> <li>– Aumento do número de visitantes que se cifraram em 3.324.891 dormidas de turistas na Cidade em 2014 e num incremento de visitantes em museus e monumentos;</li> <li>– O investimento municipal maioritariamente orientado para a reabilitação urbana, com cerca de 88,3% do volume do investimento total, de 2012 a 2014;</li> <li>– Aumento da rede ciclável em mais de 500%, entre 2008 e 2014;</li> <li>– Grande dinamismo e presença de um elevado número de organizações locais que potencia a experiência adquirida em estruturas de cogovernança local existentes em territórios desfavorecidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prevalência de famílias clássicas unipessoais no Centro Histórico (50%);</li> <li>– Distribuição assimétrica de espaços verdes, com carências mais acentuadas no Centro Histórico e Centro;</li> <li>– Áreas do Centro Histórico e Centro da Cidade a concentrar 63% do edificado em mau e muito mau estado de conservação;</li> <li>– Défice de lugares de estacionamento para residentes;</li> <li>– Cobertura de equipamentos de proximidade em territórios desfavorecidos inferior à média da cidade.</li> </ul>
---	---

**Tabela 10 – Análise SWOT do PEDU**  
**Fonte: PEDU 2008/2013, pp. 10 e 11**

### 5.3.1. Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano do Município de Lisboa foi elaborado no âmbito da candidatura aberta pelo AVISO EIDT-99-2015-03 relativo ao convite aos Municípios da Área Metropolitana de Lisboa pela Autoridade de Gestão do POR LISBOA 2014-2020 para apresentação de PEDU (PEDU 2008/2013, pp.3).

É “o instrumento de programação que suportará a contratualização com as autoridades urbanas, nos termos e para os efeitos previstos no art.º 126º do Regulamento Específico, devendo constituir o elemento de integração dos seguintes instrumentos de planeamento que suportam cada uma das prioridades de investimento (PI) (...)”: – Plano de (ação de) mobilidade urbana sustentável (PAMUS); – Plano de ação de regeneração urbana (PARU); – Plano de ação integrado para comunidades desfavorecidas (PAICD).” (PEDU 2008/2013, pp.3).

O PEDU 2008/2013 reflete a política de planeamento estratégico desenvolvida para a cidade de Lisboa e tem como instrumentos de referência:

1. A Carta Estratégica de Lisboa 2010/2014, referencial para o desenvolvimento urbano da cidade que enquadró o processo de revisão do PDML.

2. O PDML, que apresenta uma estratégia de desenvolvimento territorial, em sintonia com o PNPOT e com o PROTAML, suportada por 4 prioridades:
  - Afirmar Lisboa nas redes globais e nacionais;
  - Regenerar a Cidade consolidada;
  - Promover a qualificação urbana;
  - Estimular a participação e melhorar o modelo de governação. (PEDU 2008/2013, pp. 12 e 13)
3. A “Estratégia de Reabilitação Urbana 2011-2024”, que enquadra mecanismos de incentivo à reabilitação, generalizando-os a quase toda a cidade consolidada, e clarifica o papel de cada ator na conservação e reabilitação do seu património e da Autarquia, na requalificação do espaço público e na reabilitação ou construção de novos equipamentos, enquanto âncoras potenciadoras do processo de reabilitação; neste âmbito foi publicada a ARU de Lisboa que abrange 60% da área terrestre do município. (PEDU 2008/2013, pp. 13)
4. A “LX-Europa 2020 – Lisboa no quadro do próximo período de programação comunitário e Áreas de Intervenção na cidade de Lisboa, Parceiros, Projetos e Governança” que detalha 10 áreas de intervenção consideradas como mais relevantes para promover o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo da cidade e, em cada área, identifica um projeto considerado preponderante para atingir os objetivos de desenvolvimento da cidade e apresenta as entidades promotoras, os principais parceiros e as potenciais fontes de financiamento, bem como as questões de governança e outras condições necessárias para o seu sucesso (PEDU 2008/2013, pp. 13)
5. A Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da Área Metropolitana de Lisboa 2014-2020 (EIDT) veio estabelecer 3 eixos estratégicos, em convergência com o PDML e demais instrumentos estratégicos, que agregam as prioridades estabelecidas para o território da AML, em linha com os objetivos já traçados nos documentos estratégicos de Lisboa (PEDU 2008/2013, pp. 14).

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano apresenta três objetivos principais:

1. Mais Pessoas

- Lisboa pretende “inverter um longo ciclo de queda demográfica, para isso terá de reter, atrair e fixar população, através da oferta habitacional adequada, da consolidação da rede de equipamentos sociais, da garantia de acolhimento a

estudantes e investigadores, e do apoio necessário à qualificação, investigação, inovação e internacionalização do ensino superior”; (PEDU 2008/2013, pp. 13).

## 2. Mais Emprego

- “Lisboa pretende reposicionar-se como plataforma de eleição para a criação de riqueza com a consolidação e revitalização do tecido económico existente, com o apoio à empregabilidade, através da formação e reorientação profissional, e com a afirmação de Lisboa na economia global, apostando na economia da sociedade do conhecimento, na promoção do turismo, na sua afirmação como Capital do Mar e na captação de investimentos e recursos externos;” (PEDU 2008/2013, pp. 13).

