

LEONEL FADIGAS

Território e Poder

O uso, as políticas
e o ordenamento



EDIÇÕES SÍLABO

Território e Poder

**O uso, as políticas
e o ordenamento**

LEONEL FADIGAS

EDIÇÕES SÍLABO

É expressamente proibido reproduzir, no todo ou em parte, sob qualquer forma ou meio, **NOMEADAMENTE FOTOCÓPIA**, esta obra. As transgressões serão passíveis das penalizações previstas na legislação em vigor.

Visite a Sílabo na rede
www.silabo.pt

Editor: Manuel Robalo

FICHA TÉCNICA

Título: Território e Poder – O uso, as políticas e o ordenamento

Autor: Leonel Fadigas

© Edições Sílabo, Lda.

Capa: Pedro Mota

1ª Edição – Lisboa, maio de 2017

Impressão e acabamentos: Cafilesa – Soluções Gráficas, Lda.

Depósito Legal: 425396/17

ISBN: 978-972-618-889-6

EDIÇÕES SÍLABO, LDA.

R. Cidade de Manchester, 2

1170-100 Lisboa

Telf.: 218130345

Fax: 218166719

e-mail: silabo@silabo.pt

www.silabo.pt

Índice

Introdução	7
-------------------	---

Parte 1

Posse, uso e organização do território

Capítulo 1 – Poder e estruturação do território	17
A estruturação do território	24
As marcas do uso e do poder	28
Capítulo 2 – A matriz agrária	35
A modelação territorial romana	41
Capítulo 3 – O poder e a posse da terra	59
A matriz cadastral romana	59
As consequências do cadastro romano	64
O tempo visigodo	69
A presença muçulmana	81
O fenómeno feudal de Alcobaça	96
Capítulo 4 – Organização e fragmentação territorial	109
Paisagem, fragmentação e estrutura	112
A fragmentação das periferias urbanas	117
Administração e fragmentação	123
Os territórios da globalização	130

Parte 2

O poder, as políticas e o território: três casos de estudo

Capítulo 5 – As políticas territoriais pombalinas no Grão-Pará e Maranhão	139
Do Maranhão ao Grão-Pará	142
O território e a libertação dos índios	153
As vilas pombalinas e o povoamento	159
Administração e economia	164
Capítulo 6 – As reformas liberais e o território	169
As mudanças na posse da terra e a realidade rural	173
As infraestruturas e o redimensionamento do país	176
O crescimento urbano	183
As consequências territoriais	187
Capítulo 7 – O ordenamento e a sua ausência na Área Metropolitana de Lisboa	189
O crescimento demográfico	191
A ausência de ordenamento e o urbanismo pontual	199
A urbanização ilegal	206
A ação dos gabinetes de planeamento urbanístico (GPU)	211
A regeneração urbana e o ordenamento do território	213
Bibliografia	219

Introdução

O território é, pela sua natureza de produto humano, a expressão dos poderes que o definem e organizam e que, em conjunto com as condições do meio, dão forma e sentido à sua apropriação e uso. No quadro do complexo sistema de relações entre os homens e o meio onde vivem, o território é tanto suporte de vida e de atividades económicas como, a cada momento, a consequência e o registo dos modos de organização social, das relações de poder, dos níveis de desenvolvimento económico e das tecnologias disponíveis. É o poder que permite formatar, delimitar e alargar os territórios, estruturando-os e adaptando-os às necessidades das comunidades que os habitam ou que a eles chegam por descoberta, invasão ou conquista. A sua apropriação e uso é condição e parte do processo de estruturação que os configura, organiza e reforça como espaço geográfico dominado e como instrumento de afirmação e de poder. Organizados e coerentes, os territórios são condição essencial de coesão social e de progresso das comunidades que os habitam, fomentando, com isso, espaços mais aptos e preparados para se constituírem como espaços de vida e de suporte de atividades económicas. Assegurando que neles se instalem e se desenvolvam formas diversas de organização social e de apropriação e uso dos recursos disponíveis, sejam eles o solo, a água, os produtos da terra ou as jazidas minerais.

