COLLECTION DE LA MAISON DES PAYS IBÉRIQUES
78
TRAVAUX ET DOCUMENTS DU CENPA
14

ARTICULATION DES TERRITOIRES DANS LA PÉNINSULE IBÉRIQUE

Textes réunis et présentés par François GUICHARD

IVes Journées d'Études
Nord du Portugal – Aquitaine (CENPA)

Maison des Pays Ibériques
BORDEAUX
2001

En couverture :

Schéma et photographies de François Guichard

Le schéma symbolise la Péninsule Ibérique dans le monde. Au centre, les trois petits cercles figurent l'Espagne, le Portugal et la " Méditerranée atlantique ", entre Nord et Sud, à l'écart des axes forts de la modernité.

Photographies :
Pont en construction en 1996 sur le Douro, à Régua (Portugal)
Vignes à Biscoitos (Terceira, Açores)
Barrage de Picote sur le Douro international
Jardins du *Solar de Mateus* à Vila Real (Portugal)

Directeur de la Collection : Jean-Pierre DEDIEU

Secrétaire de rédaction : Francisca BOISSON
Composition et mise en page : Marie-France TRÉSARRIEU
Maquette de couverture : Françoise LAGARDE
ISBN : 2-909596-21-4
ISSN : 0296-7588

© Maison des Pays Ibériques - Bordeaux - 2001

REESTRUTURAÇÃO DOS TERRITÓRIOS

ALGUNS EXEMPLOS DE DINÂMICAS RECENTES

Helder MARQUES *
J. A. Rio FERNANDES *

A crise da cidade moderna e da ruralidade tradicional

No decurso da década de 1970, a partir de estudos que tiveram a sua génese nos Estados Unidos, nomeadamente os dirigidos por Brian Berry (1976), diversos autores procuraram demostrar, também para o caso dos países europeus mais desenvolvidos, embora com algum desfasamento temporal, a ocorrência de fenómenos semelhantes (Champion, 1989; Cross, 1990; Fielding, 1994), ou seja, a ocorrência de um refluxo no crescimento populacional dos grandes centros urbanos e da maioria das áreas metropolitanas e, ao invés, a tendência para a retoma demográfica das áreas rurais, à excepção das de montanha cujas perdas continuadas pareciam irreversíveis.

Tendo como base a inversão das tendências anteriores de concentração populacional, cuja amplitude tinha sido praticamente correlativa da dimensão dos aglomerados urbanos, acreditou-se ter-se chegado ao fechamento de um ciclo marcado pelo crescimento populacional da cidade consolidada e da sua área envolvente e se tinha aberto um outro, dito de contra-urbanização,

* CENPA, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

caracterizado pelas perdas, ou pelo menos estagnação das grandes metrópoles e pela reanimação de uma boa parte das antigas áreas rurais, ao ponto de alguns autores mais optimistas terem acreditado estar em presença de um " renascimento rural " (Kayser, 1990).

Alguns autores, praticamente desde o início, colocaram reservas à amplitude e significado de tal fenómeno, sublinhando que na maior parte dos casos o crescimento exterior às grandes metrópoles tinha sido unicamente consequência de uma fase pouco selectiva e, por isso, mais descentralizada da oferta de emprego, originando-se dessa forma novas urbanidades difusas (Dematteis, 1994), ou que na maior parte das áreas rurais o crescimento efectivo da população verificado não tenha, ainda assim, sido, por regra, suficiente para reter os respectivos saldos fisiológicos. Abria-se, em todo o caso, um vasto campo especulativo de esperança na recomposição funcional e na emergência de um terciário pulverizado pelas enormes potencialidades das novas tecnologias de informação, de que o tele-trabalho era o exemplo recorrente. Seria então possível, não só o escritório em rede, como a coincidência física entre os locais onde ocorriam diversos actos da vida quotidiana de um número crescente de pessoas, na medida em que se podia acumular, num mesmo ponto, a residência, o trabalho, a aquisição de bens e serviços ou até o lazer. Seria o triunfo da tele-vida (Preel, 1986).