## 3. Melhor Cidade

- Lisboa pretende “oferecer melhor qualidade de vida urbana, através da melhoria da eficiência energética e da resistência sísmica do edificado, da reabilitação das áreas urbanas degradadas, da requalificação da frente ribeirinha, do reforço da coesão social e do combate à pobreza, da promoção da cultura e da criatividade, da valorização da interculturalidade e da cidadania, e ainda através da melhoria do funcionamento urbano, aumentando a conectividade, otimizando os sistemas e serviços urbanos, e melhorando a acessibilidade e mobilidade sustentável”. (PEDU 2008/2013, pp. 13).

### **5.3.2. Plano Estratégico da Habitação**

A elaboração do Plano Estratégico de Habitação para o período de 2008/2013 foi realizado sob responsabilidade do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana o CET/ISCTE e o LET/Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, com o apoio da A. Mateus & Associados, elaborado entre 2007 e 2008.

Apresenta como objetivos principais:

1. Apoiar o acesso ao mercado habitacional da população com dificuldades de acesso ao mercado regulando as dinâmicas habitacionais para melhor harmonia da relação entre oferta e procura.
2. Garantir o acesso a habitações a valores mais baixos que os de mercado.
3. Garantir a articulação entre a política de habitação e as outras políticas nomeadamente as políticas sociais e as políticas de cidade.

4. Aumentar os níveis de eficiência e de eficácia na gestão e financiamento da política pública de habitação. (PLANO ESTRATÉGICO DE HABITAÇÃO – 2008/2013, pp. 36)

Relativamente aos eixos de intervenção, verificamos a existência de cinco eixos de intervenção e treze medidas de ação como “dois primeiros eixos (1 e 2) refletem a opção pelo interconexão entre as políticas habitacionais públicas e as dinâmicas do mercado privado. São medidas de suporte ao acesso e à melhoria das condições habitacionais considerando os recursos existentes no mercado habitacional privado e público. Os eixos 3 e 4 estruturam-se em torno da Intervenção habitacional, da gestão técnica, inovação. O eixo 5 sustenta a necessidade de Planeamento e Avaliação das políticas públicas.” (PLANO ESTRATÉGICO DE HABITAÇÃO – 2008/2013, pp. 36).

## **6. Afirmação no sistema de cidades europeias**

Na cidade de Lisboa, verificou-se, nas décadas que precederam a elaboração do seu Plano Estratégico, um processo de acentuada decadência, que contribuiu para uma gestão pormenorizada e arbitrária, uma ausência de investimentos nas infraestruturas, no sistema de transportes, na reabilitação e conservação dos edifícios e do espaço público, em habitação e equipamentos sociais, culturais e desportivos. Mas por outro lado, verificou-se que Lisboa era uma das cidades europeias mais congestionadas, mesmo com o envelhecimento da população e do património e a degradação do espaço público e do ambiente.

Verificou-se ainda que Lisboa afirmava-se, primeiramente, pelo seu papel de capital administrativa de Portugal, por ser o centro financeiro e terciário e o centro tradicional de encontro e intercâmbio de culturas.

A estrutura das atividades económicas de Lisboa, no início da década de 90, reflete a tendência longa, de mais de duas décadas, para a dispersão metropolitana do setor industrial e a expansão concentrada das principais atividades terciárias, mas, contudo, permanece na cidade um importante núcleo de indústrias urbanas: alimentação e bebidas, artes gráficas, química fina, metalomecânica, confeções, vestuário e atividades portuárias.

Houve um forte incremento dos serviços, especialmente os de apoio às empresas, financeiros e pessoais, na última década antes do Plano Estratégico, que se traduziu num crescimento de uma rede dinâmica de pequenas e médias empresas e num significativo movimento de difusão das novas tecnologias. Com isto, as atividades económicas sofreram uma forte expansão, nomeadamente com o desenvolvimento das grandes superfícies.

Em Lisboa estavam sediados mais de 90% dos grandes grupos económicos nacionais e estrangeiros, devendo-se a estes uma parte excessiva do movimento de internacionalização da economia portuguesa.

Relativamente à potencialização das condições ambientais, históricas e socio-urbanísticas, deve-se ao acolhimento, por parte de Lisboa, de turistas, a realização de feiras, em âmbito científico, acontecimentos culturais, entre outros.

Dispõe de uma rede importante de Universidades, de Laboratórios e Centros de Investigação, com capacidade e tendência para uma afirmação no plano internacional.

Com isto, verificou-se que as cidades e as regiões tendem a assumir um papel cada vez mais relevante e as realidades supranacionais (exemplo CEE) e infranacionais (regiões e metrópoles) afirmam-se como espaços económico-sociais, no seio dos quais se podem definir estratégias progressivas e relativamente autónomas, face às progressivas nos quadros estritamente nacionais.

Lisboa necessitava de se focar em dois eixos sociais e económicos para se posicionar no sistema de Cidades/Metrópoles europeias, nomeadamente, a estruturação exterior, que diz respeito à escolha das influências externas que proporcionem uma complementaridade estratégica das atividades em rede e que se furte às tendências hierarquizantes que decorrem do funcionamento do mercado, e por outro lado, a estruturação interior, que diz respeito à afirmação das capacidades e vontades, públicas e privadas, de forma a proporcionar uma qualificação do processo de modernização e o respetivo ritmo e alcance social, sendo a única solução para contornar o risco real do implacável reforço da condição periférica e de menor desenvolvimento que caracteriza a inserção de Lisboa no contexto das cidades europeias.

