

DESTERRITORIALIZAÇÃO E NOVAS TERRITORIALIDADES

— A SEGURANÇA E O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

O direito de estar no mundo, de ocupar um espaço para habitar, para trabalhar, assim como o direito à liberdade de circulação e de viver em comunidade, são valores civilizacionais cuja garantia e materialização dependem, cada vez mais, das políticas de ordenamento do território. A utilização directa do espaço para viver, habitar, remete para a esfera do “direito natural” e das relações pré-económicas e tem significados axiomáticos. A “terra”, entendida como local de pertença de uma família, de um clã, é diferente do “território”, entendido como espaço submetido a um poder soberano, com estatuto para assegurar uma ordem jurídica e administrativa capaz de sustentar o respeito pelas regras económicas de apropriação do solo.

O direito ao território, à casa, ao bairro, à cidade, ao país, a uma ordem vivencial planetária é, hoje, preocupação do cidadão comum, cujo sentido é ampliado e corroborado pela formação de uma consciência global. Coexistem na sociedade a territorialidade como objecto de conquista e de comportamentos emotivos relacionados com a atávica dependência da terra — valor sacralizado como essência dos valores associados ao “espaço vital” e que se enraízam nos instintos mais primários da nossa condição animal, para quem a demarcação do território é um acto primitivo relacionado com a sobrevivência — e a desterritorialização que consiste na abolição de fronteiras, na criação de laços de cooperação, de sistemas de relacionamento, de bases de confiança e de princípios universais para garantir direitos.

As formas básicas de ocupação e utilização dos espaços distinguem-se do processo de territorialização, o qual não emerge espontaneamente, é antes o resultado da aplicação de um poder político e económico sobre um dado espaço, impondo uma autoridade sobre as populações que o ocupam. O território com toda a sua carga funcional, representativa e simbólica é instrumentalizado pelo poder político para operacionalizar o controlo das populações e estabelecer uma ordem de Estado alicerçada nos conceitos de soberania nacional e segurança. Assim a territorialização não pode ser confundida com a ocupação de um espaço por uma comunidade, tão-pouco com a apropriação útil do espaço de habitação ou de produção por famílias e empresas. A territorialização é sempre o resultado de um poder político aplicado à apropriação de um espaço para, através dele, exercer um controlo sobre as populações que ficam dentro da sua fronteira e condicionando o acesso

das populações exteriores, os estrangeiros, a esse território. A territorialidade implica sempre a defesa em relação a um exterior, alicerça-se num conflito latente com o estrangeiro. A desterritorialização tem como limite a apropriação útil dos espaços, a escolha dos usos e a especificação dos direitos reais sobre a propriedade imobiliária. A ocupação útil, habitacional ou produtiva, não implica necessariamente uma forma de territorialização. Os povos nómadas ou os agricultores e toda a forma de ocupação necessária do espaço não dão origem a territórios.

Esta territorialidade clássica do estado-nação, que marcou os últimos séculos, está em profunda mutação devido à crescente afirmação de instituições e de relacionamentos de ordem supra-nacional que asseguram uma cada vez maior liberdade de circulação do dinheiro, das pessoas, de mercadorias e de comunicações. Assim, vão caindo as fronteiras tradicionais e, conseqüentemente, esbatem-se os territórios que elas delimitam. Esta desterritorialização constitui um desafio para os Estados, confrontados com a necessidade de a promover por razões imperativas de desenvolvimento sócio-económico ao mesmo tempo que procuram novas territorialidades para sobreviver como nível de poder estatal. A mundialização das redes de informação e comunicação, e a internacionalização da produção, da distribuição e do consumo, põem em causa o tradicional conceito de território, suscitando novas formas de poder sobre os espaços e suas economias.

Há várias noções de território. É importante distinguir o conceito naturalista de espaço suporte de vida de uma espécie ou comunidade animal ou vegetal dos diversos conceitos da geografia sócio-política: o território do Estado, demarcado por fronteiras económicas, políticas, demográficas e jurídicas que estruturam o mosaico dos países; e o território das regiões, dos municípios, das freguesias que dá suporte às divisões administrativas. Neste sentido, o território é demarcado e configurado através de um quadro de poderes e de competências administrativas, resultando, assim, de uma “construção” social. Enquanto os territórios naturais são o resultado de processos geomorfológicos e biofísicos, os territórios referenciados à sociedade são “construções” concebidas e executadas a partir de uma decisão humana, inteligente ou estúpida, lógica ou irracional. A substância da territorialização é o poder factual que uma ou mais entidades exercem sobre a apropriação útil pelas populações dos espaços terrestres, integrando os sistemas necessários a essa utilização.

