

A cidade fragmentada: exclusões e vulnerabilidades do Porto no presente

T. Sá Marques ^(a), P. Guerra ^(b), C. Maia ^(c), D. Ribeiro ^(d), P. Ribeiro ^(e)

^(a) Faculdade de Letras da Universidade do Porto (FLUP), Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT), tmarques@letras.up.pt

^(b) Faculdade de Letras da Universidade do Porto (FLUP), Instituto de Sociologia da Universidade do Porto (IS-UP), Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT), pguerra@letras.up.pt

^(c) Faculdade de Letras da Universidade do Porto (FLUP), Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT), catarina.maia2@gmail.com

^(d) Faculdade de Letras da Universidade do Porto (FLUP), Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT), mrcotgeo@gmail.com

^(e) Faculdade de Letras da Universidade do Porto (FLUP), Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT), paularibeiro82@gmail.com

RESUMO

Nesta abordagem ao Porto, aos seus territórios e vivências de exclusão, consideramos uma panóplia de indicadores que pretendem traduzir as diferentes esferas e contextos de ação que medem a complexidade da inclusão das suas populações: o envelhecimento da estrutura etária da população; as mudanças nas estruturas familiares; o desemprego e as dificuldades de integração no mercado de trabalho; os níveis de dependência da família e dos apoios sociais; os índices de escolaridade e sucesso escolar; os rendimentos e os salários precários; as condições de habitabilidade; o acesso à saúde e à cultura. Neste contexto, a inclusão social – o conceito, os objetivos, as estratégias e os processos – deve assumir importância para o desenvolvimento dos indivíduos, para a sua participação ativa nos processos de mudança, para o desenvolvimento das organizações e para a competitividade e coesão dos territórios, promovendo o reconhecimento da sua relevância no quadro do sistema de atores. A inclusão decorre do reconhecimento da exclusão e das suas vulnerabilidades territorializadas e sentidas pelos habitantes da cidade.

Palavras chave: Cidade, Porto, Exclusão e Inclusão Social, Mudança.

1. INTRODUÇÃO

Nesta abordagem ao Porto, aos seus territórios e vivências de exclusão, consideramos uma panóplia de indicadores que pretendem traduzir as diferentes esferas e contextos de ação que medem a complexidade da inclusão das suas populações: o envelhecimento da estrutura etária da população; as mudanças nas estruturas familiares; o desemprego e as dificuldades de integração no mercado de trabalho; os níveis de dependência da família e dos apoios sociais; os índices de escolaridade e sucesso escolar; os rendimentos e os salários precários; as condições de habitabilidade; o acesso à saúde e à cultura. Neste contexto, a inclusão social – o conceito, os objetivos, as estratégias e os processos – deve assumir importância para o desenvolvimento dos indivíduos, para a sua participação ativa nos processos de mudança, para o desenvolvimento das organizações e para a competitividade e coesão dos territórios, promovendo o reconhecimento da sua relevância no quadro do sistema de atores. A inclusão decorre do reconhecimento da exclusão e das suas vulnerabilidades territorializadas e sentidas pelos habitantes da cidade.

Assim, a concetualização do conceito de inclusão social e o do relativo ao que manifestará a sua concretização/operacionalidade – *crescimento inclusivo* – não pode fazer-se sem se abordar, breve e genericamente, os processos de exclusão social. O conceito de exclusão social assume a particularidade de se constituir como

um conceito que é usado não só ao nível científico como também ao nível do discurso sociopolítico. As imbricações entre ambos são evidentes, tanto mais que os dois se implicam e se influenciam. O instrumento de estratégia política que enquadra e justifica este trabalho acaba por se constituir numa prova inequívoca disto mesmo, revelador de que a exclusão social se tornou uma dominante no discurso político relacionada com a privação e a regeneração na Europa ocidental. A exclusão funciona assim como um *catch-all* que envolve pobreza, desemprego, marginalização, guetização, etc (Guerra, 2012). Isto é, uma mistura entre os problemas sociais e económicos que acompanharam a reestruturação industrial das sociedades ocidentais desde o início dos anos 1980 (Seyfang, 2004).

