

II Congresso Histórico Internacional

***AS CIDADES NA HISTÓRIA: SOCIEDADE***

18 a 20 de outubro de 2017

**ATAS**

CIDADE CONTEMPORÂNEA

2017

## **FICHA TÉCNICA**

### **Título**

II Congresso Histórico Internacional  
As Cidades na História: Sociedade

### **Volume**

II - Cidade Contemporânea

### **Edição**

Câmara Municipal de Guimarães

### **Coordenação técnica**

Antero Ferreira  
Alexandra Marques

### **Fotografia**

Paulo Pacheco

### **Design gráfico**

Maria Alexandre Neves

### **Tiragem**

200 exemplares

### **Data de saída**

Dezembro 2019

### **ISBN (Obra completa)**

978-989-8474-54-4

### **Depósito Legal**

364247/13

### **Execução gráfica**

Diário do Minho

# ÍNDICE

## CIDADE CONTEMPORÂNEA

### CONFERÊNCIAS

pág. 7

The Post-Industrial City: Main Trends in European Urban Growth 1970-2015

*Lars Nilsson*

pág. 27

A cidade do Presente

*Magda Pinheiro*

pág. 35

Portugal sem chão: a importância das políticas públicas e da relação urbano-rural

*Renato Miguel do Carmo*

### COMUNICAÇÕES

pág. 45

Un musée vivant au coeur de Transylvanie: le musée ethnographique de Cluj-Napoca depuis sa fondation jusqu'à nos jours (1922-2017)

*Dana-Maria Rus*

pág. 61

Entre Skopje e Guimarães. História e Utopia nas visões urbanas de Kenzo Tange e Fernando Távora

*Eduardo Fernandes, Ana Pinho Ferreira*

pág. 83

A cidade e os sonhos em Auto de Ilhéus

*Elizângela Gonçalves Pinheiro*

pág. 109

Brasília: A Cidade Moderna na Cidade das Palavras

*Eloísa Pereira Barroso*

pág. 137

La ciudad ideal vs. La crónica urbana

*Jordi Sardà Ferran, Josep Maria Solé Gras, Anna Royo Bareng, Jaume Fabregat González*

pág. 175

Guimarães e a procura constante da modernidade

*Filipe Fontes*

pág. 195

Leituras do passado na cidade do presente: um estudo de educação patrimonial em Guimarães

*Helena Pinto*

pág. 223

El Friso del comercio local

*Pau de Solà-Morales, Jordi Sardà*

pág. 257

Perigosidade radiológica na cidade do presente: a contribuição dos materiais de construção para a dose externa resultante da radiação gama

*P. Pereira, J. Sanjurjo-Sánchez, C. Alves*

pág. 279

Perspetivas Complementares de Valorização do Património em Pedra em Almeida (Distrito da Guarda)

*P. Pereira, L.F. Ramos, A. Freitas, A. Cunha, C. Alves*

pág. 309

Foz do Iguaçu, Brasil: a cidade das migrações

*Pedro M. Staevie*

pág. 329

The Evolution of the “Barcelona Model”: Identity and Urban Regeneration

*Pietro Viscomi*

pág. 347

Brasília Além da Cidade Moderna

*Sérgio Ulisses Jatobá*

pág. 373

A Construção de Cidades de Eventos: O Caso de Gramado (Brasil)

*Yoná da Silva Dalonso, Júlia Maria Lourenço, Paula Cristina Almeida Cadima Remoaldo*

pág. 397

In situ urbanization in China: Processes, contributing factors, and policy implications

*Yu Zhu*

pág. 403

Luanda cidade colonial: A construção de bairros indígenas, 1922 – 1962. “Fomento ou Controlo”?

*Yuri Manuel Francisco Agostinho*

# Portugal sem chão: a importância das políticas públicas e da relação urbano-rural

**Renato Miguel do Carmo**

CIES-IUL - Centre for Research and Studies in Sociology (ESPP)

[renato.carmo@iscte-iul.pt](mailto:renato.carmo@iscte-iul.pt)



### **Portugal sem chão<sup>1</sup>**

No início dos anos 2000 foi publicado o livro com um título sugestivo e que, entre outros aspetos, alertava para o aprofundamento dos desequilíbrios estruturais que estavam a deixar parte do país para trás. Este país vulnerável, mas, ao mesmo tempo, cheio de potencialidades foi designado pelos organizadores da publicação, José Portela e João Castro Caldas, como “Portugal Chão”<sup>2</sup>. Em pleno contexto de acentuação desenfreada da globalização e financeirização da economia, o título e o conteúdo do livro identificavam o país dos territórios rurais, vivido por populações que não só resistiam, como se reinventavam através de projetos de desenvolvimento em áreas inovadoras de intervenção local. Assim, apesar dos processos gerais de despovoamento e de envelhecimento populacionais, estas zonas eram dinamizadas (e ainda são) por múltiplos projetos e iniciativas que tentavam reverter, ao nível da microescala, as tendências demográficas e socioeconómicas regressivas.

