

# Da informalidade à variabilidade formal —

# estratégias de planeamento e gestão urbana em contextos de incerteza:

# o município de Santo Tirso entre as Normas Provisórias e a revisão do PDM

"Da informalidade à variabilidade formal – estratégias de planeamento e gestão urbana em contextos de incerteza: o município de Santo Tirso entre as Normas Provisórias e a Revisão do PDM" é um trabalho de Doutoramento em curso no

Centro de Estudos de Arquitectura e Urbanismo, Grupo de Investigação Morfológicas e Dinâmicas do Território, Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto,

a ser desenvolvido por Bruno Miguel da Silva Carvalho Moreira



qual a eficácia da utilização dos planos enquanto dispositivos no ordenamento do território-comum?

distantiamento da morfologia e do quotidiano, desenho da cidade por decreto-lei (José Carlos Portugal, 2014)

excesso de regulamentação tão ou mais prejudicial quanto o seu défice (Portas, 1996)

desadequação do sistema de gestão territorial: normativo, reactivo, regulador (...) (Encarnação, 2011)

(...) práticas e procedimentos fora do estrito cumprimento do sistema instituído (...) (Cardoso, 2006)

recorre-se de forma generalizada a instrumentos de planeamento informais (Portas, 1998)

utilização dos "planos informais" passa despercebida (...) (Gonçalves, 2003)

necessidade de reforçar papel da arquitectura e urbanismo no desenho da cidade e espaço público, sobretudo da cidade não consolidada (...) (Coeelho, 2012)

necessidade de compreender a especificidade do território difuso e de incorporar a flexibilidade e a incerteza nos seus instrumentos de planeamento - formais e informais.



## Síntese

O ordenamento do território é um tema complexo, envolvendo a mais complexa acção humana sobre o mais complexo artefacto por si produzido, em regime de continuidade: o território.

Território remete-nos para a complexidade, desde logo, do objecto — suas múltiplas expressões, fenómenos, rupturas, articulações e sobreposições — mas também do sujeito que o vive e apreende — a sua capacidade de o ler, interpretar e representar, procurando a sua inteligibilidade.

Ordenamento remete-nos para a complexidade dos fins — as expectativas, os desejos e os objectivos dos que o praticam e daqueles aos quais ele se destina — e dos meios — as leis, os regulamentos, os textos, os desenhos, os procedimentos, os planos — entre tantos outros — que procuram tornar os primeiros tangíveis.

No ordenamento do território são os planos que assumem papel mediador da complexidade decorrente da relação entre objecto, sujeito, meio e fim: são o meio privilegiado para representar um fim — desejado, antecipado, possível — construído colectivamente por entre visões subjectivas do objecto — existente, desejado, imaginado. Enquanto conjunto articulado de documentos analíticos, críticos e propositivos, procuram tornar o território inteligível e o seu ordenamento tangível.

Contudo, a aparente linearidade e estabilidade do processo é colocada em causa pela variabilidade e mutabilidade de cada um dos seus elementos, geradores de conflitos e incerteza; o ordenamento do território é problemática colectiva decorrente da pluralidade de iniciativas particulares (Gil, 2000, p. 175) e a sua complexidade decorre, em grande medida, da diversidade de entendimentos que existem sobre o objecto, o sujeito, o meio e o fim nele implicados, que depois se conformam em teorias, não raras vezes, antagónicas, da boa forma do território e, consequentemente, da boa forma de ordenar o território.

A leitura recente do território tem oscilado entre a "grande narrativa totalizante" (1) e os "assuntos do território" (2): de um lado a herança do racional positivista, capaz de ler, medir e explicar de cima o território; do outro, a incapacidade assumida de abarcar, no instantâneo, a sua totalidade e complexidade; por um lado alimentam-se dicotomias (como a cidade contra o campo ou o urbano oposto ao rural) e realçam-se estados puros (como a cidade da história e da urbanidade ou o campo da agricultura e da ruralidade); por outro realçam-se o intermédio e o híbrido, os estados impuros e transgênicos, e um território feito de narrativas sobrepostas e comuns — um território-comum.

Mas sobre este território-comum actua pessoas, instituições e áreas do conhecimento, construindo e densificando as problemáticas, revelando a sua génese social e institucional (Gil, 2000, p. 226), actua pessoas, às quais a literatura se refere como actores ou agentes — e a problemática estende-se por problemas de relacionamento, autonomia e competência entre técnicos, políticos ou cidadãos no que se refere ao seu papel mais ou menos preponderante nos processos de ordenamento do território — dando lugar a posições mais ou menos tecnocráticas, mais ou menos políticas, mais ou menos democráticas, considerando o cidadão ora mero receptor passivo, ora participante activo nos referidos processos; actua instituições, revelando a génese social e institucional das problemáticas (Gil, 2000, p. 226), levantando questões de articulação, hierarquia e poder, ora verificando-se um comportamento inter-institucional mais rígido e hierárquico, com uma concentração monopolista do poder nas instâncias superiores (como o Estado), ora um comportamento mais flexível e horizontal, com a sua dispersão partilhada nas instâncias de base (como os municípios); e actua diversas áreas do conhecimento, como o Urbanismo, a Geografia, a Arquitectura e a Sociologia, cada qual com seu campo e objectivos definidos, revelando a diversidade de entendimentos sobre território e a natureza interdisciplinar da problemática do seu ordenamento de onde resultam, por vezes, controversias, como a do entendimento da cidade como arquitectura (3) e sua posição contrária — a de cidade não é arquitectura em ponto grande.

