



**Universidade de Évora - Instituto de Investigação e Formação Avançada**

**Programa de Doutoramento em Sociologia**

Tese de Doutoramento

**Cidade Nova - a construção social de uma cidade. Estudo de caso de um projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional**

Ana Filipa de Brito Soares Costa Oliveira

Orientador(es) | Maria da Saudade Rodrigues Colaço Baltazar

Évora 2020

---

---

---

---



**Universidade de Évora - Instituto de Investigação e Formação Avançada**

Programa de Doutoramento em Sociologia

Tese de Doutoramento

**Cidade Nova - a construção social de uma cidade. Estudo de caso de um projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional**

Ana Filipa de Brito Soares Costa Oliveira

Orientador(es) | Maria da Saudade Rodrigues Colaço Baltazar

Évora 2020

---

---

---

---



A tese de doutoramento foi objeto de apreciação e discussão pública pelo seguinte júri nomeado pelo Diretor do Instituto de Investigação e Formação Avançada:

Presidente | José Manuel Vieira Soares de Resende (Universidade de Évora)

Vogais | Artémio Baigorri Agoiz (Universidad de Extremadura )  
Domingos Martins Vaz (Universidade da Beira Interior)  
Fernando Bessa Ribeiro (Universidade do Minho)  
Luis António Vicente Baptista (Universidade Nova de Lisboa)  
Marcos Olímpio Gomes dos Santos (Universidade de Évora)  
Maria da Saudade Rodrigues Colaço Baltazar (Universidade de Évora)  
(Orientador)

## **Dedicatória**

Este trabalho é dedicado a todos os pioneiros da Cidade Nova de Santo André e a todos aqueles que com fé, esperança, perseverança, dedicação e empenho construíram, reinventaram, constroem e reinventam todas as *ciudades novas* que figuram no mundo.

## **Agradecimentos**

Agradeço,  
à Universidade de Évora e ao CICS.NOVA.UÉvora por terem acolhido este projeto,  
à minha orientadora Professora Doutora Saudade Baltazar pelo acompanhamento, orientação e pela sua  
ilimitável paciência e compreensão,  
aos entrevistados, pela sua disponibilidade, solicitude e entusiasmo em colaborar neste trabalho,  
ao José Matias pela disponibilização da sua documentação sobre o GAS, pelo seu apoio e amizade,  
à Junta de Freguesia de Santo André pelo apoio e acolhimento na organização do Seminário,  
a todos que diretamente e indiretamente participaram neste trabalho,  
aos meus colegas e amigos que partilharam comigo os momentos mais desafiantes deste projeto,  
à minha mãe Margarida Maria pelo apoio logístico e compreensão,  
à minha filha Ana Margarida, por ser a minha maior inspiração e por me ter ensinado a olhar para a  
*cidade!*

## **RESUMO**

Vila Nova de Santo André situada no Alentejo Litoral, é o único caso em Portugal, de uma cidade construída para apoiar um grande projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional e de habitação social no âmbito do III Plano de Fomento. A cidade nova, construída num espaço estéril de edificado, desenhada e planeada em gabinete, mobilizou população oriunda de vários pontos do país e das ex-colónias, tornando-se à época uma cidade cosmopolita no Alentejo. É objetivo deste trabalho analisar as dinâmicas sócio-territoriais deste espaço, analisando o percurso físico e social desta cidade partindo da sua génese, compreendendo a sua evolução e constrangimentos associados, bem como a intervenção dos seus atores sociais na sua história e perspetiva futura. O estudo de caso apresentado, configura uma determinada singularidade contextual, que se pretende seja aprofundada recorrendo a diversas técnicas de investigação, privilegiando a análise documental, a recolha de informação através das entrevistas a atores sociais, a organização de um seminário a par da observação participante. Este trabalho tem a pretensão de se dirigir um público que se espera heterogéneo e que englobe todos os que se interessam e que contribuem para a definição e implementação de políticas públicas, pretende ser assim um contributo para a identificação do singular percurso percorrido por este território, por esta cidade, e pela população que por ela se mobilizou, *desocultando* fragilidades e pontos fortes que contribuam para a delimitação de futuras linhas de intervenção regional.

### **Palavras-chave:**

Dinâmicas Sócio-territoriais; Políticas públicas; Desenvolvimento Regional; Atores Sociais; Alentejo Litoral

# NEW CITY - THE SOCIAL CONSTRUCTION OF A CITY. CASE STUDY OF A REGIONAL PUBLIC POLICY DEVELOPMENT PROJECT.

## **ABSTRACT**

Situated in Alentejo Litoral, Vila Nova de Santo André is an unique case in Portugal of a city built to support an extensive project of public policies, regarding regional and housing development within the framework of the III Plano de Fomento. The new city edified on a barren land, designed and planned indoors, mobilized population from various parts of the country and former colonies, becoming at the time a cosmopolitan city in Alentejo. This thesis' purpose is to analyze the socio-territorial dynamics of this place, by analyzing the physical and social path of the city. Starting from its genesis, understanding its evolution and associated constraints, as well as the intervention of its social agents in its history and future perspective. The case study presented, entails a certain contextual singularity, which is intended to be deepened by using various research techniques, favoring document analysis, gathering information through interviews with social actors, organizing a seminar together with participant observation. This work is addressed to a heterogeneous public, including all who might be interested and that contribute to the definition and implementation of public policies. It is intended to be a contribution to the identification of the unique path taken to built this city and by the population mobilized by it, uncovering weaknesses and strengths that contribute to the delineation of future lines of regional intervention.

## **Keywords:**

Socio-territorial Dynamics; Public Policies; Regional Development; Social Agents; Alentejo Litoral

## ÍNDICE

Índice de Quadros .....	8
Índice de Imagens .....	8
Índice de Gráficos .....	9
Glossário de Siglas .....	9
INTRODUÇÃO .....	13
PARTE I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	20
1.TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO EM CONTEXTO URBANO: UMA APROXIMAÇÃO ÀS PERSPETIVAS SOCIOLÓGICAS .....	21
1.1. O Território na construção da realidade social.....	22
1.1.1. Teoria da Estruturação e o espaço social.....	22
1.1.2. Espacialização dos fenómenos sociais .....	25
1.2. A Cidade: dos lugares físicos às transformações sociais e políticas. ....	34
1.2.1. A Cidade como unidade funcional .....	34
1.2.2. Urbanidade e práticas sociais .....	41
1.3. Desenvolvimento dos territórios: teorias e paradigmas de desenvolvimento regional ....	43
1.3.1. Perspetiva Difusionista.....	48
1.3.2. Perspetiva Territorialista .....	51
1.4. Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial .....	55
1.4.1. Políticas Públicas Territoriais em Portugal .....	62
2. ABORDAGENS EPISTEMOLÓGICAS E METODOLÓGICAS .....	74
2.1 Para uma contextualização das principais opções.....	74
2.2. Construcionismo social e interacionismo simbólico .....	77
2.3. Estudo de Caso.....	86
2.4. <i>Grounded Theory</i> .....	87
2.5. Avaliação Baseada na Teoria (ABT) .....	90
2.6. Técnicas de recolha de dados .....	98
2.6.1 Observação Direta e Participante .....	98
2.6.2. Entrevistas .....	100
2.6.3. Recolha documental .....	103
2.6.4. Seminário .....	104
2.7. Tratamento e análise de dados .....	106
2.7.1. Análise de Conteúdo .....	106
2.7.2. As variáveis de análise – Categorização .....	108
2.8. Ética na Investigação.....	109

PARTE II. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA CIDADE NOVA DE SANTO ANDRÉ: O CASO DE UM PROJETO DE POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	113
3. FUNDAMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA O PROJETO DE DESENVOLVIMENTO DE SINES .....	114
3.1. O contexto das políticas públicas regionais no Estado Novo.....	114
3.2. O protecionismo económico e a espacialidade litoral .....	116
3.3. O III Plano de Fomento e os polos de desenvolvimento .....	117
3.4. O Complexo Industrial de Sines e a criação do novo centro urbano.....	122
3.5. Redefinição do projeto de desenvolvimento da área de Sines .....	129
3.6. O Complexo Industrial de Sines: situação atual.....	140
4. A CONSTRUÇÃO DAS DINÂMICAS SOCIAIS EM TORNO DA CIDADE NOVA.....	145
4.1. O plano urbano e as condicionantes de implementação.....	145
4.2. Mobilização da população.....	150
4.3. Fase 1 – 1975-1979 .....	152
4.3.1. Neutralidade do espaço físico.....	152
4.3.2. O impacto dos constrangimentos durante a construção do edificado.....	156
4.3.3. Fluxo populacional – Quem, como e porquê? Pressões e motivações dos migrantes. ....	159
4.3.4. Início das dinâmicas sociais no espaço urbano. ....	162
4.3.4.1. Construção da perceção do espaço físico .....	163
4.3.4.2. A edificação da rede social.....	166
4.3.4.3. O espaço social em construção.....	170
4.4. Fase 2 – 1980-1986 .....	171
4.4.1 Consolidação do espaço físico .....	171
4.4.2. O impacto dos constrangimentos durante a construção do edificado.....	173
4.4.3. Fluxo populacional – Quem, como e porquê? Pressões e motivações dos migrantes. ....	176
4.4.3.1. Mobilização e conflitualidade dos atores .....	179
4.4.4. Desenvolvimento das dinâmicas sociais no espaço urbano. ....	183
4.4.4.1. Construção da perceção do espaço físico .....	183
4.4.4.2. O desenvolvimento da rede social.....	196
5. AVALIAÇÃO DO PROJETO CIDADE NOVA.....	204
5.1 Objetivo do Projeto .....	204
5.2 Objetivo Específico da avaliação .....	204
5.3 Atores Chave.....	204
5.4 Teoria da Mudança.....	205
5.4.1 Problemática.....	206
5.4.2 Resultados Esperados.....	207

5.4.3. Premissas para a mudança.....	207
5.5 Questões de Avaliação .....	208
5.5.1 Relevância .....	208
5.5.2 Coerência.....	212
5.5.3 Impacto.....	215
5.5.4 Sustentabilidade .....	217
6. QUE FUTURO PARA A CIDADE NOVA DE VILA NOVA DE SANTO ANDRÉ .....	221
6.1 Seminário .....	221
6.2. Fragilidades e Potencialidades da Cidade Nova.....	224
6.3. Propostas de intervenção dos diferentes atores sociais sobre o futuro da cidade – Seminário. ....	229
6.3.1 Desenvolvimento Económico e Infraestruturas.....	230
6.3.2 Dimensão Social.....	233
6.3.3. Educação e Formação Profissional.....	234
6.3.4. Dimensão cultural .....	236
6.4. Ambiente socioeconómico presente e a perspetiva futura de desenvolvimento .....	238
7. CONCLUSÃO .....	242
7.1 Recomendações.....	248
BIBLIOGRAFIA.....	249
ANEXOS.....	272
ANEXO I. Dimensões e Objetivos do Guião de Entrevistas .....	273
ANEXO II. Grelha de Entrevista Semiestruturada .....	273
ANEXO III. Q1. Qual foi a motivação que o/a levou à tomada de decisão de ir residir na “cidade nova”? .....	275
ANEXO IV. Q2. Conte-nos a sua chegada à "cidade nova", o contexto em que se fez a mudança. ....	276
ANEXO V. Q3. Como se desenvolveu a sua relação com os outros habitantes? .....	277
ANEXO VI. Q4. Como se desenvolveu a sua relação com a arquitetura/edificado/bairros? 278	
ANEXO VII. Q5. Identifique atividades de tempos livres nos primeiros anos após a sua chegada.....	279
ANEXO VIII. Q6. No seu entender quais as necessidades mais importantes sentidas nos primeiros tempos. ....	280
ANEXO IX. Q7. O que ainda há por fazer na Cidade Nova, hoje Vila Nova de Santo André? .....	281
ANEXO X. Seminário Cidade Nova 2030.....	282
ANEXO XI. Declaração de Consentimento Informado .....	284
ANEXO XII. Resumo dos Investimentos Públicos – Estimativa de 1972.....	285

## Índice de Quadros

Quadro 1. Definição de cidade por tamanho do seu centro urbano .....	40
Quadro 2. Elementos do Processo de Investigação .....	77
Quadro 3. Metodologia – Questões de Avaliação .....	97
Quadro 4. Entrevistas temáticas .....	101
Quadro 5. Perfil dos Entrevistados.....	102
Quadro 6. Dimensões e Objetivos da Recolha Documental.....	104
Quadro 7. Unidades Indústrias planeadas e concretizadas.....	139
Quadro 8. Postos de trabalho Complexo Industrial (2015).....	143
Quadro 9. Habitação construída pela CNP.....	148
Quadro 10. Habitação Construída e em construção 1982.....	149
Quadro 11. População residente na freguesia de Santo André em 1981- Residentes.....	159
Quadro 12. População residente na freguesia de Santo André em 1981, por local de residência a 31 de dezembro de 1973 .....	160
Quadro 13. Fogos Construídos Vila Nova de Santo André – 1983 .....	173
Quadro 14. Bairros (primeiro semestre de 1980) .....	178
Quadro 15. Designações dos Bairros.....	191
Quadro 16. Modelo da Teoria da Mudança.....	206
Quadro 17. Alojamentos Freguesia de Santo André.....	208
Quadro 18. População Freguesia de Santo André .....	209
Quadro 19. Planeado Saúde.....	210
Quadro 20. Planeado Educação .....	210
Quadro 21. Planeado Equipamento Culturais /Comerciais.....	210
Quadro 22. Execução à data de 1974 .....	213
Quadro 23. Execução à data de 1982 .....	214
Quadro 24. Execução à data de 1986 .....	214
Quadro 25. Evolução da População Cidades Limítrofes a Vila Nova de Santo André .....	216
Quadro 26. Evolução da População Municípios do Alentejo Litoral .....	217
Quadro 27. Análise SWOT – Desenvolvimento Económico e Infraestruturas.....	233
Quadro 28. Análise SWOT – Dimensão Social.....	234
Quadro 29. Análise SWOT – Educação e Formação Profissional.....	235
Quadro 30. Análise SWOT – Dimensão Cultural .....	237
Quadro 31. Perspetiva de Desenvolvimento Vila Nova de Santo André.....	241

## Índice de Imagens

Imagem 1. How to define a city – High density cells, urban centre and city (Graz) .....	39
Imagem 2. How to define a commuting zone – City and its commuting zone (Genova) .....	40
Imagem 3. Representação Gráfica do conceito de policentrismo .....	61
Imagem 4. Sistema Urbano e Acessibilidades em Portugal .....	71
Imagem 5. Porto de Sines.....	140
Imagem 6. Hinterland Porto de Sines .....	140
Imagem 7. Projeto Porto de Sines 1972 .....	142
Imagem 8. Porto de Sines proposta de futuro.....	143
Imagem 9. Bairro das Flores.1 .....	164
Imagem 10. Bairro das Flores.2 .....	165
Imagem 11. Planta Cidade Nova de Santo André – Bairros FASE 1 .....	166
Imagem 12. Mapa da cidade Vila Nova de Santo André – 2018.....	179
Imagem 13. Planta com referência Bairro da Atalaia nº 1.....	187
Imagem 14. Planta com referência Bairro da Atalaia nº2.....	188
Imagem 15. Planta com referência à organização do traçado viário. ....	189
Imagem 16. Planta com referência à organização do traçado viário. ....	190
Imagem 17. Bairro das Panteras .....	193
Imagem 18. Planta Cidade Nova de Santo André – Bairros FASE 2 .....	195

Imagem 19. Fachada da capela de Santa Maria – Bairro Azul .....	200
Imagem 20. Recorte de jornal O Leme – Campanha para a construção da nova Capela .....	201
Imagem 21. Indicador per Capita por município na região Alentejo 2015.....	239
Imagem 22. Ganho médio mensal dos/as trabalhadores/as por conta de outrem nos estabelecimentos, por município.....	240

## **Índice de Gráficos**

Gráfico 1. Evolução da População na Freguesia de Santo André – 1970-2011 .....	151
Gráfico 2. Distribuição de ativos da Freguesia de Santo André por Local de Trabalho – Censos 2011 ..	218
Gráfico 3. Ocorrências Necessidades Vila Nova de Santo André. ....	225

## **Glossário de Siglas**

ABT: Avaliação Baseada na Teoria

AIDUS: Desenvolvimento Urbano Sustentado

AIP: Associação Industrial Portuguesa

AJAGATO: Associação Juvenil Amigos do Gato

APS: Administração do Porto de Sines

ATL: Atividades de Tempos Livres

CCR: Comissões de Coordenação Regional

CCDR: Comissões de Coordenação Desenvolvimento Regional

CEE: Comunidade Económica Europeia

CES: Conselho Económico e Social

CICS.NOVA. UÉvora: Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade de Évora

CIM: Comunidade Intermunicipal

CIMAL: Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral

CMSC: Câmara Municipal de Santiago do Cacém

CNP: Companhia Nacional de Petroquímica

CPR: Constituição Política da República

CRP76: Constituição da República Portuguesa de 1976

DPCU: Departamento de Projeto do Centro Urbano

DPSB: Departamento do Projeto do Saneamento Básico

DAI: Divisão de Apoio ao Investidor

DGH: Divisão de Gestão Habitacional

DRP: Divisão de Relações Públicas

DLBC: Desenvolvimento Local de Base Comunitária

EDEC: Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário

EFTA: Associação Europeia do Comércio Livre

EIDT: Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial

ERPI: Estrutura Residencial para Pessoas Idosas

ESDP: European Spatial Development Perspective

ETLA: Escola Tecnológica do Litoral Alentejano

EU: União Europeia

FEDER: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FSE: Fundo Social Europeu

GAS: Gabinete da Área de Sines

GOPs : Grandes Opções do Plano

IGAPHE: Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado

IGT: Instrumentos de Gestão Territorial

INE: Instituto Nacional de Estatística

ITI: Territoriais Integrados

LEADER: Ligação entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural

LBOTU: Lei de Bases do Ordenamento Territorial e do Urbanismo

MGT: Metodologia Grounded Theory

NUT: Nomenclatura das Unidades Territoriais

OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OID: Operação Integrada de Desenvolvimento

ONU: Organização das Nações Unidas

PDCT: Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial

PDR: Plano de Desenvolvimento Regional

PDM: Plano Diretor Municipal

PEDIP: Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria

PEDU: Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano

PIB: Produto Interno Bruto

PGU: Plano Geral de Urbanização

POLIS: Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades

PORs: Programas Operacionais Regionais

PNPOT: Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

PPBT: Políticas públicas de base territorial

PROSIURB: Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e de Apoio à Execução dos PDM

PROT: Programas Regionais de Ordenamento do Território

RJIGT: Regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial

RGEU: Regulamento Geral das Edificações Urbanas

REN: Reserva Ecológica Nacional

RAN: Reserva Agrícola Nacional

QCA 1: Quadro Comunitário de Apoio 1

QCA 2: Quadro Comunitário de Apoio 2

QCA 3: Quadro Comunitário de Apoio 3

QREN: Quadro de Referência Estratégico Nacional

ZAL: Zona de Atividades Logísticas de Sines

ZIL: Zona Industrial Ligeira

ZILS: Zona Industrial e Logística de Sines

## INTRODUÇÃO

O trabalho de investigação Cidade Nova – a construção social de uma cidade, estudo de caso de um projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional, foi realizada entre os anos de 2014 a 2019 e conduz à tese de doutoramento em Sociologia na Universidade de Évora.

A Cidade Nova – Vila Nova de Santo André, apresenta-se-nos hoje, como um local vivido, com memória, e representa um nó na rede social alargada às cidades vizinhas, quer pelo fluxo originado pela relação administrativa quer pelo fluxo relacionado com as empresas do complexo industrial de Sines, fazendo parte integrante duma realidade social do Alentejo Litoral.

Vila Nova de Santo André é o caso único em Portugal de construção de uma cidade a partir de um espaço vazio, planeada, desenhada e estruturada em gabinete ao abrigo de um projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional. Apresenta-se-nos como um laboratório a céu aberto para a análise de dinâmicas sociais construídas a partir de um espaço físico edificado com um propósito, e habitado por uma população migrante originária de diferentes cidades do território nacional e das ex-colónias, carregando consigo diferentes modos e costumes de vivência.

Vila Nova de Santo André é um aglomerado urbano, que destoa do património edificado da zona rural alentejana em que está inserido. As suas ruas espaçosas e brilhantes e os seus bairros geometricamente desenhados, transportam-nos para uma *surrealidade* alentejana que não encontra par no espaço físico envolvente.

Em que contexto surge então o centro urbano de Santo André?

Construir uma cidade de raiz porquê e para quem?

De que forma a população oriunda de diversos locais do território continental e das ex-colónias, sem vínculos entre si e ao espaço físico, constrói um espaço social?

Como se organizou esta população de forma a minimizar e superar constrangimentos, maximizando recursos? Que estratégias para a sobrevivência social foram desencadeados para a estabilização do quotidiano?

Respondendo às questões colocadas e seguindo uma trajetória cronológica, pretendemos organizar um documento que contribua para a perceção deste espaço físico e social inédito em Portugal. Reconhecer a cidade nova como um espaço vinculado a uma construção ímpar em Portugal, física e socialmente, fruto de um projeto de âmbito

alargado que representa a última tentativa de desenvolvimento regional do Estado Novo, orientado para um projeto macro de habitação social no âmbito de políticas públicas de desenvolvimento territorial ancorado ao modelo difusionista, à teoria dos polos de crescimento por atração de François Perroux (1975), e à construção do complexo industrial de Sines ao abrigo do III Plano de Fomento (1968-1973).

O conceito de habitação social a que este trabalho se refere, descola-se do sentido de resposta a um problema social, nomeadamente o alojamento de populações economicamente desfavorecidas e em risco de exclusão social, mas sim no sentido de uma intervenção urbanística inserida num programa de políticas públicas apoiado e suportado em grande parte pelo Estado. O conceito de habitação social que propomos neste texto, tenderá à perceção do processo urbano e tal como Baptista (2001) refere “o trabalho sociológico de análise dos processos de crescimento urbano, de alteração de *habitats* urbanos tradicionais e de reconversão das relações de sociabilidade em contextos de crescente mobilidade geográfica e social” (p.74).

Este estudo de caso prevê uma abordagem à génese na Cidade Nova de Santo André, articulando no tempo a construção do seu espaço físico com a construção do seu espaço social. O objeto de estudo foi determinado em linha de uma perspetiva compreensiva, tal como Max Weber citado por Jahnke (2011), a define, ou seja a escolha de um objeto de investigação será uma questão de valores, orientada por critérios subjetivos de interesse para compreender um fenómeno individual, a escolha da perspetiva não será determinada por critérios objetivos, a dimensão de uma realidade que é escolhida como objeto da investigação, não se encontra fora da realidade cultural do investigador.

Não obstante a dimensão pluridisciplinar assente em diferentes domínios científicos para além da Sociologia, como a História, a Arquitetura, a Ciência Política e a Geografia Urbana, a presente tese de doutoramento em Sociologia propõe, seguindo uma linha cronológica, analisar longitudinalmente, as dinâmicas sociais decorrentes da concretização de um plano integrado de habitação com o fim de apoiar a construção de um complexo industrial, no âmbito das políticas públicas de desenvolvimento regional.

O conceito de Cidade Nova apresentado neste trabalho decorre de um modelo de desenvolvimento regional, difundido após a 2ª Grande Guerra e que se define pela criação de polos de desenvolvimento industrial e construção de habitação de suporte. A área residencial planeada vai ser construída desagregada de outros polos habitacionais

existentes, orientada por um plano integrado que previa a construção para além do edificado de habitação, acessibilidades e equipamentos sociais, que pudessem suportar e promover a origem de uma Cidade.

O espaço temporal do trabalho principia em 1968, com a aprovação do III Plano de Fomento e foi dividido em três fases:

- 1- De 1968 a 1979 – fase de planeamento e início da construção do complexo industrial de Sines e da cidade de Santo André.
- 2- De 1980 a 1986 – fase de desenvolvimento e estruturação do complexo industrial e da cidade.
- 3- A partir de 1987 – estabilização e manutenção do complexo industrial e da cidade.

Quanto à delimitação do espaço físico a pesquisa desenvolve-se na região Alentejo, na NUT III Alentejo Litoral, incidindo nos concelhos de Sines (o complexo industrial) e Santiago do Cacém (a cidade), com o maior foco da freguesia de Santo André, local de construção da Cidade Nova.

A particularidade contextual para a construção da cidade terá suscitado interesse para a elaboração de estudos por parte de investigadores, aliciando principalmente investigadores nas áreas da arquitetura e planeamento urbano, até porque este edificado urbano é sinalizado nestes cursos de ensino superior, por duas das suas características: a arquitetura moderna e a construção mediante um plano de políticas públicas de desenvolvimento regional. A título de exemplo são os trabalhos *A Cidade Nova de Santo André. Uma Utopia Urbana na Primavera Marcelista*, desenvolvido por Maria Carreira para a obtenção do grau de Mestre em Arquitetura, trabalho com uma especificidade vincada a nível arquitetónico. Também investigadores nas áreas das ciências sociais como Cristina Mendes que no âmbito do mestrado em Relações Interculturais, elaborou o estudo *Percurso de Integração, Identidade e Pertenças*, com o enfoque principal no processo de fixação das populações mobilizadas de Moçambique e Angola para a Vila Nova de Santo André. Outros trabalhos têm sido desenvolvidos no âmbito do Complexo Industrial como *Sines: Indústria e estrutura portuária* de Beatriz Ribeiro, para obtenção do grau de Mestre em Arquitetura. Inúmeros são os estudos sobre territórios e o seu desenvolvimento, maioritariamente numa visão global ou à escala da região Alentejo, como trabalhos sobre políticas públicas de desenvolvimento regional e de habitação social. Muitas são as propostas de estudos que podemos ler

sobre estes três domínios Território, Políticas Públicas e Planeamento Urbano, mas o objetivo deste trabalho centraliza-se na população residente neste espaço.

Foram elaborados estudos preliminares e detalhados, da região a abranger pelo complexo industrial e cidade nova, aquando da tomada de decisão do projeto, nomeadamente o *Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias Base*. (1971) elaborado pelo Gabinete da Área de Sines, que identifica ao detalhe a zona de intervenção do grande projeto. Posteriormente nos anos 80 do séc. XX, foram lançados pelo Gabinete de Área de Sines alguns estudos, onde o foco já se orientava para a questão social, incluindo inquéritos à população e tentando perceber as dinâmicas sociais e o ambiente social na cidade e as fragilidades nela contidas.

Fruto de condicionalismos económicos, políticos e sociais o grande projeto não se concretizou na dimensão planeada, sofrendo uma redução substancial tanto a nível dos investimentos industriais, como a redução dos postos de trabalho criados, e no número de habitações construídas. Gerou-se ao longo dos anos (o projeto já conta com mais de quatro décadas), a ideia de fracasso do projeto, devido a este desvio em relação ao planeado inicial, conta deste facto refere Raquel Ribeiro no jornal Público de 17 de agosto de 2014 num artigo intitulado *Santo André – A Cidade que continua por fazer* . . . “e descobrimos uma cidade ainda à procura de identidade”, mas como se percecionam os habitantes de Vila Nova de Santo André, enquanto os construtores sociais da Cidade Nova? Como se sentem no território? Como funciona a Cidade? Que potencial tem? Como olham para o futuro da cidade? São estas as questões que dão corpo e colocam a tónica na pertinência deste trabalho. Desenvolver um trabalho de descrição e análise, com o foco na identificação dos percursos do território, da cidade e da população residente, bem como a perspetiva de futuro.

O trabalho apresentado, configura um estudo de caso, recorrendo a diversas técnicas de investigação, privilegiando a recolha documental em fontes primárias, a recolha de entrevistas semiestruturadas aos diferentes atores construtores do espaço social, a observação participante, uma avaliação de Impacto com uma Abordagem Baseada na Teoria – ABT, elaborando uma teoria da mudança, partindo do princípio que a política adotada protagonizará através das ações desenvolvidas a satisfação dos objetivos a atingir, pressupondo uma relação direta entre as ações aplicadas e as alterações registadas no objeto intervencionado e a organização de um seminário para a promoção do debate em torno da perspetiva futura da cidade de Santo André.

Os atores sociais convidados a participar nas entrevistas foram especificamente escolhidos tendo em conta a sua história na construção da cidade. Para a investigadora que cresceu em Santiago do Cacém e acompanhou o crescimento da cidade através dos seus colegas do ensino básico e secundário, “O Areal” ou “Os Bairros” como era designada a cidade pelos locais, foi sempre uma fonte de curiosidade e mistério para uma jovem que na altura teria entre 11 a 13 anos. Quem eram estas pessoas e porque é que os prédios eram tão diferentes? Volvidos mais de quarenta anos, inúmeras foram as oportunidades de um olhar e de um escutar atentos às movimentações na cidade, que permitiram localizar indivíduos chave da sua edificação social, e solicitar a sua colaboração neste trabalho, à qual entusiasticamente e afirmativamente responderam.

No seguimento das relações interpessoais desenvolvidas com numerosos elementos desta população e da frequência de atividades e locais de convívio, nomeadamente a biblioteca Manuel do Tojal, e o espaço da Associação Ajagato, espaços fundamentais da vida cultural da cidade, foi possível recolher documentação de suporte a este trabalho, como publicações periódicas e outras informações pertinentes que os atores colecionaram, que o objetivaram, sendo que esta sistematização da informação recolhida prevê a publicação de uma breve história da cidade.

A organização de um seminário sobre o futuro da cidade, “Seminário Cidade Nova 2030” em maio de 2018, juntou a participação interessada e interventiva da população, que se consolidou em mais um ponto de partida para novas iniciativas, nomeadamente um convite dirigido à Universidade de Évora através do CICS.NOVA.UÉvora num projeto em desenvolvimento que permitirá manter a pertinência do galardão de ECO-Freguesias atribuído à freguesia de Santo André em 2019, fruto do empenho das entidades competentes e da população em geral. O grupo de trabalho reúne, para estruturar um plano de atividades de suporte a esta convicção de qua Cidade poderá ser, no alinhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU, Agenda 2030), uma comunidade inclusiva segura e sustentável, mantendo o foco nas preocupações com o ambiente e o território.

Decorrente desta problematização, importa clarificar as primeiras orientações para a presente pesquisa, em que o objetivo central é:

*Analisar, longitudinalmente, as dinâmicas sociais decorrentes da concretização de um plano de habitação social orientado para a construção de uma cidade de raiz, no âmbito das políticas públicas de desenvolvimento regional.*

Como objetivos específicos pretende-se:

*1. Conhecer o contexto histórico, político e socioeconómico que orientou para a implementação do complexo industrial e consequente construção da cidade nova de Santo André, protagonizado pela implementação de políticas públicas.*

*2. Identificar os fatores que contribuíram para os constrangimentos sofridos pelo projeto urbano, na sua construção e o seu impacto na região e na população, face à não plena concretização da programação inicial, tanto do complexo industrial de Sines como o da urbanização de Santo André.*

*3. Analisar como decorreram as dinâmicas da organização social e espacial visando o desenvolvimento de condições de habitabilidade e de sociabilidade urbana, sendo que aquando da chegada da população, alguns dos recursos básicos não estavam estabilizados, e de que forma interagem os residentes na construção do seu espaço físico e social.*

*4. Avaliar o projeto de construção da cidade nova de Santo André, como política pública assente num modelo de desenvolvimento funcionalista /difusionista.*

*5. Contribuir para a identificação das principais tendências de futuro que se perspetiva para Vila Nova de Santo André em 2030.*

Deste modo, o contributo da pesquisa visa, identificar e caracterizar fenómenos sociais decorrentes da fixação da população na cidade e da instrumentalização da vida quotidiana, bem como sinalizar elementos potenciadores para o desenvolvimento futuro da cidade. Analisar e avaliar os impactos da implementação destas medidas de políticas públicas e que aprendizagens podemos guardar para o futuro.

O trabalho encontra-se estruturado em duas partes, na Parte I - *Enquadramento Teórico-Metodológico*, composta por dois capítulos, o primeiro dedicado à perspetiva teórica e o segundo à metodologia utilizada. A Parte II. *A Construção Social da Cidade Nova de Santo André: O caso de um projeto de política pública de desenvolvimento regional*, engloba cinco capítulos, que contextualizam a análise do projeto, iniciando com um capítulo dedicado aos fundamentos da política pública de base ao projeto de desenvolvimento de Sines, seguido de um capítulo onde são abordadas as dinâmicas sociais em torno da cidade nova, sendo esta análise dividida em duas partes correspondentes às duas fases de fluxo de migrantes, o capítulo 5 prevê uma avaliação do projeto de construção da cidade nova e o capítulo 6 trata da questão futura para a

cidade, o seu desenvolvimento económico e social. Por fim um capítulo dedicado às conclusões e recomendações do trabalho.

## **PARTE I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO-METODOLÓGICO**

## **1.TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO EM CONTEXTO URBANO: UMA APROXIMAÇÃO ÀS PERSPETIVAS SOCIOLÓGICAS**

Partindo do entendimento de sociologia como a ciência que interpreta a ação social, as suas causas e efeitos, como e para quê uma ação orientada para a construção de um conhecimento, reconhecendo e compreendendo a motivação para o desenvolvimento da ação.

Segundo Simmel (1894) citado por Cruz (2013), a Sociologia ao tomar como objetivo o conhecimento das leis que constituem uma sociedade, deverá, no entanto, reconhecer que perante a diversidade da ação social e histórica,

. . . a Sociedade é apenas um conceito abstracto e vazio, e que só podemos tratar de conhecer as relações de causa e efeito que existem entre as determinações e as fases particulares das associações, cada sociedade concreta apresenta uma combinação individual destes elementos e destas forças. (Cruz, 2013, p.551)

A sociedade segundo a aceção de Spencer (1877), citado por Cruz (2013) é uma entidade constituída pelas relações constantes entre as suas partes, análogas às relações permanentes de um organismo vivo, este autor faz uma analogia de sociedade como um sistema vivo, que se desenvolve, cresce, se mantém, se divide e que poderá até de ter de ser destruído, por esta razão se distingue do mundo inorgânico. Num agregado social as alterações das partes influenciam-se e tornam-se dependentes. Esta reciprocidade segundo Spencer (1877), citado por Cruz (2013), aumenta com o desenvolvimento e evolução de uma sociedade. A complexidade de uma sociedade desenvolve-se com a estratificação de grupos e a divisão do trabalho, interdependente e diferenciado.

A sociologia toma a seu cargo a construção do conhecimento, de como se desenvolvem as sociedades e que regras são aplicadas ou construídas. Que fatores oferecem relevância, que fatores são moldáveis e que características são inerentes às transformações das sociedades, o espaço físico e poder económico são fatores determinantes da vida em sociedade, a forma como os grupos se organizam e se desenvolvem relacionalmente dependerá e seguirá regras definidas de associação perante a exequibilidade da vida em sociedade.

## **1.1. O Território na construção da realidade social**

### **1.1.1. Teoria da Estruturação e o espaço social**

Giddens segundo Baltazar (2016), defende a teoria da estruturação como uma reconstrução da teoria social e segundo Pires (1999) citado por Baltazar (2016), desenvolve a construção de novos corpos teóricos. A investigação nas ciências sociais preocupa-se com a relação entre a ação e a estrutura, sendo que uma não é determinante da outra, de acordo com Giddens (1984) citado por Baltazar (2016). A agência é o processo contínuo da intenção dos agentes sociais reflexivos, para a concretização dos seus objetivos, que segundo Giddens (1996), citado por Baltazar (2016), se desenvolve através do modelo estratificado da ação, apresentando-se entre dois polos, (condições desconhecidas da ação e consequências não intencionais da ação), relacionados através da monitorização racionalização e motivação da ação.

A definição de estrutura na visão de Giddens (1984) citado por Baltazar (2016), contempla conjuntos organizados de normas e recursos, que permitem práticas sociais idênticas em momentos temporais e espaciais diferentes, promovendo uma configuração sistêmica; a vida social configura-se através da estrutura das atividades dos agentes sociais. O sistema social é um conjunto de práticas sociais reproduzidas entre agentes sociais.

Segundo Baltazar (2016) a dualidade que Giddens nos apresenta entre a estrutura e a ação, é a relação dialética que o próprio define como estruturação. A realidade social é construída partindo das condições e resultados da ação, as atividades são continuamente recriadas pelos atores sociais, que estabelecem o ambiente possível dessas mesmas atividades, conferindo o poder aos agentes sociais de produção da mudança social.

Bourdieu (1997) alerta para o pensamento substancialista que leva a catalogar atividades de grupos da sociedade num determinado momento como caracterizadores de uma cultura, o mesmo autor apresenta-nos a ideia de que um grupo não mantém propriedades essenciais, mas sim propriedades que o definem num determinado momento, na sequência da posição dentro do quadro social a que pertencem. Para Bourdieu (1997), o espaço social constrói-se segundo dois princípios de diferenciação que são o capital económico e o capital cultural, sendo que os atores sociais têm tanto mais de comum quanto mais próximos estão dentro destas duas dimensões. A proximidade dentro do

espaço social orienta para uma facilitação de criação de laços relacionais dentro do mesmo grupo de pertença.

Bourdieu incorpora o espaço social, a partir do *habitus*, (capital cultural incorporado) do capital e do campo, que elabora a estrutura das classes sociais, definidas através dos capitais (económico e cultural) e do modo de vida dos indivíduos. O *habitus* consiste no conjunto de orientações culturais incorporadas pelos indivíduos, que os orienta para a perceção e interação no espaço social. A cada indivíduo assiste um lugar adquirido através do reflexo das suas possibilidades e fragilidades económicas e culturais e das perceções sentidas de si próprio. O espaço social constrói-se através de campos de poder hierarquizados e compostos por classes dominantes que tendencialmente definem os critérios culturais e simbólicos, que determinam as relações sociais. O conceito de espaço social é dinâmico e varia consoante a comunidade em análise, a exemplo: o rendimento absoluto de um indivíduo condiciona o seu papel dependendo da comunidade em que está inserido, se inserido numa comunidade com um valor médio de rendimentos alto, um determinado valor de rendimento pode fazer surgir a exclusão para a participação ativa na vida comunitária, e o oposto, o mesmo rendimento, numa comunidade com um valor médio de rendimentos baixo, pode intervir de uma forma ativa uma vez que os padrões médios da comunidade proporcionam uma inclusão que orientará à sensação de bem-estar promovendo a ação.

Para Bourdieu (1997), “A ciência social deve construir não classes, mas espaços sociais no interior dos quais podem ser recortadas classes . . .” (p.32), assim como defende que todas as sociedades se apresentam como espaços sociais, estruturados pela distribuição do poder ou do capital e que varia conforme o espaço físico e o tempo.

A classe social é determinada pelo grupo de indivíduos que partilham o *habitus* de classe, ou seja, que partilham condições análogas, produzindo práticas idênticas que a caracterizam. Bourdieu (2010) reforça que,

. . . a classe social não é definida por uma propriedade... nem tão pouco por uma cadeia de propriedades, todas organizadas a partir de uma propriedade fundamental ... numa relação de causa-efeito, de condicionante e condicionado, mas pela estrutura de relações entre todas as propriedades pertinentes, que confere a cada uma delas e aos efeitos que exercem nas práticas o seu valor específico. (Bourdieu, 2010, pp. 183-184)

Se o território é tido como espaço social construído e vivido, no contexto do presente trabalho, considera-se que as perspetivas analíticas propostas por Giddens e

Bourdieu, assumem particular interesse contribuindo para uma maior inteligibilidade no campo da sociologia do território.

A sociologia do território estuda a composição e dinâmica social dos territórios e segundo R.M. Carmo (2014), numa lógica dualista dos modelos tradicionais com a oposição entre o rural e o urbano, levando mais longe a questão da configuração de territórios que não se encaixam diretamente nestes limites, territórios que pela sua composição se situam entre o urbano e o rural. Territórios que não se opõem em termos do seu espaço social ou morfológico, tornando assim o território um objeto de estudo, onde se desocultam diferentes significados. R.M. Carmo (2014), “os territórios constituem focus de atração, concorrentes e complementares, desencadeadores de pulsões diferenciadas, e por vezes contraditórias” (p.3).

Segundo A.P.S. Marques (2010) “o território é o espaço apropriado por uma determinada relação social que o produz e o mantém a partir de uma forma de poder.” (p.78). Os territórios formam-se a partir das relações sociais e possuem limites geográficos, A.P.S. Marques (2010) os territórios existem sobre o espaço geográfico e o espaço geográfico de uma nação é o seu território.

O conceito de território afigura-se não consensual, uma vez que pode ser determinado por uma orientação estática ou no seu oposto pela transformação empreendida pelas dinâmicas contextuais, económicas, sociais e culturais apresentando-se como ferramenta e recurso no desenvolvimento.

O território reveste-se de uma memória coletiva, com um património sociocultural, e requiere participação e responsabilidades sociais. O conceito de território segundo A.P.S. Marques (2010) pode ser definido como;

. . . um espaço socialmente construído, possuidor de recursos naturais e detentor de uma história construída pelos homens que nele habitam, através de convenções de valores e regras, de arranjos institucionais que lhes conferem expressão, e de formas sociais de organização da produção.

Como espaço social, o território é um campo de forças políticas conflituosas, com estruturas de poder e dominação. Assim, o território é simultaneamente um lugar de produção de bens e de acumulação de capital e um lugar de construção de acordos institucionais do poder instituído, em constante mutação e que abriga conflitos de interesses e formas de acção colectiva e de coordenação. As formas de acção colectiva são territorializadas, pois não ocorrem no espaço abstracto, mas sim no espaço socialmente construído. (A.P.S. Marques, 2010, pp. 80-81)

Reis (2015), defende a necessidade de construção de uma epistemologia do território, de forma a entender o que valoriza o território, a interpretar território e quais são as variáveis que originam movimentos de atração ou de repulsão, de dinâmicas ou de défices. A interpretação do território de forma a perceber o poder que ele incorpora, as interações e relações dos e entre os atores que o constituem. O território não será apenas um conjunto de características físicas e materiais, mas um espaço que o é, determinado pelo conjunto de ações protagonizadas pelos seus atores.

Reis e Baltazar (2018), citando Lefebvre (1991), consideram uma multiplicidade de utilizações do conceito de espaço, desenvolvidas a partir das relações entre o homem e a natureza (espaço físico),

como, por exemplo, os espaços económicos, espaços políticos, espaços culturais, espaços urbanos e os espaços rurais, enquanto espaço percebido, espaço concebido e espaço vivido – triplicidade das representações do espaço – que muda ou ganha novas formas, funções ou significados conforme mudam os modos de produção, as sociedades e as épocas (Reis e Baltazar, 2018, p.157),

numa perspetiva de que não existe um espaço social, mas múltiplos espaços sociais, sendo que a análise multidimensional é determinada pela intencionalidade de forma unidimensional de materialização de um espaço pelos seus construtores, dando origem ao conceito de território (espaço geográfico e social).

Reis e Baltazar (2018) definem território como:

. . . o território pode ser interpretado enquanto espaço em que existe uma identidade de pertença e uma representação simbólica (identidade cultural), espaço de ação da sociedade e de interação social, na medida em que, tanto pode ser uma ferramenta como um recurso ou suporte para o desenvolvimento económico e social, distinguindo-se pelo seu relacionamento com outros territórios de diferentes escalas e dimensões. (Reis e Baltazar, 2018, p.158)

Mais acrescentam as autoras Reis e Baltazar (2018) que o território é um espaço-suporte e um espaço-produto para diferentes atividades, sendo um “recurso estruturante em qualquer processo de desenvolvimento local, sub-regional, regional e nacional” (p.158).

### **1.1.2. Espacialização dos fenómenos sociais**

A sociologia, segundo Lemos (2012), desenvolveu um interesse pelas dinâmicas ligadas aos territórios, o estudo de fenómenos sociais em determinados espaços, prota-

gonizando a cidade nos estudos da sociologia urbana. O território reveste-se de elevado interesse por parte das ciências sociais, procurando definir conceitos e instrumentos de pesquisa, de forma a entender os fenómenos sociais que decorrem nos espaços. Sendo a cidade um espaço repleto de multiplicidade, a sociologia produziu a partir dos espaços urbanizados conhecimento sobre territórios.

Wirth (2001), defende que a cidade decorre de um crescimento e não de uma criação instantânea, visando a questão de que os modos de vida influenciam anteriores formas de relacionamento, ou seja, com mais ou menos peso o espaço social de uma cidade comporta esta herança da sociedade rural. Para Wirth (2001), a definição de cidade não pode ser feita apenas pela sua dimensão uma vez que comunidades de poucos habitantes que se localizam na raia das metrópoles, terão mais características da vida urbana do que comunidades de maior dimensão localizadas em regiões rurais. Também a evolução da tecnologia a nível de transportes e telecomunicações, expandiu modos de vida urbanos para fora do limite das cidades, sendo que estas incorporam as atividades industriais e de comércio, financeiras, administrativas culturais equipamentos de saúde e de ensino superior, exercendo uma atração na população rural. Wirth (2001), defende que a definição de urbanismo deve ultrapassar apenas a sinalização de características comuns, mas também identificar o que as distingue. Do ponto de vista social o modo de vida de uma cidade será diferente consoante a sua atividade ou atividades principais, mais ou menos industrializada, comercial ou universitária, entre outras. Wirth (2001), propõe a uma definição sociológica da cidade como “um agregado relativamente extenso, denso e estável de indivíduos socialmente heterogêneos” (p.50), uma vez que, considera Wirth (2001),

O problema nuclear do sociólogo que estuda a cidade consiste em identificar as formas de ação e organização social que caracteristicamente emergem em agregados, relativamente permanentes e compactos, formados por um grande número de indivíduos heterogêneos” (Wirth, 2001, p.51),

este autor, aponta também como característica do modo de vida urbano a associação que os seus habitantes necessitam de fazer a um número maior de grupos associados, uma vez que a dependência da cidade é maior do que no mundo rural, caracterizando a cidade pelo registo de um mais elevado número de contactos secundários, ou seja, embora se desenvolvam contactos diretos, estes são impessoais, superficiais e transitórios, sendo

que a relação com o outro, se reveste de um carácter utilitário, funcional com o objetivo de satisfação de necessidades e objetivos, Wirth (2001),

. . . o indivíduo ganha, por um lado, um certo grau de autonomia e de liberdade relativamente ao controlo pessoal e emocional exercido por grupos próximos, por outro lado, perde a expressão espontânea da sua personalidade, a postura moral e a sensação de participação, inerentes à vida em sociedade. Isto constitui essencialmente um estado de *anomia*, ou o vazio social a que Durkheim alude ao tentar explicar as várias formas de desorganização social da sociedade industrial. (Wirth, 2001, p.53)

Lemos (2012) , apresenta dois apontamentos sobre a questão da definição conceptual de cidade uma vez que para compreender a cidade, corremos o risco de a explicar através de um conjunto de elementos regulares físicos e sociais e se a dispersão conceptual existente, fundamentará a construção de um conceito transversal para as diferentes disciplinas que a estudam, apresentando através das palavras de Roncayolo (2005), citado por Lemos (2012), “ a cidade, mais do que um conceito de análise, é sem dúvida uma categoria da prática social” (p.60), uma possível resposta a esta questão, reduzindo a divisão disciplinar, passando a cidade a representar uma categoria socializada.

Sendo a habitação, a principal função da cidade, Baptista (2001), faz uma reflexão sobre as fronteiras entre a habitação enquanto problema social ou questão sociológica, uma vez que segundo este autor, há que definir o campo de interesse em estudo. Entendendo a habitação enquanto problema social, será objeto de estudo de um conjunto de interventores (públicos e privados), a habitação torna-se a habitação social, inserida em programas e medidas de políticas públicas de habitação. O entendimento da habitação enquanto questão sociológica segundo o autor já compreende uma dimensão diferente, uma vez que se debruça sobre os processos urbanos, o crescimento, a alteração de *habitats*, as relações de sociabilidade.

Segundo S. Santos (2014), a sociologia, com a sua primeira referência da Escola de Chicago, tem concedido um papel proeminente ao espaço na construção das realidades sociais. Os autores associados a esta escola de Chicago, Savage e Warde (2002) citado por S. Santos (2014), referem que o interesse dos estudos desta escola se debruçavam sobre o “estudo de padrões de relacionamento social numa situação histórica dada e num quadro espacial particular – a cidade americana no início do séc. XX” (p.2), focando a desigualdade urbana a partir da segregação do espaço. Compreender o papel do espaço na organização sociológica, segundo S. Santos (2014), a partir da sociologia urbana e rural, explorando as dinâmicas espaciais. Saunders (1993) citado por S. Santos,

(2014), tem uma visão de que o espaço será apenas mais uma variável, não ignorável por assentar nele os processos sociais, percebendo, contudo, a necessidade de o integrar como dimensão de análise. Para Gieryn (2000), citado por S. Santos (2014) o “lugar estabiliza e dá durabilidade às categorias, hierarquias estruturais da sociedade; compõe os padrões de interação presencial que constituem a formação de redes e a ação coletiva; incorpora e assegura normas culturais intangíveis, identidades, memórias . . .” (p.4). S. Santos (2014) elenca os estudos analisados, concluindo que,

A espacialidade modela as relações sociais tal como os processos sociais configuram e dão significado às geografias humanas. O lugar consolida, dá expressão, materializa e incorpora as dinâmicas sociais. . . Reconhecemos, no entanto, a capacidade transformadora dos indivíduos nos diferentes sentidos através dos quais se apropriam dos espaços e destas possibilidades de mobilidade, contribuindo para a produção social do espaço e para a produção espacial da sociedade. (S. Santos, 2014, p.5)

Lefebvre (2011), faz uma ligação da urbanização à industrialização, processo que centraliza as transformações da sociedade, indutor da planificação do espaço urbano, ainda que a cidade seja preexistente às indústrias. A industrialização traz para a cidade fluxos de migrantes fazendo-a atingir elevadas densidades populacionais, concentradas principalmente nas periferias, ao mesmo tempo que os núcleos urbanos antigos se vão deteriorando e/ou se transformando quer em espaços de serviços e escritórios ou habitados por uma faixa da população desfavorecida. Na ótica de Lefebvre (2011) o tecido urbano é um ecossistema, suporte de um modo de viver – a sociedade urbana. O urbano expande-se para o território rural levando consigo uma racionalidade trazida da cidade a que normalmente a juventude assimila rapidamente. Ainda segundo Lefebvre (2011) no meio da malha urbana existem espaços de ruralidade compostos por indivíduos com dificuldade de adaptação ao meio urbano, que mantêm práticas dos seus meios de proveniência, numa relação de urbanidade-ruralidade.

O espaço considera principalmente duas grandes dimensões, a dimensão física e a social. O espaço físico será limitado por ocupação (edificado) ou vazio, o espaço será necessariamente uma área que se limita por outras áreas ocupadas ou não.

Segundo A.P.S. Marques (2010), o espaço social,

pode conter elementos da natureza, mas também é formado pelas diversas dimensões sociais resultantes das relações que os sujeitos estabelecem entre si, aos níveis da cultura, da política ou da economia. Por outro lado, os sujeitos são produtores de espaços ao

estabelecerem relações diversas, sendo produtos dessa multidimensionalidade. (A.P.S. Marques, 2010, p.76)

O espaço social é, portanto, constituído e constituinte das relações entre os seus atores, que o transformam em territórios e regiões. Ainda para A.P.S. Marques (2010) o espaço além de multidimensional, inscreve-se num processo de complementaridade, de conflitualidade e de interação, apresentando-se como, A.P.S Marques (2010) “um conjunto indivisível de sistemas de objectos e sistemas de acções, os quais não podem ser considerados de modo isolado“ (p.77). O espaço é o cenário da produção histórica. São as relações sociais as produtoras dos espaços. A.P.S. Marques (2010) defende que o espaço será compreendido através da sua *composicionalidade*, ou seja, dos atributos que o compõem, sendo produto e produtor, processo e resultado, numa atividade circular de causa-efeito através dos resultados das relações entre atores sociais construindo-o e transformando-o.

Outra dimensão do espaço segundo A.P.S Marques (2010) será a *intencionalidade*, que promove o entendimento que os atores sociais têm, sobre a forma de existir, criando uma lógica cultural, delimitada, de forma a que seja passível de identificação. Com este processo de identificação o espaço é, o que a relação social gera. É através deste processo de identificação, que é produzido um espaço físico/social que passa a ser denominado por Território.

A área espacial física, objeto de desenvolvimento poderá abranger uma área vazia (como é o caso do espaço inicial do trabalho em causa), ou uma área construída que se pretende objeto de intervenção para as políticas territoriais.

A definição dos limites de espaço, pode ter na sua origem diferentes aceções, administrativa, política, histórica, geográfica. Nenhum espaço o é sem uma motivação, tomando especial relevo aquando na determinação de implementação de políticas territoriais.

Segundo Boudeville (1968) sobre a noção de espaço e região, o espaço será composto de três dimensões;

- O espaço geograficamente definido pela latitude, longitude e altitude sendo o palco das nossas vivências.
- O espaço matematicamente abstrato, definido por dados independentes representando as relações, sem que obedeçam a uma localização geográfica.

fica, como o espaço técnico de uma matriz de Leontief,<sup>1</sup> ou o modelo input-output (insumo-produto), as condições técnicas de utilização dos equipamentos, ou as superfícies indiferentes de um consumidor ou de uma comunidade de consumidores.

- O espaço económico sendo a aplicação de um espaço matemático ou técnico assente no espaço geográfico.

Segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), uma região pode ser definida através dos seus elementos históricos e sociais e orientada por uma demarcação política e administrativa, coincidente na generalidade com características físicas e climáticas concordantes, e segundo A.S. Lopes (2001), uma região começa por uma definição geográfica passando por uma definição económica e social e política. Para A.S. Lopes (2001) na definição de uma região sobressai a questão da homogeneidade,

Numa primeira fase houve a intenção de construir regiões formais, áreas geográficas dotadas de uniformidade relativa ou homogeneidade face a determinado atributo ou variável que começou por ser predominantemente físico para mais tarde ser de ordem económica e, mais tarde ainda, de ordem social e política;” e a polarização, “a uniformidade relativa deixa de ser preocupação para passarem a interessar os fluxos e as relações de interdependência. A região polarizada pode ser definida como uma área na qual as relações económicas internas são mais intensas do que as estabelecidas entre regiões exteriores a ela. (A.S. Lopes, 2001, p.32)

ainda segundo A. S. Lopes (2001), são estas as bases para o critério de planeamento, havendo necessidade de intervir para o desenvolvimento, estabelecendo um quadro regional adequado à prossecução das políticas públicas.

Assim espaço e região não são sinónimos uma vez que região económica é contínua e espaço económico não o é, a região difere de espaço por uma restrição de contiguidade, sendo uma realidade observável. Por exemplo um grupo de estabelecimentos da mesma empresa formam um espaço económico descontínuo.

---

<sup>1</sup> A matriz de insumo-produto é o instrumento da contabilidade social que permite conhecer os fluxos de bens e serviços produzidos em cada setor da economia, destinados a servir de insumos a outros setores e para atender a demanda final. Concebida nos anos 40 pelo economista russo Wassily Leontief, a matriz vem sendo elaborada por um número cada vez maior de países, a ponto de o Novo Sistema de Contas Nacionais de 1993 (SNA-93) recomendar sua utilização integrada a outros instrumentos da contabilidade social. Carvalheiro (1998, p.139).

A questão regional, está ligada a uma realidade humana, unidades geograficamente próximas umas das outras apresentam características comuns e poderosas linhas de interdependência, a capacidade de exercer uma vontade coletiva com mais frequência do que unidades escolhidas aleatoriamente de uma área geográfica maior. Uma definição material simples como a língua, ou indústria, uma definição formal das relações que vinculam os elementos de um conjunto.

Segundo Boudeville (1968), uma região polarizada, não é um sistema de fluxos mais ou menos homogêneos. É a determinação das relações entre os polos económicos de acordo com os fluxos que as liga, baseia-se em um duplo sentido de relação ou conectividade e de hierarquia. Um espaço polarizado é um conjunto de unidades ou polos económicos, que mantêm com um polo de ordem imediata, mais trocas ou conexões do que com qualquer outro polo da mesma ordem. Este espaço reflete a dupla noção de conexão e dependência. Conjuga os fatores de interdependência e hierarquia.

O espaço pressupõe um conjunto de relações de interdependência, e um conjunto com características que o definem. O conceito de espaço tende a ser definido pelas relações de interdependência entre os elementos que o compõem, A.S. Lopes (2001),

O espaço é assim um produto material, como se pode considerar que os homens o são; entre eles, espaço e homens, estabelecem-se relações sociais determinadas que ao influenciam e dão ao espaço formas, funções e significado social que serão expressão concreta das resultantes históricas nas quais se desenvolve a sociedade. (A.S. Lopes, 2001, p.24)

A organização do espaço é um fator que assume importância crítica, na definição de políticas de desenvolvimento territorial.

Belchior (1960), associa o espaço económico ao espaço geográfico, determinando que o primeiro é elaborado no segundo, sendo que o espaço geográfico se consolida em região, segundo este autor;

Concretamente, um espaço geográfico é sempre uma região; natural será que o espaço económico seja definido por regiões (sobreponíveis embora poucas vezes coincidentes): uma região homogênea é a que possui identidade de características, sobretudo no especto das actividades humanas; uma região polarizada é a zona abrangida pelas induções de um determinado polo, é o pensar-se a vida de um polo, como foi mais acima definida, nas dimensões de espaço e tempo; finalmente, a região plano é um espaço onde se efetuam, nas suas diversas partes, decisões centrais e coordenadoras. (Belchior, 1960, p.123)

Assim este autor defende a importância de polos de desenvolvimento para o progresso económico, impondo o conceito de região como fundamental para a planificação do progresso económico.

Região e espaço, configuram aspetos diferentes consoante diferentes teóricos e diferentes visões. Região-plano para Boudeville (1968) assenta no conceito da região que se sujeita a uma intervenção de políticas de desenvolvimento regional, que pode ser a médio ou longo prazo. A região-plano é uma região funcional, diferente do conceito de região polarizada na medida em que a região-plano é orientada por um programa de políticas públicas de desenvolvimento. A região-plano concebe-se como um instrumento de política económica, de forma a objetivar fins de desenvolvimento estabelecidos. Nomeadamente estruturar atividades económicas e sociais, decorrente de estudos desenvolvidos no sentido de minimizar os desequilíbrios regionais e da sua evolução no país.

Regiões homogéneas segundo Mafra e Silva (2004) assentam em indicadores semelhantes, a variabilidade destes encontra-se minimizada, conferindo o carácter homogéneo à região. A atribuição de espaços de habitação, de produção, e de serviços e a sua utilização define a região.

Uma região pode apresentar características idênticas que a definem, mas conter outras deveras díspares, como é aliás a região objeto de estudo que sendo predominantemente rural, comporta o complexo industrial e a cidade nova. Se a homogeneidade de uma região é caracterizada pela sua analogia, a polarização define regiões que consubstanciam relações de maior interdependência entre elas.

Para A.S. Lopes (2001) “. . . cada região será constituída por regiões menores e ela própria é um sistema; mas um sistema não é autónomo porque na realidade se encontra integrado sempre nalgum sistema de regiões” (p.11).

Segundo Boudeville (1968) uma região polarizada é composta por polos interligados entre si através de fluxos que podem ser económicos, de comunicação ou de mobilidade populacional. Pressupõe-se falta de homogeneidade em regiões polarizadas, principalmente a nível de economia, a polarização acontece em torno de um polo de desenvolvimento que frequentemente ou é, ou torna-se numa cidade, e que concentra fluxos de relações entre outras regiões interdependentes. Em torno de cada nó haverá um campo espacial, e as relações são tão mais intensas consoante a proximidade ao polo de desenvolvimento, num movimento gravitacional.

Apresentada em 1955 por Perroux a Teoria dos Polos de Desenvolvimento orienta que os efeitos do crescimento económico não se difundem de forma homogénea pelo território e pelas atividades nele desenvolvidas, assim, alguns sectores ou indústrias funcionam como unidades que colocam em movimento o processo de desenvolvimento, gerando polos de crescimento, normalmente associados a unidades industriais. Atuam como dinamizadores de um determinado espaço. O estabelecimento destas unidades gerará economias externas que segundo Aydalot (1985), citado por Alberto (2008), se transmitem horizontalmente ao conjunto da economia e verticalmente aos sectores ligados à unidade industrial principal. Os efeitos do um polo são segundo Goldstein e Luger (1993), citados por Alberto (2008), a criação e expansão de empresas ligadas à empresa principal, e a criação e expansão de novas empresas de bens e serviços de apoio à população trabalhadora, funcionando a empresa motriz como um polo de atração não só de novas empresas mas também de população e serviços, numa relação económica, social e cultural no que Paelinek e Nijkamp (1975) citados por Alberto (2008) definem a região polarizada com um elevado grau de interdependência. O constrangimento dos polos de crescimento é segundo Alberto (2008), “o deserto que frequentemente criam à sua volta, ou seja, os polos crescem à custa do despovoamento das regiões periféricas, que assistem (impotentes) à contínua saída de fatores de produção” (p.35).

Uma região alvo de análise para intervenção de políticas públicas, será segundo Ferrão, Mourato, Balula e Bina (2012) fundamentada em quatro ideias-chave;

1. base territorial para aplicação de políticas sectoriais
2. estratégia de desenvolvimento
3. cooperação entre atores
4. sistemas de governança específicos

segundo estes autores o conceito de região funcional, é um espaço polimórfico, ou seja, pode englobar várias perspetivas, para Ferrão et al. (2012), “uma região funcional caracteriza-se sempre por possuir interações relevantes e por deter, efetiva ou potencialmente, uma estrutura bem definida e hierarquizada, ainda que nem sempre facilmente delimitável” (p.10), segundo os mesmo autores para a análise de uma região funcional pode incidir o seu foco nas relações urbano-rurais ou nas relações rural-urbano, ou ainda numa visão transversal dos diversos sistemas biofísicos das áreas urbanas e rurais.

## **1.2. A Cidade: dos lugares físicos às transformações sociais e políticas.**

### **1.2.1. A Cidade como unidade funcional**

A visão de que o urbanismo não se circunscreve ao espaço da grande cidade, mas que se estende aos outros territórios regionais, desenvolvendo o conceito de urbanismo regional, deve-se segundo Mafra e Silva (2004), a Patrick Geddes em 1915 e ao seu discípulo Mumford em 1966. O urbanismo alarga assim os seus limites orientando-se para uma visão macro, o macro urbanismo.

O planeamento urbano segundo Boudeville (1963), requer por um lado, uma filosofia orientadora, a polarização e os eixos de desenvolvimento e, por outro lado, uma coordenação do trabalho de especialistas em várias áreas como arquitetos, engenheiros, sociólogos, economistas e paisagistas, para a construção do edificado e da área urbana, e técnicos sociais como políticos, economistas para a coordenação das atividades de administração do parque urbano. Sendo por isso que a tarefa é mais ou menos difícil, dependendo se as autoridades responsáveis são confrontadas com a construção de planos urbanos numa antiga aglomeração edificada, uma cidade em transformação ou uma cidade inteiramente nova.

Para Boudeville (1963), as cidades são diferenciadas e generalizadas do conjunto de funções que assumem e que lhes asseguram uma radiação nas regiões satélite mais ou menos extensas. A cidade moderna é caracterizada pela abertura a toda a economia, importadora e exportadora, pelo seu papel na riqueza industrial e pela sua missão motriz de polarização de atividades. Desenvolvimento económico determina o crescimento urbano.

Mas outra questão se levanta na sociedade moderna, a cidade aberta, aberta ao global, segundo Bauman (2006), “Viver numa cidade significa viver em companhia, em companhia de estranhos” (p.71), a diferença existente em cada um de nós impede segundo Bauman (2006) de interagir, “de nos comportarmos amistosamente, de manifestarmos interesse pelos outros. . . e sejam tais diferenças quais forem, é a natureza das fronteiras que traçamos que as determina” (p.72). Estas fronteiras são traçadas devido à necessidade dos indivíduos se sentirem seguros, num mundo em que se sente o medo, e ao desejo de companhia e vizinhos de tipo semelhantes ao que se pertence. E segundo o mesmo autor apoiado nos estudos de Richard Sennet (1996), quanto mais se separa os grupos através da criação de fronteiras de bairro, em que os

indivíduos apresentam características semelhantes, mais difícil se tornará o contacto com os estranhos, mais medo existirá.

A necessidade de proteção do estranho, levará à construção de bairros fechados “condomínios fechados”, em prol da necessidade de segurança que o habitante da cidade tem hoje. Este fator é levado a um limite através do exemplo da construção da cidade de Heritage Park, cidade projetada pelo arquiteto Hazeldon, em África do Sul, baseada no conceito de cidade medieval, cercada por uma fortaleza eletrificada. Segundo Bauman (2001) quem compra uma habitação em Heritage Park procura “viver em comunidade”, Bauman (2001) “‘Comunidade’ é, hoje, a última relíquia das utopias da boa sociedade de outrora; é o que sobra dos sonhos de uma vida melhor, compartilhada com vizinhos melhores, todos seguindo melhores regras de convívio” (p.108).

J.P.S Nunes (2003), ilustrou o urbanismo e a arquitetura de habitação, como resultados de um projeto de construção social, impregnado de determinadas características, gerador de regras de utilização e ocupação, favorecendo permanências e exclusões. A ocupação promove o encontro social que ainda que sujeito à programação arquitetónica, J.P.S Nunes (2003) “mas em que as acções dos ocupantes podem subverter tanto as formas construídas como os sentidos nelas inscritos” (p.103). A construção social estará dependente das práticas de vivência do espaço, mediadas entre os habitantes (atores sociais) e os recursos e finalidades do espaço planeadas. Nesta perspectiva J.P.S. Nunes (2003),

A construção adquire desta forma a dimensão de uma actividade social, pois pode ser percebida como um processo, monitorizado e reflexivamente controlado, de materialização de edificado no qual se antecipam utilidades, funções, símbolos e significações e se tomam como referências significativas preferências, relações sociais e comportamentos associados a uma pluralidade de domínios de acção e de actores. . . . No caso da urbanização programada, ou seja, do crescimento da cidade organizado por critérios teóricos, instrumentais, substantivos e valorativos de transformação urbanística, está em causa a capacidade de modelar a acção urbana, de transmitir e criar um sentido e de capacitar a intervenção dos actores implicados na acção na cidade. (J.P.S Nunes, 2003, p.105).

A cidade foi desde sempre o espaço concentrador da vida em comunidade, um espaço privilegiado de cidadania. A cidade pressupõe bem-estar social, económico e cultural. As cidades concentram a inovação, a cultura o desenvolvimento social, no

entanto a cidade industrializada e excessivamente urbanizada, apresenta problemáticas sociais, como exclusão social, insegurança, pobreza, desemprego. As cidades desenvolvem-se por uma necessidade humana grupal, criando laços e interligações que possibilitem e viabilizem a sua sobrevivência humana. Com o objetivo primeiro de promover abrigo aos seus residentes, a cidade pressupõe o ato de habitar, que segundo Carvalho (2016) orienta para,

. . . a convergência do lugar, do sentido da posse, do reconhecimento e do regresso reiterado a esse lugar, capaz de gerar um hábito . . . o lugar onde se habita e que reflete o conjunto de condições geofísicas, sociopolíticas e religiosas. (Carvalho, 2016, p.13)

Assim, habitar, demarca um espaço doméstico onde a vida privada se desenvolve, designado por casa, espaço autonomizado do exterior. A identidade de um espaço individual que, no entanto, se partilha e pertence ao espaço coletivo.

No contexto do Movimento Moderno segundo Carvalho (2016),

. . . a transição de uma ideia de casa para o espaço da célula habitacional, que não era necessariamente reconhecível como casa. Esta célula estava inscrita num organismo complexo, numa cadeia de relações organizativas e sequenciais, que vão do território até ao espaço doméstico da intimidade. O espaço, definido pelos limites físicos e pelos edifícios, é a entidade que rege esta sequência, da cidade à casa, anunciando o fim de uma época e do classicismo. (Carvalho, 2016, p.14)

A habitação traduzida na arquitetura do Movimento Moderno, reinventa a cidade, rompendo relações históricas e de memória. A célula habitacional vive em edifícios de maior dimensão, frequentemente organizados em bairros, organizando a cidade de habitar moderna numa escala física de cidade, bairro, edifício.

O conceito cidade segundo Rémy e Voyé (2004), reveste-se de um conceito descritivo, o real material é um conceito interpretativo invocando um conjunto de funções sociais. A cidade descreve-se por um espaço construído dominante, e interpreta-se pela dinâmica coletiva. A dimensão descritiva que permite a definição da realidade material, caracterizada pela densidade populacional, pelo edificado, por elementos arquitetónicos históricos (muralhas, centro histórico, monumentos), parques, praças, numa inter-relação onde se traduz a morfologia da cidade, e uma dimensão interpretativa que orienta para a função social da cidade, um lugar onde as relações confluem numa dinâmica coletiva. É um lugar onde vários grupos sociais partilhando o mesmo território atuam na estruturação do espaço social, favorecendo a atividade cultural através da formação de redes de relações.

Rémy e Voyé (2004), propõem a ambiguidade do conceito cidade, sendo um conceito descritivo enquanto descreve o espaço físico e um conceito interpretativo, enquanto interpreta o espaço social construído, desconstruindo a ideia de que habitar um espaço físico específico estará diretamente ligado a um único modo de interação e interdependência entre as funções sociais. O que os autores reconhecem é que viver numa cidade não está diretamente ligado a uma forma de relação social, e que se para uns a cidade traduz-se em anonimato, para outros ela favorece a desenvolvimentos e alargamento das redes sociais, e ainda outros se relacionam basicamente dentro da rede de vizinhança.

No seu trabalho *A cidade: Rumo a uma nova definição?* Rémy e Voyé (2004) dividem o conceito em “cidade não urbanizada” e “cidade urbanizada”. A cidade “não urbanizada”, centrípeta, baseada na cidade medieval, é a cidade que estrutura e controla as atividades internas, não rompendo nem se excluindo culturalmente do campo rural circundante. Organizada em bairros agrupados em torno de um centro, por definição histórica ligados a uma atividade ou profissão, consolidam o trabalho e a residência, que se desenvolvem a pouca distância, com atividades festivas próprias, o bairro consolida uma relação apertada e quotidiana entre a profissão e a atividade profissional e a família, sendo a deslocação para fora do bairro esporádica.

Por outro lado, “a cidade urbanizada”, ligada a um polo industrial, é caracterizada pela mobilidade espacial necessária dos seus habitantes, uma vez que a residência se estrutura em bairro residencial obrigando a uma deslocação quer para o trabalho, como para serviços, comércio e atividades de lazer.

Para Lynch (1960) “a cidade é uma construção no espaço, mas em grande escala, algo apenas perceptível no decurso de longos períodos de tempo” (p.11), para este autor a cidade decorre de um processo construtivo dos seus atores que modificam a estrutura, orientando para mudanças constantes de pormenor, sabotando algum controlo desejável da sua forma, Lynch (1960), “Não existe um resultado final, mas sim uma sucessão de fases” (p.12).

Fortuna (2002) propõe uma mudança para o conhecimento sociológico sobre a cidade, alterando as bases epistemológicas e instrumentais de abordagem teórica, analítica e procedimental, construindo novas configurações, nomeadamente alterando o sentido da leitura que propõe que seja feita também de “baixo para cima” e “das margens para o centro”. O mesmo autor defende que a cidade democrática deverá ter o

direito à diferença, à liberdade e à criatividade, reinventando políticas de participação cívica e garantia dos direitos de cidadania, orientando a sua visão também para uma reinvenção da arquitetura que, para além das preocupações estéticas e funcionais, deverá atender à relação, Fortuna (2002) “com o espaço, o tempo, os sentidos e as pulsões da cidade” (p.129), defendendo a preocupação da precarização das condições de vida urbana, convidando a construir novas cidades criativas culturalmente e socialmente sustentáveis.

Baptista e Nunes (2010), no trabalho “Lisboa Invisível”, refletem sobre a cidade-invisível que remete para os espaços que não são controlados pelo indivíduo, zonas desconhecidas, decorrentes da estratégia das práticas sociais, uma vez que os graus de visibilidade estão diretamente ligados às representações e ações.

A visibilidade de um lugar na cidade, que varia entre polos positivos e negativos, depende das práticas sociais inscritas e visíveis desse espaço. Lugares invisíveis decorrem da fraca notoriedade dos espaços, segundo Baptista e Nunes (2010) “mundos urbanos que tendem a estruturar-se longe das agências mediáticas” (p.56). Park (1979), citado por Baptista e Nunes (2010), refere a tendência que a população tem de se repartir pela cidade segundo os seus interesses económicos, profissionais gostos e temperamentos, construindo o que Park denomina por região moral, que pode ser o lugar de habitação ou de relação, ou seja, lugares onde são praticadas determinadas ações ou relações sociais que conferem uma característica regional dentro da metrópole, determinada por uma sectorização. Em síntese este trabalho de Baptista obriga à reflexão do que é visível e invisível na cidade, e o modo como cada um se posiciona nos diversos mundos urbanos que a constituem.

A cidade interpreta-se a partir das partes que a compõem, espaços compostos por diferentes populações oriundas de diferentes locais e com diferentes práticas culturais herdadas das dinâmicas históricas vivida, que *regionalizam* lugares reconhecíveis mais ou menos visíveis.

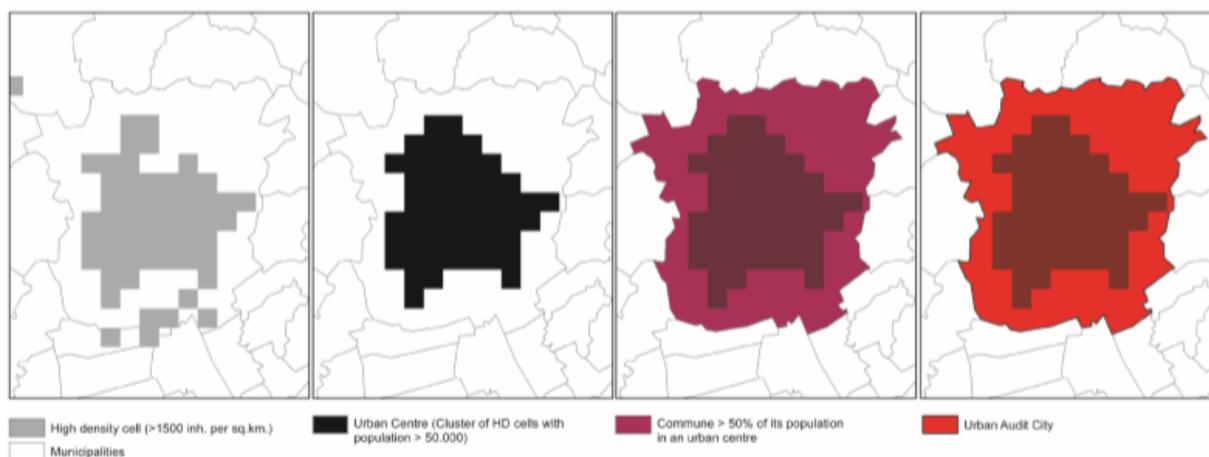
O conceito de cidade não se torna mais consensual que o conceito de região, se a dimensão do agrupamento populacional é uma variável fundamental na definição de cidade, não chega para assumir um consenso face ao conceito. No caso português a definição de cidade decorre da via administrativa e podemos ter cidades com 5.000 ou 500.000 habitantes. Será a relevância que o aglomerado populacional terá na região a que pertence ou pela agregação de serviços e equipamentos sociais que disponibiliza.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE e a Comissão Europeia, em 2011, desenvolveram um modelo de análise para identificação de comparação das cidades, e construção de conceito para a cidade e a sua zona de movimentos pendulares associada.

