

Jean-Louis Guigou

Une Ambition pour le Territoire: Aménager l'Espace et le Temps

Datar, Éditions de l'Aube, 1995, 136 páginas

A escolha desta obra visa promover o interesse pela temática do ordenamento do território, uma vez que pode ser considerado uma obra de referência verdadeiramente ambiciosa nesta matéria. O próprio autor, economista de formação, reconhece o cariz idealista e prospectivo das suas considerações ripostando, no entanto, que uma visão pragmática é insusceptível de promover uma verdadeira revolução cultural que coloque em primeira linha os problemas espaciais do ordenamento. O desiderato é mais actual do que nunca, uma vez que se trata de estabelecer um projecto de sociedade para o século XXI antecipando cenários de desenvolvimento e ordenamento do território francês no ano de 2015 (na mira da elaboração do denominado "*schéma national de l'aménagement du territoire*", previsto na Lei de Orientação para o Ordenamento do Território e Desenvolvimento de 4 de Fevereiro de 1995, ainda que a estratégia governamental francesa se tenha alterado em 1997, tendo tal esquema sido substituído por princípios prescritivos e por esquemas de serviços colectivos, uma vez que as preocupações espaciais se mantiveram e, inclusivamente, se reforçaram).

O capítulo inicial do livro coloca, a questão do ordenamento do território como uma preocupação fundamental a ser tomada em conta numa nova estratégia de desenvolvimento, não apenas como "*variable supplémentaire*", mas como uma sua dimensão globalizante e conformadora, uma vez que introduz um elemento de estabilidade, continuidade e de perenidade que tempera e refreia os ímpetus de abordagens efémeras e a curto prazo.

Segue-se uma análise de aspectos problemáticos que se radicam no espaço, desde logo o conflito latente entre direito de propriedade do solo e uso do espaço (quer pelo próprio proprietário quer por terceiros), impondo uma sua correcta organização. Constatação da máxima importância resulta da opção pela não neutralidade do espaço (apesar da tendencial ilimitada mobilidade possibilitada pelas tecnologias de informação) que, em vez de indiferenciado, joga um papel de relevo no que se refere à análise das grandes disparidades e desequilíbrios (que deixa de se centrar apenas em pessoas ou grupos de pessoas para ser aferida com base em circunscrições territoriais). Um conceito fulcral, então, com o qual o ordenamento do território se debate a cada passo é o de equilíbrio (ou reequilíbrio) territorial, visando a atenuação das disparidades regionais (recorrendo o autor à metáfora sugestiva do "pão e da manteiga" para ressaltar que o sabor só é óptimo quando a manteiga está bem repartida), mas que não se compadece com um absoluto equalitarismo na medida em que "*l'aménagement est la science de la diversité des lieux*". Por fim, uma breve referência a uma precisão terminológica: à distinção entre espaço e território (que, grosso modo, temos utilizado indistintamente). O autor associa o espaço a uma noção a "sangue frio" que não desperta emoções, sendo uma entidade operacional e homogénea fruto da economia de mercado (espaço aéreo, espaço industrial, espaço Schengen, espaço europeu, espaço regional), enquanto que território seria uma noção "a sangue quente", feita de paixões, rivalidades e patriotismo (território nacional, território palestiniano ou israelita). A exposição é sugestiva, mas não deixa de se reconhecer uma necessária dialéctica entre estas duas perspectivas geográficas pois se "*L'espace et l'économie ont besoin de territoires pour s'y régénérer; les territoires et l'écologie ont besoin de l'espace pour ne pas dégénérer*".

O capítulo terceiro elenca uma série de preocupações e factores que influenciam o sentido da política de ordenamento do território e colocam desafios à sua (desejável) configuração, testemunhando



a importância do espaço na organização da sociedade. Desde logo, a história do espaço é também a história dos tempos, até porque um adequado ordenamento do território só é possível se projectado e implementado a longo prazo. Por outro lado, a mobilidade crescente e generalizada dos nossos tempos (das pessoas, dos capitais, das mercadorias, das actividades e das informações) impõe uma consideração mais cuidada do ponto de referência por excelência imóvel: o território (ainda que não imutável, pois é na sua conformação e recomposição que reside o objecto do ordenamento do território). A globalização da economia que opera à escala mundial, por seu turno, tem sido acompanhada de um retorno ao local, contrabalançando a mundialização com uma aspiração de territorialização, e mesmo as tecnologias de informação associam o território mundial aos espaços locais, permitindo uma cabal exploração das potencialidades destes últimos. Uma outra questão prende-se com a forte concentração urbana e inerente metropolização que, fruto de uma mobilidade crescente, acentua os desequilíbrios regionais, bem como freia o desenvolvimento económico das zonas saturadas. O autor, além de outros elementos, faz ainda referência à descentralização como elemento necessário para fazer face aos desafios da concorrência mundial, bem como recorre à noção de desenvolvimento sustentável ou durável para reforçar a asserção de que uma gestão de curto prazo se revela desadequada aos objectivos a prosseguir pelo ordenamento do território.

Como resultado de diferentes composições desses factores e tendências, Guigou apresenta três imagens possíveis da França em 2015, antevisões essas que podem ter não só uma utilidade pedagógica mas também política (atrever-nos-íamos a dizer, não só no quadro geográfico de França, mas também no que se refere ao modelo de desenvolvimento e ordenamento territorial português), uma vez que impulsionam a tomada de consciência sobre a importância de um correcto ordenamento do território e fornecem bordões, se não mesmo modelos, de desenvolvimento territorial.