A estruturação do território, como consequência de processos diferenciados, no tempo e no espaço, de apropriação e uso, resulta tanto da ação humana e da economia que transforma em valor e utilidade os recursos disponíveis como das circunstâncias ambientais, sociais e políticas que condicionam e determinam, a cada momento, a dinâmica e a intensidade das transformações territoriais. Esta estruturação ocorre num tempo longo que abrange várias gerações e, por isso, o que hoje temos como territórios habitados e explorados não é mais que o resultado da sedimentação do que foi acontecendo, da evolução das relações dos homens com o meio, da sua organização e do modo como a ele se foram adaptando. O território não é apenas o resultado de processos decorrentes de regulação estabelecida e imposta; para esta concorrem também a progressiva apropriação do território por quem nele vive e, de certa forma, sobre ele exerce um certo tipo de poder; é o reflexo dessa apropriação e uso dos recursos disponíveis na organização social na formatação do território como realidade física e ambiental. A abertura de caminhos para facilitar o acesso, como forma de afirmação de poder e de controlo, ao

território que se domina é uma forma de apropriação que, no caso dos aglomerados urbanos, assume uma expressão particular e própria. O poder e a capacidade de arruar, isto é, de abrir ruas, é uma das mais antigas e persistentes afirmações de poder territorial de que decorrem tanto a instalação e desenvolvimento dos aglomerados urbanos como a consolidação dos poderes que neles se concentram. Arruar e repartir lotes de terreno que se transformam em construções é o ponto de partida para a consolidação da posse e do controlo territorial do espaço geográfico que se organiza em volta e na dependência dos aglomerados urbanos assim criados. A partir dos quais, em consequência dos fluxos de trocas e de energia que ali ocorrem, se organizam o conjunto das forças centrípetas que, em rede, estruturam, de forma coerente, as unidades territoriais de que fazem parte.

A história da ocupação humana dos territórios não é linear, nem acompanha, mecanicamente, os ciclos da evolução da humanidade e da sua adaptação aos diferentes habitats onde se consolidou a sua organização em comunidades representativas, cada uma delas, com um certo modo de adaptação às condições do meio. O estabelecimento de cada uma dessas comunidades num determinado local aconteceu sempre no final de uma peregrinação, como se ali tivesse terminado a dispersão humana pela variedade de habitats disponíveis. As condições físicas e ambientais – relevo, disponibilidade de água, fertilidade dos solos, temperatura, precipitação – condicionaram sempre a ocupação do território e o modo de distribuição das populações que, em comunidades que, à medida que dispunham de abrigo e de segurança, se tornaram sedentárias. Cada uma definindo um território, vital para a sua sobrevivência, que passou a controlar e a defender; exercendo, assim, um poder que era a expressão da sua força e da sua capacidade de usar e transformar o meio onde se instalara.

A consolidação destes processos foi determinante para o estabelecimento de relações entre as populações e o seu local de vida, definindo espaços de apropriação e de uso diferenciados, e dando expressão a formas de paisagem que, evoluindo paralelamente ao modo como a sociedade se organizava, se foram constituindo como elementos fundacionais de uma identidade coletiva reconhecida como tal.

Por se tratar do resultado da ocorrência e ação de vários processos que aconteceram, uns em simultâneo, outros em sequência, a estruturação do território seguiu caminhos diversos consoante a geografia de cada local, a organização social e a intensidade de uso e de exploração dos recursos disponíveis. A organização social, a disponibilidade de recursos e de tecnologias para os explorar, a dimensão demográfica e o modo de relacionamento com outras comunidades vizinhas contribuíram para formatar o território ocupado, para lhe configurar limites seguros e para lhe garantir estabilidade. A relação com as outras comunidades, pacíficas ou conflituais, o estabelecimento de caminhos entre elas, e até o uso comum de espaços não apropriados e disponíveis,

foram marcas iniciais da criação de formas estáveis e permanentes de organização de cada um dos territórios. Definindo-lhes os contornos e, pelos percursos criados, construindo uma estrutura básica utilizável, controlada e segura.

A estruturação do território, neste aspeto, representou, na sua fase inicial, um modo de organização e articulação das diferentes funções que tornavam possível e segura a vida das comunidades; ligando entre si áreas de agricultura e de pastoreio, definindo percursos de caça, de vigilância e de comunicação entre grupos dispersos e as comunidades vizinhas e de acesso à água. A sedentarização das comunidades humanas e o seu agrupamento em abrigos defensáveis, de que os castros e outras formações similares são exemplo, acentuou a importância do território como bem coletivo cuja funcionalidade era essencial para a sua subsistência, segurança e coesão interna.