Apesar de podermos encontrar, nomeadamente no seio da Sociologia, por referência à concetualização dos mecanismos de coesão e organização social, preocupações em problematizar as ruturas resultantes dos próprios tecidos sociais, a exclusão social encontra, de forma mais notória a partir da década de oitenta do século passado, domínio concetual próprio e de crescente autonomia, passando a representar “para o mundo ocidental (...) uma resposta face ao crescendo de divisões, fraturas e desigualdades sociais” (Guerra, 2012: 1). Estamos, então, perante um conceito que, pela sua abrangência e multidimensionalidade, se consubstancia, seguindo Bruto da Costa (1998), na conciliação das tradições teóricas francesa e inglesa. Se a primeira rele-

va os aspetos relacionais e sociais dos fenómenos, enaltecendo as fragmentações da ordem social, a segunda evidencia os aspetos distributivos dos processos excludentes.

Neste sentido, a “exclusão [social] resulta de processos pertencentes à desinserção social (ruptura de laços de solidariedade e risco de marginalização), à desintegração do sistema de atividade económica ou de emprego (perda de competências socioprofissionais, perda de emprego, rendimento insuficiente) e à desinserção das relações sociais e familiares (fragilização das relações interpessoais e dos sentimentos de pertença sociocomunitários)” (Guerra, 2012: 1 - 2). O conceito de exclusão social apresenta-se assim como multidimensional e multifatorial e por tal, diferente do de pobreza, a qual, embora constitua uma dimensão fundamental da exclusão social, refere-se, sobretudo, à privação material dos indivíduos e das populações. Assim, e seguindo uma vez mais Guerra, que ao fazer esta pertinente distinção, contribui, de forma decisiva, para que se compreenda o conceito de exclusão na sua amplitude dimensional:

“A exclusão social difere do termo hegemónico de pobreza em três sustentáculos distintos. O primeiro move-se de uma análise estática para uma análise dinâmica, apreendendo os processos pelos quais os indivíduos e grupos se tornam excluídos. O segundo compreende a privação como multidimensional, envolvendo habitação, educação, rendimentos, emprego, saúde, fragmentação identitária, etc. O terceiro interpreta a privação e a pobreza como estando imbricadas com as relações sociais, rejeitando uma perspetiva atomística. Em muitas perspetivas, a exclusão social não se refere primordialmente à privação material, mas ao acesso e ao uso de um conjunto de serviços e participação societal” (Guerra, 2012: 2).

Como resposta aos processos de exclusão social, surge a inclusão social. Entenda-se esta como resposta e não como alternativa à primeira, tendo em conta que o que implica é “muito mais do que quebrar barreiras, pois requer investimentos e *capabilities* para potenciar e desenhar condições (...), num esforço holístico por parte dos atores sociais e sociedades” com vista ao bem-estar social (Guerra, 2012: 2).

Assim, à complexidade inerente da exclusão social responde-se com estratégias e iniciativas que combinem “objetivos sociais, comunitários e económicos” (Guerra, 2012: 6). A questão da comunidade ocupa, neste âmbito, um lugar de destaque ao privilegiar-se estratégias de crescimento e desenvolvimento económico e social que passem pela designada Economia Social e pelas redes de sociabilidade de proximidade, com o intuito de “construir capital social (Seyfang, 2004): questão decisiva nesta nova axiomática da inclusão” (Guerra, 2012: 6). Ainda, não se pode, hoje, dissociar a problemática da inclusão social de duas outras centralidades, que configuram um novo paradigma neste âmbito: o trabalho/emprego, ainda que numa perspetiva integrada com outras dimensões como os rendimentos e a integração comunitária e a educação e a escolarização como condi-

ções necessárias de acesso aos benefícios dos processos de inclusão. Esta reconfiguração paradigmática assenta igualmente no postulado do conhecimento (competência), base fundamental para o desenvolvimento e competitividade.

A centralidade do trabalho no novo paradigma da inclusão implica equacionar-se o princípio de que o crescimento económico, assente na potenciação da competitividade, resulte de níveis de educação elevados e de uma mão-de-obra altamente qualificada. Daqui se depreende a importância da educação no *crescimento inclusivo*, ou seja, no âmbito da inclusão social, uma vez que a aposta na educação não pode dissociar-se da necessária capacitação dos cidadãos no sentido da sua autonomia e participação social efetiva. Por seu turno, destaca-se ainda o necessário entendimento da educação como inclusiva, encarando-se a instituição escolar (também ela) como elemento a capacitar de modo a integrar todos independentemente das suas diferenças e dificuldades.