A primeira imagem refere-se a uma *França hierarquizada* que assenta num retorno ao passado, à tradição jacobina. Caracteriza-se pela renitência à integração europeia e pela ameaça a nível geopolítico da hegemonia alemã; o que conduz a nível territorial a um isolamento do território francês e a uma recusa de abertura ao exterior, recentralizando-se o poder económico e administrativo em Paris e Ilha da França, ainda que se dê uma promoção do mundo rural e uma desaceleração do crescimento das cidades, ficando a política de ordenamento do território a cargo dos Departamentos.

A segunda imagem faz apelo a uma *França deslocada* baseada na análise do modelo californiano que se move num contexto de liberalismo e individualismo exacerbados, de mundialização e globalização extrema e de crescimento económico desacompanhado de preocupações de desenvolvimento e equilíbrio regional. O resultado da confluência destes factores só poderá ser o da fragmentação do território nacional, com a acentuação das disparidades entre zonas ricas e zonas pobres, projectando-se este dualismo territorial numa não menos grave tensão social e numa perda de identidade territorial. O cenário final é deveras preocupante com ilhas de crescimento desenfreado que configuram verdadeiras cidades-Estado, sendo que o Estado, à face das exigências de um liberalismo desmedido e de uma desregulamentação de base, limita a sua actuação à recomposição dos espaços de dimensão superior e à actuação de perequação e redistribuição.

A derradeira imagem refere-se à *França integrada* que é o modelo preferível uma vez que realiza a melhor composição das variáveis aludidas. Por um lado, favorece a integração europeia e o movimento de descentralização bem como a coordenação e parcerias locais, promovendo uma integração económica, geográfica e social, ainda que a expensas de um menor crescimento, com vista à obtenção de um desenvolvimento sustentável. A nível territorial estaremos perante uma França policêntrica, em que ressurgem as cidades médias e a coesão territorial não é vista apenas num segundo momento

de redistribuição de riquezas, mas também no momento inicial de organização. A diversidade regional é valorizada e a cooperação (inclusivamente transfronteiriça) substitui a concorrência desenfreada. A preferência por um modelo de desenvolvimento que permita reabilitar o tempo e o espaço já se encontra delineada. No entanto, no capítulo quarto o autor vai propor reformas para animar o território, no pressuposto que o mesmo não se auto-ordena, sendo necessário promover uma concepção positiva, voluntarista e europeia do ordenamento do território, que preveja e prepare o futuro com base num modelo de desenvolvimento coerente, colectivo e consensual. O ordenamento do território é um imperativo para as entidades públicas que não se podem eximir da sua promoção, sendo necessário um seu redimensionamento, uma verdadeira mudança de paradigma a que Guigou chama de revolução copernicana do ordenamento do território, centrando as atenções não na redistribuição, mas na organização e valorização dos territórios.

Para tal, o autor propõe o reencontro de territórios pertinentes e uma consequente inovação institucional, que supere as oposições entre as instituições a “sangue quente” fruto de períodos revolucionários, tais como as comunas e os departamentos que se revelam insuficientes e desadequadas para fazer face às actuais solicitações, e as instituições a “sangue frio” tais como a Europa, as regiões e as formas de reagrupamento das comunas.

Um primeiro nível de recomposição radicaria na consideração do território europeu pois, ainda que as decisões de ordenamento do território permaneçam nacionais, não há que esquecer a importância das políticas comunitárias, em especial da política regional, na atenuação dos desequilíbrios e a tendência para uma maior convergência, i.e., para uma visão comum do ordenamento do território por parte dos Estados membros. Só desta forma, se conseguiria reposicionar a França no seio de uma Europa repensada e recriada de acordo com visões comuns e perspectivas de desenvolvimento do espaço comunitário.

O segundo nível de recomposição referir-se-ia à organização das áreas metropolitanas em sistemas urbanos, o que permitiria a existência de estruturas policêntricas (em substituição de uma estrutura monocéfala) diferenciadas mas complementares e cooperantes entre si. Afinal, tratar-se-ia de criar quatro novas Ilhas de França, que atenuariam a pressão sobre Paris, animando a vida regional e mesmo a vida rural.

O nível seguinte radicar-se-ia na criação de estruturas regionais às quais se reconheceria uma unidade territorial, constituindo o verdadeiro espaço de desenvolvimento do ordenamento do território. Guigou refere *agglomérations, pays e districts* entendendo que, por seu intermédio, se conseguiria um reforço da intercomunalidade e da democracia participativa.

O quarto nível seria o do “*quartier et le bassin de vie quotidienne*” que é o espaço de vida e das relações de vizinhança, bem como da gestão corrente dos problemas territoriais.

Por último, considera que os sistemas urbanos mencionados devem constituir a base da criação de novas regiões administrativas (cinco a sete) dotadas de fortes poderes trilhando, em definitivo, a senda da descentralização.

A opção por um modelo de ordenamento e desenvolvimento coerente deverá, então, tomar em consideração elementos que, à primeira vista, poderiam parecer contraditórios, mas que são, e têm de ser, conciliáveis uma vez que pertencemos a ambos os espaços, quais sejam o espaço mundial (e europeu) e o território local.