

## O II FÓRUM DO INTERIOR E OS TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE

II FÓRUM DO INTERIOR  
VILA REAL | UTAD  
7 E 8 NOVEMBRO



Em consonância com a matriz da sua Missão – promoção do Desenvolvimento nos territórios e comunidades locais – a Animar tem vindo a chamar a atenção para o facto do processo de desenvolvimento local estar seriamente comprometido nos territórios de baixa densidade fundamentalmente por razões de natureza demográfica, entre outras. De facto, as populações desses territórios, para além de se encontrarem em um estado a que podemos designar por “rarefacção populacional”, apresentam um acentuado envelhecimento que, associado a um contínuo e preocupante processo de desertificação humana, põe em causa a sua própria sustentabilidade. É pois necessário estancar e mesmo inverter este processo de degradação dos territórios e comunidades locais através do delineamento e implementação de Estratégias Locais de Desenvolvimento. Para este efeito, é fundamental promover acções de reflexão no seio das comunidades locais com o propósito de pensar e agir sobre as questões que estão a travar o desenvolvimento do local e sobre as estratégias que devem ser implementadas para promover o desenvolvimento no território. Isto porque o Desenvolvimento apenas se concretiza a nível Local uma vez que o processo de Desenvolvimento requiere a participação activa dos actores locais, seus destinatários. É pois nesta linha de pensamento que a Animar promove e organiza o evento “Fórum do Interior” que este ano vai na II edição.

Construir o Desenvolvimento não constitui tarefa fácil para a maioria das comunidades locais localizadas no interior do território devido fundamentalmente ao efeito de uma complexidade de factores, fortemente interrelacionados entre si, dos quais se destacam o nível educacional e de democracia participativa e, especialmente, a vontade e apoio dos agentes políticos designadamente dos que têm a responsabilidade de governar o País. É preciso não esquecer que, embora o Desenvolvimento não se ofereça, o Estado, através das organizações públicas e demais agentes políticos, está obrigado a criar as condições favoráveis à promoção do Desenvolvimento Local em todos os territórios locais, ou seja, proporcionar as oportunidades para que as comunidades locais possam delinear e implementar Estratégias de Desenvolvimento Local nos seus

territórios com o propósito de melhorar a sua qualidade de vida. Para este efeito, consideramos ser indispensável delinear e implementar uma Política de Desenvolvimento Regional para o território português (continente e ilhas) que deverá ser concretizada através de uma Lei de Bases do Desenvolvimento Regional e Local cujo propósito essencial é não só permitir uma melhor gestão do território e seus equipamentos e infra-estruturas como federar de forma adequada as diversas políticas públicas aos níveis regional e local. A concepção e estabelecimento de uma Política Pública de Desenvolvimento Regional e Local permite não só expressar a vontade política dos responsáveis governativos como também servir de guia para a convergência dos objectivos estratégicos definidos a nível local e regional com os Objectivos Estratégicos Nacionais. Só desta forma se conseguirá construir e promover de forma harmoniosa o Desenvolvimento Nacional e contribuir para a coesão social e territorial de todas as comunidades e territórios locais. Nunca é demais enfatizar que construir desenvolvimento, promover a qualidade de vida e do bem-estar das comunidades locais só é possível através da concepção e implementação de uma verdadeira Estratégia de Desenvolvimento Local que para o efeito terá de assentar na promoção e valorização das características do local, na integração de todos os sectores de actividade de forma harmoniosa e na sustentabilidade e viabilidade social, ambiental económica dos territórios locais. Com base neste quadro de princípios e convicções, a Rede Animar tem vindo a chamar a atenção da população, em geral, e dos agentes políticos, em particular, para as consequências nefastas dos fenómenos de despovoamento e envelhecimento da população decorrentes fundamentalmente da falta de oportunidades de trabalho e da crescente dificuldade no acesso aos serviços básicos a que estão sujeitos os territórios de baixa densidade. Esta realidade que se vive nos territórios de baixa densidade traduzem a degradação social, económica e mesmo cultural das comunidades locais que se localizam no interior do território.

O **II Fórum do Interior**, co-organizado com a Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), em sintonia com os seus propósitos, isto é, **Pensar e Agir para a Sustentabilidade dos Territórios de Baixa Densidade**, e tendo por matriz orientadora os pressupostos e princípios do Desenvolvimento Local, debruçou-se sobre as preocupantes realidades vividas presentemente nos territórios de baixa densidade e as formas de contrariar a degradação social e económica a que estão, na sua generalidade, sujeitas. Assim, nos dias 7 e 8 de Novembro, centenas de pessoas encontraram-se em Vila Real, na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), para reflectir sobre as problemáticas específicas dos territórios de baixa densidade localizados no interior de Portugal continental. Durante dois intensos dias, académicos e estu-

diosos de varias universidades do País, autarcas e decisores políticos, dirigentes e técnicos associativos, empresários e demais actores sociais com intervenção a nível dos locais avaliaram e reflectiram sobre múltiplas experiências e realidades de territórios de baixa densidade com o propósito de encontrar caminhos e estratégias para promover a sustentabilidade e a viabilidade económica e social dos territórios do interior do país. Das diversas problemáticas a que presentemente os território do interior estão sujeitos, os participantes no II Fórum do Interior debruçaram-se, em geral, sobre as políticas e estratégias económicas, sociais e demográficas necessárias para promover o desenvolvimento dos territórios locais do interior. Em particular, estiveram em cima da mesa a participação da população, dos técnicos, empresários, autarcas e demais actores sociais locais nos processos de desenvolvimento local, a forma de concretizar as políticas territoriais, o papel dos serviços públicos, dos municípios e suas associações e ainda da agricultura familiar no desenvolvimento dos territórios rurais.

Para além da intensa e activa participação a que se assistiu durante os dois dias nas diversas sessões do Fórum, a importância que esta iniciativa tem vindo a adquirir pode avaliar-se não só pela presença e intervenção na sessão de abertura do Ministro-Adjunto e do Desenvolvimento Regional, Miguel Poiães Maduro como pela participação de vários autarcas, nomeadamente os Presidentes da CM de Idanha-a-Nova, Fundão e Mondim de Basto, o Vice-Presidente da CM Vila Real, o Presidente da Comunidade Intermunicipal (CIM) do Alto Douro, o responsável da Agência para o Desenvolvimento e a Coesão, um representante do Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP,IP), a Coordenadora da Rede Rural Nacional, o Presidente da CCDR Norte, os Reitor e Vice-Reitor da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro e académicos das universidades de Aveiro, Minho, Beira Interior, Algarve Lisboa/IGOT, Évora e ISCTE, do INIAV/Projecto RURANIMAR, o Presidente do Instituto Politécnico de Bragança (IPB) e outras instituições com papel relevante no Desenvolvimento Local e Economia Social como a Cooperativa António Sérgio da Economia Social (CASES) e BALADI - Federação Nacional dos Baldios.