Aliás, é nas diferenças que se encontra fundamento da e para a inclusão e da potencialização das capacidades de todos como cada um, nas mais diversas esferas, seja na educação, no trabalho, na sociedade ou economia, seja nas dimensões mais particulares como as artes, o desporto, a música, os lazeres, os modos de vida peculiares. São nestas e através destas áreas/dimensões que devem configurar-se os processos de inclusão, no sentido da criação e potenciação dos mais diversos espaços (sociais e físicos) em efetivas oportunidades de capacitação dos indivíduos enquanto membros em plenitude das comunidades/sociedade. Efetivamente, a valorização da diversidade, da cooperação e da multiplicidade constitui pressuposto fundamental desta nova etapa no entendimento da inclusão social, consubstanciando “um processo através do qual a sociedade, nas suas mais diversas dimensões, se adapta de forma a poder incluir todos os indivíduos que, por sua vez, se preparam para desempenhar um papel nessa sociedade” (Guerra, 2012:8).

A importância da vivência numa sociedade multicultural (Omdvar e Richmond, 2003) torna-se num elemento incontornável na estruturação dos processos de inclusão social, uma vez que é sinónimo de maior capital humano, o que, por sua vez, assume uma essencialidade irresistível dentro de uma nova economia e numa lógica de multiplicação de capital cultural (Papillon, 2002).

Ainda nesta perspetiva na qual se privilegia a diversidade e a multiculturalidade, salienta-se um outro aspeto igualmente revelador – a reedificação da cultura na charneira da integração social (Bianchini, 2006). De facto, não podemos deixar de perceber a dimensão cultural – na sua materialidade – como um importante gerador de valor acrescentado e motor de desenvolvimento (Sandell, 2003) e como elemento potenciador de sinergias entre os atores (locais/comunitários, por exemplo) e de prosseguimento de projetos comuns. Desta feita, esta partilha comum de projetos, em paralelo com as redes (culturais) que se estabelecem, constituem um fator relevante de coesão social, uma vez que “a exposi-

ção dos indivíduos perante o mesmo sistema de valores leva-os a perceber e a concordar com certas prioridades” (Guerra, 2012: 8). Mais, a utilização das práticas culturais, ao contribuírem positivamente para o bem-estar psicológico e social (Kinder e Harland, 2004) e ao aumentarem a sensibilidade criativa e empreendedora coletiva, afetam de forma direta e/ou indireta os processos de integração social.

Por fim, a abordagem que apela à mudança paradigmática no que concerne à problemática da inclusão social não pode completar-se sem referência à teoria da qualidade social. Esta teoria, que emergiu na *European Foundation on Social Quality* em finais dos anos 1990 (Beck *et al.*, 1997, 2001), considera que o mundo social se operacionaliza pela interação e interdependência entre o bem-estar pessoal e a identidade social. São quatro as condições básicas para que esta interação/interdependência se efetive: os atores sociais devem ter possibilidades de interação o que lhes permitirá *empowerment* pessoal (Friedman, 1996); os contextos organizacionais e sociais devem ser marcados pela acessibilidade aos diferentes atores, propiciando a inclusão social; as ações humanas devem estar munidas de recursos materiais e sociais facilitadores da interação, fomentando a segurança socioeconómica; e deve existir um consenso e partilha de valores e normas que possibilitem a coesão social (Beck *et al.*, 2001). “Assim, a qualidade social define-se pela envolvente que permite às pessoas a participação na vida social e económica e o desenvolvimento comunitário num quadro de bem-estar e de potencial individual” (Guerra, 2012: 9).

Desta feita, traçar um diagnóstico de populações e de territórios implica uma abordagem multidimensional, na qual se privilegia a análise e interpretação do retrato económico, sociológico, educativo, cultural e territorial estruturado nos seguintes eixos: o reforço do envelhecimento da estrutura etária da população; a mitigação e a reconfiguração das estruturas familiares; a importância do desemprego manifesta as dificuldades de integração no mercado de trabalho e as dificuldades de sustentação de um quadro de vida; a crescente importância dos níveis de dependência da família e dos apoios sociais; a existência de idosos a trabalhar até mais tarde e dependem mais da família; os índices de escolaridade e sucesso escolar ainda longe das metas europeias; os rendimentos e os salários precários; a persistência das más condições de habitabilidade; as desigualdades no acesso à saúde e à cultura.

Tendo em consideração a pluralidade vivencial das vulnerabilidades e tendo em vista a identificação no concelho do Porto das áreas mais vulneráveis em termos sociais, foi desenvolvida uma metodologia multivariável (Figura 1) organizada em torno de quatro domínios de análise: (1) uma estrutura etária mais envelhecida condiciona o bem-estar e a qualidade de vida; (2) dificuldades de integração no mercado de trabalho reforçam o desemprego e os níveis de vida; (3) níveis de escolaridade inferiores condicionam as oportunidades ao longo da vida; (4) menores condições de habitabilidade influenciam as condições de vida. Esta análise foi condicionada pela disponibilidade de indicadores existentes à escala

intraurbana e representa um ensaio metodológico ainda em desenvolvimento. No entanto, os resultados obtidos parecem ter uma boa aproximação aos contrastes sociais existentes e aos diferentes níveis de vulnerabilidade sócio-espacial presentes: em termos gerais, o sector oriental contrasta com o ocidental e o centro antigo evidencia-se pelas vulnerabilidades.