Com a urbanização, a crescente importância dos núcleos urbanos na vida social e económica e na administração do território e a necessidade de alargamento das relações que o comércio impôs, a estruturação do território foi sendo ajustada ao modo como se processava a evolução social e se estabilizavam os padrões de relações territoriais que se iam desenhando. E se é certo que, «*na complexidade das suas diferentes formas e das suas consequências, o processo de urbanização determina o modo de estruturação do território e de construção e qualificação dos habitats humanos*» (Fadigas, 2010: 8), o seu contributo faz-se sentir, também, na nuclearização das funções principais da organização social e política e no fortalecimento dos sistemas e redes de poder onde se alicerça a consolidação territorial. O processo de urbanização estabelece, consolida e amarra as redes de trocas que nas cidades encontram os nós de articulação do sistema de relações que se estabelecem no território. A armadura territorial que assim se forma torna-se garantia da sua estabilidade e persistência enquanto se mantiverem os fatores que a determinam. Isto é, enquanto, a importância e a dimensão de cada cidade continuarem a fazer dela um polo aglutinador da atividade económica e da vida social e um centro de poder administrativo, militar ou religioso.

No entanto, se é importante o papel das cidades na estruturação do território, convém ter em atenção que o que mais determinou a intervenção mais influente nesse sentido foi a apropriação da terra para uso agrícola e florestal e para a criação de gado. Numa primeira fase de modo natural e inorgânico, em função das necessidades de abastecimento e subsistência; numa outra mais avançada, a partir do parcelamento mais ou menos organizado que definiu modos de exploração, de acordo com a organização social e a hierarquia de poder que expressava e que estabelecia uma separação clara entre o que era privado e o que era público; ao mesmo tempo que efetivava e confirmava o conceito de propriedade privada. Ao longo do tempo, a terra representou sempre, para além de uma condição para a produção de alimentos e de bens transformáveis, um papel decisivo na afirmação e no exercício do poder por parte de quem a detinha. A condição de proprietário, por herança, por aquisi-

ção ou por prêmio de conquista, significou, desde cedo, um estatuto social elevado, sempre associado ao exercício do poder e à sua legitimação. A diferenciação da importância social de quem as possuía, correspondia, na maior parte dos casos, ao diferente dimensionamento das propriedades, fazendo com que o valor social da sua posse fosse, muitas vezes, superior ao valor económico resultante das produções que propiciavam.

A leitura do território, como instrumento para a compreensão dos processos conducentes à sua organização e evolução, reflete o modo como sobre ele se exerce a ação humana, através da agricultura, da pastorícia, da exploração dos recursos geológicos, do uso da água, da urbanização e da correspondente reação do meio natural. Dando mostra, também, das consequências e dos efeitos das diversas políticas de ordenamento e de gestão territorial, mesmo quando estas políticas não correspondem a documentos para isso expressamente elaborados ou são, apenas, consequência de outras com finalidade bem diferente; mas cujos efeitos não deixam, contudo, de se fazer sentir na organização territorial.

A fragmentação territorial que resulta da apropriação e do uso do solo, torna-se mais evidente quando a rede viária se adensa e as mudanças de uso se acentuam; seja pela substituição de culturas e das práticas agrícolas e florestais, seja pela expansão urbana e das atividades económicas. A fixação de padrões e de texturas de organização territorial decorre dos usos e das formas de apropriação, evidenciando aquela fragmentação uma expressão cultural identificadora dos modos de relação dos homens com o meio onde vivem e das tecnologias utilizadas, bem como dos fenómenos diversos reveladores das dinâmicas sociais e económicas. A especialização de usos e a diferenciação imposta pelas condições geográficas e ambientais de cada extensão territorial, acentuada pela intensificação das intervenções humanas, e pelo aumento da flexibilidade dos regimes de propriedade, é um fator que, historicamente, está na origem da fragmentação territorial. O que permite entendê-la como uma realidade representativa das sucessivas formas que, ao longo do tempo, assumiu a exploração económica dos recursos naturais disponíveis que permitiram e estimularam as identidades territoriais, culturais e paisagísticas.

Nas cidades, a propriedade urbana funcionava, de forma idêntica, na composição da organização social. As lideranças urbanas que controlavam os centros de negócio e o poder administrativo e militar eram detentoras de património urbano significativo, sendo tanto mais fortes quanto maior fosse a sua dimensão. Nos casos em que a posse de património urbano se associava à posse de património rústico em grande extensão (incluindo quem lá vivia e trabalhava) a expressão da riqueza possuída refletia-se na importância social dos seus proprietários e no poder que detinham.