O " afastamento " em relação às grandes cidades parecia possível e mesmo desejável, ou até, porventura, inevitável tendo em vista as economias de escala, consubstanciadas nos congestionamentos (pendularidades, poluição, etc.) resultantes da sua histórica capacidade centrípeta.

O sistema organizacional de tipo fordista, em que tinha assentado o crescimento económico do pós-guerra, parecia estar também em crise, o que era particularmente evidente no que toca aos grandes complexos industriais a exemplo da siderurgia, de algumas químicas ou da construção naval, em processo de deslocalização para países semi-periféricos, ou de desintegração vertical. Valorizam-se, agora, a flexibilidade oferecida pelas pequenas e médias empresas, sob a forma de articulação reticular, a exemplo da chamada Terceira Itália ou, de uma forma geral, encoraja-se o *downsizing* e o correspondente emagrecimento dos grandes conglomerados empresariais.

Paralelamente assiste-se ao avanço de um processo de terciarização, com significativos efeitos no emprego, mas também na variação da importância relativa das empresas. De facto, o comércio e os serviços adquirem uma importância maior, na medida em que a concepção dos produtos, a gestão do processo produtivo e a distribuição ao consumo reforçam o seu peso relativo face ao fabrico e, por outro lado, o comércio e alguns serviços, por si só,

adquirem uma importância que não lhes era antes reconhecida e uma incontornável visibilidade e impacte sobre o tecido económico e a organização do território.

Terciariza-se sobretudo a cidade, cada vez menos industrial, enquanto a ruralidade se " industrializa " pelo acrescentar às tradicionais áreas rurais de industrialização difusa novos nódulos que recebem indústrias anteriormente quase exclusivamente sediadas no urbano. À medida que as políticas agrícolas produtivistas esvaziam a tradicional agricultura camponesa e se desterritorializam alguns dos espaços, nomeadamente os periurbanos, submergidos pelas lógicas transnacionais de especialização produtiva sensíveis às economias de escala na produção, redes de recolha ou distribuição, em sectores que lhe eram tradicionalmente específicos como o leite ou as hortícolas, regride para o conjunto dos espaços rurais, o emprego agrícola que se torna cada vez mais pluriactivo ou desproletarizado por via da sazonalidade. Consolida-se também, como contraponto de décadas de implementação de políticas agrícolas produtivistas, a mitificação do campo como bem de consumo que remete para uma nostalgia mais ou menos romântica de perda da ruralidade tradicional, assente no turismo e no lazer, por via da preservação dos diversos patrimónios em risco. A ruralidade envelhece porque os agricultores só são maioritários praticamente nas áreas regressivas, onde subsiste uma agricultura residual sustentada pelo plurirrendimento, sobretudo nas áreas de montanha.

Na mesma altura, embora com ritmos diferenciados no tempo, verifica-se nas cidades um progressivo abandono dos espaços consolidados, com as áreas mais antigas e resultantes da expansão urbana setecentista e oitocentista a acusarem sinais evidentes de um despovoamento / envelhecimento e uma estagnação ou mesmo retrocesso de competitividade, nomeadamente quanto ao comércio e aos serviços de natureza económica.

Os centros tornam-se cada vez mais vazios e degradados, com uma ocupação residual ou precária pela alta rotatividade, construindo-se a imagem de cidade insegura, ao mesmo tempo que proliferam as " novas cidades ", constituídas por gigantescas superfícies comerciais, loteamentos e condomínios, mais ou menos fechados, mais ou menos distantes da cidade, mais ou menos próximos das redes de relação rápida que se constroem ou ampliam.

O retorno à cidade e a procura de uma nova " urbanidade " rural

O final da década de 1980 e sobretudo toda a década de 1990, marcam um claro regresso à grande dimensão. A cidade é revalorizada, quer à

pequena escala, em que ela é agora vista num contexto alargado, como um de vários nódulos constitutivos de uma megalópole ou metapole (na sugestiva construção de François Ascher, 1995), falando-se e discutindo-se muito a propósito da construção de arquipélagos de desenvolvimento, ou de " regiões urbanas ", e salientando-se a importância das cidades globais, num quadro marcado pelo desenvolvimento de redes de relação internacional que revalorizam, à escala global, uma lógica hierárquica que se esbate aos níveis regional e nacional.