Estes actores-agentes actua sobre o território-comum utilizando os meios que têm ao seu dispor — tais como eles, cada vez mais numerosos, diversos e interligados — revestindo-se assim, de particular relevância, o conceito de dispositivo, como expresso por Foucault (4). O plano torna-se assim relevante, não só enquanto peça documental *per se*, mas pela rede que estabelece com outros meios e pela utilização que os actores-agentes fazem dele — tornando-o, efectivamente, plano-dispositivo. Este adensa ainda mais a problemática, suscitando posições que o propõem ora como meio predominantemente *impositivo*, ora predominantemente *negociado*, ora reactivo e proibitivo, ora *pró-activo* e *propositivo*, ora mais *formal*, ora mais *informal*.

Está assim em causa o próprio fim do ordenamento do território, não havendo grandes dúvidas sobre a necessidade de ordenar, senão sobre o que é, efectivamente, ordenar, e — por entre esforços de planeamento e gestão — como tornar o ordenamento operativo: deve o ordenamento do território ser mais *formal* e *democrático*, com um determinado grau de *rigidez* mas com suficiente *variabilidade* para acomodar a incerteza? Ou deve, por outro lado, ser mais *informal* e *flexível*, ainda que com os riscos da *disciplinariedade*? O caminho é o da *informalidade à variabilidade formal* ou é o da *complementaridade* entre ambos? E, sobretudo, qual o papel dos planos neste processo?

Todas estas posições e controversias constroem um espaço da problemática de geometria variável, o que não é novo (5); é, contudo, de salientar a dimensão da variabilidade e sobreposição de posições no espaço e tempo contemporâneos, veiculadas por um conjunto de actores-agentes, com responsabilidade no ordenamento do território, cada vez mais diverso e numeroso, o que reforça a pertinência do seu debate.

A problemática desta investigação, partindo da problemática geral do ordenamento do território, circunscreve-se assim à eficácia da utilização dos planos como dispositivos no ordenamento do território-comum — num tempo em que o próprio acto de pensar planejar parece, ele próprio, estar em causa.

**Notas**

1 "A grande narrativa" moderna e totalizante (...) capaz de abarcar a complexidade e a diversidade da condição urbana através de esquemas simples de racionalização geométrica" (Calk Augustus, 2013, p. 73).

2 "No seio da possema que define o assunto território ou o adjectivo territorial, ou mesmo o verbo territorializar, tudo acaba relacionado com assuntos do território, que funcionam como dispositivos para criar significado, como narrativas, sobre quem somos colectivamente, como vivemos em conjunto, como manifestamos o nosso bem ou mal estar na vida em conjunto." (Domingues, 2013, pp. 56-57).

3 Como explicita Gandelsonas, referindo-se às "fantasias imaginadas pelo urbanismo moderno europeu" e a cidade como "objecto do desejo arquitectónico desde (...) Alberti" (Gandelsonas, 2004 [orig. 1996], p. 159).

4 "conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitectónicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados ideológicos, proposições ideológicas, morais, literárias (...) O dispositivo é a rede que se pode estabelecer entre estes elementos" (Foucault, 1998 [orig. 1979], p. 244).

5 A problemática possui geometria variável ao longo dos tempos, dos lugares, da história e dos poderes nela implicados: "As problemáticas deslocam-se como arquealógicas em movimento (...) As suas fronteiras são variáveis. Conhecem parcialmente com outras, as representações sofrem influências, o campo de acção dos operadores nem sempre é claro (...) A história reata e deriva dos motivos da investigação." (Gil, 2000, p. 223).

**Obras Citadas**

Calk Augustus, T. — As morfologias da cidade contemporânea. Estruturas e Texturas. Uma leitura interpretativa da forma urbana. O sistema urbano do Porto. Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto.

Domingues, A. — Território, 3ª ed. — Sopo Magazine. Aboveground Territory, Porto: Cityscope Associação Cultural, 2015, p. 52-63.

Foucault, M. Machado, R. & Albuquerque, J. A. G. D., eds. (1979) — Microfísica do Poder. 13ª Ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, Lda, 1998 [orig. 1979].

Gandelsonas, M. — La ciudad como objeto de la arquitectura. In Ramon, A. M., eds. — Lo urbano en 20 autores contemporáneos. Barcelona, Edicions UPC, 2004. ISBN 948207700. Orig. 1999, p. 159-169.

Gil, F. — Inventar, In, eds. — Enciclopédia Eneaudi, volume 41, Conhecimento, Lisboa: INCM, 2000, p. 174-252.

		do problema	
	variáveis	presente	futuro
objecto	território-comum	leitura	projecto
sujeito	actor-agente	papel	expectativas
meio	plano-dispositivo	forma	utilização

  

		da problemática	
	território	objecto	sujeito
aparente linearidade	território	objecto	sujeito
rede interactiva de relações	território-comum	actor-agente	plano-dispositivo
			ordenamento
			fim
			informalidade-variabilidade