Esta nova definição de cidade da OCDE-CE identifica quatro etapas básicas e baseia-se na presença de um “centro urbano”, conceito espacial baseado numa grelha de células representativas de níveis populacionais de alta densidade.

- Etapa 1: São consideradas de alta densidade as células da grelha com uma densidade populacional superior a 1.500 habitantes por km<sup>2</sup>.
- Etapa 2: Agrupam-se as células contíguas de alta densidade, e as lacunas são preenchidas e os aglomerados com uma população mínima de 50.000 habitantes são denominados “centro urbano”.
- Etapa 3: Todos os municípios que tenham uma 50% da sua população no “centro urbano” poderão pertencer à cidade.
- Etapa 4: A cidade é definida assegurando que há ligação ao nível político, que 50% da população da cidade vive num centro urbano e que 75% da população do centro urbano vive numa cidade.

**Imagem 1. How to define a city – High density cells, urban centre and city (Graz)**

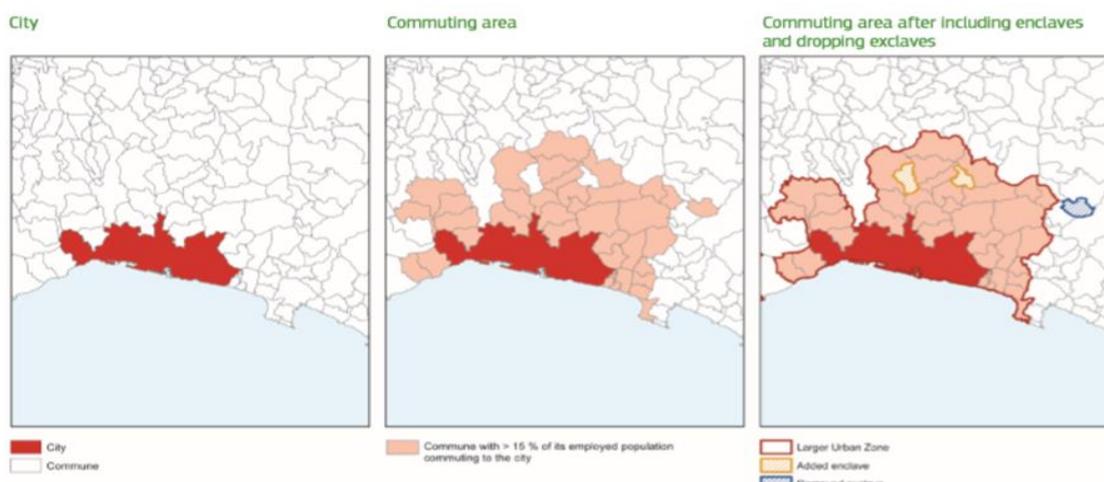


Fonte: Dijkstra, L. & Poelman (2012, p.2)

Para a definição de zona de fluxo pendular, a que este estudo designa por *Commuting Zone*, decorre depois de identificadas as cidades com base no seguinte: se 15% da população ativa de uma cidade trabalhar na outra cidade, estas cidades são tratadas como cidade única. Se todos os municípios estão identificados com pelo menos 15% dos seus residentes a trabalhar na cidade são incluídos na *Commuting Zone* os

Municípios cercados pela linha contígua, retirados os que não estão alinhados. A Zona Urbana Maior é constituída pela cidade e sua *Commuting Zone*

**Imagem 2. How to define a commuting zone – City and its commuting zone (Genova)**



Fonte: Dijkstra, L. & Poelman (2012, p.3)

Com esta definição a OCDE-CE pode identificar 828 cidades com um centro urbano de pelo menos 50.000 habitantes na União Europeia e Suíça, Croácia, Islândia e Noruega, sendo que cerca de 50% destas concentram um centro urbano entre 50.000 e 100.000 habitantes, foram identificadas duas cidades consideradas globais, Londres e Paris consoante a designação métrica de cidades no quadro seguinte:

**Quadro 1. Definição de cidade por tamanho do seu centro urbano**

Urban centre sizes in population	
S	between 50 000 and 100 000
M	between 100 000 and 250 000
L	between 250 000 and 500 000
XL	between 500 000 and 1 000 000
XXL	between 1 000 000 and 5 000 000
Global city	of more than 5 000 000

Fonte: Dijkstra, L. & Poelman, (2012, p.5)

A Área Metropolitana de Lisboa conta com 18 municípios da Grande Lisboa e da Península de Setúbal. Sendo a área metropolitana mais populosa do país (NUTS III), com 2.821.876 habitantes (2011). A Grande Lisboa, dados reportados aos censos de 2011, contava com 2.042.477 habitantes e a Península de Setúbal com 779.399 habitantes. A cidade de Lisboa à mesma data contava com 547.733 habitantes, sendo a cidade com maior número de população.

A Área Metropolitana do Porto concentrava 1.287.282 habitantes, dados dos censos de 2011 abrangendo 17 municípios, sendo a cidade mais populosa Vila Nova de Gaia com 302.295 habitantes seguida do Porto com 237.591 habitantes, dados dos censos de 2011.

Segundo Mafra e Silva (2004),

. . . a cidade do Porto é muito maior do que a sua dimensão estatística. O que se passa é que a cidade vive espartilhada em limites urbanos (e concelhios) seculares e desadequados ao seu crescimento de facto. . . A conclusão é então a de que, com alguma boa vontade e alguns necessários ajustamentos, Portugal conseguirá inscrever duas cidades no mapa das 300 cidades mundiais com mais de um milhão de habitantes a que Scott chama cidades-regiões, uma posição razoável, mesmo quando comparada com as cinco ou seis possibilidades espanholas. (Mafra e Silva, 2004, p.70)

Desta forma, Mafra e Silva (2004) identificam como cidades-regiões, o que mais tarde foi designado em 2011 pela OCDE-CE por cidades XXL, a partir de cidades que concentram o seu centro urbano superior a 1.000.000 de indivíduos.

### **1.2.2. Urbanidade e práticas sociais**

A primeira ideia de cidades é o lugar físico com a sua morfologia e dimensão, sendo que os seus espaços físicos vão se transformando através do uso que lhes é dado. A cidade vive historicamente um processo de crescimento e transformação através dos tempos e dos usos sociais dos diferentes grupos sociais que a compõem, (Baptista 2003). Este mesmo autor propõe dois planos de interpretação dos atores sociais, o plano mais vasto onde se insere o núcleo da cidade, ou se refere a lugares de identificação através de práticas quotidianas e reconhecimento do outro, Baptista (2003) refere a importância das dinâmicas de mobilidade que reconfiguram espaços físicos e relações sociais. Não obstante o indivíduo possa se tornar um “ser móvel” consequência das redes de mobilidade ao seu dispor, as relações sociais segundo Baptista (2003) não se “libertam das amarras físicas dos sítios de referência e de pertença” (p.37).

Baptista (2003), alerta para a cautela a desenvolver numa investigação sobre práticas sociais no terreno, uma vez que diferentes espaços habitados (bairros) configuram realidades sociais diferentes, com capitais sociais e simbólicos próprios, ainda que sujeitos às mesmas dinâmicas globais da cidade,

Fica claro que o cuidado a ter nas investigações no terreno não está só em como descrever o contexto metropolitano que condiciona as práticas locais, mas também em precisar o factor de localidade sem o tornar curiosamente localista ou reflexo condicionado do que se passa no mundo envolvente. (Baptista, 2003, p.37)

A construção social de um espaço físico habitacional, composto por determinadas características, oportunidades e constrangimentos, organizado através de regras de uso, promovendo atividades, permanências e exclusões, é a abordagem de J.P.S Nunes (2003), a ocupação de um espaço físico arquitetonicamente e urbanisticamente planeado, pode ser subvertido pelos habitantes, através dos modos de vida que para J.P.S. Nunes (2003) “orientarão as práticas de apropriação deste espaço de mediação entre actores e estatutos, recursos e significados, finalidades e valores” (p.103).

A construção num espaço físico vazio e neutro, que à partida corresponde à definição de Augé (2005) de não-lugares, com ausência de símbolos, protagonizando o oposto aos lugares antropológicos, que correspondem a uma forte correlação entre o espaço físico e o social, portadores de três dimensões, identidade, história e relação.

Para R.M. Carmo (2014), os lugares são sítios de “*enrugamento*”, encarando o espaço como um *espaço compósito*, não se sobrepondo em escalas hierárquicas, mas pelo contrário colidindo e criando campos de forças geradoras de tensões que possibilitam tanto a criação de oposições como de associações, ainda segundo o autor as dinâmicas espaciais não são claras e diretas. As dinâmicas espaciais de um lugar comportam diferentes dimensões reais, dependendo das relações dos seus atores sociais, a interação destes atores terá diferentes abordagens consoante os papéis desempenhados por cada um.

J.P.S. Nunes (2003), numa abordagem sobre a ordem urbana e ordem social, refere as diferentes formas de construir o habitar, que constrói e reconstrói o tecido urbano, próprio de uma atividade social, no qual se planeiam atividades, funções, relações sociais, ou seja, um plano urbano que incorpore outras atividades para além da função principal de habitar. Exemplo será o da programação de um espaço físico urbano, organizado com base em pressupostos teóricos e funcionais, modelando a ação urbana e prevendo a capacitação para a intervenção dos atores sociais. O habitar decorrente da materialização dos programas de urbanização, reveste-se de orientações programáticas que nas palavras de J.P.S. Nunes (2003) “que se apresentam e se impõem

sobre as diferentes formas de conceber e de agir no mundo social. Assim, também, as rejeições, as transformações, as resistências e as nostalgias são figuras possíveis da sua apropriação” (p.105).

Uma das abordagens tipicamente associada à construção do espaço social de um lugar, no caso em estudo de uma cidade, é a caracterização de diferentes estratos sociais através de compartimentação do espaço físico em zonas nobres e zonas periféricas, mobilizadas pelas desigualdades sociais e económicas, polaridade que se acentua em cidades de grande dimensão geradoras de fluxos de variadas origens. Facilmente assimilável, esta lógica nem sempre é direta, o caso em estudo denota uma singularidade homogénea, que não o sendo do fluxo de partida, o é no momento da estabilização no lugar. Sem edificado diferenciado, e sem história social e cultural associada, o estabelecimento de residência não ocupa lugares sectoriais e a dinâmica cultural desenvolver-se-á sem pressupostos, produzida pelas relações entre os diversos atores sociais.

### **1.3. Desenvolvimento dos territórios: teorias e paradigmas de desenvolvimento regional**

O conceito de desenvolvimento, ultrapassa a questão do crescimento, que segundo A.S. Lopes (2006), “e, até, muito mais do que podem representar as medidas quantitativas do rendimento, do emprego e das desigualdades” (p.44), e segundo este autor, o desenvolvimento não pode ser medido por médias de rendimentos ou outras como habitação, mortalidade prematura ou desemprego, o desenvolvimento deve ser medido através de, A.S. Lopes (2006) “um conjunto de valores centrais a apreciar: À sustentação da vida juntam-se a liberdade e a auto-estima” (p.4). Na introdução do livro *O Desenvolvimento como Liberdade*, podemos ler a visão de desenvolvimento por parte do seu autor Sen (2003):

. . . o desenvolvimento pode ser encarado como um processo de alargamento das liberdades reais de que uma pessoa goza. Pôr a tónica nas liberdades humanas contrasta com perspectiva mais restritas de desenvolvimento, tais como as que identificam desenvolvimento com o crescimento do produto nacional bruto, ou com o aumento das receitas pessoais, ou com a industrialização, ou com o progresso tecnológico, ou com a modernização social. (Sen, 2003, p.19)

Na perspectiva de A.S. Lopes (2001), o desenvolvimento traduz-se em “última análise em quadros de vida evoluídos, o que passa pela disponibilidade de bens e servi-

ços básicos em condições de acesso (não apenas físico, mas também físico) para todos os indivíduos, onde quer que vivam . . . “(p.18), mais adianta este autor, que o desenvolvimento incorpora também outras condições qualitativas como a justiça social e a garantia da utilização de recursos de uma forma estável e permanente.

Sen (2003), alimenta a teoria que uma sociedade será tão mais desenvolvida quanto a capacidade que a sua população tiver para determinar as suas escolhas, tais como: a liberdade de participação política e eleitoral, ou a liberdade de acesso aos mercados de trabalho, as oportunidades sociais, e as garantias de segurança e transparência são segundo Sen (2003) as condições para o exercício da liberdade, ou seja a capacidade que os indivíduos terão de direcionar os seus percursos e dar forma ao seu destino.

Reis e Baltazar (2018), percorrem o caminho das principais correntes teóricas para o processo de crescimento e desenvolvimento, começando pela abordagem à escola clássica do pensamento económico, corrente fundada por Adam Smith no fim do século XVIII, que segundo as autoras Reis e Baltazar (2018), através da sua obra “realiza uma reflexão em torno da natureza e causa de enriquecimento das nações - teoria do desenvolvimento económico –, tendo como referência a Revolução Industrial” (p.161), baseado no livre funcionamento dos mercados, autorregulados, e ausência de intervenção do Estado, numa perspetiva de que o equilíbrio económico se gerava de forma automática, com uma visão de que o trabalho é a fonte de riqueza, o último seguidor da teoria clássica segundo as autoras é John Stuart Mill, no séc. XIX, que no entanto já defende a distribuição da riqueza como objetivo de melhorar a vida das classes trabalhadoras. A escola neoclássica assenta numa teoria de repartição dos rendimentos, defendendo que salários deverão depender da produtividade do trabalho, substituindo as teorias do salário de subsistência. Schumpeter defende uma rutura do mundo estacionário promovendo o início do processo de desenvolvimento, e vendo o Estado como uma figura mais interventiva e reguladora. O modelo Keynesiano, surge no século XX e defende uma maior intervenção do Estado na economia como motor de desenvolvimento, através de investimento público.

Para Perroux (1963) “o crescimento é o aumento sustentado durante um ou mais períodos longos – abrangendo cada um destes períodos vários ciclos quase-decenais de um indicador de dimensão, o qual será, para a nação, o produto global bruto ou líquido em termos reais” (pp. 173-174) e ainda acrescenta mais tarde Perroux (1987), “O crescimento é o aumento da dimensão de uma unidade, quase sempre a nação, expresso pelo

produto global bruto (conjunto de bens e serviços obtidos durante um período incluídas as amortizações” (p.47), alertando para a questão do crescimento sem desenvolvimento, que se pode verificar quando o crescimento é desigual, nomeadamente através da subsistência de espaços sociais vazios ou onde a pobreza se mantém, promovendo a desigualdade entre regiões, agentes e atividades económicas.

Assim, o crescimento por si só, não é sinónimo de desenvolvimento, só o é, quando esse crescimento é colocado ao serviço da sociedade em questão, como refere A.S. Lopes (2001), “a evolução das sociedades não deve medir-se pela quantidade bruta, global, indiscriminada, dos bens e serviço que produz, embora necessariamente para caracterizar essa evolução interesse o grau de disponibilidade, para todos, dos bens e serviços básicos” (p.8).

Reforça Perroux (1963),

Nenhum crescimento observado é, porém, homotético: de facto, o crescimento opera-se em e mediante alterações de estrutura . . . convém, no entanto, frisar que o desenvolvimento engloba e sustenta o crescimento e que a análise dos períodos de desenvolvimento e das suas alternâncias fornece um acréscimo de potência explicativa aos esquemas analíticos dos períodos de crescimento.” (Perroux, 1963, pp. 174-175)

A análise das flutuações (aceleração ou desaceleração) que podem ser observadas num determinado período de crescimento de uma sociedade, demonstrará segundo Perroux (1963) que se prendem a razões determinadas pelas alterações nas estruturas sociais.

O desenvolvimento pressupõe a organização num determinado espaço que originará o crescimento e por sua vez se tornará beneficiário do mesmo. Segundo F.F. Veiga (2005) o conceito de desenvolvimento, “envolve necessariamente juízos de valor sobre conceções desejáveis, na avaliação do passado ou na busca de um controle do presente e futuro sobre o processo de mudança social, económica, política e cultural, que o integra” (p.67).

Desenvolvimento pressupõe, pois, a construção e/ou evolução de um determinado aspeto ou elemento, segundo Perroux (1987), “desenvolvimento pressupõe a expansão da actividade dos homens em relação aos homens, pela troca de bens ou serviços e pela troca de informação ou de símbolos” (p.56), para este autor o desenvolvimento pode ser estudado em três níveis:

- *Articulação das partes num todo* – sendo as partes as regiões, as estruturas industriais, empresas.
- *Ação e reação dos sectores entre si* – as estruturas económicas estarão ligadas às estruturas sociais numa sociedade organizada.
- *Recursos humanos* – num processo evolutivo (agentes mais capazes e competentes)

O desenvolvimento pressupõe a organização de um determinado espaço que originará o crescimento e por sua vez se tornará beneficiário do mesmo.

Segundo Perroux (1963), o progresso económico e a progressividade da sociedade são elementos distintos, variáveis, para Perroux (1963), “Os progressos são as eficácias do desenvolvimento e do crescimento em partes ou componentes duma sociedade global, eficácias que são, precisamente, dissimuladas pelos cálculos de médias.” (p.175), uma vez que a produtividade industrial cresce desigualmente bem como a remuneração salarial dos trabalhadores.

Conforme escreve Perroux (1963),

. . . se, porém, tomarmos a sociedade global em conjunto, a sua capacidade para engendrar o progresso económico, a sua aptidão para ser progressiva e a prova de que, efetivamente, o é, dependem de relações ótimas entre as desigualdades produtivas e as alterações sobrevindas nos termos que traduzem as desigualdades . . . progresso como a propagação da novidade aos menores custos humanos e à velocidade ótima, numa rede de relações cujo sentido se universaliza. (Perroux, 1963, p.176)

Também para A.S. Lopes (2001) o desenvolvimento assenta não somente no crescimento, o desenvolvimento será o consolidador dos planos de políticas públicas, e de políticas públicas de desenvolvimento regional.

Baleiras (2014), designa que o crescimento económico se encontra ligado à macroeconomia, medido através do indicador produto interno bruto (PIB) e pela taxa de desemprego, uma baixa taxa de desemprego aliada um aumento dos valores do PIB, pressupõe uma aumento do crescimento económico de um território, mas também para Baleiras (2014) crescimento económico não se traduz diretamente em desenvolvimento económico, uma vez que este apresenta uma variável multidimensional ligada às diversas áreas de atuação do indivíduo, o acesso à educação, à saúde, as condições sanitárias da comunidade, a qualidade do ambiente, sendo que se à partida um maior PIB *per capita* corresponda a uma maior qualidade de vida e aumento de desenvolvimento económico, isto pode nem sempre corresponder, um maior PIB *per capita* pode estar a ligado

a territórios mais poluídos ou menos seguros reduzindo a qualidade de vida e bem-estar não elevando o desenvolvimento económico, frisando ainda a questão de que o bem-estar e qualidade de vida está diretamente ligado ao território que a comunidade ocupa, daí que determina que o desenvolvimento será sempre um “desenvolvimento regional” num determinado território. Refere também que o bem-estar de uma população é o resultado de uma interação entre fatores intrínsecos e fatores exógenos, a questão da disponibilização de recursos, e o funcionamento dos mercados o qual não pode ser absolutamente previsível, contendo flutuações no progresso. Outros fatores intervêm no processo de desenvolvimento e designadamente endógenos, como exemplo, para Baleiras (2014);

. . . conhecimento, meios de transporte de pessoas e bens, externalidades positivas decorrentes da interação entre agentes económicos por força da sua concentração geográfica (economias de aglomeração) ou de atitudes deliberadas de cooperação (externalidades de rede), espessura institucional, governança e capacidade de inovação das organizações, bem como características individuais das pessoas — empreendedorismo, sociabilidade, liderança, criatividade e confiabilidade. (Baleiras, 2014, pp.40-41)

Reis e Baltazar (2018), defendem que o desenvolvimento nos últimos anos, nomeadamente nos últimos 50 anos, se tornou um conceito mais complexo, acompanhando as mudanças das sociedades e dos indivíduos. A visão tradicional de desenvolvimento baseado no crescimento económico e social, garantindo a satisfação necessidades básicas da população, o conceito contemporâneo migrou para um sentido mais amplo no sentido de acompanhar a modernização e a capacidade de um progresso contínuo de bem-estar das sociedades, bem como assumir o desenvolvimento como um processo a longo prazo, numa visão de sustentabilidade sem comprometer o bem-estar das gerações futuras. Assim consideram as autoras, que não obstante os conceitos de desenvolvimento e crescimento terem o objetivo comum de proporcionar a criação de riqueza e consequente bem-estar nas populações, utilizam instrumentos diferentes na concretização deste objetivo, enquanto o crescimento se associa a indicadores como o rendimento *per capita*, o crescimento inclui a utilização sustentável de recursos, a inovação tecnológica, preocupações sociais no trabalho, a manutenção de valores como a justiça, equidade, a liberdade.

Com o desenvolvimento, existe empregabilidade, não determinamos crescimento numa população se esta não tiver oportunidade de emprego, levando a que o incentivo para o crescimento passará pelo reconhecimento e (re)construção do tecido empresa-

rial e produtivo, que contribua para uma maior empregabilidade bem como a disponibilização de recursos viáveis ao desenvolvimento empresarial, a construção de vias de comunicação, infraestruturas, equipamentos sociais.

A diversificação das potencialidades das regiões a desenvolver, obriga a medidas de intervenção diferentes e direcionadas para a problemática local.

Para a atração de investimento em meios sem tradição industrial ou empresarial como o caso das zonas rurais, há que desenvolver meios de cultura empresarial, qualificação dos recursos humanos, e injeção de capitais, contando com a fragilidades que estes territórios podem apresentar.

As dinâmicas de ação dirigem-se para a reconstrução do local, combatendo as suas fragilidades e mobilizando recursos, potencializadores de desenvolvimento. Trabalho, capital, recursos naturais e a “*organização de funções económicas*”, são os “*ingredientes*” para o que Reis (1988) denomina de “*sistemas produtivos locais*”. Tradicionalmente a economia espacial não releva a economia regional, confina-se ao local como espaço de desenvolvimento económico sem olhar para as questões identitárias e culturais da região, (Reis 1988). O local importa como espaço geográfico identificado por elementos naturais e de benefício para localização das atividades. A orientação de desenvolvimento regional pode ser *top-down* ou *bottom-up*, dependerá não só das características do território e dos objetivos propostos, que devem consolidar as políticas de desenvolvimento regional e nacional, fortalecendo o desenvolvimento da economia a nível nacional.

### **1.3.1. Perspetiva Difusionista**

O modelo difusionista promove a ideia de que o desenvolvimento está diretamente ligado à industrialização e urbanização. Esta ideia entrou em crise a par com a crise do modelo *fordista*, e com o surgimento de modelos mais flexíveis de especialização. O modelo difusionista contém o pressuposto de desenvolvimento, através da captação de recursos externos à região. As ideias de desenvolvimento difusionista pretendiam deslocar capital para zonas desfavorecidas, ajustando-as a uma realidade global.

Perroux (1975), defende que o” crescimento não aparece em toda a parte ao mesmo tempo; manifesta-se em pontos ou polos de crescimento, com intensidade variável, difunde-se por meio de diferentes canais, com distintos efeitos terminais sobre o

conjunto da economia.” (p.7), Perroux (1975), determina o conceito de indústrias-chave para indústrias que pelas suas dimensões ou características técnicas são precursoras de uma dinâmica de crescimento de outras indústrias, exemplo são as indústrias de matérias-primas, energias ou transportes. Quando esta relação nas palavras de Perroux (1975), entre a indústria-chave e a indústria afetada, origina “aumento da produção da indústria-chave, dão origem a uma expansão poderosa e ao crescimento dum sistema maior” (p.16).

Segundo Mafra e Silva (2004), a história do desenvolvimento regional através da criação de polos de investimento juntamente com a criação de aglomerados habitacionais através da intervenção do Estado, iniciou no Reino Unido após uma crise de desemprego persistente no tempo, no pós 1ª guerra, em regiões com história industrial, o Estado construiu fábricas que surtiram um efeito positivo nas populações desempregadas colmatando o problema da fome, dando início a políticas públicas de intervenção na economia, segundo Mafra e Silva (2004), o “Estado definia então um espaço, urbanizava-o e dotava-o das infra-estruturas indispensáveis à implantação industrial e cedia-o em condições vantajosas à iniciativa privada para ali localizar empresas, muitas vezes em edifícios já construídos” (p.19). Esta ideia continuou a ser protagonizada pela Inglaterra, depois da segunda guerra e a política regional passou a ter um lugar de destaque nas políticas públicas com a criação em 1947 de direções regionais para a ordenamento do solo inglês.

Também em França e também segundo Mafra e Silva (2004), no pós 2ª guerra foram criados planos de desenvolvimento que englobam o regional, com as necessidades de descentralizar devido à dimensão que Paris estava a desenvolver, levando o Estado Francês a estimular a descentralização do investimento económico privado, criando condições favoráveis para execução deste. Um plano que inicialmente não deu os frutos que se esperava, levando a indústria para zonas periféricas da grande cidade. Num segundo momento e ainda segundo Mafra e Silva (2004), a França orientou a sua estratégia segundo a teoria dos polos, investindo nas cidades médias. No caso de Itália, que nos anos 50 do séc. XX, podia-se dividir economicamente em duas, a parte norte com um desenvolvimento semelhante aos países fronteiros do norte da Europa e a zona sul e ilhas com um significativo atraso no seu desenvolvimento, preocupando e levando o Estado a lançar medidas de industrialização e de reforma agrária. Também a Espanha entrou neste processo nos 60 do séc. XX, em zonas com

história industrial, que se encontravam desfavorecidas e investindo em outras sem qualquer história industrial associada e que se percebeu a necessidade de intervenção estatal.

A descentralização industrial, segundo Reis (1988), das grandes cidades para cidades intermédias surgia em função das capacidades atrativas que continham e eram “apenas recetores de estratégias espaciais de agentes dotados de mobilidade – os grupos e as grandes empresas” (p.132), ficando estes espaços à mercê de modelação dos agentes.

Na perspectiva de Reis (1988), esta deslocalização das grandes empresas para locais descentralizados mobiliza também mutações a nível regional, ou vez que o espaço é o cenário do desenvolvimento de relações entre os atores do desenvolvimento, como Reis (1988) refere, a análise da “*espessura própria*” do espaço, uma vez “que para além de receptores de industrialização, eles dispunham de fatores actuantes na reordenação das estratégias dominantes e, pelo menos, transformavam as estratégias de descentralização de feição integradora em estratégias reticulares que em boa parte, são estruturadas localmente” (pp.132-133).

Assim um sistema produtivo local, segundo Reis (1988), será um processo longo de formação de uma cultura industrial, associado aos sistemas de reprodução social local, cumulativos, distintos dos efeitos locais das formas polarizadas de estruturação industrial, com fluxos migratórios ou pendulares de mão-de-obra. Deve incorporar uma “cultura técnica industrial” e um “sistema de inter-dependências industriais” locais. Reis (1988),

. . . um espaço de produção característico das formas de desenvolvimento intermédio e não metropolitano definido simultaneamente por a) condições industriais próprias, b) formas de representação colectiva e c) condições sócio-económicas e territoriais relacionadas com os modos de reprodução social predominantes”. (Reis, 1988, p.137)

Uma região polarizada ou funcional, designa-se desta forma por interiorizar relações económicas mais intensas do que as envolventes, segundo Mafra e Silva (2004), pressupõe um modelo hierarquizado de polos que mantêm um número maior de ligações com polos de ordem de grandeza superior do que a polos de ordem de grandeza similares.

A teoria da constituição de polos de desenvolvimento fundamenta-se através do investimento em zonas que processem este crescimento por difusão a partir de um ele-

mento motor de desenvolvimento económico que se propague até outras zonas. Esta teoria é suportada pela ideia de que deve ser o Estado o impulsionador dos centros de desenvolvimento económico através da implementação de políticas públicas que promovam condições de incentivo ao investimento, numa lógica funcionalista incorporando a tendência para a concentração espacial das atividades de produção e industrialização e conseqüente elevado aglomerado populacional.

Segundo Cabugueira (2000), esta teoria começa a perder terreno, com a transnacionalidade das grandes empresas, que precisam de espaços de elevada dimensão que não se coadunam com as regiões protagonistas da teoria dos polos. As manutenções destas empresas protagonizam redes internacionais consumidoras de grandes recursos. A crítica a este modelo, para além da avaliação sobre a capacidade de produção e difusão também a avaliação da persistência das desigualdades regionais, se as intervenções no terreno produziam efeitos de crescimento económico na região, não se conseguiu aferir que este crescimento se tenha difundido a outras regiões com a robustez esperada.

Desenvolvimento económico de uma região pode influenciar negativamente outra, devido ao movimento de fluxo populacionais para a transações comerciais de serviços e profissionais. Levando a um aumento de desigualdades, promovendo um resultado centralizador de recursos.

### **1.3.2. Perspetiva Territorialista**

*“A coesão regional não deve passar pelo querer tratar como igual o que é manifestamente distinto!”* Mário Primo (2018)

Para as novas teorias territorialistas, segundo Cabugueira (2000), surgidas nos anos 70, a visão de desenvolvimento regional pressupõe um desenvolvimento local e endógeno, com a reestruturação e utilização de recursos e potenciais locais, fomentando a inovação e o empreendedorismo, e apostando na qualificação do capital humano, num modelo *botton-up*.

Para Reis e Baltazar (2018), a nova perspetiva de desenvolvimento territorial, assenta no pressuposto de desenvolvimento descentralizado, participativo e com base nos aspetos culturais, sociais e ambientais, com o objetivo de minimizar as desigualdades regionais.

O poder de decisão no caso do modelo de polos de atração e difusionista, ficaria na alçada do poder central. Os novos modelos de desenvolvimento orientam para a descentralização e para que a tomada de decisão seja na região considerando os critérios inerentes às características desta, e aos recursos humanos existentes, capacitando-os em detrimento da sua substituição.

Para a visão territorialista, endógena ou a partir da base, em oposição à teoria dos polos e difusionista, o conceito de espaço tende a ser operacionalização através das interligações existentes entre os atores, de mobilização de recursos dando origem a elementos de desenvolvimento. Para o conceito de região importa o critério de pertença, tornando-as em regiões socioculturais, valorizando variáveis culturais na definição de região.

À ideia de utilização dos elementos culturais e dos recursos pré-existentes numa determinada região, junta-se a preocupação com a elevação da qualidade de vida dos locais, nomeadamente intervindo nas populações desfavorecidas, remetendo a noção de desenvolvimento para a redistribuição, criando oportunidades para a minimização de desigualdades sociais, em detrimento de um desenvolvimento apenas virado para a produção e consumo de bens. Nesta visão a população faz parte da solução participando de forma ativa nos processos de desenvolvimento, além de ser a parte mais interessada também é a quem detém um melhor conhecimento da realidade social e cultural do território.

Para a visão territorialista, a região será definida como região sociocultural e terá a essência assente numa pré-existência cultural. Migrando a definição para aspetos de funcionalidade através das relações interdependentes económicas, sociais e culturais.

Uma região desenvolvida, prevê relações de interação económicas ligadas à produção industrial ou agrícola, redes de comunicação e serviços, elementos motores de dinamização de redes sociais.

O desenvolvimento endógeno, conceito difundido a partir dos anos oitenta do séc. passado e que segundo Barquero (2007), traduz-se numa interpretação de processos de desenvolvimentos dos territórios, fazendo face às transformações das sociedades. Os processos de crescimento e acumulação de capital de um território, a cultura e as iniciativas de desenvolvimento local são as respostas dos atores públicos e privados aos desafios e problemáticas nos novos contornos económicos e sociais.

Barquero (2007) apresenta algumas visões do desenvolvimento endógeno, tais como a populista, que orienta para o desenvolvimento a partir das necessidades básicas da população, e que manifestando mudanças estruturais satisfaçam as necessidades da população, aumentem o emprego e reduzam a pobreza. Defende que o crescimento económico se pode basear nos recursos disponíveis, considerando as políticas de desenvolvimento económico a partir do território, e deixar que a sociedade civil protagonize um papel de liderança na definição e execução dos processos do desenvolvimento económico, o desenvolvimento endógeno define-se a partir do carácter territorial. Ainda segundo Barquero (2007) a visão evolucionista do desenvolvimento protagoniza a forma como os elementos se combinam para produzir o desenvolvimento, através dos fenómenos atuais e os desafios da globalização, orientando os seus atores. Por sua vez, a visão do desenvolvimento humano, acrescenta o fator cultura, e que o desenvolvimento é um processo culturalmente sustentável, aliando as capacidades das pessoas, ao potencial económico e produtivo dos territórios. Segundo Baltazar (2018),

Na origem das desigualdades de desenvolvimento encontram-se processos de aglomeração, dadas as dinâmicas de mercado que determinam o aparecimento de atividades com capacidade para produzir riqueza crescente nalgumas regiões em detrimento de outras, cujos “efeitos regressivos” se contrapõem aos “efeitos propulsores” existentes nas primeiras”. (Baltazar, 2018, p.7),

numa abordagem difusionista, em que um território mais desenvolvido (polo), é circundado por um território menos desenvolvido (periferia), sendo que os efeitos que o polo tende a proporcionar podem ter efeitos contrários entre a sucção e a difusão, e se segundo Baleiras (2011) citado por Baltazar (2018), se os efeitos de difusão não hostilizam a convergência entre regiões o mesmo não se passará com efeitos de sucção.

Reis e Baltazar (2018), realçam que o crescimento resulta dos recursos endógenos, sejam recursos físicos, culturais e humanos e dos fatores endógenos, as empresas e decisores políticos, contrastando com os anteriores modelos macroeconómicos (fatores exógenos). O desenvolvimento endógeno, pretende-se com uma definição para as estratégias e políticas, para um território local consolidando as oportunidades e desafios protagonizados pela globalização, as políticas de desenvolvimento local devem considerar os diferentes fatores económicos, sociais, ambientais, institucionais, políticos e culturais, que são únicos em cada região ou território, promovendo iniciativas de desenvolvimento diferentes entre regiões. As estratégias de desenvolvimento segundo Reis e

Baltazar (2018), “devem conciliar os interesses nacionais, regionais e locais reconhecendo-se as organizações de carácter horizontal, tais como, as agências de desenvolvimento, uma solução para colmatar o vazio existente nas comunidades, particularmente rurais” (p.170).

Segundo Santos e Baltazar (2005) “o desenvolvimento centrado nas pessoas preconiza o reconhecimento e a valorização das relações sócio-culturais que se estabelecem entre a população que habita determinado território, com vista ao aumento global do seu bem-estar” (p. 16), o processo de desenvolvimento local tem como base as pessoas, e na sua capacidade de utilizar os recursos locais de uma forma proactiva. O desenvolvimento local reconhece-se pela melhoria de condições da população bem como a sua participação ativa, sendo, portanto, premente em territórios desfavorecidos e com acentuadas assimetrias e desigualdades sociais.

Esta abordagem territorialista é notoriamente reforçada com o Relatório Barca apresentado em 2009, solicitado pela comissária europeia da Política Regional Danuta Hubner ao economista Fabrizio Barca com o objetivo de definir orientações para uma reforma da política de coesão da União Europeia com base numa abordagem territorial. O Relatório Barca 2009, propõe assim linhas de atuação para o desenvolvimento do território a iniciar no quadro comunitário de 2014-2020.

A estratégia europeia Europa2020 para o quadro comunitário 2014-2020, promove o desenvolvimento dos territórios através das Estratégias de Inovação Regionais/Nacionais para a Especialização Inteligente (RIS3), estas agendas de desenvolvimento económico de base local, orientadas pelas necessidades nacionais e regionais, e nas mais-valias e potenciais das regiões, direcionam o apoio político e promovem desenvolvimento e inovação com base na tecnologia, estimulando o investimento privado e o envolvimento das comunidades.

Cada um dos Estados Membros definiu com base nesta Estratégia os seus próprios objetivos nacionais e regionais, de modo a que os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus (ESIF) sejam ser utilizados de forma eficiente e aumentem as sinergias entre as diferentes políticas europeias, nacionais e regionais, assim como os investimentos públicos e privados.

#### **1.4. Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial**

Segundo Schimdt (2008), “O conceito política pública remete para a esfera do público e seus problemas. Ou seja, diz respeito ao plano das questões coletivas, da polis” (p.2311).

As políticas públicas podem ser reconhecidas como o processo pelo qual após a definição dos problemas, se analisa e avalia as ações que os poderão resolver. São ações orientadas e decididas pelos órgãos do Estado e implementadas, de forma a responder a solicitações, pressões e propostas apresentadas, baseadas na lei com enquadramento constitucional. (Rocha 2010).

Emergente e reconhecida nos Estados Unidos como disciplina, Rocha (2010) apresenta a gênese das Políticas Públicas enquanto disciplina:

Segundo DeLeon e Overman (1989) deve-se à filosofia americana, pragmática e instrumentalista, desenvolvida por William James e John Dewey. Esta filosofia reflecte os valores materialistas e comerciais da sociedade americana e defende uma ciência social aplicada rejeitando, por sua vez, a filosofia pela filosofia. Conhecimento e ideais só fazem sentido como instrumentos que levem à acção. O critério da avaliação das ciências sociais passa pela constatação do seu contributo para a melhoria da condição humana. (Rocha, 2010, p.16)

A promoção e garantia do bem-estar social são o objeto das Políticas Sociais decorrentes da governação do poder político de um Estado. O conceito de bem-estar social é dinâmico e varia consoante a sociedade ou comunidade analisada, para Rocha as políticas públicas são num primeiro momento ações promovidas pelos órgãos do Estado desencadeadas pela pressão dos atores externos, estas decisões materializam-se através de legislação ou elaboração de programas, Rocha (2010). A gestão das necessidades e expectativas da população de um determinado território determina a organização e governação do Estado, consolidando a insatisfação das populações o motor para o desenho das políticas públicas sociais. Segundo a teoria da justiça como equidade, Rawls (1993) defende que;

a sociedade é interpretada como um empreendimento de natureza cooperativa que visa obter vantagens mútuas para os participantes. A estrutura básica é um sistema público de regras que definem um sistema de actividades que leva os homens a agirem em conjunto de modo a produzir uma maior soma de benefícios e que atribui a cada um certos direitos, que são reconhecidos, a uma parte dos resultados respectivos. Aquilo que alguém faz depende dos direitos que as regras públicas lhe reconhecem e estes

direitos, por sua vez, dependem do que ele faz. A distribuição resulta da satisfação das exigências dos sujeitos, as quais são determinadas por aquilo que eles empreendem à luz dessas legítimas expectativas. (Rawls, 1993, p.85)

A intervenção para a promoção do bem-estar social será ajustada às necessidades, como as diferentes intervenções irão diferir consoante os posicionamentos económicos, sociais e ideológicos, sem descurar o desenvolvimento de potencialidades de uma determinada comunidade. Existem ainda outros parâmetros determinantes para a avaliação do bem-estar social. Estes parâmetros, negativos e positivos, são indicativos da ausência ou da promoção do bem-estar. O desenvolvimento e manutenção dos fatores positivos e a neutralização dos negativos são garantidos pelo funcionamento das sociedades, das instituições políticas e económicas.

Fadigas (2015), reforça que o Estado é a entidade tutelar e soberana na representação dos interesses sociais, sendo as políticas públicas os programas de ação coordenados com vista à promoção do bem-estar e orientados para determinados sectores da sociedade e territórios, sendo o território o suporte físico da ação humana, condiciona e determina esta ação, em conjunto com a promoção das políticas públicas, resulta numa territorialização. Quando as políticas públicas se orientam para colmatar questões sociais nomeadamente com o propósito de uma distribuição justa da riqueza e serviços e no acesso a equipamentos sociais são designadas as políticas públicas sociais associadas ao denominado Estado Social.

A industrialização, obrigou a uma definição de organização urbana que respondesse às alterações da sociedade e às novas de necessidades de habitação, consequência da mobilização da população do meio rural para junto dos sistemas industriais, resultando na definição de políticas públicas de expressão territorial orientadas para o urbanismo.

Segundo Fadigas (2015),

. . .o território é a matriz organizadora da soberania. Representa a capacidade e o direito dos Estados assumirem o controlo pleno da sua apropriação, uso e transformação e o direito de organizar e regular os sistemas de relações sociais, económicas e políticas das sociedades a que correspondem. (Fadigas, 2015, p.52)

Seja então que sem território não existe Estado, uma vez que sem delimitação de um espaço de ação não é possível governar. O território fundamenta-se assim no espaço de suporte à ação humana.

A transformação do território não está sujeita apenas à intervenção do Estado e das políticas públicas, também a iniciativa privada organiza articuladamente ou espontaneamente, através das suas necessidades e interesses numa relação de maximização dos recursos que o território disponibiliza, (Fadigas 2015).

Uma política de desenvolvimento territorial, pretende intervir no território objeto, através de medidas que visem a alteração das dinâmicas existentes ou na criação destas com o fim de alterar as condições existentes em condições mais favoráveis definidas pelos objetivos fixados. São estudos ex-ante de diagnóstico que servirão de suporte à estratégia de alteração de dinâmicas que pressupõe crescimento e desenvolvimento, Mafra e Silva (2004),

Entende-se por políticas territoriais o conjunto de normas e intervenções ditadas ou adoptadas pela iniciativa pública, tendo em vista o ordenamento do território, isto é, a formação e o desenvolvimento dos centros urbanos, a distribuição espacial da ocupação do solo no interior dos mesmos e nas regiões envolventes e a sua utilização por parte dos diversos agentes.” (Mafra e Silva, 2004, p.9)

Reis (2015), desenvolve uma classificação das políticas dos territórios em quatro categorias da sua natureza territorial, e uma de natureza geral. A territorialidade de um política é determinada por condições, que segundo Reis (2015) “no plano global em que se inserem (regional, nacional, europeu), promovem o policentrismo, intervêm na organização dos meios territoriais a que se dirigem, assentam em redes de proximidade e consolidam institucionalmente as diferentes componentes espaciais de um todo” (p.115). Defendendo este autor que uma política que não tiver como objetivo, promover e manter relações dentro do território, ou se a intervenção dos meios territoriais não se fizer, a ação política será uma ação externa de redução ou minimização do objeto da política pública, sem se poder determinar como política territorial, será uma política no território, mas não uma política do território (Reis 2015). Assim como, segundo Reis (2015) “se a lógica policêntrica (seja qual for a escala de intervenção) é posta em causa, pode estar a desfazer-se o que é mais intrinsecamente territorial numa política: a relação com um espaço estruturado, relacional, polimórfico” (p.115). Ainda outra condição é proposta por Reis (2015), no sentido em que a natureza territorial da política deverá ser definida nas instituições jurídicas e políticas, mas também nas entidades de articulação com as pessoas.

Reis (2015) defende então a classificação das políticas territoriais, da seguinte forma:

- *a política de ordenamento e infra-estrutura*, que orienta para a estruturação dos territórios que compõem o macro território, a organização da rede de equipamentos e infra-estruturas, promovendo o policentrismo e a descentralização.
- *a política urbana*, orientada pelos conjuntos urbanos e cidades que são elementos intensamente territoriais, englobando políticas de intervenção no edificado, arruamentos e sistema de mobilidade, mas também políticas formação e qualificação de capital humano, de inclusão social, combinando aspetos físicos e imateriais, bem como elementos relacionais e institucionais com contextos externos.
- *A política para a baixa densidade*, dirigida aos territórios que apresentam baixa densidade, não apenas populacional, mas também socioeconómica, numa tentativa de aproximar indicadores como a coesão territorial e social, e proporcionar aos cidadãos destes espaços acesso ao conjunto de serviços e equipamentos promotores do bem-estar. Especial atenção deve ser dada aos recursos endógenos de cada território.
- *a política para os sistemas produtivos localizados*, a economia de um território, assenta nas relações de proximidades da existência de recursos de mão-de-obra, produtivos e de conhecimento.
- *a política-política*, a política que delibera as organizações da sociedade, as instituições formais e culturais bem como a ordem que nela se opera.

Em conclusão Reis (2015), argumenta que todo o desenvolvimento decorre do desenvolvimento territorial e que importa perceber de que forma os diferentes níveis de espaço se articulam através das políticas sectoriais e territoriais, num quadro global de atuação.

O desenvolvimento das políticas públicas regionais coloca algumas questões sobre os resultados obtidos, observa-se algumas críticas pela promoção de medidas em locais sem história cultural identificada (com essas mesmas medidas) podem ser questionados os benefícios gerados pela aplicação destas, os polos de desenvolvimento com grandes investimentos, o estabelecimento de serviços públicos em regiões

desfavorecidas, a criação de cidades sem vínculo com a região, a ilusória tentativa de manter centros industriais que perderam a dinâmica.

A Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) em 2001 publicou um relatório, orientando para um novo panorama no que diz respeito às políticas públicas regionais;

- Devem ser consideradas todas as regiões e não só as mais pobres,
- Desenvolver o potencial endógeno da região em oposição ao financiamento e benefícios para a continuação de projetos falhados,
- Modificação das linhas de orientação nos apoios, sem descurar a continuidade nas regiões mais pobres, mas não mantendo ao mesmo nível as infraestruturas regionais, mas sim garantir um ambiente favorável ao seu desenvolvimento natural, de acordo com as características específicas da região,
- As medidas deverão seguir a linha tornar as regiões competitivas através do desenvolvimento do capital humano, tecnologia, inovação coesão social e desenvolvimento sustentável do ambiente,
- Articulação entre as políticas públicas territoriais nacionais com as regionais, tornando-as compatíveis, com uma distribuição de responsabilidades ao nível central, regional e local. Envolver a sociedade civil e os parceiros sociais na tomada de decisão e priorização de medidas.

Orienta o relatório para o desenvolvimento endógeno, sustentado e responsabilidade na governação. A governação do território é a distribuição de responsabilidades e tarefas que os diferentes níveis de governo têm para a articulação e implementação das políticas públicas.

Alguns países ocidentais no fim do séc. XX início do XXI, iniciariam um processo de descentralização ao nível central para os níveis regional e local. Processo que impulsionou a criação de redes incluindo instituições não governamentais e sem fins lucrativos e entidades privadas no processo político, abrindo espaço para novos modelos de governação, como estruturas intermunicipais e regionais, ganhando terreno a participação de uma cidadania ativa e resolvendo a questão do distanciamento e falta de conhecimento dos serviços centrais em relação à atividade no terreno.

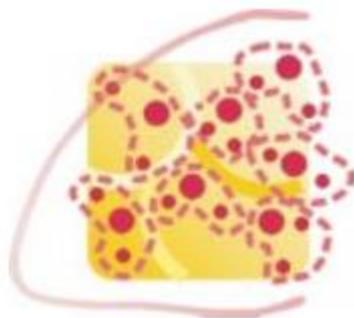
A política de ordenamento do território será essencial para promover locais desenvolvidos e sustentáveis. Assim e segundo Ferrão (2014), é necessário desenvolver formas de conhecimento sobre as condições sociais que permitam o funcionamento de uma política pública de ordenamento do território. A aplicação de uma medida de ordenamento do território não bastará a vontade política do governo, mas há que considerar o que Ferrão (2014) chama de ambiente societal ou cultura do território, integrando os valores do território (identidade, história) em harmonia com uma forma de planeamento que considere as realidades identitárias do território bem como o contributo dos cidadãos locais. Esta participação ativa da cidadania, requer, no entanto, uma consciência cívica, segundo Abreu (2007) citado por Ferrão (2014),

. . . avanços significativos no processo de ordenamento do território . . . têm de passar por uma alteração de atitudes cívicas/culturais de todos nós, por uma mudança de comportamento que, por não ser fácil, nem rápida, mais responsabiliza os decisores atuais e os técnicos que os apoiam. (Ferrão, 2014, p.118)

As atuais políticas de ordenamento do território encontram fundamento em algumas dimensões do conceito de *policentrismo*, segundo R.M. Carmo (2014) o *policentrismo* tem vindo a ser apresentado como uma solução para os desequilíbrios regionais.

O conceito de policentrismo orienta para a organização dos territórios através de uma rede interurbana integrada. As relações de proximidades entre cidades ou entre a cidade e as periferias rurais. O policentrismo pressupõe um sistema urbano equilibrado, descentralizado, promovendo o desenvolvimento de centros urbanos de pequena e média dimensão, não privilegiando apenas as grandes cidades e metrópoles, combatendo a desertificação das zonas rurais. A ideia de policentrismo assenta na questão da partilha entre cidades ou regiões, de infraestruturas, recursos e serviços, gerando sinergias e complementaridades entre os polos em rede, com o objetivo de redução das desigualdades sociais e territoriais.

Imagem 3. Representação Gráfica do conceito de policentrismo



Fonte: European Commission (1999, p.20)

Este conceito é a base no acordo determinado em 1999 pelo Conselho Europeu, entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia que no âmbito do ESDP – European Spatial Development Perspective, determina os objetivos e conceitos comuns para o futuro desenvolvimento do território da União Europeia. O objetivo principal para a implementação de políticas de desenvolvimento territorial é o desenvolvimento equilibrado e sustentável do território da União Europeia, objetivado através de três pilares;

- A coesão económica e social;
- A conservação e gestão de recursos naturais e o património cultural;
- Equilíbrio e competitividade do território europeu.

Remetendo este acordo para o desenvolvimento de um sistema urbano policêntrico e equilibrado, com reforço na ligação entre os setores urbanos e áreas rurais, superando características dualistas e minimizando assimetrias entre os centros urbanos e os espaços rurais.

O conceito de policentrismo, reverte para um desenvolvimento equilibrado, minimizando atrasos económicos e demográficos e concentração do desenvolvimento na área central da UE. O potencial económico de todas as regiões da UE só pode ser utilizado através de um desenvolvimento mais policêntrico e estrutural. A maior competitividade da UE numa escala global exige uma integração mais forte na União Europeia de todas regiões na economia global.

A cidade neste contexto será, pois, uma cidade viva de laços culturais e orientada para a personalidade da população que a ocupa, objetivada através das ligações entre o urbano e o rural, desconstruindo ou minimizando as fronteiras que existem entre o espaço rural e a cidade industrial com desigualdades tão fortemente vincadas.

Um novo paradigma de desenvolvimento surge a partir do final do séc. XX, assente na consolidação da relação entre a economia e a cultura, promovendo laços entre a inovação, a tecnologia, o conhecimento e a sociedade. O conceito de Cidades Criativas segue esta linha de dinâmicas locais de inovação.

Conceitos de cidades criativas são propostos por Hall e Hubbard (1998) *as entrepreneurial cities*, as *innovative cities* de Simmie (2001), as *intelligent cities* de Komninos (2002) e as *knowledge cities* de Carrillo (2004) e Van Winden der Berg (2004), citados por Neto, Serrano e Santos (2016).

O conceito de *entrepreneurial cities* parte da ideia de que a competitividade de e desenvolvimento económico global trará benefícios para os cidadãos residentes, segundo Leitner e Sheppard (1998) citado por Neto et al. (2016), as *intelligent cities* segundo Komninos (2006) citado por Neto et al. (2016), pressupõem cidades capacitadas para a aprendizagem e inovação, para a capacidade de gestão do conhecimento e da criatividade da sua população. Cidades criativas baseiam-se no pressuposto que cultura e valores associados desenvolvem uma forma de vida e a capacidade criativa são terrenos férteis para o desenvolvimento económico, segundo Landry (2000) citado por Neto et al. (2016), reforçando a ideia que um ambiente cultural dinâmico, aliado a níveis de qualificação elevados das populações tornará cidades atrativas e criativas. As cidades criativas segundo Neto e Serrano (2012) citados por Neto, et al. (2016), assentam no pressuposto de utilização, rentabilização, criatividade, conhecimento, inovação e empreendedorismo, na aposta nas indústrias criativas e de cultura e segundo Hall (2000) citado por Neto et al. (2016), as cidades de futuro surgirão da associação da tecnologia, artes e comunicação.

#### **1.4.1. Políticas Públicas Territoriais em Portugal**

Segundo Fadigas (2015) o início da implementação de políticas públicas territoriais em Portugal terá coincido com o Estado Moderno, que se desenvolveu a partir de 1834, abrindo caminho para uma nova sociedade orientada pelos princípios iluministas que preconizaram os sistemas democráticos e os Estados Modernos. A Lei de 3 de junho de 1822, alterou o regime jurídico das propriedades com eliminação dos direitos feudais e tributação agrária protagonizando as alterações que se viriam a observar na segunda metade do séc. XIX. O saneamento urbano começa a ser uma

preocupação para o Estado que se propõe a assumir a partir de agora funções mais adequadas a um Estado moderno, regulamentando as atividades industriais, e dando às Câmaras Municipais as competências para licenciamento das obras privadas a ordenação dos edifícios e a construção de estradas e ruas, numa primeira regulação urbanística. Segundo Fadigas (2015) a Lei dos Melhoramentos Urbanos de 1865, e que durante quase 70 anos foi o principal instrumento urbano em Portugal, continha orientações relativas aos arruamentos e edifícios nas povoações e cidades.

Já no séc. XX refere Fadigas (2015), o papel que o engenheiro Duarte Pacheco desempenhou na utilização das políticas públicas, para a transformação do território, ministro das Obras Públicas e Comunicações desenvolveu um forte intervenção nas obras públicas e renovação urbana, com uma política em rutura com o modelo do Estado liberal, protagoniza uma diferente forma de Estado, denominado Estado Novo e orientado por uma política onde o cidadão perde o papel de intervenção junto da decisão política para tomar o lugar de destinatário da ação política. Uma das preocupações foi a construção de um sistema viário e conseqüentemente criada a Junta Autónoma das Estradas em 1927, em 1932 iniciou-se uma política urbana orientada para o desenvolvimento de melhoramentos urbanos compreendendo escolas, hospitais, edifícios de assistência e museus e monumentos, nesta sequência em 1933 foi reeditado o Programa de Casas Económicas de 1928 com as orientações de execução e definição do conceito.

É durante o Estado Novo, em 1934, com o Decreto-Lei n.º 24 802, de 21 de Dezembro de 1934, que é criado o Plano Geral de Urbanização (PGU), sendo orientado um levantamento da malha das cidades, vilas e localidades.

Em 1935 a Lei da Reconstituição Económica é o primeiro programa económico regional orientado para o desenvolvimento regional, no entanto a nível de planeamento só com o I Plano de Fomento Portugal inicia o que se pode chamar planos de orientação para o desenvolvimento económico.

Em 1944 e 1946 houve alterações a esta legislação e os Planos tomam a designação de Planos Gerais de Urbanização e Expansão, em 1971 é regulamentada a elaboração dos Planos de Pormenor. É neste seguimento, que são feitas novas definições de competência da Administração Pública, do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU), a Reserva Ecológica Nacional (REN) e a Reserva Agrícola Nacional (RAN). As primeiras grandes áreas planeadas sujeitas a estas

orientações de políticas públicas, surgem em Lisboa com a criação das grandes áreas urbanas de Olivais Norte (1955-1958), Olivais Sul (1960), e Chelas (1962).

Foi em 1969 constituído o Plano de Fomento Habitação, através do Decreto-Lei nº 49033 de 28 maio de 1969, decreto que vem regular a intervenção do Estado para as políticas de habitação social. Antecedido por diversos decretos regulamentares dos programas de renda económica, programas que orientavam para casos específicos de regulação de determinadas situações emergentes, pretendiam uma abordagem planeada do que deveria ser a política de habitação do país em articulação com os Planos de Fomento, no caso o III Plano de Fomento. O Plano de Fomento Habitação, foi um passo significativo para o urbanismo em Portugal, através do Decreto-Lei nº8/73 de 8 de janeiro foi dada às autarquias a competência de promover a renovação urbana degradada ou sobrelotada. Outro passo decisivo foi a legislação sobre licenciamento de obras particulares e a Lei de Solos de 1970 que reconhece as consequências negativas de implementação dos bairros muito afastados da cidade e dos locais de trabalho e promove a possibilidade de expropriação de terrenos com destino à habitação.

No final do século passado assistimos ao desenvolvimento e um plano urbano em Lisboa Oriental na década de 90.

Retomando a questão das políticas públicas de desenvolvimento nacional, é com o III Plano de Fomento (1968-1973) que é feita uma orientação para o desenvolvimento regional, e que segundo Mafra e Silva (2004),

Com o III Plano surgem também os megaprojetos públicos e privados como o Complexo de Sines, a Siderurgia, a Lisnave e a Setenave, entre outros. É também com o III Plano que surgem pela primeira vez em Portugal as regiões-plano: quatro no Continente e duas insulares . . . O mesmo diploma que definiu as regiões-plano do III Plano de Fomento (Decreto-Lei n.º 41 905, de 11 de Março de 1969) cria as Comissões Consultivas de Planeamento Regional, posteriormente designadas Comissões de Coordenação Regional e actualmente Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional. (Mafra e Silva, 2004, p.55)

O último dos Planos de Fomento, o IV, seguia a linha do III a nível da preocupação com as políticas regionais, não chegou a ser implementado devido às alterações políticas consequentes da revolução de 25 de Abril.

Em 1970, foi publicada a primeira iniciativa de políticas públicas na área da conservação da natureza ao definir conceitos como parque nacional e regime florestal obrigatório, e de seguida a criação da Comissão Nacional do Ambiente.

O último grande plano de desenvolvimento urbano, do Estado Novo e o primeiro orientado sob um plano de desenvolvimento regional, foi a Cidade Nova de Vila Nova de Santo André que iria suportar o desenvolvimento do Complexo Industrial de Sines. A necessidade de consolidação de um regime democrático orientou para a aprovação em 1975 do Programa de Política Económica e Social, (Fadigas 2015). Foi criada em 1976, a Direção-Geral do Planeamento Urbanístico e foi publicada a Lei de Solos com um novo quadro de orientações, visando uma gestão do território eficazmente controlada pela administração públicas, substituindo a Lei de Solos de 1970.

Em 1976 a Constituição Política da República vem definir algumas bases da política regional e do processo de planeamento. Segundo Mafra e Silva (2004),

A Constituição Política da República (CPR) de 1976, na sua versão original, definia princípios conceptuais e programáticos muito datados que impunham a consideração da dimensão espacial, lançavam as bases da definição da política regional e da institucionalização do processo de planeamento. (Mafra e Silva, 2004, p.56)

com a delimitação das regiões administrativas coincidentes com as regiões-plano. (Mafra e Silva, 2004).

A definição de território na Constituição da República Portuguesa de 1976 (CRP76), concerne à base geográfica do país, terrestre e marítima, e como elemento-chave da soberania nacional, sendo as Forças Armadas quem garante a independência, unidade e integridade do território. Na CRP76 o território identifica-se como um espaço limitado por fronteiras garantidas pelas Forças Armadas e com uma determinada organização política e administrativa, Ferrão (2016) faz um percurso pelas diferentes dimensões do território como elemento estruturante da constituição, identificando as suas diferentes dimensões, que para além da questão física (terreno e espaço marítimo), comporta a base dos direitos e deveres fundamentais no território nacional, prevendo igual tratamento independentemente do território abrangido. O território volta a ser mencionado quando a CRP76 defende a não extradição e expulsão dos cidadãos portugueses do território nacional, ainda refere a garantia de mobilidade dentro do espaço nacional como o direito à emigração e retorno, decorrente das restrições sofridas durante o Estado Novo, na livre deslocação dos cidadãos, sendo que atualmente este direito se reveste de uma definição mais ampla, devido à livre circulação no Espaço Schengen. Ainda enquanto dos direitos e deveres a CRP76, refere o direito à habitação, ao ambiente e qualidade de

vida executando planos de ordenamento territorial. Mais orienta a constituição para a planificação regional da organização económica, promovendo o desenvolvimento económico e social de forma equilibrada em todas as regiões, assente numa organização do poder político baseada no poder local. Revista em 2005, o conceito de território aparece mais amplo e acompanhando o ambiente atual, segundo Ferrão (2016), “passa a integrar o princípio da subsidiariedade e o conceito de coesão económica, social e territorial, associando-os à construção e ao aprofundamento da União Europeia” (p.129), a par da orientação de tarefas fundamentais do Estado o ordenamento do território e urbanismo, reforçando a intervenção do nível regional. Em conclusão Ferrão (2016), considera não só a atualização de conceitos, mas também uma mudança paradigmática que leva a uma,

. . . visão mais ampla e integradora de ordenamento do território e urbanismo, que por esta via deixam de ser basicamente considerados como um meio visando outras finalidades (habitação; ambiente e qualidade de vida), conforme sucedia na versão originária da Constituição, para se constituir como um domínio autónomo. (Ferrão, 2016, p.131)

Ferrão (2016) desafia ao debate e reflexão sobre se as alterações introduzidas nas CRP em 2005, serão facilitadoras de uma nova geração de políticas públicas, orientadas pelo paradigma atual.

Segundo A.F. Ferreira (2005), as bases do planeamento territorial lançadas aquando o III Plano de Fomento, voltam a ser impulsionadas nos anos 1982/1983 pela mão de Ribeiro Teles, o então ministro da Qualidade de Vida no VIII Governo Constitucional. Mas só em 1998 foi com a Lei de Bases do Ordenamento Territorial e do Urbanismo (LBOTU), foi desenvolvido um sistema de regulação e de instrumentos de gestão territorial que se aproximou dos padrões em vigor na Europa.

Também Figueiredo (2008) orienta para que: “os principais traços da orgânica de planeamento foram configurados no período de abertura observado no regime autoritário imediatamente anterior ao 25 de Abril de 1974” (p.65). Para este autor, até ao momento da entrada na União Europeia, não é considerável um programa de medidas de políticas de desenvolvimento regional e de políticas públicas de base territorial (PPBT) em Portugal, uma vez que: Figueiredo (2008) “As CCR representam, historicamente, um complemento de uma orgânica de planeamento cuja cultura de desenvolvimento territorial é limitada e dominada por lógicas de modulação de políticas sectoriais de investimento público” (p.66). E só são promovidas alterações a esta

realidade, através dos efeitos da integração na União Europeia e da política regional comunitária.

J.S. Costa (2016), faz uma abordagem ao percurso das políticas públicas de desenvolvimento regional em Portugal posteriores à entrada na CEE. Em 1983 foi criada a Direção Regional do Desenvolvimento Regional, de forma a coordenar estudos e propostas para o desenvolvimento regional, com a entrada na CEE, há um reforço no investimento para o desenvolvimento numa dimensão sectorial, orientado para a indústria, telecomunicações, energia, mas também programas e medidas de desenvolvimento territorial como foi o caso de segundo J.S. Costa (2016):

Plano Nacional de Interesse Comunitário dos Açores; acessibilidades; Operação Integrada de Desenvolvimento (OID) do Norte Alentejano; OID da Península de Setúbal; reconversão de territórios com declínio na construção naval. O primeiro Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria (PEDIP 1), de cariz predominantemente sectorial, tem uma visibilidade e implicações de natureza territorial que não podem ser ignoradas. (J.S. Costa, 2016, p. 76).

Este autor defende que as OID figuram uma abordagem mais integrada de desenvolvimento regional, articulando as políticas públicas sectoriais com as políticas públicas territoriais, J.S. Costa (2016):

Em boa verdade esse tipo de aproximação é a expressão da implementação de políticas orientadas para a valorização do potencial endógeno das regiões, constituindo um salto assinalável na política regional portuguesa, até aqui predominantemente orientada para a mobilidade dos factores e para a equidade territorial. (J.S. Costa, 2016, p.76).

A nova Lei-Quadro do Planeamento, de 1991, é criado o Conselho Económico e Social (CES), e é aprovada a Lei de criação de regiões administrativas em 1998 com oito regiões: Entre Douro e Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Estremadura e Ribatejo, Lisboa e Setúbal, Alentejo e Algarve, tendo o projeto sido referendado e recusado. No final do século passado assistimos ao desenvolvimento e um plano urbano em Lisboa Oriental na década de 90.

O Comité das Regiões, criado pelo Tratado de Maastricht em 1991, é reforçado em 1997 com o Tratado de Amesterdão, com o aumento de competências para a elaboração dos pareceres para a distribuição dos fundos estruturais nas suas diferentes dimensões.

Em 1994 é aprovado o Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e de Apoio à Execução dos PDM (PROSIURB), que procurava a valorização das cidades médias.

A implementação do primeiro quadro comunitário QCA I (1989-1993), vai exigir novas formas de organização da política organizacional, como a elaboração das Grandes Opções do Plano (GOPs), Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) e Programas Operacionais Regionais (PORs).

Segundo Costa, J.S. (2016), as políticas públicas regionais do QCA I, demonstraram dificuldades na compatibilização das políticas sectoriais, com as políticas regionais, beneficiando as regiões do litoral principalmente de Lisboa e Vale do Tejo. O QCA II (1994-1999), reforça a orientação europeia para a política regional, criado o Fundo de Coesão que beneficia investimento para infraestruturas, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)<sup>2</sup> e reforçado o Fundo Social Europeu (FSE)<sup>3</sup>. Este quadro comunitário através dos PORs, reforça a política regional no sentido de potenciar o carácter endógeno que as regiões desfavorecidas apresentam.

O quadro base de orientação para o desenvolvimento do espaço comunitário é a partir de 1999, O EDEC – Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário, define na União Europeia os objetivos e princípios orientadores do desenvolvimento do território europeu como o desenvolvimento sustentável, a coesão económica e social e a preservação dos recursos naturais e culturais.

Em 1998 é legislada a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo publicada através do Diário da República n.º 184/1998, Série I-A de 1998-08-11, onde são enumerados os fins da política de ordenamento do território e de urbanismo, englobando orientações como o reforço da coesão nacional, a promoção e

---

<sup>2</sup> O FEDER contribui para o financiamento do apoio que tem por objetivo reforçar a coesão económica, social e territorial, através da correção dos principais desequilíbrios regionais na União através do desenvolvimento sustentável e do ajustamento estrutural das economias regionais, incluindo a reconversão das regiões industriais em declínio e das regiões menos desenvolvidas. Art.2º Missão - Regulamento (EU) nº 1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013.

<sup>3</sup> O FSE promove níveis elevados de emprego e de qualidade do emprego, melhora o acesso ao mercado de trabalho, apoia a mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores e facilita a sua adaptação à mudança industrial e às alterações do sistema de produção necessárias para um desenvolvimento sustentável, incentiva um nível elevado de educação e de formação para todos e apoia a transição entre o ensino e o emprego para os jovens, combate a pobreza, fortalece a inclusão social, incentiva a igualdade de género, a não discriminação e a igualdade de oportunidades, contribuindo assim para as prioridades da União no tocante ao reforço da coesão económica, social e territorial. Art.2 – Missões - Regulamento (EU) nº 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013.

valorização da diversidade dos territórios, a preservação ambiental com um racional aproveitamento dos recursos naturais, a humanização das cidades e a funcionalidade dos espaços edificados; a preservação e valorização do património natural e cultural; promoção da qualidade de vida; reabilitar e modernizar os centros urbanos e potenciar o espaço rural; promover a proteção civil e prevenir os efeitos das eventuais catástrofes naturais ou da ação humana.

A gestão territorial organiza-se numa relação coordenada no âmbito nacional, regional e municipal agindo em estreita articulação.

A política de ordenamento do território a nível nacional define as diretrizes para o ordenamento regional e municipal, no âmbito regional são definidas as estratégias regionais em articulação com as nacionais e promovendo diretrizes para o ordenamento municipal, por fim o âmbito municipal define segundo as orientações nacionais e regionais as ações e estratégias para o desenvolvimento e uso do solo.

Através do Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de setembro, é estabelecido o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial – RJIGT:

Estabelecidas as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo pela Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, procede-se, dentro do prazo de um ano estabelecido no artigo 35.º da mesma, à concretização do programa de ação legislativa complementar, definindo-se o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional e municipal do sistema de gestão territorial, o regime geral de uso do solo e o regime de elaboração, aprovação, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial.

O programa POLIS de 2000, assume uma nova visão sobre as cidades, não se limitando à reabilitação e planeamento urbano, estende a sua ação à revitalização, promovendo a cidade como polo de desenvolvimento regional na sua dimensão económica e social. (Fadigas 2015).

O quadro comunitário seguinte o QCA III (2000-2006), torna-se mais ambicioso a nível da política regional reorganizando os PORs.

Um retrato da evolução das políticas de desenvolvimento regional, em 2002, é-nos sugerido por António Figueiredo, sistematizando os múltiplos tipos de políticas públicas de desenvolvimento regional. Para tal Figueiredo (2002), descreve as políticas de incentivos à mobilidade de fatores que configuram o objetivo de uma intervenção de correção e regulação numa conceção de espaço homogéneo, incentivando a um investimento em territórios desfavorecidos. Políticas de promoção de bem-estar, orientadas para a satisfação das necessidades básicas das populações, numa perspetiva de equida-

de. Políticas de mobilização e valorização do potencial endógeno das regiões, numa perspectiva de desenvolvimento de baixo para cima, desenvolvendo os recursos próprios de cada território. Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial, baseadas no conceito de externalidade aplicado à região em desenvolvimento. Políticas de promoção da competitividade territorial, correndo o risco de se confundir com o tipo anterior, a competitividade territorial contém um conjunto de recursos que lhe permite sustentar uma estratégia de desenvolvimento e por último as Políticas de robustecimento da espessura institucional das regiões, no sentido de receberem apoio ao quadro institucional através de uma estratégia de coesão económica e social.

As Comissões de Coordenação Regional (CCR) foram agregadas com as Direções Regionais do Ambiente e Ordenamento do Território, dando lugar às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regionais (CCDR) (Resolução do Conselho de Ministros de 25 de fevereiro de 2003). Com diferentes instrumentos de gestão a nível nacional, os planos de ordenamento do território encontram-se subjacentes ao Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território e assentes no Plano de Pormenor, numa escala hierárquica, em que o programa nacional e os planos regionais definem as orientações para os planos intermunicipais e municipais.

**Quadro 2. Instrumentos de Gestão Territorial – IGT**

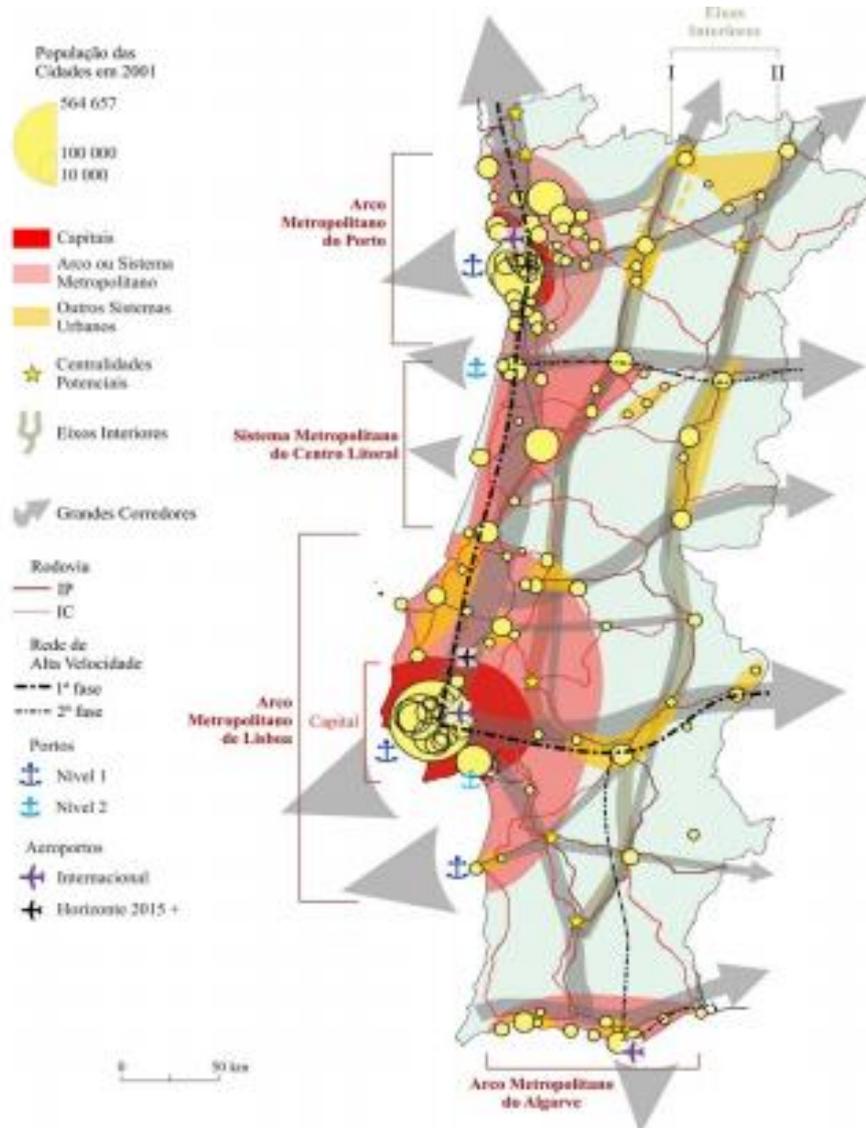
<b>Instrumentos de Gestão Territorial - IGT</b>			
Âmbito Nacional	Plano Nacional Ordenamento do Território- PNOT		
	Planos Sectoriais Ordenamento do Território - PSOT		
	Planos Especiais de Ordenamento do Território- PEOT		
Âmbito Regional	Plano Regional de Ordenamento do Território- PROT		
Âmbito Municipal	Plano Intemunicipal de Ordenamento do Território - PIOT		
	Plano Municipal de Ordenamento do Território - PMOT		Plano Diretor - PD
			Plano Urbanização - PU
Plano de Pormenor -PP			

Fonte: Adaptado de Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Programa de acção. (2006)

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território – PNPOT - 2007, contém os princípios orientadores das dinâmicas territoriais a implementar, sendo que a Proposta de Lei da revisão do PNPOT – 2018, foi já aprovada pela Assembleia da

República, através da Lei nº 99/2019 de 5 de setembro. Podemos verificar a organização do território português a nível urbano e de vias de acesso, na imagem 4.