Por outro lado, no tecido empresarial, a internacionalização das empresas e a crescente globalização da economia conduzem à identificação de vantagens competitivas das grandes empresas, sucedendo-se as *mergers* de pequenas e grandes companhias, em *holdings* e impérios económicos gigantescos, em praticamente todos os sectores de actividade, de que são bom exemplo o *software,* a banca, o automóvel, o comércio e as diversas actividades envolvidas na prática turística (hotelarias, agências de viagens, transportadoras, etc.).

Em geral, verificam-se claros sinais de um processo, dito de reurbanização, marcado por um claro acréscimo da dimensão populacional e da importância económica dos espaços urbanos, sobretudo dos que apresentam uma dimensão maior e se encontram mais e melhor articulados em novas hierarquias e redes internacionais.

No seu interior, depois de um " abandono " dos centros históricos e outros espaços consolidados, verifica-se um movimento cada vez mais sensível de revalorização da pré-existência e, em geral, de um " retorno ao centro " que apresenta várias facetas:

- reabilitação e revalorização turística do centro antigo, muito embora por vezes mais "folclóricas" que efectivas, por se centrarem mais na reabilitação do edificado do que nas práticas de integração social ou da preservação de memórias culturais que extravasem os simples monumentos e respectivas envolvências;
- gentrificação, com a conquista de novos habitantes, jovens, isolados ou em famílias pequenas, com maior poder económico e elevadas exigências culturais, que reencontram o interesse pela residência na cidade consolidada;
- regeneração de espaços desaproveitados da cidade industrial, nas frentes de rio e mar, no lugar de fábricas fechadas, gigantescas estações e quartéis inadequadamente localizados;

– revitalização dos centros de comércio e serviços das cidades, os centros únicos da cidade industrial e agora ditos tradicionais, designadamente através de programas de apoio ao tecido económico, à fixação da residência, à valorização dos equipamentos culturais e à melhoria das condições de circulação.

Na ruralidade, as questões ambientais ganham, nos últimos anos, uma nova acuidade. Na Europa, as políticas agrícolas produtivistas do pós-guerra, caracterizadas pelo alargamento do regadio e da pecuária intensiva, tiveram impactes profundamente negativos nos recursos não renováveis, gerando níveis de poluição bastante elevados sobretudo pelo esgotamento dos solos e pelo excessivo teor de nitratos nos aquíferos. A reformulação da Política Agrícola Comum de 1992, em direcção à promoção de práticas agro-ambientais e, em parte, o já anteriormente aplicado *set-aside,* têm como fim compatibilizar os métodos de produção agrícola com as exigências de protecção ambiental [1]. Além disso, nomeadamente os programas comunitários LEADER, tinham já iniciado igualmente uma ruptura com as concepções anteriores, ao entender o desenvolvimento rural também nas suas componentes não agrícolas.

Nos campos abre-se, portanto, uma nova fase essencialmente marcada pela desruralização e pela maior articulação entre grandes explorações empresariais especializadas e indústrias agro-alimentares que tendem a dominar o essencial da produção agrícola. À medida que diminui o peso relativo do Produto Bruto Agrícola no Produto Interno Bruto, são cada vez menos as explorações agrícolas, que tendem a ser cada vez mais familiares, ao mesmo tempo que as famílias agrícolas se tornam cada vez menos dependentes da agricultura, num processo generalizado de abandono, sincrónico com a especialização que se opera num reduzido número que, por razões de competitividade, apresentam fraca capacidade de gerar emprego, agora essencialmente sazonal, transferindo-o para os sectores a montante e a jusante, nomeadamente para os serviços de apoio à agricultura ou para as redes de distribuição transnacionais.

Os novos desafios da ruralidade passam agora pela sua requalificação paisagística, pela capacidade em propiciar níveis de conforto semelhantes ao

1. O reg. 2078/92 e, recentemente, para o caso português, a Portaria nº 85/98 que aprova o regulamento de aplicação do novo regime de ajudas às medidas agro-ambientais, referem-se especificamente à " diminuição dos efeitos poluentes da agricultura " (Grupo I), " à extensificação e/ou manutenção de sistemas agrícolas tradicionais extensivos " (Grupo II) e " à conservação dos recursos e da paisagem rural " (Grupo III).

urbano, pela possibilidade endógena de multifacetar rendimentos, valorizando capacidades competitivas, transformando o tradicional em fonte de rendimento.