A estruturação do território, como processo organizador, está, em cada momento, associada a esta estreita relação entre poder, apropriação e uso da propriedade, rústica e urbana, por serem elas, embora de forma diversa, o

suporte do sistema de valores que a regem e determinam. Nos espaços que o poder definiu como territórios, em diferentes momentos históricos e ciclos civilizacionais e em contextos políticos diversos – em momentos de conflito e em momentos de acalmia –, permanecem como referências estruturais as linhas de continuidade que, ainda hoje, muitos séculos depois, são perceptíveis e presentes. Esta continuidade, representada pelo cadastro, pela rede viária histórica, pela localização dos assentamentos urbanos, tenham ou não evoluído para aglomerados de maior dimensão e importância, pela modelação topográfica do relevo original, e pela construção de infraestruturas e edifícios ainda hoje presentes, ainda que sem a sua funcionalidade original, é marca civilizacional onde se molda a identidade territorial. Os territórios contemporâneos, resultado e consequência da evolução tecnológica que acompanha a evolução social e económica, são, por isso, também o resultado e a expressão da história física, social e política de quem os habitou e habita.

O ordenamento com que pretendemos, agora, configurar a organização do território e regular o seu uso conflituava muitas vezes com esta continuidade cultural, por não acompanhar as dinâmicas sociais e políticas, neste tempo de incerteza, de grande mobilidade e de informação quase instantânea, nem envolver os agentes e os parceiros certos para que os tempos de decisão se encurtem; por inabilidade política de quem tem a responsabilidade de o promover e implementar e pela incoerência de muitas das suas normas.

Razão pela qual entender a natureza, a dinâmica e a intensidade da evolução dos processos de estruturação territorial constitui um instrumento de grande utilidade para a compreensão dos fenómenos que condicionam a organização social ou dela são fruto, bem como das restrições que apresentam e das potencialidades que exibem para responderem, em tempo, às necessidades das sociedades contemporâneas e futuras. Sem o que qualquer processo de ordenamento territorial, por muito coerente que pareça apresentar-se, corre o risco de fracassar e conduzir à degradação do território como recurso e sistema ambiental; e também ao descrédito do ordenamento como instrumento regulador da gestão integrada e sustentável dos recursos e de acesso equilibrado aos benefícios da sua aplicação pelas populações atuais e futuras. No limite, tendo como consequência o uso desregrado dos recursos, o abandono e a degradação de importantes extensões de território por efeito das migrações internas e externas, nomeadamente das áreas rurais e economicamente mais deprimidas; e, simultaneamente, pela urbanização avulsa em áreas de maior pressão demográfica, sem a correspondente infraestruturação.

A desregulação do processo de urbanização fez com surgissem bolsas de desequilibrada organização urbana, nuns casos suportadas por instrumentos urbanístico parcelares e, noutros, em resultado de urbanizações e de construções avulsas ilegais que a administração do território, por inércia e desajustamento com a realidade social e económica, foi incapaz de controlar. O que teve como consequência fenómenos de marginalização urbana e social que

reforçaram os desequilíbrios da organização territorial. Como acontece, aliás, na maior parte das áreas metropolitanas onde os processos de infraestruturacão e de expansão urbana conflituam com os usos agrícolas e florestais, concorrendo para o seu desaparecimento, e, com isso, originado o aparecimento de terrenos expectantes onde o solo se degrada e os riscos ambientais se acentuam.

Estas áreas sem uso aparente, que aguardam que até eles chegue a urbanização que acontece nas suas imediações, podem acabar por se transformar, também elas, em áreas urbanizadas se, e quando, as dinâmicas económicas e demográficas o determinarem. Quando tal não acontece, permanecem abandonadas e sujeitas a fatores de risco ambiental ameaçadores da sua estabilidade geomorfológica, contribuindo, desse modo, para a degradação territorial por efeito da erosão, alteração dos percursos superficiais e subterrâneos da água, redução da biodiversidade e perda de qualidade paisagística. Com o que se acentua, globalmente, a desqualificação dos espaços urbanos destas áreas.