**Imagem 4. Sistema Urbano e Acessibilidades em Portugal**



Fonte: SIG PNPOT (2006), citado em Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Programa de acção. (p.12)

O quadro comunitário seguinte, o QREN (2007-2013), teve como prioridade a competitividade e o crescimento sustentável da economia portuguesa, e criados novos

instrumentos de programação e coordenação de políticas públicas, tais como nos descreve J.S. Costa (2016);

Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, a Estratégia de Lisboa, o Plano Nacional do Emprego, o Programa de Reorganização da Administração Central do Estado, o Plano Tecnológico, o Programa Simplex (programas de simplificação na administração pública) e o Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT). (J.S. Costa, 2016, p.79)

Em 2008 foi apresentado o Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia - Tirar Partido da Diversidade Territorial. Documento que nos apresenta como objetivo:

A coesão territorial procura alcançar o desenvolvimento harmonioso de todos estes territórios e facultar aos seus habitantes a possibilidade de tirar o melhor partido das características de cada um deles. Nessa medida, a coesão territorial é um factor de conversão da diferença em vantagem, contribuindo, assim, para o desenvolvimento sustentável de toda a UE. (Livro Verde, 2008, p.3)

Segundo o texto publicado no site da Agência para o Desenvolvimento e Coesão com o quadro comunitário QREN (2007-2013), a contratualização estendeu-se a todas as Comunidades Intermunicipais (CIM), ou agrupamentos de CIM, das Regiões Norte, Centro e Alentejo, sendo que no seguimento deste quadro foi operacionalizado para o período 2014-2020 no âmbito do quadro comunitário Portugal2020, o instrumento regulamentar da Investimentos Territoriais Integrados (ITI), através da concretização dos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (PDCT), ancorados nas Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (EIDT) estabelecidas para as NUTS III e cobrindo a totalidade o território continental à exceção da Região do Algarve, sendo as opções de investimento disponibilizadas:

- Desenvolvimento de medidas de eficiência energética nos edifícios públicos;
- Prevenção e gestão de riscos e adaptação às alterações climáticas;
- Proteção do ambiente e conservação da natureza;
- Preservação do património cultural;
- Reorganização e aumento da qualidade dos serviços públicos e coletivos sociais, de saúde, de educação e de formação;
- Modernização da administração local em linha;
- A promoção do empreendedorismo e da criação de emprego;
- Reforço da coesão e inclusão social.

Para o desenvolvimento urbano, foi regulamentado o instrumento Ações Integradas de Desenvolvimento Urbano Sustentado (AIDUS), operacionalizadas pela concretização dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano (PEDU) nos municípios das áreas metropolitanas e dos centros urbanos de nível superior do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território/Programas Regionais de Ordenamento do Território (PNPOT/PROT), promovendo as seguintes linhas de investimento:

- As estratégias de baixo carbono nas suas componentes melhorias da eficiência energética dos edifícios e promoção mobilidade sustentável;
- Os programas de regeneração, revitalização e atratividade das áreas urbanas, com incidência nas Áreas de Reabilitação Urbana e nas Comunidades Desfavorecidas, visando a valorização das áreas construídas, a qualificação os espaços públicos, a reabilitação da habitação (não privada) e a génese de novas funções e dinâmicas urbanas em áreas obsoletas ou em risco.

O atual modelo de Desenvolvimento Local de Base Comunitário (DLBC) com a sua origem no início dos anos 90, através da Iniciativa Comunitária LEADER, tem como principais objetivos:

- Nos DLBC das áreas rurais, pesqueiras e costeiras pretende-se diversificar e dinamizar as economias locais.
- Nos DLBC dos territórios urbanos desfavorecidos ambiciona-se promover a inclusão social.

Foi estruturada uma reforma do quadro jurídico da política de ordenamento do território e urbanismo, através da publicação da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solo, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei nº 31/2014, de 30 de maio) com novas regras de classificação dos solos, com os intuitos segundo Neto et. al. (2016), citado por Isabel Ramos (2017), reorganizar o sistema de gestão territorial e a promover a regeneração urbana.

## **2. ABORDAGENS EPISTEMOLÓGICAS E METODOLÓGICAS**

### **2.1 Para uma contextualização das principais opções**

O presente trabalho orientado por uma metodologia qualitativa, pretende ser testemunho, da construção física e social da Cidade Nova de Santo André, consolidado através de uma investigação baseada principalmente na recolha de documentos e nos depoimentos em forma de entrevista a atores/construtores deste espaço urbano.

As configurações sugeridas pelos atores para a adaptação a um espaço que nos momentos iniciais se encontrou desprovido dos elementos básicos para a organização da vida do quotidiano, terão sido os fundamentos na estrutura do espaço físico e social em estudo.

O polo epistemológico na perspetiva de Lessard-Hébert, Goyette e Boutin (1994), trata da construção do objeto científico, na dimensão discursiva, através de uma linguagem científica produzida no âmbito da investigação qualitativa.

Esta linguagem científica orienta para o paradigma, que pode ser definido segundo Kuhn (1983) citado por Lessard-Hébert et al. (1994), como o conjunto de técnicas, crenças e valores, comuns num dado momento por determinada comunidade científica.

Em que medida, podemos atribuir valor a uma teoria científica? Segundo Lessard-Hébert et al. (1994), um determinado conhecimento científico, é-o numa determinada envolvente orientada pelo paradigma, ou seja, pelos critérios científicos que o determinam, como a objetividade, a fidelidade e a validade. Os critérios científicos a utilizar numa metodologia qualitativa, inserem-se na mesma linha de uma investigação quantitativa (a objetividade, validade e fidelidade).

O critério de objetividade pressupõe o consenso na comunidade científica, a convergência de resultados, fruto de uma observação neutra e independente, para Kirk e Miller (1986) citado por Lessard-Hébert et al. (1994) “a objetividade de uma investigação qualitativa em função da fidelidade e da validade das suas observações” (p.68).

A questão da validade segundo Gauthier (1987) citado por Lessard-Hébert et al. (1994), “é, antes de mais, aquela exigência por parte do investigador que procura que os seus dados correspondam estritamente àquilo que pretendem representar, de um modo verdadeiro e autêntico” (p.68).

A validade pode ser aferida, através de um conjunto de parâmetros que, segundo Lessard-Hébert et al. (1994), são “os tipos de validade, as manifestações de ausência ou de debilidade da validade e os meios de reforçar a validade de uma investigação científica” (p.79). Os tipos de validade são, segundo os autores; validade aparente em que os dados surgem naturalmente, de forma evidente; a validade instrumental sendo que a utilização de diferentes técnicas de recolha de dados produz os mesmos resultados; e a validade teórica, quando a teoria comprova os factos. A validade constitui-se através de parâmetros, como os tipos de validade aparente, (pela evidência dos dados), instrumental, (validade por técnicas diferentes), teórica, (validade pela teoria), por ausência ou debilidade de dados, (existência e/ou diversidade insuficiente de indícios, falsas interpretações, ausência de dados divergentes e insuficiência de análise de casos divergentes).

Para o critério de fidelidade, o mesmo autor refere os procedimentos de investigação, ou seja, a fidelidade não se baseia nos dados, mas sim na obtenção destes, apresentando-se resultados idênticos em situações idênticas. Segundo Kirk e Miller citado por Lessard-Hébert et al. (1994), a fidelidade sincrónica que orienta para a similitude das observações desenvolvidas num mesmo período temporal, a “comparação dos dados obtidos de diferentes formas permite que se avalie este tipo de fidelidade interna” (p.81), deveria ser privilegiada nas investigações qualitativas.

Ainda para os critérios científicos de uma investigação qualitativa Lessard-Hébert et al. (1994), salienta a questão do critério de ordem social, como a questão ética para com os informantes, a informação sobre os objetivos da investigação, estabelecendo uma relação de confiança com estes.

Para Poupart (1981) citado por Lessard-Hébert et al. (1994), a metodologia qualitativa confere um processo indutivo, sendo que a análise será feita no decorrer da investigação paralelamente à recolha de dados, orientando para a descoberta bem como para a prova antes, durante e após a recolha e análise de dados.

Segundo Ketele e Roegiers (1993), uma investigação exploratória, comporta uma fase heurística (descoberta) composta de observação e reflexão com o objetivo de gerar hipóteses. Persiste a ideia de explorar o objeto de estudo no sentido de perceber o ambiente em que o fenómeno social se desenvolve, perceber as variáveis que o influenciam, compreender a sua problemática. Uma abordagem exploratória, decorre de um processo indutivo.

Erickson (1986), citado por Lessard-Hébert et al. (1994), utiliza a expressão investigação interpretativa para definir investigação em que se procura o significado atribuído pelos autores nas ações por si desempenhadas. Assim, comportamentos idênticos ou ações idênticas podem representar significados diferentes.

O cientista social não terá ao seu alcance a possibilidade de reconstituir fenómenos sociais separados dos seus contextos, que permitam desenvolver preposições que enunciem relações revestidas de verdade, aplicáveis de forma universal.

A ciência social, segundo B.S. Santos (1996),

. . . tem de compreender os fenómenos sociais a partir das atitudes mentais e do sentido que os agentes conferem às suas ações, para o que é necessário utilizar métodos de investigação e mesmo critérios epistemológicos diferentes das correntes nas ciências naturais, métodos qualitativos em vez de quantitativos, com vista à obtenção de um conhecimento intersubjectivo, descritivo e compreensivo, em vez de um conhecimento objetivo, explicativo e nomotético. (B.S. Santos, 1996, p.22)

Sendo os fenómenos sociais resultados de contextos históricos, culturais e políticos, numa relação recursiva de causalidade circular, não é viável a construção de uma teoria universal explicativa de comportamentos e fenómenos sociais.

O Estudo de Caso é a abordagem dominante desta investigação qualitativa, a par da metodologia *Grounded Theory*, e em resposta ao objetivo específico 4. *Avaliar o projeto de construção da cidade nova de Santo André, como política pública assente num modelo de desenvolvimento funcionalista /difusionista*, este é analisado através de uma abordagem de avaliação de políticas públicas– Avaliação Baseada na Teoria – partindo da elaboração de uma Teoria da Mudança, teoria que parte do pressuposto que existe uma relação entre as ações preconizadas e as mudanças operadas no objeto.

Os estudos para além da sua classificação metodológica, podem ser classificados pela sua finalidade, que segundo Robson (1993), citado por Gray (2004) podem ser revestir de três formas possíveis de estudo: exploratório, descritivo e explicativo. Os estudos exploratórios, são interessantes para explorar um tema, ou quando não se conhece bem o fenómeno, e abrem espaço para novos estudos, como sugerido por Saunders et al. (2000) citado por Gray (2004) os métodos de recolha de dados podem incluir recolha documental e realização de entrevistas e desenvolvimento de grupos focais.

**Quadro 2. Elementos do Processo de Investigação**

Elementos do Processo de Investigação					
Pólo Epistemológico	Perspectiva Teórica	Abordagem de análise	Metodologia de Investigação	Espaço Temporal	Técnicas de Recolha de Dados
Construcionismo	Interpretivismo	Indutiva	Estudo de Caso <i>Grounded Theory</i> ABT (avaliação baseada na teoria)	Longitudinal	Observação Participante Entrevistas Recolha documental Seminário

Fonte: Adaptado de Gray (2004, p.16)

Com vista à sistematização dos principais elementos de investigação foi elaborado o quadro 2, que resume as orientações que subjazem ao trabalho em curso.

Partindo da ideia, que o conhecimento é construído, o objetivo da investigação, segundo Stake (2016), é “construir uma realidade #2 mais clara e uma realidade #3 mais sofisticada” (p.117).

Para o construcionismo (Gray 2004), os significados são construídos, sendo que os sujeitos atribuem o seu próprio significado em relação ao mesmo fenómeno, sendo passível de existirem relatos contraditórios e válidos, do mundo.

Segundo Gray (2004), utilizando uma abordagem indutiva, é feita a planificação da recolha de dados, que trarão depois de analisados, padrões e relações entre as variáveis tornando possível a construção de teorias. Esta abordagem não prevê validar ou não uma teoria, ao invés, procura estabelecer padrões e significados.

## **2.2. Construcionismo social e interacionismo simbólico**

A humanidade procura descrever a verdade, no entanto a verdade absoluta não é universal, sendo que a realidade é uma construção social decorrente da cultura de determinada comunidade. A realidade decorre do contexto social e político de uma sociedade. Assim, a verdade depende de uma criação social interiorizada assumida e partilhada. O mundo quotidiano que define a sociedade percecionando as ações e interações de, e com o outro, constrói o mundo social. A realidade da vida quotidiana é

o conhecimento que orienta as condutas diárias dos indivíduos, interpretada por estes, formando um mundo coerente.

O Construcionismo Social afirma-se como movimento de crítica à Psicologia social “modernista” sendo a sua referência teórica fundamental Kenneth Gergen que nos seus dois artigos, “Social Psychology as History” de 1973, e “The Social Constructionist Movement in Modern Psychology” de 1985, desenvolve as bases críticas, e traça uma visão dessa abordagem da Psicologia Social. Que embora influencie disciplinas como a psicanálise e a terapia familiar, o Construcionismo Social, na sua essência, é a abordagem teórica da Psicologia Social (Castañon, 2004).

O Construcionismo Social surge numa ambiência académica norte-americana nos anos setenta, do século passado, aquando das diversas críticas ao comportamentalismo e ao seu método. Uma dessas críticas foi a de Gergen (1973) à Psicologia Social, firmada no artigo “Social Psychology as History”, tendo sido considerado por Stroebe e Kruglanski (1989) o marco de iniciação do Construcionismo Social (Castañon, 2004). A perspetiva base de argumentação do artigo de Castañon (2004) é que embora os métodos de pesquisa da Psicologia Social tenham características científicas, a teorização acerca do comportamento social sejam inicialmente reflexões acerca da história contemporânea. Gergen (1973) citado por Castañon (2004) defende que as premissas teóricas se firmam em preceitos socialmente adquiridos, quando padrões culturais de determinada sociedade são alterados estes preceitos adquiridos modificam-se. De acordo com Gergen (1973) a Psicologia social é inicialmente um “empreendimento histórico”, defende a valorização da pesquisa aplicada e a rejeição da predição e controle, afirmando a necessidade de uma postura relativista onde a pesquisa seja um levantamento de fatores com potencial de impactar o comportamento tendo em conta determinadas condições.

O Construcionismo Social é por vezes classificado como um movimento, outras como uma orientação teórica. Após a publicação de trabalho de Berger e Luckmann (1973) a “Construção Social da Realidade”, Stam (2001) citado por Castañon (2004) refere que, este movimento foi “apurado” por correntes como a etnometodologia, a Sociologia da Ciência, o feminismo e o pós-estruturalismo. O Construcionismo Social não é passível de definição precisa, a sua dispersão cumpre o objetivo de afirmar a sua posição anti-moderna. Embora haja desafios na definição do Construcionismo Social, há uma característica fulcral neste empreendimento resultado de várias teorias quer

desconstrutivistas (Jacques Derrida) relativistas linguísticas (Ludwig Wittgenstein) e neo-pragmáticas (Richard Rorty), (Castañon, 2004). Identifica-se no construcionismo um ponto comum a todas as teorias segundo Castañon (2004) “a admissão do pressuposto de que o conhecimento é socialmente construído” (p.71).

Berger e Luckman (2004) definem

“realidade como uma qualidade pertencente a fenómenos que reconhecemos terem um ser independente da nossa própria volição (não podemos “fazer que não existam, com a nossa vontade”) e definir “conhecimento” como a certeza de que os fenómenos são reais e possuem características específicas”. (Berger e Luckman, 2004, p.13)

O senso comum compõe-se de várias interpretações, sobre a realidade quotidiana, a consciência intencional é dirigida para as coisas, objetos, segundo Berger e Luckman (2004),

A realidade da vida quotidiana aparece já objetivada, isto é, constituída por uma ordem de objetos que já tinham sido designados *como* objetos antes da minha entrada em cena. A linguagem da vida quotidiana fornece-me, de forma continua, as necessárias objetivações e determina a ordem em que estas adquirem sentido e na qual a vida quotidiana ganha significado para mim. (Berger e Luckman, 2004, pp.33-34)

A realidade da vida quotidiana, pressupõe a partilha com o outro, e com a subjetividade do outro, em comunicação com o outro, segundo Berger e Luckman (2004), a realidade da vida quotidiana é admitida como sendo a realidade. A interação da vida quotidiana, atinge o seu apogeu nas situações frente a frente, num momento temporal partilhado, acedendo à subjetividade de cada um, através de sinais e expressões, que cada um interpreta. O outro torna-se assim, um ser real no encontro face a face. A realidade social da vida quotidiana, decorre da apreensão continuada de tipificações segundo Berger e Luckman (2004), “que, de modo progressivo, se vão tornando anónimas à medida que se distanciam do “aqui e agora” da situação frente a frente” (p.45).

A linguagem e o conhecimento da vida quotidiana, na situação frente a frente é passível de se entender sinais de expressão de um determinado comportamento, que objetiva uma subjetividade individual, reconhecida e interpretada pelo outro, mas a linguagem definida por um sistema de sinais vocais, é uma forma de comunicação que ultrapassa o frente a frente, além de ser objetivada através de código escrito, segundo Berger e Luckman (2004), “As objetivações comuns da vida quotidiana são mantidas de

modo predominante pela significação linguística”. . . “A compreensão da linguagem é, por isso, essencial para a compreensão da realidade quotidiana” (p.48).

Segundo Berger e Luckman (2004) “A sociedade é um produto humano. A sociedade é uma realidade objetiva. O Homem é um produto social” (p.72).

A construção social da realidade, desenvolve-se a partir no mundo quotidiano como objeto interpretado pela humanidade através do significado e sentido que lhe dá, parte do conhecimento na vida quotidiana, fundamentado pela objetivação, pela experiência, linguagem, rotina e interação direta com outro. A sociedade segundo Berger e Luckman (2004) contém três momentos de construção a exteriorização, objetivação e interiorização no mesmo espaço temporal. A sociedade como realidade objetiva, considera dois momentos de base, a institucionalização proposta através de regras e normas e a legitimação pela qual a institucionalização se explica e se aceita. A institucionalização segundo Berger e Luckman (2004) é a progressiva produção humana da ordem social, no decurso da sua exteriorização o processo de implantar uma convenção ou norma na sociedade, através da institucionalização dos hábitos que se tornam normais ou realidade. As tipificações das ações tornadas hábitos são as instituições partilhadas e disponíveis para o grupo social, estabelecendo padrões de comportamento submetidos ao controlo social. A conduta institucionalizada envolve o desempenho de papéis que representam a ordem institucional. A forma como a ordem institucional é objetivada, é a questão da reificação da realidade social, a reificação é a compreensão dos fenómenos humanos como objetos, factos, é um processo, segundo Berger e Luckman (2004) “pelo qual o mundo objetivado perde inteligibilidade como empreendimento humano e estabelece-se como uma factualidade não humana, não humanizável, inerte” (p.99).

A legitimação, pode ser entendida com a justificação da institucionalização das objetivações, atribuindo validade cognitiva aos significados, de forma a poder ser transmitida. Justifica a instituição através da normalização das suas práticas implicando conhecimento dos papeis e dos instrumentos legitimadores, justificando a normas e regras institucionalizadas. (Berger e Luckman 2004). O universo simbólico composto de processos de significação de realidades diferentes das realidades da vida quotidiana, segundo Berger e Luckman (2004) “A cristalização dos universos simbólicos acompanha os processos já descritos de objetivação, sedimentação e acumulação de conhecimentos: os universos simbólicos são produtos sociais com história” (p. 106).

A sociedade objetiva e subjetiva, composta pelos três momentos atrás referidos de exteriorização, objetivação e interiorização, o indivíduo ao exteriorizar o seu mundo social interioriza-o como realidade objetiva, este fenómeno assume o indivíduo como membro da sociedade, percurso desenvolvido através das socializações primárias e secundárias. A socialização inicia-se com a interiorização, apreensão ou interpretação de um fenómeno, ainda que de uma forma subjetiva, a interiorização constitui a base da compreensão do outro e em segundo lugar da apreensão do mundo como realidade significativa e social. (Berger e Luckman 2004).

A socialização primária inicia-se com a interiorização, passando o indivíduo a fazer parte da sociedade, após este processo muito ligado à infância. O indivíduo nasce numa estrutura social objetiva na qual encontra os outros significativos que lhe são propostos como realidades objetivas, o indivíduo nasce numa estrutura e mundo social objetivo. O mundo social individual é filtrado e construído com base em aspetos do mundo, de acordo com a localização na sua estrutura social, numa dialética de identificação pelo outro e pela autoidentificação. Entre a identidade objetiva atribuída e a identidade apropriada subjetiva. A socialização primária vai terminar no momento em que o conceito do outro generalizado fica estabelecido na consciência do indivíduo, tornando-se elemento da sociedade e na posse subjetiva de uma personalidade e de um mundo. (Berger e Luckman 2004).

A interiorização de outros mundos (submundos) institucionais ou baseados em instituições, configura a socialização secundária, ou seja, a aquisição de conhecimento para desempenhar determinadas tarefas e funções como vocabulário específico, condutas sociais em determinados ambientes ou aprendizagens e comportamentos profissionais. A socialização secundária obriga a uma socialização primária, e à articulação entre as aprendizagens de uma e outra. (Berger e Luckman 2004).

A socialização é um processo nunca completo, a realidade da vida quotidiana incorpora rotinas, institucionalizadas e reafirmadas na interação contínua com o indivíduo. Transformações do contexto individual, obrigam ao abandono de uma realidade ou à alteração desta, e à legitimação de outras, quando existe rutura biográfica assiste-se a uma reinterpretação do mundo social. (Berger e Luckman 2004). A socialização secundária ou a ressocialização necessita continuamente da socialização primária, obrigando a uma transformação das realidades subjetivas, que podem ser parciais como mobilidades sociais ou profissionais que obrigam a uma alteração parcial

das realidades subjetivas, mas assentes em realidades objetivas ou interiorizações primárias e não consideram rupturas na autobiografia dos indivíduos, promovendo a coerência entre as aprendizagens e conhecimentos iniciais e presentes, reinterpretando o passado. Mas a ressocialização é um corte mais abrupto na coerência obrigando a uma construção nova. Segundo Berger e Luckman (2004),

Na ressocialização o passado é reinterpretado para que se harmonize com a realidade presente, com tendência a retroprojetar no passado vários elementos que de modo subjetivo não eram acessíveis naquela época. Na socialização secundária o presente é interpretado de modo a manter-se numa relação contínua com o passado, com tendência a minimizar as transformações ocorridas. (Berger e Luckman, 2004, p. 169)

A crítica ao Construcionismo Social, ou seja, a tese de que o conhecimento se estabelece socialmente, é partilhada de várias formas pelas teorias do conhecimento. A questão que se coloca é que tipologia de “construção social” está a ser considerada. Considerando o construcionismo social que defende a construção do conhecimento da realidade pelas interações sociais, uma ideia oposta à razão universal científica. Esta tese tem por base duas motivações, a primeira que na ciência empírica o conhecimento se firma acerca de algo existente na realidade, no exterior, que é independente do indivíduo sujeito do conhecimento. Assim se o indivíduo produz representações através da interação social sem contactar com realidades objetivas então estas representações não estão no plano do conhecimento (Castañon 2004). A segunda é a dificuldade de atribuir todo o desenvolvimento de pensamento às interações sociais. Castañon (2004) recorre à tese de Vygotsky (1984), para fundamentar o anteriormente descrito. Se o desenvolvimento do indivíduo fosse só produto do seu contacto com alguém mais experiente como explicaríamos o surgimento de novos ideais? Assim tendemos a admitir que saltos qualitativos de conhecimento dependem também da capacidade criativa do indivíduo.

A Crítica ao Anti-realismo e Pessimismo Epistemológico que se foca na tese de que o indivíduo constrói conhecimento a partir da linguagem e nada mais, sendo esta a própria realidade do indivíduo, é incongruente com a ciência e mesmo com a filosofia. Assim, como poderia a linguagem ser objeto de estudo filosófico e científico? Torna-se necessário adotar algum realismo crítico para a atividade científica. Uma vez que toda a pesquisa supõe a existência do objeto de análise independente do observador. Emergem posições mais cautelosas de determinados autores acerca da perspectiva construtivista

social que evitam a idealização subjetivista que nega o evento físico. Há, portanto, na posição menos radical uma noção de que determinado evento ou objeto tem um sentido construído e adquirido pelo sujeito. (Castañon 2004). Ryan (1999) citado por Castañon (2004) defende que é erróneo afirmar que o significado resultante da interação sujeito-objeto físico se faz somente através de interações sociais do sujeito, o próprio objeto tem as suas características que são independentes das interações sociais.

Held (1998) citado por Castañon (2004) recorda que o construcionismo tem a sua gênese na epistemologia genética de Jean Piaget (1975) sendo este baseado na ontologia e epistemologia realistas, assim como o sujeito é capaz de aceder racionalmente a uma realidade objetiva e independente.

A crítica ao Anti-fundacionismo, que é o subtexto do conhecimento, é uma construção do sujeito segundo teóricos como Kuhn (1991) e teóricos pós-modernos como Gergen (1989) e Feyerabend (1989) citados por Castañon (2004). Assim, o ser humano não teria um fundamento epistemológico sustentado acerca de como o conhecimento é formado. Interessa ter a noção de que a mente humana tem capacidade de adquirir conhecimento e expandi-lo.

O construcionismo social, quando defende que não possuímos qualquer sustentação epistemológica, está a negligenciar factos já verificados pela ciência moderna tais como o avanço do conhecimento do ser-humano. É possível evoluir de teorias inseguras para teorias menos inseguras. Esta é a tese do Racionalismo Crítico, Karl Popper (1975) citado por Castañon (2004) que afirma que a evolução científica se faz de um processo tentativa erro, previsões e rejeições. Neste sentido, as teorias não serão verificadas, mas podem ser falseadas. Assim o falsear de uma tese é um procedimento mais seguro que a sua verificação. Apontando para perspectiva socrática de que o conhecimento se firma através do que, o que as coisas não são, mais do que aquilo que são.

Castañon (2004) critica o anti-fundacionismo no sentido em que é admitido por esta tese que as normas epistémicas não são mais que construções nossas e, assim, não teríamos uma sustentação epistemológica segura acerca de qual o conhecimento poderá ser construído. Estando, assim, a replicar a afirmação Kuhniana da impossibilidade de mensurabilidade dos paradigmas. Não é plausível sustentar que algo não permaneça o mesmo, uma vez que, caso não houvesse esse algo estes paradigmas não podiam ser

reconhecidos como relativos à mesma ordem das coisas. Assim como o progresso se faz sempre em direção a qualquer coisa.

O Construcionismo quando sustenta o anti-fundacionismo, entra em contradição, pois afirma ser essa, a sua tese epistemológica mais viável. Mas não havendo parâmetro capaz de garantir a validade do conhecimento, como chegaríamos a essa conclusão sobre a sua validade? (Castañon, 2004)

Castañon (2004) crítica o Anti-representacionismo de Gergen (1994) que afirma o anti-representacionismo como a base do Construcionismo Social. Defende, portanto, que não existe uma relação fixa ou intrínseca entre a linguagem e o mundo que esta representa. A linguagem é, portanto, um sistema de convenções não deixando lugar para a realidade, o “jogo de linguagem” acaba por se referir sempre a outras palavras, mas não ao objeto em si. Prawat (1996) citado por Castañon (2004) observa que Gergen e Rorty assumem que estamos somente confinados à linguagem.

Maze (2001) citado por Castañon (2004) defende que o reconhecimento da necessidade de objetividade não é autoritário, mas fundamental para uma crítica do dogma social.

O realismo ontológico é reconhecido pela linguagem sendo a sua essência. A crítica ao representacionismo é na realidade um ataque ao realismo ontológico. O realismo ontológico é fundamental à cientificidade filosófica e mesmo representacional e sedimentado na existência real de conceitos abstratos. Importa ter em conta que sem este princípio, segundo autor, não seria possível a compreensão da linguagem em qualquer artigo.

Uma perspectiva teórica ligada ao construcionismo é o interpretivismo, conforme Gray (2004), esta perspectiva assume que as leis da ciência e a realidade social são diferentes, solicitando diferentes tipos de método de investigação e análise, uma vez que as ciências naturais orientam para uma consistência na dedução para as leis nomotéticas, as ciências sociais procuram a análise das ações do indivíduo, ideográficas, concentrando o interesse em aspetos únicos e qualitativos.

Segundo Joas (1999), o interacionismo simbólico é uma linha de pesquisa sociológica e sociopsicológica designada por Herbert Blummer, colocando o foco nos processos de interação, privilegiando o seu carácter simbólico, relações sociais conjuntamente propostas, não seguindo somente ações seguidoras de regras rígidas, mas relações abertas estabelecidas e reconhecidas continuamente pelos membros de uma comuni-

dade. Mead citado por Joas (1999), sustenta a possibilidade de autorreflexão baseada na teoria de comunicação e sociabilidade fundamentando a teoria da interação simbolicamente mediada, a transformação das ações em signos gestuais possibilitando a representação das ações do próprio indivíduo e as do outro. Os comportamentos humanos são representados por meio de esquemas simbólicos, originando uma expectativa de interação.

Dewey (1927) citado por Joas (1999), orienta para uma teoria a partir de um processo de ação coletiva, que ao tratar problemas e as consequências das ações sobre estes problemas poderão;

ser reflexivamente "processadas" pela coletividade atuante. No quadro dos padrões comunitários, as consequências da ação são percebidas, interpretadas, confirmadas e levadas em consideração no preparo de ações futuras – não apenas pelas instituições especificamente encarregadas dessas tarefas, mas também por todos os indivíduos e coletividades afetados pelas consequências. (Joas, 1999, pp. 140-141)

A comunicação humana designa-se condição fundamental para a manutenção da ordem social, sendo utilizada na resolução ou minimização dos problemas coletivos, fazendo uso dos sistemas simbólicos, vinculando as singularidades individuais e reconhecendo a partilha coletiva.

Segundo Joas (1999) a análise sociológica,

. . . concentra-se em formas de processamento coletivo de resultados intencionais e não-intencionais da ação, e na constituição coletiva de regras normativas e procedimentos coletivos para sanar conflitos normativos. A esse respeito, também, a tradição do interacionismo simbólico oferece rico material nas categorias do comportamento coletivo e do movimento social, da determinação de estruturas sociais por negociação, e da democracia como um tipo de ordem social. (Joas, 1999, p.168)

O interacionismo simbólico orienta a abordagem interpretativista numa perspectiva de foco nas práticas e realidades dos indivíduos e o significado atribuído, assim os indivíduos interpretam os significados que surgem através dos processos de interação e agem através deles, de forma que os significados não são estanques, mas maleáveis e redefinidos com base nos fenômenos, e redefinindo formas de atuação e comportamento.

Para chegar a esta compreensão competirá ao investigador, perceber as ações a partir do próprio sujeito, entrando quase necessariamente no campo a observar, utilizando o método de observação participativa.

### 2.3. Estudo de Caso

Dada a natureza qualitativa do trabalho e de forma a considerar a investigação de um determinado fenómeno social, um estudo de caso, pressupõe-se a sua singularidade contextual. Consideramos um estudo de caso, quando assumimos especial interesse em aprofundar o “como” de um determinado caso.

Segundo Stake (2016) “O estudo de caso é o estudo da particularidade e complexidade de um único caso, conseguindo compreender a sua atividade no âmbito de circunstâncias importantes” (p.11).

Para Yin (2015), o estudo de caso aplica-se quando se pretende entender um fenómeno social contemporâneo inserido num determinado contexto específico.

Fenómenos sociais, são na sua maioria indissociáveis do contexto económico, político, cultural e geográfico. Assim, um estudo de caso pressupõe algum trabalho de campo, e recolha presencial de dados nomeadamente recolha de informação através de depoimentos, entrevistas, observação participante de forma a consolidar uma aproximação entre o investigador e o objeto de estudo.

Quando se nos afigura um caso que despoleta interesse, este assume a forma segundo Stake (2016) de estudo intrínseco. Este interesse num determinado caso, pressupõe a observação e/ou observação participante do investigador, que ao manter-se em contacto com um determinado fenómeno, desenvolve a sua curiosidade e interesse em aprofundar o “como” do caso.

A singularidade e não a generalização, é o ponto forte de um estudo de caso, segundo Stake (2016),

O verdadeiro objetivo do estudo de caso é a particularização, não a generalização. Pegamos num caso particular e ficamos a conhecê-lo bem, numa primeira fase não por aquilo em difere dos outros, mas pelo que é, pelo que faz. A ênfase é colocada na singularidade e isso implica o conhecimento de outros casos diferentes, mas a primeira ênfase é posta na compreensão do caso. (Stake, 2016, p.24)

Numa investigação qualitativa, segundo o mesmo autor a interpretação dos dados recolhidos e analisados configura um momento-chave do trabalho, é através da interpretação das observações do intérprete ou ator social interveniente, que o investigador constrói as conclusões e asserções, sendo não passíveis de comprovação.

As asserções entram num campo subjetivo, de entendimento pessoal do investigador, ligado à sua própria história de vida, ao seu percurso profissional e à identificação com outros autores.

Num estudo qualitativo, sujeito a algum grau de subjetividade e interpretação pessoal, coloca-se a questão de validação de dados recolhidos, minimizando possíveis desvios na interpretação destes.

Para Camphel e Fiske (1959) transcrito por Stake (2016) “As proezas de construções realistas hipoteticamente úteis numa ciência exigem métodos múltiplos focalizados no diagnóstico da mesma construção a partir de pontos de observação independentes através de uma espécie de triangulação” (p.127). A utilização de diferentes fontes de dados devidamente trianguladas, orienta para que as conclusões resultem numa convergência de evidências e fortalece a validade do constructo.

Para Yin (2015), a qualidade do projeto de pesquisa desenvolve-se de acordo com quatro testes lógicos, a validade do constructo, a validade interna, a validade externa, a confiabilidade. De forma a consolidar a validade do constructo, é sugerido pelo autor a utilização de fontes múltiplas de evidências, estabelecer uma cadeia de evidências e validar as conclusões com os informantes-chave. A validade interna, é uma preocupação dos estudos explicativos, no sentido de explicação de relação causa-efeito, tendo menos relevância em estudos descritivos ou exploratórios. A relação causa-efeito será aferida através recolha de informação, correndo riscos de alguns juízos incorretos ou descurando alguma terceira variável na relação causa-efeito. A questão da validade externa, pressupõe a generalização dos resultados do estudo. A confiabilidade orienta para que utilizando o mesmo procedimento para o mesmo objeto os resultados e conclusões deverão ser os mesmos.

De forma a validar a narrativa do trabalho desenvolvido é privilegiada a triangulação de fontes, utilizando para tal a análise documental, da recolha de informação através das entrevistas e através do seminário, bem como a observação participante.

#### **2.4. *Grounded Theory***

A metodologia *Grounded Theory*, deve o seu desenvolvimento aos sociólogos Glaser e Strauss nos anos 60 do século passado, e configura-se numa metodologia

qualitativa de análise, com vista à elaboração de uma teoria desenvolvida a partir de dados. (Leite 2015).

Glaser e Strauss, no seu livro *The Discover of Grounded Theory* (1967) citado por Charmaz (2007) fizeram uma afirmação de vanguarda ao contestar noções de consenso metodológico e oferecendo estratégias sistemáticas para a prática de pesquisa qualitativa, propondo que esta possuísse uma lógica própria, numa pretensão de construir explicações teóricas abstratas de processos sociais. Para estes sociólogos, a prática da *Grounded Theory* inclui os seguintes componentes:

- Envolvimento simultâneo entre a recolha de dados e a análise destes
- Construção de códigos e categorias analíticas a partir de dados, e não de hipóteses preconcebidas e logicamente deduzidas
- Usar o método comparativo fazendo comparações durante cada estágio da análise
- Avançar no desenvolvimento da teoria durante cada etapa de coleta e análise de dados
- Elaborar categorias e especificar as suas características definindo a relação entre elas e identificando lacunas
- Recolher a amostra em linha com a construção da teoria, e não para representatividade populacional
- Realizar a revisão da literatura após o desenvolvimento da análise

Segundo Charmaz (2007), a adoção destas práticas ajuda os investigadores a controlar a sua pesquisa elevando o poder analítico do seu trabalho. O livro dos sociólogos Glaser e Strauss, forneceu um poderoso argumento, legitimando a pesquisa qualitativa como uma abordagem metodológica confiável, em si mesma, e não simplesmente como um precursor para o desenvolvimento de instrumentos quantitativos. *Grounded Theories*, são teorias substanciais porque abordam problemas delimitados em áreas substantivas específicas. A lógica da grounded theory pode atingir áreas substantivas e o domínio da teoria formal, o que significa gerar conceitos abstratos e especificar relações entre eles para compreender as problemáticas de diversas áreas.

Segundo Leite (2015)

. . . o termo Grounded Theory deve ser reconhecido como metodologia de pesquisa qualitativa, ou seja, Metodologia Grounded Theory (MGT), e como resultado de sua

aplicação espera-se obter a construção de uma Grounded Theory (GT) acerca de um determinado processo social ou psicossocial.” (Leite, 2015, p.78)

Charmaz (2009a), citada por Leite (2015), compreende esta metodologia como uma forma de aprender os mundos e de elaborar teorias para a sua compreensão, teorias estas que decorrem do nosso envolvimento e relação com os fenómenos estudados e resultando num trabalho interpretativo destes.

Sob o enquadramento da *Grounded Theory* Construtivista, o proceder de suas investigações propõe um olhar atento ao movimento que parte do raciocínio indutivo ao abduutivo. Sendo o raciocínio indutivo neste contexto a transformação de detalhes descritivos para a construção conceptual, o raciocínio abduutivo, segundo Santaella (2001) citada por Leite (2015), reveste-se da razão criativa, e da capacidade que o investigador terá de perceber a hipótese explicativa do fenómeno, um processo para formular hipóteses explicativas, baseadas na lógica e na experiência do investigador.

As técnicas para a construção da *Grounded Theory* segundo Leite (2015), incorporam o uso de técnicas como entrevistas, observação, análise documental. Orienta para através da recolha de um primeiro conjunto de dados se inicie o processo de análise e codificação na *Grounded Theory*. Como refere Leite (2015),

Por exemplo, quando se realiza a primeira entrevista em profundidade e a transcrição verbatim desta, o processo analítico dos dados já deve estar estabelecido . . . Esses processos devem ocorrer simultaneamente, privilegiando sempre o retorno e a comparação entre os dados na busca de edificar informações relevantes. Esse proceder é basilar para que uma investigação seja caracterizada como Grounded. (Leite, 2015, p.82)

Segundo Glaser e Strauss (1967) citados por Leite (2015) esta teoria construída poderá ser dividida em duas tipologias: a tipologia formal (teoria formal e abrangente) e a substantiva (explicação de uma situação quotidiana).

Segundo Charmaz (2007), a abordagem construcionista encoraja a teorização de uma forma tradicionalmente interpretativa, que pode cobrir processos óbvios e também examinar processos e aceções implícitas, uma abordagem construcionista leva-nos a explorar e interpretar a realidade implícita num determinado fenómeno, declaração ou ação. Charmaz (2007) aponta como exemplo a utilização de uma determinada declaração usada num grupo com características idênticas e a forma como é percecionada por cada um dos elementos, como uma afirmação mundana faz alusão a

uma série de significados e experiências, e qual o significado intrínseco que tem para cada indivíduo.

Segundo Charmaz (2007),

An interpretive analysis invites the reader's imaginative participation in related experiences through the theoretical rendering of category. In this sense, the theoretical understanding of category creates its significance; without it, research participants' unexplicated statements about living one day at a time would remain unexamined asides that happened to occur during the course of conversation. Pure description, in contrast, invites readers into scenes and invokes interest in and, often identification with research participants' stories. The significance of the experience is often straightforward, as when Hood and Biernacki offer telling descriptions of their research. Their descriptions underscore the plausibility of their explanations. (Charmaz, 2007, p.147)

A utilização desta metodologia no trabalho em questão, deve-se ao ajustamento desta aos objetivos do trabalho de investigação, possibilitando a revelação através dos dados recolhidos, o comportamento de um determinado grupo de indivíduos que fazem parte de um determinado fenómeno, de uma determinada realidade objetiva, reconstruindo as suas experiências, recontando e compreendendo as experiências através de uma teoria substantiva que pretende explicar a ocorrência do fenómeno social decorrente das interações e comportamentos do grupo estudado.

O trabalho em questão valoriza o processo de interação entre o investigador e o grupo investigado com o intuito de explorar processos sociais numa abordagem construcionista e interacionismo simbólico.

## **2.5. Avaliação Baseada na Teoria (ABT)**

Face ao pretendido no objetivo “4. Avaliar o projeto de construção da cidade nova de Santo André, como política pública assente num modelo de desenvolvimento funcionalista /difusionista”, deste trabalho, optou-se pela elaboração de uma avaliação de impacto, dada a especificidade da construção da cidade, no âmbito de um projeto urbanístico de políticas públicas.

A análise social funda-se na mudança, na ordem, ou seja, na ordenação coordenada de processos de reprodução ou transformação social. As políticas públicas como disciplina científica pressupõem a resposta a problemas sociais reconhecidos e orientados para propostas e mobilização de recursos com vista à promoção de ações que

concretizem soluções. Estas propostas serão orientadas por teorias sobre como determinadas ações poderão produzir os efeitos desejados.

A avaliação de políticas públicas reflete sobre a intervenção do Estado, e pretende orientar e/ou reorientar a prossecução de medidas para que se mantenham alinhadas com os objetivos, para tal há que definir o que avaliar e para quê avaliar, no momento de definição da metodologia a utilizar. As metodologias utilizadas devem, portanto, segundo Ferrão e Paixão (2018),

. . . adequar-se a múltiplos fatores - tipo de avaliação (âmbito, instrumentos-alvo, finalidades, critérios), práticas de avaliação, perspetivas de avaliação e contexto político-institucional e cultural em que a avaliação decorre —, pressupondo-se que entre estes fatores, embora em combinações distintas, existe um alinhamento coerente e compatível com as opções teóricas e políticas adotadas. (Ferrão e Paixão, 2018, p.7).

As primeiras avaliações de políticas públicas acompanharam o lançamento das políticas públicas nas áreas da saúde, da educação, dos transportes, segurança social e planeamento regional, nos países da América do Norte e Europa Ocidental, a partir do período do pós-guerra, segundo Ferrão e Paixão (2018), numa perspetiva intervencionista do papel do Estado. A mudança de paradigma a partir dos anos 80 ainda segundo os mesmos autores, decorre da diminuição da intervenção do Estado, aliada à transferência de funções para outras entidades tais como, parcerias público-privadas, entidades privadas e participação da sociedade civil, permitindo um novo modelo de avaliação de políticas públicas. Segundo os autores os dois principais paradigmas da avaliação descritos, são o técnico-racionalista (anos 1950/60) e dialógico (1980/90).

Estes dois paradigmas segundo Ferrão e Paixão (2018), diferem na sua componente filosófica, o paradigma técnico-racionalista assente no positivismo pressupõe uma avaliação baseada em conhecimento neutro ou racionalidade técnico-científica, e o paradigma dialógico, assente numa perspetiva pós-positivismo/construtivismo social, baseia-se no conhecimento socialmente construído e em processos de concertação de interesses. As práticas associadas aos dois paradigmas, diferem; se por um lado no paradigma técnico-racionalista, a avaliação apresenta-se como uma prática técnico-científica, validada por critérios de racionalidade científica, através de um exercício analítico autónomo efetuado por especialistas; o paradigma dialógico orienta para uma prática participativa indissociável dos contextos social,

cultural e institucional em que está inserido, desenvolvida por especialistas em colaboração com os *stakeholders* e cidadãos, e revestida de uma orientação política e moral de escolhas legitimadas por critérios procedimentais. (Ferrão e Paixão 2018)

Atualmente são propostas novas visões como a avaliação realista, considerando que a realidade existe independentemente do conhecimento que desenvolvemos sobre ela, aproximando esta visão do paradigma técnico-racionalista, segundo Ferrão e Paixão (2018), procurando estabelecer relações causais e generalizações, e atribuindo uma importância fundamental ao papel dos atores no desenho e implementação dos programas. (aproximando ao paradigma do construtivismo social)

Para Henriques (2003) a avaliação realista, parte de uma epistemologia realista, e segundo as suas palavras;

o realismo «crítico» pressupõe a ruptura com a posição positivista e introduz explicitamente o domínio do possível num mundo aberto e em mudança (sistema aberto). Assim, o realismo «crítico» postula a existência de «poderes causais» (reais) independentemente de ocorrer a sua activação. No contexto de programas experimentais, a possibilidade da inovação passa a poder ser aprofundada a esta luz. No contexto de programas experimentais, equivale à identificação dos «poderes causais» e das condições com base nas quais a inovação possa ocorrer. . . . o sentido da validade e utilidade do conhecimento a produzir é colocado em termos da sua «adequação prática». Trata-se do seu contributo potencial em práticas de transformação social e de promoção da emancipação social. (Henriques, 2003, p.6)

O conhecimento das condições contextuais dos resultados conhecidos ajudará a reflexão para as condições de generalização, que nas palavras de Henriques (2003),

Condições de generalização essas, que tanto se podem traduzir sob a forma de recomendações de ordem metodológica na acção, como sob a forma de recomendações de política a endereçar a diferentes escalas territoriais e domínios sectoriais da acção pública, ou ainda, como alargamento de perspectivas de acção possível. (Henriques, 2003, p.7)

Ainda para este autor a epistemologia realista define uma compreensão dos resultados através da compreensão dos mecanismos e dos contextos que os suportam. O exercício de avaliação deve ter como principal objetivo o entendimento de como o programa atingiu o problema, bem como deve testar hipóteses relativamente ao sucesso da mudança desejada.

Estes mecanismos da perspectiva realista, incorporam a forma como os *stakeholders* articulam os recursos à sua disposição, nomeadamente os recursos

materiais, financeiros e competências disponíveis para operar a intervenção. Complementar a Avaliação realista com a Teoria da Mudança permitirá avaliar o programa e validar o desempenho dos mecanismos e elementos que elevam ou reduzem a produção dos resultados esperados.

Segundo Ferrão e Paixão (2018), as metodologias a definir para determinada avaliação de programas de políticas públicas incorporam não só os paradigmas e práticas a adotar mas também a determinação do tipo de avaliação, e se Scriven (1967) citado pelos autores define dois tipos de avaliação: formativa (que se desenvolve a par da implementação do programa) e a sumativa (que se fará aquando o final deste, para determinar o sucesso da política pública), atualmente a evolução desta perspetiva orienta por um lado, para a avaliação ao longo da implementação da política pública com três momentos:

- *Ex-ante*, no momento do desenho do programa/política
- Intermédia ou intercalar, durante a execução do programa/política
- *Ex-post*, após a conclusão do programa/política

E por outro lado a proposta de Patton (1994), citado por Ferrão e Paixão (2018), do desenvolvimento de uma avaliação em processo contínuo (as avaliações de desenvolvimento).

Bemelmans-Videc (2007) citado por Ferrão e Paixão (2018), refere que diversos autores ainda distinguem as avaliações centradas no programa, política ou plano e as avaliações centradas no processo de execução, sendo que as primeiras visam principalmente o impacto do produto, tendo por base critérios de eficácia e eficiência e as da segunda linha, com o foco na qualidade dos processos de desenho e implementação, que para além dos critérios anunciados juntam critérios como o da conformidade e da democracia, e a adequação destes com os objetivos e resultados esperados.

Outra tipologia de avaliações segundo Knill e Tosun (2012), citado por Ferrão e Paixão (2018), baseada em quatro categorias:

- Avaliação administrativa (solicitação da administração pública)
- Avaliação jurídica (legalidade da intervenção)
- Avaliação política (perceção do sucesso da política por parte de grupos políticos ou organizações)

- Avaliação científica (investigação ou investigação-ação)

A Avaliação de Impacto com uma Abordagem Baseada na Teoria – ABT (Construção da Teoria da Mudança), através de uma abordagem de avaliação de políticas públicas parte da elaboração de uma Teoria da Mudança. A partir do planeamento da mudança (desenvolvimento regional), e do mapeamento das atividades a desenvolver (construção da cidade), vamos medir o impacto na região da intervenção através de indicadores específicos para o efeito.

Numa abordagem metodológica avaliativa, segundo Serapioni (2016) são identificados três elementos chave que concentram as variadas ideias sobre o conceito da avaliação, sendo estas, a questão metodológica, a finalidade da avaliação com o intuito de mais-valia em processos de tomada de decisão e o pluralismo de perspetivas no exercício da avaliação.

Ainda seguindo o discurso de Serapioni (2016), um exercício de avaliação em políticas públicas não difere em termos metodológicos de um exercício de investigação social, utilizando em regra os mesmos métodos e técnicas e apresentando o mesmo nível de rigor e de fragilidade. A finalidade objetiva de uma avaliação de políticas públicas que decorre de uma necessidade de aferir a utilidade do programa de intervenção medido através de várias dimensões, como a coerência, eficiência, eficácia, impacto e sustentabilidade. Resultando o exercício numa ferramenta de apoio à decisão de novas políticas públicas, não prevendo apenas a medição quantitativa da intervenção, através de indicadores orientados para o efeito, mas sim do ajustamento da intervenção às necessidades dos beneficiários. Os resultados de uma investigação social avaliativa pressupõem uma utilidade prática para a definição e/ou reorganização dos serviços públicos.

Uma avaliação de impacto, segundo Capucha, Almeida, Pedroso e Silva (1996), orienta para a análise dos diagnósticos ou situações iniciais e os resultados, consolidando os efeitos desejados e não desejados, diretos e indiretos, resultantes da intervenção em estudo, medindo a mudança verificada.

Para a questão do pluralismo o exercício de avaliação deve não conter tão só a participação dos atores gestores do programa, mas também os beneficiários do mesmo, e ao que (Guba e Lincoln, 1989) citados por Serapioni (2016) denominam de “vítimas”, indivíduos que durante a intervenção, poderão ser afetados negativamente, em resultados não esperados na aplicação do programa de políticas públicas.

Uma avaliação baseada na teoria (ABT) reveste-se da intenção em obter uma resposta a uma questão avaliativa de uma situação com base na aprendizagem, refletindo a complexidade da intervenção a ser observada, ou seja, não basta responder à pergunta “o programa funciona?” mas também “porquê o programa funciona?”

A questão tipo de uma avaliação qualitativa baseada na teoria pressupõe a resposta à questão da funcionalidade da intervenção, se ocorreu mudança e em que medida esta mudança terá sido orientada pelo efeito da intervenção em estudo. Uma avaliação pressupõe medir os efeitos de um programa, estabelecidos com a definição dos seus objetivos, orientados por indicadores que objetivem esta função.

Esta metodologia pressupõe a elaboração de um modelo lógico da Teoria da Mudança, orientado por uma diversidade de técnicas capazes de recolher informação para análise e verificação, explicação das relações causais entre os elementos da intervenção, compreendendo os mecanismos da intervenção identificando os efeitos, os esperados e os não esperados.

A Avaliação Baseada na Teoria (ABT), direcionada para avaliação de impacto de intervenções, apresenta uma abordagem múltipla de processos, sendo, no entanto, decorrente da elaboração da Teoria da Mudança.

Posto que esteja a Teoria da Mudança elaborada e a intervenção efetuada, e de forma a proceder ao exercício de avaliação procede-se à análise da intervenção, sinalizando os indicadores e variáveis a utilizar e à recolha da informação necessária à análise, nomeadamente, evidências sobre o plano e execução do programa, sobre os resultados das intervenções, identificando fatores de sucesso e insucesso nas intervenções.

A Teoria da Mudança é construída partindo de:

- definição das mudanças a operar, a longo prazo, identificando, as fases de mudanças encadeadas até ao objetivo;
- a explicação destas mudanças numa relação de causa-efeito, o racional da mudança;
- a associação de indicadores associados a cada uma das mudanças;
- a intervenção planeada para operar a mudança;
- a explicação de como a operacionalização aciona a mudança;
- pressupostos sobre a intervenção e a mudança desenvolvida permitindo um desenhar da Teoria da Mudança.

A Teoria da Mudança, será, pois, um descritivo dos pressupostos que fundamentam a intervenção e os resultados esperados desta. Assim para a sua elaboração necessitamos, primeiro de identificar o problema e o objetivo a atingir, seja a ação direcionada para a minimização ou anulação do problema. A intervenção terá uma abrangência que pode espelhar resultados a nível local, regional e nacional.

O contexto histórico, económico e social condiciona e é condicionante do programa a executar, assim interessa uma análise ao ambiente existente, uma vez que uma mesma intervenção em ambientes contextuais diferentes poderá gerar efeitos desviantes do programado. Importa, pois, sinalizar as variáveis a intervencionar no ambiente socioeconómico específico.

Sinalizar o movimento de causa-efeito dos resultados a atingir, será o próximo passo, cada resultado terá um encadeamento no efeito do resultado seguinte. Este quadro de sequência será na direção *top-down*, movimento de cima para baixo, começando no objetivo a longo prazo e descendo até ao primeiro efeito/resultado. Estes resultados serão avaliados perante indicadores definidos para o efeito, explicando a relação de causalidade da cadeia de efeitos, identificando os racionais da teoria, ou seja, a explicação lógica da sequência causal dos acontecimentos.

De seguida é feita a programação das intervenções que orientam para resultados intermédios condicionando o objetivo final, considerando os recursos logísticos necessários às intervenções constituintes da implementação do programa.

A elaboração da Teoria da Mudança é um exercício essencial para enquadrar e orientar o desenho metodológico da presente Avaliação, permitindo identificar os objetivos com a implementação das intervenções públicas em estudo e todo o percurso desde o planeamento, o desenvolvimento da intervenção e a concretização dos resultados:

- A construção do complexo habitacional permitirá a o fluxo de migrantes;
- A construção do edificado comercial proporcionará uma rede de trocas comerciais movimentando a economia local e criando dinâmicas de fixação da população;
- A disponibilização de serviços e equipamentos sociais, trará não só a fixação da população como tornará a cidade um polo de habitação atraente, originando fluxos secundários quer de população quer de investimento económico;

Estes pressupostos serão confirmados ou não, através da resposta às questões de avaliação propostas (quadro 3), e aferidas por indicadores como, a alteração dos valores da população, o estabelecimento de empresas e serviços, a criação de associações de desenvolvimento social.

Quadro 3. Metodologia – Questões de Avaliação

<b>Metodologia - Questões de Avaliação</b>			
<b>Dimensão</b>	<b>Questões</b>	<b>Método</b>	<b>Fontes</b>
<b>Relevância</b>	QA1 - Em que medida a execução da cidade confirma a estratégia definida para ultrapassar as debilidades habitacionais identificadas?	Recolha documental.	Legislação; INE; Documentos Temáticos.
	QA2 - Em que medida os objetivos do plano de desenvolvimento são relevantes em relação às necessidades do público-alvo?	Recolha documental.	INE; Documentos temáticos.
<b>Coerência</b>	QA3 - Em que medida as diferentes ações da intervenção contribuem para os objetivos gerais?	Recolha documental.	Documentos temáticos;
<b>Impacto</b>	QA4 - Quais são os efeitos sociais da construção da cidade? Verificaram-se as mudanças esperadas na região?	Recolha documental; Entrevistas Semi-Estruturadas; Seminário "Cidade Nova 2030".	Documentos temáticos; Atores Sociais
<b>Sustentabilidade</b>	QA5 - Os efeitos são duráveis no tempo?	Recolha documental; Entrevistas Semi-Estruturadas; Seminário "Cidade Nova 2030".	Documentos temáticos; Atores Sociais

Fonte: Elaboração própria.

Para a dimensão relevância do projeto, identificámos duas questões que orientam a sua resposta para a relevância do projeto no contexto local, de que forma a medida de política pública operacionalizada combate a problemática identificada. Seja, de que forma a construção da cidade protagonizará a resposta às necessidades do público-alvo, a nível de habitação e de repostas e equipamentos indispensáveis à concretização de um ambiente socialmente atrativo:

- *QA1 - Em que medida a execução da cidade confirma a estratégia definida para ultrapassar as debilidades identificadas?*
- *QA2 - Em que medida os objetivos do plano de desenvolvimento são relevantes em relação às necessidades do público-alvo?*

As respostas a estas questões serão desenvolvidas com base em documentos legislativos, temáticos e dados de censos do Instituto Nacional de Estatística.

Para a dimensão coerência, estabelecemos uma questão que procura enumerar as diferentes ações de intervenção e verificar se estas contribuem para a solução do problema:

- *QA3 - Em que medida as diferentes ações da intervenção contribuem para os objetivos gerais.*

A construção primordial do edificado para residência, deverá ser acompanhado de outras ações destinadas à promoção de uma cidade promotora de bem-estar social. A investigação tratará esta questão com recurso a documentos temáticos.

Na dimensão Impacto, vamos orientar a investigação para a verificação dos efeitos da implementação da intervenção política, assim, e depois de identificado o objetivo, identificamos as atividades cujas realizações se pressupõe a contribuição para a concretização do objetivo. A resposta a esta questão deverá contemplar a aferição das intervenções implementadas com os objetivos bem como validar a teoria da mudança, utilizando não só, documentos temáticos como a análise das entrevistas aos atores e do Seminário desenvolvido para o efeito:

- *QA4 - Quais são os efeitos da construção da cidade? Verificaram-se as mudanças esperadas na região?*

Para a dimensão da sustentabilidade do projeto, foi elaborada a seguinte pergunta:

- *QA5 - Os efeitos são duráveis no tempo?*

Esta questão pretende verificar a permanência dos efeitos das intervenções no território, e as condições de sustentabilidade dos resultados no tempo. Ao nível dos atores, procura-se perceber a disponibilidade e continuidade do envolvimento na promoção de ações que promovam o crescimento e desenvolvimento da cidade. À semelhança de questão anterior, serão utilizados não só, documentos temáticos como a análise das entrevistas aos atores e do seminário desenvolvido para o efeito.

## **2.6. Técnicas de recolha de dados**

### **2.6.1 Observação Direta e Participante**

Na observação direta e participante, há implícita uma colaboração direta entre o investigador e o objeto de estudo. A observação direta e participante encontra no investigador o instrumento de recolha de dados, fazendo parte da realidade que

consolida o objeto de estudo, o investigador partilha a condição de ator social no fenómeno a ser estudado, vivenciando as realidades e problemática do mundo social em estudo.

Segundo Ketele e Roegiers (1993), “o observador seleciona um pequeno número de informações pertinentes entre o vasto leque de informações possíveis” (p.23), a observação funciona no sentido de obter informação sobre o objeto com vista ao objetivo da investigação, segundo os mesmos autores Ketele e Roegiers (1993), “a observação tem por objeto principal comportamentos observáveis” (p.24). A observação situa-se ao nível temporal presente. Uma vez que há uma proximidade de vivências da autora para com a comunidade a ser estudada, sendo esta comunidade e este espaço físicos elementos de pertença à história de vida da autora do estudo. Na observação direta e participante não sendo utilizada nenhuma ferramenta específica, traduz-se nas percepções captadas pelo observador. O investigador, que partilha da experiência é parte da questão. A observação participante é uma mais-valia para um estudo, apresentando, no entanto, o constrangimento de ação sobre este.

O investigador não pode dissociar as suas percepções e a atuação da sua própria experiência, ainda que a investigação requeira distanciamento e neutralidade. A observação participante pode ameaçar a neutralidade científica, ou ao que Bourdieu (1989), chamou de objetivação participante, “requer a rutura das aderências e das adesões mais profundas e mais inconscientes” (p.51).

O investigador social que tem o privilégio de estudar o seu objeto, utilizando a técnica de “Observação Participante” que lhe permite observar e interagir com as pessoas nos seus contextos de estudo, e uma análise e compreensão indutiva, e existindo implícita uma relação direta entre o objeto e o investigador, este, pode passar despercebido, podendo escapar aos indivíduos observados, a consciência de que se tornaram um alvo de investigação.

Um investigador que privilegie o contato direto com os indivíduos alvo de estudo, por observação participante, entrará inevitavelmente na esfera privada do objeto de estudo e desenvolverá relações entre si e este, que carecem de maior importância nas questões éticas que as envolvem.

Este estudo incorpora esta técnica na medida em que a autora, tem mantido um contacto direto, duradouro e privilegiado no espaço observado ao longo dos anos, uma vez que fazem parte das suas relações profissionais e sociais, residentes da cidade

incluindo alguns pioneiros. Ao longo dos anos tempos foram ouvidos inúmeros relatos destes indivíduos.

Entre 1983 e 1984 a autora habitou, um fogo no denominado “Bairro dos Serrotes” vivenciando o ambiente à época, partilhando algumas das experiências descritas. E posteriormente tem mantido uma relação estreita com esta população por via de questões ligadas à sua atividade profissional e pela residência de um seu familiar direto em dos bairros pioneiros, que lhe proporcionou e proporciona a contextualização no meio ambiente passado e atual, acompanhando a atividade cultural aos longos dos anos, e as vivências e problemáticas associadas ao espaço físico e social em questão.

A proximidade da investigadora à comunidade investigada, obriga a uma reflexão sobre a influência desta proximidade na condução do trabalho e na análise dos dados. A familiaridade do objeto de estudo poderá levar a assumir premissas, projetar a própria visão e interpretar os dados no contexto das próprias crenças, sem o distanciamento necessário à neutralidade exigida num trabalho de investigação. Para contornar esta questão, é exigido um exercício de distanciamento que se traduz na capacidade de assumir uma postura de desconhecimento fictício face ao objeto.

### **2.6.2. Entrevistas**

Recolher depoimentos através de entrevistas é uma técnica privilegiada na obtenção de informação dos percursos dos construtores da cidade possibilitando a compreensão da construção das dinâmicas sociais, das inter-relações geradas na população, nas relações com o território e os seus efeitos posteriores.

Segundo Werner e Schoepfle (1987) citado por Lessard-Hébert et al. (1994),

. . . a entrevista pode contribuir para contrariar determinados enviesamentos próprios da observação participante” e ainda que “a entrevista permite ao observador participante confrontar a sua perceção do significado atribuído pelos sujeitos aos acontecimentos com aquela que os sujeitos exprimem. (Lessard-Hébert et al., 1994, p.160)

Segundo Ketele e Roegiers (1993), a entrevista orienta para a recolha de informação, com indivíduos selecionados, perspetivando a obtenção de dados relevantes sobre factos ou representações.

A entrevista semiestruturada, ainda que orientada, sugere um guião com questões abertas, no caso concreto, orienta para o desbravar de dados que podem se

encontrar ocultos na perspectiva do investigador, a entrevista estrutura-se no sentido de *desocultar* um fragmento da história de vida do informante.

Direcionando a entrevista para o momento de partida do objeto de estudo, configurando uma história de vida parcial, o momento de chegada à cidade, a integração na comunidade, e perspectiva de futuro, não dissociando a esfera pessoal, social e profissional, o âmago da questão consolida-se nas percepções do indivíduo enquanto ator social na construção da cidade.

A história de vida é uma técnica de investigação que incorpora a questão pessoal e social uma vez que estas constituem um círculo de causa-efeito uma na outra, reconstruindo e reformulando continuamente trajetórias e percursos do indivíduo, permitindo ao investigador perceber as suas representações (do indivíduo), enquanto ator e construtor de um fenómeno social. O narrador é o protagonista da ação e como tal o contributo ainda que se possa revestir de emoção prevê uma narrativa sólida e consistente com a verdade. A construção de afirmações por parte dos atores sociais participantes no trabalho, fornece as narrativas, para a compreensão do fenómeno.

No caso concreto da realização das entrevistas que consolidam parte da história de vida do informante, a questão ética assume a maior relevância e o investigador deverá redobrar os seus cuidados, devem ser explicados os motivos e objetivos do estudo em causa, bem como as implicações deste, através do pedido de colaboração no estudo através de consentimento informado.

Realizadas no decorrer do trabalho, as treze entrevistas efetuadas obedeceram a dois formatos diferentes, onze seguiram o guião elaborado para o efeito, (anexo I). Foram ainda recolhidas duas entrevistas temáticas que se desenvolveram a partir de tópicos orientadores e que foram sendo complementados ao longo da entrevista, dada a especificidade dos dois entrevistados. Estes entrevistados foram selecionados dado a importância da sua intervenção a nível da construção do espaço físico.

Quadro 4. Entrevistas temáticas

<b>Entrevistas Temáticas</b>	<b>Intervenção a partir de</b>	<b>Atividade Laboral</b>
ET1	1977	Técnico de Layout Industrial
ET2	1983	Arquiteta Paisagista

Elaboração própria

O primeiro grupo de entrevistados, foi selecionado, tendo em consideração as seguintes características:

- Instalação da Cidade Nova entre os anos 1975-1986;
- Continuidade de residência e desenvolvimento de atividade na área da Cidade Nova ao momento da recolha da entrevista.

Atributos que foram sistematizados no quadro 5, como se indica de seguida:

Quadro 5. Perfil dos Entrevistados.

Entrevistados	Fase	Ano de Nascimento	Atividade Laboral	Residente no Bairro Inicialmente	Residente no Bairro Presentemente	Residente desde
E1	1	1958	Operador de Sala	Atalaia Norte	Pica-Paus	1975
E2	1	1951	Professor	Porto Velho (Caixotes)	Porto Velho (Caixotes)	1975
E3	1	1959	Electricista	Atalaia Norte	Atalaia Norte	1976
E4	1	1957	Especialista Químico	Atalaia Norte	Empreendimento Brasil	1977
E5	1	1959	Téc. Petróleos - Aposentado	Pica-Paus	Galiza - Santo André	1979
E6	2	1956	Editora Jornal	Liceu	Liceu	1980
E7	2	1947	Professora - Aposentada	Liceu	Liceu	1980
E8	2	1941	APS- Aposentado	Pôr-do-Sol	Pôr-do-Sol	1982
E9	2	1946	Doméstica	Serrotes	Horizonte	1982
E10	2	1947	Ex-Presidente da Junta de Freguesia	Torres	Costa de Santo André	1983
E11	2	1936	Técnico de Higiene e Ambiente - Aposentado	Torres	Porto Velho - Praça da Concorórdia	1983

Fonte: Elaboração própria.

### **2.6.3. Recolha documental**

De forma a suportar a investigação, foram recolhidos documentos, que servirão de base às reflexões e à análise da temática deste trabalho.

Este estudo baseia-se principalmente nas publicações e documentos produzidos pelo Gabinete da Área de Sines, nomeadamente os documentos de planeamento dos projetos, relatórios de contas e estudos desenvolvidos.

O acesso a estes documentos foi possível através dos arquivos Municipais de Sines e Santiago do Cacém, e dos arquivos pessoais de residentes e de indivíduos que mantiveram ao longo dos anos um interesse sobre o desenvolvimento da cidade e do complexo industrial que lhes permitiu a recolha de documentos, nomeadamente publicações, revistas e jornais.

A recolha documental, que passa não só pela bibliografia teórica e temática, mas também pelas publicações periódicas sobre os conceitos estudados, e a consulta de documentos oficiais em arquivos, permitirá revestir de robustez histórica a contextualização da implementação do projeto.

Esta investigação apoia-se fundamentalmente em:

- Documentos e relatórios produzidos pelo Gabinete da Área de Sines (GAS);
- Legislação;
- Estatística do INE;
- Imprensa nacional e local;
- Revisão da literatura.

Quadro 6. Dimensões e Objetivos da Recolha Documental

Dimensões e Objetivos da Recolha Documental			
Dimensões	Temas	Objetivo	Fontes
Histórica Económica e Política	Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	1. Conhecer contexto histórico, político e económico que orientou para a implementação do complexo industrial e consequente construção da cidade nova de Santo André.	Documentos históricos, Legislação, III Plano de Fomento
	Política Mundial e Nacional	2. Identificar os fatores que contribuíram para os constrangimentos sofridos pelo projeto urbano, na sua construção e o seu impacto na região e na população	Documentos históricos, Legislação, imprensa local e nacional, estudos e relatórios do GAS
Dinâmicas Sócio-territoriais	Espaço Social, Espaço Físico, Atores Sociais	3. Analisar como decorreram as dinâmicas da organização social e espacial visando o desenvolvimento de condições de habitabilidade e de sociabilidade urbana.	
		4. Avaliar o projeto de construção da cidade nova de Santo André, como política pública assente num modelo de desenvolvimento funcionalista /difusionista.	

Fonte: Elaboração própria

#### 2.6.4. Seminário

Foi privilegiada neste trabalho a utilização de Técnicas de dinâmica de grupo, técnicas adequadas a trabalhos de investigação científica qualitativa, dada a importância de que se revestem na obtenção e validação da informação. Baseada na interação de grupos, o investigador tem um papel promotor da discussão dos temas, estimulando novas ideias, *desocultando* potenciais e diagnosticando carências e fragilidades. No caso em questão foi determinada a organização de um seminário com uma abordagem do tipo colaborativo, entre a Junta de Freguesia de Santo André e a Universidade de Évora através do CICS.NOVA.UÉvora, sobre o futuro da cidade nova, e participativo, convidando os diversos atores sociais e *stakeholders para* uma discussão que traga ao

de cima as visões dos diferentes atores sociais desta cidade. Este seminário promoveu a possibilidade de um encontro presencial entre os residentes e os representantes do poder local e outras entidades, para uma reflexão conjunta e de forma a perceber as expectativas de uns e outros bem, como as potencialidades e constrangimentos existentes a nível do espaço físico e social.

O seminário, orienta para uma recolha de dados qualitativos, através da articulação com um grupo de indivíduos, revestidos de uma característica comum, sobre um determinado conceito ou tópico, pelo investigador, que assume o papel de mediador. O seminário é uma ferramenta que se adequa a uma avaliação de projetos onde possa existir uma divergência de opiniões ou perante posicionamento perante a tomada de decisão, diferença entre os representantes do poder e os beneficiários. Sendo um espaço aberto de debate, permite confrontar os diferentes pontos de vista e experiências dos atores, sinalizando os pontos fracos e necessidades da cidade, e identificando ações possíveis de minimização destas fragilidades.

Esta técnica permite também, recolher informação que permita interpretar os impactos e efeitos do projeto e identificar novas necessidades e prioridades na dinâmica do debate. A relevância desta técnica, no caso concreto, incorpora a necessidade de obter informação sobre a questão em estudo, e estimular a participação dos atores na construção da história da cidade a refletir sobre que dinâmicas futuras se esboçam para a continuidade do projeto.

A partir do proposto pela investigadora, o seminário organizado pela Universidade de Évora, através do CICS.NOVA.UÉvora e a Junta de Freguesia de Santo André decorreu no dia 17 de maio de 2018, no auditório da Biblioteca Municipal Manuel do Tojal em Vila Nova de Santo André. Esta proposta da autora deste trabalho teve como objetivo para além do interesse público que o debate gerou, a concretização de uma técnica fundamental para este trabalho na medida de recolha de informação de resposta ao objetivo específico “5. *Contribuir para a identificação das principais tendências de futuro que se perspectiva para Vila Nova de Santo André em 2030?*”

Foram convidados informantes privilegiados que assumiram e que assumem um papel especialmente relevante na dinâmica da cidade, desde o seu início, e pelos que fazem parte do elenco de poder local, bem como os dirigentes das instituições sociais e culturais, e escolas secundária e profissionais, e que pelo seu interesse e capacidade de reflexão sobre as questões do percurso da cidade, assumem hoje uma importante massa

crítica no que respeita ao presente e futuro deste espaço urbano. As áreas para debate foram: Autarquias / Instituições; Economia Social; Educação; Cultura (anexo II)

Foram convidados o Presidente da Junta de Freguesia de Santo André, o Presidente da Câmara de Santiago do Cacém, o Presidente da Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral para a área do poder local, e o Diretor da ZILs AICEP Global Parques representando o polo industrial, o Diretor do Centro Social e Paroquial de Santa Maria e o Provedor da Santa Casa da Misericórdia de Santiago do Cacém para a área dos apoios sociais. A Diretora do Agrupamento de Escolas - ESPAM (Escola Secundária), o Diretor da ETLA (Escola Tecnológica Litoral Alentejano) e Diretor do Centro de Formação IEFP representando o ensino regular e a formação profissional.

Representando a Cultura, o Presidente da Associação AJAGATO, e a Presidente da Associação ASAS, Academia de Saberes e Artes de Santo André (universidade Sénior). Ainda contámos com a participação do público em geral que assistiu e que promoveu o debate.

## **2.7. Tratamento e análise de dados**

O objeto de análise, consolida-se no fenómeno social que se pretende demonstrar, explorar, investigar ou verificar. Definido que esteja o objeto de análise, proceder-se-á à definição das variáveis, da sua categorização para análise e discussão de resultados.

A estrutura analítica consolida-se em três principais dimensões, a saber, histórica, política e social. Para a dimensão histórica analisamos os contextos políticos e económicos nacionais e mundiais, para a dimensão política, interessa-nos a pertinência das políticas públicas no âmbito de desenvolvimento regional e para a questão social analisamos as dinâmicas dos seus atores, nomeadamente os fluxos migrantes e a construção social do espaço físico.

### **2.7.1. Análise de Conteúdo**

A análise de conteúdo pretende, tratar a informação que as mensagens incorporam, os seus significados e significantes, analisando-a e interpretando-a, é o tratamento

das mensagens, para a evidência de indicadores que permitam deduzir outros significados ou representações, que não somente os conteúdos das mensagens. Segundo Bardin (1977), a análise de conteúdo é,

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (Bardin, 1977, p.42)

contendo segundo a mesma autora, Bardin (1977), os seguintes objetivos – “ultrapassagem da incerteza . . . e o enriquecimento da leitura” (p.29), obedecendo à validade da leitura dos dados por parte do investigador e pela descoberta do significado das mensagens, que *à priori* não teriam a compreensão, rigor e descoberta para além do aparente. A análise de conteúdo terá segundo Bardin (1977), uma função heurística e/ou uma função de prova, a descoberta e a verificação orientada para a confirmação ou não dos factos.

Segundo Moles (1967) citado por Janeira (1972), o objetivo específico da análise de conteúdo será encontrar na

torrente das mensagens saídas de uma sociedade humana – ou dos indivíduos -, transmitidas ou conservadas pelos mass-media, uma certa quantidade de elementos suficientemente constantes, evidentes e homogêneos para se estabelecer um inventário. Cada um dos elementos encontrar-se-á, pois, ligado a um índice de frequência ou de importância e colocado numa ordenação, segundo uma lei, tornando-se acessível, pelo menos em princípio, ao observador – ao sociólogo da cultura. (Janeira, 1972, p.372)

Neste estudo o *corpus* para ser sujeito a análise de conteúdo, incidirá predominantemente na análise da informação recolhida com as entrevistas. A análise de conteúdo a aplicar é do tipo categorial temática.

A obtenção de um discurso fiável, seja a correspondência entre o que é transmitido pelo entrevistado e o que é importante e válido para os objetivos da pesquisa desenvolvida, é um elemento que merece atenção na condução das entrevistas. A metodologia utilizada ainda que sujeita a um guião de entrevista, permitiu a total liberdade para a introdução de novos temas ou factos inicialmente não previstos nas perguntas, considerando esta liberdade uma mais-valia para a *desocultação* de novos elementos relevantes para a investigação em curso. Esta liberdade de comunicação permitiu a que os entrevistados revivessem a sua história de vida, e transmitissem os factos mais marcante, o que lhes causou mais surpresa, entropia ou empatia. A interação estabelecida pretendeu,

no entanto, que o objetivo da entrevista se mantivesse coerente, sem demasiadas divagações, recorrendo a pequenas intervenções de forma a retornar a ponto fulcral sempre que necessário.