Em suma, a concretização do conteúdo e sentido referidos anteriormente depende das escolhas, nomeadamente no que diz respeito aos parceiros que privilegiem o processo de construção a nível europeu, às prioridades de investimento e também aos tipos de iniciativa privada e pública. As mudanças perante o quadro europeu e mundial iram obrigar a que Portugal necessite de apostar fortemente em fatores e setores dinâmicos como a produtividade, qualidade, resposta às necessidades sociais e de infraestruturas do desenvolvimento económico, atividades de ciência e tecnologia, entre outros, e não continuar a basear-se num modelo económico de salários baixos e na manipulação cambial.

A cidade de Barcelona, priorizou as conotações, as circunstâncias e o futuro da Europa, em termos de planeamento estratégico, apostando em três aspetos principais:

### **1. Acto Único Europeu**

No dia 9 de setembro de 1985, ocorreu a primeira Conferência Intergovernamental, sob presidência italiana, e culminou na adoção do Acto Único Europeu, a 28 de fevereiro de 1986, em Bruxelas. Este proporcionou a alteração dos Tratados que instituem as Comunidades Europeias e consagrou a cooperação política europeia. Ao ser assinado a 17 de fevereiro de 1986, no Luxemburgo e a 28 de fevereiro de 1986, em Haia (Holanda) e entrado em vigor a 1 de julho de 1987, proporcionou a oficialização do título

“Parlamento Europeu” e aumentou os poderes legislativos do mesmo com a introdução dos processos de cooperação e de parecer favorável.

Em Barcelona, o Acto Único Europeu só entrou oficialmente em vigor a partir de 1993, tendo sido interpretado como um processo gradual de integração dos estados-membros da Comunidade Europeia, abrindo horizonte no campo da inter-relação entre territórios, movimento de mercadorias, pessoas, capitais e cultura e também de organizações e atividades económicas.

Com isto, a Área Metropolitana de Barcelona surgiu como um núcleo de difusão, importante e marcante para esta macrorregião que se espalha por um território com cerca de 15 milhões de habitantes. As cidades desta macrorregião teriam como base uma política de cooperação que reforça o seu potencial individual de forma a otimizar o seu papel de “polo” de referência no Sudoeste Europeu.



Figura 21 – A macrorregião de Barcelona

Fonte: Plano Estratégico Económico e Social – Barcelona 2000, pp.38

Segundo o Plano Estratégico Económico e Social – Barcelona 2000, o Acto Único Europeu significava:

- Processo de integração das políticas económicas e de infraestrutura dos estados-membros da Comunidade Europeia;
- Mercado Único de 320 milhões de pessoas, mais competitividade industrial e de serviços;
- Nova valorização dos fatores de competitividade das empresas com incidência dos fatores territoriais e infraestruturais;
- Maior mobilidade de bens, pessoas, capitais e de organizações e atividades económicas;
- Configuração de novas macrorregiões a partir das inter-relações e das conexões entre elas;
- Maior competitividade e especialização do território;
- Aumento das tendências de cooperação e colaboração entre cidades;
- Requerimento de uma política social equilibrada;

- Reforço da cultura como elemento da integração europeia.

Estas mudanças apoiadas pelos aspetos presentes na tabela que se segue, reforçam a oportunidade de Barcelona fazer parte de uma macrorregião europeia com elevado potencial de progresso.

<b>Forças</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tradição e cultura manufatureira, comercial e logística</li> <li>- Mercado de trabalho amplo e diversificado</li> <li>- Bons centros de treinamento para gerentes de negócios</li> <li>- Forte dinâmica econômica e boas expectativas estimuladas pelos efeitos dos Jogos Olímpicos</li> <li>- Oferta cultural rica e diversificada</li> <li>- Cidade criativa</li> </ul>
<b>Fraquezas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização da Barcelona metropolitana</li> <li>- Dificuldade em localizar grandes empreendimentos por falta de espaço urbano e terrenos com serviços e infraestrutura necessários</li> <li>- Falta de grandes empresas locais</li> <li>- Descompensação do nível de serviços modernos que apoiam a competitividade industrial</li> <li>- Desajustes na Formação Profissional e falta de recursos financeiros que dificultam o desenvolvimento normal das universidades e outros centros de formação</li> <li>- Perda de poder de decisão no setor financeiro</li> <li>- Fraca cobertura dos sistemas de proteção social</li> </ul>

Tabela 11 – Forças e Fraquezas após o diagnóstico de Barcelona  
 Fonte: Plano Económico e Social Barcelona 2000, pp. 38

## 2. Tecido de cidades europeias

A Europa apresentava um fator diferenciador ao ser uma rede de cidades que constituíam o núcleo de maior concentração urbana do mundo, justificado pelo facto de mais de 70% da população viver em cidades e com uma clara tendência de essa percentagem aumentar nas décadas seguintes ao Plano.

As áreas urbanas possuem uma tendência de expansão, sendo a zona onde existe uma oferta de serviços de todo o tipo para o desenvolvimento da vida social e económica, tornando-se os núcleos para o desenvolvimento de equipamentos de habitação, lazer, formação, cultura e a localização de atividades ligadas ao desenvolvimento urbano. Estas, tendencialmente desempenham um papel importante no padrão da vida social e político

na Europa e com isto, apresentam-se como pontos de referência obrigatórios na avaliação, estimativa e quantificação de uma série de considerações cada vez mais significativas, como o nível de qualidade de vida, o surgimento de novas atividades, as novas tendências no mercado de trabalho, o desenvolvimento económico e o ambiente natural.