Nestes casos, a estruturação territorial fragiliza-se, não assegurando nem a coesão territorial nem o reforço das condições ambientais que propiciam os equilíbrios ecológicos funcionais com que se constrói a qualidade urbana. E num tempo em que se colocam questões da sobrevivência alimentar, até por efeito das alterações climáticas em curso, estes terrenos abandonados representam um potencial de uso para novas formas de agricultura, urbana e periurbana, que importa ter em consideração nos processos de ordenamento do território. De forma coerente e ajustada às realidades e necessidades da qualificação urbana e da estabilização ambiental.

O entendimento dos processos de organização territorial assenta na análise das razões e nas causas que os determinaram e na compreensão das interações físicas e sociais que, ao longo do tempo, e em circunstâncias políticas e culturais diversas, para eles contribuíram. Para isso não basta o registo dos acontecimentos nem a identificação da evolução dos fenómenos ligados ao povoamento e à estruturação do território. Os fatores sociais e políticos, as condições físicas e ambientais, as oscilações do exercício do poder e a evolução do quadro de valores a que o território foi, a cada momento, sujeito, são contributos essenciais para que se possa compreender que, para além do que é o acumular de ocorrências, cujas marcas perduram na expressão paisagística de cada território, o poder é o elemento determinante de todos aqueles processos.

O ordenamento do território é uma disciplina recente que teve o seu primeiro reconhecimento no princípio da segunda metade do século XX, quando foi apresentado ao governo francês «*um relatório preconizando a aprovação de um Plano Nacional de Ordenamento do Território por ser claro que os planos urbanísticos, tal como eram concebidos e organizados, não eram suficientemente eficazes para regular, racionalmente, o uso do território e dos recursos territoriais disponíveis*» (Fadigas, 2010: 80). O que mostra que, até então, só as áreas urbanas eram objeto de planeamento e sujeitas a uma

regulação de uso que lhes determinava a forma, a funcionalidade e o modo de expansão. Nos territórios rurais as transformações dependiam das dinâmicas sociais e económicas ou do voluntarismo de quem detinha poder suficiente para promover e impor ações significativas de estruturação territorial, por parcelamento e distribuição de terras ou pela construção de infraestruturas a partir das quais se organizava a vida económica e social.

O ordenamento do território, como disciplina, socorre-se do conhecimento da realidade física e ambiental e das dinâmicas sociais, económicas e políticas, procurando regular e controlar a organização e a gestão territorial numa perspetiva de desenvolvimento sustentado. No entanto, é mais vezes determinado por «*pulsões desenvolvimentistas, muitas delas avulsas, e por ação de muitos intervenientes*» (Fadigas, 2010: 131) que por orientações políticas claras. As experiências conhecidas dão-nos conta que, mais que a utilização criteriosa das técnicas ou a observância disciplinada, e por vezes acrítica, dos regulamentos e do enquadramento legal que o orienta e suporta, o ordenamento do território exige a compreensão das dinâmicas territoriais que, na multiplicidade dos fatores que, em interação, para elas concorrem. Porque são quem conduz e orienta as transformações do território e o uso, distribuição e instalação das atividades e do povoamento; nas áreas rurais e nas urbanas.

Neste enquadramento este desajustamento entre o ordenamento formal e o modo como a expansão urbana se tem processado nas áreas metropolitanas é também visível nas áreas rurais que a infraestruturização viária tornou acessíveis a outros usos, que não os agrícolas e florestais. O que constitui um desafio à credibilidade do ordenamento como instrumento regulador do uso e da transformação de uso do território e à racionalidade e coerência das políticas públicas que o orientam e de que decorre.

Razão para as relações entre o território e o poder que o define sejam tema de investigação e reflexão.

O livro organiza-se em duas partes: a primeira, tratando da posse, uso e organização do território e da origem matricial das estruturas que dão forma aos diferentes modos como o território se foi organizando em diferentes tempos e circunstâncias sociais e políticas; a segunda, dedicada à apresentação de casos exemplares de políticas de incidência territorial e das suas consequências.

A abordagem das questões ligadas ao papel do poder na organização e estruturação do território, em diferentes momentos da história humana, teve em consideração a importância do conhecimento dos processos sociais, económicos e políticos contributivos da evolução territorial. Razão para que se tenha procurado contextualizar, em cada momento histórico e social, as ações e as iniciativas que conduziram à formatação territorial e à sua persistência no tempo. As questões em análise centradas em espaços e realidades próximas do nosso quotidiano e das quais decorrem a organização e a evolução dos territórios rurais e urbanos que habitamos, corresponde à primeira parte do livro.