A disponibilização dos espaços e a gestão dos recursos naturais envolvem uma cadeia de interesses sócio-económicos cada vez mais sofisticada, embrenhada em mantos ideológicos,

que não conseguem esconder a *Realpolitik* das necessidades económicas e do medo de não conseguir satisfazê-las num espaço concorrencial aberto. Daí o problema das novas fronteiras, em contraponto à actual cultura que tende a diluir as fronteiras clássicas. As redes de comunicação consciencializam interdependências universais que comprometem o sistema social com desafios em que o nível de vida individual é um elemento essencial.

A criação de um quadro mundializado de valores universais integrando os “Direitos do Homem”, os princípios do “Estado de Direito”, são o despertar de uma cultura unificada alicerçada no relacionamento comunicacional internacional e aberto. Esta consciência de uma sociedade global não põe em causa as identidades dos povos nas suas vertentes cultural, religiosa, étnica e política, mas contribui seguramente para comparar e relativizar as referências identitárias, criando uma saudável consciência de valores universais, passando as pessoas a formular juízos integrados sobre as economias as políticas e as ideologias aos níveis local, nacional, europeu e mundial.

Perante os efeitos da mundialização da economia, os Estados e os interesses privados procuram criar novas formas de territorialização, isto é, de poder político e económico com base na exploração de relações de dependência de sistemas territoriais. Os novos poderes abandonam os espaços fechados em fronteiras para incidirem no controlo dos usos do solo e das redes de infraestruturas e serviços urbanos com destaque para a produção e distribuição de energia e água, circuitos financeiros e de trocas comerciais, rotas turísticas, canais de informação. Os novos impérios desenvolvem-se em territórios abertos onde se disputam direitos de urbanização e construção e de concessão para a exploração de recursos naturais e de prestação de serviços públicos.

A legitimação destas concessões e das decisões relativas aos usos e utilizações do solo tem despertado o apetite de um crescente leque de interesses empresariais e de corporações profissionais, movimentos, organizações não governamentais e de fazedores de opinião. À falta de uma legislação clarividente que assegure a procedimentalização blindada da criação, parametrização e distribuição de mais-valias urbanas, a coberto de uma preocupação ambientalista com o ordenamento do território desenvolvem-se jogos de interesses que configuram situações de quase chantagem sobre a economia do território. Nos bastidores do aparelho do Estado, principalmente nos serviços administrativos incumbidos do planeamento e da gestão territoriais, têm crescido os poderes arbitrários, a argumentação

irracional, dogmática, com efeitos dramáticos sobre os sistemas territoriais, sobre as paisagens e também sobre os agentes económicos.

A disputa do poder sobre o território multiplica-se numa teia de interesses, de competências administrativas e de dependências funcionais. Neste contexto, o Direito é chamado a assumir uma importância singular no processo urbanístico, porque não é possível alcançar soluções sem haver um suporte teórico para alicerçar a correcta feitura das leis. A componente normativa expandiu-se em detrimento da vertente conceptual do Direito, da Economia, do desenho e da composição das estruturas físicas. Os aspectos formais do planeamento prevalecem sobre o sentido útil da materialização das actividades no solo.

A economia contemporânea não tolera as velhas restrições das fronteiras nacionais e progressivamente impõe a internacionalização das relações sócio-económicas. Assim, surge o confronto entre as economias locais e as procuras internacionais com capacidade para actuarem em escalas alargadas. O jogo do poder de Estado e do poder económico deixa de se travar em torno de fronteiras territoriais do estado-nação, deslocando-se para o domínio do controlo de redes de nível local e regional que suportam as relações de comunicação, de trocas e de prestação de serviços básicos.

É falso que as "características naturais" de um espaço determinem o seu ordenamento ou que recomendem algum modelo de uso do solo como sendo objectivamente correcto independentemente das necessidades das populações e dos interesses, motivações e poderes de quem decide. As interpretações naturalistas do território conduzem, perigosamente, para a esfera de ideologias defensoras de modelos determinísticos e dogmáticos atreitos a receituários e fraudes de fachada tecnocrática, negando a ampla margem de responsabilidade e escolha que o Homem tem no processo de apropriação e utilização do solo. Por isso é importante assumir-se que a decisão sobre as alterações do uso do solo deve ser sempre tomada na esfera político-económica.