A presente publicação reúne as intervenções dos diversos participantes permitindo desta forma a um público mais vasto conhecer o conjunto de análises, reflexões e abordagens sobre alguns dos problemas candentes com que se debatem as regiões deprimidas do interior do país e, também, as perspectivas para promover e garantir a sustentabilidade dos territórios de baixa densidade, integrando as aspirações, o sentir e a disponibilidade das populações que os habitam para construir o seu futuro. Tal como referimos na sessão de abertura “o desenvolvimento não se oferece, reclama-se e constrói-se” e, nesse sentido, é essencial

que os actores locais conjuntamente com estudiosos e decisores políticos reflectam sobre as barreiras que travam o desenvolvimento dos seus territórios e as estratégias capazes de as ultrapassar. Para além deste pressuposto, a motivação e empenho da Animar na realização dos Fóruns do Interior tem por base a forte convicção de que o Desenvolvimento de um território não poder ser conceptualizado em termos puramente económicos. Na verdade, a economia de um território sendo uma componente indispensável em qualquer estratégia de Desenvolvimento não pode nem deve, no entanto, ser assumido como o aspecto mais importante e muito menos como o único a ser tomado em consideração. O fim último de qualquer processo de Desenvolvimento Local é a melhoria das condições de vida e do bem-estar das comunidades e territórios locais propósito que só pode ser atingido com o envolvimento activo dos actores locais na concepção, planeamento, implementação e gestão das estratégias de desenvolvimento dos seus territórios.

O Fórum do Interior é organizado anualmente pela Animar - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local em parceria com as instituições e entidades que defendem os princípios e pressupostos do Desenvolvimento Local e estão preocupados com o Desenvolvimento dos territórios de baixa densidade localizados no interior do território Português. Este II Fórum do Interior foi organizado em cooperação com a Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD).

**Eduardo Figueira**

*Presidente da Animar*

**COLABORARAM  
NESTE NÚMERO**

*ALCIDES MONTEIRO*  
*ALEXANDRE FERNANDES*  
*ÁLVARO CARVALHO*  
*ANTÓNIO COVAS*  
*ANTÓNIO FONTAÍNHAS*  
*FERNANDES*  
*ANTÓNIO MARTINHO*  
*ARMINDO JACINTO*  
*DANIELA ALEXANDRE*  
*EDUARDO FIGUEIRA*  
*GIL NABAIS*  
*HERNÂNI GOUVEIA*  
*J. BERNARDINO LOPES*  
*JOÃO REBELO*  
*JOAQUIM ALFREDO FERREIRA*  
*FELÍCIO*  
*JOANA MARIA DOS SANTOS*  
*GONÇALVES*  
*JORGE MANUEL BASTOS*  
*BRANDÃO*  
*MANUEL MONTEIRO*  
*MARIA DAS MERCÊS COVAS*  
*MARTA CORTEGANO*  
*PEDRO REIS*  
*RESENDE DA FONSECA*  
*RICARDO MATEUS*  
*RICARDO VICENTE*  
*TERESA FERREIRA*

**EDITORIAL**

**1** O II Fórum do Interior e os territórios de baixa densidade

**Eduardo Figueira**

**II FÓRUM DO INTERIOR**

**7** Pensar e agir para a sustentabilidade e viabilidades dos territórios de baixa densidade

**Eduardo Figueira**

**12** UTAD, um compromisso com os territórios de baixa densidade

**António Fontaínhas Fernandes**

**ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS  
DE BAIXA DENSIDADE E DO MUNDO RURAL**

**14** Portugal é um país de contrastes. Uns mais belos que outros...

**Armindo Jacinto**

**Alexandre Fernandes**

**Manuel Monteiro**

**GOVERNANÇA, PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA**

**19** Douro Generation - um projecto pela preservação, valorização e promoção do Douro

**António Martinho**

**Hernâni Gouveia**

**22** Desafios do desenvolvimento Local: O caso da Associação para o Desenvolvimento de Justes

**J. Bernardino Lopes**

**28** Espinafres, tortas de maçã e governança local

**Alcides Monteiro**

**ECONOMIA LOCAL  
NUMA SOCIEDADE GLOBAL**

**36** O desenvolvimento das regiões mediterrânicas de baixa densidade: a valorização do território a partir dos recursos silvestres

**Marta Cortegano**

- 46** Olivais tradicionais:  
Desenvolvimento Local e mercado global  
**Pedro Reis**

### SERVIÇOS PÚBLICOS E HUMANIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS

- 55** Da concepção à acção: Dificuldades e êxitos  
**Joaquim Alfredo Ferreira Felício**  
**Jorge Manuel Bastos Brandão**
- 63** Agricultura, semente da sustentabilidade  
**Gil Nabais Resende da Fonseca**  
**Daniela Alexandre**
- 72** Tradição em continuidade:  
Autoficiência das quintas da Terra Fria  
do nordeste transmontano  
**Joana Maria dos Santos Gonçalves**  
**Ricardo Mateus**  
**Teresa Ferreira**
- 81** Inserção da agricultura familiar no mercado:  
A cooperação vertical  
**João Rebelo**
- 90** Política Agrícola Comum, os mercados locais  
e a importância das agriculturas familiares  
na sustentabilidade dos territórios  
**Ricardo Vicente**

### OS TERRITÓRIOS DA REDE

- 94** APRESENTAÇÃO DO LIVRO  
Os territórios-rede:  
A inteligência territorial da 2ª ruralidade  
**António Manuel Alinho Covas**  
**Maria das Mercês Cabrita de Mendonça Covas**

### SESSÃO DE ENCERRAMENTO

- 102** Discurso de encerramento de Álvaro Carvalho,  
Presidente da CCDRNorte  
**Álvaro Carvalho**
- 103** II FÓRUM DO INTERIOR  
Exercício fértil de pensamento e reflexão para a  
promoção da sustentabilidade e viabilidade dos  
territórios de baixa densidade  
**Eduardo Figueira**

## VEZ E VOZ

Revista da Animar  
- Associação Portuguesa  
para o Desenvolvimento  
Local

MARÇO 2015  
Edição Especial

**Director**  
Eduardo Figueira

**Coordenador Editorial**  
Mário Alves

**Paginação, Grafismo  
e Imagem**  
António Barata

**Redacção  
e Administração**  
Centro Comunitário  
Rua Antero de Quental  
Bairro Olival de Fora  
2615-648 VIALONGA

Telef.: 21 952 74 50  
Fax: 21 952 74 50  
vezevoz@animar-dl.pt  
animar@animar-dl.pt  
www.animar-dl.pt  
www.facebook.com/  
associacao.animar

ISSN: 1646-852X

Tiragem: 1000 exemplares

Distribuição gratuita aos  
associados da rede  
Animar

**As opiniões expressas  
nos artigos são da  
exclusiva  
responsabilidade  
dos autores**

# PENSAR E AGIR PARA A SUSTENTABILIDADE E VIABILIDADE DOS TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE

**Eduardo Figueira,**  
*Presidente  
da Animar*

Começo por cumprimentar a presença do Senhor Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional e agradecer-lhe a sua presença que interpreto como demonstração da sua preocupação sobre as questões do interior e da sua disponibilidade para dar o seu contributo para a resolução dos problemas experienciados por estas regiões.

Cumprimentar o Senhor Reitor da UTAD a quem agradeço a colaboração prestada pela Universidade na organização do Fórum, Cumprimentar o Senhor Presidente do Instituto Politécnico de Bragança e agradecer a sua disponibilidade em partilhar connosco as preocupações sobre as regiões do interior,

Cumprimentar o Senhor Vice-Presidente da Câmara Municipal de Vila Real e agradecer-lhe também a sua disponibilidade para estar presente na reflexão sobre estas problemáticas.

Cumprimento ainda todos os representantes das autoridades civis e militares e das mais diversas organizações da sociedade civil, todos os responsáveis das instituições de ensino superior as quais, como sabemos, desempenham papel relevante e insubstituível na resolução dos problemas vividos pelas regiões do interior.