Os casos exemplares escolhidos para mostrar a importância das políticas e da sua concretização na modelação territorial são, de entre muitos outros possíveis, representativos de cada um dos tempos a que correspondem. Procuram, por isso, de uma forma contextual, e com o detalhe que não desvie da matéria central a atenção de quem procure compreender melhor os processos de modelação territorial, situar no tempo e no contexto em que ocorreram, ao serviço e em consequências de políticas centradas no território e na sua importância, política, económica e social. Não esquecendo que, pela sua natureza e funções, o território é uma condição de soberania, o que permite que, nele, os Estados assumam o controlo pleno do seu uso e transformação, a que corresponde o direito de organizar e regular os sistemas de relações sociais, económicas e políticas das sociedades que os ocupam e usam.

Parte 1

Posse, uso e organização do território

Capítulo 1

Poder e estruturação do território

O território é uma realidade geográfica e cultural definida como um espaço sobre o qual é exercido um qualquer tipo de poder e no qual se estabelecem redes que o formatam, consolidam, expandem, garantindo no tempo a persistência das marcas e valores simbólicos que o identificam. Como resultado de uma territorialização de usos e funções «*intimamente ligada com o modo como as pessoas usam a terra, como se organizam no espaço e como dão significado ao lugar*» (Sack, 1986: 2) corresponde a uma construção, física e mental, consequência do modo como é apropriado e transformado, percorrido e vivido, e da cultura e identidade das comunidades que o habitam. Ao mesmo tempo é uma realidade heterogénea feita de muitas diversidades que assinalam a forma, os tipos e a intensidade do seu uso e ocupação. Uma realidade que depois transparece visivelmente na expressão da paisagem que o traduz e identifica.

Num quadro vasto de ocorrências, o território expressa as formas de emergência do poder, individual ou de grupo, que substitui relações de cooperação por relações de dependência e constituiu, em cada caso e em cada circunstância, a representação de momentos decisivos de organização social. É através da diversificação da estruturação social e do modo de a reger, relativamente a cada um ou a cada grupo, que o território expressa a apropriação e o uso do solo e dos outros recursos naturais e mostra a hierarquização de funções e de distribuição de riqueza. Razão porque o território, na sua configuração primária ou numa estruturação mais elaborada, é tanto mais consistente, na sua forma e dimensão, quanto mais consistente for o sistema de poder.

Mas o território é, também, um produto do tempo, dos conflitos, das lutas e das dinâmicas sociais e políticas que lhe vão dando dimensão e novas confi-

gurações, de acordo com o modo como se usam o conhecimento, as regras de uso e as técnicas de aproveitamento e transformação dos materiais. O que faz com que o território reflita a sociedade que o define, formata, usa e domina.

Como realidade física, o território é consequência das condições geomorfológicas que lhe condicionam a forma e as aptidões para os diferentes usos que a sua apropriação propicia; mas é, também, um produto civilizacional que incorpora e transmite os usos que nele acontecem e o modo como as sociedades com ele se relacionam. Por esta razão, é tanto uma realidade física e geográfica como uma realidade social e cultural. O poder que o define e organiza é o instrumento modelador da passagem da realidade física inicial para a realidade social e cultural que o identifica e lhe dá sentido. As relações de poder que contribuem para a definição e organização do território são próprias das sociedades humanas organizadas e um reflexo da consolidação das populações num determinado espaço geográfico.

No entanto, as relações entre poder e território não são exclusivas das sociedades humanas; acontecem também, de forma intensa, noutras esferas do mundo animal. De facto, a qualificação que a apropriação e o poder conferem a este espaço dominado, assente numa rede mais ou menos complexa de relações de identidade e de posse, é a base de organização de todas as comunidades animais. Na sua matriz espacial configura uma cápsula que prolonga, até aos seus limites, a dimensão individual e coletiva de quem o ocupa; nas comunidades animais e nas humanas. Uma realidade que a biologia associa ao comportamento animal e que, nos humanos, se acrescenta de componentes que fazem parte da sua natureza e se desenvolvem de acordo com a complexificação das redes de ligação e da organização social.