*

* *

A forma mais conseguida de construção da paisagem ocorreu na base de uma grande liberdade de acção por parte das populações residentes, usando de uma cultura arquitectónica de cariz popular e orientada para uma utilização prática e directa dos espaços. Em Portugal, até aos anos 60, o Estado tinha uma intervenção moderada nestes

processos. O país era relativamente bem ordenamento. Havia um quadro de valores que inspiravam comportamentos e modos de fazer. Os resultados eram previsíveis e situavam-se num quadro harmónico de padrões. Posteriormente, o Estado, através da administração pública, passou a intervir cada vez mais sobre a economia do território utilizando um discurso tecnocrático para se legitimar. Destruíram-se as relações de confiança e fomentou-se a desresponsabilização, através da obediência ao disposto nos conteúdos dos planos territoriais produzidos como simples regulamentos administrativos.

Na base deste zelo regulador do território estão conceitos errados sobre o povoamento e a economia, e há também muita ignorância atrevida sobre ecologia.

A lógica e os princípios do global são diferentes para o regional e ambos não servem para tratar de matérias que têm, na sua essência, um carácter local. Estes equívocos sobre a interpretação das relações da sociedade com o território prestam-se à proliferação do poder dos burocratas nos bastidores da administração pública. Também por isso o sistema de planeamento tem sido uma das principais causas de desordenamento, ao adoptar determinações tecnocráticas absurdas, fomentadoras de conflitos e de inseguranças.

A segurança é alicerçada no conjunto de interesses e direitos adquiridos que não se querem perder. A segurança será tanto maior quanto mais estendidos forem esses interesses e direitos a toda a população na base de um processo cultural aberto. Esta integração social prende-se com a estrutura do povoamento, com a estabilidade das comunidades agregadas em torno de valores de convivência, de partilha de culturas e de produção de bens e serviços de sustentação económica.

Portugal passou tarde e abruptamente de uma estrutura de povoamento em que cerca de 40% da população activa estava no sector primário (valores referidos ao princípio dos anos 60) para os actuais 9%, sem políticas territoriais clarividentes para acautelar os efeitos deste fenómeno migratório inevitável, desejável e necessário para o desenvolvimento sócio-económico do país.

A revolução de Abril, preocupada com a questão agrária, tema que mereceu destaque nos argumentos da oposição nas críticas às políticas ruralistas do Estado Novo, promoveu um modelo de reforma agrária que, bem vistas as coisas, parecia configurar uma fixação, ou até aumento, da população activa na agricultura, sem assumir a necessária deslocação de centenas de milhares de famílias do sector primário para a indústria e serviços e conseqüente

migração para os centros urbanos. Em resultado desta “distracção”, houve um atropelo de equívocos sucessivos em matéria de ordenamento do território, que se traduziu num aumento não negligenciável de insegurança a diversos os níveis:

- A migração para os centros urbanos, em vez de ser recebida por um urbanismo planeado, foi explorada pelos loteamentos avulsos, em grande parte clandestinos, especulativos e urbanisticamente inqualificáveis.
- As políticas de habitação que até aos anos 60 foram enquadradas em planos de bairro, com uma integração social exemplarmente conseguida e com uma disciplina de mais-valias e de mercado imobiliário, em geral foram substituídas nos fins dos anos 60 pela separação tácita de competências entre o Estado e o sector privado da promoção imobiliária, ficando o primeiro com a incumbência da habitação social (Fundo de Fomento da Habitação) e o segundo com a produção para o mercado. Desde então, as políticas de habitação social têm sido fonte de segregação social.
- As idiosincrasias ruralistas, incapazes de entender os novos contextos da economia agrária, inventaram a Reserva Agrícola Nacional (RAN), ludibriando o país, que ficou convencido de que com a RAN iria fomentar a actividade agrícola e promover uma ordem territorial quando, em boa verdade, impedia uma coisa e outra. O descalabro agrava-se com o embuste da dita Reserva Ecológica Nacional (REN), que mais não é do que um habilidoso estratagema de assalto ao poder sobre as mais-valias imobiliárias. A REN não protege coisa alguma, apenas chama a si a autoridade de decidir sobre os usos do solo, em geral com uma argumentação espúria e esotérica. Mas nas mãos dos próceres destas figuras ficou um poder patológico sobre a economia do território, usurpado ao poder político do Estado.
- A legislação urbanística vem acumulando erros grosseiros desde os anos 60, a ponto de estar aí a principal causa do “desastre urbanístico nacional”. A liberalização dos alvarás de loteamento para a esfera privada ocorreu em 1964.
- O corpo de leis sobre ordenamento do território que vigorou nas últimas quatro décadas fomentou negócios fáceis no sector imobiliário, incrementou práticas clandestinas, recompensou a urbanização e a construção de má qualidade e aliciou o mercado para comprar tudo sem atender a critérios de qualidade. Quanto mais evidente era, e é, o desastre, maior o empenho dos autores do sistema em alardear o caos urbanístico,