Durante a recolha dos depoimentos que assentam no reviver de uma fase que se adivinha pertinente na vida de cada um dos participantes, por obrigar à desconstrução de uma vivência e construção de uma nova, envolve o depoimento de emoção.

A análise das entrevistas iniciou com uma transcrição integral da gravação recolhida. A análise de conteúdo permitiu associar ao discurso o envolvimento emocional e uma compreensão através linguagem verbal e a linguagem corporal, como tom de voz ou a maior ou menor excitação em determinados momentos-chave do relato.

A inferência das conclusões, resulta da análise de conteúdo das diversas e entrevistas recolhidas durante a investigação. Segundo Bardin (1977) investiga-se as causas (variáveis inferidas) através dos efeitos (variáveis de inferência, referidas nos discursos).

### **2.7.2. As variáveis de análise – Categorização**

De forma a proceder à análise de conteúdo, nomeadamente no que respeita à análise de entrevistas, torna-se necessário codificar a informação recolhida.

A unidade de registo corresponde segundo Bardin (1977) à “unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial” (p.104), esta unidade de registo poderá assumir-se através de uma palavra-chave ou de um tema, de um objeto, personagem, acontecimento e/ou documento.

O discurso analisado terá um eixo-comum a partir do qual é selecionado para análise, no caso do estudo em questão, as unidades de registo tema e acontecimento, serão as variáveis analisadas para a inferência dos objetivos propostos, através das entrevistas.

A categorização orienta para a classificação dos elementos encontrados através de um agrupamento por categorias, neste caso por temas.

O guião de entrevista (anexo I), foi classificado numa correspondência entre as questões e a categoria a analisar. Para as dimensões consideradas em relação aos

objetivos específicos deste trabalho, são enquadradas as questões e categorias. As variáveis de análise foram encontradas através das referências encontradas no texto transcrito das entrevistas, e que resultou na sistematização da informação recolhida por questão segundo excertos selecionados e as unidades de registo por indicadores e temas identificados pelos entrevistados.

## **2.8. Ética na Investigação.**

A questão ética e moral baliza a humanidade, condicionada pela cultura, conduta e normas regentes em cada comunidade, a humanidade é orientada e orientadora de si própria.

Decorrente da vivência dos homens em conjunto, como refere Arendt (2001) é esperado que os elementos de uma determinada sociedade desenvolvam determinados tipos de comportamento balizados por normas e regras, com o intuito de os “normalizar”, abolindo ações e reações espontâneas e transbordantes.

O equilíbrio que deverá ser observado entre esta imposição normalizadora e a liberdade de ação do indivíduo, é mantido através da questão ética. O indivíduo deverá pautar a sua conduta por comportamentos revestidos de ética, por forma a não impedir as liberdades e direitos fundamentais dos restantes.

O papel que cada um tem na sociedade, a forma como nos relacionamos com o outro, reveste-se de autonomia de ação, revestida do sentido do dever e da moral. Não é, no entanto, suficiente esta normalização de conduta pautada pela questão moral, no pensamento moderno, a ética incorpora princípios como os de justiça, liberdade, democracia, cidadania, dignidade e equidade, tal como nos afirma Serafim (2004),

Na ética discursiva actual, o imperativo categórico já não basta para orientar a vida dos homens na terra. No campo do juízo ético, o sujeito, deixando de ser prisioneiro de um discurso moral e normativo, tem que estar comprometido com certas finalidades, inseparáveis de um projeto de mudança, em que os ideais de justiça, democracia, liberdade e equidade presidam à ordem política e à sua vida quotidiana, enquanto sujeitos livres e conscientes, que podem criar as suas próprias regras de vida em comum. (Serafim, 2004, p.47)

Ainda que a ética, se situe na dimensão individual; cada ser humano, orienta a sua conduta por parâmetros que incluiu na construção da sua pessoa através das suas vivências e aprendizagens, existe por parte da humanidade necessidade de normalizar

através de códigos orientadores de condutas, e ao longo destes dois últimos séculos, foram sendo criados os códigos deontológicos, que visam balizar condutas de grupos profissionais por regras e normas para que nos casos que se revistam de subjetividade possam auxiliar o profissional nas suas decisões.

A ciência social, em que o homem social é o objeto de estudo, deverá pautar-se por um envolvimento das questões éticas aquando o desenvolvimento das suas investigações. A exemplo, para o investigador social que tem o privilégio de estudar o seu objetivo, utilizando a técnica de “Observação Participante” que lhe permitirá observar e interagir com as pessoas nos seus contextos de estudo, o que permite uma análise e compreensão indutiva, existe, pois, implícita uma relação direta entre o objeto e o investigador, sem recurso a outra ferramenta que não seja a percepção e observação, o investigador fazendo parte da questão, pode passar despercebido, podendo escapar ao objeto observado, a consciência de que se tornou um alvo de investigação.

Um investigador que privilegie o contato direto com os indivíduos alvo de estudo, que por observação participante, entrará inevitavelmente na esfera privada do público objeto de estudo e desenvolverá relações entre si e este, que carecem de maior importância nas questões éticas que as envolvem.

Assim, tomando por exemplo, conceito de consentimento informado (Código de Nuremberg) que representa uma manifestação expressa da vontade do paciente em medicina, deverá também, ser este conceito utilizado na investigação para as ciências sociais.

Deve pois, o investigador, informar a comunidade, pessoas ou público-alvo dos seus objetivos de investigação e solicitar a autorização de utilização da informação recolhida, ainda que a observação e interação se desenvolvam num espaço público ou informal. Será dever do investigador orientar a sua investigação para indivíduos que se predisponham na colaboração dos seus estudos.

No estudo de caso em questão há uma recolha de depoimentos, através de entrevistas, que questionam vivências pessoais durante um determinado espaço temporal em que a questão ética assume a maior relevância e o investigador deverá redobrar os seus cuidados. Recolher a narrativa de um determinado momento de vida de um respondente, pressupõe interferir na sua esfera privada, ainda que com a devida autorização e na grande maioria das vezes com o máximo interesse e empenho do participante, pois o investigador assume um papel de ouvinte, e ao ser ouvinte pode acionar estratégias de

comportamento e emoção no narrador, que podem até ser uma mais-valia para o indivíduo em estudo.

Sentir que a sua vida comporta situações e atuações passíveis de importância científica, poderá levar a uma participação motivada no estudo. Ora, é também na sequência deste ponto que o comportamento do investigador é crucial para o desenvolvimento da recolha de informação, deve este explicar os motivos e objetivo do estudo em causa, bem como as consequências deste, a exemplo, melhorar condições sociais ou fazer uma publicação decorrente do estudo.

Ainda nesta linha, a recolha dos depoimentos reveste-se também de cuidados éticos, deverá ser cuidadosamente preparada a entrevista, e redefinida em tempo real, se assim for necessário, evitando cair em situações constrangedoras para o indivíduo ou que o levem por emoção a entrar em confidências de elevado grau de privacidade. Aqui o investigador terá de fomentar a sua sensibilidade e perceção do que deve e pode ser publicado e o que cai na esfera do privado e que poderá conter matéria passível de criar como já referido, constrangimentos quer ao entrevistado quer a terceiros.

Na recolha de depoimentos, o investigador poderá deparar-se com a questão ética, ou melhor com o dilema ético, da intenção de esquecimento do entrevistado em questões de vivências violentamente desfavoráveis, como por exemplo vivências de guerra. O interlocutor pode consciencializar a necessidade de trazer à luz a realidade vivida, mas o facto de *desocultar* esta memória poderá desencadear momentos amargos que protagonizem estados deprimentes ou depressivos, como poderá ser o caso dos veteranos de guerra que evitam comentar as suas experiências.

Também a utilização das novas tecnologias, nomeadamente através de gravação de áudio ou vídeo, facilmente criará um espaço inibidor, pois o relato é “imortalizado”, o que pode criar constrangimentos na descrição dos factos. Deve, pois, o investigador garantir que o entrevistado está ciente e consciente desta questão e que terá a oportunidade de rever a sua entrevista e que nada será publicado sem a sua autorização.

Estas questões éticas, que poderão pôr em causa o trabalho do investigador, deverão sempre que aflorem à consciência, ser minimizadas, e caso o investigador se encontrar entre a hipótese da violação da questão ética ou o benefício do trabalho de investigação, não terá dúvida em balizar o seu comportamento pela questão ética e abandonar se for o caso parte do estudo ou todo ele.

No desenvolvimento do presente trabalho, e sendo utilizada a técnica de recolha de depoimentos através de entrevista semiestruturada, que embora utilize um guião (anexo I), orienta para a descrição de um momento da história de vida do entrevistado.

Assim, foram respeitadas as questões éticas aqui expostas, informando o entrevistado do objetivo da entrevista e posterior possibilidade de utilização da mesma. Foi entregue ao entrevistado a declaração de consentimento informado (anexo III), para informação e assinatura.

**PARTE II. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA CIDADE NOVA DE SANTO ANDRÉ: O CASO DE UM PROJETO DE POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.**

### **3. FUNDAMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA O PROJETO DE DESENVOLVIMENTO DE SINES**

#### **3.1. O contexto das políticas públicas regionais no Estado Novo**

A *Primavera Marcelista* ou *Marcelismo* é designado o período de 1968-1970 do governo de Marcelo Caetano, orientado por uma tentativa de reforma, nomeadamente a nível de políticas públicas. Conforme texto integral do discurso de Marcello Caetano, “Pelo Futuro de Portugal”, citado por Castilho (2000), “A constância das grandes linhas da política portuguesa e das normas constitucionais do Estado não impedirá, pois, o Governo de proceder, sempre que seja oportuno, às reformas necessárias” (p.54), considerando melhorias na política social. Ainda no mesmo discurso citado por Castilho (2000), “Mas é patente igualmente que todos desejam mais rapidez nas decisões, mais vivo ritmo no desenvolvimento económico e cultural, mais direto ataque às questões fundamentais de que depende o bem-estar geral” (p.57).

A adesão à EFTA, em Dezembro de 1959, representa para Portugal uma abertura aos mercados, a Associação Europeia do Comércio Livre, era um espaço económico de livre-câmbio e livre de compromisso político, permitindo a Portugal segundo Castilho (2000), a manutenção do “controlo absoluto sobre todos os aspectos da vida do país” (p.90), mantendo-se e até acentuando-se o isolamento político na década de 60.

Assim a década de 60 segundo Fadigas (2015), veio consolidar o território como entidade estruturante de desenvolvimento, numa tentativa de ajustamento às dinâmicas europeias. Processaram-se transformações económicas e sociais nesta época com o aumento da contribuição para o valor do PIB, no sector secundário e uma redução no sector primário, segundo Rocha (1984), citado por Fadigas (2015).

Ainda segundo Fadigas (2015), as transformações estruturantes na economia, não foram suficientes para absorver a mão-de-obra disponível vinda da agricultura tendo-se verificado um período de emigração para a Europa deficitária de mão-de-obra. A par um fluxo de migrantes vindos das zonas rurais para as periferias metropolitanas, regista-se nesta década a mobilização de jovens para a guerra colonial. Com este cenário, a produção agrícola baixou, as importações de produtos agrícolas aumentaram,

os salários aumentaram e as remessas dos emigrantes ajudaram a melhorar as condições de vidas nomeadamente nas zonas rurais.

No entanto as condições de vida nem sempre acompanharam este crescimento económico e geraram-se grandes pressões nas periferias de Lisboa e Porto devido à elevada procura de alojamento a baixo custo, segundo Pereira (1969) citado por Fadigas (2015), em Lisboa em 1960, “163.000 famílias viviam em partes de casa, em fogos superlotados ou em construções improvisadas, isto é, mais de 50% do número total de famílias residentes” (p.110).

A recente adesão ao mercado EFTA, imprimia a necessidade de uma reorganização económica e industrial, segundo Santos, A.R. (1977), “Havia chegado o momento da modernização”.(p.71).

O desenvolvimento agrícola, refletia um sistema atrasado e com pouco investimento. A corrente migratória para a Europa era contínua e motivada pelo excesso de mão-de-obra não qualificada. A questão da guerra colonial incorporava um orçamento financeiro que desequilibrava a estabilidade económica.

O Colóquio de Política Industrial promovido pela Associação Industrial Portuguesa (AIP) em fevereiro de 1970, segundo Castilho (2000),

. . . pressuposto o facto de a economia portuguesa se encontrar numa fase crucial do seu desenvolvimento , em que, após um esforço de industrialização, embora se tivesse conseguido alguns resultados relevantes, se mantinha ainda muito longe dos seus objectivos básicos, vendo-se “actualmente perante a necessidade inelutável de competir em mercados abertos com economias que têm atrás de si a experiência e os resultados de mais de um século de intensivo desenvolvimento”<sup>4</sup>.

. . . a ausência de novos projetos industriais e, por parte do Governo, a não efectivação das reconversões estruturais imprescindíveis na evolução da economia, dá grande relevo ao processo de integração europeia, numa Perspetiva de aproximação à CEE, de que a economia portuguesa não pode ficar isolada, tendo em linha de conta as perspectivas decorrentes das negociações da Grã-Bretanha e de outros países com vista ao ingresso no Mercado Comum. (Castilho, 2000, p.109)

Este colóquio pretendeu responder a questões como acelerar o crescimento da economia Portuguesa e da indústria, diminuindo o fosso para com os outros países da Europa, resolvendo problemas sectoriais, regionais e empresariais, como coordenar as iniciativas dos empresários industriais, com o capital, trabalhadores e técnicos e todo

---

<sup>4</sup> Citado por Castilho (2000, p.109) “Texto integral in Indústria Portuguesa, Ano 43, nº 505, Março 1970, pp. 149-150.

este potencial com o sector público, inserindo estas questões num quadro de integração europeia (Castilho, 2000).

O contexto orientava então para um desenvolvimento industrial que permitisse uma aproximação e até integração nos mercados europeus.

É neste paradigma, que as políticas de desenvolvimento regional, legisladas através do III Plano de Fomento, que previam uma orientação para a centralização na capital das atividades secundárias e terciárias a nível internacional e fomentar a descentralização das indústrias e atividades menos complexas, começam a ganhar forma.

### **3.2. O protecionismo económico e a espacialidade litoral**

A atividade económica de Portugal, nas décadas de 30 a 70 orientava-se por um protecionismo económico do Estado, a mão-de-obra barata e excedente, com baixas qualificações, baixo nível tecnológico, matérias primas e recursos vindos das colónias a preços baixos, acesso aos mercados da EFTA, intervencionismo estatal na indústria, investimento estrangeiro, existência de grupos portugueses para o investimento industrial.

Espacialmente a indústria concentrava-se em Lisboa, Porto e Setúbal, que Amaro (1991) refere com 2/3 da produção industrial do País e numa lógica de espacialidade litoral. Pois se os três distritos acima mencionando concentravam, 2/3 da indústria, à data, além destes apenas Aveiro e Braga pareciam atrair os investidores industriais. Ainda segundo Amaro (1991):

Esta litoralização do crescimento industrial em Portugal, que de facto significa a litoralização da economia e da sociedade portuguesa, traduzindo-se pela concentração da população, das infraestruturas, dos investimentos, e das atividades económicas em geral naquela faixa já referenciada do território do Continente, resulta na verdade, das opções geo-estratégicas assumidas ao longo da sua História . . . (Amaro, 1991, p.163)

Esta tendência encontra-se colada às tendências espacialistas do *fordismo* orientadas para uma concentração das atividades, infraestruturas, indústrias e serviços culturais e de educação em locais privilegiados, levando a um circuito central destes movimentos e colocando à margem as outras zonas, obstruindo o desenvolvimento regional, alimentando a noção de modernização e movimentando os fluxos das zonas

redutoras para estes polos de atração, criando grandes periferias suburbanas. A configuração desta forma de desenvolvimento económico incorpora-se na teoria *funcionalista* centralizadora do desenvolvimento de cima para baixo, diferenciada da teoria da constituição de polos de desenvolvimento que se fundamenta no desenvolvimento das regiões através da criação de polos motores de crescimento económico que se propagam entre si, como referido no capítulo 1 ponto 1.3.

### **3.3. O III Plano de Fomento e os polos de desenvolvimento**

Um Plano de Fomento, à época era o programa de ação de desenvolvimento do País, envolvendo o Estado, o sector privado e as demais entidades na prossecução do desenvolvimento económico e social utilizando os recursos humanos e materiais disponíveis para o efeito. É durante a vigência do I Plano de Fomento 1953-1958, que se começa a preparação do Plano de Rega do Alentejo, sendo que no entanto se pressupõe como uma atividade para o desenvolvimento, decorreram os II Plano de Fomento 1959-1964, e o Plano Intercalar para 1965-1967, e foi durante estes, que no âmbito dos trabalhos preparatórios para o III Plano, se constituiu um grupo de estudos para o planeamento regional no Secretariado Técnico da Presidência do Conselho. Estudo que propõe a definição das regiões, elaboração de um diagnóstico, proposta de políticas e realização das mesmas de forma à aplicação dos programas de fomento regional, (Decretos-Lei 48.905 de Março 1969 e 49.364 de Novembro 1969). Dentro das conclusões deste estudo salientamos dois pontos, anunciados por Caetano (2008):

10) Ensinam ainda a teoria e as experiências doutros países, que é com base nestes centros que se devem planear as áreas industriais (zonas, polos ou polígonos), que têm sido impulsionadas através da aplicação das medidas concretas de política já indicadas (facilidades de diversa ordem às indústrias de interesse regional ou nacional que se implantem naquelas zonas onde o seu impacto possa ter o maior efeito sobre o desenvolvimento da economia regional, dentro de áreas territoriais previamente definidas). A definição duma política industrial exige, portanto, que se considere a influência concreta de cada indústria no desenvolvimento (selecção de indústrias motoras), a sua localização na região (selecção do polo de desenvolvimento) e, dentro do polo, a sua localização em áreas industriais (critérios urbanísticos de expansão do polo).

11) Verifica-se ainda que, nas experiências mais evoluídas existe uma tendência para considerar a dimensão dos polos e das regiões num enquadramento internacional,

criando grandes regiões polarizadas à escala europeia, por exemplo, e planeando o futuro nessa base.

Por outro lado, a ciência regional tem também procurado aprofundar o conceito de indústria motora, desenvolvendo a teoria dos complexos industriais, como base da criação de polos de desenvolvimento regionais, nacionais ou internacionais, urbanísticos de expansão do polo. (Caetano, 2008, pp.10-11)

O III Plano de Fomento pretendia-se um instrumento impulsionador da economia da comunidade portuguesa, bem como do seu desenvolvimento e progresso social. Existe neste plano, enquadrado nos princípios legais do respeito pela iniciativa privada, definições das funções do Estado na ordem económica e social do País, tendo por objetivo a aceleração do ritmo de progressão da riqueza nacional, bem como corrigir desequilíbrios regionais de desenvolvimento, abrindo espaço para uma descentralização dos polos de desenvolvimento industrial. O documento Projecto de III Plano de Fomento para 1968-1973, apresentado na Comunicação aos órgãos da Informação, em 30 de Junho de 1967, orienta como objetivos do plano (A.J.M Veiga, 1967a):

1. A aceleração do ritmo de acréscimo de produto nacional;
2. A repartição mais equitativa dos rendimentos;
3. A correcção progressiva dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento.

(A.J.M. Veiga, 1967a, p.22)

Este texto orienta para uma necessidade de equilíbrio entre regiões, como é anunciado e podemos ler um pouco mais à frente no mesmo documento de A.J.M. Veiga (1967a) “Semelhante finalidade insere-se na política de crescimento harmónico da sociedade portuguesa, que representa pressuposto essencial do planeamento” (p.24).

António Motta Veiga (1967b) em entrevista ao Diário de Notícias de 25 de outubro de 1967, no documento “Linhas Gerais do III Plano de Fomento” refere, “A descentralização da indústria será prosseguida através de uma política de criação de polos de crescimento, isto é, pela concentração racional das atividades nas zonas que maiores influências possam vir a ter no desenvolvimento de cada região” (p.29).

Neste período o poder económico que estava nas mãos de grandes grupos financeiros privados (famílias), abre-se aos investimentos de capital estrangeiro e à implantação de multinacionais que encontram condições favoráveis ao investimento em Portugal (mão-de-obra barata e controlada, facilidades fiscais, acesso ao crédito bancário entre outras), tendo em vista o mercado interno (substituição da importação), recursos mineiros, e o mercado externo.

Decorrente de uma vontade de desenvolvimento regional expressa através do III Plano de Fomento, o complexo industrial de Sines vem consolidar a pretensão de desenvolvimento económico segundo o modelo de difusão de polos de desenvolvimento, criando a possibilidade de Portugal entrar nos mercados económicos externos. Estes polos de desenvolvimento deveriam ser descentralizados de forma a sugerir um nivelamento dos recursos no território português, seguindo um modelo difusionista e orientado pela teoria de polos de Perroux.

Na perspectiva de Perroux, o crescimento acontece propagado através de polos de crescimento, assim, deve o estudo para o desenvolvimento regional considerar quais serão as localizações que oferecem melhores recursos para investir no seu crescimento económico. No caso concreto, a criação de um polo industrial, sujeito a um plano, serviria de motor para este desenvolvimento e geraria um crescimento por difusão a outros polos, organizados por uma atividade ou grupos de atividades, mas orientados por uma política central promovida pelo governo.

Segundo Caeiro (2005), o III Plano de fomento, programado para o período de 1968-1973, contém uma “tendência liberalizante e modernizadora da sociedade portuguesa”, o autor revela que há neste plano uma orientação para a “aceleração do ritmo de crescimento do produto nacional e a repartição mais equitativa do rendimento” (p.210), adotando uma metodologia que promove uma articulação entre as entidades públicas e privadas nos trabalhos de preparação dos planos e a introdução da problemática relativa ao desenvolvimento regional.

Ribeiro, Fernandes e Ramos (1987), no seu artigo “Grande indústria, banca e grupos financeiros —1953-73”, fazem referência ao lançamento das iniciativas industriais:

O lançamento de grandes iniciativas industriais viradas para o mercado internacional e traduzindo uma ruptura com a experiência anterior da industrialização portuguesa... Essas iniciativas vão centrar-se no lançamento ou ampliação de três tipos de sectores: sectores ligados à economia petrolífera mundial (refinação de petróleos, petroquímicas, construção naval de grandes petroleiros); sectores destinados a processar recursos minerais nacionais (pirites, silício, etc. ...) . . . ; sector de bens de equipamento pesado . . . (Ribeiro, Fernandes e Ramos, 1987, p.993)

O Complexo Industrial que se virá a localizar da área de Sines, será um grande investimento virado para o mercado internacional, seguindo a orientação de abertura externa.

Este polo de desenvolvimento previa a criação de emprego para um total estimado de 20.000 postos de trabalho, acrescendo unidades de indústria ligeira e empresas *satélite* de prestação de serviços e bens às indústrias principais, que obviamente iriam incrementar este número de trabalhadores.

Foi em 20 de dezembro de 1967, que a Lei nº 2133, sobre a execução do III Plano, vem a ser promulgada orientando para o crescimento do produto nacional, uma repartição mais equilibrada dos rendimentos, para um maior equilíbrio da rede urbana, com equipamentos sociais ao alcance das populações, o desenvolvimento da indústria orientada por polos de desenvolvimento, especialização da agricultura de acordo com as características dos solos e clima das diferentes regiões.

O III Plano de Fomento contém também orientações para a definição das regiões-plano, e linhas de orientação geral, bem como para a proposta de criação “das comissões de planeamento regional”. Estão contempladas medidas de política regional, a criação de zonas industriais e medidas de política social, com relevo para a saúde, educação e habitação. O III Plano de Fomento veio legislar sobre a perspetiva regional orientado por medidas e ações planeadas.

Será o continente e as ilhas adjacentes divididos da seguinte forma:

- Região do Norte,
  - Sub-região do litoral, abrangendo os distritos de Viana do Castelo, Braga e Porto
  - Sub-região do interior, abrangendo os distritos de Vila Real e Bragança
- Região do Centro,
  - Sub-região do litoral, abrangendo os distritos de Aveiro, Coimbra e Leiria
  - Sub-região do interior, abrangendo os distritos de Viseu, Guarda e Castelo Branco
- Região de Lisboa,
  - Sub-região do litoral, abrangendo os distritos de Lisboa e Setúbal
  - Sub-região do interior abrangendo o distrito de Santarém
- Região do Sul,
  - Sub-região do Alentejo, abrangendo os distritos de Portalegre, Évora e Beja

- Sub-região do Algarve abrangendo o distrito de Faro
- Região dos Açores, abrangendo o arquipélago dos Açores,
- Região da Madeira, abrangendo o arquipélago da Madeira.

Segundo o Decreto-Lei n.º 48905, de 11 de Março de 1969, que orienta para a criação de uma Comissão Consultiva Regional em cada uma das regiões com a missão de recolher e preparar informação que estruture a elaboração de programas de desenvolvimento regional, assegurar os interesses locais no grupo de trabalho da comissão Interministerial e manter a articulação permanente com o Secretariado Técnico e com os diversos Ministérios. Vem a ser através deste Decreto-Lei, que são constituídas as Comissões de Planeamento:

- Comissão de Planeamento da Região do Norte.
- Comissão de Planeamento da Região do Centro.
- Comissão de Planeamento da Região de Lisboa.
- Comissão de Planeamento da Região do Sul.
- Comissão de Planeamento da Região dos Açores.
- Comissão de Planeamento da Região da Madeira.

As atuais Comissões de Coordenação Regional, (CCDR) quer em questão de delimitação espacial das regiões quer em a nível de atuação, é nesta legislação que encontram a sua génese.

De forma a seguir as orientações da linha Europeia, para um desenvolvimento industrial e social, determinou-se ao abrigo do III Plano de Fomento, projetar a construção de infraestruturas industriais e habitacionais. Portugal ainda detentor das ex-colónias, recebia matéria-prima diretamente de Angola e Moçambique, (Rama Petróleo), a da metrópole o minério de Aljustrel.

Devido ao conflito Israelo-Árabe<sup>5</sup>, e decorrente da Guerra dos Seis Dias, o Canal do Suez mantinha-se fechado, obrigando o tráfego marítimo a contornar África

---

<sup>5</sup> Em setembro de 1951 depois de uma tentativa de alcançar uma solução de compromisso entre árabes e israelitas por parte da Comissão de Conciliação da ONU, as autoridades Egípcias, fecharam o Canal do Suez à navegação israelita.

Em 1956 em retaliação pela recusa do Grã-Bretanha e da América do Norte ao financiamento de uma barragem no Assuão, justificada pela receção de material bélico da Checoslováquia, o Egito nacionaliza o Canal do Suez. O forte impacto na Grã-Bretanha (grande utilizadora marítima do Canal do Suez) e na França (principal acionista da Companhia do Canal do Suez), deu origem à guerra do Suez entre estas duas nações e o Egito. Em agosto de 1956 foi realizada em Londres uma conferência para a internacio-

para chegar à Europa, vindos da Ásia. Esta condicionante é favorável à construção de um porto de águas profundas não só para servir as exportações e embarcações nacionais, mas também o tráfego comercial marítimo internacional.

### 3.4. O Complexo Industrial de Sines e a criação do novo centro urbano

*Boa noite, não venho aqui mais frequentemente porque obrigado em falar em público de vez em quando, não quero abusar da paciência dos ouvintes. Mas entretanto há assuntos que são mais para estas conversas do que para discursos, e já começava a tardar o ensejo em vos falar de alguns. . . é nessa altura que vai ser implementada a nova refinaria de óleos do sul com o complexo petroquímico complementar, conjunto que se prevê ser o motivo do surgimento de outras indústrias ao seu redor de outras indústrias subsidiárias formando um importante centro industrial e para que esse centro nasça nas melhores condições, está-se a planear uma cidade nova em Sines, local escolhido entre outras razões pelas possibilidades que a sua baía oferece para nela ser construído um grande porto terminal oceânico a realização desse grandioso projeto irá sem dúvida constituir um motor de arranque no desenvolvimento de toda a zona, onde se situa e em que nas suas proximidades está uma grande riqueza a ser explorada nas pirites alentejanas “*

Marcelo Caetano, Presidente do Conselho de Ministros. (1972), Documentário Artes/Desenho Urbano RTP.

<https://arquivos.rtp.pt/conteudos/cidade-nova-de-santo-andre-parte-i/>

(00:53m-02:30m)

---

nalização do Canal, na qual resultou um comité com o objetivo de negociar com o Egípto, que se tinha recusado a comparecer à Conferência, sem se ter estabelecido um acordo.

As hostilidades entre Egípto agora aliado à Síria e à Jordânia em outubro de 1956 com Israel continuaram, e sentindo-se ameaçado, Israel invadiu o Sinai nesse mesmo mês. França e Grã-Bretanha exigiram o termo das hostilidades entre Israel e Egípto, no entanto este último foi rejeitado abrindo espaço à ofensiva militar por parte da França, Grã-Bretanha e Israel contra o Egípto resultando na ocupação da faixa de Gaza por parte de Israel. A União Soviética advertiu para o termo do conflito com a ameaça de agressão militar a França, Grã-Bretanha e Israel caso não fosse acolhida, propondo à ONU uma resolução relativa à assistência ao Egípto, esta também não foi acolhida com o voto contra dos Estados Unidos da América. No Ocidente debatia-se com restrições no abastecimento de Petróleo. Em março de 1957, Israel retira as suas tropas sem ter conseguido a navegação do Canal do Suez.

Em maio de 1967, o Egípto, para além de manter a navegação interdita a Israel, proibiu a passagem a todos os navios que transportassem o que classificou como produtos estratégicos para Israel, dias depois da retirada a pedido de Nasser (presidente do Egípto), da Força de Emergência das Nações Unidas do Sinai e faixa de Gaza. Em 5 de junho de 1967 iniciou-se a Guerra dos Seis Dias, em que Israel aniquila a esquadilha egípcia, ocupando o Canal do Suez e anunciando a ocupação da faixa de Gaza, a entrada no Golfo de Aqaba bem como a península de Sinai. (Costa e Falé, 1992)

Através Decreto-lei 270/71 , de 19 de Junho<sup>6</sup>, é criado o Plano de Desenvolvimento da Área de Sines, que passou a ser designado por Gabinete da Área de Sines (GAS), entidade capacitada de autonomia jurídica, administrativa e financeira reportando diretamente ao Presidente do Conselho, terá então como funções, a criação e implementação de uma área concentrada de indústrias de base, do terminal oceânico, assim como desenvolver toda a logística e infraestruturas de apoio, nomeadamente, outros equipamentos industriais de apoio e o centro urbano.

Em janeiro de 1971, foi criado por decisão do Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos, um grupo de trabalho encarregue de até março do mesmo ano, elaborar um documento sobre a melhor localização no País, de uma área de implementação de indústrias de base.

No Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias Base – GAS (1971), podemos ler:

. . . em despacho do Ministério da Economia, de 16 de Outubro de 1970, em que se formulavam as intenções do Governo de autorizar a instalação, no Sul do País a local a definir posteriormente, de: Refinaria de petróleo para o tratamento de 6 milhões de toneladas anuais de ramas, com fácil ampliação para 10 milhões de toneladas; Petroquímica de olefinas, com capacidade mínima de 200 000 t anuais de etileno; Terminal petrolífero, com capacidade para receber navios-tanques de, pelo menos 300 000t. (GAS, 1971, p.9)

O grupo de trabalho foi constituído por representantes dos Ministérios das Obras Públicas e das Comunicações, representantes da Secretaria de Estado da Indústria, da Secretaria de Estado do Tesouro, Secretaria de Estado do Orçamento, secretário do grupo de trabalho e dois representantes da Presidência do Conselho dos quais

---

<sup>6</sup> Artigo 1.º - 1. É criado o Gabinete do Plano de Desenvolvimento da Área de Sines, abreviadamente designado por Gabinete da Área de Sines, destinado a promover o desenvolvimento urbano-industrial da respectiva zona.

2. O Gabinete é dotado de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira e depende diretamente do Presidente do Conselho.

Art. 2.º - 1. O Gabinete da Área de Sines tem por atribuições:

- a) Promover, na zona delimitada no n.º 2, a criação de uma área de implantação concentrada de indústrias de base e de um terminal oceânico, dotados das adequadas infra-estruturas e dos necessários serviços de apoio;
- b) Promover, na mesma zona, a instalação de outros empreendimentos industriais que possam contribuir para o mais harmónico desenvolvimento do complexo;
- c) Promover, ainda na mesma zona, a criação dos centros urbanos exigidos pela concentração populacional resultante do exercício das actividades industriais e a instalação e o funcionamento dos respectivos equipamentos sociais;
- d) Propor a adopção das formas de gestão mais convenientes para os diversos empreendimentos a realizar.

destacamos o especialista em ordenamento do território Guilherme Câncio Martins, arquiteto urbanista, uma vez que este trabalho tem por alvo o estudo da génese do centro urbano.

A localização ao sul foi a escolha resultante de uma primeira fase em que se considerou, a área metropolitana de Lisboa; Faro – Olhão; Figueira da Foz; Portimão e Sines. Destas foram excluídas as zonas Centro e Algarve, ficando para segundo estudo, a área metropolitana de Lisboa e a zona de Sines.

Este primeiro grupo de trabalho parte do pressuposto que as indústrias de base serão a refinação do petróleo, a petroquímica inerente e a metalurgia de concentração do minério das pirites de Aljustrel e conclui como se pode ler no Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias Base, GAS (1971) Presidência do Conselho:

A zona de Sines deve ser escolhida para a área de implantação concentrada da indústria de base;

É indispensável a criação de um gabinete da área urbano-industrial de Sines, na dependência da Presidência do Conselho, com eventual delegação a nível ministerial;

A decisão sobre a localização deve ser acompanhada da definição do perímetro sujeito às medidas cautelares que o Decreto-Lei nº 576/70 prevê, abrangendo a área delimitada por dois arcos de círculo, com raios de 15 km e 10 km, com centros em Sines e Porto Covo, respetivamente, e possibilitando a expropriação sistemática das áreas necessárias às realizações previstas. (GAS, 1971, p.5)

Esta conclusão, segundo o estudo, deve-se ao facto de Sines se encontrar numa posição estratégica tanto ao nível do país (proximidade a Lisboa e Setúbal) como num contexto internacional, oferecendo condições para a redistribuição de ramos para a Europa, possibilitando a construção de um porto de águas profundas, com fundos estáveis, permitindo abrigar navios de grande porte, consideradas menos graves as consequências da poluição, uma vez não estarem programados empreendimentos turísticos.

Para esta decisão foram analisadas as condicionantes de localização entre as áreas iniciais em estudo, e para o ordenamento do território, Sines apresentava vantagens na integração da rede urbana segundo o Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias Base – GAS (1971);

a) Integração na rede urbana: Criação de um polo de desenvolvimento... promovendo não só um melhor equilíbrio regional, como tornando mais consistentes a interligação dos sistemas urbanos de Lisboa e da faixa urbanizada do Algarve. Dar origem a um centro urbano de uma dimensão que lhe assegure uma função de relevo na rede urbana

e possibilita fixar um quantitativo populacional importante; b) O efeito mais importante, uma vez que se trata de um centro urbano a criar e onde, portanto, se torna possível um planeamento e uma programação mais efectivos é o da redução nos custos de investimentos de funcionamento. A necessidade de atrair e fixar mão-de-obra, com possibilidade de inflectir a corrente migratória e, relativamente à hipótese anterior, a custos sociais mais favoráveis. (GAS, 1971, pp.16-21)

Ao nível do estudo de infraestruturas portuárias, as necessidades do complexo industrial incluem um porto que permitisse a ancoragem de transportadores nomeadamente Mineraleiros – 100.000t e Petroleiros – 300.000t de forma a minimizar o número de transportes, previa-se que fossem necessárias infraestruturas que segundo o “Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias Base” Gabinete da Área de Sines – 1971 – Presidência do Conselho, capacitassem para o transporte de,

. . . 22 a 42 milhões de toneladas, conforme o porto se destine a apenas ao consumo interno e exportações, ou contemple a redistribuição de produtos recebidos a outras zonas da europa... poderão atingir-se os 32 a 54 milhões de toneladas anuais” (GAS, 1971, p.22).

Mediante este pressuposto a hipótese de Sines tornou-se viável pois, e segundo o Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias Base – GAS (1971);

a) Permitirá abrigar quaisquer navios de qualquer tonelagem hoje prevista (até, pelo menos o milhão de toneladas); b) Oferece por isso, condições óptimas de concorrência para o tráfego da redistribuição de ramas para a Europa; c) Os fundos são particularmente estáveis;...” (GAS, 1971, p.27)

em conclusão

“ A zona de Sines permite com menores custos, a construção de um porto completamente abrigado, capaz de vir a receber navios de qualquer tipo e qualquer tonelagem, francamente apto a tentar a conquista do tráfego a redistribuir para o resto da Península ou mesmo resto da Europa”. (GAS, 1971, p.32)

Vem a ser em abril de 1971 elaborado e submetido para aprovação, pelo Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos, o relatório sobre a localização das indústrias de base, orientado para a escolha de Sines para localização do complexo industrial, para a criação de um gabinete da área urbana-industrial dependente da Presidência do Conselho, assim como a definição do perímetro sujeito a ser comprado e/ou expropriado.

Sobre a urbanização e infraestruturas sociais, continuando a seguir a lógica do relatório Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias de Base - GAS (1971),

. . . considera-se que este empreendimento deverá ser acompanhado de operações urbanísticas que ponderem, além do mais, as necessidades de instalação e de serviços de uma população da ordem dos 100 000 habitantes, até ao fim do corrente decénio. . . deve pensar-se numa ordem de grandeza de 25 000 fogos, mas haverá neste domínio campo para muitas variadas modalidades quanto ao grau de intervenção do Estado. (GAS, 1971, pp. 37-38)

Podemos perceber a grandiosidade do complexo industrial e do número de indivíduos necessários para satisfazer as necessidades de mão-de-obra. Ainda segundo o estudo atrás referido, citamos as conclusões agora para a formação de um organismo que tutele toda a logística para a implementação de um projeto desta envergadura, GAS (1971):

. . . d) A criação da zona industrial, qualquer que seja a localização escolhida, impõe a constituição de um organismo planeador e coordenador de empreendimento, permanente orientador da dinâmica do complexo; e) Esse organismo deverá nascer sob a forma de gabinete da área-urbano-industrial, dependente da Presidência do Conselho e dotado de estatuto com autonomia administrativa e financeira, que lhe assegure rápida adaptação às necessidades impostas pelas muitas variadas tarefas a desempenhar”. (GAS, 1971, p.56)

O Plano Geral da Área de Sines, aprovado em 1972, arrancou em 1973, e abrangeu a definição estratégica de:

- Áreas Portuárias
- Áreas Industriais
- Áreas Urbanas
- Áreas de Proteção

O investimento público definido no Plano Geral da Área de Sines – GAS 1973, verificou-se necessário para a criação de infraestruturas como condição à instalação do investimento industrial privado nomeadamente a nível de: (anexo XII)

- Aquisição de Terrenos
- Porto
- Centro Urbano
- Infraestruturas de Base
  - Rede Viária
  - Abastecimento de água
  - Saneamento
  - Energia Eléctrica

- Promoção Industrial
- Controle de Poluição

Conforme o Relatório de Execução GAS 1973 (1974) os projetos industriais que fariam parte do complexo industrial da área de Sines são os que se indicam;

- 1 – Refinaria Petrosul, com a participação do Estado/CUF/SONAP/ e outras, previa a criação de 600 empregos;
- 2- Complexo Petroquímico de Olefinas e Companhia Nacional de Petroquímica, o número de 1400 postos de trabalho;
- 3- Central Termoelétrica, produção de vapor e eletricidade, com 70 postos de trabalho.
- 4- Fábricas de automóveis, (Modelo Alfa-Sud) sob a licença da Alfa – Romeo com o número de 6750 empregos criados;
- 5- Complexo Adubeiro, CUF, UFA, S.P.P., Nitratos de Portugal e Amoníaco Português, Fábrica de ácido sulfúrico, Fábrica de ácido fosfórico, Fábrica de Fosfato- Mono-Amónio, Fábrica de Ureia, Fábrica de Adubos compostos, com a previsão de 800 postos de trabalho;
- 6- Fábrica de Cloro, (CUF, UNITECA, Soda Póvoa, Amoníaco Português), previsão de 100 postos de trabalho;
- 7 - Complexo Metalomecânico Equimetal e Construtora Moderna – previsão na ordem dos 1000 empregos;
- 8 - Fábrica de Explosivos - SPE e FNMAL - Empregos previstos – 850.

Segundo este documento decorriam negociações para a implementação de Siderurgias, tratamento de Pirites, e o Estaleiro Naval, e ainda se deveria ter em conta unidades de indústria ligeira, sendo para estes projetos o número estimado de empregos criados através do complexo industrial rondaria os 15.000.

Para garantir habitação para a população prevista para o arranque e manutenção do complexo, o GAS desenvolveu estudos para determinar as infra-estruturas a desenvolver com vista à construção de edificado urbano. Estes estudos permitiram verificar que seria necessário garantir alojamento e equipamentos de apoio para os trabalhadores da construção civil e serviços de apoio, que seriam previsíveis num valor de perto de 15.000 entre 1973 e 1975. Valor que segundo este relatório corresponderia a uma duplicação da população na zona em questão.

A par da habitação deveria ter-se em conta a programação e execução de equipamentos de educação e saúde para além das necessárias infra-estruturas de saneamento básico. Seria, pois, necessário planear equipamentos e serviços que dariam apoio não só à primeira fase do fluxo populacional para a construção civil, como a uma segunda fase dos fluxos de trabalhadores que viriam operacionalizar as fábricas do complexo industrial, que se previam em grande número, e que ao se fixarem, constituiriam famílias.

Segundo o Plano Geral da Área de Sines, a previsão de habitantes para dar corpo ao complexo industrial planeado seria na ordem dos 100.000, o que colocou em discussão, se seria de considerar construir edificado de habitação em ampliação das duas localidades Sines e/ou Santiago do Cacém, ou construir uma cidade nova. Segundo este plano, a criação de uma cidade nova teria a vantagem de aquisição de terrenos a um menor custo, prevenindo segundo o Plano Geral da Área de Sines “desencadear de processos especulativos no que concerne à estrutura fundiária, o que seria dificilmente evitável em Sines ou Santiago do Cacém” (p. 214), ainda acrescenta o referido plano,

“ Por razões de natureza climática e aptidão do solo, as áreas portuárias, das ramais, dos minérios e das indústrias pesadas terão necessariamente de se localizar a sul das áreas urbanas. . . o futuro centro urbano ou se localizaria para nordeste desta vila e na direcção da lagoa de Santo André, orientando-se mais ou menos para o interior, ou para noroeste de Santiago do Cacém, também na direcção da lagoa de Santo André“. (GAS, 1973, p.214)

Assim, como conclusão no mesmo documento, é definida a seguinte orientação:

Localização da área central do novo centro urbano, ao sul nascente da lagoa de Santo André . . . O programa mais eficaz para o primeiro período considerado (1972-1975) é o de criar, junto da lagoa perto da futura área central, o 1º estabelecimento do novo centro urbano e promover a expansão moderada de Santiago do Cacém. (GAS, 1973, p.22)

O texto que faz parte do ponto 2 da introdução do decreto-lei Decreto-Lei n.º 270/71 de 19 de junho;

. . . a criação de uma área de implantação industrial concentrada, como novo pólo de desenvolvimento e instrumento de melhor ordenamento do território, pressupõe a criação paralela dos centros urbanos exigidos pela concentração populacional resultante das actividades industriais, com a instalação e o funcionamento dos respectivos equipamentos sociais.

e as ações daí resultantes vão de encontro com os pressupostos de um desenvolvimento económico numa orientação difusionista por polos de atração de acordo com a perspectiva de François Perroux.

### **3.5. Redefinição do projeto de desenvolvimento da área de Sines**

O projeto industrial de Sines sofreu grandes alterações em relação ao que estava inicialmente planeado, nomeadamente a nível das proporções do complexo que ficaram muito aquém do plano, como pode ser entendido através do Decreto-lei 487/80, de 17 de Outubro que prevê a reestruturação do GAS.

2. Logicamente, o GAS foi concebido à luz da teoria dos pólos de desenvolvimento e de pressupostos de economia internacional que, mercê das mutações derivadas da crise de 1973, hoje estão totalmente ultrapassados. Acrescem as profundas mutações entretanto surgidas na economia e sociedade portuguesas e nas relações com os países africanos.

3. Há pois que «repensar Sines no quadro de uma estratégia nacional de desenvolvimento» e, do mesmo modo, repensar o enquadramento legal do Complexo. De facto, o Complexo de Sines atingiu já um grau de absoluta irreversibilidade, havendo que estudar as melhores formas de maximizar a sua utilidade nacional, potenciar os recursos humanos e tecnológicos a ele afectos e rendibilizar as verbas atribuídas.

A crise internacional do petróleo<sup>7</sup> terá sido um dos principais obstáculos ao desenvolvimento pleno do complexo industrial. A reabertura do Canal do Suez<sup>8</sup> ao

---

<sup>7</sup> A crise petrolífera de 1973 teve início em outubro de 1973 quando os membros da Organização dos Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPAEP) proclamaram um embargo petrolífero. No artigo “A Luta pelo poder”, Silva, A.C. (2005) descreve as causas da crise do Petróleo de 1973, “A primeira grande crise petrolífera eclodiu em 1973 e teve a sua génese num contexto de tensão crescente entre os países árabes e o Ocidente, agravada com o golpe de Estado de 1969 na Líbia que substituiu o rei Idriss pelo coronel Kadhafi. Este foi o primeiro líder de um país árabe a lançar uma política de redução da produção para defender a gestão das reservas petrolíferas e pressionar os preços em alta. O movimento desencadeado pela Líbia alarga-se à Argélia que decide nacionalizar os interesses de seis companhias petrolíferas e fixar unilateralmente os preços do petróleo. É neste quadro que a 6 de Outubro de 1973 o Egipto e a Síria decidem atacar Israel durante a festa do Yom Kippur. A 16 de Outubro os seis estados do Golfo decidem uma alta de quase 76 por cento do preço do petróleo que passa de 2,9 para 5,1 dólares por barril. A 25 de Outubro os países árabes embargam as exportações de petróleo para os EUA, Holanda, Portugal, África do Sul e Rodésia. Acusam estes países de serem favoráveis a Israel. O choque petrolífero de 1973 paralisou o funcionamento do sistema produtivo em muitos países ocidentais, lançou o pânico no sistema económico e financeiro internacional e desencadeou uma crise sem precedentes. Ao mesmo tempo, emergiu um actor de peso na cena internacional: os países produtores e exportadores de petróleo organizados na OPEP.” (Silva, A.C., 2005, p.8)

tráfego de petroleiros, a par da ampliação e implementação de outros portos em Espanha, França e Holanda, foram fatores que inviabilizaram o movimento de superpetroleiros, e colocaram as questões sobre a continuidade do projeto e da sua viabilidade.

Com a revolução de 25 de Abril de 1974 e a queda do regime, Portugal assiste a alterações políticas e económicas que vão ter repercussões na construção e desenvolvimento do complexo industrial de Sines. Empresas privadas são nacionalizadas e constituídas empresas públicas. A Petrosul converte-se na Petrogal E.P.

Segundo Patrício (1991),

A queda do regime em 1974...dentro da própria lógica de desenvolvimento capitalista portuguesa não fazia prever a profunda alteração a nível da política económica. As nacionalizações de 1975, constitucionalmente consolidadas, em 1976, conferiram ao Estado o controlo dos mecanismos de acumulação... Cerca de 130 empresas nacionalizadas foram constituídas 13 empresas públicas... A Petrogal E.P. tinha sido constituída pela fusão da Sacor, Sonap, Petrosul e Cidla...apesar da avaliação negativa do Relatório Eckaus- Taylor (1975) quanto ao projeto de Sines, o governo prossegue com o empreendimento.” (Patrício, 1991, p.14)

O GAS é incorporado através do Decreto-Lei nº 683 – A/76 no Ministério do Plano e da Coordenação Económica.

O Relatório e Contas 1988 do GAS, aquando a extinção do Gabinete da Área de Sines, faz uma retrospectiva da ação do GAS e podemos ler:

A prudência aconselhava que se abandonasse o empreendimento, tal não aconteceu e o III Governo Provisório (vide Dec. Lei nº 93/75 de 28 de Fevereiro) decidiu continuar com o projeto numa conjuntura económica fortemente adversa (em 1975 verificou-se um crescimento negativo de 4,3% e uma taxa de inflação de 27%). Os IV e V Governos Provisórios decidiram ainda nacionalizar a Banca, os Seguros e as Indústrias Básicas, de modo que o papel atribuído inicialmente aos investidores privados, nacionais e estrangeiros, na Área Industrial de Sines – Refinaria, Petroquímica de Olefinas, Processamento de Pirites e Metalurgias, Color e Soda Cáustica, Siderurgia, Reparação

---

<sup>8</sup> Segundo Silva, A.C. (2005), o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a Resolução 242 com a orientação de retirada das forças israelitas dos territórios ocupados durante a Guerra dos Seis Dias, não tendo sido aceite por Israel. Em 1969 Egipto e Israel voltam a entrar em conflito com a Guerra do Atrito, e em 1973 com a Guerra do Yom Kippur e só em 1974 é assinado o Acordo Quilómetro 101 prevendo a retirada das forças israelitas para uma distância de trinta quilómetros a Este do Suez, e a criação de uma zona entre os Exércitos egípcio e israelita, que seria ocupada por um Contingente de Capacetes Azuis. Este acordo previa ainda a redução do contingente egípcio, a Este do Suez e reabrir o Canal à navegação inclusive a Israel.

Naval, Metalomecânica, Central Térmica – passou a ser desempenhado pelo sector público. (GAS, 1988, p.3)

É referido neste relatório a questão do prosseguimento deste projeto quando nos países industrializados se assistia a um abandono da teoria de investimento por polos de desenvolvimento, tendo sido lançadas empreitadas de habitação, saneamento básico, instalações portuárias, transportes e comunicações até aos anos 1980.

Numa comunicação, aquando o 2º Encontro de Jornalistas Económicos, promovido pela C.N.P (Companhia Nacional Petroquímica), com intuito de promover o debate sobre a pertinência dos complexos industriais, face aos constrangimentos socioeconómicos vividos no momento, Hélder de Oliveira (1979) salienta pontos fundamentais do ambiente económico, político e financeiro e segundo o autor, as causas decorreram da crise económica internacional, com uma drástica subida do preço do petróleo em 1973, das transformações político-económicas no pós 25 de abril de 1974, como a nacionalização o desinvestimento privado, a independência das ex-colónias que levaram à indisponibilidade de matérias-primas e o fluxo de população para a metrópole, e ainda aos atrasos técnicos na produção agrícola absorvendo uma fatia muito generosa da população no sector primário, com um sector secundário com dificuldades de integração global e um sector terciário de elevado peso na administração pública.

Através do Decreto-Lei nº 487/80 de 17 de outubro, é feita uma clarificação das atribuições e competências do Gabinete da área de Sines, e determinada a continuação do projeto. Ainda no 2º Encontro de Jornalistas Económicos, António da Silva Pinto (1979) refere que em 1975 foi feita uma reavaliação da pertinência e da capacidade da refinaria em Sines, sendo, no entanto, mantido o projeto de construção bem como a capacidade desta. O mesmo autor refere a orientação para utilização de materiais e mão de obra nacional, tendo-se provado a capacidade dos recursos humanos nacionais de concretizar a obra, bem como o arranque da unidade, que contou com uma equipa que segundo as palavras de Pinto (1979) “apoiada por um grupo de especialistas da “Universal Oil Products”, licenciadora das unidades, é fundamentalmente constituída por ex-operadores das Refinarias da Petrogal em Luanda e Sonarep em Lourenço Marques.” (p.119)

Também a Petroquímica, constituída em CNP – Companhia Nacional Petroquímica, inicia a sua laboração em 1978, já depois de passar pelo processo de

nacionalização, através do Decreto-Lei nº 453/75 de 21 de agosto de 1975, viveu momentos de indefinição, sendo que em julho de 1986, o Decreto-Lei nº 209-A/86 de 28 de julho de 1986 determinou a extinção da Companhia no prazo de 18 meses, tendo posteriormente sido vendida a companhias privadas (NESTE e REPSOL).

A conjuntura em 1982, obriga a uma reflexão dos investimentos e do planeamento da Cidade Nova, como é testemunho o Relatório do Conselho de Gestão – Exercício de 1982 do Gabinete da Área de Sines. Citado neste relatório, no ponto 1.1 “ao contrário da crise iniciada em 1973, que foi ultrapassada de forma relativamente rápida por quase todos os países industrializados, a crise começada com o “choque do petróleo” de 1979 transformou-se numa verdadeira recessão mundial . . .” ainda no mesmo relatório é referido que ponto 3 “o quadro económico é tão preocupante que o Comissário da CEE para a Indústria, Etienne Davignon refere que a má capacidade de adaptação da indústria europeia face à concorrência americana e japonesa pode fazer a Europa correr o risco de desindustrialização”.

O Relatório OCDE- *Etudes Economiques, 1982-1983, p.34-35 (1982)* sobre Portugal citado no Relatório do Conselho de Gestão – Exercício de 1982.

*Le projet initial a fait l'objet d'une réévaluation qui n'est pas encore terminée; mais on peut constater que l'état de réalisation du complexe de Sines à la fin de 1981 marque un grand nombre de divergences par rapport au projet initial... En ce qui concerne le port en eaux profonds, l'installation complete n'est pas echevée, certaines installations ayant été détruites, par la tempête en 1979... En ce qui concerne les projects industriels, la raffinerie de pétrole da 10 millions de tones de brut par na est en activité depuis la fin de 1978... projects de construction automobile et de construction et reparations navales n'ont pas été réalisés. La mise en place du project de Sines devait aller de pair avec la construction d'importantes infra-structures industrielles, urbaines et de transports . . . (GAS, 1982, cap.1 para.4)*

Variadas as fontes de constrangimentos, para a implementação do projeto baseado no plano inicial, e a cidade que acompanhará a implementação do projeto industrial sofre consequentemente uma redução da sua dimensão física, segundo o Relatório OCDE- *Etudes Economiques, 1982-1983* citado por Relatório do Conselho de Gestão – Exercício de 1982:

*Enfin, le gouvernement portugais avait envisagé la construction d'une ville nouvelle regroupant 100 000 personnes au début des années 80 à proximité de Sines. Mais à la fin de 1982, l'agglomération ne comprendrait guère plus de 10 000 personnes. Notons enfin que les autorités portugaises souhaitent rentabiliser à l'avenir les infrastructures*

*existentes en favorisant l'implantation dans la région de Sines de petites et moyennes entreprises.* (GAS, 1982, cap.1 para. 4)

O Gabinete da Área de Sines solicitou em 1982 um estudo que elaborasse o cenário prospetivo de desenvolvimento e concretização do projeto de Sines, reforçando a importância do desenvolvimento da área de Sines e o seu impacto no desenvolvimento regional e nacional. Este relatório elaborado por José Luís Ferreira Mendes, com o propósito de desenhar um possível cenário de forma a proporcionar às entidades competentes um documento base para a tomada de decisão sobre o relançado ou consolidação do Polo de desenvolvimento da Área de Sines. Reflete este documento uma reflexão sobre os impactos regionais do complexo industrial a sul do Tejo, analisando os constrangimentos gerados pelas alterações conjunturais que levam à necessidade de redefinição do projeto de desenvolvimento da área de Sines. O referido relatório *Impacto Regional do Projeto de Sines- considerações e perspetivas*, de 1982, fez um desenho de cenários possíveis para a reformulação do projeto inicial, apontando como principais constrangimentos ao projeto inicial:

- Possíveis interrupções no abastecimento de petróleo, bem como a subida de preços e alteração no tipo e dimensão das unidades de transporte.
- A inflação tendencial da economia mundial.
- Incerteza nos mercados financeiros e possível indisponibilidade de créditos a longo prazo.
- A valorização da questão ambiental nas estratégias públicas.
- Crise da economia nacional.
- Retração do investimento privado.
- Prioridade conferida pelo governo na regionalização ligada à política de ordenamento do território.
- Previsível integração na CEE.
- Redução do fluxo emigratório.
- Entrada dos retornados.
- Taxa de desemprego alta.

A preocupação assumida do relançamento do projeto viu-se a partir deste momento englobado numa perspetiva de ordenamento do território europeia.

Importa lembrar os objetivos iniciais do projeto de 1972, e segundo este relatório apresentar cenários de desenvolvimento regional para o relançamento e consolidação do polo de desenvolvimento da área de Sines.

Partindo dos dois grandes objetivos do plano, a criação do complexo industrial de Sines e a construção do centro urbano com capacidade para 100.000 habitantes, o relatório em questão veio orientar, para que não obstante as condições conjunturais se terem alterado, também se registou uma “*insuficiente política de intervenção*”, resultando segundo este, para a falta de medidas a nível nacional e regional, conjugado com a lacuna de estudos de viabilidade e de disponibilidade de recursos, nomeadamente recursos hídricos.

Mendes (1982), coloca a hipótese de que se o Plano de Desenvolvimento de Sines se objetivava para: “a criação de um polo de desenvolvimento à escala regional, se não um polo de crescimento à escala sub-regional” (p.20). Assim o autor deste relatório interroga sobre a verdadeira natureza e projeção do polo de desenvolvimento.

Propunha o autor a reflexão dos seguintes pontos:

- Viabilidade de indústrias no contexto internacional e nacional.
- Indução do crescimento de outras atividades económicas.
- Autossustentabilidade do complexo industrial.
- Investimento social requerido para o presente e futuro do complexo.
- Viabilidade de vários cenários de impacto regional.

Concentrando a resposta às questões:

- Justificação da implantação do complexo industrial.
- As perspetivas de impacto regional e no ordenamento do território.

As duas componentes base de um complexo industrial seriam o inter-relacionamento entre as diversas unidades industriais e empresas satélite (exigências comuns, utilização conjunta de recursos e infraestruturas) e a proximidade da localização.

Orientava o relatório também para um “*factor basilar*”, que se considerasse um Polo de Desenvolvimento Integrado, o envolvimento e participação dos atores e entidades sociais, a população e as entidades e autoridades locais e regionais no acompanhamento da reprogramação do projeto, devido ao impacto que se observaria na mobilidade da população e no meio ambiente, entre outros, respeitando a utilização de

recursos e a participação das comunidades locais de forma a dinamizar e defender as necessidades da população local. (Mendes 1982).

Aliado ao polo de desenvolvimento o autor referia a necessidade de modernização e de industrialização agrícola como fator de desenvolvimento regional, que beneficiaria de um planeamento aliado ao do complexo, permitindo a partilha de utilização das infraestruturas e recursos, tais como vias e transportes. Mais orientava para que o polo concentrasse funções básicas como; habitação, centros de serviços de saúde, cultura e educação, bem como a promoção de atividades de transformação e industrialização, básicas e não básicas, promovendo a procura nacional e impulsionando a exportação. (Mendes 1982).

Chamou a atenção o autor para que os fenómenos de polarização e os efeitos indutores de desenvolvimento regional sobre o *hinterland*, que deveriam crescer em simultâneo pois enquanto um concentraria o desenvolvimento entre Sines e Santo André, o outro deveria evitar uma polarização exclusiva, expandindo o contributo do polo para a dinamização de atividades em outros centros urbanos e rurais da região com a preocupação de adaptação às características das mesmas, assim como a integração no quadro das políticas de ordenamento territorial. Concluiu este autor, que a reestruturação do projeto não deveria ter em conta apenas a objetivação de um complexo industrial e portuário a gravitar na órbita da região metropolitana de Lisboa, mas a contribuição para o desenvolvimento regional contrariando a o poder de atração concentrado em Lisboa e no Porto. (Mendes 1982).

Veio o referido relatório recomendar para as seguintes orientações, de forma a acelerar o ritmo de execução do projeto sendo que na opinião do autor promovendo a atuação de novas metodologias que permitiriam a médio prazo dinamizar oportunidades económicas e sociais que se espalhassem a outros centros urbanos regionais e sub-regionais:

- Colmatar a deficiente cobertura e funcionamento dos serviços e equipamentos sociais, impulsionando os programas de alojamento, de saúde, culturais e sociais e de educação.
- Colmatar o insuficiente impacto regional do projeto, com a definição de uma política de ordenamento do território criando condições de expansão do crescimento económico ao *hinterland* do polo de desenvolvimento.

Deveria, pois, ser o GAS enquanto entidade coordenadora do projeto, orientar para um planeamento de desenvolvimento regional integrado, da indústria, do comércio e da agricultura.

Quanto à lógica e ao impacto em termos de política de ordenamento do Território, o polo de desenvolvimento atingiu, segundo o autor um ponto de viragem na estratégia que inicialmente se propunha a uma concentração de indústria pesada orientada para o crescimento económico, para uma estratégia global e integrada de desenvolvimento económico e social com ênfase no impacto regional e orientado para a importância em termos de ordenamento do território local, regional e nacional. (Mendes 1982).

A conceção “passiva” de reforço segundo o autor norteou a política de polos de desenvolvimento e ordenamento do território aprovada pelo governo em 1970, selecionando centros urbanos e industriais que se considerava possuírem a estrutura capaz de se tornarem em capitais regionais e polos de desenvolvimento. Enquanto que a conceção “ativa” é o pressuposto de enquadramento futuro, visaria a atuação interventiva na formação e transformação do sistema de centros urbano/industriais, utilizando estratégias integradas de ordenamento, sendo conjuntamente uma atuação específica de investimento público e privado com base nas potencialidades futuras de desenvolvimento. (Mendes 1982).

Mantendo a posição de que o modelo atual de distribuição espacial das atividades económicas do país, é desequilibrado, tornava-se necessário uma reestruturação para o desenvolvimento da integração europeia.

A questão principal segundo o autor do relatório *Impacto Regional do Projeto de Sines- considerações e perspectivas* de 1982 que se colocava, era o dilema entre se se deveria encaminhar a estruturação do complexo industrial de Sines para a implementação de uma grande área concentrada de indústrias pesadas, ou para a estruturação de uma área mais diversificada e dilatada no sentido de englobar indústrias ligeiras, encontrando-se estas duas alternativas associadas a dois cenários segundo o mesmo estudo, Mendes (1982):

- a consideração (desde já) de Sines como um projeto de nível nacional e europeu em termos de estruturação de um polo atlântico de desenvolvimento que contrarie a concentração exclusiva das atividades e da população nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e que simultaneamente, venha a ser programado para funcionar como

infraestrutura de nível europeu no quadro de um ordenamento do território nacional largamente influenciado pelo peso da integração europeia, ou

- a consideração de Sines como polo de desenvolvimento essencialmente projetado desde já para a escala regional, actuando como estrutura motora e polarizadora de uma região indubitavelmente importante e estratégica para o desenvolvimento nacional. (Mendes, 1982, p.58)

Situando-se no sul da faixa atlântica portuguesa, o porto de Sines é o único porto natural da costa atlântica, inserindo-se na região (Alentejo) que se apresentava deprimida, com as seguintes características, segundo Mendes (1982);

- baixa densidade populacional, uma percentagem alta de população agrícola, mas que apenas considera 16% do PIB e 13% do emprego nacional,
- declínio populacional e apresenta uma população envelhecida,
- problemas sociais originados pela exploração de trabalho assalariado, que provocou a criação da reforma agrária cujo processo se encontra longe da estabilização,
- terrenos de sequeiro que compõem 95% do território. Baixa taxa de urbanização com 17% da população urbana,
- relação entre a atividade agrícola e industrial desequilibrada, com deficiente aproveitamento de recursos de indústria extrativa nomeadamente pirite e mármore,
- com 18,4% das empresas industriais, e 6,8% do emprego do sector a nível do país, 97,6 % com trabalhadores em número inferior a 10 e apenas 0,2 com número superior a 50,
- baixos níveis de vida, baixa taxa de escolarização, carências graves de pessoal médico.

Tendo em conta esta conjuntura, e de forma a contrariar estes aspetos será necessário que o complexo industrial não se esgote num projeto independente e autónomo, contribuindo para a sucção dos recursos e de mão-de-obra, mas sim como um elemento base de alavancagem para o desenvolvimento regional. Mas em contrário deveria seguir uma política de ordenamento territorial, com base na descentralização industrial, na reconversão agrária e na criação de equipamentos sociais que permitissem a construção de um polo de desenvolvimento. (Mendes 1982).

As soluções para a reestruturação do complexo de Sines, segundo Mendes (1982) passam pela participação de todos os interessados nomeadamente, o governo central, as regiões de Lisboa e Alentejo, e a população abrangida. Pela regionalização, e na definição das premissas e orientações deverá ser feita uma compatibilização e coordenação entre o governo central e os representantes regionais e locais de Lisboa e Alentejo.

A política de ordenamento do Projeto de Consolidação de Sines deve segundo o autor do relatório *Impacto Regional do Projeto de Sines, considerações e perspectivas* de 1982, seguir dois princípios fundamentais:

- orientar para a área de Sines as atividades que possam libertar o congestionamento na área de Lisboa e promovendo o crescimento demográfico da Cidade Nova.
- organizar o desenvolvimento da área de Sines numa orientação para o desenvolvimento numa perspectiva regional, dinamizando o *hinterland* e novos corredores de desenvolvimento em direção a Espanha e Algarve.

Sines apresenta-se pelo autor deste relatório como uma alternativa a Lisboa, numa resposta às problemáticas existentes nesta, e numa tentativa de devolver à capital a qualidade de vida perdida, bem como tornar-se um polo motor de desenvolvimento regional.

O objetivo final da reestruturação, segundo Mendes (1982), será desconstruir a imagem de complexo industrial isolado, sem uma dinâmica regular de dinâmica relacional com sistema económico regional, e orientar para uma integração do potencial do complexo para o desenvolvimento económico local, regional e nacional, dando oportunidade de um aumento da qualidade de vida não só na área de Sines como na região.

Poderiam ser parte do projeto na área de Sines, investimentos na indústria de materiais de construção e maquinaria agrícola, fertilizantes, floresta e turismo no âmbito de um verdadeiro desenvolvimento regional. A perspectiva de realizações regionais e das suas implicações na economia e no povoamento alentejano poderia não ser despropositado uma possível expansão a estruturação de um polo urbano e industrial em Sines e uma capital regional em Évora, que atingisse os 100 mil habitantes no fim do século, a expansão de Beja com uma função de capital sub-regional para o Baixo-Alentejo, e a expansão de dois eixos ou corredores de desenvolvimento, Sines – Évora – Espanha e

outro para o Algarve. O corredor Sines Algarve, baseava-se numa ligação rápida entre a Área Metropolitana de Lisboa e o Algarve no apoio ao fomento de turismo algarvio numa iniciativa de desenvolvimento Alentejo- Algarve. (Mendes 1982).

Leia-se no mesmo relatório *Impacto Regional do Projeto de Sines*, de Mendes (1982) “Sines pode afirmar-se como uma primeira e ainda única grande iniciativa governamental para uma nova política de descentralização do desenvolvimento económico e social” (p.164).

Com a entrada de Portugal na CEE, a 1 de janeiro de 1986, o Conselho de Ministros nomeou um Conselho de Gestão de forma a serem implementadas medidas de reafecção das funções, do pessoal e do património pelos organismos da administração central e autárquica, e conseqüente extinção do Gabinete da Área de Sines, aprovada pelo Conselho de Ministros, em 29 de dezembro de 1988, e publicado através do decreto-lei nº 228/89 de 17 de julho. (Relatório e Contas 1988 - extinção do GAS)

Das unidades industriais previstas, foram construídas; a Petroquímica com um número de fábricas reduzido (3 unidades), a Refinaria, a Central Termoelétrica a Carvão, a Equimetal, tal como se passa a sistematizar no quadro seguinte:

Quadro 7. Unidades Indústrias planeadas e concretizadas.

<b>Indústrias Previstas - Relatório de Execução do GAS de 1973</b>	<b>PT* Plano</b>	<b>Concretização</b>	<b>Data Início (contrato com o GAS)</b>	<b>PT 1986</b>
1 - Refinaria Petrosul ( Estado/CUF/SONAP/ e outras)	600	sim	1973	665
2- Complexo Petroquímico de Oleofinas e Companhia Nacional de Petroquímica	1 400	sim	1976	1 497
3- Central Termoelétrica, produção de vapor e eletricidade	70	sim	1980	220
4- Fábricas de automóveis Modelo Alfa-Sud sob a licença da Alfa – Romeo	6 750	não		
5- Complexo Adubeiro, CUF, UFA, S.P.P.	800	não		
6 - Fábrica de Cloro, (CUF, UNITECA, Soda Póvoa, Amoníaco Português)	100	não		
7 - Complexo Metalomecânico Equimetal e Construtora Moderna	1 000	sim	1985	177
8 - Fábrica de Explosivos - SPE e FNMAL	850	não		
Valor Total de Postos de Trabalho Previstos para estes oito projetos	<b>11 570</b>			<b>2 559</b>
<b>Outros Pojetos Previstos - Relatório de Execução do GAS de 1973</b>	<b>PT Plano</b>	<b>Concretização</b>		<b>PT 1983</b>
1 - Tratamento Hidrometarlúgico de um concentrado de Pirites	150	não		
2 - Siderurgia Eléctrica	700	não		
3 - Dióxido de Titânio	350	não		
4 - Tratamento de Cinzas de Pirite	130	não		
5 - Siderurgia Integrada	7 500	não		
6 - Refinaria de Exportação	400	não		
3- Estaleiro Naval	5 000	não		
Valor Total de Postos de Trabalho Previstos para estes três projetos	<b>14 230</b>			
Valor Total de Postos de Trabalho Previstos para o Complexo Industrial	<b>25 800</b>			<b>2 559</b>

\*PT – Postos de Trabalho

Fonte: Relatório de Execução GAS – 1973 e Relatório do Conselho de Gestão GAS – 1986

### 3.6. O Complexo Industrial de Sines: situação atual

O complexo Industrial de Sines contempla hoje três unidades, o Porto de Sines – APS (Administração do Porto de Sines), a ZILS (Zona Industrial e Logística de Sines) e ZIL (Zona Industrial Ligeira). O Porto de Sines começou a ser construído em 1972 e a Administração do Porto de Sines foi criada em 1977, como uma entidade pública, com personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira direcionada para a exploração do Terminal Petrolífero, em 1998 tornou-se uma sociedade anónima de capitais públicos, devidamente estruturada de forma a garantir concessões a operadores privados.

Em 2014, os portos comerciais de Faro e de Portimão são também transferidos para a APS, S.A. e nasce a APS – Administração dos Portos de Sines e do Algarve, S.A. As principais empresas estabelecidas no complexo – ZILS, são a Galp, Repsol e EDP.

Pode-se ler no sítio Web do Porto de Sines:

É o principal porto na fachada ibero-atlântica, cujas características geo-físicas têm contribuído para a sua consolidação como ativo estratégico nacional, sendo, por um lado, a principal porta de abastecimento energético do país (petróleo e derivados, carvão e gás natural) e, por outro, posiciona-se já como um importante porto de carga geral/contentorizada com elevado potencial de crescimento para ser uma referência ibérica, europeia e mundial. . . .

O Porto de Sines e a sua Zona Industrial e Logística de retaguarda, com mais de 2.000 ha, são já uma plataforma logística de âmbito internacional com capacidade para receber os grandes atores dos setores marítimo-portuário, industrial e logístico.

**Imagem 5. Porto de Sines**



Fonte: <http://www.portodesines.pt/>

**Imagem 6. Hinterland Porto de Sines**



Fonte: <http://www.portodesines.pt/o-porto/hinterland/>

Segundo o site da REPSOL<sup>9</sup>, os marcos mais importantes do complexo petroquímico de Sines são:

- 1970: Decisão de construir um complexo petroquímico em Sines
- 1972: Criada a Companhia Nacional de Petroquímica (CNP).
- 1976: Fundada a Empresa de Polímeros de Sines (EPSI) para operar as fábricas de poliolefinas.
- 1981: Arranque do Steam Cracker da CNP e das fábricas de poliolefinas da EPSI.
- 1989: Empresa finlandesa NESTE comprou a EPSI e alugou a CNP.
- 1994: Criação da empresa Borealis (1 de Março) que passou a gerir o Complexo.
- 2004: Aquisição da Borealis Polímeros, Lda. pela REPSOL YPF
- 2010: O Grupo Repsol adquire a Unidade MTBE/ETBE à Neste Oil.
- 2011: Alteração da denominação da empresa para Repsol Polímeros, S.A

Sobre o Porto de Sines, podemos acompanhar o seu percurso dos últimos 40 anos através de uma aplicação desenvolvida para o feito StoryMap<sup>10</sup> “Porto de Sines”:

- 1972 : Início dos planos para a construção do Porto de Sines
- 1974 : Início da construção do Porto de Sines
- 1977 : Criação jurídica da Administração do Porto de Sines
- 1987 : Concluídas as obras de construção do Terminal de Descarga do Carvão

<sup>9</sup> <https://sines.repsol.pt/pt/sobre-complexo/nossa-historia/index.cshtml>

<sup>10</sup> <https://www.portodesines.pt/>

- 1988 : Passa a denominação de Terminal Multipurpose integrando mais valências
- 1992 : Concessionada a exploração do Terminal Multipurpose em regime de serviço público
- 1998 : A Administração Portuária passa a sociedade anónima (SA)
- 1999 : Decidida a localização de um Terminal de descarga de Gás (GNL)
- 2000 : Iniciam as obras de expansão do porto, Terminal de GNL e Terminal de Contentores
- 2001 : Prolongamento do Cais Sul do Porto de Pesca
- 2003 : Início da exploração do Terminal GNL
- 2004 : Início da exploração do Seminal de Contentores
- 2005 : Construídas as Infraestruturas da zona de Atividades Logísticas de Sines (ZALSINES)
- 2007 : Construção do Edifício Logístico A9 de Sines (ZALSINES)
- 2012 : Conclusão da construção do 3º tanque do Terminal de GNL,
- 2016 : Conclusão do cais NW do Terminal de Contentores de Sines

Imagem 7. Projeto Porto de Sines 1972



Projeto Porto de Sines em 1972

Fonte : StoryMap “Porto de Sines” [www.portodesines.pt](http://www.portodesines.pt)

Imagem 8. Porto de Sines proposta de futuro.



Fonte : StoryMap “Porto de Sines” [www.portodesines.pt](http://www.portodesines.pt)

Em 2015, foi desenvolvido um estudo através da Administração dos Portos de Sines e Algarve e Aicep Global Parques<sup>11</sup>, pela NOVA School of business & Economics, de forma a determinar o valor económico, social e ambiental do Porto de Sines, ZILS – zona Industrial e Logística de Sines e ZIL – zona Industrial Ligeira. O *output* deste trabalho resulta na determinação de indicadores que espelham o desenvolvimento económico.