O título significava, simultaneamente, um alerta que, de certo modo, já antevia o pior se nada de fosse feito num patamar político mais macroestrutural. Este chão estava a desertificar-se de pessoas, a ficar sem vida e sem organização. Um país espartilhado em pequenos bocados desligados das grandes cidades e dos poderes centrais, crescentemente enfeitados pelos fluxos globais e liberais da sociedade e da economia em rede. Por sua vez, ao longo destas últimas duas décadas, o Estado e a administração central foram cortando as várias amarras que ainda ligavam as instituições públicas aos espaços rurais. Fechou-se e privatizou-se quase tudo o que havia para encerrar. O Estado perdeu o chão e ficou a pairar e a dormir, distante das populações e longe das comunidades. E só agora parece

---

<sup>1</sup> Este texto tem por base a adaptação de dois artigos de opinião que publiquei no Jornal Económico: “Portugal sem chão: acordai!”, 1/11/2017: <http://www.jornaleconomico.sapo.pt/noticias/portugal-sem-chao-acordai-227499>; “População, serviços públicos e propriedade”, 27/06/2017: <http://www.jornaleconomico.sapo.pt/noticias/populacao-servicos-publicos-e-propriedade-176033>

<sup>2</sup> José Portela e João Castro Caldas (2003), *Portugal Chão*, Oeiras, Celta Editora.



dar sinais de ter acordado com o impacto da enorme tragédia dos incêndios, perante a qual todos fomos abalados e esmagados pela brutal realidade dos territórios. O pior acabou mesmo por acontecer, como se o chão deixasse de ter pés ficando quase tudo por fazer.

O desafio de recuperação e de religação do território ao país é colossal e não se resolve apenas com a urgência da resposta, embora nos próximos tempos todas as respostas têm de ser garantidas para aqueles que perderam muito. Na verdade, este tremendo esforço de recuperação exige uma organização planificada e multissetorial que remete para diferentes temporalidades que se conjugam. Cada nível de atuação apresenta uma urgência própria e correspondente. Assim, a temporalidade da reforma da proteção civil não é a mesma da elaboração de uma política eficiente de ordenamento e administração do território e da floresta, mas ambas são urgentes. Tal como é urgente a necessidade de produzir um conhecimento aprofundado sobre a composição social, demográfica, económica e cultural destes territórios e das respetivas populações.

38 Todavia, perante o cruzamento entre estas diferentes temporalidades estabelecem-se algumas constantes estruturais que convém aprofundar e dinamizar. Uma delas, nem sempre referida, diz respeito à relação entre as cidades, sobretudo as designadas cidades médias, e os espaços rurais que as envolvem. No presente contexto de intensa globalização económica e financeira no qual os fluxos das transações financeiras e de mercadorias circulam a uma velocidade estonteante, assim como os fluxos entre pessoas (embora a numa velocidade mais lenta), é importante perceber que estes movimentos, muitos deles virtuais, não substituem nem se sobrepõem às relações territorializadas entre as zonas urbanas e as rurais. A materialidade dos territórios continua a ser determinante para a (boa) vida das comunidades locais. E, nesse sentido, torna-se importante repensar a noção de *hinterland* que identificava precisamente a importância económica e social do meio envolvente, essencialmente rural e agrícola, para a sustentabilidade das próprias cidades. Ou, dito de uma forma mais perentória, a centralidade das cidades no seio da economia global e da sociedade em rede não deve descurar a relevância da relação com os seu *hinterland*.<sup>3</sup>

Na maior parte dos casos esta relação foi sendo construída e alicerçada enquanto processo histórico desenvolvido ao longo de séculos, apesar das inúmeras especificidades locais de cariz morfológico ou identitário, tratando-se, por este motivo, de um traço marcante que deverá ser contemplado como pilar incontornável de atuação das políticas públicas de coesão e de ordenamento territorial.

---

<sup>3</sup> A este respeito ver: Renato Miguel do Carmo (2014), *Sociologia dos Territórios: Teorias, Estruturas e Deambulações*, Lisboa, Mundos Sociais.