acusando toda a gente — o povo ignorante, o mau gosto dos construtores, a cupidez especulativa dos promotores, a ganância dos proprietários e a incompetência dos Municípios — e escondendo, assim, a suas responsabilidades como verdadeiros culpados do desordenamento territorial do país.

- O sistema de planeamento vigente impede o desenvolvimento do país, comportando irracionalidades e custos de contexto insuportáveis que afastam o investimento produtivo do país, diminuindo a sua já precária competitividade.

Os planos territoriais têm ignorado perversamente o mercado, não obstante a consciência do poder que exercem sobre ele de uma forma arbitrária, alheada de qualquer responsabilidade e da discussão dos efeitos que têm sobre os valores do solo. A operatividade das alterações do uso do solo na coordenação das políticas de desenvolvimento económico perde-se quando o poder de decisão nessa matéria sai da esfera política e fica dependente da vontade de técnicos administrativos. Esta deslocação do poder sobre o território tem graves consequências sobre a estabilidade da governação política, confrontada com a importância crescente da territorialidade local e com o enfraquecimento das territorialidades globais.

O controlo da apropriação útil dos espaços pelos consumidores finais adquire uma relevância política e económica que não tinha no passado. A expansão dos mercados imobiliários, incrementada pela procura turística e pelas migrações, acentua a importância dos novos negócios centrados na gestão regional e local do solo. A economia do urbanismo possibilita novas oportunidades para o exercício do poder sobre o território em matéria de concessão de alvarás de empreendimentos imobiliários e exploração de redes de infraestruturas e serviços urbanos. As entidades com competências no processo de decisão sobre a classificação e afectação dos usos do solo têm um poder extraordinário, semelhante ao poder factual de emitir moeda, podendo, do nada, criar e dar ou negar fortunas. Estamos perante a delicadíssima questão das “mais-valias simples”, que a nossa legislação simplesmente ignora, não lhes fazendo qualquer referência. É urgente trazer este tema para a primeira linha do debate político e, ao mesmo tempo, é também necessário estruturar e difundir o conhecimento sobre esta matéria que, em Portugal, tem sido desprezada por urbanistas, juristas e economistas.

Algumas das matérias envolvidas neste processo, tais como as mais-valias e menos-valias decorrentes da decisão de alteração dos usos do solo, carecem de uma procedimentalização determinada com grande clareza pela lei, de modo a permitir o normal

exercício da administração política do território, sem desconfianças e ambiguidades que debilitam ou mesmo impedem a governação, com base na afirmação da vontade política e da responsabilidade.

A desterritorialização do estado-nação é acompanhada pela procura de novas territorializações a nível interno, o que se torna particularmente perverso na ausência de regras quanto à criação, parametrização e distribuição de mais-valias. A situação é de grande desconforto para os responsáveis por cargos políticos nas pastas da administração do território, na medida em que estão dependentes de um sistema de planeamento promiscuo, onde as competências políticas da administração local e central se atropelam e ambas são impropriamente condicionadas pelo “poder” dos pareceres técnicos vinculativos ou de consulta obrigatória.

Quanto aos planos, estes são, em geral, documentos viscosos, de elaboração pesada e de conteúdos fracos, sem mérito urbanístico e sem equação dos factores económicos. Note-se que os PDM, e, podemos dizer, todos os planos territoriais, não fazem qualquer referência e muito menos análise ao mercado imobiliário do seu espaço de intervenção. São completamente e espantosamente omissos sobre os preços do solo, ignoram os aspectos relativos à segmentação do mercado por usos do solo, nunca se confrontaram com uma carta de preços, nem tão-pouco se interrogaram sobre os efeitos que os seus conteúdos terão sobre o mercado imobiliário da sua zona de intervenção ou, em particular, sobre a formação dos preços do solo.