<b>Potencialidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centro administrativo e capital da Catalunha</li> <li>- Centro de uma das áreas metropolitanas mais importantes do sul da Europa</li> <li>- Boa imagem internacional</li> <li>- Expectativa de boa qualidade de vida</li> <li>- Dinamismo cultural, abertura às correntes europeias</li> <li>- Concentração demográfica.</li> </ul>
<b>Fragilidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concentração de pobreza na cidade velha e periferia</li> <li>- Dificuldades na localização de grandes empreendimentos devido à falta de espaços urbanos</li> <li>- Falta de grandes empresas locais</li> <li>- Falta de certos fatores de capital</li> <li>- Falta de coordenação das Administrações Públicas</li> <li>- Infraestruturas de acessibilidade e receção</li> <li>- Ruído, água e esgoto</li> <li>- Fraqueza na cobertura e funcionamento dos serviços públicos e proteção social</li> </ul>

Tabela 12 – Potencialidades e Fragilidades após o diagnóstico de Barcelona  
 Fonte: Plano Económico e Social Barcelona 2000, pp. 40

A oportunidade de Barcelona seria a consolidação da sua inserção na rede Eurocities de forma de garantir um melhor nível de vida para os seus cidadãos

### **3. Prospetiva da Europa no contexto internacional**

Aquando a elaboração do Plano Estratégico Económico e Social – Barcelona 2000, a Europa passava por uma reconversão nas estruturas económicas, políticas e sociais, a mudança de peso no mundo, relativamente aos países do território asiático, a manutenção do ritmo da economia europeia estava relacionada com o abastecimento de energia, mas por outro lado, a Europa mostrava-se um território com maior cooperação e estrutura comunitária, modernização e especialização dos setores económicos e o desenvolvimento de setores de vanguarda.

Atualmente, podemos dizer que a Europa é um dos territórios com maior número de população e especialização, mas naquele tempo, houve uma perspetiva de futuro para

uma continuidade de crescimento, com transformações fortes e rápidas, baseadas na evolução da tecnologia e nas alterações da procura e dos mercados. Assistiu-se a transformações de ordem político-administrativa, como mudanças na gestão do setor público, cooperação entre os setores público e privado, e nas perspectivas da política comunitária.

A sua política comunitária representava um esforço que se baseia com maior ou menor dificuldade em todo o mundo, mas enquanto oferece um novo quadro global de referência, também proporciona uma nova visão de equilíbrios territoriais que facilitavam a transição para modelos mais flexíveis e próximos dos cidadãos.

No que diz respeito a Barcelona e à sua macrorregião, podiam continuar a apostar em domínios para além da sua posição estratégica, ou seja, a manutenção e o reforço das oportunidades daquele tempo passavam pelo aproveitamento do mercado que iria abrir, produzido pelo potencial interno, em campos como tecnologias intermédias e também pela cooperação e coesão interna. Em termos sociais, previa-se uma tendência de envelhecimento da população na Europa e de imigração demográfica, especificamente de África e dos países do Oriente.

Em suma, podemos verificar que a perspectiva europeia era bastante promissora e com diversas oportunidades como:

- Campo económico – Acompanhar de perto as rápidas mudanças setoriais que ocorria no Continente e que exigiam um reforço da estrutura de serviços às empresas.
- Campo político – possibilidade de ingressar em esquemas mais flexíveis de gestão pública e cooperação entre os setores público e privado;
- Campo social – possibilidade de procurar soluções globais para problemas que não fossem estritamente locais.

## 7. Relação entre Planejamento Estratégico e os Instrumentos de Gestão Territorial

O Sistema de Gestão Territorial está organizado, num quadro de interação coordenada, em quatro âmbitos territoriais, segundo a figura 22.

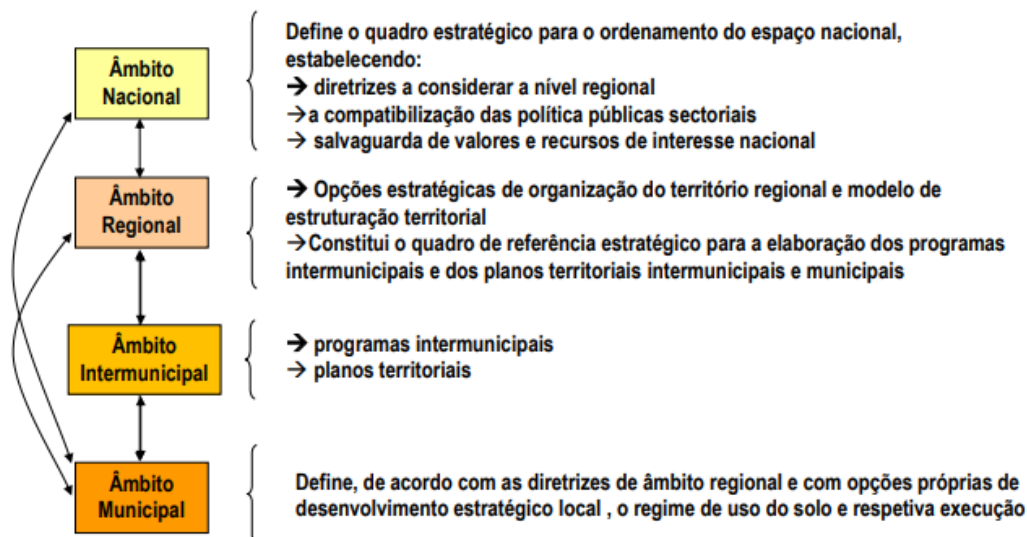


Figura 22 – Organização e Âmbito dos Sistemas de Gestão Territorial  
Fonte: Coletânea de Legislação de Direito do Urbanismo

Os mesmos são divididos em programas e planos em que os programas estabelecem o quadro estratégico de desenvolvimento territorial e as suas diretrizes e definem a incidência espacial das políticas nacionais em cada nível de pensamento, com vínculo às entidades públicas, por outro lado, os planos vinculam as entidades públicas e os particulares e estabelecem as opções e ações concretas em matéria de planeamento e organização do território e definem o uso do solo.