Cumprimento ainda todos aqueles que trabalham nas Associações de Desenvolvimento Local cujo papel na promoção e animação do desenvolvimento dos locais é, como todos sabemos, essencial para esses locais, designadamente para os locais de baixa densidade.

Por fim cumprimento todos os presentes que com a sua presença mostram a sua preocupação e interesses pelas questões do Interior. A todos o meu obrigado.

A Animar tem como missão promover o **Desenvolvimento nos Territórios e Comunidades Locais** do todo Nacional. Para a prossecução deste propósito, a Animar parte da convicção de que o Desenvolvimento apenas se concretiza a nível Local uma vez que o processo de Desenvolvimento tem como requisito central a participação activa dos seus destinatários. O DESENVOLVIMENTO não se oferece, **reclama-se** e **constrói-se** e, reclamar e construir o Desenvolvimento **não constituem tarefas fáceis** para a maioria das comunidades locais, designadamente aquelas que estão situadas nas áreas de baixa densidade, quase sempre envelhecidas e sujeitas a um processo preocupante de desertificação humana. Esta

realidade, que se vive na maioria das comunidades Portuguesas localizadas no interior do território, é o resultado do efeito de uma complexidade de factores, fortemente interrelacionados entre si, dos quais se destacam o nível educacional, de cidadania e democracia participativa, a igualdade de oportunidades, e, especialmente, a vontade e apoio dos agentes políticos. Para além destes factores, existem ainda um conjunto de outros aspectos que devem ser tomados em consideração caso se pretenda, de facto, construir desenvolvimento, promover a qualidade de vida e do bem-estar das comunidades locais. No quadro desses factores, sobressaem, e são de considerar como essenciais e relevantes para a construção de uma verdadeira estratégia de desenvolvimento Local, a promoção e valorização das características do local, a integração de todos os sectores de actividade de forma harmoniosa, a sustentabilidade e viabilidade económica, social e ambiental, a promoção da qualificação e da empregabilidade e ainda a promoção do trabalho em rede tomando em consideração os fenómenos da globalização.

Com base neste quadro de princípios e convicções, a Rede Animar tem vindo a chamar a atenção da população, em geral, e dos agentes políticos, em particular, para as consequências nefastas para o nosso futuro próximo enquanto Nação independente dos fenómenos de despovoamento e envelhecimento da população, da falta de oportunidades de trabalho e crescente em-

pobrecimento da população e dos territórios, da crescente dificuldade no acesso aos serviços básicos a que estão sujeitos os territórios de baixa densidade. Esta realidade que se vive nos territórios de baixa densidade traduzem a degradação social, económica e mesmo cultural das comunidades locais que se localizam no interior do território.

A situação é deveras preocupante pois, de acordo com estudos efectuados, neste momento existem municípios do interior, como é o caso de Penamacor, Vila Velha de Ródão, Alcoutim e Oleiros, em que a população idosa é já o triplo da população jovem. Nalguns casos ainda, a população com mais de 65 anos é cinco vezes superior à dos que têm menos de 15 anos. Estas localidades, uma vez que não conseguem atrair e fixar jovens, estarão pois “condenadas” à sua completa desertificação se não forem delineadas e implementadas estratégias e políticas públicas que contrariem o fenómeno de envelhecimento. O **Índice de Envelhecimento (IE)** também designado por “índice de vitalidade” de alguns municípios do interior mostra bem este fenómeno. Por exemplo, aqui em Vila Real, o IE é de 121,8 %, o de Castelo Branco de 187,93% e o de Évora de 137,05 %. É pois com o propósito de chamar a atenção sobre estas problemáticas que a Animar organiza a segunda edição do Fórum do Interior em colaboração com a UTAD a cujos responsáveis aproveitaram para agradecer nas pessoas do seu Reitor e Vice-Reitor Artur Cristóvão.

O II Fórum do Interior, sob o lema **Pensar e Agir para a Sustentabilidade dos Territórios de Baixa Densidade** tem assim o propósito de propor a académicos/as e estudantes/as de várias universidades do país, a dirigentes e técnicos/as das organizações da economia social e solidária, a decisoras e decisores políticos uma análise e reflexão sobre estas problemáticas com o objectivo de apresentar propostas para a sustentabilidade e viabilidade económica e social dos territórios de baixa densidade do interior do país. Pretende-se fundamentalmente apontar caminhos e estratégias para a revitalização das comunidades e territórios locais do interior promovendo a participação de todos os actores sociais locais, serviços públicos, municípios, comunidades intermunicipais, organizações da economia social e solidária, empresas privadas e sociedade civil nos processos de desenvolvimento local.

As estratégias de Desenvolvimento Local têm a capacidade de gerar sociedades mais democráticas através da promoção da **cidadania activa** das comunidades locais quer em espaços rurais como urbanos. Esta capacidade do DL é, aliás, uma das condições para que o Desenvolvimento Local se afirme como uma estratégia sustentável e duradoura para a promoção das economias locais e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade de vida das respectivas comunidades. Neste sentido, é fundamental promover e fortalecer parcerias locais estratégicas que tomem na sua mão o desenho e con-



dução das estratégias de Desenvolvimento Local para os respectivos territórios. Estas estratégias locais de desenvolvimento que devem assentar em intervenções de natureza multissetorial em detrimento das ineficazes (e já estafadas) lógicas sectoriais, deverão não só valorizar os produtos locais como diversificar a economia criando emprego ligado às iniciativas locais. Só trilhando este caminho se conseguirá verdadeiramente atingir resultados duradouros de desenvolvimento para as comunidades e territórios locais.

O Desenvolvimento de um território não pode ser conceptualizado em termos puramente económicos. A economia sendo, sem sombra de dúvida, uma componente indispensável em qualquer estratégia de Desenvolvimento não pode, no entanto, ser assumida como a mais importante e muito menos como o único aspecto a tomar em consideração. De facto e como acima já foi referido, o crescimento económico não pode ser confundido com o próprio processo de Desenvolvimento e/ou ser promovido de forma desengadrada de outras dimensões como sejam o bem-estar social, a cultura e a preservação do meio ambiente. Por outro lado, o pressuposto, frequentemente assumido por muitos responsáveis políticos, de que o Desenvolvimento de uma região é essencialmente promovido através de estratégias que levem ao puro crescimento económico, à concentração urbana e/ou industrialização nesse território, está totalmente desadequado face à finalidade última

do Desenvolvimento que é a promoção da qualidade de vida da população. Neste sentido e tomando em consideração que esse fim último do Desenvolvimento deve ser assumido como um BEM PARA TODOS, é indispensável, designadamente para as regiões de forte ruralidade, de baixa densidade e localizadas em áreas marginais, como é o caso do Interior do território português, procurar novos caminhos para o processo de Desenvolvimento.

Em resumo, a Construção do Desenvolvimento e a consequente Melhoria da Qualidade de Vida e do Bem-estar das comunidades e territórios locais só será possível através do activo envolvimento dos membros da Comunidade na concepção, planeamento, implementação e gestão de uma estratégia adequada de Desenvolvimento Local que, face aos condicionalismos e realidades em que se encontra a maioria das Comunidades Locais situadas em áreas rurais marginais, terá de ser apoiada por uma estrutura tecnicamente apetrechada com recursos humanos especializados na problemática do Desenvolvimento Local como é o caso das Associações de Desenvolvimento Local. Neste sentido, considera-se de extrema importância que, no quadro da Estratégia Portugal 2020, sejam delineadas e implementadas medidas e instrumentos, por parte dos responsáveis da governação, que promovam a cooperação entre os diversos actores sociais evitando criar fissuras relacionais dentro do sector onde se en-

quadra a actividade das organizações de economia social e solidária.