Nas comunidades animais a biologia mostra-nos que cada uma se organiza de acordo com um modo próprio e de forma intimamente associada ao território onde decorre a sua vida e do qual depende a sua sobrevivência como espécie. Nos casos em que ocorre uma elevada densidade de populações ou uma competição por alimentos ou por fêmeas para reprodução, a dimensão do território assume uma condição indutora de conflitos e de lutas associadas à sobrevivência da espécie. O território constitui, nestes casos, a expressão de um espaço vital em volta do qual se determina a sobrevivência ou não de cada comunidade em conflito e a apropriação e uso desse mesmo território. Ou seja, o território passa a ser, de facto, um espaço apropriado no qual é exercido o poder que o define e controla e a base da organização da comunidade que o ocupa.

O exercício do poder, como expressão de vitalidade das comunidades animais independentemente do género e espécie a que pertençam, constitui um instrumento fundamental para a construção e a apropriação dos territórios e a organização dos respetivos habitats. Na vida animal a delimitação de um território biologicamente demarcado representa a definição de um espaço onde se exerce o poder do macho, ou do grupo, e um aviso aos competidores

de que a sua invasão implicará luta. A afirmação de poder e de posse transmitida pela delimitação de um território é uma condição de sobrevivência individual e de grupo, nas sociedades animais e nas humanas. Pela diversidade das espécies, o território de cada comunidade diferenciada pode sobrepor-se ao de outra diferente, fazendo com que existam e funcionem, em simultâneo, várias delimitações territoriais sobrepostas, no mesmo espaço. A sobrevivência das espécies, o equilíbrio dos ecossistemas e a sua biodiversidade são o resultado da simultaneidade de uso e de apropriação dos diferentes territórios com partilha de interesses, permitindo a coexistência de diferentes espécies, não concorrentes entre si, no mesmo espaço.

As comunidades humanas têm, também, no seu código genético de comportamento a questão do território como uma questão central da sua organização social; pelo que ele representa de prolongamento da sua identidade individual e coletiva e como afirmação individual e coletiva de poder. O território corresponde, neste quadro, ao resultado da posse e ocupação continuadas de uma extensão geográfica sujeita a exploração e uso, na qual se desenrola o ciclo de vida de cada uma das comunidades que dela se apropria e onde se organizam as redes com que se formam e consolidam as relações que organizam a vida em comunidade. A organização social e a evolução das comunidades humanas, desde os períodos mais recuados, estão ligadas à posse e uso dos territórios como parte integrante do quadro de vida que prolonga para uma dimensão espacial a sua dimensão social originária. É o território, como suporte físico das atividades humanas, que dá consistência à vida em sociedade e constitui a matriz referencial da diferenciação das sociedades e das suas formas de organização. Dando com isso expressão às manifestações culturais que as afirmam e que cimentam a sua coesão.

O exercício do poder tem sempre como objetivo e razão de ser o controlo e o domínio de uma situação ou, no caso das sociedades humanas, de outros homens, grupos ou sociedades, bem como a apropriação e exploração de bens e recursos. Deste modo, é evidente a importância de que se revestem a população, como alvo central do exercício do poder, e o território nas suas diversas vertentes, físicas, biológicas e ambientais. A população representa um referencial de ação mas é no território, e muitas vezes através dele, que o poder se exprime como elemento simbólico de afirmação social e política; tendo, aliás, em conta, a importância da exploração e uso dos recursos naturais que é condição para a consolidação e continuidade daquele poder.

O território é, por isso, tanto a expressão de um sistema de relações como o resultado de um processo de territorialização representante do modo como os indivíduos e as comunidades dele se apropriam, transformam e usam. Tornando-o, assim, identificável, próximo, conhecido, marcando-o com os sinais que o ligam à comunidade e com que anunciam a sua posse e proclamam o poder que lhe está associado.

A apropriação e uso do espaço disponível, a partir de uma ocupação consistente e sedimentada, foi o modo primitivo de formação dos territórios onde se viveram os primeiros tempos da humanidade. O espaço disponível e a pouca competição pelos recursos permitiram que as comunidades se instalassem de acordo com a sua dimensão, necessidades, condições geográficas e recursos disponíveis, estabelecendo, ao mesmo tempo, os limites do seu território. A disponibilidade de recursos e a garantia da sua utilização segura permitiu, também, consolidar a instalação de cada comunidade, tomando dele posse como coisa sua e guardando-o e defendendo-o dos ataques de outras comunidades. A consolidação do poder de cada comunidade, no seu seio, e relativamente às outras com quem competia na ocupação do espaço disponível, acontecia, deste modo, à medida que se solidificava a sua capacidade de ocupar e defender.