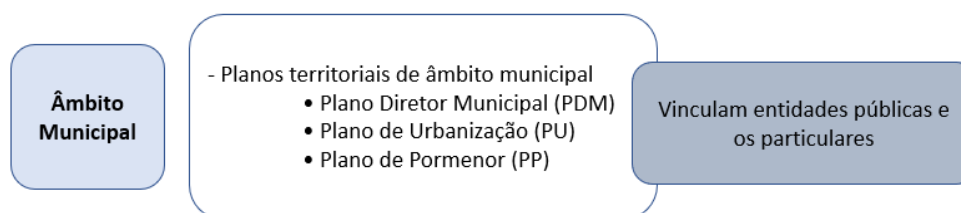
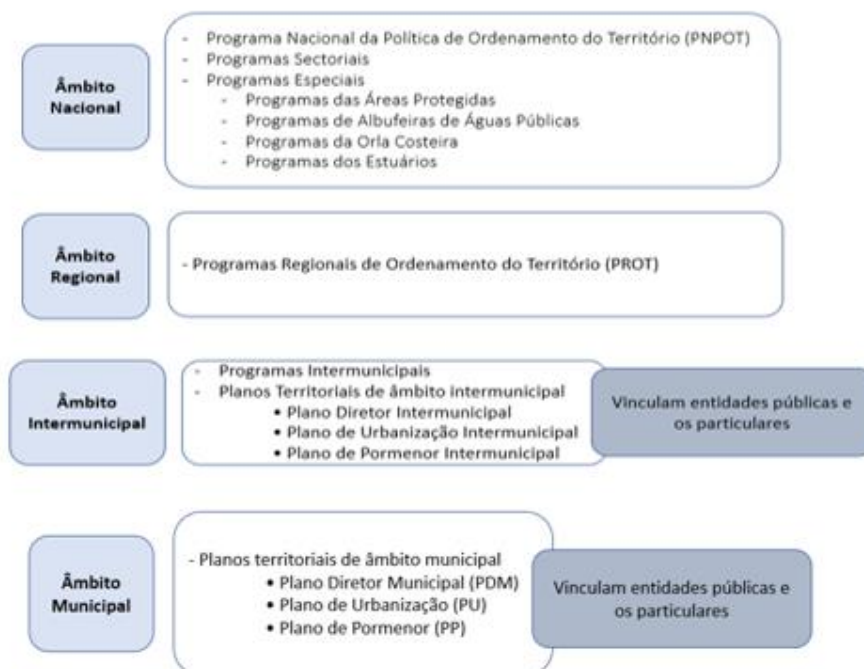


Figura 23–Instrumentos de Gestão Territorial  
Fonte: Coletânea de Legislação de Direito do Urbanismo

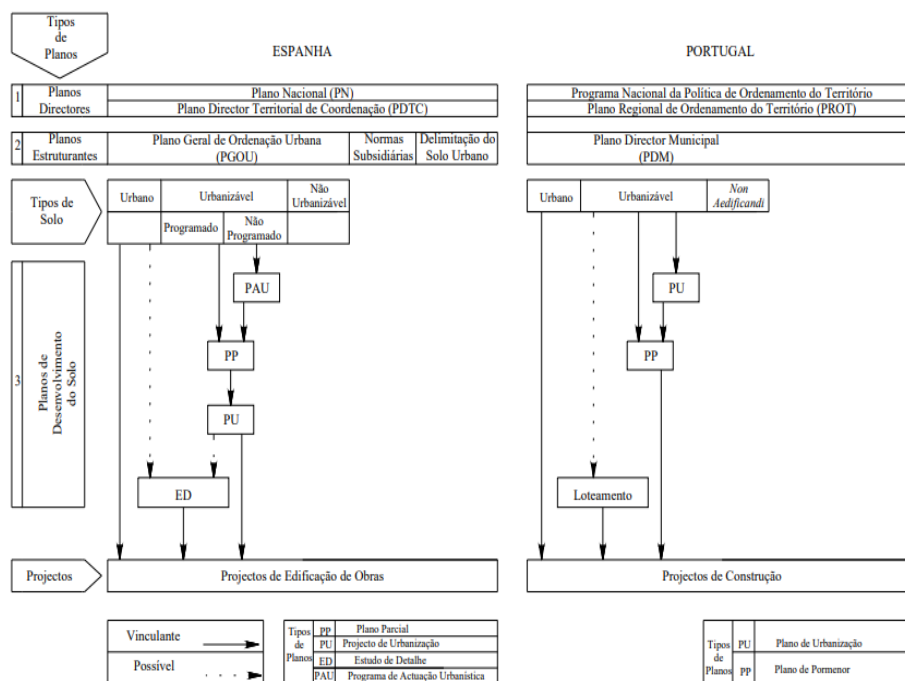
A identificação dos Instrumentos de Gestão Territorial, em Portugal, baseia-se em três grandes marcos legislativos como:

1. O sistema anterior à Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo (Lei nº48/98, de 11 de agosto);
2. O sistema introduzido pela LBOTU e concretizado com o DL nº380/99, de 22 de setembro, que levou à aprovação do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT);

O sistema resultante da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e Urbanismo, que levou à aprovação do DL nº80/2015, de 14 de maio e consequente revisão de RJGT. (Fonte: Condessa, 1999)



**Figura 24 – Organização dos Instrumentos de Gestão Territorial**  
 Fonte: Coletânea de Legislação de Direito do Urbanismo



**Fig.25 – Instrumentos de Gestão Territorial em Espanha e Portugal**  
**Fonte: Costa; Lourenço 2010**

Portugal e Espanha apresentam um sistema de planeamento territorial consolidados, ou seja, existe uma relação hierárquica entre os planos urbanísticos e um princípio válido de hierarquia, em que os instrumentos de planeamento de categoria inferior não podem contrariar as determinações de um instrumento de planeamento de categoria superior.

Segundo a figura 25, podemos verificar que apenas os dois planos urbanísticos mais importantes apresentam semelhanças, apesar de ser apenas no nome e nos conteúdos, nomeadamente o Plano Geral de Ordenação Urbana (PGOU) e o Plano de Urbanização (PU) e os Planos Parciais (PP) e os Planos de Pormenor (PP).

Existe um plano, em Espanha, que apenas surge em caso de falta de solo para urbanizar, denominado como Programa de Atuação Urbanística (PAU), ou seja, são de caráter de urgência.

Relativamente à sua relação com o Planeamento Estratégico baseado no facto de que todos os planos, no caso de Lisboa e Barcelona, terem por base a concretização de um objetivo ou objetivos fundamentais, através da implementação de estratégias para as diferentes áreas de intervenção, temos como exemplo, a Carta Estratégica de Lisboa – Visão 2020, esta em comparação com o Plano Estratégico de Lisboa de 1992, apresenta

um conjunto de estratégias repartidas em seis parâmetros fundamentais para o equilíbrio da região e da própria cidade.

A nível local, podemos observar que a operacionalização da estratégia é essencial pois apresenta-se como elemento fundamental no processo de planeamento municipal, exigindo um encarecimento do PDM como instrumento estratégico com base no desenvolvimento dos concelhos, assentando numa gestão urbanística municipal.

A legislação ao nível local é de natureza regulamentar, estabelecendo o regime de uso do solo, com a definição de modelos de evolução da ocupação humana e da organização de sistemas urbanos.

Aquando da entrada à CEE (Comunidade Económica Europeia), houve uma mudança no planeamento a nível municipal levando a um aumento da pressão política para que os planos municipais cobrissem todo o território nacional.

Em suma, podemos verificar que os instrumentos de gestão territorial em Barcelona e Lisboa são distintos em termos de comparação, pelo facto de Barcelona não possuir planos de urbanização, mas sim planos parciais e ambas as cidades só apresentam dois planos que possíveis de comparar.

## 8. Considerações Finais

O planeamento estratégico não possui uma definição universal, existindo uma linha comum em termos dos seus objetivos e pressupostos. Diversos atores como Cabral e Marques (1996) defendem que “o planeamento estratégico promove uma visão para o território fundamentada num diagnóstico prospetivo e numa gestão de longo prazo (...), constrói uma ideia de planeamento como lugar de convergência da sociedade civil, do Estado e dos mercados, promovendo a participação, as iniciativas em parceria e a descentralização do processo de deliberação, decisão e implementação”.

O planeamento estratégico apresenta como linhas metodológicas a sua abordagem prospetiva, uma cultura de avaliação do processo, uma gestão participativa e pragmática.

Verificamos que, o facto de estarmos num período de constante mudança, em termos sociais, económicos, políticos e ambientais e num mundo cada vez mais globalizado, o planeamento estratégico acrescenta valor ao enfrentar-se novos desafios, apresenta uma gestão ativa que é empreendida ao longo de tempo, envolve os atores locais nas decisões de desenvolvimento das medidas a serem adotadas, posiciona os territórios em redes de fluxos maleáveis, aproveitando as oportunidades de desenvolvimentos e nas expetativas dos envolvidos e utiliza os recursos endógenos e a forma de os viabilizar exteriormente captando os recursos que capazes de gerar crescimento e sinergias.

Em Portugal, a cultura de planeamento estratégico ainda é muito recente e vemos que existe dois aspetos que tem de ser considerados como “o fomento da participação dos atores locais nos processos de discussão e de tomada de decisão e, relacionado com este, a cultura de descentralização e de governação urbana, muito centrada nos poderes públicos” (Pereira da Fonseca e Ramos). Com isto, o planeamento estratégico é um instrumento de construção sustentada nos territórios.

Relativamente a Barcelona, é um “protótipo de uma cidade europeia mediterrânea, em termos de densidade, compacidade e crescimento, características formais e processos de transformação histórica” (Queirós, 2010). Verifica-se uma consolidação do tempo, em que os seus milhares de anos de história estão presentes no tecido urbano, relevando os períodos históricos mais criativas e inovadores, com a existência de projetos que perduram por gerações, como o Eixample de Ildefonso de Cerdá.