**Políticas: população, serviços públicos e propriedade**

As tragédias dos grandes incêndios ocorridas em 2017 impeliu o país a discutir e a debater pela enésima vez a gravidade dos fogos florestais e a sua relação com o desordenamento territorial, o despovoamento e o envelhecimento das populações rurais. Parte da discussão tem sido rica e até pedagógica. Face a este debate não é possível avançar com argumentos inovadores relativamente ao que tem sido refletido e discutido. Contudo, gostaria de identificar três questões estruturais que estão a montante dos problemas que o país tem vivido e na base dos seus grandes desequilíbrios territoriais: a questão da população, a questão dos serviços públicos e a questão da propriedade. Estas serão apresentadas sinteticamente, correndo o risco de algum reductionismo. Apesar da sua distinção não é possível desligar estas três questões da relação que se deve desenvolver entre os territórios rurais e urbanos.

Como tem sido referido por vários especialistas, não é difícil depreender que a saída continuada de população das aldeias e o respetivo abandono das terras contribuiu decisivamente para o aumento do risco de incêndios que se tornaram mais frequentes, extensos e devastadores. É assim evidente que o problema do mundo rural é cada vez mais uma questão de falta população. No entanto, nestes tempos em que Portugal sofreu e ainda sofre uma profunda crise económica e social, observa-se que o desequilíbrio populacional deixou de ser exclusivo das zonas mais deprimidas. As estatísticas já vinham evidenciando que certos espaços urbanos e suburbanos, alguns deles em contexto metropolitano, estão a envelhecer e em perda de população. A emigração, que atingiu níveis similares aos da década de 60 do século passado, acelerou esta tendência. Neste sentido, parece-me particularmente difícil que, numa altura em que até determinadas áreas urbanas estão em perda, se considere como possível a recuperação demográfica de parte significativa dos espaços rurais. Na verdade, dificilmente isto irá acontecer, mesmo que a emigração diminua drasticamente e que os fluxos imigratórios aumentem significativamente. Muitas aldeias vão mesmo definhando no futuro.

Mas esta inevitabilidade não significa o desaparecimento do rural. Bem pelo contrário, é um erro conceber as zonas rurais apenas como territórios de fixação. Recente investigação tem demonstrado que estas são crescentemente zonas de circulação e de mobilidade, designadamente com territórios mais urbanizados. Ou, dito de outro modo, os espaços rurais não vivem somente das pessoas que neles habitam, vivem também das pessoas que por eles circulam e que momentaneamente podem fixar-se. De facto, a atração de muitas localidades deriva fundamentalmente de fatores que cruzam o tradicional com o moderno, como o turismo, o consumo, o lazer, a segunda habitação, o desporto, o mero desfrute paisagem, mas também o património, as festas e as romarias, as feiras de produtos tradicionais, etc. Na verdade, este rural de circulação está bem vivo. O problema é que

parte da sua dinâmica tende a assentar em pés de barro, correndo, entre outros, o risco de se transformar numa mera montra e não numa realidade com vida própria que derive da relação frutífera entre o rural e o urbano por via das atividades económicas dos os serviços prestados às comunidades locais.

E isto remete-nos para a questão dos serviços públicos. Durante as últimas décadas a maior parte dos espaços rurais padeceram de uma certa bipolaridade resultante de políticas públicas contraditórias, que tentarei balizar de forma um tanto redutora. Assim, de um lado, particularmente a nível municipal, verificou-se, desde os anos 80, uma melhoria significativa dos equipamentos e das infraestruturas com consequências relevantes na vida das pessoas. Do outro, sobretudo a nível central, o Estado foi explanando, principalmente a partir dos finais dos anos 90, uma política de redução e de encerramento de serviços públicos prestados às comunidades locais, designadamente nos de apoio social, educativo e de saúde. Esta lógica de desmantelamento teve como resultado a criação de um enorme fosso entre as populações locais e a sua ligação às funções sociais e administrativas do Estado. É no âmbito desta senda regressiva que, por exemplo, se decide acabar com o corpo e a rede de guardas florestais que tanta falta fazem à proteção e à gestão da floresta. Todavia, numa perspetiva de racionalização dos recursos públicos, alguns destes fechos poder-se-iam justificar. No entanto, na maior parte dos casos as medidas foram tomadas sectorialmente, não se desenvolvendo qualquer estratégia global e transversal de articulação entre os diversos ministérios.

Assim, à medida que se investiu no saneamento básico, na construção de equipamentos, no alcatroamento das ruas, nas acessibilidades viárias, deu-se, paralelamente, um desmantelamento dos serviços públicos mais próximos. Estas duas tendências não foram completamente coincidentes no tempo, mas acabaram por acontecer tanto nas zonas rurais como em algumas cidades médias. Ou seja, o país ficou com cidades, vilas e aldeias melhor apetrechadas e limpas, mas mais desprotegidas em termos de serviços públicos. Este paradoxo representou uma das causas principais para que muitos destes territórios não detivessem a capacidade necessária em fixar parte das suas populações.