A contribuição para o PIB em Portugal da área industrial de Sines, corresponde a 1,43%, a nível de criação de postos de trabalho. Assim a criação de postos de trabalho seguia em 2015 e segundo este relatório a seguinte configuração:

**Quadro 8. Postos de trabalho Complexo Industrial (2015)**

Complexo Industrial de Sines	Postos de trabalho diretos	Postos de trabalho indiretos	Postos de trabalho induzidos
Porto de Sines	1 223	2 428	1 544
ZILS (Galp, Repsol e EDP)	1 471	11 317	5 436
ZIL	707		
<b>TOTAL</b>	<b>3 401</b>	<b>13 745</b>	<b>6 980</b>

<sup>11</sup> Empresa Estatal, que gere a logística do parque industrial de Sines, tendo como missão a estabilização de um ambiente de negócios competitivo que contribua para o desenvolvimento da economia portuguesa.

Fonte: The Economic, Social and Environmental Value of the Port of Sines Zona Industrial e Logística de Sines (ZILS) and Zona Industrial Ligeira (ZIL) - an holistic approach (2017)

O número de postos de trabalho à data de 2015, segundo o estudo *The Economic, Social and Environmental Value of the Port of Sines, Zona Industrial e Logística de Sines (ZILS) and Zona Industrial Ligeira (ZIL) - an holistic approach (2017)*, era de 3.800 contando com o Porto de Sines, contrastando com o número inicial previsto de 20.000.

## 4. A CONSTRUÇÃO DAS DINÂMICAS SOCIAIS EM TORNO DA CIDADE NOVA

As dinâmicas sociais são a alma de um espaço físico, as dinâmicas espaciais servem de base às dinâmicas de ação que visam combater fragilidades e potenciar recursos. A cidade nova foi palco de construção física e social de raiz e assistiu à configuração do espaço físico e social através das relações sociais constituídas pelos seus atores. De que forma foram constituídas estas dinâmicas e que elementos contribuíram para a criação de capitais sociais, é a pretensão e objetivo deste capítulo.

### 4.1. O plano urbano e as condicionantes de implementação

No documentário *Cidade Nova de Santo André - Parte I*, (1996), inserido no programa “Ver Artes/Desenho Urbano” programa quinzenal da RTP2 da autoria do Arquiteto Manuel Graça Dias, o Arquiteto Guilherme Câncio Martins faz uma introdução à questão da construção da Cidade Nova:

*Quanto à euforia marcelista, eu diria a que a questão que pomos hoje é que Portugal tinha esgotado um modelo de desenvolvimento económico e um modelo de desenvolvimento social e político, donde Sines representava a última tentativa de nos inserirmos no mercado mundial, através de um sector que era dos transportes marítimos e a partir daí todas as indústrias que estariam ligadas a essa atividade, a cidade aparece assim integrada com esse próprio desenvolvimento económico, o que era algo de novo para Portugal... a Cidade Nova!*

<https://arquivos.rtp.pt/conteudos/cidade-nova-de-santo-andre-parte-i/>

03:24m -04:14m

As medidas de habitação social do Estado Novo, teriam até ao momento um especial enfoque nas grandes metrópoles de Lisboa e Porto e da sua cintura industrial, e em situações emergentes de pobreza.

Alojar em pouco tempo os milhares de indivíduos previstos, inicialmente para a construção civil, e seguidamente para operacionalizar o complexo, reverte para uma programação atempada da habitação disponível que assegure em condições e segundo as necessidades dos fluxos previstos.

Segundo o Arquiteto Guilherme Câncio Martins no Documentário *Cidade Nova de Santo André- Parte I* (1996):

*O que foi determinante para a localização (da cidade) foi o porto (de Sines) e todas as atividades que giravam à volta dele. A partir daí, a grande dificuldade e o grande desafio que foi colocado aos responsáveis do planeamento, era de encontrar os critérios (para a construção de edifício de habitação); primeiro para localizar uma cidade, e depois que tipo de cidade fazer. Tínhamos pelo menos três hipóteses de base: agarrar na própria vila de Sines e tentar fazer o seu crescimento abandonando esquecendo o que se passava à volta; tentar distribuir esse crescimento entre Sines e Santiago; ou criar um terceiro elemento. Por razões conceptuais e que posteriormente justificaram o seu fundamento. . . (a escolha da construção do terceiro elemento). . . seria uma violência muito grande em termos sociais, de repente transformar Sines, que era uma cidade que tinha 4 ou 5 mil habitantes e que crescia desmedidamente no verão, suportar um salto desses, e isso não seria feito sem grandes custos sociais.*

<https://arquivos.rtp.pt/conteudos/cidade-nova-de-santo-andre-parte-i/>

10:20m – 11:30m

Optou-se pela terceira hipótese, foram diversas as variáveis condicionantes desta decisão, que segundo *O Plano Geral da Área de Sines – GAS (1973)*:

*Assim a (vantagem) principal está na grande flexibilidade que se oferece em múltiplos níveis e sectores de planeamento. O leque de escolha, quer para a implantação, quer para as estruturas de relação com a restante realidade é variado, permitindo uma maximização dos encargos. . . diminuí as probabilidades de tensões e conflitos sociais, que necessariamente ocorrerão a par do desenvolvimento industrial e urbano. (GAS, 1973, p.214)*

A escolha do local exato de construção, teve em conta algumas variáveis, nomeadamente a localização do complexo industrial e do porto estar a sul das zonas urbanas por questões técnicas de natureza climática e solos. A área mais favorável à localização da urbanização seria decidida pelo nordeste de Sines em direção à Lagoa de Santo André, local onde cresciam grandes pinhais.

É apontado o facto de estes espaços serem estéreis de núcleo gerador, sendo, pois, um desafio para urbanistas e arquitetos a construção de uma cidade em *tabula rasa*. Como expõe o Arquiteto Francisco Silva Dias no documentário *Cidade Nova de Santo André- Parte I*“ (1996),

*Para um urbanista o problema punha-se de uma forma aliciante por que se tratava de fazer uma cidade, que se desenvolvia a seguir ao trabalho, isto é, normalmente as cidades crescem através do polo habitação, aquela era o trabalho que iria ser o motor da criação da cidade, cidade onde à partida não havia desemprego, os que iam para lá já sabiam o que iam fazer, isto significava, que era preciso fazer habitação para eles, equipamentos, isto sob o ponto de vista de uma cidade é aliciante, porque nós podemos*

*dizer; entram tantos operários; é preciso uma escola, é preciso o centro de saúde, é preciso os bombeiros, o cemitério, trabalhar com um modelo teórico era aliciante, já mais angustiante era colocar este modelo teórico, sobre um terreno onde não havia nada;... um pinhal, umas dunas, nós dizíamos... os que começaram a trabalhar nessa fase de arranque da cidade, que nem um moinhozinho temos! nem umas ruínas temos! isto é um deserto... por um lado, um desafio aliciante por outro lado uma grande angústia.*

<https://arquivos.rtp.pt/conteudos/cidade-nova-de-santo-andre-parte-i/>

04:32m- 05:56m

### Segundo o *Plano Geral da Área de Sines* - GAS (1973);

1. Impõe moderar, como forma de o disciplinar, o crescimento que as atividades de construção terão seguramente tendência a induzir nas vilas de Sines e de Santiago do Cacém. Por outro lado, as decisões já tomadas (refinaria) e a que se propõe (o porto) representam solicitações a que importa corresponder com o início da criação do novo centro urbano.

2. Entendendo indispensável prestar relevante atenção ao elemento humano da zona e à necessidade de facilitar a fixação de trabalhadores...propõe-se a realização de um programa inicial . . . que inclui a habitação, serviços diversos e a criação de instalações para o comércio e a par a indústria ligeira, além do início de um complexo recreativo que preencha os tempos livres e seja, desde já importante motivo de atracção e índice de uma certa qualidade de viver. (GAS, 1973, p.117)

Ainda no mesmo documento podemos consultar o quadro resumo dos investimentos públicos, sendo uma estimativa a novembro de 1972, que demonstra o planeado a nível de equipamentos e serviços para o centro urbano de Santo André. O projeto segundo o *Plano Geral da Área de Sines* – GAS (1973), orientava para as duas fases na construção da Cidade Nova. Neste documento (anexo XII), existem referências para uma 1ª fase (1972-1975) de equipamentos de *Habitação, Saúde, Educação, Administração pública (edifícios do GAS), Equipamento desportivo, áreas Comerciais e Instalações para a Indústria ligeira*. Isto para além das infraestruturas de base que contemplam também numa 1ª fase a *Rede viária, o Abastecimento de água, Saneamento e Energia elétrica*. Para a 2ª fase de projeto (1976-1979) foi determinado um valor superior (4.180,0 mil contos para o período de 1976-1979, e 2.990,0 mil contos para o período de 1972-1975) ao da 1ª fase para *Habitação, Saúde, e Instalações para*

*indústrias ligeiras*, também para esta 2ª fase ficariam o *Equipamento Cultural*<sup>12</sup> e *Religioso, Espaços Verdes*, um incremento das zonas comerciais.

Iniciou-se o processo de compra e aquisição de terrenos, que segundo Martins (1987) “Aplicada, pela primeira vez em larga escala (14.000 hectares expropriados), a expropriação sistemática permitiu assegurar um maior controlo da utilização do solo, respondendo não só às necessidades dos empreendimentos inicialmente previstos como também às previstas a longo prazo” (p.357).

Como referido anteriormente no *Plano Geral de Sines - GAS (1973)*, previa-se a construção de uma Cidade com capacidade para 100.000 habitantes na década de 80, os constrangimentos sofridos pelo complexo espelham-se no número de habitantes que em 1981 na Cidade Nova de Santo André, era de 5.778 em 1991 de 10.751 indivíduos.

Estes constrangimentos impactaram a construção da cidade, e embora as necessidades de alojamento tivessem sofrido uma elevada redução, ainda assim não houve capacidade de resposta atempada para as famílias migrantes.

A Companhia Nacional Petroquímica – CNP, que inicia a sua laboração em 1978, vive o problema da disponibilização de habitação para trabalhadores, desde 1976, ano de início de construção do Complexo Petroquímico.

Segundo a publicação das revistas *Petrovisão* (nº 1 e 2 de 1978 e nº 10 de 1979), com os constrangimentos vividos face à construção do centro urbano, a CNP avança para a construção de dois bairros em terreno cedido pelo GAS.

Quadro 9. Habitação construída pela CNP

	A Construir pela CNP		Data	Habitação Prevista a entregar pelo GAS à CNP	Entregue pelo GAS à CNP
CNP	Serrotos	348	1979	330	31
	Torres	98			

Fonte: Elaboração própria.

Segundo o *Relatório do Conselho de Gestão – Exercício de 1982* do Gabinete da Área de Sines:

<sup>12</sup> O Equipamento Cultural incluía piscina, campo de golfe, ginásio coberto e parque urbano.

Quadro 10. Habitação Construída e em construção 1982

Data	Construídos	Capacidade Habitantes	Em Construção
1982	2.330	8.000	1.824

Fonte: Elaboração própria.

Foi concluído o projeto paisagístico do Parque Central, e iniciaram as obras de arranjos exteriores aos bairros da 1ª fase da Cidade Nova de Santo André <sup>13</sup> (Bairro Pôr do Sol, Atalaia e Lagartixa), adjudicações para intervenções de arte urbana com artistas plásticos bem como para o terminal de transportes.

A implantação das instalações da Junta de Freguesia de Santo André, que se localizava na aldeia, passou para o “centro” da Cidade Nova – Bairro Azul. Segundo este relatório à data a cidade já dispunha de doze lojas (pronto a vestir, drogaria, café, artigos de desporto entre outras), a Santa Casa da Misericórdia geria um centro de ATL – Atividades de Tempos Livres para crianças, e estava instalada uma agência da Caixa Geral de Depósitos, e a Guarda Fiscal. O mesmo relatório aponta para a necessidade de reprogramação do projeto, elaborando cenários prospetivos do desenvolvimento nacional e partindo destes a elaboração de propostas estratégicas sobre o desenvolvimento do complexo e da cidade.

Na sequência dos constrangimentos que influenciaram o desenvolvimento do polo industrial, descritos no ponto 3.5, o *Relatório do Conselho de Gestão - GAS* (1986), refere a programação da Cidade Nova, diminuindo o ritmo de investimento orientando-o para projetos e obras necessárias à manutenção do edificado habitacional e equipamentos sociais.

Segundo o *Relatório do Conselho de Gestão - GAS* (1987), à data, a Cidade Nova de Santo André, consolidava 3.700 fogos, sob alçada do GAS foram construídos 2.950 fogos, 214 estabelecimentos comerciais, 6 escolas pré-primárias e primárias, as do ensino preparatório e do secundário, um Centro de Saúde e diversos edifícios para instalação de serviços de administração Central e autárquica, Institutos Públicos, Guarda Fiscal, Guarda Nacional Republicana e Coletividades desportivas.

<sup>13</sup> No referido relatório de 1982 a denominação apresentada para o plano urbano era de Cidade Nova de Santo André.

A afetação do património edificado alocado a serviços como escolas, serviços de saúde ou alojamento de funcionários públicos, e com a extinção do Gabinete da Área de Sines à vista, começa a ser legislada, passando este edificado para a responsabilidade dos ministérios respetivos. O restante edificado urbano é transferido para a responsabilidade do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE).

A criação do GAS restringiu a autonomia dos Concelhos de Santiago do Cacém e Sines, principalmente a nível das questões urbanísticas e à alienabilidade dos terrenos. Em 1987 é publicado o decreto-lei n.º 155/87 de 30 de março, que devolve às duas autarquias as competências retiradas. São também afetos ao Município de Santiago do Cacém, outros constructos do GAS que não sejam do domínio Estatal, bem como terrenos. A gestão das infraestruturas do Centro Urbano de Santo André, passa para o Município de Santiago do Cacém a 1 de janeiro de 1989.

#### **4.2. Mobilização da população**

Através dos depoimentos recolhidos e da informação consultada, podemos constatar que a cidade viveu duas fases diferentes de implementação e consequentemente de fluxos populacionais, proporcionando perceções e interações distintas na população migrante. Estas duas fases apresentam realidades diferentes para as populações migrantes, uma vez que os constrangimentos apontados pelos indivíduos, são diferentes consoante a data de sua chegada à cidade.

Martins (1987) refere estas duas fases, 1972-1979 e 1980-1986, sendo que a primeira “corresponde à execução dos projectos industriais e portuários previstos para a primeira fase e ao arranque do núcleo gerador da cidade” (p.352), e a segunda fase “iniciando-se um certo processo de estabilização do crescimento urbano” e em que é feita uma “Revisão das hipóteses de desenvolvimento industrial” (p.361).

Organizámos a análise neste trabalho também repartida em dois períodos, projetando, no entanto, a data de início da Fase 1 a 1975, data de referência da chegada dos pioneiros à cidade. Esta repartição é pertinente pelas diferentes características e constrangimentos que a cidade apresentava aos residentes consoante a sua data de instalação.

Fase 1- Momento em que a população começa a fixar-se, aliada a necessidades de consumo e de equipamentos sociais. Início da estruturação de linhas de organização social. Fluxos vindos de todo o país, e das ex-colónias. (1975-1979)

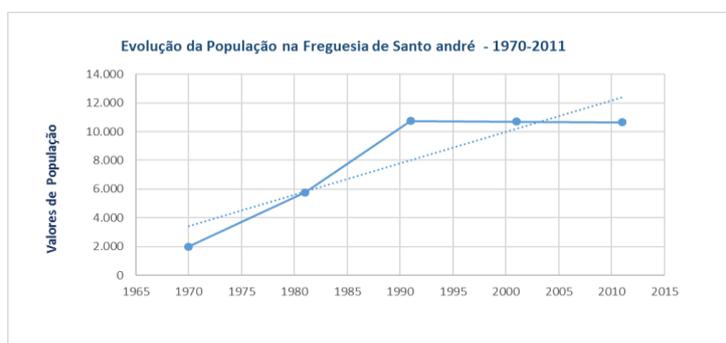
Fase 2 – Normalização do processo de fixação da população, estabilização do número de residentes. Início dos trabalhos com vista à extinção do GAS (1980-1986).

Aquando do plano inicial do projeto (1972), seria de prever que os habitantes do centro urbano, se mobilizassem predominantemente das regiões a sul e circundantes. Seria de prever a atração de técnicos especializados, pelas robustas oportunidades de desenvolvimento profissional oferecidas pelo complexo industrial.

Sem que esta perspetiva tenha sido gorada de todo, o fenómeno da mobilização dos recursos humanos, sofreu alterações uma vez que analisados os dados disponibilizados pelos censos realizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), uma considerável fatia da população que se mobilizou para a Cidade Nova terá sido oriunda de África, atraídos pela possibilidade real de reconstrução das suas vidas profissionais interrompidas pela descolonização, com a mais-valia de que para muitos indivíduos as suas vivências profissionais anteriores se conciliavam com experiências na indústria petrolífera.

Em 1981 o número de residentes sobe para 5.778, até 1991 a população aumenta para 10.751, invertendo seguidamente esta a tendência, pois verifica-se uma ligeira diminuição a partir desta data. Podemos então verificar que o maior fluxo migratório se deu numa primeira fase até ao início dos anos 80, continuando a crescer nessa década, para estabilizar em seguida nos anos 90, uma vez que a variação entre 1991 e 2011 é mínima e decrescente, tal como se pode ver no gráfico 1.

Gráfico 1. Evolução da População na Freguesia de Santo André – 1970-2011



Fonte: INE

### 4.3. Fase 1 – 1975-1979

#### 4.3.1. Neutralidade do espaço físico

. . . Santo André é a única experiência, entre nós e neste último quartel do século XX, da criação *ex novo* de um centro urbano associado a um projeto de desenvolvimento económico.  
(Martins, 1987, p. 353)

Kevin Lynch (1960) inicia o seu texto do livro “A Imagem da Cidade” com as seguintes palavras “ . . . a cidade é uma construção no espaço, mas uma construção a grande escala, algo apenas perceptível no decurso de longos períodos de tempo. . . Todo o cidadão possui numerosas relações com algumas partes da sua cidade e a sua imagem está impregnada de memórias e significações” (p.11).

Determinada a decisão de construção da cidade nova num espaço vazio de edificado, coberto de pinhal, onde a palavra de ordem era a função, importava planear e construir a cidade que respondesse eficazmente às características e necessidades da população que a iria habitar. Tendo em conta que para além do espaço não edificado, também parte da população a receber não teria memórias do Alentejo, a criação da imagem da cidade tal com Lynch a descreve viria a ser construída ao longo dos tempos pelos pioneiros e população residente.

Para Francisco Silva Dias um dos urbanistas que planeou a cidade, já a partir do GAS, descreve no *Documentário Cidade Nova – Parte I (1996)*, a forma aliciante da oportunidade que teve, ao planear uma cidade onde não existiam problemáticas sociais, sem desemprego, em que cada indivíduo chegaria com a sua missão. Perceber e planear as infraestruturas como escolas, hospital, bombeiros, cemitério, sem perder de vista a angústia de fazer tudo isto no terreno virgem de edificado, sem história social associada, onde não existia nada que servisse de modelo e motor ao desenvolvimento arquitetónico.

Testemunhas foram os indivíduos que já tinham adotado o projeto nas suas vidas, como é o caso do entrevistado E2 que no âmbito do seu depoimento para esta investigação contextualiza o ambiente político e económico existente à data da sua chegada à cidade:

. . . *infraestrutura enorme que se estava a construir em Sines e que passava por vicissitudes muito grandes motivadas pela instabilidade política interna e pela conjuntura internacional. Logo após ter sido começada a construir, veio a grande*

*crise do petróleo e todo o projeto foi posto em causa. Logo no início da construção do porto de Sines, parece ter havido uma conjuntura astral também a alertar o poder, abateu-se sobre nós o maior temporal do século e, antes do porto estar concluído, o mar encarregou-se de corrigir o projeto . . . Vivíamos um período de grandes indefinições e o governo de Sá Carneiro chegou a considerar se o que trazia menos custos ao País seria o concluir o complexo petroquímico como tinha sido projetado ou abandonar a obra a meio. . .*

No Plano Geral da Área de Sines (1973), podemos ler “para além das tipologias e habitações de tipo corrente, foram consideradas formas de habitação colectiva para mão-de-obra celibatária e aumento-construção para as famílias já constituídas de fracos recursos económicos” (GAS, 1973, p. 92).

Nesta primeira fase em que foram construídos os primeiros bairros e o bairro Azul (coletivas), encontramos entre os primeiros habitantes, não só o primeiro fluxo de mão-de-obra, mas também os ex-proprietários expropriados que receberam casas como contrapartida.

A freguesia de Santo André que vai incorporar a cidade, predominantemente rural, comportava uma densidade populacional muito baixa. Em 1970, a população residente era, na freguesia de Santo André<sup>14</sup>, de 2.058 indivíduos segundo dados do INE.

O projeto para o centro urbano foi rigorosamente estudado e o seu plano era indicador de grande desenvolvimento, não só económico como social. Inserido na zona rural, onde piscinas, cinemas e centros comerciais faziam parte do imaginário da população local, conhecidos apenas nas grandes cidades, a ideia de uma cidade cujo plano continha um conjunto de serviços culturais, de lazer e desportivos, era vista como um sonho realizado para a população local.

*O Plano Geral da Área de Sines*, GAS (1973), previa a construção de uma zona comercial com 3.000m<sup>2</sup>, e um complexo recreativo que englobava piscina municipal, campo de golfe de 100ha, ginásio coberto e parque urbano. A nível da saúde propunha a criação de uma comissão instaladora de equipamentos de saúde de forma a tomar as providências necessárias para a criação de um centro hospitalar.

Quando se iniciaram as obras de construção, o desenho atípico de alguns bairros no sentido tradicional, não se revê no registo de “casa” na memória dos indivíduos que os habitaram e habitam, necessitando de algum tempo para assimilar o emaranhado de rampas e corredores (bairros Atalaia e Pôr de Sol – Fase 1) que conduzem a cada

---

<sup>14</sup> Referente à zona rural (aldeia de Santo André)

apartamento, inspirados em modelos estrangeiros de cidades funcionais à indústria, em sintonia com espírito de bairro comunitário.

O entrevistado E5, foi presidente da Junta de Freguesia de Santo André entre 2005 e 2017 e na entrevista concedida para esta investigação refere a sua opinião sobre a adaptabilidade da população: “... *eu que acho que as pessoas não se adaptaram muito bem às casas, acho é que adaptaram as casas ao seu quotidiano, isto na Atalaia, Atalaia Sul, e o Pôr-do-Sol*”- E5 (Fase 1).

Também o bairro Porto Velho ou dos Caixotes como é mais conhecido, embora com traçado mais próximo de prédio comum, tem características que não deixam o residente indiferente, a começar pela forma como é referido.

A gestão do espaço comum no bairro aparece como uma questão com difícil resposta. Por um lado, assistimos muitas vezes a uma apropriação desse espaço que pode ser uma boa solução, pois há uma responsabilização e um cuidado pela sua manutenção, demonstrando que existe capacidade do homem se adaptar ao espaço envolvente, tirando o melhor partido dele. O espaço público inicialmente não tem um proprietário físico, pertence ao GAS, ou às empresas responsáveis pela sua construção, não há, pois, um espaço delimitado por uma fronteira de propriedade privada como se verifica em qualquer outra cidade típica. Assim naturalmente o espaço comum, é comum e público, com as vantagens e desvantagens que daí advêm.

Analisando as respostas dadas para a questão nº 4 “*Como se desenvolveu a sua relação com a arquitetura/edificado/bairros?*”, as referências quanto à surpresa, estranheza e não identificação com a arquitetura consolidam a maioria das respostas no contexto da relação entre os indivíduos e o meio edificado,

*Por muito que não se gostasse da arquitetura porque diziam que isto tinham sido os israelitas... os telhados... sem quintal... O que existia na zona era aquilo a “cavalado não se olha a dente”, era uma habitação... era o que era. . . Achamos estranho o tipo de design... correu o boato de que alguém que estava a construir que foi inspirado com Israel, Quando eu cheguei aqui, (pensei) como é que aqui com tanto espaço livre forma fazer gaiolas? agente chamava a isto o “Sing Sing”. E4 (Fase 1)*

*Na minha opinião o plano inicial era feio, tinha um quintal e muita gente fugia do Bairro das Flores porque as casas eram feias, agora está descaracterizado, mas cada um teve possibilidade de fazer a seu gosto. O projeto das casas não tinha telhados, não parecia uma casa, era uma arquitetura que não agradou. E5 (Fase 1)*

*Houve a intenção de criar uma cidade do nada, nas areias do pinhal, aliás de início esta zona era designada pelas populações limítrofes, de forma um pouco pejorativa,*

*digo eu, pelo “Areal” e também por “Lagartixa”. . .A arquitetura que aqui se fez era, de facto, nova e estranha, obrigava a alguma imaginação para ser utilizada. . . As características arquitetónicas de Santo André influenciaram determinantemente o modo de vida das pessoas. . .E2 (Fase 1)*

A amplitude do espaço, os espaços verdes a luz e o sentimento de pertença são referidos como pontos positivos.

*. . . mas nós ganhámos amor à casa. . . E4 (Fase 1)*

*Eu fiquei agradavelmente surpreendido pelo espaço enorme quando vim para cá, temos um grande espaço entre um bairro e outro temos estes espaços e manchas verdes. E5 (Fase 1)*

No seu projeto inicial de urbanismo a cidade tinha considerado, consolidando o projeto inovador, uma área substancial de espaços verdes, fora previsto, (segundo a Arquitecta paisagista que acompanhou as obras), 30m<sup>2</sup> por habitante, não só do pinhal preexistente, mas também jardins e o parque central. Esta perspetiva vai de encontro aos conceitos modernistas já seguidos em outras cidades francesas construídas de raiz. Nas palavras da nossa entrevistada,

*A relação habitante metros quadrados de espaços verdes era muito boa, muito avançado para época, o que foi pensado foi uma relação do 30 m quadrados por habitante já foi considerado no desenho da cidade e isso foi considerado na altura e continua a ser o ideal para o bem-estar de cada habitante, qualidade de vida de cada habitante. Portanto e o tipo de utilização e o tipo de plantas também foram logo todas pensadas no sentido de poupar água, mão-de-obra, depois foram sendo adulterados no sentido em que a própria população gostava mais de outro tipo de plantas e os jardineiros foram sendo levados pelo gosto das pessoas. . . Espécies de coberturas de solo, vivazes, cobrem o solo, não precisam de corte nem de muita rega e o solo está bonito está coberto e tem flores, eu lembro-me que quando comecei a trabalhar e começamos a fazer os jardins e eu comecei a pôr rosmaninhos, alfazema, e foi um escândalo, “Rosmanos? A gente quer lá isso!” A gente quer é rosas!” (ET2)*

Esta preocupação com a manutenção dos espaços verdes, era visível nas atividades propostas pelas equipas, multidisciplinares, e pela dinâmica da educação, segundo a arquiteta,

*As árvores nas escolas, as hortas pedagógicas, fazíamos plantação de árvores sempre que era o dia da árvore ou na primavera... fazíamos ações no parque central, também de plantação, de encontro de escolas, uma vez fizemos uma atividade que tinha 900 crianças, porque esta cidade era a cidade das crianças, eram muitas. . . (ET2)*

Todas as menções aos elementos de infraestruturas recolhidas aos entrevistados da Fase 1, se revestem de um sentimento negativo, consolidando a perceção das lacunas de meios de vivência básica no momento de chegada ao espaço edificado.

*Das primeiras 20 casas entregues pelo GAS, o meu pai foi lá buscar a chave de uma, portanto, mas viemos com condições deploráveis, não havia eletricidade, não havia água . . . E1 (Fase 1)*

*. . . o Bairro da Lagartixa, era um areal com casas lá plantadas. . . E3 (Fase 1)*

Uma única referência aos arruamentos (de notar que inicialmente ausentes) sendo negativa.

*Eu não concordo com as ruas, deviam ser mais largas. . . E5 (Fase 1)*

#### **4.3.2. O impacto dos constrangimentos durante a construção do edificado.**

*Viver aqui era uma aventura!*

E2 (Fase 1)

Com as alterações políticas decorrentes da revolução do 25 de abril, a construção da cidade sofre mais um revés. Segundo os depoimentos recolhidos algumas das empresas construtoras decretaram falência ou abandonaram os projetos. Empresas como a AC ou EMPEC deixaram algumas construções por finalizar, não sendo possível ao GAS, entregar casas aos técnicos, que, entretanto, vieram dar início à exploração das unidades da Petroquímica e da Petrogal. Ficaram bairros por acabar e muita procura de habitação, o que na conjuntura do momento terá proporcionado situações como a que a seguir se descreve, através do testemunho de E1 (Fase 1),

*Na vila mina eram os trabalhadores da construção civil, (1975) na altura estavam também a fazer a Petrogal, que era Petrosul e a Petroquímica era um pinhal, ainda não existia, a Vila Mina já existia, aquilo era um dormitório, . . . sei que fomos das primeiras famílias a habitar Santo André, as primeiras 20 casas entregues pelo GAS, e oficialmente o meu pai foi lá buscar a chave, e viemos com condições deploráveis, não havia eletricidade, não havia água, não havia nada, não havia um café, ... as condições era que parecia que estávamos num monte, a eletricidade era fornecida pela EMPEC, a empresa que estava a construir o Bairro da Atalaia Sul . . . Então Santo André era o Bairro da Lagartixa, o Bairro Azul, parte do Bairro Pôr do Sol... parece que havia um acordo com o GAS que distribuía as casas às empresas. . . quem não trabalhasse nas grandes empresas, dirigiam-se a uma comissão de moradores . . . que ajudavam as pessoas a conseguir as casas. . .*

Esta situação embora de carácter pontual neste determinado bairro, será, no entanto, uma imagem da desregularização vivida nos pós 25 de abril no prosseguimento do projeto de Sines e da Cidade Nova de Santo André.

As empresas industriais, sem o cumprimento por parte do GAS da disponibilização de fogos suficientes para albergar a mão-de-obra especializada vinda de outros pontos do País, sentem que têm de dar resposta a uma situação insustentável, uma vez que são obrigadas a desbloquear subsídios de deslocação, alojamento em equipamentos mais dispendiosos, e disponibilizar transporte para os funcionários. Gera-se então a necessidade por parte destas duas empresas de elas próprias “resolverem a questão”, e segundo o funcionário da Petroquímica à época, que nos cedeu uma das entrevistas temáticas, e que foi envolvido nos projetos de construção dos edifícios destinados aos técnicos,

*A Empec e a AC tinham prédios concluídos, mas faltava as infraestruturas externas e internas, não tinham equipamentos de cozinha, peças sanitárias, variados equipamentos. Foi um drama para a CNP porque em 1978 o GAS prometia entregar 300 casas e entregou 30! . . . a CNP/EPsi e a Petrosul eram os maiores clientes do GAS. . . A alternativa era iniciarem um novo projeto que consistia na construção das suas próprias habitações, já que o GAS não dava resposta às solicitações. ET1*

Foram criados grupos de trabalho dentro das empresas de forma a dar resposta a esta questão. Por parte da Petroquímica, foi designado uma equipa na divisão de apoio social, para juntamente com as Câmaras Municipais de Sines e Santiago estabelecer protocolos e adquirir terrenos com vista à construção independente dos fogos em falta.

Por parte da Petrogal foi feito o mesmo esforço como se pode verificar através da construção do Bairro da Petrogal na Av. do Mercado em Santiago do Cacém que foi o único exemplo fora do território do centro urbano.

Assim nasceram os bairros dos Serrotes, o das Torres que inicialmente alojaram os funcionários da Petroquímica e a Petrogal proporcionou a construção do bairro do Horizonte e os pré-fabricados da Lezíria.

*Assim surge a possibilidade da CNP /EPsi construir um bairro (Bairro dos Serrotes) que eram 348 fogos cujo projeto de arquitetura já existia no GAS, mas sem prioridade de construção. A segunda hipótese seria a disponibilidade de um terreno para a CNP / EPsi executar um projeto de construção de 100 fogos. ET1*

Considerámos a questão nº 6, “No seu entender quais as necessidades mais importantes sentidas nos primeiros tempos.”, com o intuito de perceber as maiores

lacunas que os entrevistados referem ter sentido aquando a sua chegada, e podemos verificar que os constrangimentos sentidos convergem.

*Não era só a iluminação da rua, durante a noite não havia luz em casa... E4 (Fase 1)*

*Não havia correios, as pessoas tinham de ir buscar a correspondência, tínhamos de nos deslocar no meio da areia para ir buscar eu por exemplo que vivo deste lado da cidade tinha de andar na areia. Mais tarde é que vieram os correios para o Pica Pau Amarelo. E5 (Fase 1)*

*É preciso dizer que na altura não havia passeios, nem luz eléctrica nas ruas, que nem sequer estavam asfaltadas. Para além disso, o comércio era insipiente e os transportes poucos. E2 (Fase 1)*

*. . . a nível de comércio, tínhamos de trazer cigarros por exemplo, porque aqui não havia comércio nenhum. E3 (Fase 1)*

Assim para os pioneiros da Fase 1, a total falta de comércio, a falta de eletricidade de farmácia e da bomba de gasolina, são os elementos mais sinalizados, seguidos pela falta dos correios e arruamentos, para os que se mobilizaram mais tarde.

Segundo Santos, F.T (2009), a resiliência estratégica define-se pela capacidade de adaptação permitindo que um sistema suporte constrangimentos sem se desintegrar. Um sistema resiliente capacita para a mudança e torna-se menos vulnerável. Os atores deste espaço físico e social vivenciaram momentos de grande desafio, de inseguranças e de incertezas que através de uma energia vital elevada e uma fé inabalável no futuro, conseguiram contornar com sucesso. A pressão dos constrangimentos políticos e económicos que balançaram a continuidade do projeto industrial, e os constrangimentos reportados pelos pioneiros, não colapsaram esta comunidade que ainda que se considere embrionária à época, já determinava uma vontade de cumprir o projeto de vida que tinha assumido. Os impactos de uma perturbação num sistema segundo Santos, F.T. (2009), incorporam três momentos, antes ou a capacidade de antecipação, o durante ou a capacidade de reação e o depois ou capacidade de recuperação, podendo coexistir no tempo as três capacidades.

Para Santos, F.T. (2009), os sistemas naturalmente se expõem a perturbações e a sua sustentabilidade depende da capacidade de resiliência que apresentam. Charles Darwin citado por Santos, F.T. (2009), “diz que não são as espécies mais fortes que sobrevivem, nem as mais inteligentes; são aquelas mais adaptáveis à mudança” (p.33). Esta comunidade incorporou este conceito na medida em demonstrou uma capacidade

de adaptação face às condições adversas e às mudanças, que encontrou sem entrar em colapso, num sistema de auto-organização e entreatajuda.

#### 4.3.3. Fluxo populacional – Quem, como e porquê? Pressões e motivações dos migrantes.

Em 1981, a população residente em Vila Nova de Santo André apresenta uma expressiva diversidade na sua origem de naturalidade, sendo que a maioria nasceu no concelho de Santiago do Cacém, sendo 2.060 naturais do município de Santiago do Cacém, como se pode observar no quadro 11.

Quadro 11. População residente na freguesia de Santo André em 1981 - Residentes

População Residente - 1981	
Freguesia de Santo André	
Naturalidade	Valores
Santiago do Cacém	2060
Moçambique	548
Angola	483
Lisboa	451
Sines	129
Outros locais	2107
Total	5778

Fonte: INE, censos de 1981

Podemos então verificar, e assumindo que o valor poderá não exercer o rigor que gostaríamos, uma vez que à data dos censos, parte da população se encontrava recenseada nas suas localidades de origem, que a maior percentagem de residentes é oriunda do mesmo Município.

Há que ter em conta que a origem (local de nascimento) não obriga a que mobilidade se dê exatamente nesse sentido, um indivíduo cuja naturalidade seja Lisboa pode ter sido deslocado de Moçambique, e portanto admitamos que o fluxo vindo de Moçambique e Angola pode conter números não representados nesta recolha, foi neste sentido que procurámos saber para os residentes na freguesia de Santo André (Cidade Nova) em 1981 qual era a sua residência em 1973 (ano disponível nas bases de dados do INE), de forma a considerar encontrar um valor mais próximo para as mobilidades de Moçambique e Angola. Importa salientar que os fluxos da Guiné, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Timor apresentam valores muito reduzidos segundo os dados do INE – Censos de 1981.

Quadro 12. População residente na freguesia de Santo André em 1981, por local de residência a 31 de dezembro de 1973

<b>População Residente - 1981</b>	
<b>Freguesia de Santo André</b>	
<b>Residência em 1973</b>	<b>Valores</b>
Santiago do Cacém	1 809
Moçambique	1 006
Angola	848
Lisboa	130
Sines	120
Outros locais	938
Não nascidos	927
<b>Total</b>	<b>5 778</b>

Fonte: INE, censos de 1981

Dos 5.778 indivíduos residentes em Vila Nova de Santo André em 1981, fomos verificar a sua residência a dezembro de 1973, dando nota que devemos retirar ao valor total, 927 indivíduos que ainda não tinham nascido em dezembro de 1973.

Assim dos 4.851 residentes, os números mais relevantes são os que residiam em 1973 no Município de Santiago do Cacém em número de 1.809, os residentes em Moçambique perfaziam 1.006 e os residentes em Angola contavam com o valor de 848. Migraram 130 indivíduos de Lisboa e 120 indivíduos de Sines. De salientar que em 1981 residiam na Cidade Nova, 927 cujo nascimento é posterior a 1973. E os 938 residentes são oriundos dos mais diversos locais do país e do mundo.

Assumindo o desvio exercido pela questão de não recenseamento no local de residência, o fluxo das ex-colónias para Vila Nova de Santo André é muito significativo, valendo 38% (excluindo os não nascidos) da população (mobilizados de Moçambique e Angola).

Podemos então verificar que há uma enorme diferença entre os valores dos naturais das ex-colónias e os que em 1973 lá residiam.

No seu trabalho sobre Migrações e Integração, Pires (2003), refere que cerca de meio milhão de Portugueses chegaram a Portugal durante o ano de 1975, vindos de Angola (61%) e de Moçambique (34%) representando quase de 5% da população à época.

Pires (2003), demonstra como se distribuíram os indivíduos vindos das ex-colónias, referindo que o padrão terá sido condicionado pela necessidade de apoio

familiar, sendo exceção a área metropolitana de Lisboa e a área do complexo Industrial de Sines, por via da oferta de trabalho.

As questões nº 1 “*Qual foi a motivação que o/a levou à tomada de decisão de ir residir na ‘cidade nova’?*” e nº 2 “*Conte-nos a sua chegada à ‘cidade nova’, o contexto em que se fez a mudança.*” do guião de entrevista, procuram perceber o contexto e os motivos dos entrevistados na mobilização para a Cidade Nova.

Para a questão 1, sinalizamos três fatores que desenvolveram a motivação para a mudança. três dos entrevistados que se mobilizaram durante a Fase 1 apontam a principal razão o trabalho como fator decisivo para o estabelecimento na cidade nova, dois apontam terem vindo juntamente com os pais, eram muito jovens e ainda faziam parte do mesmo agregado, um aponta a questão da disponibilização da Habitação.

No que concerne ao ambiente/contexto em que se fez a mudança os entrevistados da Fase 1, referem sempre questões e percursos ligados ao trabalho e/ou habitação como fator principal, no entanto existem associações de fatores, como por exemplo o caso dos três entrevistados que eram adolescentes quando se estabeleceram na cidade, têm como primeira razão o acompanhamento na decisão dos pais, mas esta decisão dos seus pais é desenvolvida pela questão da habitação e trabalho. Assim a relação Trabalho-Habitação torna-se a grande motivação para o fluxo entre os pioneiros da Cidade Nova, habitar onde há trabalho ou trabalhar onde há habitação.

*. . . depois deram-lhes uma casa da Empec / Atalaia (aos meus pais), fomos os primeiros ou segundos habitantes da Atalaia... vim para Santo André, era um marasmo, em 1977, não havia nada.* E4 (Fase 1)

*Quando eu vim de Lisboa para aqui, viemos porque a mão-de-obra daqui não era especializada, os locais eram pessoas com fracas habilitações e qualificações.* E5 (Fase 1)

*O que aconteceu foi que arranjam casa aqui em Santo André para não virmos todos os dias de Odemira para Sines.* E1 (Fase 1)

*Quando me inscrevi para o ensino, tinha a intenção de o fazer de forma provisória... voltaria. Em 1977, abriu neste edifício onde estamos, que se destinava ao primeiro ciclo, uma secção da Escola Preparatória de Santiago do Cacém. Acompanhei a sua construção e entusiasmei-me a ideia de poder vir dar aulas num edifício novo e trabalhar numa escola completamente diferente das outras.* E2 (Fase 1)

*. . . e na altura havia casas e na condição em que nós estávamos, foi uma alegria encontrar aquilo, parece que havia um acordo com o GAS que distribuía as casas às empresas, para quem não trabalhasse nas grandes empresas. . .* E3 (Fase 1)

#### **4.3.4. Início das dinâmicas sociais no espaço urbano.**

Se a construção do espaço físico pode ser planeada, e executada, a construção do espaço social é obra relacional do homem, seguramente decorrente das suas necessidades, o homem organiza e organiza-se na expectativa da resposta ao seu bem-estar e felicidade.

O espaço social é a verdade invisível, não palpável, dinâmica, que organiza a estrutura da sociedade e as representações dos atores sociais no seu agrupamento. Por referência ao capítulo 1, a construção do espaço social depende segundo Bourdieu (1997), do capital económico e do capital cultural, a maior ou menor identificação dos atores nestas dimensões facilitará a criação dos laços relacionais.

Podemos considerar homogeneidade ao nível do capital económico, uma vez que os núcleos familiares assentam na sua maioria em trabalhadores assalariados na indústria, sugerindo segundo Bourdieu (1997), um elemento facilitador para o relacionamento entre a população. Diferente será a dimensão respeitante ao capital cultural, refletida na origem desta população, que pode ser verificada através dos dados dos quadros 11 e 12. Este facto pode oferecer um obstáculo à dinamização da rede, por considerar diferentes elementos culturais e de identificação como podemos verificar nas palavras de um dos entrevistados:

*Conheci o V. e começamos a conviver, foi primeira vez que entrei em contacto com retornados, e depois ali havia os “sanguitos” que eram os retornados de Moçambique e os retornados de Angola que eram os gajos, “iah bué de fixe”, os “sanguitos” eram de sangue azul, era o termo que se usava nessa altura, porque havia a rivalidade entre os retornados de Angola e Moçambique. E1 (Fase 1)*

Partindo da definição de estruturação de Giddens (1984), citado por Baltazar (2016), a realidade social deste contexto é determinada pela relação entre a ação e a estrutura que esta população constrói, orientada pelo conjunto organizado de normas que vão ser replicados neste espaço físico também em construção.

A agência destes atores, na sequência das suas motivações e necessidades determinará a construção de um espaço social personalizado pelas características dos atores intervenientes.

No seu trabalho “Sociedade de Bairro” de 1999, Firmino Costa coloca na página 29 duas questões pertinentes “Que recordações, de entre as inúmeras possíveis, vão

sendo selecionadas por determinados grupos sociais? Que aspectos são prioritariamente recordados e porquê?” para de seguida escrever que “uma das respostas está, precisamente, na importância relativa assumida por certas memórias partilhadas na construção de formas de identidade cultural de tais coletivos e, correlativamente, na construção das relações sociais que lhe estão ligadas.” (A.F. Costa, 1999, p.29)

A.F. Costa (1999), coloca a ênfase para a construção da identidade cultural e memória social, segundo processos recíprocos de estruturação, em grupos sociais que se tornam “*grupos portadores*”. Segundo o autor também o espaço físico em que se desenrola o relacionamento social constitui um elemento “*de ancoragem simbólica e relacional*”, para a elaboração das identidades culturais, as memórias coletivas, e os grupos sociais que as produzem e mantêm.

Partiu-se para a construção deste espaço social, com elementos determinantes como:

- Grupos populacionais heterogéneos (origens fisicamente e culturalmente diferentes)
- Espaço físico em construção (construção da cidade)
- Elevada oferta de emprego
- Grandes lacunas no acesso a equipamentos e bens necessários à vida quotidiana.

#### **4.3.4.1. Construção da percepção do espaço físico**

A percepção do espaço físico na primeira fase, traduz-se através das inúmeras referências encontradas quer em documentos publicados quer através dos depoimentos na amplitude do espaço, da quantidade de areia incontável, da dispersão dos bairros, da estranheza pela sua arquitetura e, da falta de vias e meios de mobilidade e pela permanente construção dos bairros, como podemos verificar nas palavras de E2 (Fase 1) “*Santo André estava a nascer, toda esta área era no fundo um grande estaleiro no meio de um pinhal.*”

A ligação entre os vários bairros era feita através de longas distâncias de areia, uma vez que a cidade não cumpriu o desenvolvimento natural do centro para a periferia, mas sim desenvolvida num modelo polinucleado.

Imagem 9. Bairro das Flores.1



Fonte: GAS – sem data

*Nós saímos de casa e tínhamos os pés na areia, não havia passeios, não havia ruas, não tínhamos infraestruturas. . . as pessoas tinham de ir buscar a correspondência, tínhamos de nos deslocar no meio da areia para ir buscar, eu por exemplo que vivo deste lado da cidade tinha de andar na areia . . . E5 (Fase 1)*

*O que me surpreendeu foi o espaço, não há no Alentejo nenhuma terra com o espaço de Santo André. Não há no Alentejo nenhum parque como parque de Santo de André. O pinhal é uma característica da cidade. E5 (Fase 1)*

*Quando chegámos, não conseguíamos encontrar a estrada para Santo André. Em 1975 já havia casas prontas a habitar, já havia o Bairro da Lagartixa e o Bairro Azul e o resto estava ainda em construção. O Bairro Azul inicialmente, foi para habitação. . . a Lagartixa foi batizada com esse nome por havia muitas lagartixas por aquelas estradas. . . aquilo era só areia, era um areal completo parecia um monte, em 1975 para descarregar a mobília que veio de Odemira foi uma carga de trabalhos que a camioneta atascou. . . E1 (Fase 1)*

*. . . então Santo André era o Bairro da Lagartixa, o Bairro Azul, parte do Bairro Pôr do Sol, e aqui a Vila Mina. E3 (Fase 1)*

*Era uma cidade inacabada, era uma cidade em construção. E7 (Fase 2)*

Imagem 10. Bairro das Flores.2



Fonte: GAS – sem data

Não havendo à época postais ilustrados da Cidade Nova de Santo André, ou outras representações da cidade que ajudassem a construir uma imagem coletiva, a imagem individual circunscrevia-se ao acesso se possível às plantas do GAS e às vivências de cada um dos indivíduos.

Imagem 11. Planta Cidade Nova de Santo André – Bairros FASE 1



Fonte: Adaptado de planta fornecida pela CMSC

#### 4.3.4.2. A edificação da rede social

A questão nº 3 do guião de entrevista orienta a resposta ao objetivo central deste trabalho “A construção do Espaço Social”, percebendo como se desenvolveram as ligações entre os atores, sem recorrer a palavras chave que pudessem influenciar os depoimentos, esperou-se que os entrevistados reconhecessem as ligações entre os demais habitantes e a forma como foi edificada esta rede social. A sobrevivência física e social terá sido o objetivo orientador do movimento para a criação de vínculos para a génese da rede social. Os grandes constrangimentos vivenciados na Fase 1 de estabelecimento da população terá convidado a uma prática de intercâmbio de recursos, que permitisse o contorno e solução das carências vivenciadas.

No seu trabalho sobre a percepção da população em relação à noção de pobreza e de exclusão social por famílias migrantes, refere Boneti (2006),

O primeiro procedimento do migrante na cidade, de luta contra a pobreza, é a reconstrução dos laços de pertença. Busca-se estreitar as relações com familiares,

amigos e, com incidência, com pessoas que se dizem ter a mesma identidade territorial do migrante.”. . . “Neste sentido, os principais recursos acionados dizem respeito a locais de habitação (ou co-habitação), vínculos de amizades e de trabalho. (Boneti, 2006, p.176)

Não obstante o contexto de migração se figurar de forma diferente entre o estudo de Boneti e o que desenvolvemos, a construção de laços que garantam a sobrevivência social manifesta-se através de ligações entre local de habitação, amigos e o trabalho.

A dinâmica de vizinhança concentrada, terá levado a uma mobilização de esforços conjuntos para a organização do espaço físico e social, como nos refere Grossetti (2014), sobre as relações construídas em torno de interesses comuns;

El barrio no implica necesariamente una forma de identificación colectiva, ni de relaciones preexistentes. Sí que implica, sin embargo, intereses comunes (las paredes compartidas, o los servicios compartidos en un edificio) y facilita el intercambio de servicios en los que el coste de la distancia juega un papel importante (prestar las herramientas de jardinería, comida, o pequeños favores de mantenimiento). Dichos intereses son, obviamente, una gran oportunidad para conocer gente de forma más general. Querer lo mismo o estar de acuerdo en las mismas cosas favorece la interacción. En pocas palabras, en la mayoría de los casos, estos intereses estructuran a grupos más o menos identificados, es decir círculos. (Grossetti, 2014, p.6)

A rede social de base à construção das dinâmicas sociais, para os entrevistados da Fase 1 terá sido orientada pelo envolvimento na pequena comunidade que surgia, uma vez que para dois dos entrevistados, nesta questão não direcionam especificamente um fator principal mas antes a convivência com a comunidade, a rede de vizinhos é apontada apenas por um dos entrevistados da Fase 1 que faz referência a dois amigos vizinhos, assim como o associativismo apontado por um entrevistado e os colegas de trabalho são considerados por o outro.

*Toda a gente se deu bem e tudo o que se fazia era para o bem da comunidade e da terra... E4 (Fase 1)*

*Esta mistura de culturas, pessoas de vários pontos do mundo e de Portugal, fez-se aqui uma miscelânea de culturas, hoje estamos mais próximo de ter a nossa matriz cultural, mas custou muito no início nós entrelaçarmos estas culturas e conviver com elas, e isso demorou o seu tempo. E5 (Fase 1)*

*. . .nessa altura começaram a vir os retornados . . . as pessoas precisavam de alojamento, aí comecei a conhecer o pessoal . . . o padre Amadeu Pinto, que foi mais*

*tarde meu professor, e o padre Manuel Malvar foram os dois padres que impulsionaram Santo André... E1 (Fase 1)*

*. . . todos nós, (o JS ainda estudou) tínhamos de trabalhar, não passávamos de uma dúzia (jovens) encontrávamos ali no clube o nosso poiso. E3 (Fase 1)*

Sendo referenciado apenas explicitamente em uma das entrevistas da Fase 1, as relações de vizinhança podem ser consideradas uma forma privilegiada de relacionamento inicial. Três dos entrevistados da Fase 1 residiam no mesmo bairro, Atalia Norte e os três em diversos momentos das suas entrevistas se referem uns aos outros. O bairro apresenta-se como elemento centralizador de vivências nos primeiros anos da cidade. Os primeiros bairros a ser habitados, não protagonizavam uma opção de residência por relação de empresa, isso aconteceria mais tarde com a construção específica de bairros orientados para responder às necessidades dos trabalhadores da CNP e Petrogal. Os bairros habitados inicialmente (Atalaias, Flores e Porto Velho) receberam indivíduos sem características comuns obrigatórias a nível laboral.

*O Bairro da Lagartixa como foi o primeiro a ser habitado por famílias, era ali que o pessoal começou a conviver, o Bairro da Lagartixa, era um Bairro com pessoas de todo o lado, do GAS, da Condotte, da Construterra e de outras empresas. E1 (Fase 1)*

O bairro promove o sentido de pertença e identificação, o bairro acumula laços que neste estudo de caso comporta mais do que um desenho físico, uma vez que os bairros foram sendo habitados por indivíduos que em alguns casos partilhavam algumas características comuns, nomeadamente a empresa de trabalho ou local de origem.

Através dos depoimentos, percebemos que os bairros pioneiros, são considerados pelos primeiros habitantes, o centro da cidade, por aí se ter iniciado a fixação da população e, no entanto, localizam-se numa das extremidades da cidade.

A edificação do espaço social terá tido a sua génese numa rede de laços gerados entre os atores, e que segundo Granovetter (1973) que defende a teoria dos laços fortes e laços fracos, invoca a importância dos laços fracos para o a estruturação de redes abertas.

O grau de afetividade colocado nos relacionamentos entre indivíduos de uma comunidade condiciona o grau de intensidade dos laços entre estes, oscilando entre laços fortes e laços fracos. Relacionamentos de laços fortes (família), originam redes de relações tendencialmente fechadas reduzindo a amplitude de recursos, ao passo de

relacionamentos de laços fracos com graus de efetividade mais reduzida (vizinhos, colegas e amigos) originam redes abertas, que funcionam como pontes de ligação e propicias ao alargamento do número de relacionamentos e possibilidades de maior eficiência na resolução de problemáticas, uma vez que possibilitam a diversidade de recursos. A eficiência das ligações no ponto de vista de Granovetter (1973);

The major implication intended by this paper is that the personal experience of individuals is closely bound up with larger-scale aspects of social structure, well beyond the purview or control of particular individuals. Linkage of micro and macro levels is thus no luxury but of central importance to the development of sociological theory. Such linkage generate paradoxes: weak ties, often denounced as generative of alienation (wirth 1938) are here seen as indispensable to individuals opportunities and to their integration into communities; strong ties, breeding local cohesion, lead to overall fragmentation. Paradoxes are a welcome antidote to theories which explain everything all too neatly. (Granovetter, 1973, pp.1377-1378)

Também Ascher (2010), defende que nos países modernizados, os laços sociais sofreram alterações na forma como são estabelecidos. Os laços tradicionais, fortes, uniam indivíduos com características culturais homogêneas, as redes de vizinhança eram tendencialmente mantidas ao longo da vida. Segundo Ascher (2010), as sociedades urbanas e industriais, os vizinhos já não são os relacionamentos da infância, nem saídos de estruturas familiares, e cada indivíduo mantém um número elevado de relações sociais, fragilizando os laços, transformando a rede de relações de um indivíduo num conjunto maior de laços fracos. Segundo Ascher (2010), “É a “força das relações fracas”. O tecido social constituído pelas relações sociais contemporâneas muda assim de textura. É cada vez mais composto por uma multiplicidade de “fios” muito finos, de todos os tipos, que não lhe dão menos solidez, mas muito mais subtilidade e elasticidade” (pp.45-46).

A heterogeneidade cultural nas redes de sociabilidade no espaço urbano moderno, orienta para um espaço social construído por capitais sociais diferentes que se unem na resposta às necessidades e motivações da comunidade.

T.S. Marques (2007), no seu trabalho sobre o caso do Bairro Lagarteiro;

O trabalho participativo dos Actores pretendeu sobretudo prepará-los para o futuro, levá-los a reconhecerem a necessidade de trabalharem em conjunto criando sinergias e processos de concertação sustentados. Tratou-se sobretudo de um processo de aprendizagem, em que cada um, com a sua experiência e as suas vivências, contribuiu para a resolução de um conjunto de problemas. Neste contexto, o processo de inovação

assenta na capacidade de se desencadearem, individualmente e coletivamente, processos de aprendizagem que levam à resolução dos problemas sociais, urbanísticos, económicos e culturais locais. (T.S. Marques, 2007, p.116)

Assim é o nosso entendimento de que o mesmo se passou com os bairros constituintes da cidade nova, o envolvimento dos residentes detentores de capitais sociais heterogéneos contribuiu para a minimização de problemáticas e maximização dos recursos disponíveis.

#### **4.3.4.3. O espaço social em construção**

Com uma população oriunda de diversos locais do território continental e regiões autónomas, dos fluxos oriundos de África aquando da descolonização, de que forma se organizam e criam estes indivíduos desconhecidos entre si, sem laços relacionais e sem referências de memória coletiva, uma estrutura que minimize constrangimentos e a maximize recursos.

Numa perspetiva analítica, procuramos perceber como decorreram as dinâmicas sociais entre a população, no desenvolvimento de condições de habitabilidade e sociabilidade neste espaço urbano, nos momentos iniciais de ocupação deste espaço, deserto de muitos dos recursos básicos como é referido nos depoimentos recolhidos.

De que forma se organiza a comunidade na estabilização da vida quotidiana, respondendo às motivações inatas do ser humano, para além das necessidades básicas de saúde, alimentação, habitação trabalho, a comunicação, a organização de grupos, de atividades, promovendo práticas de relacionamento, de ocupação de tempos livres, como o desporto ou atividades de lazer e cultura.

O espaço físico edificado, desenvolvido numa filosofia arquitetónica modernista revestida de neutralidade terá orientado para a sociabilidade de bairro? Esta arquitetura terá valorizado a construção do espaço social? Estreitando laços nos movimentos quotidianos? Se o espaço físico da cidade cuidadosamente planeado, foi o desafio para os urbanistas pela ausência de elementos físicos estruturantes da imagem da cidade, terá sido igualmente a construção do espaço social para os seus habitantes um poderoso desafio. E se a construção do edificado se orienta por um projeto, mais ou menos controlável, a questão social não seguiu uma planificação à medida, fruto da diversidade não planeada dos pioneiros.

Construir um espaço social terá, pois, sido um exercício de criatividade e inovação e um desafio para os residentes que tiveram a importante oportunidade de o edificar à sua medida.

Na denominada Fase 1 de estruturação social da cidade entre 1972-1979, as dinâmicas sociais organizaram-se em torno de relação de vizinhança e em torno da Igreja através dos atores Padre Amadeu e Padre Manuel Malvar, que segundo os testemunhos dos pioneiros E1, E3 e E4, assumiram um papel de dinamização de grupos e atividades culturais e desportivas que enraizaram através da criação da primeira associação mencionada *O Estrela do Areal*.

Segundo os testemunhos recolhidos, para os pioneiros, a estruturação do espaço social terá se desenvolvido naturalmente e predominantemente através das ligações de vizinhança.

*Tudo o que se fazia na escola, para além das aulas, acontecia pela primeira vez, tinha um carácter pioneiro, era motivo de festa e de adesão incondicional dos jovens que, por sua vez, traziam as famílias. . .E2 (Fase 1)*

#### **4.4. Fase 2 – 1980-1986**

##### **4.4.1 Consolidação do espaço físico**

O desenho atípico de alguns bairros no sentido tradicional, não se revê no registo de “casa” na memória dos indivíduos que os habitaram e habitam, levando algum tempo a assimilar o emaranhado de rampas e corredores (bairros Atalaia e Pôr de Sol – fase 1 e Panteras e Pinhal – fase 2) que nos levam a cada “apartamento”, inspirados em modelos estrangeiros de cidades funcionais à indústria.

Numa segunda fase de construção, alguns bairros continuam com a mesma linha de arquitetura a exemplo o bairro das Panteras que dá continuidade à característica “*do corredor*” de acesso ao espaço privado. Assim como o bairro do Pinhal<sup>15</sup> que brilhou pela sua beleza aquando da sua construção, (e passou por uma experiência degradante ainda antes de ser habitado) também apresenta esta continuidade de acesso ao apartamento privado por extensos corredores comuns.

---

<sup>15</sup> O Bairro do Pinhal foi construído para albergar os funcionários da prevista fábrica da Ford, projeto que não se concretizou, ficando o bairro abandonado durante alguns anos, o que viabilizou a sua rápida degradação.

Nas respostas dadas à questão 4 do guião de entrevista, “Como se desenvolveu a sua relação com a arquitetura/edificado/bairros?”, a perceção do espaço físico e edificado para os entrevistados da Fase 2, assinalam como referências positivas a amplitude do espaço e a qualidade da construção, é assinalada uma referência às infraestruturas de avaliação negativa. A arquitetura divide as opiniões, pela positiva e negativa assim como a arquitetura como elemento de sociabilidade, e duas referências aos arruamentos com avaliação negativa:

*Quando vim para Santo André gostei dos edifícios, porque os prédios não eram muito altos, (eu vinha do distrito de Setúbal-Almada, com prédios muito altos, onde vivem milhares de pessoas) só achei estranho, a areia, muita areia, no verão não andava de sandálias, andava sempre de botas por causa da areia. Também me surpreenderam as casas do bairro da Lagartixa e das Flores que na altura eram rasteiras, tipo árabes. Atualmente muitas estão totalmente diferentes e bem mais bonitas. E6 (Fase 2)*

*As casas tinham um certo tipo de arquitetura que não satisfazia os trabalhadores das empresas. E10 (Fase 2)*

*Isto é uma cidade moderna de início era um dormitório, e continua a ser, Santiago é uma cidade antiga, Santo André não. Eu não concordo com as ruas, deviam ser mais largas, gosto desta arquitetura, isto é único. Segundo me disseram o arquiteto que construiu isto foi-se inspirar na arábia saudita, este bairro Pôr- do- Sol, a Empec e o 1º de Maio em Sines, está bem feito, é betão. Esta construção é boa, não há uma fissura não há nada. Funciona para socializar, aqueles corredores, pode correr o bairro todo, pode haver pessoas que não gostam, eu gosto, gosto de cumprimentar. Aproxima mais as pessoas, a arquitetura... nos prédios normais as pessoas não conhecem os vizinhos, a pessoa sai do elevador e entra em casa... E8 (Fase 2)*

*Achei estranho, alguns bairros, e ainda hoje acho, pareciam-me caixotes, e então estranhava, mas pensava: decerto aqui usa-se assim, mas foi estranho, mas adaptei-me, bonita não acho, as casas eram todas estranhas, foi o que estranhei mais, foi as casas, não me diziam muito... E9 (Fase 2)*

*No início foi difícil. . . não havia casas suficientes, então houve uma pressão muito grande sobre o GAS e as habitações que estavam a ser construídas foram habitadas antes dos acabamentos exteriores, antes dos arruamentos, isso criou uma imagem muito má da cidade porque havia casas e não havia rua, havia só areia. . .E7 (Fase 2)*

*Senti uma arquitetura diferente do que eu imaginava, mas gostei, é uma arquitetura bonita, é uma cidade bonita, bem projetada, projetada em gabinete, totalmente diferente e gosto, foram a Israel buscar a ideia, acho bem, mas o ambiente é diferente, a grande confusão foram os “corredores da discussão”, e as pessoas sabiam da vida umas das outras, tem semelhanças com Angola, não eram muitas casas altas, terceiro andar era normal e a maioria eram vivendas...Há uma identificação com África, os*

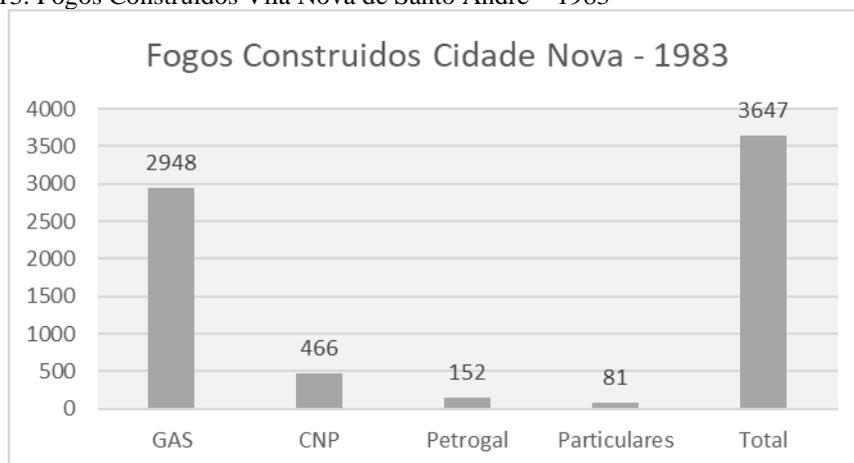
*campos, zonas muito parecidas com a minha região e as praias são muito grandes como em África, e o calor e a luz...E11 (Fase 2)*

Embora os migrantes da fase 2 não tenham encontrado tantos constrangimentos e limitações como os da fase 1, quanto à sua apreciação sobre o edificado, mantêm-se as posturas de estranheza e desagrado pela morfologia de alguns bairros e pelas lacunas que a cidade ainda apresentava a nível dos espaços públicos, nomeadamente a não construção de vias pedestres e arrumamentos mantendo-se a problemática de difícil contorno da areia em torno dos edifícios.

#### **4.4.2. O impacto dos constrangimentos durante a construção do edificado.**

Segundo o relatório Condições de Vida – GAS (1983), sobre as condições de vida na área de Sines, a Cidade Nova de Santo André tinha construídos em 1983, 3.647 fogos, construídos por diferentes responsáveis e por particulares trabalhadores da Petrogal, que construíram em terrenos cedidos em regime de direitos de superfície<sup>16</sup>.

Quadro 13. Fogos Construídos Vila Nova de Santo André – 1983



Fonte: Condições de Vida – GAS (1983)

Em 1983, segundo o mesmo relatório existia uma bolsa de inscritos para obtenção de habitação na Cidade Nova, contando com um número de 1.492, destes, 1.303 inscritos residiam nos concelhos de Santiago e Sines, levando à conclusão que Santiago e Sines, não ofereciam condições de habitabilidade suficientes e/ou que o

<sup>16</sup> O direito de superfície consiste na faculdade de construir ou manter, perpétua ou temporariamente, uma obra em terreno alheio, ou de nele fazer ou manter plantações. – Artigo 1524.º do decreto-lei nº 47344 de 25 de novembro de 1966

centro urbano se tornou atrativo pela suposta oferta de condições de habitabilidade. Segundo o mesmo relatório, destes candidatos 1.339 trabalhavam no concelho de Sines, onde se localiza o polo industrial e apenas 336 indivíduos exerciam a sua atividade laboral na Cidade Nova.

Não foram só constrangimentos a nível de habitação, que o relatório do GAS de novembro de 1983 sobre as condições de vida na área de Sines refere, destaca também a questão do desemprego nos concelhos de Sines e Santiago.

Segundo os dados do Centro Regional do IEFP à data do relatório estavam inscritos como desempregados 2.905 indivíduos, na sua área de abrangência; Sines, Santiago do Cacém, Grândola, Aljustrel, Ferreira do Alentejo, Almodôvar, Ourique e Odemira, com as seguintes características:

- Mulheres 75%
- Ensino Primário 45%
- Idade 20-29 40%

Segundo este relatório existiam à época 901 inscrições desempregados nos concelhos de Sines e Santiago do Cacém, fazendo referência a um outro estudo efetuado pelo DPCU, “Procura de Emprego na Cidade Nova de Santo André” de 1983 apontando que 70% dos candidatos são mulheres, 70% têm menos de 30 anos, 47% procuram o 1º emprego sendo que destes 47%, as mulheres com menos de 30 anos representam 86%.

Segundo o relatório Condições de Vida - GAS 1983, em 1976 existiam na área de Sines 5.869 ativos distribuídos pelos sectores secundário e terciário, em 1983 rondava os 8.000, representando um aumento abaixo das expectativas do plano, segundo o mesmo relatório,

De facto, por um lado as novas unidades industriais da Área de Sines, na generalidade empregam pouca mão-de-obra (com elevada qualificação) e por outro lado houve grande número de projetos que não se chegaram a concretizar, pelo que a perspetiva de um polo de concentração de profissionais da industrial não foi atingida. (GAS, 1983, p.13)

Como conclusão este relatório orienta para a dificuldade que a população feminina tinha, na obtenção de emprego, principalmente por estas mulheres não estarem preparadas profissionalmente. O centro urbano de Santo André embora tenha seguido um plano de desenvolvimento apresentava as mesmas problemáticas quanto ao desemprego que a sua região envolvente, no relatório GAS (1983), “Este facto vem

reforçar o aspecto tantas vezes criticado ao pólo industrial de Sines, de ser um “quisto”, cujo desenvolvimento não tem sido integrado tanto na sua componente regional como local” (p.5), contrariando o objetivo de desenvolvimento regional previsto na teoria que serviu de base à elaboração do III Plano de Fomento e no Plano Geral de Sines, e que previa um desenvolvimento equilibrado das regiões, descentralizando a indústria através da criação de polos de crescimento com a concentração de atividades que projetem e acionem o desenvolvimento nas regiões circundantes.

Ainda nas conclusões, sobre a oferta-procura de habitação, o relatório afirmava que à data de 1983, residiam 7.500 indivíduos e existiam 2.202 pedidos de habitação não satisfeitos, não incluídos em pedidos de empresas industriais em fase de instalação, uma vez que para as empresas estavam disponíveis 874 fogos e 400 para venda. Estas inscrições aumentaram entre 1975 e 1982, mas assistiu-se a um decréscimo acentuado entre 1982 e 1983, considerado pelo relatório um “mau indicador do “sucesso” da Cidade Nova” (p.31).

O nº 2 do jornal *O Leme* de agosto de 1984 publica um artigo com o título “Conservação de que zonas verdes?”, expondo a surpresa causada pela distribuição de um panfleto à população por parte da DPCU - GAS apelando ao sentido de conservação das zonas verdes para benefício de todos. Neste artigo é emitida a ideia da “Cidade inacabada”, “Cortar pinheiros, construir casas à toa e meter nelas pessoas, não é a melhor forma de começar uma cidade” ...” construir casas para albergar trabalhadores e abandoná-los à sua sorte...”, “Não vivemos tempos de sonhos megalómanos, mas de realidades dolorosas.”

Considerámos a questão nº 6 “*No seu entender quais as necessidades mais importantes sentidas nos primeiros tempos.*”, com o intuito de perceber as maiores lacunas que os entrevistados referem ter sentido aquando a sua chegada, e podemos verificar que os constrangimentos flutuam consoante o ano de início de residência.

Pelo que podemos verificar em meados da década de 80, ainda não estavam garantidas as necessidades básicas de vivência de um espaço urbano, obrigando os residentes a um esforço de articulação entre as deslocações aos dois centros urbanos Sines e Santiago do Cacém para ir ao hospital, farmácia ou abastecer de combustível as suas viaturas.

Em entrevista ao jornal *O Leme* nº 9 de março de 1985, o Presidente do GAS, anuncia a abertura do novo Centro de Saúde, os arranjos exteriores do bairro Pôr-do-

Sol, e a transferência de competências para as entidades de competentes, nomeadamente pelas autarquias e ministérios. Também no jornal, *O Leme* nº 12 de junho de 1985, há uma referência à constituição da comissão de moradores do centro urbano, através de uma concentração de moradores em número de 400, que se manifestaram em frente às instalações da DPCU, tendo mandatado dois moradores de cada bairro para a constituição da comissão de moradores.

Relativamente à problemática dos transportes, é publicado no jornal “O Leme” nº 14 de agosto de 1985, um artigo com o título “Transportes Urbanos em Santo André quando?” enumerando as extensões em kms entre bairros, com alguns exemplos como:

. . . um morador do Bairro Horizonte tem de andar 2 + 2 quilómetros para ir e voltar da Caixa ou Farmácia, quase o mesmo sucedendo a uma dona de casa que more no Bairro Pôr do Sol tem de andar cerca de três quilómetros, para ir voltar ao mercado. Se a isto se acrescentar que tem de fazer metade da viagem carregada e, por vezes com um bebé ao colo. . .

A reprogramação do complexo industrial, face aos constrangimentos já anteriormente referidos, vem impactar pela negativa o desenvolvimento da cidade, nomeadamente a nível de serviços e equipamentos que respondessem adequadamente às necessidades da população.

#### **4.4.3. Fluxo populacional – Quem, como e porquê? Pressões e motivações dos migrantes.**

Contamos assim em 1981, com uma população em estreito equilíbrio entre os oriundos das ex-colónias e os locais (ver quadro 12).

A motivação da mobilidade, pela análise dos depoimentos recolhidos é transversal tanto para migrações dentro do país como para os oriundos de África, a grande frente de trabalho que se abriu, a par das condições financeiras que se ofereciam, como refere o primeiro presidente da junta de freguesia da cidade nova:

*. . . nós viemos atrás do trabalho, aqui era um sítio (Sines), onde havia trabalho nessa altura, a maior parte das pessoas veio deslocada, só os locais não tinham o chamado subsídio de deslocação, mas a maior parte dos que vieram para a Petroquímica, para APS e para a Petrogal vieram todos deslocados... por causa da descolonização acabaram por vir pessoas de Angola e Moçambique. E10 (Fase 2)*

As questões nº 1 “*Qual foi a motivação que o/a levou à tomada de decisão de ir residir na ‘cidade nova’?*” e nº 2 “*Conte-nos a sua chegada à ‘cidade nova’, o contexto em que se fez a mudança.*” do guião de entrevista, aplicado aos entrevistados da Fase 1 e Fase 2, procuram perceber o contexto e os motivos dos entrevistados nos diferentes momentos em que se deu a deslocação para a cidade nova, obtiveram as seguintes respostas:

*Foi o facto do meu marido vir trabalhar... e também o fator habitação. O meu marido veio trabalhar para a CNP, a empresa arranjava uma casa para cada trabalhador;* E6 (Fase 2)

*Sou retornado de África, fui para Setúbal e respondi a um anúncio para o Porto de Sines, em 1981;* E8 (Fase 2)

*O meu marido já cá estava a trabalhar, na CNP, como enfermeiro;* E9 (Fase 2)

*. . . um amigo fala-me no complexo de Sines e que tinha um amigo engenheiro aqui, que precisa de uma pessoa com determinadas qualidades para vir montar um serviço aqui no complexo de Sines, serviço de vigilância e segurança. E vim parar a Sines. . . ;* E11 (Fase 2)

*Como a maior parte das pessoas que para cá vieram, no qual eu me incluo, nós viemos atrás do trabalho, aqui era um sítio – Sines-, onde havia trabalho nessa altura;* E10 (Fase 2)

*Foi no início de 72 e ligada ao trabalho do meu marido no complexo de Sines, morei 8 anos em Sines depois vim para Santo André vim em 80, já trabalhava na escola secundária de Santiago... e estive sempre ligada à educação.* E7 (Fase 2)

No que respeita ao ambiente/contexto em que se fez a mudança os entrevistados da Fase 2 referem maioritariamente o “trabalho” com seis sinalizações e uma sinalização para a habitação como fator principal, tal como para os entrevistados da Fase 1 a relação Trabalho-Habitação torna-se a grande motivação para o fluxo entre os pioneiros da Cidade Nova.

O GAS desenvolveu estudos no sentido de perceber a vivência da cidade nos primeiros anos. Um dos estudos orientou para o apuramento das *Condições de Vida na Cidade Nova de Sto. André* e foi publicado em maio de 1982. Neste estudo foram identificados indicadores como:

- Número de famílias por alojamento;
- Dimensão/Composição familiar;
- Número de pessoas/Quarto;

- Condições económicas familiares;
- Situação perante o trabalho;
- Grupos profissionais.

Este estudo baseou-se numa recolha de dados através do “Inquérito do Banco de Dados” realizada em 1980 em Santo André.

Segundo este estudo, existiam habitados até ao primeiro semestre de 1980, cinco bairros, um total de 1.523 fogos.