A formação do valor do solo alicerça-se na estrutura da sua territorialização, na política de solos adoptada e praticada pelo Estado e que disciplina a sua apropriação jurídica, administrativa e funcional. É este enquadramento que estabelece a base garantística de respeito pelos direitos de propriedade privada e pela disciplina das relações de vizinhança.

Na formação do preço do solo intervêm um conjunto de factores que vamos sucintamente equacionar. As componentes que derivam do investimento e do mérito social reflectem-se no “valor de base territorial”. Outras componentes que intervenham na formação do valor patrimonial ou do valor de mercado, que sejam resultado do investimento e mérito do proprietário do prédio, devem ser objecto de uma avaliação distinta

AS CARACTERÍSTICAS GEOMORFOLÓGICAS avaliam-se na medida em que apresentam mais ou menos limitações para a exploração de um determinado uso do solo.

A LOCALIZAÇÃO refere-se as múltiplas escalas, do regional ao local, e a relativismos, porquanto dentro do nível local há desdobramentos sensíveis ao nível de infraestruturação, ao carácter da rua, da praça, à qualidade das vistas.

A DIMENSÃO DO PRÉDIO a análise deste factor é indissociável do uso, uma vez que as escalas são diferentes conforme se trata de um prédio de uso silvestre, agrícola, ou urbano. Em princípio, o valor unitário (preço/m²) é inversamente proporcional à superfície do prédio, por isso, a autorização da divisão de um prédio, só por si, pode ser geradora de mais-valias.

O USO AUTORIZADO na medida em que depende de uma decisão política e administrativa que não está na esfera das prerrogativas da propriedade privada, sempre que tenha influência na alteração do valor do solo, em resultado de uma alteração do uso licenciada, essa variação do preço deve ser considerada uma mais-valia ou uma menos-valia.

A PROCURA tende a ser cada vez mais segmentada e alargada com a mundialização da economia, mas, por isso, há que identificar o perfil de cada uma das procuras. A primeira atenção deveria ser dada ao que distingue a procura útil de espaços, para lhes atribuir uma função social, da procura especulativa, que investe passivamente em bens de raiz, sonogando ao solo a sua função social. O sistema de planeamento não assume de forma clara a segmentação do mercado de solos, limita-se a estabelecer classificações à margem das lógicas do mercado, sem critérios respeitáveis e, geralmente, condicionadas pelo facto consumado dos usos existentes, o que gera a desconfiança entre os agentes do mercado que, assim, não se conformam com os conteúdos dos planos.

OS IMPOSTOS SOBRE O IMOBILIÁRIO tradicionalmente, tomavam como base de incidência a capitalização do rendimento real ou presumido do prédio, assim era com a contribuição predial. Aconteceu que, na reforma fiscal de 1989, com a criação do imposto geral sobre os rendimentos (IR) e da forma como se configurou o imposto sobre a propriedade imobiliária, designado por Contribuição Autárquica, se criou um novo imposto sobre os imóveis que incide sobre a propriedade em si, independentemente do rendimento. Esta alteração estrutural, com repercussões profundas no estatuto da propriedade privada, passa despercebida mesmo nos meios políticos e académicos, não obstante abrir caminho a uma tendencial feudalização do regime da propriedade imobiliária, já que, bem vistas as coisas, a filosofia do actual imposto municipal sobre os imóveis (IMI) configura valores de colecta que se assemelham aos de uma renda, o que confere ao Estado, entidade responsável pela criação do imposto, um estatuto algo semelhante ao do "Land Lord" dos regimes feudais, que

reserva para si o direito dominial, ficando o “servo da gleba”, ao caso o proprietário, com a obrigação de “trabalhar a terra” para pagar um imposto que é uma autêntica renda. Tudo isto perante a indiferença relativamente ao facto dos proprietários que auferem rendimentos concretos dos seus prédios estarem sujeitos a uma dupla tributação, a do IR e a do IMI.