De forma a responder às questões iniciais enunciadas, houve a necessidade de comparar o conteúdo, os objetivos, as ações e as medidas dos quatro planos estratégicos analisados de forma detalhada.

<b>Lisboa</b>		
	<b>Plano Estratégico de Lisboa 1992</b>	<b>Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024</b>
<b>Objetivos</b>	<p>Lisboa, Capital Atlântica da Europa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cidade atrativa para viver e trabalhar</li> <li>- Cidade competitiva no Sistema das Cidades Europeias</li> <li>- Lisboa Capital Metrópole</li> <li>- Administração moderna, eficiente e participativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumulatividade das Políticas Públicas sobre Lisboa</li> <li>- Lisboa, Capital da República e da Cidadania aberta ao Tejo e ao Mundo</li> <li>- Lisboa, Capital de Bairros, Cosmopolita</li> <li>- Lisboa, Cidade das Descobertas</li> </ul>
<b>Propostas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperação da população para Lisboa e o seu rejuvenescimento;</li> <li>- Melhoria da mobilidade e das acessibilidades;</li> <li>- Revalorização do ambiente e do património;</li> <li>- Desenvolvimento da base económica de Lisboa, tornando-a uma cidade competitiva no sistema das cidades europeias;</li> <li>- Reforço dos apoios e das oportunidades sociais, num quadro de coesão e solidariedade, responsabilidade do município com um papel de dinamização.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperação da população para Lisboa e o seu rejuvenescimento;</li> <li>- Necessidade de uma nova ideia urbanística com base na intermodalidade e multimodalidade;</li> <li>- Lisboa como “cidade dos bairros” com base na sustentabilidade energética e ambiental;</li> <li>- Internacionalização de Lisboa como base decisiva para a sua inserção nas atividades transacionáveis com base no conhecimento;</li> <li>- Revitalização do paradigma de governação de Lisboa</li> </ul>
<b>Barcelona</b>		
	<b>Plano Estratégico Económico e Social de Barcelona 2000</b>	<b>Plano Estratégico Metropolitano de Barcelona (PEMB)</b>
<b>Objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chegar a um grande acordo e consolidar Barcelona como metrópole empresarial europeia, com impacto num vasto enquadramento territorial do Mediterrâneo (macrorregião), melhorando a qualidade de vida e mantendo o equilíbrio social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidar Barcelona como metrópole empresarial europeia, com impacto na macrorregião onde se encontra geograficamente;</li> <li>- Qualidade de vida moderna;</li> <li>- Socialmente equilibrado e fortemente enraizado na cultura mediterrânea</li> </ul>
<b>Propostas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estabelecer Barcelona como um dos centros direcionais da macrorregião</li> <li>- Melhorar a qualidade de vida e o progresso das pessoas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidação da cidade de Barcelona e da sua área metropolitana numa das cidades e regiões mais atraentes e influentes em termos de inovadores globais, com um modelo de integração e coesão social de qualidade</li> </ul>

Tabela 13 – Síntese dos quatro planos estratégicos

Ao compararmos Lisboa e Barcelona, bem como as suas áreas metropolitanas, podemos verificar que em termos sociodemográficos as diferenças aparecem, ou seja, Barcelona possuía cerca de 1,6 milhões de habitantes enquanto Lisboa apresentava 850.000 habitantes, sendo ambas as segundas áreas metropolitanas dos respetivos países.

Ao longo do trabalho podemos constatar que as principais diferenças existentes à época de elaboração dos respetivos Planos Estratégicos, que explicam o diferente grau de sucesso desses mesmos instrumentos de planeamento. Por um lado, a importância demográfica de cada cidade em relação à sua Área Metropolitana, em que Barcelona tem uma população superior à da restante Área Metropolitana e tem uma população que continua a crescer, enquanto Lisboa tem uma população inferior à da restante Área Metropolitana e a sua população tem vindo a decrescer desde 1981, enquanto a da sua área metropolitana tem vindo a crescer. Por outro lado, o grau de instrução e a base económica das duas cidades são muito diferentes, sendo a de Barcelona mais instruída e com uma economia mais robusta, diversificada e mais internacionalizada. Por último, o nível e capacidade técnico-administrativa de Barcelona é claramente superior à de Lisboa, razão pela qual, no próprio Plano Estratégico de Lisboa se aponta como um dos objetivos estratégicos a modernização do seu aparelho técnico-administrativo.

Segundo Vásquez Montalbán (1990), as cidades em estudo tiveram “o privilégio de nascer com miradouros naturais e de ter os pontos cardeais desenhados pela geografia”, ou seja, ambas têm um enorme potencial geográfico.

Na aplicação do planeamento territorial e no seu sucesso, podemos dizer que numa primeira abordagem verificamos que Barcelona possui um maior número de planos estratégicos, enquanto Lisboa apenas um e uma atualização através de uma Carta Estratégica. A quantidade de planos estratégicos não significa o enorme sucesso do mesmo, mas este facto pode estar associado à organização dos instrumentos de gestão territorial, se compararmos os mesmos verificamos que os únicos que são semelhantes, são o Plano Geral de Ordenação Urbana (PGOU) e o Plano de Urbanização (PU) e os Planos Parciais (PP) e os Planos de Pormenor (PP).