Quadro 14. Bairros (primeiro semestre de 1980)

<b>Número de Fogos Habitados 1º Semestre de 1980 por Bairro</b>	
<b>Bairros</b>	<b>Fogos</b>
Atalaia (Lagartixa)	250
Atalaia (EMPEC)	208
Pôr-do-Sol	418
Porto-Velho	288
Flores	359
<b>Total</b>	<b>1 523</b>

Fonte: GAS 1980

O estudo revelou que 33% das habitações consolidavam uma família de 4 elementos, sendo de 28% uma família de 3 elementos e 13% famílias com 5 elementos, 67% das habitações consolidavam famílias nucleares (casal + filhos) e 12% apenas o casal, sendo a percentagem de famílias compostas pelo núcleo + ascendentes de 6,9%.

O indicador número de pessoas por quarto, refletiu a sobreocupação dos alojamentos, tendo sido verificado, que no bairro da Lagartixa, na tipologia T1, 77% das famílias viveriam em sobrelotação e para os T2, 55%, assim como a EMPEC que considerava 42% para a tipologia T1 de sobrelotação e para T2 53%. De notar que estes dois bairros ambos denominados Atalaia, foram os primeiros a serem ocupados.

A exemplo destacamos para o bairro Lagartixa a existência de 11 famílias com 5 indivíduos e apenas um quarto, e 19 famílias também com cinco elementos e apenas dois quartos. Para famílias de 4 pessoas destacamos as 34 que habitavam fogos de 1 quarto.

Ainda segundo este estudo para a variável rendimento familiar, verificou-se que para 90,7% dos agregados familiares provinha de salários, espelhando uma população com um índice de atividade elevada.

As duas questões 1 e 2 do guião de entrevista aplicado, orientam, para a perceção das motivações e contextualização do fluxo populacional. Direta e indiretamente o fator principal para a deslocação foi o facto de haver emprego e habitação disponível. Estes dois elementos aliados ao facto das cidades (vilas à época) de Santiago do Cacém e Sines, não disponibilizarem recursos habitacionais, traz à cidade nova, o fluxo migrante.

Assim podemos consolidar sem dúvidas, aliás elementos confirmados em inquéritos aplicados à população da cidade nova, em 1982 pelo GAS referem o trabalho como motivação para a deslocação e residência na Cidade Nova.

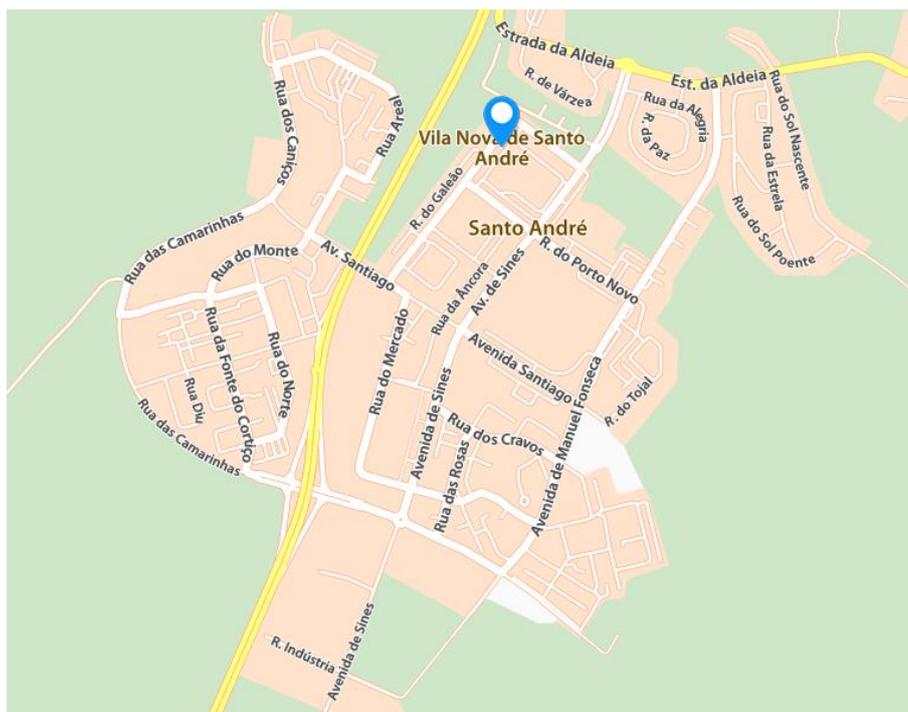
#### **4.4.3.1. Mobilização e conflitualidade dos atores**

O plano de habitação inicial orientava para uma construção de características de qualidade idênticas para toda a cidade, a alteração da situação política e económica do país, que se viveu entretanto modificou as orientações, e com a escassez de recursos de habitação, as empresas sentiram a necessidade de elas próprias colmatarem o problema, envolvendo-se na construção de bairros que segundo os habitantes, consolidavam as características de qualidade e estética mais de acordo com o esperado, criando assim uma linha de diferenciação não só imaginária, pois como nos descreve um ex-presidente da junta de freguesia de Santo André;

*Havia algumas tensões entre os bairros, porque Vila Nova de Santo André foi dividida pela via rápida e havia os Bairros de um lado, com algumas terminologias menos agradáveis, havia os que moravam em Bairros mais ricos, digamos assim, e do outro lado, a Lagartixa... tinham alcunhas degradantes... havia grandes dificuldades em ligar um Bairro ao outro, a parte oriental à parte ocidental, este/oeste, era cada bairro por si, e não havia ligação entre as pessoas, e a isto... E10 (Fase 2)*

Podemos verificar através do mapa seguinte o corte da cidade referida na entrevista, pela denominada hoje A26.

Imagem 12. Mapa da cidade Vila Nova de Santo André – 2018



Fonte: Via Michelin.

[https://www.viamichelin.pt/web/Mapas-plantas/Mapa\\_planta-Vila\\_Nova\\_de\\_Santo\\_Andre-7500-Setubal-Portugal#](https://www.viamichelin.pt/web/Mapas-plantas/Mapa_planta-Vila_Nova_de_Santo_Andre-7500-Setubal-Portugal#)

Na entrevista E10 (Fase 2), o facto da via rápida ser uma linha de fronteira entre os bairros com melhores e piores condições, “*Naturalmente viviam separados e a via rápida em nada ajudou a criar (a) união e (a) identidade dos moradores da Cidade*”.

O Padre Manuel Malvar ator social privilegiado e residente desde 1975 na Cidade Nova, concede um depoimento ao Jornal Público em 1992, referindo a questão da separação entre bairros, *Um dos problemas desta terra é que os bairros são ilhas, não estão ligados. . .* (p.26)

Não só entre bairros se verifica desacordos quanto à estruturação física, social e política da cidade, o processo de construção do espaço social e a diversidade de atores sociais, aliado a um momento de efeitos de grandes alterações a nível político, nomeadamente a extinção do GAS.

Ainda no depoimento E10 (Fase 2) podemos ler;

*. . . depois quando fomos eleitos, ficámos ligados a Santiago do Cacém, portanto isto era uma cidade que dependia de uma freguesia que a sede estava na aldeia de Santo André, o que trazia outro problema, das pessoas que cá habitavam em Vila Nova de Santo André com os locais, houve alguma tensão social com os locais, nós tínhamos que integrar, portanto.... tínhamos de dizer que as pessoas que aqui estavam não*

*vieram roubar nada aos de cá, isto apareceu tudo de novo, não se roubou nada, tirando os terrenos das pessoas... tirando a expropriação, esse grande problema que o GAS não resolveu como deve ser, não indemnizou como deve ser, há terrenos aí que estão sem nada e são das pessoas, existe esse problema. Aqui o centro foi ocupado, e as pessoas sentiram que lhes tiraram o terreno que era delas e também há aqui alguma tensão depois quando se começou a instalar a freguesia aqui em baixo, os serviços foram sendo transferidos para mais perto das pessoas, alguns locais até diziam, ” - Porque é que não levam a igreja e o cemitério. . .*

A sede da junta de freguesia de Santo André, situava-se na aldeia com o mesmo nome, e em 1990, foi transferida para o centro urbano causando descontentamento na população local (aldeia).

Na entrevista E1 (Fase 1), o entrevistado que chegou a Santo André em 1975 com 16 anos, refere a discriminação positiva que existiu para os indivíduos vindos de África na obtenção de emprego na indústria;

*Nessa altura davam prioridade para arranjar trabalho aos retornados, houve outro colega meu que era o ..., que tinha vindo de Angola, de Nova Lisboa, ele esteve no IARN e a irmã casou com um indivíduo que trabalhava na Petrogal, Petrogal era um núcleo de pessoal retornado e só arranjavam trabalho lá para quem fosse retornado, para entrares na Petrogal tinhas de ser retornado, isso nessa altura era muito discriminatório para quem fosse de cá, neste caso do Alentejo, nós como erámos muito novos na altura não ligávamos muito a isso, olha, era preciso era trabalhar para qualquer lado. . .*

Mas também refere alguns elementos conducentes à perceção existente das diferentes culturas. (ver depoimento E1, ponto 4.3.4.)

Para E11 “... (com os Angolanos) era um tratamento diferente, a mesma linguagem, com as pessoas vindas de Angola, também haviam rivalidades entre Angola e Moçambique.”

Também E10 (Fase 2) “Na altura os angolanos encontravam-se entre eles em festas e encontros e os moçambicanos ou guineenses”.

E8 (Fase2), residente na cidade nova desde 1981, refere os primeiros momentos de integração na cidade;

*Ao princípio isto foi um choque, sabe, há uma série de pessoas de etnias diferentes e tivemos de nos integrar todos, quando eu vim para aqui era português, antes de vir para aqui eu nem sabia que havia política, eu não sabia que havia esquerda, direita.... E depois sabe uma coisa? o problema do retornado, era um papão que vinha aqui, eu senti, mas depois fui-me integrando. . .*

e reconhece a visão dos locais, aquando a chegada de quem veio trabalhar para o complexo industrial, fazendo referência ao seu estatuto de *retornado*, e refletindo uma consciência de tensão social entre os locais e os migrantes;

*Nós viemos de fora e a as pessoas que estão no local se não conseguem uma situação idêntica, custa-lhe, porque nós viemos ocupar estes postos de trabalho, mas nós tivemos de concorrer, é isso que já disse a muitos colegas daqui, e agora somos amigos... Eu dou-me com toda a gente, de esquerda de direita, não me afeta nada, assim como não me afeta nada chamaram-me de retornado, foi um nome que puseram e aquilo não me ofendia. Retornado é uma pessoa que vai e depois retorna, vai e que retorna à pátria, eu sou uma pessoa... que fui devolvido... regresso... regressi... E8*

Por outro lado, há quem não tenha sentido qualquer tensão social no relacionamento entre residentes, E9 (Fase 2) residente desde 1982, participou continuamente na Paróquia de Santa Maria na Cidade Nova, e refere que, “*Nunca notei choque entre as pessoas de sítios diferentes, Angola ou Moçambique não notei nada, eu também não sou daqui, também sou migrante*”, ou segundo o depoimento de E8:

*Apesar disso e apesar da cidade não estar acabada e de haver falta de tudo, nunca notei conflitos nem atritos entre a população, o que sempre me surpreendeu, como é que gente vinda de todo o lado, os das ex-colónias vindos de uma situação... não digo traumática, mas para alguns. . . e conseguiam viver em harmonia. . .*

Como Simmel no seu ensaio *The Stranger* sugere, o estrangeiro na cidade articula a sua proximidade e a sua distância na organização da cultura, e esta é indissociável do ambiente onde se desenvolve, Simmel (1950),

The stranger is thus being discussed here, not in the sense often touched upon in the past, as the wanderer who comes today and goes tomorrow, but rather as the person who comes today and stays tomorrow. He is, so to speak, the potential wanderer: although he has not moved on, he has not quite overcome the freedom of coming and going. He is fixed within a spatial group, or within a group whose boundaries are similar to special boundaries. But his position in this group is determined, essentially, by the fact that he has not belonged to it from the beginning, that he imports qualities into it, which do not and cannot stem from the group itself. The unity of nearness and remoteness involved in every human relation is organized, in the phenomenon of the stranger, in a way which may be most briefly formulated by saying that in a way which may be most briefly formulated by saying that in the relationship to him, distance means that he, who is close by, is far, and strangeness means that he, who also is far, is near. (p.402)

Na cidade Nova nenhum residente tem raízes físicas ou sociais neste espaço, não são proprietários e a sua relação com espaço desenvolve-se a partir de uma oferta de oportunidades recente.

#### **4.4.4. Desenvolvimento das dinâmicas sociais no espaço urbano.**

##### **4.4.4.1. Construção da percepção do espaço físico**

Parece haver uma imagem pública de qualquer cidade que é a sobreposição de imagens de muitos indivíduos. (Lynch, 1960, p.57)

Lynch (1960) no seu trabalho, debruça-se sobre as percepções e imagem que os indivíduos ou uma comunidade tem de uma determinada cidade, segundo este, a imagem de uma cidade é construída por elementos físicos que a interpretam e identificam, estes pontos físicos estão associados a memória e a significações dos indivíduos. Na sua busca pela forma da cidade, Lynch (1960) classifica elementos físicos construtores da imagem urbana, que se interligam, tais como vias, limites, bairros, cruzamentos e pontos marcantes. Sendo as vias os canais de movimento e de ligação, entre os demais elementos, os limites pressupõem as fronteiras da cidade ou interrupções na continuidade do edificado, os bairros são estruturantes e passíveis de compreender características de reconhecimento identitário para os indivíduos residentes, os cruzamentos, são o elo de ligação das vias e/ou bairros, fornecendo um elemento focal, nuclear e central, por último a fechar os cinco elementos classificadores de Lynch (1960), considera-se os pontos marcantes que se caracterizam pela sua especificidade, oferecendo uma imagem distinta entre o espaço que os incluem, constituindo assim um elemento com características que lhe permitem ser identificado e referenciado como ponto estratégico e diferenciado, podendo ser um elemento da natureza como uma montanha ou uma árvore ou um elemento edificado como uma torre, uma estátua, um chafariz ou um pelourinho.

O GAS desenvolveu um estudo, lançando um inquérito à população “*Inquérito à Opinião sobre a Cidade Nova de Sto. André*” em 1982, registando como respondentes, 10% de população residente.

Nesta época já existiam mais dois bairros habitados, um de responsabilidade do GAS, o bairro do Liceu e um da responsabilidade da Petrogal, um bairro de pré-fabricados denominado bairro da Várzea.

Este inquérito consolidou questões referentes:

1. às razões de residência na Cidade Nova de Sto. André e respetiva continuidade.
2. à opinião sobre a Cidade Nova de Sto. André
3. aos tempos livres da população da Cidade Nova de Sto. André
4. sugestões e prioridades.

Para a questão número 1 a razão é a empregabilidade na zona, com 82% de respostas, sendo que 13% ressaltaram o facto de não terem conseguido habitação em Sines. Sobre a mesma questão, mas para o fator continuidade, 75% dos inquiridos pretendiam continuar a residir na Cidade Nova, com 23% que não tinham a certeza, apenas 2% referiram a vontade de sair. O argumento para a continuação na Cidade Nova é referido em 59% por questões de emprego e 27% por condicionalismos familiares nomeadamente o emprego do cônjuge, em 3º lugar com 17% é referida a questão do interesse pela Cidade Nova.

Como conclusão a esta questão o presente relatório referiu:

. . . a maioria dos habitantes da C.N, nela se radicam porque têm emprego na Área de Sines e por esse motivo têm direito a uma casa distribuída através da empresa em que trabalham. Portanto a C.N., à partida, não atrai por si a maioria dos seus habitantes. Estes continuarão aí a viver enquanto os postos de trabalho se mantiverem suficiente atrativos... a cidade ainda não tem excedente habitacional que permita absorver outro tipo de famílias ligadas a outras atividades e interesses não condicionados pelo mecanismo de distribuição das casas. (GAS, 1982c, p.7)

Quanto à opinião sobre a Cidade Nova de Sto. André, e nomeadamente sobre condições de vivência na cidade nova, e os equipamentos sociais, 52% considerava os equipamentos escolares razoáveis, sendo, no entanto, o único elemento considerado positivamente, já que o serviço de saúde contém 83% de respostas negativas e 77% de respostas também negativas para os pavimentos e arruamentos, 68% responderam negativamente para a oferta de comércio e serviços.

Para os transportes públicos a maioria das respostas enquadra-se no registo de mau com 52%, seguido de 41% de razoável, esta condição depende muito do bairro de residência, o ambiente social e a imagem da cidade consideram valores equivalentes

maioritariamente considerados de maus com 54% das respostas, seguido de razoável com 38%.

Quando a questão se colocou não a nível da cidade, mas a nível do bairro de residência, existiu uma maior flutuação de respostas mediante o bairro em questão, sendo que no conjunto, os itens considerados razoáveis englobavam a localização, ambiente social e imagem de bairro, com valores perto dos 45%. Negativamente consolidavam as respostas aos espaços exteriores e de convívio, comércio e serviços e arruamentos/pavimentos, com 88%, 79% e 76% respetivamente.

Sobre as amplitudes de respostas aos indicadores referidos, entre bairros, podemos referir os dois bairros que as apresentam em maior grau, são eles o bairro Pôr do Sol, que regista percentagens de valores maus para todas os indicadores, com valores maioritariamente superiores a 90% e os valores considerados pelos moradores do bairro do Liceu, que para respostas negativas não ultrapassam os 54%, sendo pois o bairro com níveis mais baixos de respostas negativas dos bairros construídos pelo GAS, importa referir que o bairro Pôr do Sol teve a sua construção a cargo da AC – empresa que faliu, ficando o edificado com acabamentos por completar, e o bairro do Liceu o último a ser construído pelo GAS.

Sobre as condições das casas na Cidade Nova de Santo André, os aspetos apontados como mais negativos foram, os acabamentos, com 71% de respostas em mau, a qualidade de construção com 56% de respostas negativas e a (falta de) privacidade com 42%.

Considerados razoáveis foram os indicadores, tipo de edifício com 49% de respostas, localização com 47% e disposição das divisões com 40%.

A questão da privacidade que nos parece particularmente interessante, é referida com valores negativos mais significativos nos bairros Atalaia e Flores.

O presente relatório considerou que embora existisse algum descontentamento com a cidade nova, foram referidas respostas de valor “razoável” e “bom”, sendo que os aspetos mais negativos consolidavam elementos como os arranjos exteriores e equipamentos comerciais e de serviços.

Os bairros que apresentavam mais queixas foram a Atalaia e o Pôr do Sol, sendo os bairros mais antigos e habitados primeiramente.

Ainda segundo as conclusões do relatório do GAS (1982c), a cidade à época não apresentava grande atratividade, mas não havendo alternativa à habitação, GAS (1982c)

“Parece-nos deste modo, haver uma situação que se mantém por uma certa falta de concorrência, ou seja, tudo o que é único, aceita-se mesmo mau...” (p.23).

Para a questão 3. Tempos livres da população da C. N. de Sto. André, é referido pela maioria da população que o local onde passavam os fins-de-semana, era a própria Cidade Nova, com algumas saídas para “fora da área” ou Sines e Costa de Santo André.

Para respostas superiores a 20%, registaram-se ver televisão, com 87%, música/leitura com 53%, praia e campismo com 38% e prática desportiva com 22%.

Como atividades desejadas, os respondentes apontavam o cinema com 70%, convívios 48%, desporto 46%, praia/campismo 34%, passeios 29%, música/leitura – 24% e frequência de café/centro com 23% e 20% para a televisão.

A prática de convívio em segundo lugar denotava a necessidade da população em práticas de convívio em locais públicos, conclusão referida neste relatório.

Como sugestões e prioridades, foram referidas o comércio, serviços recreativos, arranjos exteriores, a saúde. Os equipamentos comerciais mais solicitados foram a farmácia e bomba de gasolina. A nível de serviços foi solicitado em maior número os arruamentos e iluminação pública, o hospital e centro de saúde. Como conclusão do relatório,

A crítica dos residentes de Sto. André mantém-se, quanto a nós, numa linha realista, ou seja, as pessoas pedem ou criticam os aspectos que mais as afetam e de que mais precisam sem exigir o que é dispensável neste momento. Noutra óptica, diríamos que o conjunto das opiniões e prioridades é o espelho das muitas carências da Cidade Nova, porque afinal, o que os residentes pedem em 90% dos casos é o que já devia existir. (GAS, 1982c, p.34)

Outro interessante estudo desenvolvido pelo GAS, em 1982, foi o denominado “*Imagem da Cidade Nova de Sto. André – percebida pelos alunos das escolas*”. Neste, a auscultação da opinião e imagem da cidade nova foi direcionada ao olhar dos mais jovens, que à data concretizavam 21,6% da população com idades entre os 5 e os 14 anos, segundo o mesmo relatório. Este estudo protagonizou o objetivo de perceber a imagem coletiva “Imagem da Cidade Nova de Santo André,” pelos jovens participantes nesta iniciativa, refletindo a forma como os mais jovens, sentiam, viam e utilizavam a cidade. Através deste estudo, que seguiu a linha de outros geógrafos e urbanistas que no início da década de 60, nos Estados Unidos, em Chicago e através da obra de Lynch (1960) “The Image of a City” utilizaram na sua investigação sobre a percepção do espaço.

Foi solicitado aos jovens que desenhassem uma planta da cidade. Estes jovens com idades entre os 8 e 12 anos, frequentavam as classes de 3º, 4º, 5º e 6º ano de escolaridade. Seguindo a classificação de Lynch (1960), foram referidos elementos morfológicos da cidade considerando, nós, bairros, vias, e pontos de referência, elementos desejados e elementos figurados. Também foram considerados elementos citados, através de composição escrita e os elementos figurados através do desenho da cidade.

Segundo Lynch (1960),

... todo o cidadão possui numerosas relações com algumas partes da sua cidade e a sua imagem está impregnada de memórias e significações. Os elementos móveis de uma cidade, especialmente as pessoas e as suas atividades, são tão importantes como as suas partes físicas e imóveis. (Lynch, 1960, p.11)

Da análise dos esquemas desenhados, contêm o maior número de referências aos bairros, vias, ruas e nós. Sendo estes os elementos mais importantes para a construção da imagem do centro urbano. O bairro mais referenciado é o bairro da Atalaia, sendo a primeira área habitada, apresenta uma maior densidade populacional e existindo já alguns pontos de referência a nível de serviços e comércio.

Imagem 13. Planta com referência Bairro da Atalaia nº 1

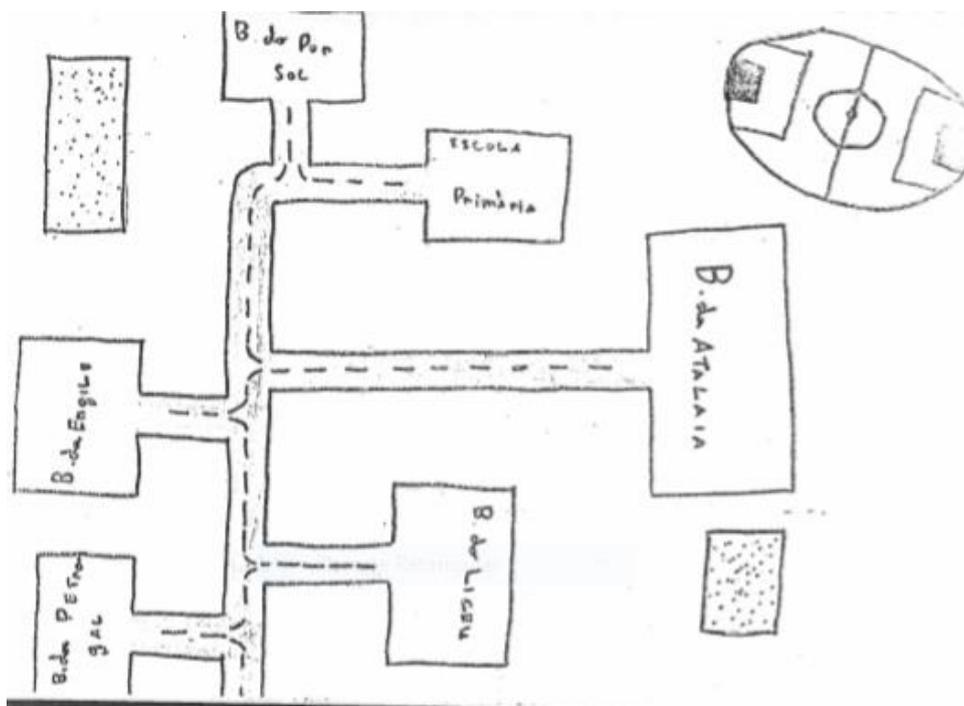


Fonte: Banco de Dados – GAS (1982b)

A imagem 13 contém as representações dos bairros e dos espaços vazios entre eles, podemos verificar que é representado um “quarteirão” sem construção, indicador dos vazios existentes na cidade, a representação dos bairros é maioritariamente pelo nome do construtor “Bairro da AC”, “Bairro da Engil”, “Bairro da Empec” e “Bairro da Petrogal”, estão representados o “Bairro Azul” e o “Bairro da Atalaia” e uma referência a edifício em construção.

Para a imagem 14, podemos verificar o destaque que é dado ao “Bairro da Atalaia”, que pode ser entendido ou por a importância que este teria para o autor, provavelmente morador neste bairro ou pelo facto de ser dos primeiros a se construído e/ou pela sua dimensão. Note-se que os Bairros da Atalaia, e das Flores, são compostos por casas térreas com quintais. Destaque para o Campo de Futebol e é interessante, terem sido desenhados uns retângulos sem denominação que poderão representar os espaços vazios entre os bairros ou o pinhal.

Imagem 14. Planta com referência Bairro da Atalaia nº2



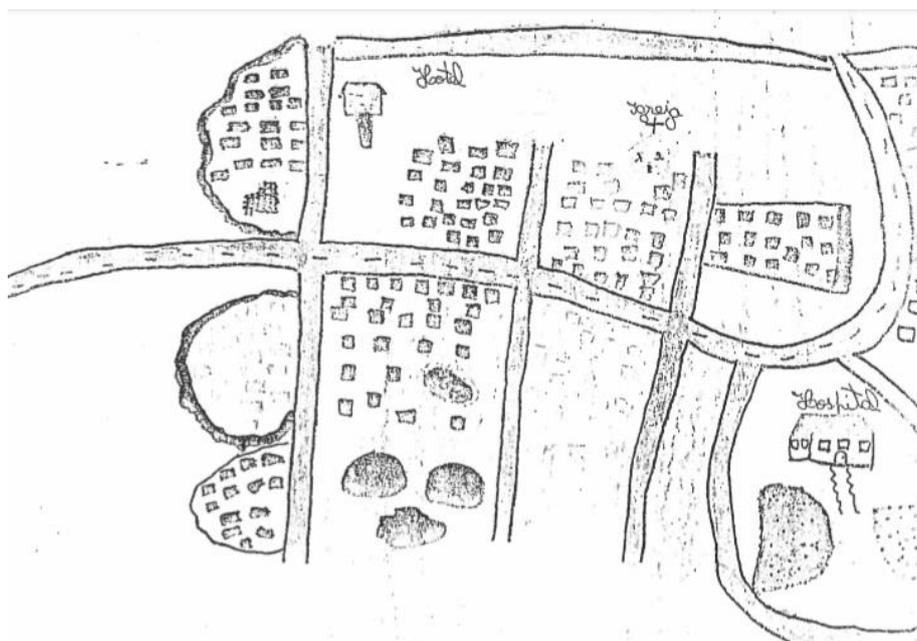
Fonte: Banco de Dados – GAS (1982b)

De facto, o interessante é verificar as diferentes perceções dos jovens, infelizmente não existem disponíveis dados mais em detalhe sobre os autores dos

desenhos, seria interessante perceber a relação entre a percepção projetada e o bairro de residência e/ou percursos diários.

No entanto podemos nos desenhos seguintes, verificar a percepção da planta da cidade, sendo que a imagem 15 demonstra algumas semelhanças com a planta original, (podemos comparar com a imagem 12).

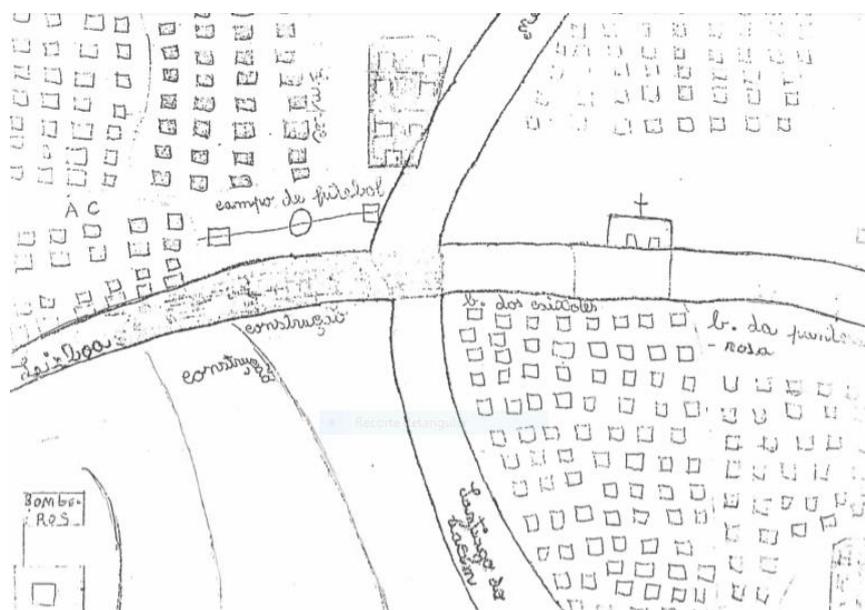
Imagem 15. Planta com referência à organização do traçado viário.



Fonte: Banco de Dados – GAS (1982b)

Também é de notar a percepção que os jovens têm da densidade habitacional, demonstrada na imagem 15, e mais uma vez é deixado espaço sem elementos, a caracterizar o espaço vazio que intercala os bairros.

Imagem 16. Planta com referência à organização do traçado viário.



Fonte: Banco de Dados – GAS (1982b)

As escolas ocupam um lugar de destaque nestas representações sendo interessante o facto da escola P2 que foi a primeira a ser construída é designada já por “escola velha”. Os equipamentos recreativos são também pelos alunos identificados, os pavilhões e campo de Futebol do Estrela do Areal. Uma questão relevante é a identificação dos bairros, que não é feita uniformemente, esta questão advém da multiplicidade de nomes que foram sendo atribuídos aos bairros e pela falta de designações toponímicas iniciais e visíveis. O exemplo, o bairro do Liceu (por se localizar perto do Liceu), inicialmente conhecido pelo bairro das Tabuinhas (as portadas são em ripas de madeira). Os bairros Atalaia e Pôr-do-sol, serem denominados pelo nome dos empreiteiros, AC e EMPEC. O bairro da Atalaia ainda hoje, é conhecido pela Lagartixa, nome que julgamos ter razão pela quantidade avultada destes animais aquando da construção do bairro. O bairro Porto Velho é mais conhecido pelo bairro dos caixotes, aliás já atrás mencionado, também é conhecido pelo nome do seu empreiteiro “ENGIL”.

O bairro da Várzea é conhecido pelo bairro da Petrogal uma vez que é a empresa responsável pela sua construção e para os seus funcionários.

Podemos verificar a conexão entre os nomes que surgem espontaneamente quando há necessidade por parte dos indivíduos de referenciar lugares ou conjuntos

edificados que não têm ainda denominação oficial. Assim no caso deste centro urbano, encontramos, denominações espontâneas ligadas aos bairros assentes em; pelo tipo de construção (Torres, Caixotes, Serrotes), pelo nome do empreiteiro que os construiu (AC, EMPEC ENGIL), pelo nome da empresa que os construiu (CNP, Petrogal) e ainda pelas cores que habitam o imaginário (Pica Pau Amarelo e Pantera Cor de Rosa).

Quadro 15. Designações dos Bairros

Centro Urbano de Santo André - Designação dos Bairros		
Nomenclatura Oficial dos Bairros	Número de Fogos	Outras Nomeclaturas Oficial/Popular
Bairro da Atalaia	250	Habitações Evolutivas
		Bairro da Lagartixa
Bairro da Atalaia Sul	246	EMPEC
Bairro Azul	26	Colectivas
Bairro das Flores	359	344+15 Fogos
Bairro do Horizonte	90	
Bairro do Liceu	186	192 Fogos
		132 Fogos
		Bairro das Tabuinhas
Bairro das Panteras	298	306 Fogos
Bairro do Pica-Pau	678	672 Fogos
		Ovos Estrelados
		Pica Pau Amarelo
Bairro do Pinhal	400	Bairro Branco
Bairro Pôr-do-Sol	297	A.C.
		626 Fogos
Bairro do Porto Velho	288	Caixotes
		222+66 Fogos
		Engil
		Castanho
Bairro dos Serrotes	348	CNP
		350 Fogos
Bairro das Torres	98	Bairro da CNP
		Zona 11/13
Bairro da Várzea	100	Bairro da Petrogal
Bairro da Petrogal	s/d	Bairro da Várzea

Fontes: Banco de Dados – GAS – 1982 e Câmara Municipal de Santiago do Cacém 2019

É interessante também referir os elementos citados e desenhados, e entre estes os que ganham em número são, hotel, igreja, hospital, jardins públicos, piscina, bombeiros. Entre os elementos desejados o que é mais pedido é a piscina, seguido de parques infantis, e figuram nos seus pedidos, elementos como ruas pavimentadas e passeios públicos ou prédios mais bonitos.

Neste relatório “Imagem da Cidade Nova de Santo André” (1983b) são referidas composições destes onde podemos ler:

*“Eu gosto muito de Sto. André”*

*“... havia muita areia e pedras”*

*“... havia muita areia, pedras e pinheiros”*

*“... quando vim para cá, isto estava tudo cheinho de areia e pedras, o meu pai estacionava o carro em cima da areia”*

*“... vai ser uma cidade grande”*

*“Para mim Santo André será a 3ª cidade de Portugal”*

*“Santo André antigamente era uma aldeia desprezada, rodeada de mar, areia e pinheiros. Agora é uma cidade em construção, mas será a segunda futura cidade do nosso País”*

Estas observações são elucidativas de que as crianças embora demonstrando consciência de que a cidade estava em desenvolvimento e que lhe estava associada a promessa de grandiosidade, sofre de lacunas que as crianças consideram básicas numa cidade.

*“... há muitas coisas que estão mal feitas como: os esgotos destapados e depois cheiram mal, os caixotes abertos que depois as moscas com as pernas sujas vão pousar no nosso comer e na nossa pele.”*

*“... eu gostava muito que isto fosse uma cidade, mas para isso precisamos e gostávamos que houvesse piscinas, passeios, porque as crianças correm perigo, brincando nas estradas”*

*“Eu gostava que tivesse passeios com luz”*

*“Eu gostaria que a nossa cidade tivesse todas as coisas necessárias”*

Também conseguimos apurar indícios das diferenças de qualidade entre os bairros, *“Os bairros Pantera e Sítio do Pica-Pau Amarelo dizem que são muito confortáveis, mas eu queria ir vê-los”*.

### Imagem 17. Bairro das Panteras



Fonte: GAS – sem data (1984?)

Uma questão de realce é o facto de nenhum dos desenhos apresentar representações dos habitantes, o que pode levantar algumas hipóteses de interpretação como a ausência de espaços públicos de convívio, a dificuldade de utilização pedestre das vias de ligação entre os bairros, ou a centralidade de representação figurativa do espaço físico em detrimento do social.

Uriarte (2017) que utiliza uma metodologia singular ao solicitar aos seus alunos do ensino superior, que desenhem uma cidade, de forma a perceber a imagem mental construída e a partir de que elementos, descreve as diferentes visões da cidade segundo as representações gráficas dos seus alunos e os agrupa de seguinte forma;

- Cidade compartimentada – imagens desenhadas em que cada elemento ocupa um lugar Uriarte (2017) “as casas de um lado, os prédios de outro, os serviços concentrados em torno das avenidas...” (p.286) correspondendo às cidades modernas, industriais, fundadas na filosofia de Le Corbusier, dividindo a cidade em espaços específicos.
- Centralidade da praça – imagens desenhadas em torno do espaço público, nomeadamente as praças, sendo que, no entanto, se encontram vazias, Uriarte (2017) “a praça esvaziada de sua tradicional função de palco de encontros”(p.290).
- Imagens sofridas de cidade – Estas imagens representam uma cidade descontente, sem espaço, Uriarte (2017) “apertada no cimento”(p.291), a cidade insegura.

- Máquina para circular – Imagens que demonstram que a cidade passa a ser não Uriarte (2017) “de e para as pessoas” (p.293), mas de e para os automóveis, com vias rápidas e funcionalistas.
- Imagens da cidade com gente - Uriarte (2017) “pessoas sós, transitando, circulando, silenciosas, indivíduos atomizados correndo atrás de suas próprias vidas”, (p.294) segunda a autora embora se encontrem figurados indivíduos nestas imagens estas pessoas representam a Uriarte (2017) “solidão na multidão”, (p. 296) a atitude *blasé*.
- Alteridade espacial – As pessoas nos ambientes socio espaciais, numa cidade dividida por formas de habitar. A cidade como Uriarte (2017) “uma unidade de opostos, uma proximidade de antagonismos, uma gritante desigualdade de setores, áreas ou bairros no interior dela” (p.298).
- A cidade habitada por pessoas – A vida e a vizinhança, a interação e a diversão representada, Uriarte (2017) “uma cidade-rede, onde as conexões são feitas por cada habitante mediante as relações estabelecidas com indivíduos e lugares”.(p.301)

Uriarte (2017) defende que as imagens descritas decorrem das experiências urbanas de cada um dos seus alunos, dando importância aos percursos quotidianos, que segundo Certeau (1998) “o espaço é um lugar praticado. Assim a rua geometricamente definida por um urbanismo é transformada em espaço pelos pedestres”. (p.202)

No texto de conclusão do estudo promovido pelo GAS, refere a inexistência de uniformidade nas imagens construídas pelos alunos. São representados os espaços de vivência quotidiana como o bairro e os percursos para a escola e estabelecimentos comerciais, dispostos estes elementos de forma desordenada, acresce a conclusão deste estudo que, embora sem imagem visual das zonas em construção, existe a imagem percecionada do potencial desenvolvimento da cidade.

Também nas entrevistas recolhidas, as descrições do espaço físico são personalizadas, colocando-se naturalmente a questão do centro, ou da inexistência do mesmo, como podemos verificar através do depoimento

*Normalmente o centro é onde há uma atividade de referência, o comércio, os bancos, eu agora moro no centro, moro em frente à praça, aos correios, e já na altura estava no centro, agora*

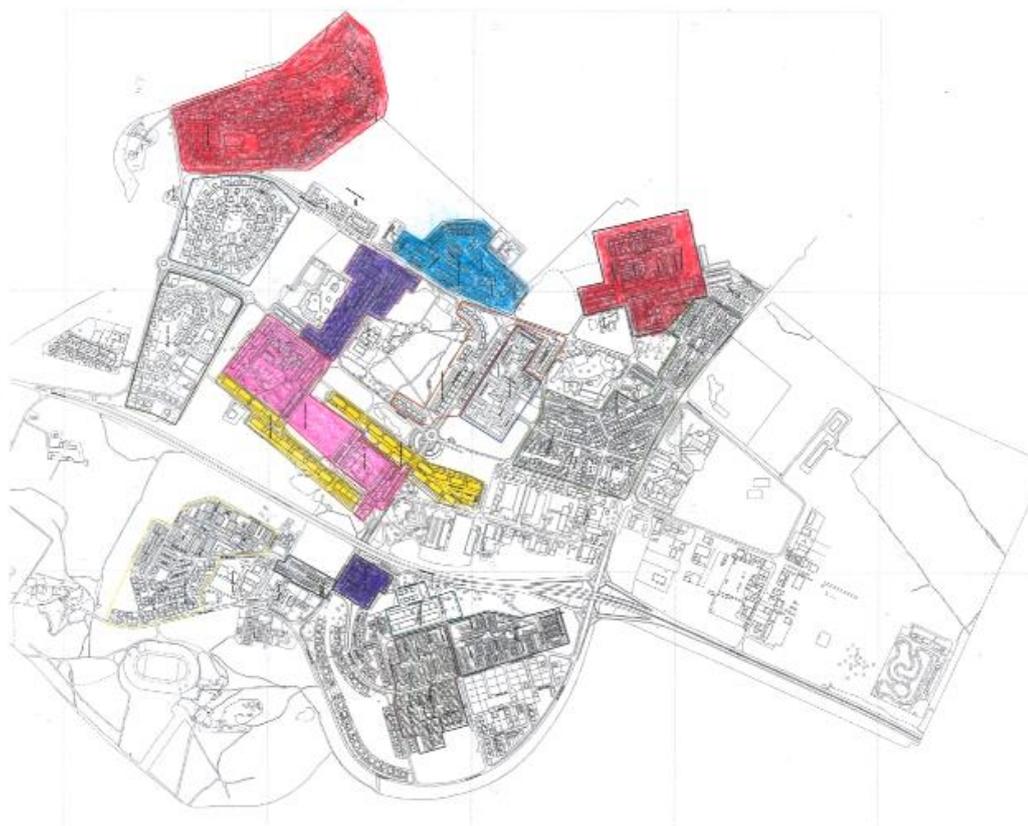
*acho que é na praça da Concórdia. O Bairro da Lagartixa como foi o primeiro a ser habitado por famílias, era ali que o pessoal começou a conviver. E1 (Fase 1)*

As referências ao edificado desenvolvem-se através do olhar de bairro, sendo o bairro o espaço central para cada um dos seus habitantes, uma vez que o comércio quando começa a se desenvolver não foi integrado num espaço concentrado, mas disperso pelos núcleos dos bairros.

O estudo Condições de Vida, desenvolvido pela Divisão do Plano Diretor do GAS em 1983, revelava fraquezas a nível do desenvolvimento da Área de Sines e nomeadamente da Cidade Nova, e embora se encontrassem a funcionar regularmente os equipamentos sociais:

. . . a Cidade Nova continua a oferecer um aspecto inacabado. . . o tecido urbano está incompleto. . . Apesar de nos novos conjuntos habitacionais o tempo e acabamento ser simultâneo para as casas e arranjos exteriores, esta ótica ainda não é extensiva aos conjuntos mais antigos, situação que, aliás, oferece aos visitantes da Cidade Nova, a ideia, de que há uma certa segregação social entre os habitantes dos diferentes bairros. (GAS, 1983, p.184)

Imagem 18. Planta Cidade Nova de Santo André – Bairros FASE 2



Fonte: Adaptado de planta fornecida pela CMSC

#### 4.4.4.2. O desenvolvimento da rede social

Se o fator trabalho é considerado o motivo principal dos fluxos migratórios em direção à cidade nova, no caso do desenvolvimento da rede de relações o elemento vizinho sobrepõe-se, e para os cinco entrevistados da Fase 2, quatro sinalizaram este elemento como determinante na configuração inicial das suas relações, dois entrevistados referem os colegas como uma importante ligação relacional. O associativismo é referido por dois entrevistados, e a igreja é referida por uma das entrevistadas como local privilegiado para o desenvolvimento da sua rede de relações e apenas um dos entrevistados sugere o local de origem (residência anterior), como ligação de referência à identificação cultural.

Podemos afirmar que o bairro se apresenta como elemento estruturante físico e social, através dos depoimentos recolhidos no âmbito desta investigação e nos dados recolhidos em 1982 pelo GAS, no âmbito dos estudos desenvolvidos “*Imagem da Cidade Nova de Sto. André – percebida pelos alunos das escolas*”, “*Condições de Vida na Cidade Nova de Sto. André*” e “*Inquérito à Opinião sobre a Cidade Nova de Sto. André*”.

A cidade polinucleada, é composta de bairros e cada bairro vai construindo a sua identidade com base em elementos que o definem, não só elementos físicos (Bairro dos Serrotes, Bairro das Tabuinhas, Bairro das Panteras, Bairro dos Caixotes entre outros), mas também construídos por referência à origem da maioria dos seus moradores ou por referência aos seus construtores, (Bairro da Petrogal, Bairro da CNP, Bairro ENGIL, Bairro da EMPEC).

Contando com escassos recursos, e sem elementos históricos ou outros que lhe servissem de suporte, a rede social ergueu-se com as fundações dos tempos que corriam, com harmonia da paisagem e com a juventude da população, juventude que transporta sempre uma admirável força de construção, criatividade e inovação.

Ilustramos estas afirmações com os trechos retirados dos depoimentos:

*...nas escolas, lançámos balões e pombas, também era a minha tarefa fazer sensibilização para a natureza e espaços verdes...”* ET2

*O Estrela do Areal foi o primeiro clube a aparecer, iniciado pelo Padre Amadeu Pinto, foi um dos grandes obreiros cá da terra...* E10 (Fase 2)

*...eu estive no grupo desportivo da Petroquímica, cada empresa criou condições para o pessoal se sentir bem, é a parte social que compete às empresas desenvolver e assim apareceu o grupo da Petrogal, da Repsol...” E10 (Fase 2)*

*O Padre Manuel era impecável, como padre e como homem, impulsionador do Estrela do Areal, dos Escuteiros, arranjou o Farol (estrutura residencial de raparigas), ele trouxe a Nossa Sra. da Graça para a na nossa paróquia, e fez sempre tudo da melhor maneira. E9 (Fase 2)*

*Havia a Igreja, já havia ginástica, fazíamos passeios da catequese, organizávamos excursões com a catequese, Fátima, Alentejo... E9 (Fase 2)*

*... fazíamos espetáculos no Estrela do Areal, convidávamos artistas que vinham cá cantar, nessa altura tínhamos muita gente a assistir aos espetáculos” – E11 (Fase 2)*

*...e uma das primeiras organizações foi o Clube de Ténis de Santo André, em 1989, (fundador). E11 (Fase 2)*

*Deu vida a Santo André, as associações dinamizaram muito a vida de Santo André.*

*E11 (Fase 2)*

Por análise às respostas das questões nº 3 “*Como se desenvolveu a sua relação com os outros habitantes?*” e nº 5 “*Identifique atividades de tempos livres nos primeiros anos após a sua chegada.*”, direcionadas para a perceção da construção do espaço social, verificamos este se estruturou em torno de relações de vizinhança, protagonizadas através do bairro de pertença, referidos pelos atores de Fase 2, E10, E9, E11.

Segundo as respostas à questão nº 5 “*Identifique atividades de tempos livres nos primeiros anos após a sua chegada.*”, as associações criadas foram fundamentais na ocupação dos tempos livres.

O já anteriormente mencionado estudo sobre as Condições de Vida – GAS (1983), também se debruçou sobre a situação dos Equipamentos Coletivos da área de Sines, englobando o ensino e formação profissional, o desporto, cultura, saúde, segurança social e serviços públicos e administrativos. Refere o estudo a existência de oito equipamentos de desporto, sendo que três eram da responsabilidade da Associação Cultural de Recreio e Desportos “Estrela do Areal”. Estes eram, um pavilhão polivalente, um campo de futebol e uma pista de atletismo.

Os outros cinco equipamentos estavam integrados nas escolas primárias, sendo um ginásio e quatro campos de jogos. Segundo este documento a associação “Estrela do Areal” contava à época com cerca de 1.604 sócios inscritos, demonstrando o interesse e

importância que esta associação teria na cidade. Esta associação, a mais antiga da Cidade Nova teria um trabalho essencial no desporto, e na ocupação de tempos livres dos jovens, com cerca de 650 atletas nas diversas modalidades desde a ginástica, patinagem, hóquei, basquete, dança, jazz, futebol de salão. Teria ainda uma secção de columbofilia que entrava em concursos nacionais, uma escola de música e filatelia. A equipa de hóquei encontrava-se a jogar na 2ª divisão.

Segundo o mesmo existiam ainda mais três clubes desportivos;

- O Moto-Club de Santo André, constituído em 1982, de ação exclusivamente desportiva, abrangia atividades como atletismo, torneios de tiro, corridas de patins, pesca desportiva e provas de motociclismo.
- Club Ténis de Sto. André, constituído em 1983, com atividades de torneios e escola de ténis.
- Aero Club de Sto. André, constituído em 1983, cuja atividade encontrava-se dependente da existência de um aeródromo, no entanto já tinha desenvolvido uma sessão de saltos e demonstração de aerodelismo.

E a nível de associações sociais;

O Lyons Clube de Santo André, constituído em 1981 como associação de solidariedade social. À época já tinha realizadas algumas atividades como um circuito de manutenção, feira do livro, Rally mini-puzzle. Desenvolveu atividades de ATL suportadas pela Segurança Social.

O corpo Nacional de Escutas, constituído ainda em 1978, contava na altura com 100 escuteiros, grupo ligado à paróquia de Santa Maria.

A nível de associações políticas e sindicais, existia com delegação aberta em 1983, o sindicato dos Químicos do Sul, este sindicato permitia usufruir de um espaço de convívio com bar e televisão que segundo o seu delegado se devia ao facto das carências a nível de zonas de convívio.

A Paróquia de Santa Maria, pertencente à Diocese de Beja, contava com três padres missionários. À época desenvolvia atividades como catequese, com 400 crianças, trabalho com grupos de jovens, que desenvolviam como monitores cursos de instrução primária noturnos, cursos de cristandade para adultos, recolha de donativos para a Caritas, e atividades de ATL. A Paróquia de Santa Maria tinha como atividades planeadas entre outras a construção da Igreja, e com o apoio da Secretaria do Estado da Família o desenvolvimento de atividades de apoio à família, segundo o relatório

“*Condições de Vida, desenvolvido pela Divisão do Plano Diretor do GAS em 1983* “: “Este trabalho denota a preocupação da paróquia em relação à desagregação familiar que se verifica em grande percentagem na Cidade Nova.” (p.180). O presente estudo consolida nas suas conclusões,

*Esta comunidade formada por população de diversas origens, numa grande maioria vinda das ex-colónias, é caracteristicamente desenraizada, mostrando até hoje pouco espírito comunitário, facto devido, sem dúvida, aos muitos problemas que têm afectado esta população ainda em fase de radicação.*” (GAS, 1983. p.181),

e orientava para fosse o GAS a apoiar as associações, nomeadamente através de cedências de espaços físicos ou do aluguer em valores acessíveis, bem como para a construção do centro cultural e a concretização do plano do parque desportivo ocidental.

Previstos a nível de desporto encontravam-se o Parque Desportivo Ocidental (Periurbano) que seria um Complexo Desportivo de nível sub-regional e o Parque Desportivo Oriental (Periurbano) destinando-se essencialmente aos residentes da Cidade Nova e ainda uma Piscina Descoberta.

A nível de equipamentos de cultura e recreio, à época o “Estrela do Areal” era o principal promotor de atividades deste género, com sede no Bairro Azul desenvolvia a sua atividade num pavilhão na ZIL.

Descritas no plano de atividades desta associação encontravam-se as seguintes atividades culturais e recreativas:<sup>17</sup>

- Criação de um Grupo de Teatro Experimental
- Constituição de um Grupo Coral
- Criação de uma Escola de Música
- Dinamização da atual Biblioteca
- Organização de um ciclo de cinema
- Publicação de um Boletim trimestral
- Constituição de um grupo danças e cantares regionais
- Realização de espetáculos
- Lançamento de cinema comercial

---

<sup>17</sup> Não foram encontradas evidências para todas as atividades, nomeadamente não foram encontrados registos para o teatro, escola de música, boletim trimestral, grupo de danças e cantares tradicionais, cinema comercial.

Previstos estavam para a Cidade Nova, um Centro Cultural, uma Biblioteca, três Cinemas, um Cine Esplanada com 300 lugares, e três Centros de Atividades Socioculturais.

A paróquia de Santa Maria é um elemento importante na fundação da comunidade, pela sua atividade religiosa e cultural. O vicariato de Santa Maria foi criado em 1982 sob a responsabilidade dos Padres José Belarmino Pinto (até 1984) e Manuel Malvar (até 1993), a paróquia foi criada em 1994, sob a responsabilidade do Padre Afonso Marques Pinto (até 1995) sendo a partir desta data assumida pelo Padre Malvar até 2010. As primeiras atividades religiosas, segundo os depoimentos recolhidos, tiveram lugar na residência dos padres missionários (Casa Paroquial), e posteriormente na capela de Santa Maria sita no Bairro Azul.

Imagem 19. Fachada da capela de Santa Maria – Bairro Azul



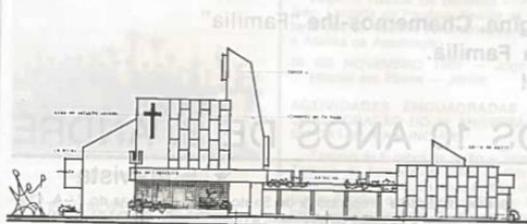
Fonte: Fotografia própria.

Constando do plano de atividades da paróquia desde 1982, encontra-se no jornal *O Leme* de novembro de 1985 um balancete com os valores angariados para a construção da nova Igreja.

Imagem 20. Recorte de jornal O Leme – Campanha para a construção da nova Capela

**A IGREJA É NOTÍCIA** PÁG. 5

## CAMPANHA PARA A CONSTRUÇÃO DA NOVA CAPELA



PLANTA DE ALÇADO FRONTAL

**"QUO VADIS"**  
**CRISTÃO DE S. ANDRÉ**  
*Chegou o tempo de não dispensar a cooperação activa e empenhada dos cristãos de Santo André.*

**ESCUTISMO**  
**EM SANTIAGO DO CACÉM**  
*Chefe Ferrer pede*

### Angariação de Fundos

BALANCETE ATÉ 8 DE NOVEMBRO DE 1985

RECEITA		DESPESA	
Descrição	Total	Discriminação	Total
Quotas do bairro 288 fogos	74 305\$00	Um livro de caixa	440\$00
Quotas do Bairro Pôr-do-Sol	72 180\$00		
Quotas do Bairro das Flores	53 715\$00		
Quota do Bairro Liceu	42 720\$00		
Quotas do Bairro de EMPEC	40 067\$00		
Quotas do Bairro da Petrogal	32 550\$00		
Quotas do Bairro da Plátara	13 000\$00		
Quotas do Bairro das Torres	8 341\$00		
Quotas do Bairro da Legartixa	6 200\$00		
Festas de S. Pedro	150 000\$00		
Festas de Agosto	100 000\$00		
Ofertas diversas	90 700\$00		
Venda de rifas	90 650\$00	Saldo nesta data	782 621\$00
<b>TOTAL</b>	<b>783 061\$00</b>	<b>TOTAL</b>	<b>783 061\$00</b>

Fonte: Jornal O Leme nº 17 de novembro 1985

Foram feitas coletas entre a comunidade, de forma a angariar fundos para a construção da Igreja de Santa Maria.

*Fizemos quotas para angariar dinheiro para a construção e as pessoas aderiram, ninguém me dizia que não no meu bairro, todos os meses, também houve uma venda de sinos, o símbolo da Igreja, toda a gente comprava...” – E9 (Fase 2)*

Um dos entrevistados, técnico de *layout* industrial na Petroquímica, desenvolveu um importante trabalho no projeto dos bairros construídos pela sua empresa e no desenho da igreja, ilustrativo o seu depoimento, sobre a pia batismal que foi construída num espaço descendente como se tratasse de um anfiteatro circular, dando possibilidade a que um maior número crentes pudessem assistir com qualidade à cerimónia.

*. . . o conceito da pia batismal assim cavada também tem uma história, quando eu executava este projeto fui convidado para ir a um batizado a Queluz. Verifiquei que os batizados eram coletivos e o que é que acontecia? ... as pessoas estavam junto à pia batismal obrigando outros participantes a ficarem apinhados sem possibilidades de visualizarem a cerimónia. Ficavam completamente desatentos. . . uma barulheira. . . porque as pessoas não estavam absorvidas pelo acontecimento. Surge, assim, a solução encontrada para a pia batismal existente; área envolvente circular em anfiteatro...foi assim que surgiu a ideia deste espaço cavado. . . ET1*

Foram organizadas várias atividades com vista à angariação de fundos, quermesses, festas, coletas porta a porta, sorteios.

*A persistência de tanta gente heroica desta terra que perseverou teimosamente nesta caminhada, ao longo destes 10 anos, mesmo quando não se via o fundo do túnel,*

*lutando contra ventos e marés, indiferente às críticas e até calúnias “para que querem o dinheiro?”, “certamente já o estouraram”, “Nunca mais começam?”. (Padre Manuel Malvar. O Leme nº 153 de 1993., p.3)*

Refere o Padre Manuel Malvar nestes artigos, que todos os bispos de Portugal fizeram ofertas pessoais para a construção da Igreja.

*“Tudo o que se fez até agora, a igreja de pedra é bem o sinal dessa outra igreja a igreja- comunidade”* O Leme nº 153 de 1993 (p.3). Ainda na mesma edição, do jornal, na página seguinte, foi publicada uma entrevista em que C.C. (ET1), reforçou constar do plano do GAS, um projeto destinado ao Centro Paroquial, que não foi concretizado e que se destinava à construção da Igreja (de grandes dimensões), residências, áreas sociais e casa mortuária, com localização prevista para perto do parque central, onde aliás se havia colocado a “primeira pedra”.

Outro elemento fundado pela paróquia com importância vital no desenvolvimento do espaço social é o jornal O Leme.

*“O que eu considero um traço de união das pessoas em Santo André é o O Leme, a criação do jornal, muita gente lê o jornal e é assinante.”* E7 (Fase 2)

O jornal *O Leme*, é a publicação periódica continua desde maio de 1984, data de lançamento do nº 0, o jornal incorporou desde sempre notícias das duas cidades vizinhas, Santiago do Cacém e Sines, e conta com 3100 inscritos em setembro de 2018.

*Dedicar algumas palavras ao Leme pelos seus 30 anos de vida não é tarefa fácil. Recuando no tempo, vêm-nos à memória outros tempos, marcados por peripécias e aventuras de quem vivia um tempo de “pioneirismo”, onde quase nada se tinha e o que se queria fazer era muito, em prol do bem de uma população crescente cujos direitos e condições de vida urgia defender.*

<https://jornaloleme.com/sobrejornal/historia/>

O grande impulsionador e diretor do jornal durante muitos anos, foi o Padre Manuel Malvar, sendo que, no entanto, outros nomes se juntaram a esta iniciativa. Como reportado no site do jornal, este iniciou a sua atividade ainda não havia distribuição de correio, sendo o jornal entregue porta a porta pelos paroquianos, podemos ler no site do *Jornal O Leme*:

*Hoje o Leme tem 30 anos, chegando a Santo André, o que vimos não nos leva a adivinhar o que ali então se viveu. A vida polua nas ruas, o seu traçado moderno entrecortado pelo verde, fazem-nos sentir num espaço único, já diferente, mas que respeita a “lagartixa”, “as panteras”, “os pica-paus”, a génese do que se vive, descobre-se no então vivido!*

Anunciando atividades culturais e desportivas decorrentes na Cidade Nova como o 1º Ciclo de Cinema (nº 0 maio/84) ou Festival Desportivo em Santo André (nº1 junho/84), ou o 1º Festival Juvenil, (nº 10 abril/85) inicia o Leme as suas publicações.

Neste capítulo foram analisados os percursos de uma comunidade com base de referência aos anos decorridos entre 1975 e 1986, indo um pouco mais para além em alguns aspetos que se consideraram relevantes. Nestes onze anos foram fundados os alicerces físicos e sociais de um local habitado.

Considerados os constrangimentos vividos, a população que habita e que se revê na Cidade Nova aparenta um sentimento de pertença ao binómio trabalho-habitação que neste estudo de caso raramente se apresenta desligado.

Trabalho-Habitação, parece, pois, ser um fator único que ao proporcionar segurança e estabilidade projeta a força necessária à criação de um espaço identitário.

## **5. AVALIAÇÃO DO PROJETO CIDADE NOVA**

A Avaliação de políticas públicas no seu sentido mais abrangente, e segundo Ferrão e Paixão (2018), constitui-se num processo que pretende validar a adequabilidade das políticas, programas e planos aos objetivos pretendidos, e verificar se este ajuste decorre em qualidade, nos termos de eficácia, eficiência, conformidade e legitimidade.

Uma avaliação transparente trará a oportunidade de promover ajustes aos ambientes contextuais, corrigir medidas, atualizá-las, ou até a extinção e substituição destas.

A nossa abordagem decorre na perspetiva realista, numa avaliação de impacto e como descrito no ponto 2.5, com uma metodologia baseada na Teoria da Mudança orientada pelas dimensões: Relevância, Coerência, Impacto e Sustentabilidade.

### **5.1 Objetivo do Projeto**

O III Plano de Fomento determina-se como um "*Instrumento impulsionador da economia da comunidade Portuguesa, bem como do seu desenvolvimento e progresso social*", prevendo a correção progressiva dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento.

### **5.2 Objetivo Específico da avaliação**

A construção da Cidade Nova, decorrente de um plano de políticas públicas de ordenamento do território, cumpre o objetivo para o qual foi planeada?

Pretende-se determinar se a construção do centro urbano de Santo André construído ao abrigo de um projeto de políticas públicas de ordenamento territorial, decorrente do III Plano de Fomento, durante o Estado Novo, cumpre o objetivo para a qual foi planeada.

### **5.3 Atores Chave**

Os atores chave deste programa, são primordialmente o Gabinete da Área de Sines entidade protagonista na criação e implementação de uma área concentrada de indústrias de base, do terminal oceânico, como no desenvolvimento da logística e

infraestruturas de apoio, nomeadamente, do centro urbano, aliás como referido anteriormente no ponto 1.1.

Na prossecução do projeto são atores:

- os empresários a quem são adjudicadas as obras de construção;
- empresários de serviços e comércio que começam a dar resposta às necessidades, num primeiro momento aos construtores civis e em seguida à população mobilizada para as fábricas;
- os primeiros trabalhadores da construção civil;
- os chamados pioneiros ou primeiros residentes da cidade enquanto construtores físicos e sociais da mesma, tornando-se os residentes e público-alvo da intervenção.
- os atores sociais residentes no momento.

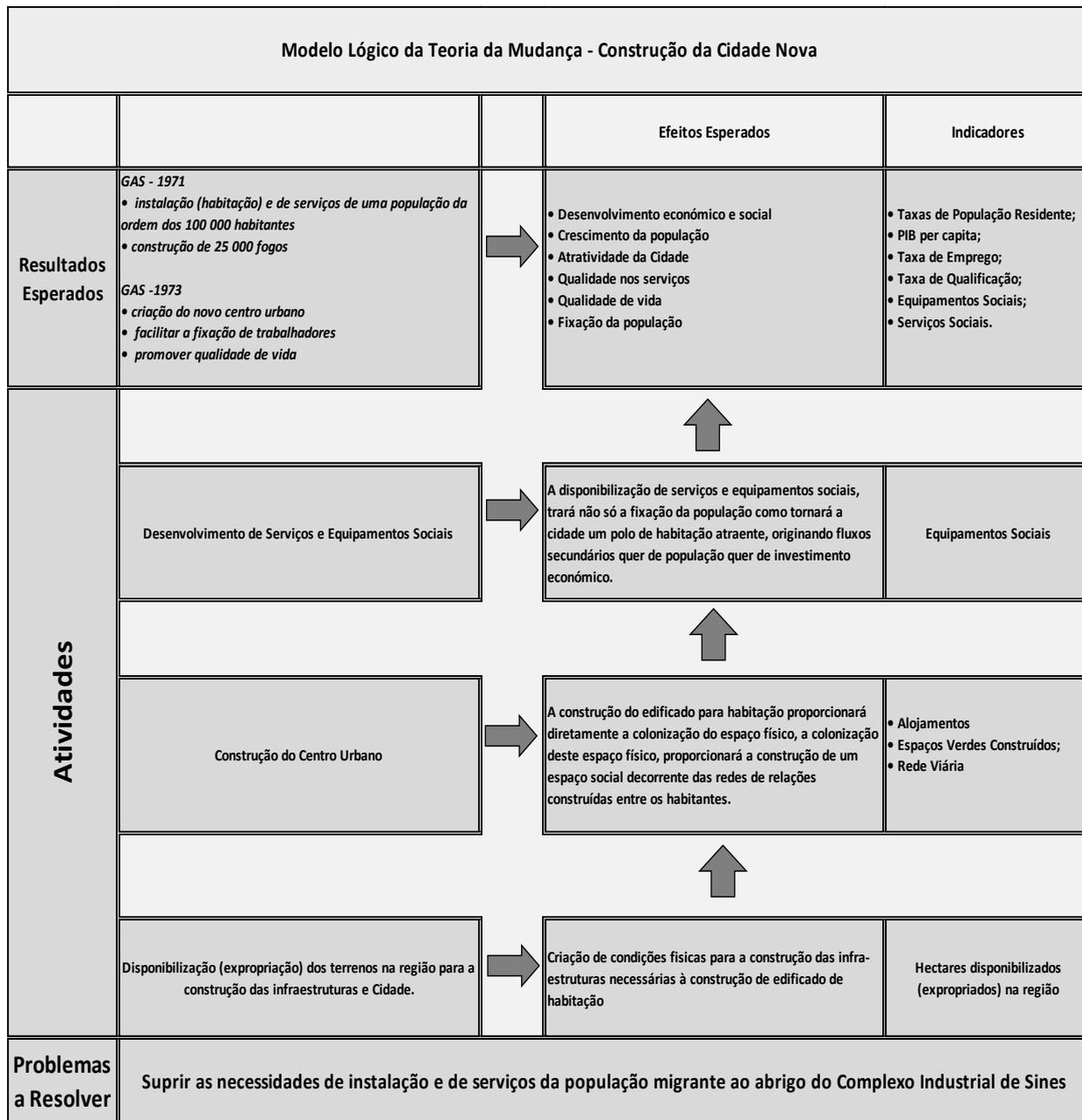
A lógica da intervenção poderá ser percebida com base na análise dos documentos que servem de suporte ao desenvolvimento da mesma, nomeadamente ao III Plano de Fomento, à legislação e aos documentos produzidos pelo Gabinete da Área de Sines aquando a implementação do projeto.

Complementada com informação que se obteve através de entrevistas semiestruturadas aplicadas aos atores sociais do projeto, permitindo esta recolha, desenhar a Teoria da Mudança.

#### **5.4 Teoria da Mudança**

Neste cenário a intervenção pretende criar as infraestruturas necessárias à promoção de um ambiente com qualidade de vida, nomeadamente, a construção de edificado de habitação, comercial e de serviços, bem como todas as infraestruturas inerentes a um centro urbano e a disponibilização de serviços e equipamentos sociais. A construção do edificado para habitação proporcionará diretamente o estabelecimento de residência que para as populações migrantes, que proporcionará a construção de um espaço social decorrente das redes de relações construídas entre os habitantes.

Quadro 16. Modelo da Teoria da Mudança



Fonte: Elaboração própria

### 5.4.1 Problemática

A cidade propõe a resolução da problemática habitacional prevista aquando o início da construção do complexo industrial para alojar e fixar os fluxos de migrantes trabalhadores e suas famílias.

### 5.4.2 Resultados Esperados

Os resultados esperados, projetavam-se na resposta à problemática da habitação e da criação de um espaço urbano, de construção rápida, que se adequasse às necessidades dos trabalhadores e que os aliciasse à fixação na cidade novas, promovendo não só a habitação, mas as infraestruturas e recursos necessários à promoção de bem-estar social e qualidade de vida.

Segundo o Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias de Base Gabinete da Área de Sines (1971), o plano de construção da cidade, previa:

- habitação e serviços para uma população da ordem dos 100.000 habitantes
- construção de 25.000 fogos

O Plano Geral da Área de Sines – GAS (1973) orientou para:

- criar um centro urbano
- permitir a fixação de trabalhadores
- promover qualidade de vida

### 5.4.3. Premissas para a mudança

#### **1. A construção do complexo habitacional e infraestruturas permitirá:**

- a. o fluxo e fixação dos migrantes;
- b. crescimento da população;
- c. atratividade da cidade.

#### **2. A construção do edificado comercial proporcionará;**

- a. qualidade dos serviços comerciais;
- b. desenvolvimento económico;
- c. atratividade da cidade.

#### **3. A disponibilização de serviços e equipamentos sociais permitirá;**

- a. tornar a cidade um polo de habitação atraente;
- b. atrair fluxos secundários quer de população quer de investimento económico;
- c. qualidade dos serviços;
- d. desenvolvimento económico e social;
- e. qualidade de vida.

## 5.5 Questões de Avaliação

### 5.5.1 Relevância

**QA1 - Em que medida a execução da cidade confirma a estratégia definida para ultrapassar as debilidades identificadas?**

O pressuposto em 1971, previa a construção de 25.000 fogos para albergar uma população migrante na ordem dos 100.000 habitantes, até ao final da década de 70. (ver capítulo 4, ponto 4.1).

Decorrente dos constrangimentos ocorridos durante a construção do Complexo Industrial e do Porto de Sines, que obrigaram a uma reformulação do mesmo na década de 80, também o projeto da Cidade Nova foi reformulado e foram reduzidas as expectativas tanto para o número de habitantes como para o número de alojamentos previstos.

O Relatório do Conselho de Gestão - Exercício de 1982 -GAS, referencia ao final do ano de 1982 a conclusão da construção de 2.330 fogos com capacidade para 8.000 pessoas. Em construção encontravam-se à mesma data 1.824 fogos.

Quadro 17. Alojamentos Freguesia de Santo André

Número de Alojamentos Freguesia de Santo André			
	Valor Planeado	Valor Concretizado	Desvio face ao planeado
1970		935	
1981	25 000	1 372	-22 690
1991		4 588	
2001		5 325	
2011		5 881	

Fonte: INE e GAS – Plano Geral da Área de Sines ,1973, Relatórios de execução 1982, 1986, 1987.

Quadro 18. População Freguesia de Santo André

População Residente Freguesia de Santo André			
	Planeado	Residentes	Desvio
1970		2 007	
1981	100 000	5 778	-94 222
1991		10 751	
2001		10 696	
2011		10 647	

Fonte: INE e GAS – Plano Geral da Área de Sines, 1973, Relatórios de execução 1982, 1986, 1987.

Decorrente dos constrangimentos ocorridos durante a construção do Complexo Industrial e do Porto de Sines, que obrigaram a uma reformulação do mesmo na década de 80, também o projeto da Cidade Nova foi reformulado e foram reduzidas as expectativas tanto para o número de habitantes como para o número de alojamentos previstos.

O crescimento da cidade abrandou substancialmente acompanhando o abrandamento do investimento no projeto industrial, no entanto e embora exista um desvio substancial entre o planeado em 1971 e o realizado, a cidade demonstra um crescimento contínuo no tempo a nível de alojamentos e uma perda/estagnação de habitantes a partir 2001.

**QA2 - Em que medida os objetivos do plano de desenvolvimento são relevantes em relação às necessidades do público-alvo?**

O projeto de construção da cidade nova, previu as necessidades de equipamentos de saúde, educação, assim como outros equipamentos sociais dirigidos a atividades culturais e desportivas.

Conforme o *Plano Geral da Área de Sines – GAS 1973*, para a Saúde estaria previsto a construção de um Centro de Saúde com capacidade para 20.000 pessoas logo durante a 1ª fase de edificação da cidade ou como descrito, no 1º Estabelecimento que iria de 1972 a 1975, sendo que entre 1976 e 1979 considerado o 2º Período de Investimento. No entanto o que se verificou foi o funcionamento de um posto médico

que funcionou no bairro Azul até sensivelmente 1985, altura em que foi transferido para as instalações do Centro de Saúde situado no Bairro Pica Pau.

Quadro 19. Planeado Saúde

<b>Saúde</b>				
	<b>Planeado</b>	<b>1982</b>	<b>1987</b>	<b>2018</b>
Centro de Saúde	1	0	1	1
Posto Médico	0	1	0	0

Fonte: GAS – Plano Geral da Área de Sines 1973, Relatórios de execução 1982, 1986, 1987.

Para a educação o *Plano Geral da Área de Sines – GAS 1973*, propôs para o 1ª Estabelecimento da população, 2 escolas pré-primárias, 1 escola primária com 10 salas, 1 escola preparatória e 1 escola secundária e ainda um centro de formação.

Quadro 20. Planeado Educação

<b>Educação</b>				
	<b>Planeado</b>	<b>1982</b>	<b>1987</b>	<b>2018</b>
Pré-primárias	2	0	6*	4*
Primárias	1	2		
Preparatória	1	1	1	1
Estabelecimento de ensino técnico	1	0	0	0
Centro de formação acelerado	1	0	0	0

\* As primárias incorporam as pré-primárias

Fonte: GAS – Plano Geral da Área de Sines 1973, Relatórios de execução 1982, 1986, 1987 e DGESTE-Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares.

Sobre a área da educação verificámos através dos dados obtidos neste trabalho e também pelos depoimentos, que a educação foi a área de maior investimento depois do edificado para a habitação.

Quadro 21. Planeado Equipamento Culturais /Comerciais

<b>Equipamentos Culturais /Comerciais</b>				
	<b>Planeado</b>	<b>1982</b>	<b>1987</b>	<b>2018</b>
Áreas Comerciais	3.000m2	12*	224*	s/d**
Piscina	1	0	0	0
Campo de Golfe 100 hect.	1	0	0	0
Ginásio Coberto	1	1	2	2
Parque Urbano	1	1	1	1

\* Estabelecimentos comerciais  
\*\* sem dados desagregados por freguesia

Fonte: GAS – Plano Geral da Área de Sines 1973, Relatórios de execução 1982, 1986, 1987 e INE.

Quanto aos equipamentos desportivos e culturais, o construído não seguiu o planeado, nomeadamente em relação à piscina e campo de golfe. A nível de espaços desportivos, nomeadamente os pavilhões, estes não foram construídos com a intervenção do GAS, sendo a responsabilidade do primeiro da associação Estrela do Areal, e mais tarde já no séc. XXI construído o Pavilhão Municipal que aloja esta mesma associação.

Em 1989 a Petrogal inaugura um pavilhão desportivo que concentra atividades desportivas e culturais.

A nível das áreas comerciais em 1982 estavam 12 estabelecimentos comerciais em funcionamento que dificilmente abrangeriam os 3.000 m2 previstos para 1975. No relatório Condições de Vida – GAS (1983), é referido nas conclusões que a conjuntura socioeconómica da Área de Sines apresentava à data, um conjunto de fraquezas no processo de desenvolvimento da Cidade Nova de Santo André, nomeadamente insuficiências na rede de equipamentos sociais e comerciais. Apontava para carências em equipamentos de ensino, bem como creches e centros de ATL. A inexistência (1982), de atividades do sector terciário (como serviço de finanças entre outros), tornaram a cidade dependente dos centros urbanos vizinhos, Santiago do Cacém e Sines.

### 5.5.2 Coerência

**QA3 - Em que medida as diferentes ações da intervenção contribuem para os objetivos gerais?**

O Plano Geral da Área de Sines (1973), orienta o planeamento do Projeto Industrial para Área de Sines promovendo as infraestruturas necessárias para o estabelecimento do investimento privado.