O acentuar das desigualdades: o exemplo da Área Metropolitana do Porto

Acompanhando a tendência genérica de agravamento das desigualdades que parece ter crescido correlativamente com a globalização, a maior conexão dos espaços e a emergência de fortes polaridades, também no espaço urbano se tem caminhado no mesmo sentido, conduzindo à construção de uma cidade dual e fragmentada. A dualidade é particularmente visível nas cidades mais internacionalizadas, em resultado do aumento do peso relativo dos grupos sociais que compõem o topo e a base da hierarquia social, os primeiros com profissões mais qualificadas e globalizadas e os segundos com profissões (ou no desemprego) indiferenciadas e precárias. A par desta dualidade, em parte resultante quer da " incapacidade financeira " do Estado-providência ou do crescimento das minorias étnicas, geram-se espaços desqualificados e socialmente subintegrados, às vezes sob a forma de novas suburbanidades também resultantes da progressiva degradação do edificado no período áureo do Estado-providência. Verifica-se ainda uma crescente subdivisão da cidade em diversos pequenos territórios que embora estejam, em termos de acessibilidade, bem ligados entre si por canais de relação rápida, se afastam social e vivencialmente cada vez mais, e se tornam cada vez menos contínuos e estruturados. Ao invés de um território coeso, que reforça uma unidade e identidade, a cidade parece caminhar para um espaço urbano fragmentado, feito de pequenas parcelas, cuja utilização é feita segundo combinações diferenciadas, reproduzindo e aprofundando formas diversas de ver sentir e viver a cidade.

Neste contexto, na Área Metropolitana do Porto (AMP), como um pouco por toda a parte, o centro da cidade deixou de ser a referência fundamental, o espaço de encontro de toda a população. Porventura que nas manifestações mais espontâneas, ou com um cunho popular mais marcado (o grande acontecimento político, as repetidas vitórias do Futebol Clube do Porto no campeonato nacional de futebol), este centro seja ainda visto com o local de referência, o sítio onde de antemão se sabe que é o de destino das multidões.

O comércio enclausurou-se em espaços construídos na periferia, junto aos nós de relação rápida, quais novas praças de novas avenidas, na reconstrução de novos espaços de cidade que são pensados e concebidos como espaços de consumo; a administração pública descentrou-se também,

pelo menos parcialmente e, embora os transportes públicos continuem a valorizar este centro, a verdade é que, entretanto, estes foram perdendo a importância que tinham em favor da cidade do automóvel que tende a afastar-se dos espaços centrais, de circulação difícil e estacionamento caro.

Para lá do centro, a distribuição da residência aprofunda as segregações da cidade industrial, entre bairros e espaços alargados, uns vistos como prestigiados e prestigiantes para quem lá mora, na clausura dos condomínios fechados (como as *gated comunities* dos Estados Unidos e Reino Unido, ou algumas novas " quintas " da periferia lisboeta) que os defendem da cidade que rejeitam, outros degradados e socialmente desvalorizadores dos seus habitantes. O resultado geral é, inevitavelmente, a " guetização " da cidade, a sua desconstrução, pelo afastamento de uns e outros, pela segregação que impede o pleno exercício da cidadania.

No território metropolitano e em especial no quadro do chamado Grande Porto, como de resto ocorre no interior da própria cidade, são visíveis os sinais de uma fragmentação crescente e de tensões latentes, ou plenamente assumidas, a todas as escalas e em vários âmbitos (social, económico, político, etc.). Num contexto crescentemente galáctico, de (des)construção da cidade fragmentada, é possível, em grandes linhas, apresentar dois tipos de tensões de repercussões territoriais, numa geografia das desigualdades que, em geral, reconhece as diferenças entre centro e periferia e entre o lado ocidental e o oriental.