Sem diminuir a importância do papel que as empresas privadas, nomeadamente as PME's, desempenham na promoção do Desenvolvimento Local, não nos podemos esquecer da relevância do papel único das organizações da Economia Social e Solidária para esse Desenvolvimento. O universo da Economia Social e Solidária tem a capacidade não só de contribuir para a economia local através da produção de bens e serviços como ainda possui a indispensável natureza solidária que é essencial para o Desenvolvimento da Sociedade Humana.

Desenvolvimento Local e Economia Social e Solidária são pois os dois universos complementares em que a Animar tem centrado as suas actividades e preocupações e para os quais pretende estrategicamente continuar a contribuir a partir da experiência adquirida no quadro dos valores e princípios que constituem a sua matriz constitutiva. Por outro lado, consciente das contingências do tempo e reconhecendo que o "caminho se faz caminhando", a Animar olha para o futuro com optimismo convicta de que O DESENVOLVIMENTO LOCAL, A ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA, A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES SÃO INGREDIENTES INDISPENSÁVEIS (E INSEPARÁVEIS) PARA DAR AS RESPOSTAS ADEQUADAS À ACTUAL CRISE.

No quadro destes propósitos e con-



vicções considero relevante, oportuno e, mesmo essencial, clarificar o conceito de economia social e solidária uma vez que se verifica alguma “nebulosidade” no entendimento que a sociedade em geral e alguns responsáveis políticos, em particular, fazem do papel da economia social e solidária na sociedade. Esta nebulosidade pode vir a prejudicar a actividade em geral de parte do universo da economia social e solidária e, em particular, o seu acesso aos programas e fundos da Estratégia Portugal 2020 prejudicando o direito de acesso ao desenvolvimento dos principais destinatários, as populações locais.

A expressão Economia Social e Solidária é utilizada, globalmente, para designar o conjunto de movimentos e de organizações sociais e solidárias que têm como principal missão dar respostas económicas, sociais, culturais e ambientais a diferentes problemas identificados nos territórios e comunidades onde actua utilizando

e fazendo apelo aos recursos locais e à sua fertilização com recursos exógenos, designadamente colocados à disposição pelos instrumentos inscritos nos Quadros Comunitários. Isto significa que a Economia Social e Solidária não tem apenas a dimensão solidária (de apoio a públicos desfavorecidos ou necessitados) mas possui também a capacidade de criação de valor contribuindo desta forma para as economias locais e, conseqüentemente, para a economia nacional.

A economia social e solidária, também muitas vezes designada por terceiro sector, distingue-se da economia, dita de mercado, pelo facto de não distribuir lucros, isto é, são organizações sem fins lucrativos. Isto não significa contudo que estas organizações não produzam excedentes (que na economia de mercado se designam por lucros). A diferença está no destino dos excedentes que, em vez de servirem para remunerar o capital, são utilizados para reinvesti-

mento na própria actividade da organização. Por outro lado, distingue-se do sector público por se auto-governarem, terem a participação de trabalho voluntário e serem autónomas e independentes dos poderes públicos, embora, em alguns casos, devido a protocolos assinados com os agentes públicos, possam prestar serviço público e, nessa condição, serem obrigados (pelo protocolo) a seguir um conjunto de regras similares às dos serviços públicos.

A lei de Bases da Economia Social aprovada por unanimidade pelo Parlamento no ano de 2013 constitui, sem dúvida, um instrumento relevante e essencial para a compreensão e dinamização do sector mas não é suficiente. No que respeita ao DL é necessário legislar sobre o enquadramento do DL e suas organizações respeitando as diferentes dimensões existentes no Terceiro Sector. Foi com este propósito que a Animar elaborou, no seio da CASES e do CNES, uma proposta de Lei-Quadro

para o Estatuto de ONG-DL cuja aprovação é essencial para a compreensão e apoio ao Desenvolvimento Local. Seria pois importante que este processo fosse finalizado com a maior brevidade possível.

A sustentabilidade económica e política das organizações de economia social e solidária assenta na sua vitalidade democrática e capacidade de promover iniciativas de natureza diversa, combinando objectivos económicos, com propósitos políticos, sociais e ambientais no âmbito de interesses privados e/ou públicos. A vitalidade democrática constitui o segredo de mobilização de pessoas em redes de colaboração e solidariedade a vários níveis, garantindo soluções e resultados de longa duração melhor adaptados a diferentes situações. Esta forma organizativa constitui assim um caminho de esperança para encarar os desafios que se colocam às sociedades.

Atentas estas características de diversidade do universo da economia social e solidária é pois fundamental que os regulamentos dos programas da estratégia Portugal 2020 que estão ser elaborados tomem em consideração esta realidade e que permitam igualdade de acesso a todo o tipo de organizações da economia social e solidária. Por outro lado, é também essencial que se reconheça o contributo que a economia social e solidária dá para as economias locais através da criação de valor contribuindo de forma significativa para o PIB nacional.

Como será conhecido, a Animar organizou este ano de 2014, no passa-

do mês de Outubro, a X edição da MANIFesta que é um evento bienal composto por três componentes – Feira, Festa e Assembleia – que tem como propósito dar conhecer e reflectir sobre o Desenvolvimento Local e suas problemáticas. Este ano a MANIFesta foi realizada em Santarém (local da 1ª edição) para comemorar o seu 20º aniversário. Como resultado da reflexão produzida pelos actores que participaram nesta edição foi produzida a chamada Declaração de Santarém cujo resumo passo a ler:

*“Como se afirmou no MANIFESTO da primeira MANIFesta realizada de 5 a 9 de Outubro de 1994 aqui nesta mesma cidade de Santarém, “palavras velhas não servem a coisas novas”. E nós, 20 anos depois, acrescentamos, “palavras leva-as o vento” e por isso continuamos a MANIFestarmo-nos através da Festa, da Mostra e da Reflexão. E por esta razão, no momento que a MANIFesta comemora os 20 anos do seu lançamento e no ano em que o 25 de Abril comemorou os 40 anos, quisemos mostrar a nossa actividade e vitalidade e fazer as nossas reivindicações através da festa e da mostra do que somos e queremos continuar a ser.*

*Tal como então afirmámos, manifestamo-nos porque, apesar das sucessivas crises que nos têm sido impostas, existe **afirmação de vitalidade** por parte dos cidadãos, das comunidades e das associações que animam e facilitam as iniciativas de desenvolvimento local em curso nos territórios, manifestamo-nos porque*

*a manifestação constitui um permanente desafio à nossa própria actividade e incentivo à inovação, e manifestamo-nos porque este evento encerra uma **interpelação vigorosa** e uma **reivindicação necessária e oportuna** dirigida à sociedade portuguesa, em geral, e aos poderes políticos, em particular.*

*Como sempre dissémos, tal como em qualquer actividade humana, o FIM DEVE SER O PRINCIPIO e por isso não nos esqueçamos dos termos e conceitos LOCAL E DESENVOLVIMENTO e da sua estreita interrelação. Temos de reconhecer que existem identidades locais e que os LOCAIS são fonte de solidariedades e de potencialidades mas também de protagonismos. E ainda que o DESENVOLVIMENTO não é apenas crescimento económico e que a economia não é tudo! As comunidades humanas têm dimensão social e cultural e não apenas produtiva! Nesta perspectiva dizemos NÃO às políticas e à economia que originam assimetrias e provocam desertificação. Dizemos NÃO à política e à economia que distribuem o MUITO por POU-COS e o POU-CO por MUITOS, gerando e reproduzindo exclusão social e níveis insustentáveis de pobreza. E dizemos NÃO à ausência de justiça social! Mas dizemos SIM à PARCERIA, à SOLIDARIEDADE e à ESPERANÇA que temos em realizar os nossos objectivos e à retoma da DIGNIDADE HUMANA.”*

# UTAD, UM COMPROMISSO COM OS TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE

**António Fontainhas  
Fernandes,**  
*Reitor  
da Universidade  
de Trás-os-Montes  
e Alto Douro*

As minhas primeiras palavras são de reconhecimento público, às entidades parceiras que integram a comissão científica e a comissão organizadora deste Fórum, às entidades financiadoras e, em especial, à Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local (Animar) e à sua Rede iniciada em 2013.