A oeste da rotunda da Boavista, sobretudo a meio da avenida da Boavista dominam as estruturas sociais mais escolarizadas, com maiores taxas de emprego e rendimentos, e com habitação própria e bem infraestruturada. Neste sector ocidental da cidade, a Foz antiga mostra um tecido social diversificado (sinalizada no mapa a amarelo) enquanto nos novos empreendimentos domina uma homogeneidade socialmente elitista. Neste sector da cidade, os bairros sociais surgem como “ilhas” de grande concentração de pessoas que manifestam um grande leque de fatores de vulnerabilidade (fraca escolaridade, taxas de desemprego elevadas, habitação arrendada a necessitar de reabilitação física, etc.) – nomeadamente, o Bairro da Pasteleira, do Dr. Nuno Pinheiro Torres, da Moureira, de Lordelo, das Condominhas, do Aleixo e da Rainha D. Leonor.

O sector central da cidade evidencia um centro antigo com uma estrutura social com baixos níveis de escolaridade, com uma forte presença de idosos e altas taxas de desemprego, onde domina a habitação arrendada e a necessitar de qualificação. O despovoamento e a degradação física do edificado da cidade antiga, associado à expansão urbana das periferias, deixou no centro os mais vulneráveis socialmente. Este núcleo central vai esbatendo as suas características, dando origem a um tecido urbano funcionalmente mais mono-residencial e socialmente mais interclassista, com uma menor intensidade de vulnerabilidades sociais.

Neste sector da cidade o tecido urbano resulta de uma formação histórica, onde se evidencia uma continuidade morfológica consolidada e uma estrutura funcional heterogénea. Foi aqui que os projetos de reabilitação dos espaços públicos, associados à intervenção “Porto Capital Europeia da Cultura 2001”, mais expressão tiveram. No entanto, este investimento público não foi capaz de inverter o processo de abandono do núcleo antigo. Recentemente, com a operação das companhias aéreas *low cost* no aeroporto do Francisco Sá Carneiro, a cidade do Porto ficou muito mais atrativa e desencadeou-se um *boom* no sector do turismo, levando à rentabilização dos investimentos realizados em 2001 nos espaços públicos. Nos últimos cinco anos, os processos de transformação social intensificaram-se, mas precisam de ser monitorizados, de forma a acautelar os níveis de carga turística que a cidade comporta e contrariar dinâmicas monofuncionalistas (em torno do turismo) que expulsem os residentes, com implicações muito pesadas na perda da identidade urbana.

O sector oriental apresenta um tecido urbano fragmentado e retalhado, e permeado por vazios urbanos. A estrutura social é dominada por população residente com baixos níveis de escolaridade, onde as taxas de desemprego são altas e as habitações são sobretudo arrendadas, mas a necessitar de reabilitação. O edificado mistura-se

com espaços degradados, “obsoletos” ou nas margens de modelos de cidade identificados (planeamento da Cidade Moderna). Os espaços públicos e os “vazios urbanos”, que se encontram disseminados, devem ser analisados em conjunto, porque podem produzir novos impulsos reformadores deste sector da cidade. Concluindo, observando

o sector oriental e comparando-o com o resto da cidade, evidencia-se uma cidade esquecida e parada, em que o investimento público dirigiu-se sobretudo para a construção de habitação social em grande dimensão (n.º de fogos) e forte concentração geográfica.