Centro – Periferia

A tensão existe entre a cidade consolidada, que necessita recuperação e uma dispendiosa e longa reabilitação (que deverá ir muito para além do centro histórico) e as novas cidades da envolvência ou espaços periféricos cada vez mais longínquos e em progressiva descolagem da ruralidade, com cada vez mais pessoas (e eleitores), sedes de empresas (e portanto receitas municipais) e com disponibilidade de espaço que o centro não tem, seja para a instalação de grandes superfícies comerciais, seja para outros empreendimentos de escala metropolitana e regional (aeroportos, parques de ciência e tecnologia, novos e grandes investimentos industriais, etc.).

Oeste – Este

A ocidente, o desenvolvimento com qualidade urbanística e vivencial, com um sector financeiro forte, boa presença do comércio de luxo, embaixadas e serviços sociais de alto nível, predomínio da residência de classe alta e média-alta e amplos espaços verdes, faz o contraponto a uma

área oriental de residência dominantemente de menor qualidade, constituindo, em grande medida, uma reserva metropolitana de mão-de-obra desqualificada e local de concentração de males sociais, mais ou menos visíveis, com maiores taxas de desemprego ou subemprego, menor poder de compra, forte dependência face ao exterior e um dinamismo demográfico associado a um crescimento urbanístico mais ou menos caótico.

Esta dupla oposição tem tido sinais evidentes:

- nas políticas municipais, com o Porto a surgir, por vezes, em conflito com todos os outros concelhos e em contraponto directo com Lisboa ou, o mais das vezes, em aliança com os dois outros " mais desenvolvidos " (Matosinhos e Maia), como aconteceu por exemplo na definição da rede de metro ligeiro, enquanto que, no outro lado, a ligação de Gondomar a Vila Nova de Gaia ultrapassa simples leituras partidárias, já que defronta inclusivamente a liderança metropolitana e revela claras dessintonias com as posições assumidas por Póvoa de Varzim;
- na gestão urbanística, com a reabilitação do centro histórico e a recuperação das frentes marítima e ribeirinha (central e ocidental), a par da construção e ampliação do parque urbano a oeste, enquanto a leste a imagem predominante é a de uma gestão urbanística significativamente " menos cuidada " e, sobretudo, menos exigente e mais pactuadora com interesses especulativos e com um desenvolvimento muito directamente ligado ao simples crescimento quantitativo;
- na qualificação da base económica, com uma boa parte do sector financeiro, público e privado, a transferirem-se para oeste, a par das actividades de hotelaria, restauração e do comércio independente de mais elevado standing e, em especial no comércio de maior porte, com uma diferenciação entre uma periferia ocidental onde existem hipermercados em grandes centros comerciais como em Gaia, Matosinhos e Maia, que a este, Gondomar e Valongo não atraem, ou rejeitam, numa atitude defensiva do tradicional que facilita a proliferação dos estabelecimentos de desconto e das lojas de 1999 m^2 que escapam à classificação jurídica de *grande superfície*.

Conclusão

Depois da desvalorização da política, da administração pública e das orientações de ordenamento, quando se acreditou no mercado como panaceia para a resolução de todos os problemas, atribuindo-se a entidades privadas ou outras não eleitas (como as agências de desenvolvimento britânicas) uma responsabilidade de que o Estado se não devia ter demitido, os anos mais recentes são de um claro retorno à política e ao ordenamento, tendo em vista a definição e a aplicação das medidas necessárias à concretização de um desenvolvimento que possa conciliar as necessidades de competitividade internacional, com as de solidariedade e coesão, seja ao nível de cada país ou da União Europeia.

Por outro lado, também os efeitos de concentração demográfica e económica, em espaços urbanos alargados que se fragmentam, colocam problemas cuja profundidade e amplitude exige uma coordenação supra-municipal, ou em alternativa intermunicipal e interurbana, que reclama mais competências e mais capacidades. Só dessa forma será possível ultrapassar fronteiras administrativas e assegurar um ordenamento que acautele a coesão nacional, regional e metropolitana, a identidade dos territórios e uma qualidade de vida das pessoas que tenha em consideração as condições de sustentabilidade e a necessidade de, sem homogeneizações, diminuir as desigualdades entre os territórios, do que resultará a atenuação das diferenças de base territorial entre os cidadãos, no acesso ao emprego, à residência, aos equipamentos públicos, ou aos serviços privados.