É com interesse e patrocínio incondicional, que a Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro se associa a este Fórum sobre os territórios de Baixa Densidade, um evento cujo tema é da maior importância para Portugal, a Região Norte e o Interior em particular.

Permito-me saudar o senhor Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional, Professor Poiares Maduro, por se ter associado a este Fórum. A abertura do Governo para participar em eventos, que refletem sobre um tema tão atual como o de pensar os territórios de baixa densidade, é um gesto de particular significado que quero sublinhar.

As minhas saudações de muito respeito e consideração à Câmara Municipal de Vila Real, expressando-lhe o reconhecimento pelo apoio a este evento.

Cumprimento todos os ilustres representantes das instituições aqui

presentes, dos mais diversos cantos deste país, e que se preocupam com a temática deste fórum, sinalizando o espírito de partilha com que nos distinguem.

Permitam-me também cumprimentar os parceiros da UTAD que subcreveram a “Carta de Compromissos para o Desenvolvimento de Trás-os-Montes e Alto Douro”, assinada em julho, numa cerimónia que contou com a presença do senhor primeiro-ministro, felicitando-os pelo empenho no trabalho que estamos a desenvolver.

Quero expressar ainda as minhas saudações amigas às instituições de ensino superior que conosco partilham deste desafio de ligação ao território. Distingo o Instituto Politécnico de Bragança, na pessoa do professor Sobrinho Teixeira, que tem sido um aliado de proximidade nesta causa.

As mesmas palavras reitero ao Reitor da Universidade da Beira Interior, estimado professor António Fidalgo, que desde a primeira hora tem acolhido as preocupações das Universidades integrantes do que tenho vindo a denominar como “Arco do Interior”.

A todos os presentes, expresso as minhas saudações calorosas e amigas.

***Ilustres convidados***  
***Minhas senhoras e meus***  
***senhores***

Inspiro-me nas palavras de Sampaio da Nóvoa, proferidas recentemente nesta Universidade: “Pobre país, que muda de palavras, mas repete a mesma história.” Na verdade, é preciso trilhar novos caminhos.

Hoje, mais do que nunca, é preciso continuar a lutar, contra ventos e marés, para que os territórios de baixa densidade resistam a um processo de declínio por muitos considerado inexorável. Não obstante se registarem progressos pontuais, os diagnósticos mais recentes, expressos na citada “Carta de Compromissos”, mostram indicadores preocupantes: baixa densidade populacional, alto índice de envelhecimento, baixo PIB *per capita*, frágil tecido empresarial e atomização das empresas, baixo investimento em inovação, débeis índices de escolaridade, aumento do desemprego e pobreza, fortes debilidades de integração do potencial científico e tecnológico nas estruturas económicas e sociais. Refugio-me novamente na “Carta de Compromissos”, considerando que este cenário exige a união de esforços de todos os atores presentes neste Fórum, bem como muitos outros, para combater o declínio do interior, potenciando as suas forças e aproveitando as oportunidades do novo quadro comunitário. Temos a consciência de que tal só será possível no quadro de uma forte parceria, em que governo, autarquias, organismos da administração pública, instituições de ensino superior,

associações empresariais, empresas e sociedade civil em geral, terão de se articular e assumir as suas responsabilidades com vista a objetivos comuns.

O Futuro convoca as Universidades do Arco do Interior, e todas as outras instituições de ensino superior, a participarem numa agenda que vise inverter este ciclo de declínio. O Futuro convoca ao esbatimento das fronteiras entre instituições, à realização de um trabalho articulado, colaborativo e continuado de promoção do desenvolvimento territorial sustentável, baseado na criação de riqueza e emprego, numa estratégia assente na inovação, inclusão social e coesão territorial.

Para promover esta mudança, precisamos de pensar fora dos quadros rígidos em que tantas vezes nos deixamos prender, conselho que vou buscar, uma vez mais, às sábias palavras de Sampaio da Nóvoa. As ideias novas estão na fronteira, porque esse é o local de diálogo e de encontros.

Este Fórum é um desses locais, um espaço de fronteira de mobilização dos agentes públicos, empresariais e da sociedade, dos mais diversos setores de atividade e interesses, que permitam dinamizar uma nova agenda para o Desenvolvimento do Interior. No entanto, este compromisso exige que o Governo acredite nos territórios do interior e com baixa densidade populacional, e nos seus agentes, e se comprometa a investir e apoiar um programa que permita construir a sua sustentabilidade económica e social.

Neste cenário é vital o envolvimento das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, enquanto organismos que zelam pelo desenvolvimento integrado e sustentável dos territórios, contribuindo para a sua competitividade e coesão. Termino, inspirando-me nas palavras de Gonçalo M. Tavares: “... *O mundo não termina no limite da visão, mas na nossa capacidade de o imaginar, de projetar e de o sonhar.*” A visão de abertura da Universidade ao território e ao mundo traduz o meu compromisso e o da academia que represento.

# PORTUGAL É UM PAÍS DE CONTRASTES. UNS MAIS BELOS QUE OUTROS...

**Armindo Jacinto,**

*Presidente da CM*

*Idanha-a-Nova*

armindo.palma@meo.pt

**Alexandre Fernandes**

**Manuel Monteiro**

Temos uma faixa costeira imensa, mas as pescas pouco contribuem para o nosso PIB. Temos um território relativamente pequeno, mas a população e a atividade económica concentra-se numa pequena faixa litoral. Temos um potencial turístico enorme, mas toda a política turística recai sobre três ou quatro regiões, todas elas no litoral.

Mais do que contrastes, parece-nos que estamos na presença de grandes desequilíbrios.

O que sobra da pequena faixa litoral é o “imenso” mundo rural deste país. Uns dele fugiram, outros dele foram empurrados e poucos nele teimaram ficar.

Mais do que reflectir sobre o mundo rural, deveríamos reflectir seriamente sobre o País, sobre a sua coesão.

Por que somos hoje um país tão assimétrico?

Como se poderá organizar e harmonizar um país como Portugal?

Como podemos torná-lo equilibrado, balanceando os seus potenciais e torná-lo sustentável como um todo, uno, coeso?

Deste nosso cantinho vamos olhando para a nossa realidade, com horizontes largos e mente aberta.

Olhamos para o que somos, para a

nossa identidade, para o que herdamos das gerações passadas...

Tentamos descortinar pontos fortes, oportunidades e desafios. Sempre com um único objetivo em mente: sermos sustentáveis e contribuir para a sustentabilidade do país. De um país do qual somos parte, de um país do qual queremos continuar a fazer parte.