Manter um território era uma condição de sobrevivência dependente do poder que a comunidade era capaz de expressar face aos competidores; representando o exercício do poder, neste quadro, uma ferramenta de construção territorial. Alargá-lo era consequência tanto da necessidade de o reajustar a novas necessidades, em razão do aumento demográfico ou em razão da redução dos recursos disponíveis e da necessidade da procura de outros como da existência de poder interno com capacidade de se afirmar perante os competidores. A afirmação do território como condição de soberania acompanhou sempre os momentos mais significativos da ocupação e delimitação dos espaços geográficos ocupados e da sua marcação com os elementos simbólicos representativos de quem os ocupava. A soberania era, como agora, tanto uma condição de sobrevivência como um fator de coesão interna e de fortalecimento da comunidade.

A «*ocupação do espaço, quer dizer, a conversão do espaço geológico em espaço geográfico*» (Cortazar, 1996: 55) realiza-se através de uma sucessão de atos e de acontecimentos representativa do modo como se processa o seu uso, exploração, posse e controlo pelas comunidades humanas. Esta ocupação do espaço consolida-se com o estabelecimento de regras de uso, exploração e posse que conferem ao território o carácter de realidade antropogénica justaposta à condição física do seu suporte geológico e às condições naturais determinadas pelo coberto vegetal e a fauna que o ocupa. A transformação do espaço geográfico em território decorre, assim, da regulação do seu uso e exploração pelo poder que nele se forma e exerce; o qual é ponto de partida para a formação do seu carácter e identidade. A luta pelo território representou, neste processo, um fator distintivo e de agregação interna das comunidades e dos seus interesses, fornecendo-lhes a razão e a força para sobreviverem em ambientes adversos e competitivos, desde os alvares da humanidade.

Como realidade antropogénica, desde os momentos mais antigos e mais elementares de organização das comunidades humanas, o território assumiu-se como condição de sobrevivência e matriz de suporte das sucessivas expres-



LEONEL FADIGAS, arquiteto paisagista e urbanista, doutor em Planeamento Urbanístico (Universidade Técnica de Lisboa, 1995) com agregação em Administração Pública e Políticas Territoriais (Universidade Técnica de Lisboa, 2011) foi professor de Arquitetura da Paisagem, Urbanismo e Ordenamento do Território da Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa, sendo atualmente investigador do CIAUD (Centro de Investigação em Arquitetura, Urbanismo e Design) desta faculdade. Deputado à Assembleia da República entre 1981 e 1987, presidiu à Comissão Parlamentar de Equipamento Social e Ambiente (1983-1985). É autor dos livros *Fundamentos Ambientais do Ordenamento do Território e da Paisagem* (2007), *Urbanismo e Natureza – os Desafios* (2010) e *Urbanismo e Território – As Políticas Públicas* (2015). Em 2001 foi agraciado pelo Rei de Espanha com a Comenda da Ordem de Isabel La Católica.

O território é uma realidade geográfica e cultural definida como um espaço sobre o qual se exerce um qualquer tipo de poder e no qual se estabelecem redes que o formatam, consolidam e expandem.

O território, na sua natureza física e geográfica, é, também, um produto do tempo, dos conflitos, das lutas e das dinâmicas sociais e políticas que lhe foram dando dimensão e novas configurações, de acordo com o conhecimento, as regras de uso e as técnicas de aproveitamento e transformação dos materiais, o que faz com que seja o reflexo da sociedade que o define, formata, usa e domina, sendo, pois, uma efetiva expressão dos poderes que sobre ele se exercem e exerceram.

As relações de poder que o território exprime e nele se manifestam dão sentido à ideia de que o ordenamento e a gestão do território não são questões exclusivamente técnicas; são, em muito, questões políticas, no sentido mais puro do termo, e como tal nelas se devem fazer sentir, crescentemente, as vozes da cidadania.

Assim, este livro destina-se a todos os leitores a quem as questões do ordenamento interessam por razões profissionais ou porque delas depende a sua qualidade de vida: arquitetos, urbanistas, geógrafos, economistas, políticos e, sobretudo, cidadãos interessados em participar na construção de um território mais coeso, mais sustentável e onde a economia seja mais humana e mais social.

Este livro teve o patrocínio:

CIAUD Centro de Investigação
em Arquitetura, Urbanismo e Design

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

ISBN 978-972-618-889-6



9 789726 188896

549