São duas cidades com culturas, hábitos e implementação dos planos diferentes, apenas se assemelham nos momentos marcantes referidos anteriormente, como a existência de regimes fascistas, a realização de eventos internacionais importantes, como a Expo 98', no caso de Lisboa, e os Jogos Olímpicos de 1992, em Barcelona e por fim, o

facto de ambas terem integrado a então Comunidade Económica Europeia no mesmo ano, 1986.

Apesar de considerarmos complexo uma comparação concreta em todos os domínios analisados relevamos o interesse da comunidade científica compreender que dois países vizinhos, com factos semelhantes e diferenças em termos económicos e sociais, sejam parceiros na aplicação do Planeamento Estratégico de forma pragmática e semelhante, com a envolvência dos agentes locais das respetivas cidades e da população.

## 9. Bibliografia

- Capel, H. (2010). Epílogo.? ¿En qué ha falado Barcelona?. *Finisterra*. XLV, 90, pp.173 – 204. Centro de Estudos Geográficos. Lisboa
- Capel, H. (2005). *El Modelo de Barcelona*. 1ª Edição, Ediciones del Serbal. Barcelona.
- Câmara Municipal de Lisboa. (2009). *Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024 – Um compromisso para o futuro da cidade*. Lisboa
- Câmara Municipal de Lisboa e Direção de Projeto de Planeamento Estratégico (1992) *Plano Estratégico de Lisboa*. Lisboa
- Câmara Municipal de Lisboa (1991). *Plano Estratégico - Relatório Síntese 1ª Fase*. REGRAFI/ Imprensa Municipal de Lisboa. Lisboa
- Câmara Municipal de Lisboa (1990). *Plano Estratégico. Plano Diretor Municipal – Objetivos, Bases, Metodologias e Calendários*. Imprensa Municipal de Lisboa, Lisboa
- Câmara Municipal de Lisboa (1993). *Lisboa, The Atlantic Capital of Europe*. Departamento de Planeamento Estratégico. Sociedade Tipográfica, S.A, Lisboa
- Câmara Municipal de Lisboa. (2016). *PEDULx – Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano do Município de Lisboa*. POR Lisboa 2014-2020. Portugal 2020.
- Câmara Municipal de Lisboa, Direção Municipal de Planeamento Estratégico (1995). *A Estratégica e a Prática do Planeamento Urbanístico em Lisboa – 1990 a 1995*. Grafeuropa. Lisboa.
- Casellas, A. Dot Jutgla, E. Pallares-Barbera, M. (2010). Creación de imagen, visibilidade y turismo como estrategias de crecimiento económico de la ciudad. *Finisterra*. XLV, 90, pp. 153 – 172. Centro de Estudos Geográficos. Lisboa.
- Delgado, M. (2007). *La ciudad mentirosa. Fraude y Miseria del “Modelo Barcelona”*. Los Livros de la Catarata, Madrid.
- Fernando, P. Ramos, Rui A.R. (2004). O Planeamento Estratégico na busca de potenciar o território – Os argumentos e a disciplina do urbanismo. *XI Jornadas da Associação dos Urbanistas Portugueses Territórios e Desenvolvimento*. Santa Maria da Feira.
- Fonseca Ferreira, A. (2007). *Gestão Estratégica de Cidades e Regiões*. 2ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa

- Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (2008). *DIAGNÓSTICO E PROPOSTA PARA UMA ESTRATÉGIA DE HABITAÇÃO 2008/2013 Sumário Executivo para Debate Público Abril de 2008*. CET-ISCTE/IRIC-UPORTO/A. MATEUS ASSOCIADOS.
- Lima, J. (2011). *A Componente Estratégica nos Planos Municipais*. Tese de Mestrado em Engenharia Civil. Instituto Superior Técnico - Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa. pp. 13-27
- Loff, Manuel (2010). Salazarismo e Franquismo: projecto, adaptação e história. *Revista de Histórias das Ideias*, Volume 31. Instituto de História e Teoria das Ideias. Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Coimbra
- Marshall, T. (2004). *Transforming Barcelona: the renewal of a European metropolis*. Routledge, Londres e Nova Iorque
- Oliveira das Neves, A. (1996). *Planeamento estratégico e ciclo de vida das grandes cidades: os exemplos de Lisboa e Barcelona*. Celta Editora. Oeiras.
- Pareja-Eastaway, M. (2010). Construyendo la Barcelona creativa: Nuevos Actores, Nuevas Estrategias. *Finisterra*. XLV, 90, pp. 133 – 152. Centro de Estudos Geográficos. Lisboa.
- Queirós, M. (2010). Barcelona(s). Cidade dos Projetos ou Projetos da cidade?. *Finisterra*, XLV, 90, pp. 7 – 32. Centro de Estudos Geográficos. Lisboa.
- Institut D'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (2020). *Sistema d'Indicadors Metropolitans de Barcelona*. Acedido a 10 de outubro de 2020, em: [https://iermbdb.uab.cat/index.php?ap=0&id\\_ind=1030&id\\_cat=493](https://iermbdb.uab.cat/index.php?ap=0&id_ind=1030&id_cat=493)
- Parlamento Europeu (2010). *Acto Único Europeu*. Acedido a 10 de outubro de 2020, em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/single-european-act>
- Idealista (2020). *Regresso ao passado em Lisboa: 15 fotos que mostram como era o Parque das Nações antes da Expo'98*. Acedido ao 20 de outubro de 2020, em: <https://www.idealista.pt/news/imobiliario/construcao/2018/06/25/36613-regresso-ao-passado-15-fotos-que-mostram-como-era-o-parque-das-nacoes-antes-da>