Queremos o mundo rural porque sim. Porque ele existe, porque tem valor, porque tem potencial, porque é viável, porque é um mundo de oportunidades do qual não abdicamos e queremos que continue a existir, que se fortaleça. Porque tem presente, porque tem futuro.

Sozinhos não podemos mudar o mundo, mas podemos dar uma pequena ajuda. Não resignamos, não nos resignamos. Somos inconformistas. Olhamos para o nosso “pequeno mundo” e criámos, inovamos e procurámos dar o nosso contributo.

Acreditamos nas nossas gentes, nos nossos recursos naturais, patrimoniais e intelectuais. Acreditamos no seu potencial e queremos transformá-lo em valor, em riqueza, em vida.

É justamente isso que fazemos diariamente. Provavelmente com mui-

to esforço e perseverança, mas não nos conformamos com as adversidades, algumas naturais, outras nem tanto. Acreditamos, insistimos, persistimos, fazemos. Pedra sobre pedra, vamos construindo o nosso presente e determinando o nosso futuro. Porque temos direito à vida neste pedaço de terra, sem que seja por misericórdia e porque é uma terra de oportunidade.

Acreditamos que os municípios do mundo rural, além de todas as outras, têm também de facto mais esta responsabilidade, a de se assumirem como motores de desenvolvimento. Em Idanha-a-Nova, se recuarmos décadas, verificamos que já assim era. O Município tomou a iniciativa e desencadeou os estímulos que viriam a dar origem a um dos nossos melhores queijos. Hoje premiados a nível nacional e internacional, com várias medalhas de ouro.

Olhamos para a nossa terra. Vemos uma paisagem deslumbrante, respiramos ar puro, inspirador...vemos

uma imensidão de terra abandonada. Que desperdício! Quem será o dono? Todos nós! O respeitável Estado.

Surge a ideia, e lutamos por lhe dar vida. Aqui, a luta é uma constante. Alguns dos nossos jovens procuram desesperadamente uma solução. Em desespero procuram-na fora. Emigram.

Em Idanha temos lugar para eles. Porque não procurar a realização do sonho cá dentro?

Surge o ideal inspirador: Em Idanha há lugar para ti. Não emigres. Migra! Este ideal é para todos. Para os que cá estão e para os que estão noutras paragens e que, antes de irem para outros mundos, poderão tentar concretizar em Idanha o sonho de uma nova vida, um recomeço.

E então voltamos à terra. O que fazemos com quase 600 hectares de terra produtiva abandonada? A ideia é simples, criar uma Incubadora de Base Rural. O modelo expedito e fácil de implementar. E porque juntos somos melhores, mais fortes e

mais capazes, renunciámos ao orgulhosamente sós. A união faz a força, o provérbio nunca estará gasto ou fora de moda.

Em união desenhamos o modelo, lançámos o projeto à terra e germinaram centenas de ideias empreendedoras. A procura supera largamente a oferta.

E aí está. A Incubadora de Empresas de Base Rural é uma realidade. Vamos aprofundar um pouco mais o projeto.

### Um problema?

Idanha-a-Nova é um Concelho do Mundo Rural, situado junto à fronteira. Equidistante de Lisboa, Porto e Madrid. Um dos maiores do país em área, é também um dos que possui menor densidade populacional. Aqui, o setor primário é preponderante para a economia local, beneficiando de uma área de regadio de cerca de 8.000 hectares. Em tempos recentes, o Concelho foi responsável pela produção de tomate em re-



gime extensivo, e pela produção nacional de cerca de 80% da variedade Virgínia. O abandono da cultura do tabaco, face ao desincentivo da União Europeia, e a perda de quota na produção do tomate, trouxeram problemas económicos, de emprego e de aproveitamento dos recursos agrícolas e agroindustriais (na década de 80 produção de tomate na década de 90 tabaco, ou seja o tabaco veio a seguir ao tomate).

A Herdade da Várzea situa-se em plena área de regadio da Campina de Idanha-a-Nova, dispondo de terras de aptidão agrícola. Propriedade do Estado Português, nacionalizada em 1964, para apoiar e incentivar o desenvolvimento agrícola, a experimentação de novas culturas e novos métodos agrícolas. Deixou de ser explorada em 2007, ficando inativa. Em 2009, surge uma ideia, um conceito, uma oportunidade, um desafio: criar a Incubadora de Base Rural (IBR), transformando potencial existente em valor para a região e para o país.

### **Unir esforços e competências**

Para implementar e desenvolver a ideia, o Município de Idanha-a-Nova estabeleceu com a Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro e a Escola Superior Agrária do Instituto Politécnico de Castelo Branco um protocolo de colaboração, cujo principal objetivo visa a análise do mérito e viabilidade das candidaturas apresentadas para efeitos de atribuição de projetos.

### **A ideia – germinação e crescimento**

Em 2011, o Município de Idanha-a-Nova celebrou com o Estado Português um contrato de arrendamento da Herdade da Várzea, iniciando um projeto inédito no país. A estratégia: proporcionar o acesso à terra, de forma acessível, através de parcelas destinadas a promover o desenvolvimento de projetos agrícolas sustentáveis, tendo em vista a promoção do empreendedorismo, desenvolvimento económico, criação de emprego, fixação de população, fomento de sinergias, criação de valor e incremento da inovação e competitividade na atividade agrícola e agroindustrial.

Através da Incubadora de Base Rural impulsiona-se o espírito inovador e empreendedor e o desenvolvimento da economia local, mediante criação de empresas e emprego. Potencia-se a agricultura sustentável, privilegiando o modo de produção biológica.

### **Objetivos**

O projeto IBR destina-se a apoiar a constituição, instalação e desenvolvimento de empresários e empresas, preferencialmente de base agrícola, tendo como principais objetivos:

- Constituir um mecanismo de acesso a terra, que contribua para a ampliação e consolidação da agricultura local, regional e nacional;
- Criar condições para o aparecimento de empresas de base rural produtivas e sustentáveis que ve-

nham a estimular indiretamente outros setores da economia;

- Contribuir para o rejuvenescimento do setor primário no território e do seu tecido empresarial dando prioridade aos jovens agricultores;
- Promover a ligação entre o meio científico e a comunidade, através da concretização de ideias inovadoras;
- Fomentar a ligação a redes homologas internacionais, para partilha de conhecimento e estimular a exportação;
- Criar um conjunto de serviços de apoio às empresas em incubação e mecanismos de acesso ao meio científico e tecnológico.

### **O resultado**

Através da Incubadora de Base Rural foram disponibilizados um total de 547 hectares para implementação de projetos agrícolas nas áreas de horticultura, fruticultura, genética e melhoramento animal, engorda animal, aromáticas, apicultura. Presentemente, encontra-se distribuída 98,7% da área disponibilizada.

Do total de área já atribuída, 89% diz respeito a projetos apresentados por jovens agricultores, o que reforça a pertinência do projeto e da sua configuração. Os promotores dos projetos são maioritariamente originários da região, mas o nosso apelo surtiu efeito, pois mais de 25% provêm de fora do Distrito de Castelo Branco e 2% respeitam a promotores originários do estrangeiro.