De forma a estabelecer as condições necessárias ao investimento industrial projetado, promovendo a construção de um grande complexo industrial capaz de protagonizar os objetivos do III Plano de Fomento, nomeadamente a nível de desenvolvimento regional e na criação de um polo de desenvolvimento na Área de Sines, passível de propagação deste desenvolvimento criando um hinterland que abrangesse uma considerável área no Alentejo este documento prevê um investimento em ações de intervenção nomeadamente:

1. Aquisição de terrenos para construção do complexo industrial, das infraestruturas e da cidade nova.
2. Construção de Infraestruturas de base;
  - a. Rede Viária,
  - b. Abastecimento de água,
  - c. Saneamento,
  - d. Energia Elétrica.
3. Construção do Porto de Sines.
4. Construção do Centro Urbano;
  - a. Edifício Habitação,
  - b. Equipamentos de Saúde,
  - c. Equipamentos de Educação,
  - d. Áreas Comerciais,
  - e. Equipamentos Desportivos,
  - f. Equipamentos Culturais.

O projeto seguiu um percurso devidamente planeado, desenvolvido em diversas áreas de intervenção com vista à concretização dos objetivos gerais.

Segundo o Relatório de Execução (1974) do GAS, em 1973 foram adquiridas e contratualizadas propriedades rústicas e urbanas correspondendo a uma área aproximada de 5.278,3814 hectares. A aquisição de terrenos foi, no entanto muito superior e continua no tempo como refere Martins (1987) “14.000 hectares expropriados. . . “. (p.357) Sendo esta a primeira ação de intervenção que permitiu a prossecução do projeto, nomeadamente o início da construção das infraestruturas e do edificado habitacional e social.

A construção de infraestruturas, iniciou-se imediatamente após a aquisição de terrenos, sendo que o *Relatório de Execução* (1974) do GAS, em 1973, entre 1971 e 1973, foram desenvolvidos investimentos a nível de infraestruturas que permitissem a construção da Cidade Nova:

- Comunicações e Transportes:
  - Rede Rodoviárias
  - Estudos e Projetos
  - Vias Rápidas
- Abastecimento de água
  - Estudos e Projetos
  - Captação de Águas Subterrâneas
- Energia Eléctrica

Para a construção de Cidade Nova e ainda segundo o mesmo relatório, durante os anos de 1971 a 1973, foi feito investimento a nível de elaboração de projetos para 2 escolas primárias, 1 escola preparatória e 1 escola secundária.

Quanto à construção de edificado habitacional, o *Relatório de Execução* (1974), aponta para a compromissos assumidos para pagamento em 1974 e 1975 de empreitadas para a construção de 250 Fogos e 25 unidades de Habitação Coletiva.

Quadro 22. Execução à data de 1974

Relatório de Execução de 1974 - GAS (1971 - 1973)			
Infraestruturas	Edificado Habitacional	Educação	Tratamento de Águas Residuais
<b>Comunicações e Transportes:</b> Rede Rodoviárias Estudos e Projetos <b>Abastecimento de água</b> Estudos e Projetos Captação de Águas Subterrâneas <b>Energia Elétrica</b>	<b>Fogos</b> Compromisso para 250 Fogos  Compromisso para 25 unidades	<b>Ensino Primário</b> 2 equipamentos em projeto <b>Ensino Preparatório</b> 1 equipamento em projeto <b>Ensino Secundário</b> 1 equipamento em projeto	<b>Equipamento Mecânico da</b> <b>Estação de Tratamento de Águas Residuais</b>  <b>Construção Estação de</b> <b>Tratamento de Águas Residuais</b>

Fonte: GAS-Relatório de Execução de 1973

O Relatório de Execução de 1982, já referido anteriormente neste trabalho faz o ponto de situação a 1982.

Quadro 23. Execução à data de 1982

Relatório de Execução de 1982- GAS				
Infraestruturas	Edificado Habitacional	Educação	Equipamentos Sociais	Tratamento de Águas Residuais
<b>Continuação das obras anteriormente planeadas</b>	<b>Fogos</b> Construídos 2.300 Fogos Em construção 1.824 Fogos Compromisso de 2.500 Fogos	<b>Ensino Primário e Preparatório</b> 2 equipamentos em projeto <b>Ensino Secundário</b> 1 equipamento em construção <b>Ensino Superior</b> 1 Equipamento em projeto	<b>Em Construção</b> 3 Creches/Jardins de Infância <b>Em Projeto</b> Mercado Quartel dos Bombeiros Posto Abastecimento Combustível Centro de Atividades Culturais Complexo Desportivo	<b>Continuação das obras anteriormente planeadas</b>

Fonte: GAS- Relatório de Execução de 1982

Em 1986 e já na sequência da Resolução do Conselho de Ministros de 12 de Fevereiro de 1987 que determina à execução da fase final de extinção do Gabinete da Área de Sines, o ponto de situação da Cidade Nova é a seguinte:

Quadro 24. Execução à data de 1986

Relatório do Conselho de Gestão 1986 - GAS				
Infraestruturas	Edificado Habitacional	Educação	Equipamentos Sociais	Tratamento de Águas Residuais
<b>Manutenção dos equipamentos</b> <b>Construídos</b>	<b>Fogos</b> Construídos 3.650 Fogos	<b>Manutenção dos equipamentos</b> <b>Construídos</b>	<b>Construído</b> 1 Centro de Saúde	<b>Manutenção dos Equipamentos</b> <b>Construídos</b>

Fonte: GAS- Relatório de Execução de 1986

O plano inicial do Projeto de desenvolvimento da área de Sines sofreu constrangimentos, descritos do capítulo 3 ponto 3.5. Não obstante estes obstáculos que redimensionaram por baixo todo o projeto, pela consulta dos dados disponíveis e apresentados, podemos referir a importante estruturação do plano envolvendo todas as áreas de atuação e colocadas prioritariamente por ordem de necessidade. As alterações do contexto político e económico que se fizeram sentir, tiveram consequências de elevado impacto, que determinaram reajustes constantes quer ao projeto que à Cidade Nova, levando a que no momento de concretização do povoamento da cidade, as intervenções planeadas não estivessem plenamente satisfeitas.

O plano sugeria um conjunto de intervenções que encadeadas visavam a prossecução coerente do projeto, no entanto

De modo que, se para a questão das ações planeadas plano, podemos afirmar que a as intervenções visavam encadeadas a prossecução do projeto, quando colocado em execução foram de difícil execução.

### **5.5.3 Impacto**

#### **QA4 - Quais são os efeitos da construção da cidade? Verificaram-se as mudanças esperadas na região?**

A Cidade Nova, é fruto do objetivo que propõe suprir as necessidades de instalação e de serviços da população migrante ao abrigo do Complexo Industrial de Sines. Redimensionado que foi o projeto industrial, teve repercussões também a nível no dimensionamento da cidade.

O concretizado ficou muito aquém da expectativa planeada em 1971, em 1982 no relatório Condições de Vida – GAS (1983), é feita uma referência a esta desilusão face ao planeado “ a Área de Sines dificilmente atingirá o lugar que deveria ocupar relativamente ao Alentejo”. . . (p.184) “ dificilmente a Cidade Nova de Santo André, poderá encabeçar uma rede urbana litoral, capaz de competir com a polarização interior do Sul do país”(p.185).

A cidade que seguiu um modelo de construção ancorado ao modelo de desenvolvimento por polos de atração, e com uma meta de 100.000 habitantes, vê por

conta dos constrangimentos já anunciados, uma redução drástica deste valor, consolidando-se a partir de 1991 com aproximadamente 10% da população planeada.

Com atrasos em relação ao planeado em termos da construção do edificado e implementação de equipamentos sociais, com a redução de investimento e a supressão de edificado e de equipamentos sociais, a cidade passou por fases de maior e menor investimento, sendo que atualmente se protagoniza junto com as cidades vizinhas de Santiago do Cacém e Sines como um dos vértices deste triângulo urbano. Com uma população de valores próximos das cidades circundantes, (Sines e Grândola) e maior do que a cidade sede do Município (Santiago do Cacém), a cidade de Vila Nova de Santo André é um espaço de arquitetura moderna, singular na sua génese e morfologia, com valores populacionais que não destoam das cidades limítrofes. Segundo os depoimentos recolhidos, a cidade à força das suas vivências é um espaço vivo do qual renitentemente os seus habitantes fixados há mais tempo, têm dificuldade em sair, contrariando as iniciais expectativas de retorno aos locais de origem, principalmente para os oriundos do continente.

Quadro 25. Evolução da População Cidades Limítrofes a Vila Nova de Santo André

<b>População Residente Cidades Limítrofes de Vila Nova de Santo André - Freguesias</b>				
	<b>Cidade Nova</b>	<b>Grândola</b>	<b>Sines</b>	<b>Santiago do Cacém</b>
1970	2 058	10 026	7 150	6 088
1981	5 778	10 519	12 075	6 776
1991	10 751	9 357	11 253	6 039
2001	10 696	10 361	12 461	7 274
2011	10 647	10 657	13 200	7 603

Fonte: INE

A cidade de Vila Nova de Santo André, regista valores populacionais muito perto da segunda maior cidade dos seus limites que é Grândola, e regista um valor superior a Santiago do Cacém, sendo Sines a cidade do Alentejo Litoral que mais cresceu nas últimas quatro décadas quase duplicando a sua população.

A freguesia de Santo André, através da Cidade Nova apresenta assim ao longo das últimas três décadas uma estabilização na população, depois de um forte incremento (perto de 100%) entre 1981 e 1991. O Município de Santiago do Cacém assistiu a um

aumento populacional entre 1970 e 2011, tendo, no entanto, sofrido algumas flutuações durante as décadas 1991 e 2001, e perdeu população em 2011.

Quadro 26. Evolução da População Municípios do Alentejo Litoral

Municípios Alentejo Litoral - NUT III						
	Total NUT III	Grândola	Sines	Santiago do Cacém	Alcácer do Sal	Odemira
1970	100 138	15 941	7 150	26 229	17 750	33 068
1981	103 141	16 042	12 075	29 191	16 370	29 463
1991	98 519	13 767	12 347	31 475	14 512	26 418
2001	99 976	14 901	13 577	31 105	14 287	26 106
2011	97 925	14 826	14 238	29 749	13 046	26 066

Fonte: INE

A nível do Alentejo Litoral o Município de Santiago do Cacém e o de Sines, são os únicos em que podemos observar em 2011 valores da população superiores a 1970.

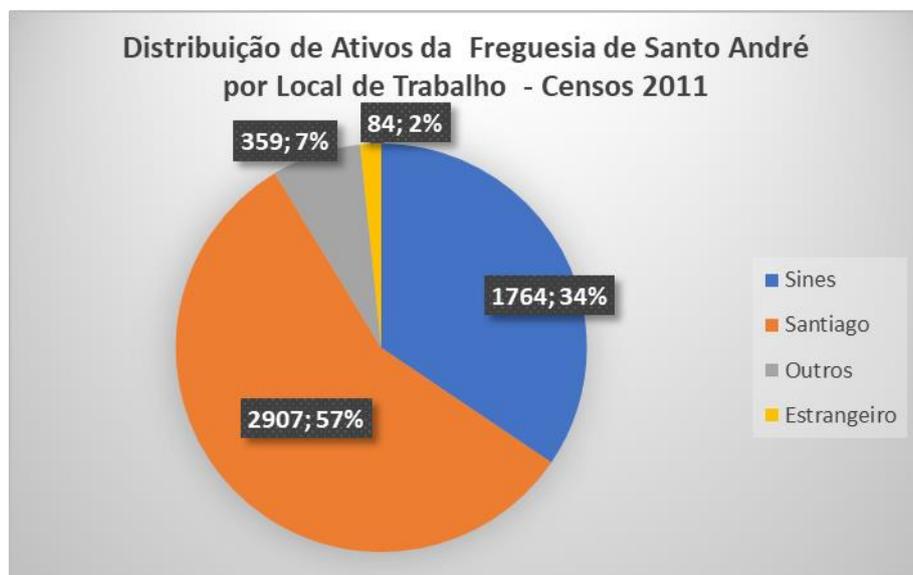
#### 5.5.4 Sustentabilidade

##### QA5 - Os efeitos são duráveis no tempo?

Para quem acompanha a cidade de Vila Nova de Santo André desde a sua génese, dificilmente sentirá a cidade desapegada do complexo industrial, no entanto os habitantes atuais de Vila Nova de Santo André não estão tão ancorados ao projeto industrial como à primeira vista se poderá pensar.

Relativamente a dados dos Censos de 2011, dos 5.114 ativos empregados que são residentes na freguesia de Santo André, 1.764 trabalhavam no município de Sines, onde se encontra o complexo Industrial correspondendo a 34,5% do total, 2.907 (57%) trabalham no Município de Santiago do Cacém, 359 (7%), trabalhavam em outros municípios, e 84 (1,64%) indivíduos trabalhavam no estrangeiro o que justifica a conclusão de que a cidade tem habitantes que ao contrário dos pioneiros, se prendem a outras razões que não o trabalho no complexo industrial, provavelmente pela disponibilização de habitação ou já por referência a laços familiares.

Gráfico 2. Distribuição de ativos da Freguesia de Santo André por Local de Trabalho – Censos 2011



Fonte: INE – Censos 2011

Como verificado anteriormente a população de Vila Nova de Santo André, registou um aumento populacional significativo entre 1970 e 1991, registando uma tendência para a manutenção de valores com uma ligeira diminuição. Quanto ao número de edifícios como podemos verificar no quadro 17 do ponto 5.5.1, a tendência foi de crescimento ao longo das estas quatro décadas, tendo crescido de 935 alojamentos para a freguesia em 1970 para 5.881 em 2011.

A questão da sustentabilidade da cidade foi debatida no dia 17 de maio de 2018, em Seminário organizado pela Universidade de Évora, o CICS.NOVA. UÉvora e a Junta de Freguesia de Santo André, no capítulo 6, é feita uma abordagem detalhada dos conteúdos das intervenções.

De entre os depoimentos recolhidos através das entrevistas, retiramos algumas frases que ilustram, os laços desenvolvidos entre os pioneiros e a cidade, não obstante a noção de que a cidade ainda apresenta fragilidades e lacunas, é a cidade construída dentro das possibilidades e constrangimentos. Há uma noção de que é necessário que se determinem medidas que impulsionem a dinâmica da cidade, ou através de investimento económico e industrial ou através de incentivo ao turismo.

*A lagoa, agente tem mais amor à lagoa.... A lagoa está tal e qual como estava antes, a população de Santo André, não estragou a lagoa, nem as dunas, a população preservou a natureza. Santo André agora é o sítio ideal para constituir família, há qualidade de vida e recursos para a família, ambiente saudável. Falta a piscina, o*

*Centro Cultural, O futuro é assim, vai ser o turismo. . . Hoje não se nota as diferenças entre as pessoas do bairro, todos foram construtores de Santo André.* E4 (Fase 1)

*Sim, acho que as pessoas são felizes em Vila Nova de Santo André, têm condições para isso... Santo André, num futuro mais próximo vai ser uma zona preferencial das pessoas para passar férias e segunda residência, de férias, para já, tem qualidade de vida... as empresas de serviços não podem dar trabalho a toda gente, e a plataforma industrial de Sines parou! só o turismo é que pode desenvolver isto... Temos uma costa belíssima, temos um clima extraordinário, isto será uma estância de turismo se os governos que vierem... tiverem a visão aproveitarem esta pérola que está aqui... os grandes investidores estão a apostar nesta costa...* E10 (Fase 2)

*Eu não sei como é que posso dizer, para os tempos que correm, com as dificuldades que correm na região europa e mundo, o futuro para Santo André em termos urbanísticos em termos de atividade economia, eu penso que é risonho, penso que está tudo no bom caminho para que Santo André realmente tenha outra imagem que vai aparecendo pelo mundo referência positivas a Santo André. Temos posto Santo André no mapa. Temos coisas muito importantes que acontecem, como a mostra de teatro. . . Santo André necessita de um Centro Cultural, o nosso parque de empresas deverá ser mais atrativo.* E5 (Fase 1)

*Desenvolver economicamente a cidade de forma a reter os jovens que estão a ir embora por falta de trabalho, faltam empresas e postos de trabalho, necessidade de atividades para os jovens, equipamentos sociais, cinema, teatro, piscina, desenvolver mais atividades de desporto, de forma, ou seja, aliciante para os jovens. Já existe o Asas, mas falta um Lar de Idosos, ocupação dos reformados. Faz falta mais investimento na formação e educação, estabelecimentos de Educação Superior.* E1(Fase 1)

*Devia haver mais habitação social e criação de emprego, Infraestruturas, como por exemplo um Lar de Idosos, Centro Cultural entre outros equipamentos. Temos a Biblioteca que é uma sala pequena e o auditório da ESPAM, precisávamos de uma sala maior. A nível do ensino superior é pena o Piaget...estar como está. Deveria haver mais hotéis, para quando há eventos termos capacidade para acolher mais gente. As lojas abrem e fecham, os bancos fecharam o que indica que não há movimento económico. Estou preocupada... Adoro Vila Nova de Santo André, adaptei-me perfeitamente e nunca mais pensei em sair daqui, nem do bairro.* E6 (Fase 2)

*Claro que continuo a gostar de Santo André, porque me revejo aqui, sinto que deixei cá alguma marca.* E2 (Fase 1)

*Vim para cá com 30 anos, valeu a pena vir para Santo André, estou bem, feliz, aqui fiz o que tinha a fazer, foi um trabalho pioneiro, e a comunidade precisou desse trabalho.* E9 (Fase 2)

*(o meu) Foi um percurso feliz... sempre ligada à educação, vim aqui para escola Secundária de Santo André assim que ela começou, estive 27 anos aqui, gostei muito, foi um percurso de muito trabalho, apanhei uma fase de um crescimento muito grande, todos os dias chegavam alunos novos, e tivemos de nos adaptar, a escola chegou a ter 2.000 alunos. E7 (Fase 2)*

*Eu gosto muito de Santo André! E3 (Fase 1)*

*. . . tem semelhanças com Angola, não eram muitas casas altas, terceiro andar era normal e a maioria eram vivendas.... Há uma identificação com África, os campos, zonas muito parecidas com a minha região e as praias são muito grandes como em África, e o calor e a luz, também como África, e estou satisfeito por ter vindo para cá. E11 (Fase 2)*

Na sequência da reprogramação do Complexo Industrial, a Cidade Nova anexada ao projeto vê também os seus limites diminuídos bem como a construção de equipamentos de apoio planeados, sendo que, no entanto, regista crescimento contínuo a nível de alojamentos e habitantes até 2001, estagnando o número de residentes a partir desta data. Com equipamentos desportivos significativos, mantém-se a lacuna da piscina e do auditório. Os equipamentos de educação básica foram desde o momento inicial uma prioridade, não se sentindo constrangimentos substanciais registados face ao redimensionamento observado.

Construída e reprogramada em ambientes adversos, a resistência da população que adotou transmite a necessidade de ação e de um novo impulso que possibilite o crescimento e desenvolvimento deste espaço físico e social que os atores conseguiram colocar no mapa do Alentejo Litoral.

## **6. QUE FUTURO PARA A CIDADE NOVA DE VILA NOVA DE SANTO ANDRÉ**

De forma a consolidar a resposta a esta questão, propomos a inquirição aos atores sociais a sua perspetiva enquanto residentes, do que poderá ser desenvolvido para que a cidade de Vila Nova de Santo André desenvolva mecanismos que orientem para uma maior sustentabilidade e desenvolvimento.

As entrevistas aplicadas aos atores selecionados comportam no seu guião uma questão voltada para a sinalização do “O que ainda há por fazer em Vila Nova de Santo André?”, onde os entrevistados apontam as fragilidades ainda existentes, algumas continuas no tempo.

Este capítulo desenvolve-se a partir da informação recolhida no âmbito deste trabalho, nomeadamente através das entrevistas e muito principalmente através do seminário aqui descrito, que tal como já referido no capítulo dedicado às opções metodológicas, se determina como recurso técnico-metodológico, que com base na participação dos principais atores protagonistas das entidades locais e regionais por sectores de atividade, contribui para uma análise reflexiva das perspetivas e expectativas futuras da cidade de Vila Nova de Santo André.

### **6.1 Seminário**

Foi organizado um Seminário, uma parceria entre a Universidade de Évora, o CICS.NOVA.UÉvora e a Junta de Freguesia de Santo André, com o intuito de uma reflexão orientada para as potencialidades e fragilidades da cidade com o objetivo não só de descrever o que hoje é a cidade planeada, mas perceber de que forma os residentes a consolidam, e também as perspetivas dos representantes das diversas entidades locais, regionais e nacionais/governamentais. Não sendo possível abranger todas entidades que mereceriam a nossa atenção, nomeadamente outras associações desportivas e culturais, bem como as principais empresas do complexo industrial, optámos por uma representatividade o mais fiel possível à diversidade de atores.

Este seminário foi constituído por representantes das entidades promotoras do desenvolvimento da cidade, nomeadamente representantes do poder local, representantes das instituições de educação, e formação profissional, organizações não-

governamentais de apoio social e associativismo cultural, bem como o representante do parque industrial de Sines. Estes oradores foram escolhidos pelo seu envolvimento e conhecimento do território, e por isso foram considerados informantes privilegiados. O debate foi aberto à população em geral, mediante uma inscrição prévia, de forma a contabilizar o número de participantes e a sua identificação, uma vez que foi disponibilizada uma declaração de participação não só aos oradores como ao público em geral.

O Seminário, foi desenvolvido com os seguintes objetivos:

Objetivos:

- Refletir sobre o ambiente socioeconómico presente e as perspetivas futuras de desenvolvimento.
- Percecionar as potencialidades e fragilidades da cidade.
- Percecionar as expectativas dos diferentes atores sociais sobre o futuro da cidade.
- Contribuir para a reflexão Vila Nova de Santo André em 2030 – Que Futuro?"

Temáticas Específicas:

- **Autarquias / Instituições – Projetos de desenvolvimento**
  - Perspetivas Futuras: as medidas que se prevê, serem tomadas no sentido de desenvolver a cidade até 2030 – (criação de incentivos/ estruturas/ melhoramentos/ equipamentos sociais/ emprego/ qualificação/ cultura/ desporto) para o desenvolvimento da região/ concelho/ cidade, promovendo condições para a fixação da população e favorecendo melhorias na sua qualidade de vida.
- **Economia Social**
  - Perspetivas Futuras: as medidas que se prevê, serem tomadas no sentido de desenvolver a cidade até 2030 – direcionadas para a criação de respostas sociais, nomeadamente a nível da intervenção no envelhecimento e na juventude. O que existe? Que necessidades tem a cidade a este nível? Que previsões e expectativas de desenvolvimento se projetam até 2030?
- **Formação**

- Perspetivas Futuras: as medidas que se prevê, serem tomadas no sentido de desenvolver a cidade até 2030 – formação voltada para as necessidades do mercado de trabalho /qualificação da população. O que existe? Que necessidades tem a região/população a este nível? Que previsões e expectativas de desenvolvimento se projetam até 2030?
- **Cultura**
  - Perspetivas Futuras: as medidas que se prevê, serem tomadas no sentido de desenvolver a cidade até 2030 – que respostas existem e que respostas faltam na promoção da cultura para a cidade? Que previsões e expectativas de desenvolvimento se projetam até 2030?

Estas temáticas foram organizadas em quatro painéis, e foram convidados os atores assinalados como oradores, como indicado no cartaz elaborado para o efeito e que se encontra em anexo (anexo X).

Foram convidados o Presidente da Junta de Freguesia de Santo André, o Presidente da Câmara de Santiago do Cacém, o Presidente da Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral e o Diretor da ZILs AICEP Global Parques, integrando o primeiro Painel – Projetos de Desenvolvimento.

Para o segundo painel foram dirigidos convites ao Diretor do Centro Social e o Paroquial de Santa Maria e o Provedor da Santa Casa da Misericórdia de Santiago do Cacém, por serem as duas instituições que nas cidades de Santiago do Cacém e Vila Nova de Santo André, promovem apoio social aos idosos através de centro de dia, apoio domiciliário e estruturas residenciais para idosos – Economia Social.

A Diretora do Agrupamento de Escolas - ESPAM (Escola Secundária), o Diretor da ETLA (Escola Tecnológica Litoral Alentejano) e Diretor do Centro de Formação IEFP integraram o terceiro painel correspondente à formação – Formação.

Representando a Cultura, para o painel quatro, foi convidado o Presidente da Associação AJAGATO, pelo seu trabalho desenvolvido em Vila Nova de Santo André, direcionado para atividades pedagógicas e culturais que nomeadamente a nível do teatro, com a “Mostra de Teatro” e com a criação e manutenção de um grupo de teatro e a Presidente da Associação ASAS, por esta ser uma resposta solidificada na ocupação de tempos livres na terceira idade, com um trabalho meritório e voluntário, tendo sido a primeira academia sénior (universidade sénior) a ser criada no Alentejo – Cultura.

Aceites os convites foi proposto aos oradores, a preparação das suas comunicações e intervenções, mediante a disponibilização atempada dos objetivos gerais e específicos, e solicitando propostas de resposta às fragilidades e formas de potenciar os pontos fortes encontrados.

A preparação da atividade, incluiu tarefas de preparação de documentos e informação orientada para a divulgação do Seminário . A divulgação foi feita através dos meios disponíveis pela Junta de Freguesia de Santo André e CICS.NOVA.UÉvora, nomeadamente utilizando as redes sociais (Facebook), envio de e-mails com convite às entidades da freguesia e município, bem como através de *flyers* dispostos nos estabelecimentos comerciais da freguesia e de outras entidades.

A abertura do evento esteve a cargo do Presidente da Junta de Freguesia de Santo André, que fez o enquadramento e que juntamente com Ana Filipa Oliveira e Professora Doutora Saudade Baltazar representantes do CICS.NOVA.UÉvora, foram seguidas do enquadramento dos objetivos e justificação da iniciativa no âmbito da presente tese de doutoramento e da articulação da atividade no projeto do CICS.NOVA.UÉvora, e a importância destas atividades que ajudem à perceção das dinâmicas territoriais, nomeadamente no Alentejo, numa permanente transferência de conhecimentos.

Os painéis contaram com a mediação de Manuel Fonseca, ex-presidente da Junta de Freguesia de Santo André e Ana Filipa Oliveira.

## **6.2. Fragilidades e Potencialidades da Cidade Nova**

Que Cidade Nova?

Para uma reflexão sobre o caminho futuro da cidade, importa contextualizar inicialmente a suas fragilidades e potencialidades, na medida objetiva de minimização das primeiras de maximização das últimas.

Através da recolha de depoimentos dos entrevistados e através do seminário sobre a o futuro de Vila Nova de Santo André, consideremos em primeiro lugar a questão das fragilidades e/ou lacunas que a cidade apresenta.

Na abordagem a esta questão analisemos as respostas dos entrevistados sobre o que lhes parece uma lacuna atualmente, ou o que seria importante desenvolver para a

que a cidade seja um espaço físico e social atrativo e apelativo à mobilidade, estabilidade, crescimento de população.

Partindo da questão nº 7 “*O que ainda há por fazer na Cidade Nova, hoje Vila Nova de Santo André?*” “orientada para a percepção da funcionalidade da cidade, e o que os entrevistados gostariam ou consideram essencial para a cidade.

Uma vez que os indicadores não foram selecionados à partida, de forma a deixar espaço e liberdade aos respondentes de anunciar o que pensam sobre este tema sem qualquer direcionamento, foi dada também a possibilidade de a resposta ser múltipla, assim dos onze respondentes, resultaram trinta e uma respostas, divididas por quinze indicadores que eles próprios sinalizaram. Das trinta e uma ocorrências, seis, orientam para a necessidade da existência de um Centro Cultural, seguido de cinco respostas para o Lar de Idosos e para a Piscina, a criação de Emprego e o Auditório, consideram três respostas e com uma sinalização justificam o Cinema, e um maior investimento no Desporto, a Escola Profissional, a Escola de Música, a Habitação Social, Hotéis, Reaproveitamento do Edificado, a Resolução de Problemas Sociais e Teatro.

Ao longo desta narrativa e outros momentos devidamente assinalados, já foi recolhida a informação, sobre a urgência da população em ver construídos equipamentos sociais, nomeadamente o centro cultural que faria prever um auditório para teatro e cinema e a piscina.

Gráfico 3. Ocorrências Necessidades Vila Nova de Santo André.



Fonte: Entrevistas realizadas no âmbito da pesquisa.

A preocupação dos entrevistados consolida-se principalmente em equipamentos sociais, nomeadamente em novas respostas resultantes das alterações das necessidades da e das características da comunidade, nomeadamente a instalação de equipamentos sociais de resposta às necessidades das pessoas idosas.

Analisando as intervenções da reflexão gerada pelo seminário “Seminário Cidade Nova 2030 - O Futuro de Vila Nova de Santo André” e fazendo percurso iniciando pelas fragilidades na perspectiva dos oradores.

Apresentada pelo Presidente da Junta de Freguesia de Santo André, a questão da distância entre o planeado e o efetivo em relação ao número de habitantes, e nas suas palavras “*se olharmos para o seu percurso tendo em conta o contexto local, municipal e regional, onde está a cidade deficitária? O que faz realmente falta? Estamos aqui hoje para pôr o dedo na ferida sem qualquer tipo de complexos*”. Referiu a questão da necessidade de um Lar de Idosos, e a requalificação do espaço público, “*corrigir alguns erros de conceção do passado postos a descoberto pelas vivências e pelo desgaste, de mais de quarenta anos e pela exigência de uma população ambiciosa*”.

O Presidente da Câmara Municipal de Santiago do Cacém (CMSC), sinaliza as fragilidades que a cidade tem sofrido apontando a questão da passagem de competências para a Câmara Municipal de Santiago do Cacém ter originado “*um déficite de meios... um conjunto de recursos que não teve*”, pelo facto de não terem passado para a Câmara todos os meios que estavam à disposição do GAS, comentando o sentimento por parte da população de não cumprimento do projeto idealizado, nas suas palavras “*Já passaram mais de trinta anos desde a extinção do gabinete e da parte da administração central, abandonou praticamente esta população*”. Considera o Presidente da CMSC, que Vila Nova de Santo André “*é uma cidade bem planeada, mas nem sempre bem executada*”, e fazendo uma reflexão sobre constrangimentos originais da cidade ao nível do planeamento:

- “*a primeira é que a cidade está perto do mar, mas não está junto ao mar e esse é um aspecto que poderia ter sido decisivo no ponto vista turístico*”
- “*o segundo aspecto é a famosa via rápida que divide a cidade em duas e que cria fortes constrangimentos entre quem vive entre um lado da cidade e o outro*”

Reflete também as questões prementes da requalificação urbana e regeneração do espaço público.

O diretor do Centro Social da Paróquia de Santa Maria, reforça a questão da necessidade de mais respostas sociais para idosos.

A diretora do Agrupamento de Escolas de Santo André, identifica a questão da falta de empregabilidade para os jovens impedindo-os de voltar depois de concluídos os estudos superiores.

O diretor da Escola Tecnológica do Litoral Alentejano, refere o facto de, de entre os alunos inscritos, apenas 24% são de Vila Nova de Santo André, o que lhe causa alguma surpresa pela negativa.

O presidente da Associação Ajagato, sinaliza o “*o ambicionado Auditório Municipal tivesse sido construído em tempo útil?*” Comentando que Santo André “*foi concebida para crescer e para se afirmar como referência maior no Litoral Alentejano!*”. Aponta o facto da cidade planeada para servir o complexo de Sines, ter sido construída no concelho de Santiago do Cacém, sendo que muitos habitantes residem num concelho e trabalham noutro, potenciando nas suas palavras,

*. . .um conflito latente de interesses e um fator importante de indefinição do desenvolvimento desta cidade, cujo futuro continua a depender da evolução do projeto industrial, portuário e viário. A continuação de uma estratégia de competição e rivalidade entre estes dois municípios e de desequilíbrio gritante entre os apoios das principais unidades industriais, condena Santo André à subalternização e à estagnação.* Mário Primo

A presidente da ASAS, denota uma preocupação pelo futuro de voluntariado por parte dos professores que garanta uma continuidade, na associação, uma vez que estes se reformam com mais idade, colocando dúvidas sobre a sustentabilidade das atividades com voluntariado.

O que se nos apresenta como fragilidades na Cidade Nova, consolidando a informação obtida na recolha de depoimentos e seminário:

#### **Quanto ao espaço físico da cidade:**

- Distância entre o planeado e o concretizado
- A passagem de competências administrativas da cidade para o Município de Santiago do Cacém, sem o apoio considerado necessário por parte do Estado
- Localização da cidade (posicionamento relativamente à costa marítima)
- Entropia gerada pela divisão da cidade pela via rápida
- Necessidade de investimento na regeneração do espaço público
- Necessidade de requalificação e reutilização do edificado
- Necessidade de construção de edificado habitacional numa vertente social

### **Quanto ao espaço social da cidade:**

- Falta de investimento de emprego nomeadamente para jovens
- Falta de investimento em equipamentos sociais de apoio a pessoas idosas
- Falta de investimento em equipamentos sociais ligados à cultura, espetáculo e desporto
- Falta de investimento em atividades culturais e espetáculo
- Falta de investimento em formação profissional e ensino superior
- Falta de investimento em hotelaria

Quanto às suas potencialidades, a cidade protagonista do debate no Seminário Cidade Nova 2030 - O Futuro de Vila Nova de Santo André consolida as seguintes referências que se passam a apresentar:

Pelo presidente da Junta de Freguesia as *“dinâmicas muito fortes no âmbito do associativismo local” ...” própria de gerações que conhecem o potencial de Vila Nova de Santo André, em áreas como a cultural, o desporto ou o turismo, o património natural e ambiental de que dispomos, que tem uma visão de futuro”*.

Para o presidente da Câmara Municipal de Santiago do Cacém, *“e a riqueza da matriz sócio cultural nesta população, os que aqui vivem com exceção da última geração que já nasceram aqui, mas a outra geração veio de várias partes do país, das ex-colónias, e há multiculturalidade, que permite uma dinâmica muito própria e do ponto de vista associativo”*, refere também a *“ligação umbilical desta cidade ao complexo industrial de Sines e ao complexo de Sines”* como uma grande oportunidade para a Cidade. A cidade de Santo André também tem a vantagem de ser *“um dos três vértices do chamado triângulo das três cidades que estão ligadas”*.

O presidente da Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral (CIMAL), aponta como potencial ser a cidade *“Uma cidade exemplar e caso de estudo, dotada de infraestruturas pensadas para um conjunto de funcionalidades em articulação com os centros urbanos adjacentes numa relação urbana e rural única com relações de vizinhança, que hoje em tão pouco tempo já se conseguiu, e o papel impar que o associativismo tem nesta cidade”*.

Na voz do presidente da associação AJAGATO, o realce para *“a largueza do traçado urbano ou a dimensão do parque central, que ainda hoje é um equipamento*

*invulgar*”, com o capital social que se gerou na cidade “*a adesão popular foi uma constante e refletiu uma apetência própria de quem vinha, em muitos casos, de cidades bem maiores e de quem sonhava uma estrutura social para esta localidade e não se contentava com a condição de cidade dormitório*” referindo “*o interesse genuíno e transversal desta população pelas iniciativas culturais que aqui emergiram e a qualidade e ambição dos projetos nascidos em Santo André nas primeiras décadas*”.

Fazendo um resumo do ponto de vista destes atores o potencial da Cidade consolida-se:

**Quanto ao espaço físico:**

- Localização no triângulo Sines, Santiago do Cacém, Vila Nova de Santo André
- O traçado urbano
- Proximidade com o mar
- A largueza dos espaços verdes (parque central)
- Património natural e ambiental com visão de futuro

**Quanto ao espaço social:**

- Dinâmicas fortes no âmbito do associativismo local
- Riqueza da matriz socio cultural nesta população
- Diversidade da população (proveniência de outros locais do país e das ex-colónias)
- Articulação com os centros urbanos adjacentes numa relação urbana e rural única
- Relações de vizinhança
- Interesse genuíno e transversal desta população pelas iniciativas culturais que aqui emergiram
- Elevada sensibilidade da população para as ofertas culturais

**6.3. Propostas de intervenção dos diferentes atores sociais sobre o futuro da cidade**

**– Seminário.**

O objetivo principal do Seminário, revestia-se da expectativa que os diferentes atores convidados a intervir têm para o futuro da cidade, tendo sido solicitado que apresentassem a sua perspetiva, seguindo-se do debate com a possibilidade de

intervenção do público assistente. Estas intervenções revestem-se de relevo para dar resposta à dimensão sustentabilidade, no processo de avaliação descrito no capítulo 5 para a questão - *QA5 - Os efeitos são duráveis no tempo?*

### **6.3.1 Desenvolvimento Económico e Infraestruturas**

O presidente da Câmara Municipal de Santiago do Cacém, fez a ligação entre a cidade ao complexo industrial apontando como uma oportunidade de crescimento acompanhando o crescimento do Porto de Sines e com o plano de construção da ferrovia, perspetivando empresas satélite que necessitem de recursos humanos. Reforçou a questão triangular do posicionamento das três cidades, como uma mais valia no ordenamento do território e na criação de sinergias. Introduziu a questão da alavancagem do turismo, uma vez que a cidade está perto do mar, referindo que o” *concelho de santiago subiu 19,9% de 2015 para 2016 em termos de ocupação de camas, foi o concelho que mais subiu, tendo em conta que a cidade está perto do mar, é um dado importante tendo em conta*”.

Quanto a projetos que pretende que se continue a investir refere:

- Investimento na mobilidade urbana
- Qualificar e expandir a ZIL
- Manter e reforçar o ponto vista cultural e desportivo
- Políticas de Educação

Para Miguel Borralho, diretor da Diretor da ZILs AICEP Global Parques, a expectativa é positiva uma vez que refere a previsão de importantes desenvolvimentos de investimento e expansão no complexo industrial que enumera:

- Expansão do terminal XXI
- Novo Terminal Vasco da Gama
- Logística e ZAL – Zona de Atividades Logísticas de Sines
- Hub de GNL e tancagem
- Melhoria das ligações ferroviárias
- Novo cabo submarino e novas tecnologias (América do Sul para a Europa)
- Agroindústria decorrente do projeto do Alqueva

- Bio refinaria
- Expansão e integração do cluster petroquímico
- Indústria Aeronáutica
- Turismo clássico e especializado (mar, industrial, natureza)
- Qualidade de vida

E quanto aos desafios para a Cidade Nova, Miguel Borralho considera expeável os seguintes elementos:

- Pressão sobre infraestruturas e serviços básicos e de apoio
- Habitação (mais e mais flexível (arrendamento/temporária))
- Investimento na Proteção Civil & Saúde
- Investimento na Terceira idade
- Equilíbrio entre ciclos de expansão e cruzeiro
- Maior empreendedorismo e apoios respetivos
- Disponibilidade de RH qualificados
- Novas áreas de formação de recursos humanos
- Melhor integração dos polos urbanos e sua complementaridade
- Pressão Ambiental acrescida e novos mecanismos controlo
- Qualidade de vida e agenda cultural
- Valorização da história local e regional

A mensagem do presidente da CIMAL refere o plano estratégico para o Alentejo Litoral que a CIMAL adotou como estratégia, nomeadamente trabalhar para a internacionalização, a necessidade de desenvolver a plataforma de agroalimentar.

As intervenções do público seguiram a linha das considerações e reflexões dos oradores, reforçando a necessidade de apoio para o desenvolvimento da cidade, colocando questões visivelmente pertinentes e aproveitando a possibilidade de as fazer diretamente aos representantes da autárquicos.

Foi colocada a questão sobre que esforços são feitos para aproveitar a aproximação das cidades vizinhas (Santiago do Cacém e Sines) e se há articulação entre estas nas decisões a nível estratégico para o território, esta questão respondida pelo representante da CIMAL, confirma uma aproximação a nível estratégico, dos cinco municípios através da CIM, também o representante da AICEP, responde que há uma

articulação de recursos entre a três cidades do território, para a atração de investimento no parque industrial.

Colocada a questão da responsabilização social das grandes empresas como a Galp e Repsol, informou o Presidente da Câmara de Santiago do Cacém, que há protocolos com estas empresas e que os valores recolhidos são distribuídos pelas associações de Santo André, sendo, no entanto, de expectar um maior envolvimento destas e de outras empresas. Miguel Borralho, a exemplo das práticas de plano de responsabilidade social refere aos apoios em três pilares, ambiente, empreendedorismo e segurança, mostrando a disponibilidade para apoios a associações e projetos incluídos nestas áreas.

Foi pedido esclarecimento sobre o fecho anunciado do terminal de carvão, e da central termoelétrica de Sines, o representante da AICEP, explicou que por questões ambientais, é obrigatório a descontinuação do equipamento, sendo que a questão colocada neste momento é sobre a melhor forma de substituir, existindo hipóteses, nomeadamente a substituição por energias alternativas, centrais fotovoltaicas e energia verde.

Um dos intervenientes da assistência, fez uma reflexão sobre a importância para a região e a nível nacional que os projetos de investimentos previstos e anunciados pelo representante da AICEP terão nas dinâmicas populacionais e urbanísticas, perguntando se não equacionam instrumentos de programação de políticas públicas, para uma intervenção consciente no território, prevenindo constrangimentos e impactos negativos que poderão resultar caso a resolução dos recursos seja feita apenas através das forças de mercado. O presidente da Câmara Municipal de Santiago do Cacém respondeu que estando de acordo com a reflexão proposta importa também refletir sobre a questão dos transportes.

Vítor Proença enquanto presidente da CIMAL, chamou a atenção para o facto de o Estado já se ter demitido do território aquando a transferência de competências dos equipamentos do GAS para os municípios de Sines e Santiago do Cacém, tendo o Estado assumido uma figura de contratos programa, que não se concretizaram, ou seja a disponibilização de financiamento público com vista às necessidades que estes territórios teriam, complementado com a opinião de que este desenvolvimento económico será um desafio para as políticas públicas, numa lógica de coesão com todo o espaço.

Quadro 27. Análise SWOT – Desenvolvimento Económico e Infraestruturas

<b>Análise Interna - Desenvolvimento Económico e Infraestruturas</b>	
<b>Pontos Fortes</b>	<b>Pontos Fracos</b>
Localização no triângulo Sines, Santiago do Cacém, Vila Nova de Santo André	Distância entre o planeado e o concretizado
O traçado urbano	A passagem de competências administrativas da cidade para o Município de Santiago do Cacém, sem o apoio considerado necessário por parte do Estado.
Proximidade com o mar	Entropia gerada pela divisão da cidade pela via rápida
Património natural e ambiental com visão de futuro	Necessidade de investimento na regeneração do espaço público
Articulação com os centros urbanos adjacentes numa relação urbana e rural única	Necessidade de requalificação e reutilização do edificado
Qualidade de Vida	Necessidade de construção de edificado habitacional numa vertente social
Perspectiva de expansão do Terminal XXI	Falta de investimento de emprego nomeadamente para jovens
Novo Terminal Vasco da Gama	
Previsão de investimento nas ligações ferroviárias	
Previsão de investimento Cabo submarino - América do Sul - Europa	
Previsão de investimento Bio refinaria	
Previsão de Desenvolvimento Económico	
Previsão de aumento de postos de trabalho	
<b>Análise Externa - Desenvolvimento Económico e Infraestruturas</b>	
<b>Oportunidades</b>	<b>Ameaças</b>
Mobilidade urbana	Insuficiência de Investimento Económico Empresarial
Mobilidade entre as três cidades	Insuficiência de Recursos Financeiros
Habitação Flexível (arrendamento)	Insuficiência de Investimento na Habitação
Turismo Clássico e Especializado (mar, industrial, natureza)	
Empreendedorismo e apoios respetivos	
Qualidade de vida e agenda cultural	

Fonte: Elaboração Própria

**Síntese para o desenvolvimento económico e de infraestruturas:** as propostas dos oradores orientam para um Investimento na mobilidade urbana, para a qualificação e expansão da ZIL, criação de oferta de habitação mais flexível. Dinamização o investimento em Turismo clássico e especializado (mar, industrial, natureza).

### 6.3.2 Dimensão Social

O Padre Abílio, diretor do centro Paroquial Santa Maria, mantém a expectativa da construção de equipamentos sociais de apoio às pessoas idosas, nomeadamente um

novo edifício para o Centro de Dia, e o uma Estrutura Residencial para Pessoas Idosas – ERPI.

Para o provedor da Santa Casa da Misericórdia, a expectativa consolida-se na afirmação que proferiu no fim da sua intervenção, direcionada para as respostas sociais, nomeadamente às pessoas idosas, referindo assumir a construção do lar de idosos em Vila Nova de Santo André em parceria com a autarquia e o centro Paroquial de Santa Maria.

Quadro 28. Análise SWOT – Dimensão Social

<b>Análise Interna - Dimensão Social</b>	
<b>Pontos Fortes</b>	<b>Pontos Fracos</b>
Localização no triângulo Sines, Santiago do Cacém, Vila Nova de Santo André	Envelhecimento populacional
Articulação com os centros urbanos adjacentes numa relação urbana e rural única	Falta de investimento em equipamentos sociais de apoio a pessoas idosas
Relações de vizinhança	Falta de investimento em Educação Superior
Qualidade de Vida	
<b>Análise Externa - Dimensão Social</b>	
<b>Oportunidades</b>	<b>Ameaças</b>
Investimento em Proteção Civil & Saúde	Insuficiência de Recursos Financeiros
Investimento em Equipamentos sociais	Insuficiência de Investimento em Equipamentos Sociais

Fonte: Elaboração Própria

**Síntese para a dimensão social:** as propostas apresentadas, vão no sentido de investimentos a nível de equipamentos de saúde e para a Terceira Idade.

### 6.3.3. Educação e Formação Profissional

Manuela Teixeira, diretora do agrupamento de escolas de Vila Nova de Santo André, demonstrou a expectativa no investimento em tecnologia, em novos projetos que renovem a “escola”, considerando que a atual visão da educação não dá respostas ajustadas ao ambiente atual, como exemplo de áreas como engenharia aeroespacial, engenharia aeronáutica.

Para Cordeiro Catarino, diretor da Escola Tecnológica do Litoral Alentejano, a expectativa será manter um sistema de continuidade na resposta vocacionada para as necessidades do tecido empresarial da região no sentido lato e em particular às do

Complexo de Sines, complementando a formação e educação em outras instituições de ensino. Nas suas palavras, a ETLA continuará a ajustar a sua formação na procura ditada pelos mercados, os princípios que a norteiam nos domínios da Cidadania, Competência Técnica, uso das melhores Metodologias e Integração na Comunidade, ambicionando a ETLA, continuar na liderança do Ensino Profissional na Região.

Mantendo a convicção que a ETLA é uma “ferramenta” essencial ao desenvolvimento regional, será um apoio vital para o tecido empresarial, um dos apoios vitais a formação de mão-de-obra especializada, sendo uma mais-valia para cidade de Vila Nova de Santo André um dos polos habitacionais que mais poderá ganhar com o aumento de postos de trabalho no complexo industrial.

Também para Rui Ruas representante do Centro de Formação Profissional de Santiago do Cacém torna-se deveras importante a aposta da formação profissional em especializações tecnológicas nomeadamente a indústria aeronáutica, especialização agrícola e comunicações. Também se torna uma prioridade as áreas das *softskills*.

Quadro 29. Análise SWOT – Educação e Formação Profissional

<b>Análise Interna - Educação e Formação Profissional</b>	
<b>Pontos Fortes</b>	<b>Pontos Fracos</b>
Articulação com os centros urbanos adjacentes	Falta de investimento em ensino superior
População jovem	
<b>Análise Externa- Educação e Formação Profissional</b>	
<b>Oportunidades</b>	<b>Ameaças</b>
Formação de recursos humanos (ensino tecnológico e superior)	Insuficiência de Investimento em Equipamentos de Educação

Fonte: Elaboração Própria

**Dimensão educativa e qualificação profissional:** a nível do ensino regular a proposta vai no sentido de investimento em tecnologia, a exemplo nas áreas como engenharia aeroespacial, engenharia aeronáutica. Para a especialização da formação profissional constituem imperativos a aposta tecnológica nomeadamente na indústria aeronáutica, na especialização agrícola e na área das comunicações, investimento na formação comportamental como complemento *softskills*. Oferta da formação em estreita articulação com a procura dos mercados.

#### 6.3.4. Dimensão cultural

Com um discurso mais pessimista Mário Primo, presidente da associação Ajagato, vê o futuro da cidade nomeadamente a nível cultural mais cinzento, nas suas palavras *“Essa é a Cidade Nova que está ainda por fazer! Até 2030 é preciso ter a ambição de a fazer crescer, desenvolver-se e ganhar uma Escala bastante maior!”*

Considera urgente definir as áreas e linhas de desenvolvimento, *“bem como de objetivos arrojados e ambiciosos semelhantes aos que nos trouxeram para cá na década de setenta.”*, que encurtem o enorme fosso entre as grandes cidades e o interior, ao nível da qualidade das infraestruturas e das programações culturais, como nos apoios públicos atribuídos. Mário Primo reforçou que a cultura também poderá ser uma via de desenvolvimento para Vila Nova de Santo André, considerando que;

*A Cultura, a par do Ambiente e do Turismo de qualidade, pode muito bem ser uma das principais áreas de desenvolvimento de Santo André... O futuro de Santo André para 2030 teria de passar pela preservação dos seus projetos mais carismáticos, pela continuação do esforço de democratização do acesso à cultura mais erudita e da Arte e, fundamentalmente, pela construção de um Auditório Municipal, que fosse o melhor do Litoral Alentejano, bem como de um Centro Cultural com Escola de Artes e Sala de Exposições, mas também de um Museu que preservasse esta memória singular e da sua envolvente natural e histórica. . . Ao slogan “Vila Nova de Santo André, Cidade Ciclável” devia haver a ambição de contrapor o de “Vila Nova de Santo André, Cidade da Cultura”.*

Laura Miranda presidente da ASAS, Academia Sénior Artes e Saberes, considera que no futuro irá haver mais procura por parte dos cidadãos deste tipo de oferta social, resultado de um envelhecimento da população e de uma maior qualidade de vida que permitirá à população reformada o interesse na manutenção da sua atividade física e intelectual, demonstra alguma angústia quando aos apoios nomeadamente os apoios voluntários dos professores que mantêm as atividades pedagógicas, parecendo-lhe que terá de haver uma mobilização para recursos a trabalho remunerado, nomeadamente de educadores e animadores sociais, para o exercício e sucesso das atividades da ASAS.

Alguns intervenientes do público, comentaram as comunicações deste painel acrescentando alguma reflexão sobre as dinâmicas culturais da sociedade nos dias de hoje, nomeadamente que a questão de cultura começa em casa. Assistimos hoje a um

uso excessivo das redes sociais virtuais em detrimento de hábitos como a leitura, frequência de museus, teatros e cinema. Conseqüentemente verifica-se uma falta de motivação dos públicos alvo para determinadas atividades culturais. Também foi referido que o enfoque não deve ser todo colocado na falta de recursos e meios apoiados pelas autarquias e o Estado, uma vez que a questão é também se coloca na educação cultural dos indivíduos.

Quadro 30. Análise SWOT – Dimensão Cultural

<b>Análise Interna - Dimensão Cultural</b>	
<b>Pontos Fortes</b>	<b>Pontos Fracos</b>
Localização no triângulo Sines, Santiago do Cacém, Vila Nova de Santo André	Falta de investimento em equipamentos sociais ligados à cultura, espetáculo e desporto
Património natural e ambiental com visão de futuro	
Dinâmicas fortes no âmbito do associativismo local	
Riqueza da matriz socio cultural nesta população	
Diversidade da população (proveniência de outros locais do país e das ex-colónias)	
Articulação com os centros urbanos adjacentes numa relação urbana e rural única	
Interesse genuíno e transversal desta população pelas iniciativas culturais que aqui emergiram	
Elevada sensibilidade da população para as ofertas culturais	
<b>Análise Externa - Dimensão cultural</b>	
<b>Oportunidades</b>	<b>Ameaças</b>
Promoção do associativismo	Insuficiência de Recursos Financeiros
Promoção de atividades de cultura e das artes	Insuficiência de Investimento em Equipamentos Culturais
Valorização da história local e regional	
Promoção a qualidade de vida e agenda cultural	

Fonte: Elaboração Própria

**Síntese para a dimensão cultural:** valorização do património local e regional, investimento em agenda cultural, mobilização de recursos remunerados de educadores e animadores sociais (associações culturais), construção de um Auditório Municipal, de um Centro Cultural.

#### **6.4. Ambiente socioeconómico presente e a perspetiva futura de desenvolvimento**

No Alentejo (NUT II), segundo o INE – Censos 2011, houve perda de cerca de 20.000 residentes entre 2001 e 2011, sendo que para o Alentejo Litoral a perda situou-se nos 2.000, Odemira foi a cidade que maior perda sofreu, com uma variação - 44,6%, seguida de Alcácer do Sal com uma variação de -5,15%

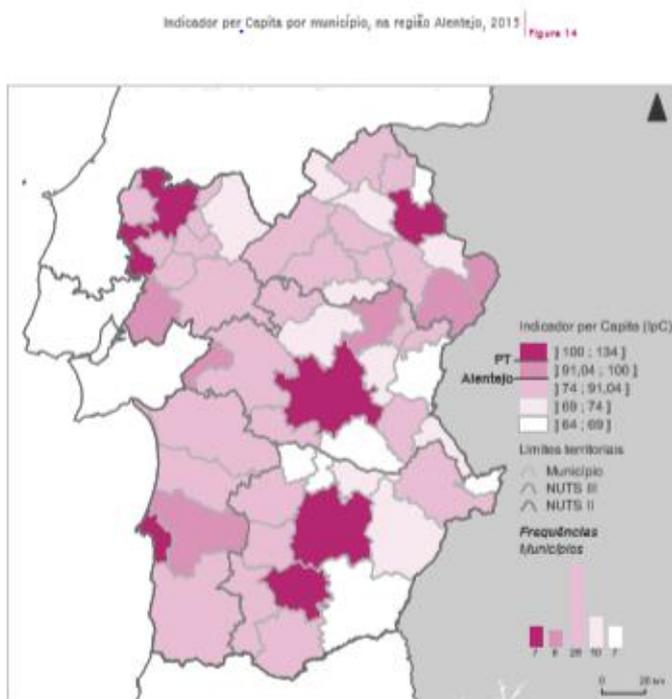
As cidades de Sines, Santiago do Cacém e Grândola, registaram um crescimento respetivamente de 5,93%, 4,52% e 2,86%, contrariando a tendência do Alentejo (NUT II). Vila Nova de Santo André viu a sua população diminuída em 47 indivíduos.

Como já referido anteriormente no capítulo 5, a freguesia de Santo André, comporta uma população ativa de 5.611 e um total de população empregada de 5.114, dados de 2011, com uma taxa de atividade que se situa na ordem dos 52,7%, valor superior aos registados no Alentejo Litoral – NUT III (46,17), no Alentejo – NUT II (45,25%), assim bem como a de Lisboa (49,79%) e à de Portugal (47,5%).

Segundo o Estudo sobre o Poder de Compra Concelhio de 2015, extraindo o IpC – Indicador per Capita do poder de compra, que concentra o poder de compra per capita nos diferentes municípios e regiões com referência ao valor nacional. A construção final deste indicador é apresentada tendo por referência o valor nacional Portugal =100.

Segundo este relatório apenas 33 em 308 municípios apresentavam um IpC acima na média nacional, inscrevendo-se Sines nestes com um valor de 133,47. Santiago do Cacém considerava o valor 94,98. Para a região Alentejo – NUT II o valor de IpC era de 91,04 e para a NUT III correspondente – Alentejo Litoral o valor situava-se nos 93,29.

Imagem 21. Indicador per Capita por município na região Alentejo 2015



Fonte: INE – Estudo sobre o poder de compra concelhio 2015 (2017, p.63)

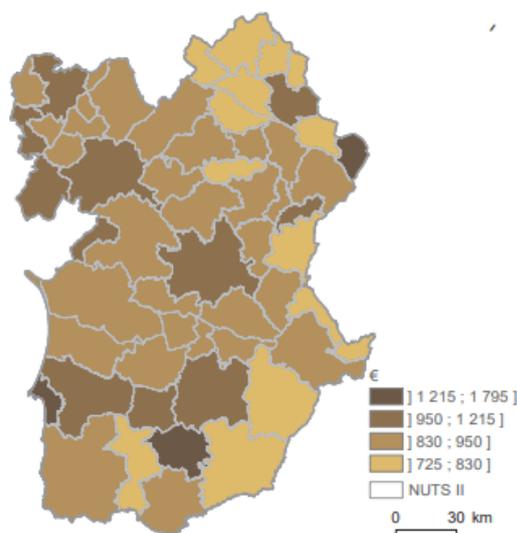
Segundo o Anuário Estatístico da Região Alentejo – 2017, o Ganho médio mensal dos/das trabalhadores/as por conta de outrem nos estabelecimentos por município, segundo o setor de atividade e o sexo, dados de 2016, demonstram que: para o continente o valor situa-se nos 1.107,86€, sendo para o Alentejo de 997,77€, e o Alentejo Litoral 1.131,18€, sendo que para Santiago do Cacém 956,65 e para Sines 1.791,28€.

Imagem 22. Ganho médio mensal dos/as trabalhadores/as por conta de outrem nos estabelecimentos, por município.

2016

Ganho médio mensal dos/as  
trabalhadores/as por conta de outrem  
nos estabelecimentos, por município  
*Mean monthly earning of employees in  
establishments, by municipality*

Fonte: Ministério do Trabalho,  
Solidariedade e Segurança Social,  
Quadros de Pessoal.  
Source: Ministry of Labour, Solidarity  
and Social Security, Lists of personnel.



Fonte: INE- Região Alentejo em números – 2017 (2019, p. 21)

Fazendo referência ao ponto 6.3 deste capítulo, a expectativa argumentada pelo diretor da Direção da ZILs AICEP Global Parques, refere a previsão de investimento e expansão no complexo industrial, juntando esta abordagem positiva de desenvolvimento aos indicadores população ativa e população empregada, poder de compra, ganho médio mensal, e um crescimento da população nas duas cidades limítrofes à Cidade Nova.

Positivas podemos considerar as expectativas dos diferentes atores da Cidade, que manifestaram os seus projetos para a qualificação da cidade descritos no ponto 6.3 deste capítulo, mantendo uma perspetiva de crescimento e desenvolvimento da cidade que se segundo estes se prevê anexada ao desenvolvimento dos projetos esperados para o complexo industrial.

Já no corrente ano de 2019, foi colocado o desafio pela Junta de Freguesia de Santo André de um projeto para a promoção de boas práticas ambientais com a ambição de:

- Candidatura ao projeto Eco-Freguesias para a obtenção da sua certificação como Eco-Freguesia dinamizando práticas eco-sustentáveis.
- Desenvolver projetos inovadores e dinamizadores do envolvimento da comunidade e dos seus parceiros (*stakeholders*) na promoção de práticas que:

- Reduzam impactes e promovam o uso eficiente de recursos (materiais e energéticos) baseando-se no conceito de Economia Circular.
- Orientem para a Sensibilização e Educação Ambiental
- Articulem e promovam a proximidade entre o meio rural e urbano,
- Desenvolver um documento que se pretende estruturante para apoio no desenvolvimento destas práticas.

Para a concretização deste objetivo, a Junta de Freguesia dirigiu um convite ao CICS.NOVA.UÉvora para participação no projeto, convite que foi aceite, tendo já havido desenvolvimentos nomeadamente a nível de apoio de planeamento das atividades e na elaboração do documento estruturante do projeto. Em síntese a Perspetiva de Desenvolvimento que se nos apresenta:

Quadro 31. Perspetiva de Desenvolvimento Vila Nova de Santo André

Perspetiva de Desenvolvimento			
Económico	Social	Educação	Cultural
Previsão de expansão do Terminal XXI	Construção de Estrutura de apoio na Terceira Idade - Residencial Idosos	Aposta na Formação em Novas Tecnologias	Promoção do associativismo
Previsão do Novo Terminal Vasco da Gama	Candidatura ao Galardão Eco-Freguesia		Promoção de atividades de cultura e das artes
Previsão de investimento nas ligações ferroviárias	Promoção de práticas que reduzam impactes e promovam o uso eficiente de recursos (materiais e energéticos) baseando-se no conceito de Economia Circular.		Valorização da história local e regional
Previsão de investimento Cabo submarino - América do Sul - Europa	Sensibilização e Educação Ambiental		
Previsão de investimento Bio refinaria	Promoção da proximidade entre o meio rural e urbano,		
Previsão de Desenvolvimento Económico			
Previsão de aumento de postos de trabalho			

Fonte: Elaboração própria

## 7. CONCLUSÃO

Com o objetivo de trazer à luz as dinâmicas sociais na construção de uma cidade de raiz, este estudo protagonizou uma população que construiu e desenvolveu a cidade nova de Vila Nova de Santo André.

Com uma metodologia múltipla, foram auscultados atores sociais que acompanharam a cidade desde o seu início e que hoje nela permanecem. Foram desenvolvidas entrevistas a alguns destes residentes e foi organizado um seminário para auscultar representantes de entidades e organismos que contribuem para as dinâmicas sociais e económicas da cidade, bem como a população em geral que nele participou nas discussões e reflexões geradas após as comunicações dos oradores.

Incidu particularmente este estudo no percurso da cidade, e dos obstáculos e constrangimentos que sofreu relativamente ao plano inicial. Para tal foram consultados documentos de apoio à perceção do contexto histórico, social e económico, com enfoque principal nos primeiros anos de fixação da população na cidade.

Através das entrevistas semiestruturadas, e de consultas feitas a estudos anteriores que se basearam na auscultação da população através de entrevistas, foi possível concretizar uma avaliação ao impacto do projeto da cidade nova no quotidiano na população. Para esta avaliação, foram também consultados documentos, nomeadamente do Gabinete da Área de Sines que permitiram perceber o desenvolvimento da execução face ao planeado.

De forma a avaliar o potencial e a expectativa dos atores face ao futuro da cidade, foram fundamentais as comunicações desenvolvidas pelos oradores convidados para o seminário. Daqui pudemos sinalizar pontos fortes e fracos, bem como as ameaças e potencial para o desenvolvimento da cidade.

Programado a partir do III Plano de Fomento (1968-1973), a construção de um grande complexo industrial, previa o desenvolvimento regional, baseado na linha difusionista de desenvolvimento económico e social, por criação de polos de atração que levariam à propagação do desenvolvimento às zonas do *hinterland* desenvolvido.

Seguindo a linha Europeia, Portugal que na época, recebia matérias-primas diretamente de Angola e Moçambique, (Rama Petróleo), assim como o minério de Aljustrel (Alentejo), pretendeu promover o desenvolvimento industrial, de forma a se tornar competitivo no espaço internacional. No seguimento desta linha de

desenvolvimento justificava-se também a construção de um grande porto de águas profundas para ancorar o tráfego comercial marítimo nacional e internacional, uma vez que o conflito Israelo-Árabe mantinha o Canal do Suez fechado, sendo o tráfego marítimo com origem na Ásia desviado para contornar África com destino à Europa. Neste contexto, e por decisão do Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos em 1971, foi criado um grupo de trabalho que ficou encarregue de desenvolver um estudo sobre a localização no país, de uma área de implementação de indústrias de base, que vem a ser decidida por Sines. Sines encontra-se posicionado estrategicamente tanto nacional com internacionalmente, bem como apresentava as condições físicas favoráveis. (disponibilidade de terrenos e águas profundas).

O Gabinete da Área de Sines (GAS), foi a entidade criada para operacionalizar o projeto. Com autonomia jurídica, administrativa e financeira, reportava diretamente ao Presidente do Conselho, e viria a ter como funções, a criação e implementação de uma área concentrada de indústrias de base, do terminal oceânico, e as infraestruturas de apoio, incluindo o centro urbano. A zona de atuação direta situava-se nos concelhos de Sines e Santiago do Cacém. O Plano Geral da Área de Sines foi aprovado em 1972 e iniciou os trabalhos 1973, com a responsabilidade de definição estratégica das áreas portuárias, industriais e urbanas. Este investimento público definido no Plano Geral da Área de Sines – GAS 1973, previa garantir a logística indispensável para a construção de infraestruturas que permitissem o investimento industrial privado.

Iniciado o grande plano em 1970, trazia consigo um conjunto de premissas que se extinguíram ou se alteraram com as oscilações que o ambiente político e económico, internacional e nacional sofreu na década de 70 do século passado.

Partindo do pressuposto de construção de uma cidade em larga escala para alimentar o complexo industrial bastante ambicioso, a conjuntura política e económica internacional desencadeada pela crise de petróleo de 1973, e logo de seguida pelas alterações políticas nacionais, desencadeadas pela revolução de 25 de abril de 1974, o projeto sujeitou-se a constrangimentos que levaram a uma reprogramação substancialmente diminuída em relação ao projeto inicial, quer a nível do projeto industrial como do projeto urbano que lhe estava anexado. Assim, o projeto foi desenvolvido em duas fases, inicialmente seguindo o grande Plano Geral de Sines, a partir de 1972, sendo que começa logo em 1973 a sofrer o impacto dos constrangimentos descritos, e uma segunda fase em que o projeto é reformulado e replaneado.

O III Governo Provisório manteve o projeto, tendo os IV e V Governos Provisórios, nacionalizando a Banca, os Seguros e as Indústrias Básicas, revertendo o papel atribuído inicialmente aos investidores privados, nacionais e estrangeiros, na Área Industrial de Sines para o sector público. O Gabinete da Área de Sines é incorporado através do decreto-lei nº 682 – A/76 no Ministério do Plano e da Coordenação Económica, tendo continuado o trabalho de lançamento de empreitadas de habitação, saneamento básico, instalações portuárias, transportes e comunicações.

A mobilização dos migrantes para a cidade nova de Santo André, começou timidamente em 1975, aquando o início dos trabalhos dos projetos industriais. Os maiores fluxos repartiram-se em 1976-1982, com o início de produção das empresas constituintes do complexo industrial. Coincidente com a chegada da população oriunda de África por via da descolonização, foram integrados muitos indivíduos no complexo industrial até pelo facto de já terem adquirido experiência em fábricas de derivados de petróleo tanto em Angola como em Moçambique.

Segundo os censos de 1981, 38% da população residente tinha sido mobilizada de Moçambique e Angola, 37% oriundos do concelho de Santiago do Cacém, 3% oriundos de outros países, 2% de Sines. 3% de Lisboa e 17% mobilizados dentro do continente e ilhas.

De entre os motivos apontados para a fixação por parte da população na Cidade Nova, apurámos decorrendo das entrevistas realizadas e da literatura consultada que o trabalho foi a principal razão, seguida do facto da Cidade Nova disponibilizar edificado para habitação.

A relação Trabalho-Habitação foi a grande motivação para o fluxo entre os pioneiros da Cidade Nova.

O desenvolvimento da rede social inicial terá sido impulsionado pela necessidade de sobrevivência num espaço físico e social, deserto de recursos comerciais e sociais, em dinâmicas de parcerias e intercâmbios orientados para os interesses e necessidades comuns.

Na denominada Fase 1 de estruturação social da cidade entre 1976-1979, as dinâmicas organizaram-se em torno de relações de vizinhança e em torno da Igreja.

Segundo os depoimentos recolhidos e a literatura consultada, podemos concluir que as redes de vizinhança foram fundamentais nos alicerces do espaço social. Concluimos que o elemento base físico estruturante da rede social, terá sido o “Bairro”,

elemento aliás protagonista nesta cidade. O bairro apresenta-se como elemento estruturante físico e social.

A Paróquia de Santa Maria, pertencente à Diocese de Beja, contava com três padres missionários que assumiram um papel de dinamização de atividades culturais e desportivas protagonizando os movimentos associativos iniciais da Cidade Nova, bem como o desenvolvimento de um trabalho social orientado para as lacunas estruturais de equipamentos sociais sentidas.

Colocámos a questão sobre o espaço físico edificado, uma vez que foi projetado numa filosofia arquitetónica modernista, num espaço físico limpo de memória, organizado em bairros que valorizariam a organização das redes sociais.

O contexto físico e social da Fase 2, reveste-se de características diferentes, e a perspetiva dos colonizadores que chegam a partir de 1980 é bastante mais positiva do que os denominados pioneiros da Fase 1. A rede de infraestruturas começa a demonstrar a sua robustez e as queixas por falta de elementos básicos como a rede de energia e saneamento básico já não apresentam tanta frequência no discurso destes indivíduos. A configuração do edificado ainda provoca alguma admiração e estranheza, mas já é referido como positivo. Os arruamentos e vias de circulação mantêm apreciações negativas, continuando o discurso do *pé na areia*, de forma a elucidar as lacunas a nível de arruamentos e vias pedonais.

Os constrangimentos do projeto do GAS, pressionaram as duas grandes empresas do complexo industrial a promover a construção de bairros para alojar os seus trabalhadores e a segunda fase de construção ficou marcada por um edificado que aparentemente surgia com melhor qualidade, em contraste com os primeiros bairros apontados com mais pontos negativos, nomeadamente ao nível de acabamentos e de falta de privacidade. Esta diferença de construção contribui para uma imagem diferenciadora entre a parte oriental (primeiros bairros) e parte ocidental (predomínio de bairros da segunda fase). As maiores dificuldades continuavam a sentir-se na disponibilização de serviços, tais como serviços de saúde, hospital, serviço de finanças, entre outros, obrigando os residentes a deslocações às cidades vizinhas, com o grande constrangimento da escassez de transportes públicos. A falta de espaços de culturais e de convívio foi sempre apontada como um elemento negativo.

Também para os mobilizados durante a Fase 2, o fator motor foi a relação Trabalho-Habitação, sendo igualmente sinalizadas as redes de vizinhança como

principal fonte de relacionamento, de salientar, no entanto, que para os trabalhadores das duas grandes empresas do complexo, Petrogal e CNP, que habitavam os bairros construídos pelas mesmas empresas, os vizinhos eram também os colegas de trabalho.

O associativismo ganhou forma desde muito cedo e entre 1981 e 1983 foram constituídas três associações de desporto e uma associação de solidariedade social. A paróquia de Santa Maria prosseguiu o seu trabalho social e em 1978 já contava com um corpo Nacional de Escutas, começando a planear a construção de uma igreja que seria inaugurada muito mais tarde em 1993.

Decorrente do contexto que promoveu o desenvolvimento do complexo industrial tendo como base o III Plano de Fomento, foram construídas infraestruturas e edifícios de habitação que possibilitaram a fixação de população. As estratégias locais de ação foram desenvolvidas através das redes de vizinhança e associativismo que resultaram no espaço social construído.

As dinâmicas que levaram ao encontro com outro, com os vizinhos, com os colegas, com os amigos, moveram-se em torno da necessidade de criar laços e um espaço de vivência. Cada elemento construído foi vivido e testemunhado por uma comunidade que insistiu em ficar, mesmo em momentos de difícil contorno.

Assente no modelo difusionista, defensor de que o desenvolvimento decorre da industrialização e urbanização, deslocadas para regiões desfavorecidas ou de baixa densidade, atraindo recursos externos à região, o plano de Sines projetou a construção de 25.000 fogos para acolher uma população prevista de 100.000 habitantes.

O projeto iniciou seguindo um percurso devidamente planeado, desenvolvido em diversas áreas de intervenção com vista à concretização dos objetivos gerais, nomeadamente, a primeira ação de intervenção foi contratualizar propriedades rústicas e urbanas com vista à construção das infraestruturas e do edifício habitacional e social, que se iniciou imediatamente após a aquisição dos terrenos. O projeto de construção da cidade nova, contemplou as necessidades de equipamentos de saúde, educação, assim como outros equipamentos sociais dirigidos a atividades culturais e desportivas.

Como anteriormente referido, o plano sofreu constrangimentos, obrigando a um redimensionamento por baixo todo o projeto. O projeto executado muito abaixo das expectativas iniciais nunca ultrapassou 10% dos valores planeados para a população. O número de alojamentos também ficou muito abaixo do expectável.

No que respeita aos equipamentos sociais, foi construído como previsto um centro de saúde e os estabelecimentos de ensino, sendo que os equipamentos de desporto e culturais planeados não foram concretizados pelo GAS.

A cidade faz nos dias de hoje parte juntamente com as cidades vizinhas de Santiago do Cacém e Sines de um dos vértices deste triângulo urbano, com valores populacionais que não se destacam dos valores populacionais das cidades circundantes, Sines, Santiago do Cacém e Grândola. Para a NUT III - Alentejo Litoral os municípios de Santiago do Cacém e o de Sines, contrariaram a tendência de diminuição da população que se fez sentir nos outros municípios, se compararmos os valores de 1970 com 2011.

As preocupações atuais dos atores participantes neste estudo, prendem-se principalmente na disponibilização de equipamentos sociais que respondam eficientemente às novas necessidades da população, resultantes do seu envelhecimento. Para o poder local a preocupação reflete-se na requalificação urbana e do espaço público, e os atores educativos demonstram a preocupação na falta de empregabilidade para os jovens, que não permite o seu retorno à cidade depois de terminados os estudos superiores.

A excelente localização geográfica da cidade, com a proximidade do mar e com um património natural potenciador de desenvolvimento turístico, aliado a uma comunidade idiossincrática aberta às iniciativas de promoção cultural e ambiental, sensível aos contextos artísticos, e com uma forte tradição em dinâmicas associativas protagoniza um contexto que permitirá encaixar projetos de desenvolvimento em áreas culturais, de desporto, o turismo, e ambientais.

A cidade que nasceu e cresceu ancorada ao grande projeto industrial, encontra-se agora a viver a sua idade madura, demonstrando através da sua população e dos seus atores sociais, a ambição de gerar o seu próprio espaço de desenvolvimento. A população atualmente transparece a preocupação de cuidar dos seus pioneiros e procura um desenvolvimento regional endógeno, tirando partido das características singulares da sua população e do enquadramento biofísico em que está inserida.

## 7.1 Recomendações

Durante o trabalho de recolha de conteúdos para a construção deste estudo, cedo se manifestou uma elevada quantidade de evidências sobre o planeamento e construção do complexo industrial e da cidade, disponibilizadas quer em arquivos, quer na mão de privados. A documentação disponível sobre a arquitetura da cidade, o seu planeamento, os seus constrangimentos, a sua evolução, assim como o elevado número de indivíduos que se prontificaram a prestar depoimentos sobre a sua participação na construção da cidade, justifica estudos mais profundos e robustos que contribuam para memória e intervenção futura. Esta narrativa apresenta-se de acordo com as condições, como um trabalho inacabado e potencia novos estudos e investigações que protagonizem o aprofundamento dos objetivos apresentados, muito principalmente face à questão do futuro desta *cidade nova*, e implementação de medidas que possam estruturar a cidade descolando-a do rótulo de *dormitório*. Existe assim espaço neste caso e exemplo único em Portugal, para investigar as diferentes dimensões da cidade, nomeadamente a sua população com características e necessidades específicas (de forma a dar respostas que contribuam para melhorias em termos de habitação, segurança, cultura, saúde e bem estar), e a questão do crescimento sustentável da cidade, privilegiando a utilização dos recursos endógenos (de entre os quais se destaca o património natural e património cultural).