O INVESTIMENTO PRIVADO EM EDIFICAÇÕES E OUTRAS BENEFICÊNCIAS corresponde a aplicações em meios de produção necessários ao funcionamento das actividades económicas e, em parte, materializa-se em património arquitectónico e paisagístico. Na generalidade das actividades económicas, os capitais fixos das empresas não são objecto de qualquer carga fiscal, daí a desigualdade praticada pelo IMI, ao penalizar o investimento dos particulares na valorização patrimonial dos seus prédios. A contradição é gritante quando o Estado e os Municípios promovem políticas de subsídios para a salvaguarda e valorização do património arquitectónico e paisagístico, lançam programas de financiamento para a recuperação de edifícios de particulares em zonas históricas e enfrentam o problema do abandono dos espaços silvestres e agrícolas com linhas de crédito bonificado, para, em sede de política fiscal, penalizar de forma grave o investimento privado na construção imobiliária. Note-se que o investimento em obras de restauro e recuperação de imóveis conduz a um agravamento do IMI. Perante este *nonsense*, é pertinente que se continue a estudar e difundir o princípio da tributação do património imobiliário com base no nível de serviços e de infraestruturas públicos que servem a zona, tomando como base de incidência para o imposto o valor de base territorial, o qual é neutro relativamente ao investimento do proprietário. Assim, seria menos grave a prática discriminatória que atinge os proprietários de prédios de rendimento sujeitos a uma dupla tributação.

O solo tem um preço composto por diversos factores, uma parte dos quais é possível regular através dos planos territoriais e demais instrumentos de política de solos. Outros factores, como é o caso dos custos da construção, são determinados pelas regras da concorrência do mercado.

*

* *

A desterritorialização dos espaços dos países, rumo a uma sociedade mundializada, com fronteiras esbatidas, é acompanhada pela multiplicação de poderes de controlo sobre a apropriação, uso e utilização dos espaços aos níveis regional e local.

As novas “fronteiras” disputam-se e resolvem-se na demarcação dos usos do solo nos planos territoriais e na concessão da exploração das redes de infraestruturas e serviços urbanos. As disputas sobre as economias do território continuam com novas equações de interesses e de poderes, mais subtis e complexos. O direito ao território continua a ser uma questão social-chave, a impor-se nas agendas políticas. O custo de vida associado à casa e aos serviços urbanos básicos, e o preço do solo e o controlo da sua disponibilização para as actividades sociais não param de se agravar. Perante estas mutações estruturais no território, a aplicação do poder do Estado desloca-se do controlo das fronteiras clássicas para o controlo do urbanismo e do ordenamento do território em geral, entrando em rota de colisão com as competências municipais.

As instâncias políticas são cada vez mais responsabilizadas pelas condições de vida das populações, o que implica uma preocupação crescente do poder local e central com o emprego, a integração social e as políticas distributivas de rendimentos, como condição de sustentação do próprio sistema económico, que depende, cada vez mais, de mercados alargados e da capacidade de consumo dos mesmos.

As políticas territoriais enfrentam dilemas e contradições. Por um lado, pretende-se satisfazer as necessidades básicas das populações, consideradas num âmbito cada vez mais alargado de serviço público. Acontece, porém, que os serviços públicos têm sido objecto de processos de gestão muito pouco ortodoxos, onde se instala uma grande promiscuidade entre a esfera pública e privada. A privatização de serviços públicos iniciou-se com base numa ideologia de cariz liberal e, hoje, expande-se a coberto de uma inércia de crescente desresponsabilização e esvaziamento da Administração Pública, à custa de uma perda de poder do Estado e das Autarquias em matérias sensíveis da gestão do interesse público, deixando os cidadãos desprotegidos face a estruturas empresariais com poderes quase monopolistas. Estes poderes tendem a penetrar e ocupar a própria Administração Pública, subvertendo as regras do Estado de Direito e da própria gestão democrática da República.

O conforto da civilização alicerça-se no amplo relacionamento comunicativo e no sistema de trocas e de consumo de mercados abertos. As economias locais são, pela sua natureza, limitadas e, na nova sociedade mundializada, não podem sobreviver como sistemas fechados de cariz ruralista, porque as próprias populações as abandonam, deslocando-se para as zonas desenvolvidas.

A desterritorialização dos grandes domínios demarcados por fronteiras dá lugar a uma nova territorialidade, feita com base em redes, sendo através destas que se estabelecem novas formas de apropriação e de controlo das populações e da economia. Dai que, nas sociedades pós-modernas, a conquista e o exercício dos poderes económico, político e ideológico se confrontem com os desafios das novas territorialidades, associadas aos suportes de infraestruturas e serviços e à própria componente dominial do espaço territorial.

A segurança e as fragilidades do sistema equacionam-se também, cada vez mais, nessa escala local das dependências das redes para o normal funcionamento da vida quotidiana das pessoas e empresas. Os inimigos da sociedade aberta não atacam os aparelhos militares, mas o suporte da vida urbana no seu comum dia-a-dia. A cidade é o coração da civilização e a sua defesa requer novos paradigmas de administração territorial e de segurança preventiva.

Professor Doutor Sidónio Pardal