BIBLIOGRAFIA

ASCHER, François, *Métapolis ou l'avenir des villes,* Paris, Éditions Odile Jacob, 1995.

CARDOSO, Abílio, *Do desenvolvimento do planeamento ao planeamento do desenvolvimento,* Porto, Edições Afrontamento / Departamento de Engenharia da FEUP, 1996.

CHAMPION, A. G., ed., *Counterurbanization: the changing and nature of population deconcentration,* Londres, Edward Arnold, 1989.

CROSS, D. F. W., *Counterurbanization in England and Wales,* Avebury, 1990.

DEMATTEIS, Giuseppe, " Nuovo forme di organizzazione territoriale ", *in* Petros PETRIMERIS, ed., *Geografia e societá, Le reti urbane fra decentramento e centralità,* Milão, Franco Angeli, 2° ed., 1994, p. 33-38.

DOMINGUES, Álvaro, " (Sub)úrbios e (sub)urbanos - o mal estar da periferia ou a mistificação dos conceitos? ", *Revista da Faculdade de Letras – Geografia,* Porto, Iª Série, Vol. X-XI, 1994-1995, p. 5-18.

FERNANDES, J. Rio, "A distribuição da população e as alterações na organização do território do Grande Porto ", *População e Sociedade,* n° 1, Porto, CEPFAM, 1995, p. 155-162.

FERNANDES, J. Rio, *Porto: cidade e comércio,* Porto, Arquivo Histórico da Câmara Municipal do Porto, 1997.

FERNANDES, J. Rio, " A cidade 25 anos depois: o comércio e a reestruturação urbana do Porto ", *Cadernos de Geografia,* n° 17, Coimbra, FLUC, 1998, p. 203-207.

FERRÃO, João, *Serviços e inovação: novos caminhos para o desenvolvimento regional,* Oeiras, Celta Editora, 1992.

FIELDING, Antony, " La contro-urbanizzazione nell'Europa occidentale ", *in Geografia e società,* Petros PETRIMERIS ed., Milão, Franco Angeli ed., 2° ed., 1994, p 83-100.

FORTUNA, Carlos, ed., *Cidade, cultura e globalização,* Oeiras, Celta Editora, 1997.

GASPAR, Jorge, " O novo urbanismo: convergências em diferentes matrizes culturais ", *Cadernos de Geografia,* n° 17, Coimbra, FLUC, 1998, p. 179-185.

HALFCREE, Keit, " The importance of 'the rural' in the constitution of counterurbanization: evidence from England in the 1980's ", *Sociologia Ruralis,* Vol. XXXIV, n° 2-3, 1994, p. 164-189.

HALL, Tim, *Urban geography,* Londres, Routledge, 1998.

KAYSER, Bernard, *La renaissance rurale, Sociologie des campagnes du monde occidental,* Paris, Armand Colin, 1990.

KAYSER, Bernard *et alii, Pour une ruralité choisie,* La Tour d'Aigues, DATAR / Éditions de l'Aube, 1994.

MARQUES, Helder, " Agricultura a tempo parcial e agricultores pluriactivos no Noroeste de Portugal ", *Revista da Faculdade de Letras - Geografia,* Porto, Iª série, Vol. X-XI, 1995, p. 39-104.

MARQUES, Helder, " Da perspectiva racional-compreensiva ao planeamento estratégico: tópicos de reflexão ", *Revista da Faculdade de Letras - Geografia,* Porto, Iª Série, Vol. X-XI, 1995, p. 141-148.

MARQUES, Helder; MARTINS, Luís, " Memória, herança, património e paisagem ", *Cadernos de Geografia,* nº 17, Coimbra, FLUC, 1998, p. 123-129.

PREEL, Bernard, *Essai sur l'avenir des services: les services grand public,* Bruxelas, Communautés Européennes - Le Programme Fast II, Ocasional Papers, nº 91, 1986.

RÉMY, Jean; VOYÉ, Liliane, *A cidade: rumo a uma nova definição,* Porto, Edições Afrontamento, 1992.