Existe por parte da autora uma motivação e pretensão para a continuidade do trabalho realizado, utilizando a informação recolhida, para a elaboração de textos que contribuam para a reflexão sobre a história deste território e cidade, a propor para publicação na imprensa local, em congressos e outros eventos similares.

## BIBLIOGRAFIA

Alarcão, A. (1984). *Do Êxodo Rural à Atracção Urbana e às Transformações Sócio-Políticas daí decorrentes*. Lisboa: Soctip.

Alberto, D.M.F. (2008). Modelos de Desenvolvimento Regional. In Leitão, J., Ferreira, J.M. & Azevedo, S.G. (Orgs). *Dimensões Competitivas de Portugal. Contributos dos Territórios, Sectores, Empresas e Logística*. Lisboa: Centro Atlântico, Lda.

Amaro, R. R. (1991). Lógicas de espacialização da economia Portuguesa. *Sociologia – Problemas e Práticas*, 10, 161-182.

Augé, M. (2005). *Os não-lugares - Introdução a uma Antropologia da Sobremodernidade*. (Miguel Serras Pereira Trad.) Lisboa: 90 Graus Editora.

Arendt, Hannah (2001). *A Condição Humana*. (Roberto Raposo Trad). Lisboa: Relógio D'Água Editores.

Ascher, F. (2010). *Novos Princípios do Urbanismo seguido de Novos Compromissos Urbanos. Um Léxico*. (Margarida de Sousa Lobo e Ana Valente, Trad.). Lisboa. Livros Horizonte.

Baleiras, R.N. (2014). *Território e desenvolvimento económico: falhas institucionais*. Publicação Ocasional do Conselho das Finanças Públicas (CFP) n.º 3/2014.

Baltazar, M.S. (2016). Anthony Giddens e a teoria da estruturação. *Desenvolvimento e Sociedade- Revista Interdisciplinar de Ciências Sociais*, 1, 83-91.

Baltazar, M.S. (2018). Desigualdades Territoriais em Portugal: da conceptualização às políticas públicas de desenvolvimento regional. In Gomes, Sílvia; Duarte, Vera; Ribeiro, Fernando; Cunha, Luís; Brandão, Ana & Jorge, Ana. *Desigualdades Sociais e Políticas Públicas - Homenagem a Manuel Carlos Silva*, (pp.233-258). V.N.de Famalicão: Húmus Editora.

Baptista, L.V (2001). Cidade e Políticas Sociais de Habitação. Armadilhas Conceptuais e Metodológicas. *Cidades – Comunidades e Territórios*. 71-81.

Baptista, L.V. (2003). Territórios, imagens e poderes. In Cordeiro, G.I, Baptista, L.V. & Costa, A. F. (Orgs.). In *Etnografias Urbanas*. (pp.35-42) Oeiras: Celta.

Baptista, L.V. & Nunes, J.P.S. (2010). Lisboa invisível. Reflexões sobre o trabalho de desocultação das dinâmicas micro-metropolitanas. In Dornelas, A., Oliveira, L., Veloso L., Guerreiro, M. D. (Eds). *Portugal Invisível*, (pp.53-73). Lisboa: Mundos Sociais.

Barca, F. (2009). *Na Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Brussels: Independent Report prepared at the request of Danuta Hubner, Commissioner for Regional Policy. Recuperado de [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/future/barca\\_en.htm](https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm)

Bauman, Z. (2001). *Modernidade Líquida*. (Plínio Dentzien, Trad.) Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, Lda.

Bauman, Z. (2006). *Confiança e Medo na Cidade*. (Miguel Serras Pereira, Trad.) Lisboa: Relógio D'Água Editores.

Bardin, Laurence (1977). *Análise de conteúdo*. (Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro, Trad.) Lisboa: Edições 70.

Barata, Ó. S. (1975). A Emigração e o Êxodo Rural em Portugal. Separata do *Boletim da Sociedade de Geografia de Lisboa*, 93, 37-69.

Barquero, A. V. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, 11, 183-210.

Belchior, M. V. (1960). Sobre Polos de Desenvolvimento. Separata da *AGROS*, 2, 117-130.

Berger, P. L. & Luckmann, T. (2004). *A construção social da realidade. Um livro sobre a sociologia do conhecimento.* (Ernesto de Carvalho, Trad). Lisboa: Dinalivro. 2ª edição.

Boneti, L.W. (2006). Significados e Modalidades de Laços Sociais Construídos no Meio Urbano, por Famílias Migrantes do Meio Rural, como Estratégias de Sobrevivência. In Balsa C. (2006). *Confiança e Laço Social.* (pp. 171-180). Lisboa: Edições Colibri/CEOS.

Bourdieu, P. (1986). *La Distinction – Critique Sociale des Judgements.* Paris: Édition de Minuit.

Bourdieu, P. (1989). *O Poder Simbólico.* Algés: Difel.

Bourdieu, P. (1997). *Razões Práticas – Sobre a Teoria da Ação.* (Miguel Serras Pereira, Trad.) Oeiras: Celta Editora.

Bourdieu, P. (2010). *A distinção: Uma crítica social da faculdade do juízo.* (Pedro Éloi Duarte, Trad.). Lisboa. Edições 70.

Boudeville, J-R. (1963). *Les Programmes Économiques.* Paris: Presses Universitaires de France.

Boudeville, J-R. (1968). *L'Espace et les Pôles de Croissance.* Paris: Presses Universitaires de France.

Cabugueira, A. (2000). Do Desenvolvimento Regional ao Desenvolvimento Local. Análise de alguns aspectos de Política Económica Regional. *Gestão e Desenvolvimento*, 9, 103-136.

Caeiro, J. C. (2005). Economia Social: Conceitos, Fundamentação Teórica e Principais Desafios. *Intervenção Social*, 31, 65-83.

Caetano, M. B. (2008). *O Planeamento Regional em Portugal no Período do III Plano de Fomento*. Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Campenhoudt, L. (2003). *A introdução à análise dos fenómenos sociais*. (Eduardo Freitas, Trad.) Lisboa: Gradiva.

Capucha, L., Almeida, J.F., Pedroso, P., & Silva, J. A. V. (1996). Metodologias de avaliação: o estado da arte em Portugal. *Sociologia - Problemas e Práticas*, 22, 9-27.

Carmo, R. M. (2014). *Sociologia dos Territórios. Teorias, Estruturas e Deambulações*. Lisboa: Mundos Sociais.

Carmo, A.D.A. (1980). Sines hoje: Que intervenção social? *Petrovisão*, 10.

Carvalho N. (1998). Observações sobre a elaboração da matriz de insumo-produto. *Pesquisa & Debate, SP, Vol. 9, 2 (14)*, 139-157.

Carvalho, R. (2016). *A Cidade Social – Impasse. Desenvolvimento. Fragmento*. Lisboa: Tinta da China.

Casanova, J.L. (1995). Uma avaliação conceptual do *Habitus*. *Sociologia - Problemas e práticas*, 18, 45-68.

Castañon, A.G. (2004). Construcionismo social: uma crítica epistemológica. *Temas em Psicologia da SBP, Vol.12, 1*, 67-81.

Castilho, J.M.T. (2000). *A ideia de Europa no Marcelismo (1968-1974)*. Lisboa: Assembleia da República. Edições Afrontamento.

Castro, F. L. (Editor) (1979). *Sines e a Indústria Básica. 2º Encontro de Jornalistas Económicos promovido pela C.N.P.* Mira-Sintra – Mem Martins. Publicações Europa-América.

Certeau, M. (1998). *A Invenção do Cotidiano*. Petrópolis: Editora Vozes. 3ª Edição.

Charmaz, K. (2007). *Constructing Grounded Theory – A Practical Guide Through Qualitative Analysis*. London. SAGE.

*Comissão das Comunidades Europeias Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia - Tirar Partido da Diversidade Territorial*. (2008). Bruxelas: Author

Comissão para a Reestruturação das Ciências Sociais (2002). *Para Abrir as Ciências Sociais*. (Ângela Maria Moreira e João Paulo Moreira Trad.) Mem Martins. Publicações Europa América.

Cordeiro, G.I, Baptista, L.V. & Costa, A. F. (Orgs.) (2003). *Etnografias Urbanas*. Oeiras: Celta Editora.

Costa, A. F. (1999). *Sociedade de Bairro*. Lisboa: Celta Editora.

Costa, F. M., (Coord.) & Falé, N. (1992). *Conflito Israelo-Árabe: Factos e Documentos (1897-1991)*. Lisboa: Fundação de Relações Internacionais.

Costa, I. (1980). Crise de habitação será ultrapassada em 1981. *Petrovisão*, 10.

Costa, J.S. (2016). Cinco décadas de políticas de desenvolvimento regional em Portugal. *Boletim Regional, urbano e ambiental*, 14, 73-81.

Cuche, D. (2003). *A noção da Cultura nas Ciências Sociais*. Lisboa: Fim de Século.

Cruz, M. B. (2013). *Teorias Sociológicas – Os Fundadores e os Clássicos. (Antologia de Textos) Vol. I*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Deshaies, B. (1992). *Metodologia da Investigação em Ciências Humanas*. Lisboa: Instituto Piaget.

Dias, R. & Matos, F. (2012). *Políticas públicas: Princípios, propósitos e processos*. Atlas Editora.

Dijkstra, L. & Poelman, H. (2012). *Cities in Europe. The New OECD-EC Definition*. European Commission.

European Commission (1999). *ESDP - European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

Fadigas, L. (2015). *Urbanismo e Território: As políticas públicas*. Lisboa: Edições Sílabo Lda.

Ferrão, J. (2002). *Policentrismo e coesão territorial: um novo papel para as “regiões”?* S. João do Estoril: Principia.

Ferrão, J. (2003). *Intervir na Cidade: Complexidade, Visão e Rumo*. publicado em: Portas, N.; Domingues, Á. & Cabral, J. (2003). *Políticas Urbanas - tendências, estratégias e oportunidades*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Ferrão, J.(Coord.), Mourato, J., Balula, L. & Bina, O. (2012) *Regiões Funcionais, Relações Urbano-Rurais e Política de Coesão Pós-2013*. (Relatório Final).

Ferrão, J. (2014). *Ordenamento do Território como Política Pública*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 2ª edição.

Ferrão, J. (2016). O Território na Constituição da República Portuguesa (1976-2005). Dos preceitos fundadores às políticas de território do futuro. *Sociologia, Problemas e Práticas, número especial*, 123-134.

Ferrão, J. & Paixão, J.M.P (Orgs.) (2018). *Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas*. Lisboa: Universidade de Lisboa.

Ferreira, A.F. (2005). *Gestão Estratégica de Cidades e Regiões*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 1ª edição.

Ferreira, V. (2004). Entrevistas focalizadas de grupo: Roteiro da sua utilização numa pesquisa sobre o trabalho nos escritórios. *Actas dos ateliers do Vº congresso português de sociologia: Sociedades Contemporâneas. Reflexividade e acção atelier: Teorias e metodologias de investigação*. Associação Portuguesa de Sociologia. 102-107

Figueiredo, A. M. (2002). As políticas e o planeamento do desenvolvimento regional. In Costa, J. S. (Coord.) (2002). *Compêndio de Economia Regional*. (pp.477-509). Coimbra: APDR - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional.

Figueiredo, A.M. (Coord.) (2008). *A Territorialização de Políticas Públicas em Portugal*. Relatório de Base. Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, IP.

Formigo, A. (2016). Apreciações sobre *Habitus*. *Desenvolvimento e Sociedade*, 1, 57-67.

Fortuna, C. (Org.). (2001). *Cidade, Cultura e Globalização*. Lisboa: Celta.

Fortuna, C. (2002). Culturas urbanas e espaços públicos: Sobre as cidades e a emergência de um novo paradigma sociológico. *Revista Crítica de Ciências Sociais. Globalização: fatalidade ou utopia?* 63, 123-148.

GAS (1971). *Estudo para Localização de uma Área Concentrada de Indústrias Base*. Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

GAS (1973). *Plano Geral da Área de Sines*. Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

GAS (1974). *Relatório do Conselho de Gestão: Exercício 1974*. Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

GAS (1978). *Habitação e população: resultados finais do inquérito de 1972*, Vol I Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

GAS (1982a). *Condições de vida na cidade nova de Santo André: Banco de Dados*. Presidência do Conselho. Author

GAS (1982b). *Imagem da Cidade Nova de Sto. André – percecionada pelos alunos das escolas. Banco de dados*. Author

GAS (1982c). *Inquérito à opinião na cidade nova de Santo André, apuramento de resultados*. Presidência do Conselho. Author

GAS (1982d). *Relatório do Conselho de Gestão: Exercício 1982*. Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

GAS (1983). *Condições de Vida*. Author

GAS (1986). *Relatório do Conselho de Gestão*. Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

GAS (1987). *Relatório do Conselho de Gestão*. Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

GAS (1988). *Relatório de Contas 1988: Extinção do GAS*. Gabinete da Área de Sines. Presidência do Conselho. Author

Giddens, A. (2004). *Sociologia*. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian. 4ª edição.

Gomes, J.A., Garcia, J.M.B, Duarte, M.S & Gouveia, M.J.F (2017). The Economic, Social and Environmental Value of the Port of Sines, Zona Industrial e Logística de Sines (ZILS) and Zona Industrial Ligeira (ZIL) - an holistic approach. NOVA - School of business & Economics.

Gray, D.E. (2004). *Doing research in the real world*. London: SAGE Publications Ltd.

Granovetter, M.S. (1973) *The Strength of Weak Ties*. Johns Hopkins University – *American Journal of Sociology*. Vol. 78, 6. 1360-1380

Greffe, X. (1992) *Sociétés Postindustrielles et redéveloppement*. Paris: Hachete.

Grossetti, M. (2014) De dónde vienen las relaciones sociales? Un estudio de las redes personales en el área de Toulouse (Francia). *REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales* - Vol. 25, 1. 1-18.

Guerra, I. (2003). Polémicas e Modelos para uma Sociologia de Intervenção. *Cadernos de Estudos Africanos*, 4, 21-22.

Habitação: Mil e cem fogos até finais de 1979. (1978). *Petrovisão*, 1.

Henriques, J.M. (2003). Avaliação em Programas experimentais: perspetivas da “avaliação realista”. *Cadernos de Estudos Africanos*, 4. Centro de Estudos Internacionais.

Hill, M. (2005). *Public Policy Process*. Harlow, England: Pearson Education Limited.

Inauguração da Igreja Nova de V.N. de Santo André (1993, segunda quinzena de Novembro). *O Leme*, 152.

Inauguração da Igreja Nova de V.N. de Santo André (1993, primeira quinzena de Dezembro). *O Leme*, 153.

Jacobetty, J. (1978). Primeiro projeto habitacional da CNP em Santo André. *Petrovisão Ano I, 2*.

Jacobetty, J. (1979). Habitação em Sines. *Petrovisão Ano II, 9*.

Janeira, A. L. (1972). A técnica de análise de conteúdo nas ciências sociais: natureza e aplicações. *Análise Social. Vol. IX (2º), 34, 370-399*.

Jahnke, H-R (2011). *O conceito da compreensão na Sociologia de Max Weber*. Imprensa da Universidade de Coimbra.

Joas, H. (1999). Interacionismo Simbólico. In Giddens, A & Turner, J. *Teoria Social Hoje*. (pp.127-174). Gilson César Cardoso de Sousa (Trad). São Paulo. Editora Unesp.

Ketele, J.-M. e Roegiers, X. (1993). *Metodologia da Recolha de Dados. Fundamentos dos Métodos de Observações, de Questionários, de Entrevistas e de Estudo de Documentos*. Lisboa: Instituto Piaget.

Leal, R.G e Reis, J.R (Orgs). (2008) *Direitos Sociais e Políticas Públicas*. Desafios Contemporâneos. Santa Cruz: EDUNISC

Lefebvre, H. (2011). *O Direito à Cidade*. (Rubens Eduardo Frias, Trad). Centauro Editora. 3ª reimpressão – 5ª edição.

Leite, F. (2015). Raciocínio e procedimentos da Grounded Theory Construtivista. *Questões Transversais – Revista da Epistemologia da Comunicação. Vol. 3, 6. 76-85*.

Lemos, T. C (2012). A propósito da produção do território. Sociologia urbana e relações de poder na estruturação do território como representação política e científica. *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Vol. XXIII, 51-70*.

- Lessard-Hébert M., Goyette G., & Boutin, G. (1994). *Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas*. Maria João Reis (Trad.) Lisboa: Instituto Piaget.
- Lynch, K. (1960). *A Imagem da Cidade*. (Maria Cristina Tavares Afonso, Trad.) Lisboa: Edições 70, Lda.
- Lopes, A.S. (2001). *Desenvolvimento Regional – Problemática, Teoria, Modelos*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 5º edição.
- Lopes, A.S. (2006). Encruzilhadas do desenvolvimento: Falácias, dilemas, heresias. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 75, 41-61
- Lopes, C. (2013). *Como fazer citações e referências para apresentação de trabalhos científicos? Aplicação prática da normativa APA (2010,6ª Edição)*.Lisboa: ISPA
- Luz, J. L. B. (2002). *Introdução à Epistemologia (Conhecimento, Verdade e História)*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda.
- Mafra, F. & Silva, J. A. (2004). *Planeamento e Gestão do Território*. Porto: SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação e Consultoria Empresarial e Fomento da Inovação.
- Marques, A.P.S. (2010). Da Construção do Espaço à Construção do Território. *Fluxos & Riscos*, 1, 75-88.
- Marques, T. S. (2007). Lagarteiro: Redes de Actores e Processos de Aprendizagem. *Inforgo, Julho*, 115-126.
- Martins, G.C. (1987). Santo André, o planeamento de uma cidade sem história. *Povos e Culturas - A Cidade em Portugal: Onde se vive*, 2, 353-366.
- Mendes, J.L.F. (1982). *Impacto Regional do Projeto de Sines - considerações e perspectivas*. Gabinete da Área de Sines.

Ministério do Ambiente, do Território e do Desenvolvimento Regional (2006). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Programa de acção.*

Monteiro, M.B., Lima, M.L. & Vala, J. (1991). Identidade social: Um conceito chave ou uma panaceia universal? *Sociologia, problemas e práticas*, 9, 107-120.

Moreira, A. (1997). *Ciência Política*. Coimbra: Livraria Almedina.

Morin, E. (2008). *Introdução ao Pensamento Complexo*. Lisboa: Instituto Piaget, 5ª edição.

Neto, P., Serrano, M.M. & Santos, A. (2016). Políticas Públicas, Cidades Criativas e Regeneração Urbana. Contributos para o Estudo do Valor da Plasticidade e Temporalidade dos Lugares. *UMPP Policy Papers, 1*. Évora: Universidade de Évora.

Nunes, J. M. (1968). *Política de desenvolvimento e o III plano de fomento*. Lisboa: Gabinete de Investigações Económicas.

Nunes, J.P.S. (2003). Estratégias Arquitetónicas, Tácticas Habitacionais. In Cordeiro, G.I, Baptista, L.V. & Costa, A. F. (Orgs.). *Etnografias Urbanas*. (pp.103-117) Oeiras: Celta.

Nunes, L. P. (1992, dezembro 13). Santo André, entre a ficção de Sines e a paisagem do Alentejo - Subúrbio dos pinheiros. *Público*, 24.

OECD (2001). *OECD Territorial Outlook – Territorial Economy*. Paris: OECD Publication Service.

Oliveira, A. F. (2017). As Redes Sociais na Construção da Cidade Nova. In *Livro de Atas do 1º Congresso Internacional de Redes Sociais – CIREs*. Baltazar, S., Saragoça, J., Marcos, O.S., Fialho, J., Arco, H. (Orgs.). CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais. 426-440.

Oliveira, H. (1979). O financiamento industrial. In *Sines e a Indústria Básica. 2º Encontro de Jornalistas Económicos promovido pela C.N.P.* (pp. 35-42). Mira-Sintra – Mem Martins: Publicações Europa-América.

Patrício, M. T. (1991). A Estratégia política e económica do Estado Português num pólo de crescimento – O Projecto Industrial de Sines. *Sociologia – Problemas e Práticas*, 10, 9-19.

Perroux, F. (1963). A ideia de progresso perante a Ciência Económica do nosso tempo. (A. Sedas Nunes, Trad). *Análise Social Vol. I*, 172-182. Lisboa.

Perroux, F. (1975). Nota sobre o conceito de polo de crescimento. (M. Lago Barbosa, Trad.) In *Cadernos de Teoria e Conhecimento*, 6 (pp. 5-67). Porto. Rés limitada.

Perroux, F. (1987) *Ensaio Sobre a Filosofia do Novo Desenvolvimento*. (L.M. Macaísta Malheiros, Trad.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Pinheiro, M., Baptista, L.V. & Vaz M.J. (Orgs.) (2001). *Cidade e Metrópole: Centralidades e Marginalidades*. Oeiras: Celta Editora.

Pinto, A. (1979). Refinação – a refinaria do Sul. In *Sines e a Indústria Básica. 2º Encontro de Jornalistas Económicos promovido pela C.N.P.* (pp. 115-136). Mira-Sintra – Mem Martins: Publicações Europa-América.

Pires, R.P. (2003). *Migrações e integração: teoria e aplicações à sociedade portuguesa*. Oeiras: Celta.

Pires, R. P. (2012). O problema da ordem. *Sociologia, problemas e práticas*, 69, 31-45.

Ramos, I. J. (2017). Novas Leis, Antigos Problemas - 50 anos de Política Pública de Ordenamento do Território. *UMPP Policy Papers*, 2. Évora: UMPP, Universidade de Évora.

- Rawls, J. (1993). *Uma Teoria da Justiça*. Lisboa: Editorial Presença.
- Reis, J. (1988). Território e Sistemas Produtivos Locais: Uma reflexão sobre as economias locais. *Revista Critica de Ciências Sociais*, 25/26, (pp. 127-141). Coimbra: Centro de Estudos Sociais – CES.
- Reis, J. (1996). As Territorializações do Desenvolvimento: Qual é a Escala de Observação Adequada? *Oficina*, 67, 1-19.
- Reis, J. (2005). *Uma Epistemologia do Território*. Coimbra: Oficina do CES nº226.
- Reis, J. (2015). Território e políticas do território: A interpretação e a ação. *Finisterra*, vol. 50 nº 100, 107-122.
- Reis, P. & Baltazar, M.S. (2018). A problemática do desenvolvimentos e crescimento económico: revisitar conceitos, teorias e modelos. *Desenvolvimento e Sociedade – Revista Interdisciplinar de Ciências Sociais*, 4.
- Rémy, J. & Voyé L. (2004). *A Cidade: Rumo a Uma Nova Definição*. (Trad. José Domingues de Almeida). Porto: Edições Afrontamento. 3ª edição.
- Ribeiro, J. F., Fernandes, L.G. & Ramos M.M.C. (1987). Grande Indústria, banca e grupos financeiros (1953-1973). *Análise Social*, 99, 945-1018.
- Ribeiro, R. (2014, 17 de agosto). Santo André. A Cidade que continua por fazer. *Público*.
- Rocha, J.A.O (2010). *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Lisboa: Escolar Editora.
- Santos, A. R. (1977). Desenvolvimento monopolista em Portugal (fase 1968-73): estruturas fundamentais. *Análise Social vol XIII* (1º), Nº 49, (pp. 69-95). Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

Santos, B. S. (1996). Um discurso sobre as Ciências. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, F.T. (2009). Resiliência Estratégica para um Desenvolvimento Regional Sustentável. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais n°20*. Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional

Santos, M. & Baltazar, S. (2005). Experiências de Desenvolvimento Local na Região Portuguesa do Alentejo. *Working Papers - Documentos de Trabalho • Doc. 31*. Centro Internacional de Formação OIT.

Santos, S. (2014). *Mobilidade geográfica e desigualdades sociais: lugares e caminhos de investigação sociológica sobre território*. CIES e-Working Paper, 179/2014. Lisboa: ISCTE.

Schimdt, J.P. (2008). Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In Reis, J.R. & Leal, R.G. (Orgs.) (2008). *Direitos Sociais & Políticas Públicas. Desafios Contemporâneos. Tomo 8* (pp. 2307-2333). Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

Sen, A. (2003). *O Desenvolvimento como Liberdade*. Lisboa: Gradiva.

Sarmiento, C. M. (2005). Ciência política, políticas públicas e a emergência de novos conceitos políticos. *Intervenção Social, 31*, 11-44.

Serafim, M. R. (2004). Ética na Contemporaneidade – Ética e Serviço Social - O reconhecimento da condição ética dos cidadãos – um imperativo para o serviço social. *Intervenção Social, 29*, 25-52.

Serrão, J.M. (1982, Abril 16 a 30). Metalurgia do cobre e do zinco, Agro-Indústria e Indústria de Peças e componentes para automóveis – Novos sectores que encontram em Sines condições atractivas para a sua implantação. *Jornal de Tróia*, 1-3.

Serapioni, M. (2016). Conceitos e métodos para a avaliação de programas sociais e políticas públicas. *Sociologia. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, Vol. XXXI, 59-80.

Setton, M.G.J. (2002). A teoria do *Habitus* em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea. *Revista Brasileira de Educação*, 20, 60-70.

Silva, A.C. (2005). Petróleo e Poder “A Luta pelo Petróleo”. *Revista de Relações Internacionais - R.I.*, 6, 4-18.

Silva, A. A. (1963). Êxodo Rural, Migrações e Desenvolvimento Regional. *Separata do Livro Alguns Problemas do Meio Rural*. Gouveia: Gráfica de Gouveia.

Silva, I.S., Veloso, A. L., & Keating, J. B. (2014). Focus group: Considerações teóricas e metodológicas. *Revista Lusófona de Educação*, 26, 75-190.

Silva, S.A. & Santos, H. (2010). A transformação cultural de cidades médias, segundo os seus agentes culturais. *Sociologia, problemas e práticas*, 62, 11-34.

Simmel, Georg (1950). *The sociology of Georg Simmel*. (Kurt H. Wolff, Trad.). Glencoe, Illinois: The free press.

Simões, J.M. (2007). Ordenamento municipal e desenvolvimento local. *Inforgeo*, 39-48.

Sousa, A. (1969). O desenvolvimento económico e social português: reflexão crítica. *Análise Social, Vol. VII*, 27-28, 393-419.

Sousa, G. (1979). Sines: que urbanismo? *Petrovisão Ano II*, 8.

Stake, R. E. (2016). *A arte da Investigação com Estudos de Caso*. (Ana Maria Chaves Trad.) Fundação Gulbenkian. 4ª edição.

Uriarte, U. M. (2017). Experiência e Gente nas Imagens da Cidade. *Illuminuras*. v. 18, 44, 284-311. Porto Alegre. Publicação Eletrônica do Banco de Imagens e Efeitos Visuais - NUPECS/LAS/PPGAS/IFCH/UFRGS

Vala, J. (1997). Representações sociais e percepções intergrupais. *Análise Social*, Vol. XXXII, 1, 7-29.

Veiga, A. J. M. (1967a). *Projeto de III Plano de Fomento para 1968-1973*. Comunicação aos órgãos de Informação, em 30 de Junho de 1967. Secretaria Nacional da Informação.

Veiga, A. J. M. (1967b). *Linhas Gerais do III Plano de Fomento para 1968-1973*. Entrevista concedida ao Diário de Notícias de 25 de Outubro de 1967 - Secretaria Nacional da Informação.

Veiga, F. F. (2005). *Território e Desenvolvimento Local*. Oeiras: Celta Editora.

Velho, G. (2009). Antropologia Urbana: Encontro de tradições e novas perspectivas. *Sociologia, Problemas e práticas*, 59, 11-18.

Vilaça, E. (2001). O Estado da Habitação. *Cidades – Comunidades e Territórios*, 3, 83-92.

Wirth, L. (2001). O urbanismo como modo de vida. *Cidade, Cultura e Globalização – Ensaios de Sociologia*. Celta Editora (Fortuna C. Org.). 45- 65.

Yin, R. K. (2015). *Estudo de Caso – Planejamento e Métodos*. Porto Alegre: Bookman.

## **Teses**

Campaniço, B. (2000) *Santo André – A Reconstrução de uma Identidade*. Lisboa: ISCTE.

Carreira, M. A. C. (2016). *A cidade nova de Santo André. Uma utopia urbana na Primavera Marcelista. Sines - indústria e estrutura portuária*. ISCTE-IUL, Lisboa. Dissertação de mestrado.

Mendes, C. (2012). *Percursos de Integração, Identidade e Pertenças Estudo das populações oriundas das ex-colónias em Vila Nova de Santo André, Santiago do Cacém*. Universidade Aberta. Dissertação de Mestrado em Relações Interculturais

Ribeiro, B. (2016). *Sines: Indústria e estrutura portuária*. ISCTE-IUL, Lisboa. Trabalho projectual submetido como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Arquitetura.

Rodrigues, M. J. E. P. C. (1997). *O Preconceito no Conteúdo da Cidade: A Cidade Nova de Santo André no projecto estruturante de Sines*. Tese de mestrado em Cultura Arquitetónica Contemporânea e Construção da Sociedade Moderna. Universidade Técnica de Lisboa.

### **Jornais**

Jornal O Leme nº0 de maio de 1984

Jornal O Leme nº1 de junho de 1984

Jornal O Leme nº 2 de agosto de 1984

Jornal O Leme nº 9 de março de 1985

Jornal O Leme nº 12 de junho de 1985

Jornal O Leme nº 14 de agosto de 1985

Jornal O Leme nº 17 de novembro 1985

Jornal O Leme nº 152 da segunda quinzena de novembro de 1993.

Jornal O Leme nº 153 da primeira quinzena de dezembro de 1993.

### **Legislação**

Decreto-lei nº 24802, de 21 de dezembro de 1934. Obriga as câmaras municipais do continente e ilhas adjacentes a promover o levantamento de plantas topográficas e a

elaboração de planos gerais de urbanização. Diário do Governo n.º 299/1934, Série I de 1934-12-21. Ministério das Obras Públicas e Comunicações - Gabinete do Ministro.

Lei n.º 1914 de 24 de maio de 1935. Promulga as bases relativas à reconstituição económica. Diário do Governo n.º 118/1935, Série I de 1935-05-24. Presidência do Conselho.

Decreto-Lei n.º 47344 de 25 de novembro de 1966. Aprova o Código Civil e regula a sua aplicação - Revoga, a partir da data da entrada em vigor do novo Código Civil, toda a legislação civil relativa às matérias que o mesmo abrange. Diário do Governo n.º 274/1966, Série I de 1966-11-25. Ministério da Justiça - Gabinete do Ministro.

Lei n.º 2133 de 20 de dezembro de 1967. Promulga as bases em que o Governo promoverá a execução do III Plano de Fomento para o período compreendido entre 1 de janeiro de 1968 e 31 de dezembro de 1973. Diário do Governo n.º 294/1967, Série I de 1967-12-20. Presidência da República.

Decreto-Lei n.º 48905, de 11 de março de 1969. Define a orgânica administrativa adequada ao início da realização do planeamento regional. Diário do Governo n.º 59/1969, Série I de 1969-03-11. Presidência do Conselho - Secretariado Técnico da Presidência do Conselho. Presidência do Conselho.

Decreto-Lei n.º 49033, de 28 de maio de 1969. Institui, no Ministério das Obras Públicas, o Fundo de Fomento da Habitação, organismo com personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira - Extingue, a partir de 1 de Julho de 1969, o Serviço de Construção de Casas Económicas instituído junto da Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais pelo Decreto-Lei n.º 28912 e abate vários lugares nos quadros do Ministério das Obras Públicas. Diário do Governo n.º 126/1969, Série I de 1969-05-28. Ministério das Obras Públicas - Gabinete do Ministro.

Decreto n.º 49364, de 8 de novembro de 1969. Regula a constituição e funcionamento das comissões consultivas, regionais a que se refere o Decreto-Lei n.º 48905. Diário do Governo n.º 262/1969, Série I de 1969-11-08. Presidência do Conselho.

Decreto-lei n.º 576/70, de 24 de novembro. Define a política dos solos tendente a diminuir o custo dos terrenos para construção. Diário do Governo n.º 273/1970, Série I de 1970-11-24. Presidência do Conselho.

Decreto-Lei n.º 270/71, de 19 de junho. Cria o Gabinete do Plano de Desenvolvimento da Área de Sines, destinado a promover o desenvolvimento urbano-industrial da respectiva zona. Diário do Governo n.º 143/1971, Série I de 1971-06-19. Presidência do Conselho.

Decreto-Lei n.º 8/73 de 8 de janeiro. Incumbe ao Fundo de Fomento da Habitação e às câmaras municipais a elaboração e execução de planos de urbanização de pormenor que visem a renovação de sectores urbanos sobreocupados ou com más condições de salubridade, solidez, estética ou segurança contra risco de incêndio. Diário do Governo n.º 6/1973, Série I de 1973-01-08. Ministério da Obras Públicas - Gabinete do Ministro.

Decreto-Lei n.º 93/75 de 28 de fevereiro. Revoga a competência transitoriamente delegada no Gabinete da Área de Sines, nos termos e com o âmbito do disposto no artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 270/71, de 19 de Junho, em determinadas áreas compreendidas dentro dos perímetros dos aglomerados urbanos de Sines, Porto Covo e Sonega, do concelho de Sines, e Santiago do Cacém e Sonega, do concelho de Santiago do Cacém, assim como nas áreas desses concelhos não abrangidas pela declaração de expropriação sistemática, publicada no Diário do Governo, 2.ª série, de 12 de Julho de 1973. Diário do Governo n.º 50/1975, 1º Suplemento, Série I de 1975-02-28. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-lei n.º 453/75, de 21 de agosto. Declara nacionalizada a partir de 10.07.1975 a Companhia Nacional de Petroquímica, S. A. R. L., dissolvendo os seus órgãos sociais e transferindo para o Estado a universalidade dos bens, direitos e obrigações que integram o seu activo e passivo, ou que se encontrem afectos à respectiva exploração. Prevê a nomeação de uma comissão administrativa para a referida empresa. Diário do Governo n.º 192/1975, Série I de 1975-08-21. Ministério da Indústria e Tecnologia.

Decreto n.º 683-A/76, de 10 de setembro. Orgânica do Governo. Diário da República n.º 213/1976, 1.º Suplemento, Série I de 1976-09-10. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 487/80 de 17 de outubro. Reestrutura o Gabinete da Área de Sines (GAS). Diário da República n.º 241/1980, Série I de 1980-10-17. Ministério das Finanças e do Plano - Secretaria de Estado do Planeamento.

Decreto-Lei n.º 209-A/86 de 28 de julho de 1986. Extingue a CNP - Companhia Nacional de Petroquímica, E. P. Diário da República n.º 171/1986, 1.º Suplemento, Série I de 1986-07-28. Ministério da Indústria e Comércio.

Decreto-Lei n.º 155/87 de 30 de março. Revoga o regime transitório do artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 270/71, de 19 de junho, na parte em que os seus efeitos não haviam cessado já por força do disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 93/75, de 28 de Fevereiro (Gabinete da Área de Sines). Diário da República n.º 74/1987, Série I de 1987-03-30. Ministério da Indústria e Comércio.

Decreto-Lei 228/89, de 17 de julho. Extingue o Gabinete da Área de Sines. Diário da República n.º 162/1989, Série I de 1989-07-17. Ministério do Planeamento e da Administração do Território.

Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto. Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo. Diário da República n.º 184/1998, Série I-A de 1998-08-11. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro. Estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial. Diário da República n.º 222/1999, Série I-A de 1999-09-22. Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2000. Aprova o Programa Polis - Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades. Diário da República n.º 112/2000, Série I-B de 2000-05-15. Presidência do Conselho de Ministros.

Lei n.º 31/2014, de 30 de maio. Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo. Diário da República n.º 104/2014, Série I de 2014-05-30. Assembleia da República

Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro. Primeira revisão do Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (revoga a Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro). Diário da República n.º 170/2019, Série I de 2019-09-05. Assembleia da República.

### **Sites**

Agência para o Desenvolvimento e Coesão I. P., Portugal

<https://www.adcoesao.pt/>

APAI - Associação Portuguesa de Avaliação de Impactes

<https://sites.google.com/apai.org.pt/web/>

APS – Porto de Sines

<http://www.portodesines.pt/>

AvalPortugal - Associação Portuguesa de Avaliação

<https://avalportugal.wordpress.com/>

ILUMINURAS – Revista Eletrônica do Banco de Imagens e Efeitos Especiais-

<https://seer.ufrgs.br/iluminuras/article/download/75749/43152>

Portugal2020

<https://www.portugal2020.pt/content/avaliacao>

Porto de Sines

<https://www.portodesines.pt/>

## **Documentário**

Marcelo Caetano – Presidente do Conselho de Ministros – 1972 – Documentário –  
Artes/Desenho Urbano – RTP.

<https://arquivos.rtp.pt/conteudos/cidade-nova-de-santo-andre-parte-i/>

## **ANEXOS**

## ANEXO I. Dimensões e Objetivos do Guião de Entrevistas

Dimensões e Objetivos do Guião de Entrevistas				
Dimensões	Objetivo	Questão Principal	Categoria	Variáveis de Análise
Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, Fluxo populacional	3. Como foi dinamizado o fluxo populacional que colonizou a cidade, pressões e motivações dos migrantes	Q1. Qual foi a motivação que o/a levou à tomada de decisão de ir residir na “cidade nova”?	Motivo	Habitação; Família; Trabalho
		Q2. Conte-nos a sua chegada à “cidade nova”, o contexto em que se fez a mudança.	Contexto	Social; Económico; Político
Espaço Social, Espaço Físico	4. Como decorreram as dinâmicas sociais entre a população para o desenvolvimento de condições de habitabilidade e sociabilidade neste espaço urbano.	Q3. Como se desenvolveu a sua relação com os outros habitantes?	Relação Interpessoal	Vizinhança; Colegas; Familiares; Associativismo; Local de Origem; Igreja
	5. A convivência num mesmo espaço edificado, numa filosofia arquitetónica modernista revestida de neutralidade, e orientada para a sociabilidade de bairro, valoriza a construção do espaço social	Q4. Como se desenvolveu a sua relação com a arquitetura/edificado/bairros?	Relação com o Espaço Físico	Positiva; Negativa; Neutra
		Q5. Identifique atividades de tempos livres nos primeiros anos após a sua chegada.	Relação no Espaço Social	Associativismo; Vizinhança; Igreja
Modelo Difusionista	6. se este exemplo de desenvolvimento regional assente no modelo difusionista serviu/serve o seu propósito.	Q6. No seu entender quais as necessidades mais importantes sentidas nos primeiros tempos.	Fragilidades Iniciais	Infraestruturas; Equipamento e Serviços Comerciais; Equipamentos e Serviços Sociais; Equipamentos e Serviços Culturais
		Q7. O que ainda há por fazer na Cidade Nova, hoje Vila Nova de Santo André?	Fragilidades Presentes	Equipamentos e Serviços Comerciais; Equipamentos e Serviços Sociais; Equipamentos e Serviços Culturais

Fonte: Elaboração própria

## ANEXO II. Grelha de Entrevista Semiestruturada

**Guião de Entrevista Semiestruturada**

		<b>Preparação, Plano e Guião da Entrevista Semiestruturada</b>
Preparação e Objetivos	Descrição	Entrevistas semiestruturadas indo de encontro aos objetivos da investigação.  As entrevistas direcionadas para indivíduos testemunhas dos primeiros momentos de colonização da cidade, os chamados “ <i>pioneiros</i> ”, são conduzidas de forma a abrir espaço ao entrevistado para contar a sua experiência, através das questões colocadas e enfatizando os momentos que o próprio considera mais relevantes da sua história.
	Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisar como decorreram as dinâmicas da organização social e espacial visando o desenvolvimento de condições de habitabilidade e de sociabilidade urbana, sendo que aquando da chegada da população, alguns dos recursos básicos não estavam estabilizados, e de que forma interagem os residentes na construção do seu espaço físico e social.</li> <li>• Avaliar o projeto de construção da cidade nova de Santo André, como política pública assente num modelo de desenvolvimento funcionalista /difusionista.</li> <li>• Contribuir para a identificação das principais tendências de futuro que se perspetiva para Vila Nova de Santo André em 2030?</li> </ul>
Guião da Entrevista	Questões	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qual foi a motivação que o/a levou à tomada de decisão de ir residir na “cidade nova”?</li> <li>• Conte-nos a sua chegada à “cidade nova”, o contexto em que se fez a mudança.</li> <li>• Como se desenvolveu a sua relação com os outros habitantes?</li> <li>• Como se desenvolveu a sua relação com a arquitetura/edificado/bairros?</li> <li>• Identifique atividades de tempos livres nos primeiros anos após a sua chegada.</li> <li>• No seu entender quais as necessidades mais importantes sentidas nos primeiros tempos.</li> <li>• O que ainda há por fazer na Cidade Nova, hoje Vila Nova de Santo André?</li> </ul>
Plano de Entrevista	População Alvo	Indivíduos pioneiros na colonização da “cidade nova”, migrantes entre 1975/1983
	Entrevistadores	Investigadora do trabalho
	Localização	As entrevistas foram/serão recolhidas em Vila Nova de Santo André – preferencialmente no espaço domiciliário do entrevistado ou em espaço neutro (biblioteca)
	Tempo previsto de duração	60 a 90m
	Equipamento Recursos	Gravador áudio, papel e esferográfica, guião de entrevista, cadeiras e mesa

Fonte: Elaboração própria

**ANEXO III. Q1. Qual foi a motivação que o/a levou à tomada de decisão de ir residir na “cidade nova”?**

Questão	Entrevista	Fase	Conteúdo	Indicador
1. Qual foi a motivação que o/a levou à tomada de decisão de ir residir na “cidade nova”?	E1	1	Eu vim para cá com os meus pais em novembro de 1975.	Pais
	E2	1	No início de 1975, um amigo desafiou-me para nos inscrevermos para dar aulas e eu aceitei o repto e vim parar a Santiago do Cacém.	Trabalho
	E3	1	. . . viemos para Portugal, ficámos em Lisboa à conta do célebre IARN...isto em 1977... e começou-se a saber que aqui em Santo André havia casas vagas que ninguém queria habitar, e como as condições eram muito fracas onde vivíamos, então tentamos viver aqui em Santo André.	Habitação
	E4	1	Vim para cá em 1977...a minha mãe fez parte do grupo de pessoas que fundou a Equimetal, a minha mãe era gestora, e o meu pai como era engenheiro eletrotécnico foi para a Petrogal.	Pais
	E5	1	Quando eu cheguei em 1979, já estavam cá pessoas a viver, já havia Bairros construídos, mas as pessoas vinham para aqui cumprir um serviço, vinham para aqui para trabalhar no complexo	Trabalho
	E6	2	Foi o facto do meu marido vir trabalhar... e também o fator habitação. O meu marido veio trabalhar para a CNP, a empresa arranjava uma casa para cada trabalhador.	Trabalho e Habitação
	E7	2	Eu quando vim foi, já ligada ao complexo de Sines. Eu e o meu marido fomos a primeira família a instalar-se na zona, ligada ao complexo de Sines, disso não tenho a menor dúvida. O GAS foi criado de junho de 1971, era o Marcelo Caetano 1º ministro, e o meu marido veio logo em agosto de 71, vieram 5 pessoas. . . de Lisboa.	Trabalho
	E8	2	Sou retornado de África, fui para Setúbal e respondi a um anúncio para o Porto de Sines, em 1981.	Trabalho
	E9	2	O meu marido já cá estava a trabalhar, na CNP, como enfermeiro.	Trabalho
	E10	2	Como a maior parte das pessoas que para cá vieram, no qual eu me incluo, nós viemos atrás do trabalho, aqui era um sítio – Sines-, onde havia trabalho nessa altura.	Trabalho
	E11	2	. . . um amigo fala-me no complexo de Sines e que tinha um amigo engenheiro aqui, que precisa de uma pessoa com determinadas qualidades para vir montar um serviço aqui no complexo de Sines, serviço de vigilância e segurança. E vim parar a Sines insto 1977, sou admitido em 1978.	Trabalho

Fonte: Elaboração própria

**ANEXO IV. Q2. Conte-nos a sua chegada à "cidade nova", o contexto em que se fez a mudança.**

Questão	Entrevista	Fase	Conteúdo	Indicador
2. Conte-nos a sua chegada à "cidade nova", o contexto em que se fez a mudança.	E1	1	O que aconteceu foi que arranjam casa aqui em Santo André para não virmos todos os dias de Odemira para Sines.	Pais
	E2	1	Quando me inscrevi para o ensino, tinha a intenção de o fazer de forma provisória... voltaria. . . Em 1977, abriu neste edifício onde estamos, que se destinava ao primeiro ciclo, uma secção da Escola Preparatória de Santiago do Cacém. Acompanhei a sua construção e entusiasmei-me a ideia de poder vir dar aulas num edifício novo e trabalhar numa escola completamente diferente das outras.	Trabalho
	E3	1	...e na altura havia casas e na condição em que nós estávamos, foi uma alegria encontrar aquilo, parece que havia um acordo com o GAS que distribuía as casas às empresas, para quem não trabalhasse nas grandes empresas, havia uma comissão de moradores,	Habituação
	E4	1	...depois deram-lhes uma casa da Empec / Atalaia, fomos os primeiros ou segundos habitantes da Atalaia... vim para Santo André, era um marasmo, em 1977, não havia nada.	Pais e Habituação
	E5	1	Quando eu vim de Lisboa para aqui, viemos porque a mão-de-obra daqui não era especializada, os locais eram pessoas com fracas habilitações e qualificações.	Trabalho
	E6	2	Na altura o meu marido veio morar para aqui sozinho, em 1977 ou 1978. Mais tarde, eu vim conhecer a terra... e mostraram-me o Bairro das Flores, o bairro da Atalaia, o Pôr-do-Sol e os Caixotes estavam a acabar de construir. Não gostei de nenhum e disse que não queria vir.No início de 1980, vim a Santo André pela segunda vez, já estava construído o Bairro do Liceu (132 fogos) gostei e em Abril desse ano vim para cá.	Trabalho e Habituação
	E7	2	Foi no início de 72 e ligada ao trabalho do meu marido no complexo de Sines. Morei 8 anos em Sines, vim para Santo André em 80, já trabalhava na escola secundária de Santiago... e estive sempre ligada à educação.	Trabalho
	E8	2	...eu desfiz a minha vida e voltei a construí-la, três vezes, vim de África, vim para Setúbal e estava a trabalhar numa empresa que não me parecia ter futuro para mim, depois vim para Santo André por ser uma oportunidade, sim uma oportunidade, e é por isso que eu hoje considero isto a minha terra,	Trabalho
	E9	2	Já havia muita coisa, em 1982, muitas casas, só tive tristeza porque estava muito empenhada na paróquia de lá, eu lá era catequista... eu adapto-me bem, fui ter com o Padre Manuel Malvar, o pároco e contei-lhe a minha história e ele imediatamente me meteu lá a dar catequese e senti-me mais em casa e o resto foi da melhor maneira, como ainda me sinto, estava e família toda unida,	Trabalho
	E10	2	Vim em 1983 para a Bairro dos Serrotes, da Petroquímica, na altura da grande radicação em 82, 83. Nessa altura deixámos de ter subsídio de deslocação...	Trabalho
	E11	2	Só mais tarde, quando são construídos os chamados bairros da CNP os Serrotes e as Torres, nessa altura inscrevimo-nos, eu vim para as torres em 1983 e mudei-me definitivamente para aqui com a família, entretanto de 78 a 83 a vivia em Sines na célebre pensão Carvalho,	Trabalho

Fonte: Elaboração própria

### ANEXO V. Q3. Como se desenvolveu a sua relação com os outros habitantes?

Questão	Entrevistas	Fase	Conteúdo	Indicador
3. Como se desenvolveu a sua relação com os outros habitantes?	E1	1	...nessa altura começaram a vir os retornados,... as pessoas precisavam de alojamento, aí comecei a conhecer o pessoal, o Calado, o Válder...o padre Amadeu Pinto, que foi mais tarde meu professor, e o padre Manuel Malvar foram os dois padres que impulsionaram Santo André...	Vizinhos
	E2	1	Tudo o que se fazia na escola, para além das aulas, acontecia pela primeira vez, tinha um carácter pioneiro, era motivo de festa e de adesão incondicional dos jovens que, por sua vez, traziam as famílias consigo.	Colegas de trabalho
	E3	1	...todos nós, (o Jorge santana ainda estudou) tínhamos de trabalhar, não passávamos de uma dúzia (jovens) encontrávamos ali no clube o nosso poiso,	Vizinhos
	E4	1	Toda a gente se deu bem e tudo o que se fazia era para o bem da comunidade e da terra...	Vizinhos
	E5	1	Esta mistura de culturas, pessoas de vários pontos do mundo e de Portugal, fez-se aqui uma miscelânea de culturas, hoje estamos mais próximo de ter a nossa matriz cultural, mas custou muito no início nós entrelaçarmos estas culturas e conviver com elas, e isso demorou o seu tempo,	Vizinhos
	E6	2	Só conhecia os colegas do meu marido, e foi através dos colegas que desenvolvi a minha rede de relações, com as esposas deles e filhos, uns viviam no bairro do Liceu, nas Flores, Caixotes. No meu bairro também, para além dos colegas do meu marido, arranjei muitos amigos, vizinhos que trabalhavam noutras empresas do Complexo Petroquímico. Foi interessante porque a maior parte das esposas não trabalhavam e tinham filhos pequeninos e através das crianças criaram-se muitos amigos. A rede desenvolveu-se entre os vizinhos e os colegas.	Colegas de trabalho (marido)
				Vizinhos
	E7	2	O que constrói uma identidade são as vivências que os habitantes têm em comum, o mesmo café, a frequência da mesma escola, frequentaram o mesmo ginásio, escuteiros... Senti sempre que havia uma proximidade muito grande quer entre as pessoas do mesmo bairro, quer de bairros diferentes.	Vizinhos
	E8	2	Ao principio isto foi um choque, sabe há uma serie de pessoas de etnias diferentes e tivemos de nos integrar todos, quando eu vim para aqui era português...E depois sabe uma coisa o problema do retornado...As pessoas relacionam-se umas com as outras é por isso que esta cidade passou de dormitório a ter capacidade para as pessoas serem felizes aqui.	Vizinhos
	E9	2	Não conhecia ninguém, foi a Igreja, através da Igreja fiz grandes amizades, ainda as tenho, algumas já foram embora daqui, partiram mas hoje tenho grandes amigos... há um casal de Soure, esse casal vivia perto de mim nos Serrotes e atrás desses, outros, eu conhecia a vizinhança toda.	Igreja
				Vizinhos
E10	2	Estive integrado em várias associações... Ora bem na altura quando veio para cá muita gente, em 90/91 fui convidado para ser candidato para ser presidente da Junta de Freguesia de Santo André, e nessa altura era uma altura difícil, porque foi quando o GAS é extinto, e as competências são transferidas para a Câmara, há eleições.	Associativismo	
E11	2	Foi fácil, a maior parte eram colegas de trabalho, foi a ligação e éramos muitos e depois os amigos dos amigos, os da Petrogal e da APS, na CNP haviam muitos (funcionários) nascidos aqui, a maior ligação para conhecer outras pessoas foi o trabalho, depois o associativismo a pesca, o futebol, o ténis, o basquete, a partir dessa época houve um grande desenvolvimento cultural e desportivo. (com os Angolanos) Era um tratamento diferente, a mesma linguagem, com as pessoas vindas de Angola, também haviam rivalidades entre Angola e Moçambique. O trabalho era mais importante porque passávamos muito tempo juntos, independentemente do local de origem... Tinha uma boa relação de vizinhos, porque os vizinhos trabalhavam no mesmo sitio.	Associativismo	
			Colegas de trabalho	
			Origem	
			Vizinhos	

Fonte: Elaboração própria

## ANEXO VI. Q4. Como se desenvolveu a sua relação com a arquitetura/edificado/bairros?

Questão	Entrevista	Fase	Conteúdo	Indicador	Perceção
4. Como se desenvolveu a sua relação com a arquitetura/edificado/bairros?	E1	1	Das primeiras 20 casas entregues pelo GAS, o meu pai foi lá buscar a chave de uma, portanto, mas viemos com condições deploráveis, não havia eletricidade, não havia água,	Infraestruturas	Negativa
	E2	1	Houve a intenção de criar uma cidade do nada, nas areias do pinhal, aliás de início esta zona era designada pelas populações limítrofes, de forma um pouco pejorativa, digo eu, pelo "Areal" e também por "Lagartixa"... A arquitetura que aqui se fez era, de facto, nova e estranha, obrigava a alguma imaginação para ser utilizada... As características arquitetónicas de Santo André influenciaram determinadamente o modo de vida das pessoas...	Arquitetura	Neutra
	E3	1	Então Santo André era o Bairro da Lagartixa, o Bairro Azul, parte do Bairro Pôr do Sol, e aqui a Vila Mina que na altura chamávamos a Vila Mina, e na altura havia casas e na condição em que nós estávamos, foi uma alegria encontrar aquilo, o Bairro da Lagartixa, era um areal com casas lá plantadas,	Infraestruturas	Negativa
	E4	1	Por muito que não se gostasse da arquitetura porque diziam que isto tinham sido os israelitas... os telhados... sem quintal... O que existia na zona era aquilo a "cavalo dado não se olha a dente", era uma habitação... era o que era... mas nós ganhámos amor à casa... Acharmos estranho o tipo de design... correu o boato de que alguém que estava a construir que foi inspirado com Israel, Quando eu cheguei aqui, (pensei) como é que aqui com tanto espaço livre forma fazer gaioas? agente chamava a isto o "Sing Sing"... eram pombais, não tinham varanda, não se enquadrava no Alentejo, agente via as casas alentejanas, caiadas, bonitas... a arquitetura de casas caiadas com azulejos, eu não estava habituado, ferro forjado também é bonito, e depois fazem uma coisa completamente à parte, não se inspiraram na arquitetura alentejana... num espaço tão grande para construção.	Arquitetura	Negativa
				Pertença	Positiva
	E5		Eu fiquei agradavelmente surpreendido pelo espaço enorme quando vim para cá, temos um grande espaço entre um bairro e outro temos estes espaços e manchas verdes, em termos de urbanismos, as casas eram muito frias no inverno, e o espaço no interior da casa era complicado, era um tipo de habitação que as pessoas não estavam habituadas, principalmente as do Alentejo. Na minha opinião o plano inicial era feio, tinha um quintal e muita gente fugia do Bairro das Flores porque as casas eram feias, agora está descaracterizado, mas cada um teve possibilidade de fazer a seu gosto. O projeto das casas não tinha telhados, não parecia uma casa, era uma arquitetura que não agradou.	Espaço	Positiva
				Espaços Verdes	Positiva
				Qualidade Construção	Negativa
				Arquitetura	Negativa
	E6	2	Quando vim para Santo André gostei dos edifícios, porque os prédios não eram muito altos, (eu vinha do distrito de Setúbal-Almada, com prédios muito altos, onde vivem milhares de pessoas) só achei estranho a areia, muita areia, no verão não andava de sandálias, andava sempre de botas por causa da areia. Também me surpreenderam as casas do bairro da Lagartixa e das Flores que na altura eram rasteiras, tipo árabes. Actualmente muitas estão totalmente diferentes e bem mais bonitas.	Arquitetura	Positiva
	E7	2	No início foi difícil... não havia casas suficientes, então houve uma pressão muito grande sobre o GAS e as habitações que estavam a ser construídas foram habitadas antes dos acabamentos exteriores, antes dos arruamentos, isso criou uma imagem muito má da cidade porque havia casas e não havia rua, havia só areia.	Arquitetura	Negativa
Arruamentos				Negativa	
Infraestruturas				Negativa	
E8	2	Isto é uma cidade moderna de início era um dormitório, e continua a ser, Santiago é uma cidade antiga, Santo André não. Eu não concordo com as ruas, deviam ser mais largas, gosto desta arquitetura, isto é único. Segundo me disseram o arquiteto que construiu isto foi-se inspirar na arábia saudita, este bairro Pôr do Sol, a Empec e o 1º de Maio em Sines, está bem feito, é betão. Esta construção é boa, não há uma fissura não há nada. Funciona para socializar, aqueles corredores, pode correr o bairro todo, pode haver pessoas que não gostam, eu gosto, gosto de cumprimentar. Aproxima mais as pessoas, a arquitetura... nos prédios normais as pessoas não conhecem os vizinhos, a pessoa sai do elevador e entra em casa...	Arruamentos	Negativa	
			Arquitetura	Positiva	
			Qualidade Construção	Positiva	
			Arquitetura como elemento de sociabilidade	Positiva	
E9	2	Achei estranho alguns bairros e ainda hoje acho, pareciam-me caixotes, e então estranhava, mas pensava - decerto aqui usa-se assim, mas foi estranho, mas adaptei-me, bonita não acho, as casas eram todas estranhas, foi o que estranhei mais, foi as casas, não me diziam muito...	Arquitetura	Negativa	
E10	2	As casas tinham um certo tipo de arquitetura que não satisfazia os trabalhadores das empresas	Arquitetura	Negativa	
E11	2	Senti uma arquitetura diferente do que eu imaginava, mas gostei é uma arquitetura bonita, é uma cidade bonita, bem projetada, projetada em gabinete, totalmente diferente e gosto, foram a Israel buscar a ideia, acho bem, mas o ambiente é diferente, a grande confusão foram os "corredores da discussão", e as pessoas sabiam da vida umas das outras, tem semelhanças com Angola, não eram muitas casas altas, terceiro andar era normal e a maioria eram vivendas... Há uma identificação com África, os campos, zonas muito parecidas com a minha região e as praias são muito grandes como em África, e o calor e a luz...	Arquitetura	Positiva	
			Arquitetura como elemento de sociabilidade	Negativa	
			Espaço	Positiva	

Fonte: Elaboração própria

**ANEXO VII. Q5. Identifique atividades de tempos livres nos primeiros anos após a sua chegada.**

Questão	Entrevista	Fase	Conteúdo	Indicador
5. Identifique atividades de tempos livres nos primeiros anos após a sua chegada.	E1	1	... formámos o primeiro conjunto de Santo André... ensaiávamos no "Rosmaninho da Atalaia" ... e depois íamos para os bailes, quando o "Compacto" tocava agente ia tocar com a aparelhagem do "Compacto" e era a nossa oportunidade de brilhar... Era uma oportunidade de tocarmos, na altura fizemos uma temporada em Sines, eles tocavam no Self Service em Sines... Intercalávamos, tocávamos na Esplanada, no IOS, em 1978 no "Infante" estávamos sempre a tocar. Outro divertimento era acampar para o pé das dunas, a "nossa praia". Mas para chegar à praia havia uma clareira, levávamos as violas, fazia-se uma fogueira, vinho e linguiças... Foram tempos muito interessantes...	Vizinhos
				Associativismo
	E2	1	Lembro-me que uma das primeiras atividades de animação que se fizeram logo a partir dos primeiros anos de 1977 ou 78, influenciada por aquelas intervenções da orquestra sinfónica do IMAVE dirigida pelo Atalaya, foi a comemoração do dia 21 de março, com atividades variadas organizadas em torno da peça musical as 4 estações de Vivaldi.	Associativismo
	E3	1	Estrela do Areal, o GAS cedeu o pavilhão... então as instalações era o pavilhão em brita com um espaço em cimento, uns 10 por 20 m que era o campo de vólei e onde fazíamos os bailes, o Estrela começou logo com estatutos... o Padre Amadeu tinha cursos noturnos, e trazia os professores de Santiago.	Associativismo
	E4	1	Como havia pouca coisa, tínhamos de inventar, acampar, música, fazer "parties", quem tinha discos, e gravávamos cassetes, depois houve malta que quis formar uma banda... Íamos para a lagoa, acampar, entretanto, fundou-se o Estrela do Areal...	Vizinhos
				Associativismo
	E5	1	... hoje ainda fazem a festa dos vizinhos, e nessa altura já havia essa tradição.	Vizinhos
	E6	2	Não havia grande coisa, nós encontrávamo-nos em casa uns dos outros, convivíamos imenso, fazíamos bailaricos, jogávamos, etc. Mas sendo nós tão jovens começou a haver muita dinâmica no que diz respeito ao desporto, o Estrela de Santo André foi um grande dinamizador, uns dos fundadores desta Associação/Clube foram o padre Manel e o padre Amadeu, praticava-se muito desporto, desde a ginástica, basquete, patinagem, futebol, ... ganhámos... muitas medalhas, a nível nacional, o pessoal era muito dinâmico.	Vizinhos
				Associativismo
	E7	2	Quando não tínhamos nada, o "Estrela" fez um trabalho muito importante, teve muitas atividades desportivas, a patinagem, o hóquei... desenvolveu bastante... o futebol mais tarde, agora é fácil formar uma associação, na altura não era. O que eu considero um traço de união das pessoas é o "Leme", a criação do jornal, muita gente lê o jornal e é assinante.	Associativismo
	E8	2	Sim, sim, sempre houve. (associativismo)	Associativismo
E9	2	Havia a Igreja, já havia ginástica, fazíamos passeios da catequese, organizávamos excursões com a catequese, Fátima, Alentejo, mais do que há hoje... As pessoas estavam mais juntas, agora fecham-se mais, havia mais convívio.	Igreja	
			Associativismo	
E10	2	O Estrela do Areal foi o primeiro clube a aparecer, iniciado pelo Padre Amadeu Pinto, foi um dos grandes obreiros cá da terra... eu estive no grupo desportivo da Petroquímica, cada empresa criou condições para o pessoal se sentir bem... a parte social que compete às empresas desenvolver e assim apareceu o grupo da Petrogal, da Repsol... Estive integrado em várias associações.	Associativismo	
E11	2	Já havia o Estrela do Areal, do qual vim a fazer parte da direção que era a associação que desenvolvia a vertente desportiva e cultural, fazíamos espetáculos no Estrela do Areal... nessa altura tínhamos muita gente a assistir aos espetáculos... e uma das primeiras organizações foi o Clube de Ténis de Santo André, em 1989, (fundador). Deu vida a Santo André as associações, dinamizaram muito a vida de Santo André. Tivemos muito apoio, o ambiente era propício, muitas empresas de construção que se sentiram na obrigação de ajudar as associações a se desenvolver, portanto o Clube de Ténis foi feito com apoio da Petrogal e dessas empresas.	Associativismo	

Fonte: Elaboração própria

**ANEXO VIII. Q6. No seu entender quais as necessidades mais importantes sentidas nos primeiros tempos.**

Questão	Entrevista	Fase	Conteúdo
6.No seu entender quais as necessidades mais importantes sentidas nos primeiros tempos.	E1	1	...vimos com condições deploráveis, não havia eletricidade, não havia água, não havia nada, não havia um café...
	E2	1	É preciso dizer que na altura não havia passeios, nem luz eléctrica nas ruas, que nem sequer estavam asfaltadas. Para além disso, o comércio era insipiente e os transportes poucos.
	E3	1	...a nível de comércio, tínhamos de trazer cigarros por exemplo, porque aqui não havia comércio nenhum.
	E4	1	Não era só a iluminação da rua, durante a noite não havia luz em casa...
	E5	1	Não havia correios, as pessoas tinham de ir buscar a correspondência, tínhamos de nos deslocar no meio da areia para ir buscar eu por exemplo que vivo deste lado da cidade tinha andar na areia. Mais tarde é que vieram os correios para o Pica Pau Amarelo.
	E6	2	...o meu filho mais velho, tinha dois meses e o prédio para onde fomos viver não tinha luz, em Abril ou maio de 1980, íamos buscar luz às obras...Nos primeiros tempos o que fazia mesmo falta era a farmácia e uma bomba de gasolina.
	E7	2	Era uma cidade inacabada, era uma cidade em construção, na altura não foi fácil, não havia nada... nessa altura não era fácil para quem tinha filhos pequenos... não havia farmácia e tinha de voltar a Santiago, ou a Sines comprar medicamentos, não tinha bomba de gasolina, havia o mínimo... havia um supermercado.
	E8	2	Os correios eram no bairro da lagartixa, bombas de gasolina não existiam” . Foram tempos muito difíceis, o hospital era em Santiago, quando vim, ainda havia um em Sines. Também não havia transportes, por exemplo para ir ao hospital...
	E9	2	Não senti falta de nada, nem de lojas, havia a praça na rua, era divertido.
	E10	2	Não havia farmácias, não havia bombas de gasolina, que eram as grandes queixas, as pessoas chegavam e não tinham nada, depois as coisas começaram-se a compor.
	E11	2	Os recursos essenciais encontrei, escola, trabalho, faltava o divertimento, as atividades desportivas a atividade cultural, não havia,

Fonte: Elaboração própria

**ANEXO IX. Q7. O que ainda há por fazer na Cidade Nova, hoje Vila Nova de Santo André?**

Questão	Entrevista	Conteúdo	Indicador
7. O que ainda há por fazer na Cidade Nova, hoje Vila Nova de Santo André?	E1	Desenvolver economicamente a cidade de forma a reter os jovens ... faltam empresas e postos de trabalho, necessidade de atividades para os jovens, equipamentos sociais, cinema, teatro, piscina...mais atividades de desporto. Já existe o Asas, mas falta um Lar de Idosos. Faz falta mais investimento na formação e educação, estabelecimentos de Educação Superior.	Emprego Cinema Teatro Piscina Desporto Lar de de Idosos Ensino Superior
	E2	...e ainda hoje me continuo a debater com a frustração de não haver um auditório municipal em Santo André, até porque sou das pessoas que mais tem reclamado um equipamento desta natureza.	Auditório
	E3	...o centro cultural devia ter vindo para Santo André para o Parque Central.	Centro Cultural
	E4	Falta a piscina, o Centro Cultural.	Piscina Centro Cultural
	E5	Santo André necessita de um Centro Cultural, o nosso parque de empresas deverá ser mais atrativo.	Centro Cultural Emprego
	E6	Devia haver mais habitação social e criação de emprego, Infra-estruturas, como por exemplo um Lar de Idosos, Centro Cultural entre outros equipamentos. A nível do ensino superior é pena o Piaget...estar como está. Deveria haver mais hotéis, para quando há eventos termos capacidade para acolher mais gente.	Habitação Social Lar de Idosos Centro Cultural Ensino Superior Hóteis
	E7	... um equipamento que não existe e que faz falta em Santo André é um auditório para eventos culturais, um centro cultural... piscina... Lar de idosos	Auditório Centro Cultural Piscina Lar de Idosos
	E8	O que faz falta em Santo André... uma casa de espetáculos fez-me falta, se calhar um Centro de Comercial ou em Sines, Santiago... Tudo o que for para melhorar a cidade...	Auditório Centro Comercial
	E9	Faz falta, principalmente um lar de idosos, uma coisa grande e boa, é a única coisa que estamos à espera, a paróquia só não pode fazer esse investimento, a paróquia tem o centro de dia, e mais qualquer coisa para as crianças, piscina, escola de música para as nossas crianças.	Lar de Idosos Piscina Escola de Música
	E10	...agora o grande problema que aqui se põe não é malta nova é a malta idosa, os séniores, embora tenham a academia ASAS... o que faz aqui falta é por exemplo, é um centro de dia e lar de idosos, é um grande problema... os jovens, o grande problema para a malta que anda a estudar é ter de se ir embora. Tirando a ETLA (Escola Tecnológica do Litoral Alentejano) não há mais nada. Faz falta uma escola profissional, a escola secundária tinha condições... É preciso arranjar trabalho... para os jovens.	Lar de Idosos Escola Profissional Emprego
	E11	Precisamos de equipamentos sociais... Falta um qualquer edificio destinado à cultura, um aproveitamento do Bairro Azul e uma piscina coberta, Lar de idosos, temos problemas sociais, que tem de ser resolvidos.	Centro Cultural Reaproveitamento do Edificado Piscina Lar de Idosos Resolução de Problemas Sociais

Fonte: Elaboração própria

ANEXO X. Seminário Cidade Nova 2030

**17 MAIO // 18** 9H30 E 14H30  
BIBLIOTECA MUNICIPAL MANUEL JOSÉ "DO TOJAL"  
EM VILA NOVA DE SANTO ANDRÉ

**SEMINÁRIO  
CIDADE NOVA 2030**  
O Futuro de Vila Nova de Santo André

- POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DA CIDADE
- EXPECTATIVAS DOS DIFERENTES ATORES SOCIAIS SOBRE O FUTURO DA CIDADE
- AMBIENTE SOCIOECONÓMICO PRESENTE E PERSPETIVAS FUTURAS DE DESENVOLVIMENTO

**INSCRIÇÕES** Junta de Freguesia de Santo André  
e. [junta.freguesia@santocandre.pt](mailto:junta.freguesia@santocandre.pt) // t. 269 708 590

**PARCELOS**  
Câmara Municipal de Vila Nova de Santo André  
Associação de Municípios do Alentejo  
Associação de Municípios do Alentejo  
Associação de Municípios do Alentejo

**PARCELOS**  
FCT  
Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional  
CA  
Comissão de Acompanhamento



## **PROGRAMA**

**09:00 . Receção dos Participantes**

**09:30 . Abertura e apresentação**

David Gorgulho - Junta de Freguesia de Santo André  
Maria da Saudade Baltazar - CICS.NOVA.UÉvora  
Ana Filipa Oliveira - CICS.NOVA.UÉvora

**09:45 . Painel 1 - Autarquias / Instituições - Projetos de desenvolvimento**

Moderador: Manuel Fonseca Santos  
David Gorgulho - Junta de Freguesia de Santo André  
Álvaro Beljinha - Câmara Municipal de Santiago do Cacém  
Miguel Borralho - ZILS Global Parques  
Vitor Proença - Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral

**10:45 . Debate Painel 1**

**11:15 . Intervalo Café**

**11:45 . Painel 2 - Economia Social**

Moderador: Ana Filipa Oliveira  
Padre Abílio Raposo - Paróquia de Santo André  
Jorge Nunes - Santa Casa da Misericórdia de Santiago do Cacém

**12:15 . Debate Painel 2**

**12:45 . Almoço Livre**

**14:30 . Painel 3 - Formação**

Moderador: Manuel Fonseca Santos  
Manuela Teixeira - Escola Secundária Padre António Macedo  
José Cordeiro Catarino - Escola Tecnológica Litoral Alentejana  
Rui Ruas - Instituto de Emprego e Formação Profissional

**15:15 . Debate Painel 3**

**15:45 . Painel 4 - Cultura**

Moderador: Ana Filipa Oliveira  
Mário Primo - Associação Juvenil Amigos do Gato  
Laura Miranda - Academia Sénior de Artes e Saberes

**16:15 . Debate Painel 4**

**16:45 . Conclusões e encerramento**

Ana Filipa Oliveira e  
Maria da Saudade Baltazar CICS.NOVA.UÉvora

**17:00 . Beberete**

**SEMINÁRIO  
CIDADE NOVA 2030**

O Futuro de Vila Nova de Santo André

## **ANEXO XI. Declaração de Consentimento Informado**

Projeto de Investigação “*Cidade Nova – a construção social de uma cidade. Estudo de Caso de um projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional.*”

Eu, \_\_\_\_\_ venho desta forma, declarar que aceito participar, neste estudo intitulado “*Cidade Nova – a construção social de uma cidade. Estudo de Caso de um projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional*”, realizado pela Ana Filipa de Brito Soares Costa Oliveira, doutoranda do Programa de Curso de Doutoramento em Sociologia na Universidade de Évora, sob a orientação da Professora Doutora Saudade Baltazar, docente na Universidade de Évora.

Foram-me explicados os objetivos do trabalho e dada a oportunidade de colocar perguntas para melhor clarificar a importância do meu contributo neste trabalho, sob a forma de entrevista/ recolha de depoimentos.

Colaboro de livre vontade no presente estudo, autorizando que os depoimentos/entrevistas recolhidos em suporte de gravação, sejam utilizados para a elaboração do estudo e posterior publicação.

Autorizo a que seja revelada a minha identidade.

Nome: \_\_\_\_\_

Data de nascimento: \_\_\_\_\_ Estado Civil: \_\_\_\_\_ Profissão : \_\_\_\_\_

Morada: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

Telefone: \_\_\_\_\_

Residente em Vila Nova de Santo André desde : \_\_\_\_\_

Assinatura do participante:

\_\_\_\_\_

Vila Nova de Santo André, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ 2017

## ANEXO XII. Resumo dos Investimentos Públicos – Estimativa de 1972

24

### Quadro resumo dos investimentos públicos (Em milhares de contos)

*Estimativa de Novembro de 1972*

	1972-1975		1976-1979	
Aquisição de terrenos . . . . .		350,0	-	-
<b>Porto:</b>				
Estudo e projecto . . . . .		40,0		10,0
Fiscalização . . . . .		60,0		80,0
Construção civil . . . . .		2 010,0		2 790,0
Equipamento . . . . .		250,0		770,0
Apetrechamento portuário . . . . .		340,0		200,0
Terminal petrolero (tancagem) . . . . .		290,0		150,0
Terminal mineiraleiro . . . . .		-		180,0
		<u>2 990,0</u>		<u>4 180,0</u>
<b>Centro urbano:</b>				
	1.º estabelecimento	2.º período		
Habituação . . . . .	190,0 +	550,0 =	740,0	2 800,0
Saúde . . . . .	3,0 +	117,0 =	120,0	380,0
Educação . . . . .	44,0 +	16,0 =	60,0	130,0
<b>Administração pública:</b>				
Instalação da sede do Gabinete . . . . .	10,0 +	-		
Outros edifícios . . . . .	- +	70,0 =	80,0	50,0
Equipamento cultural e religioso . . . . .	- +	40,0 =	40,0	70,0
Equipamento desportivo . . . . .	15,0 +	5,0 =	20,0	40,0
Espaços verdes . . . . .	- +	20,0 =	20,0	15,0
Áreas comerciais . . . . .	3,0 +	67,0 =	70,0	100,0
Instalações para indústria ligeira . . . . .	10,0 +	90,0 =	100,0	150,0
			<u>1 250,0</u>	<u>3 735,0</u>
<b>Infra-estruturas de base:</b>				
<b>Rede viária:</b>				
Ligação à rede nacional . . . . .		200,0		
Interna — Principal — 1.ª fase . . . . .		200,0		
Interna — Principal — 2.º período . . . . .		160,0		
Interna — Secundária . . . . .		120,0		
		<u>680,0</u>		<u>650,0</u>
Abastecimento de água . . . . .		470,0		-
Saneamento . . . . .		170,0		-
Energia eléctrica . . . . .		15,0		-
		<u>1 335,0</u>		<u>-</u>
Promoção industrial . . . . .		300,0		-
Contrôle da poluição . . . . .		6,5		-
<b>Totais . . . . .</b>		<u><u>6 231,5</u></u>	<b>- &gt;</b>	<u><u>7 915,0</u></u>

Fonte: Plano Geral da Área de Sines – GAS 1973 (p.24)