Nas duas fases de candidaturas já de-





corridas foram apresentadas um total de 146 manifestações de interesse tendo em vista a implementação de projetos de índole empresarial, sendo que a área procurada excedeu a oferta existente em mais de 11 vezes. Até ao momento, foram celebrados contratos com 44 promotores, resultando na instalação de projetos de figo da Índia; dióspiros; mirtilos; amoras e groselhas; uva de mesa; genética e melhoramento animal; engorda animal, hortícolas (melancia, melão, brócolos, grão de bico, entre outros).

Prevê-se que 80% da área dedicada às explorações instaladas seja trabalhada com base no método de produção biológico.

Os contratos celebrados representam um investimento total de cerca de quatro milhões de euros e a criação de mais de 1000 postos de trabalho, entre postos permanentes e postos sazonais. Prevê-se ainda que,

em plena produção, a IBR gere receitas brutas diretas de mais de dez milhões de euros anuais.

A Incubadora de base Rural tem sido alvo de curiosidade, visitada por pessoas, grupos e organizações, tendo por finalidade replicar a sua aplicação noutros pontos do país e do estrangeiro, como é o caso de Angola e da Polónia, fazendo da iniciativa um exemplo e uma fonte de inspiração.

### **Acrescentar valor**

Este é um projeto integrado, pelo que se complementa e fortalece com outras iniciativas municipais, dado que pretendemos que quem dele participa e dele faz parte se sinta apoiado no decurso de todas as fases de implementação.

Assim, os produtores que integram a IBR podem organizar a sua atividade e dispor de todas as valências

e funcionalidades do Centro Logístico Agroalimentar do Ladoeiro, que dispõe de uma central hortofrutícola e de estruturas e equipamentos adequados à conservação e tratamento logístico das suas produções. Para além disso, no mesmo local, existem áreas de localização empresarial e pavilhões para agroindústrias que, a par com os espaços existentes nas áreas industriais do Concelho e nas Incubadoras de Empresas, generalista e de indústrias criativas, podem assumir-se como facilitadores e factores de consolidação dos projetos.

A fixação de pessoas e sobretudo a criação de condições para que tal aconteça também mereceu a nossa atenção, pelo que todas estas iniciativas se conjugam e complementam com o projeto “Casa Sustentável Modelo Idanha”. Trata-se de um projeto de bioconstrução, que visa proporcionar habitação sustentável

e ecológica de baixo custo, susceptível de implementação nos mais variados ambientes rurais e perfeitamente enquadrável na paisagem.

Aqui chegados, é redundante repeti-lo, mas insistimos. Acreditamos nas amenidades locais como factores de sustentabilidade, de diferenciação, de criação de valor. Apesar disso, estamos também convictos de que é fundamental a existência de uma identidade forte, que certifique a sua origem, a sua proveniência genuína e ateste a sua qualidade.

E não precisamos procurar muito. No nosso caso temos o adufe. Um instrumento musical com séculos de história, séculos de mãos calejadas, mãos experimentadas, mãos plenas de sabedoria. Sempre presente na nossa tradição musical, nas nossas festas e romarias, que nos identifica singularmente em qualquer parte. E é porque pensamos que os nossos produtos são singulares, genuínos e de qualidade que criámos a denominação “Terras de Idanha”, para que o seu sabor, o seu aroma, a sua textura sejam ainda mais facilmente identificáveis.

E fazemos todas estas ligações como uma receita da nossa saborosa gastronomia. Tentamos aglutinar forças, ideias, saber. Dar valor ao que somos. Por isso, o Instituto Politécnico de Castelo Branco e a sua Escola Superior de Gestão de Idanha-a-Nova têm sido parceiros da maior relevância neste processo de primar pelo desenvolvimento do Mundo Rural.

Somos dos que desejam que o ensino superior seja parte do Mundo

Rural, não apenas uma mera conquista de fluxos populacionais, mas sobretudo como um foco agitador de mentes, gerador de ideias, disseminador e dinamizador de conhecimento. Um foco que se integra na sociedade e no meio envolvente ao qual aporta conhecimento e espírito crítico, mas do qual também sabe recolher saber, singularidade, diferença e acrescentar-lhe valor.

E é isso que a nossa Escola Superior de Gestão tem sabido fazer, sendo nosso parceiro no terreno, à escala da realidade, interagindo com a sociedade, de onde tem resultado um trabalho excelente, nomeadamente ao nível da área do turismo e restauração. O que muito nos honra.

O turismo é para nós, um dos domínios da maior relevância, dado o imenso potencial do nosso território. E sobretudo o turismo rural merece ser considerado, à escala nacional, como uma área estratégica de desenvolvimento. A maior parte do país é rural. À semelhança de outros Países como a França, Alemanha e Áustria, a ruralidade é uma atracção turística a somar à oferta patrimonial de um território como Idanha-a-Nova. Não será estranho que o turismo rural seja um parente pobre desta atividade?

Pelo nosso lado, mais uma vez, estamos dispostos a lutar pela ruralidade. Em parceria com a Escola Superior de Gestão de Idanha-a-Nova, queremos construir uma escola de referência no Turismo. Assim vamos dando corpo ao Hotel Escola de Monsanto, Restaurante Escola da Sra da Graça e Parque de Campismo

Escola da Barragem de Idanha-a-Nova. São mais pontos a acrescentar para valorizar a gastronomia e vinhos, o turismo de natureza, o *touring* cultural e paisagístico, o turismo rural, saúde e bem estar, produtos turísticos de excelência a aplicar em Idanha-a-Nova. Este esforço pretende valorizar o património Natural e Histórico-Cultural, toda a rede de percursos de Idanha-a-Nova, a preservação da geodiversidade, da fauna e da flora em articulação e respeito pelo turismo cinegético e preservação do Parque Natural do Tejo Internacional e Geopark Naturtejo. E poderíamos continuar a viajar pelo nosso mundo rural. Aprofundar temas como a educação ou a saúde em mundo rural. Far-se-ão da mesma forma? Não carecerão de uma adaptação e conformação face à realidade, envolvendo instituições e organizações locais? Poder-se-á determinar a sua existência através normativos desenhados a régua e esquadro em gabinete?

Diz o Princípio da igualdade, consagrado na Constituição da República Portuguesa que todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.

Qual é a dignidade de um cidadão a quem se faz saber que aqui não há lugar para ti?

É justamente o contrário que fazemos a partir deste nosso cantinho do mundo rural. Fazemos saber ao mundo todo que aqui somos um lugar de vida, um espaço de recomeço, um espaço de oportunidades. É isso que desejamos que o mundo rural seja. Um lugar para ti!

## **SUSTENTABILIDADE E VIABILIDADE DOS TERRITÓRIOS RURAIS DE BAIXA DENSIDADE**

# **DOURO GENERATION – UM PROJETO PELA PRESERVAÇÃO, VALORIZAÇÃO E PROMOÇÃO DO DOURO**

**António Martinho**  
*Douro Generation*  
- Associação  
de Desenvolvimento

**Hernâni Gouveia,**  
*Douro Generation*  
- Associação  
de Desenvolvimento

É um facto que as regiões hoje apelidadas de baixa densidade, que aqui há uns anos eram consideradas como possuidoras de pouca massa crítica, podem agora esperar uma intervenção mais cuidada do poder central, não tanto como forma discriminativa, antes como forma de lhes serem facultadas as condições que outras regiões já obtiveram por circunstâncias geográficas, económicas, socioculturais, ou tão só, por opções de política.

Se esse direito se lhe reconhece, também é verdade que será benéfico os naturais ou residentes tomarem eles próprios as rédeas do seu destino, individualmente, ou na forma associativa, em cooperação com as diversas instituições públicas: autarquias, universidades e outras organizações públicas ou privadas.