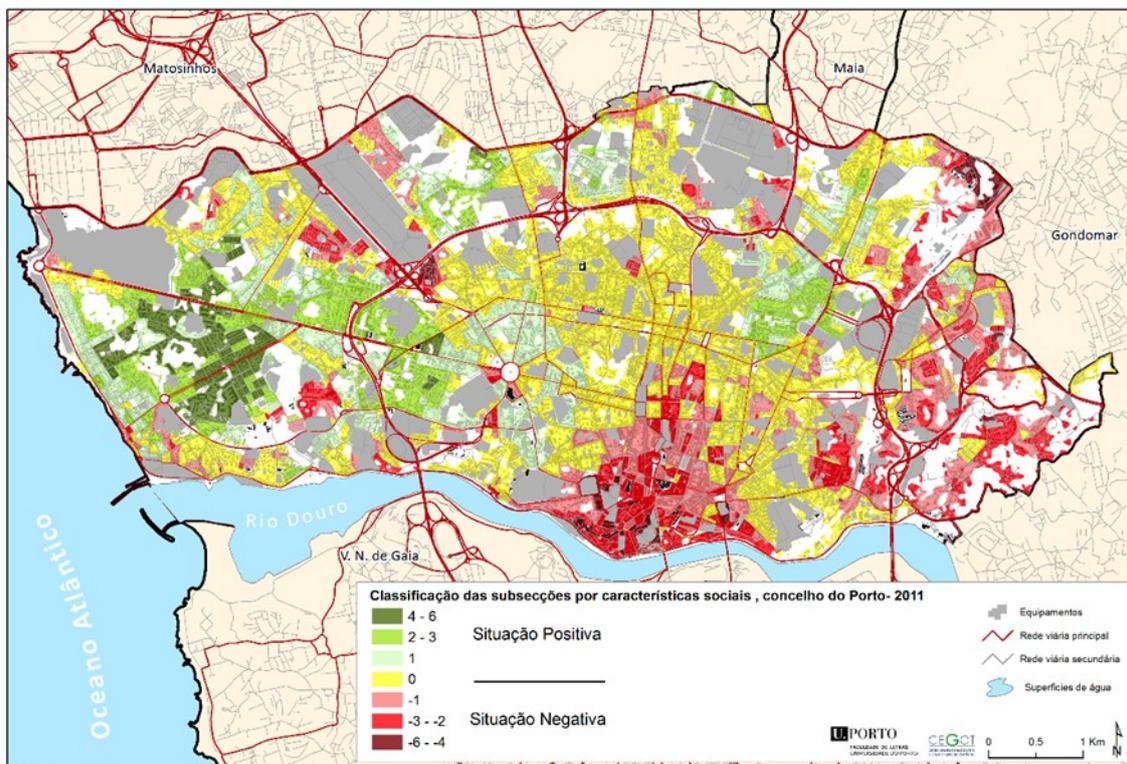


Figura 1 – Níveis de vulnerabilidade sócio-espacial no concelho do Porto.

2. AGRADECIMENTOS

Trabalho cofinanciado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) através do COMPETE 2020 – Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (POCI) e por fundos nacionais através da FCT, no âmbito do projeto POCI-01-0145-FEDER-006891 (Refª FCT: UID/GEO/04084/2013).

3. BIBLIOGRAFIA

- Beck, W., Maesen, L., & Walker, A. (2001). Theorizing social quality: the concept's validity. In W. Beck, L. Maesen, & A. Walker (Eds.), *Social Quality. A vision for Europe* (pp. 307-360). Haia: Kluwer Law International.
- Beck, W., Maesen, L., & Walker, A. (Eds.) (1997). *The social quality of Europe*. The Hague: Kluwer Law International.
- Bianchini, F. (2006). *Reflections on urban cultural policies, the development of citizenship and the setting of minimum local cultural standards and entitlements. For the Active citizens, local cultures, European politics project; ECF, ECUMEST*. Londres: Interarts and South East Europe TV Exchanges.
- Bruto da Costa, A. (1998). Excluições sociais. *Cadernos Democráticos – Coleção Fundação Mário Soares*, 2.
- Friedman, J. (1996). *Empowerment: uma política de desenvolvimento alternativo*. Oeiras: Celta Editora.
- Guerra, P. (2012). Da exclusão social à inclusão social: eixos de uma mudança paradigmática. *Revista Angolana de Sociologia*, 10.
- Kinder, K., & Harland, J. (2004). The arts and social inclusion: what's the evidence?. *Journal Customer Services*, 19(2), 52-56.
- Omidvar, R., & Richmond, T. (2003). *Immigrant settlement and social inclusion in Canada*. Toronto/ Ontario: The Laidlaw Foundation.
- Papillon, M. (2002). Immigration, diversity and social inclusion in Canada's cities. *Discussion Paper F|27*. Ontario: Canadian Policy Research Networks Inc.
- Sandell, R. (2003). Social inclusion, the museum and the dynamics of sectoral change. *Museum and Society*, 1 (1), 45-62.
- Seyfang, G. (2004). Working Outside the Box: Community. Currencies, Time Banks and Social Inclusion. *Journal of Social Policy*, 33(1), 49-71.