Perante este estado de coisas, a resposta no presente momento não deve ser a de reabrir escolas e centros de saúde. Isso não só não é financeiramente viável na maior parte das situações como, inclusivamente, não é desejável (tirando algumas exceções). O Estado central tem de se virar para as comunidades rurais, mas a partir de soluções inovadoras que não passam necessariamente por reabrir o que no passado foi encerrado. Isto representa um grande desafio para as políticas públicas para o qual as universidades e os institutos politécnicos deveriam ser mobilizados no aprofundamento dos estudos e na conceção de políticas de base territorial capazes de promover a equidade social.

O objetivo passa efetivamente por reforçar a presença dos serviços públicos nestes territórios, todavia, isto não significa inventar a roda, mas sobretudo dar condições de viabilidade às instituições públicas que ainda resistem nestas regiões, como é o caso das instituições de ensino superior instaladas nas capitais de distrito e em certas sedes de concelho e que podem prestar um serviço valiosíssimo nas áreas rurais. A título de exemplo, o país detém uma rede descentralizada de escolas superiores agrárias com competências acumuladas no conhecimento da região onde se inserem. Estas podem ser utilizadas e mobilizadas para o estudo, a elaboração e a conceção das melhores soluções relativamente aos necessários planos de reflorestação e de ordenamento locais, assim como, definir as melhores estratégias a desenvolver no que diz respeito ao levantamento e identificação do cadastro da propriedade rústica e agrícola.

A propriedade é outra das grandes questões do mundo rural. Como se sabe, esta enquadra diferentes configurações fundiárias e lógicas de gestão conforme o contexto territorial, topográfico, ambiental e agrícola. Isto significa que devem existir soluções diferenciadas para a gestão da propriedade agrícola que vão desde a constituição de um banco de terras, o emparcelamento de micro propriedades, até à possibilidade de expropriação e nacionalização de zonas florestais completamente abandonadas. A aplicação destas e de outras medidas depende dos variados contextos e dos seus desequilíbrios e necessidades particulares. Também a este respeito o conhecimento mobilizado pelas escolas agrárias e institutos superiores pode ser decisivo no sentido de implementar as melhores estratégias e as respostas mais viáveis e acertadas. Não existe uma única solução para a questão da propriedade, contudo todas as soluções são difíceis e requerem vontade e até coragem política.

Nem o mundo rural, nem a agricultura acabaram ou vão acabar como, alguns autores vaticinaram no passado. No entanto, estas realidades transformaram-se profundamente e com elas vieram novos desafios em relação aos quais a maior parte dos governantes fecharam os olhos. É hora de os abrir e de enfrentar de vez o que tem de ser enfrentado. O país não pode continuar a esperar e a persistir neste desalento que nos atormenta a todos e corrói o nosso futuro coletivo.

### **Em jeito de conclusão**

Quando falamos de territórios rurais não estamos perante uma realidade homogênea, mas de espaços diferenciados constituídos por processos complexos de perda e de erosão, tal como, de adaptação e de reinvenção. Vai, por isso, ser preciso estudar muito e a fundo de maneira a restabelecer a ligação entre a academia, a ciência e o país chão. Uma ligação amplamente quebrada, apesar dos esforços de resistência de alguns investigadores

e equipas de investigação disseminados em vários centros e instituições de ensino superior. Esta realidade exige leituras pluridisciplinares que convoquem diversas ciências e especialidades: da engenharia florestal e ambiental, passando pela economia agrária e regional, até à sociologia rural; da geografia física e humana à antropologia cultural e social; da história rural à história urbana. Só por intermédio da produção sistemática de conhecimento assente em metodologias de análise consistentes e robustas será possível delinear as melhores soluções políticas para o futuro. Esta é a exigência da temporalidade do longo prazo, que é tão importante e decisiva como a urgência do curto prazo.

Do ponto de vista institucional o desafio deverá implicar uma certa reorganização do campo científico que favoreça a articulação entre saberes e perspectivas no sentido de constituir equipas pluridisciplinares capazes de organizar projetos de investigação-ação que partam da análise do concreto, i.e., dos processos que constituem a vida nas vilas e aldeias, assim como da relação que estas desenvolvem com o meio ambiente, com a atividade agrícola e florestal, e também com os espaços urbanos e periurbanos. O país precisa de uma ciência mais aberta que consiga se desincrustar das agendas mercantilizadas e privadas, cujo objetivo primordial não se esgote na publicação de artigos em revistas com elevado fator de impacto que, por seu turno, se limitam a circular por um número relativamente restrito de investigadores. Os poderes públicos deverão criar as condições institucionais para a formação de consórcios estáveis de cooperação científica plenamente assegurados por financiamento público e competentes para congregar sinergias entre visões transversais, formas de pensar e vontades de arregaçar as mãos. Portugal não pode mais esperar pela urgência do longo prazo e do tempo estrutural. Acordai de vez!