Foi assim que um grupo de pessoas que por razões de cariz profissional tiveram que se debruçar sobre o território que constitui o Alto Douro Vinhateiro e as Aldeias Vinhateiras começaram a questionar-se sobre como contribuir para que a região

do Douro possa dar passos seguros no sentido do desenvolvimento, acelerando o processo que leve as gentes desta região a níveis que já se verificam noutras regiões do país.

Esta preocupação foi, aliás, bem enunciada pelo Professor Gaspar Martins Pereira quando há tempos, numa Conferência na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD) afirmou:

*“Douro, um território com excepcionais potencialidades vitivinícolas, produtor de imensa riqueza, com forte identidade, afirmou-se como uma paisagem cultural, com forte espessura histórica, percebida como património, tanto no seu valor de memória e identidade como no seu valor de recurso, mas não foi capaz de fixar essa riqueza na região, gerando, pelo inverso, fortes desigualdades sociais, exclusão e pobreza, mantendo-se dividido por interesses localistas, bloqueadores de estratégias regionais unificadas e integradoras, não foi capaz de criar instrumentos de afirmação e de valorização desse recurso, com eficácia social”.*

É com esta preocupação e pensamento que a Douro Generation – Associação de Desenvolvimento (DG-AdD) reflete sobre mecanismos de “Sustentabilidade e viabilidade dos territórios rurais de baixa densidade”, abordando os mecanismos de desenvolvimento sustentável, dando alguns exemplos e apresentando um projeto piloto ligado ao desenvolvimento de dinâmicas de regeneração, valorização e promoção dos patrimónios classificados pela UNESCO como Patrimónios da Humanidade e suas regiões.

A DG-AdD e os seus fundadores consideram importante aprofundar a reflexão e análise das regiões com graus elevados de interioridade, independentemente de se situarem no interior ou no litoral rural, no interior ou litoral urbano. Na verdade, os problemas de interioridade não são apenas rurais. Mas também é um facto que o interior rural parece ter sofrido mais com o centralismo político e social dos centros de decisão que por um “acaso” histórico ou uma vontade política se situa no litoral. Considera-se, assim, que a palavra interioridade designa locais despovoados e/ou com dificuldades de desenvolvimento.

É comum ouvir-se que o interior está em processo de desertificação, ou melhor, de despovoamento, e que não consegue, com sucesso, fixar pessoas. Sendo sempre, ou quase sempre visto como um problema e não como uma oportunidade. Na associação DG-AdD a visão é outra – é uma visão de mudança, é uma

visão de regeneração, valorização e promoção destes territórios.

Os seus dirigentes consideram que a solução passa por criar condições não só de fixação mas principalmente de captação de “valor”: valor humano – massa crítica, devidamente motivada, e valor organizacional – organizações competitivas, de valor acrescentado e internacionais. Assim a DG-AdD propõe-se debater e criar soluções num quadro que se designa de “Mecanismo de Desenvolvimento Sustentável”.

“Uma «mão cheia» mecanismos de desenvolvimento sustentável”:

1. Aproveitar a valorização obtida pela classificação Património da Humanidade para a promoção da região/regiões, apostando no turismo e nas indústrias criativas;
2. Apostar em atividades relacionadas com os recursos endógenos da região;
3. Criar condições de captação de organizações privadas e públicas, nacionais e multinacionais, fixando capital humano, organizacional e financeiro;
4. Criar uma Rede Efetiva de Intercâmbio (Partilha) Tecnológico, Científico, Educacional, Cultural e Ambiental entre regiões do país, da Europa e do mundo, com idênticas motivações, e competências complementares;
5. Captar investimento nacional e estrangeiro.

No seguimento das preocupações apresentadas e da visão arquitetada pela associação (DG-AdD) e o seu parceiro científico (UTAD) apresen-

ta-se um projeto, ou programa de ações muito concreto, o **WORLD GENERATION PROJECT**.

O **WORLD GENERATION PROJECT (WGP)** é um programa que enquadra os territórios onde se inserem os patrimónios classificados pela UNESCO como Patrimónios da Humanidade, e propõe uma matriz de ações concretas, com o objetivo de potenciar o desenvolvimento local.

Poder-se-á dizer que todos estes territórios possuem características comuns: são sítios com uma longa tradição e história, construídos e mantidos ao longo de várias gerações, com dinâmicas próprias e necessidades comuns.

“World Generation” é um conceito de cooperação e partilha entre os povos, as regiões e as nações na organização de atividades que fomentem a preservação, valorização e promoção da riqueza histórica, cultural, ambiental e socioeconómica das regiões. A sua implementação inicia-se no Douro, centrando as ações nesta região, Património da Humanidade desde 2001, designando-se por tal “Douro Generation”.

O WGP pretende criar uma rede de cooperação entre regiões da Europa e do resto do mundo, através de um conjunto de atividades/eventos que venham a ser realizados em conjunto, no Douro como projeto piloto, a decorrer num espaço temporal de médio/longo prazo e que possa ser replicado em outros sítios Património da Humanidade, relacionando estas ações com as dinâmicas do país e entre os países.

O objetivo principal é o desenvolvimento de uma dinâmica de regeneração e valorização do território, através da revitalização socioeconómica, da fixação da população e do reforço da promoção turística. Para o efeito, pretende-se que o trabalho que se tem vindo a desenvolver no Douro e nos territórios da Rede de Aldeias Vinhateiras tenha continuidade, tendo presente que este território, não é apenas um espaço físico, mas sobretudo um espaço semi-otizado, no qual o fator humano e a memória coletiva são pilares fundamentais.

Tendo em conta os 5 mecanismos que enunciamos nesta comunicação, apresentam-se algumas das ações a decorrer e a iniciar, tais como:

1. Ações de apoio ao empreendedorismo (ex.s: Empreendouro, Douro Generation Challenge);
2. Criação de redes científicas e tecnológicas (parcerias com entidades do universo científico e tecnológico, e institucionais, tais como com Silicon Valley - ex: Climate-Kic);
3. Criação de redes logísticas e comerciais para os produtos endógenos (ex.s: plataforma internacional para o comércio justo, Mercados Mensais nas Aldeias Vinhateiras, o Alto Douro desce ao Porto);
4. Criação de uma rede internacional de sítios património da humanidade (ex: WGP NetWork);
5. Ações de promoção e dinamização cultural e desportiva, bem como científica e tecnológica (ex: World Heritage Conference -

Douro Generation e os Encontros da Casa da Calçada; Festival das Aldeias Vinhateiras, etc., Douro Film Harvest, Douro Generation Festival, Douro Generation Challenge);

6. Ações de Comunicação (ex.s: Roteiro Internacional WGP, Douro Generation Trips, Plataforma de Informação WGP);
7. Criação de uma rede regional de educação e formação profissional, com instituições do ensino superior e ensino profissional, empresas, associações e fundações (ex.s: Douro Generation School, Oficina de Artes e Saberes);
8. Desenvolvimento de ações de financiamento e intercâmbio com entidades de capital de risco e outras;
9. Bolsa de projetos, podendo incluir, entre outros, projetos de promoção do território, de investigação científica, de recuperação de saberes, de proteção do património e do ambiente;
10. Criação de um Fundo, com participação de entidades nacionais e internacionais, privadas e públicas (ex: World Generation Fund).

Para a concretização destas ações, contamos com a cooperação ou parceria de várias instituições e natureza pública ou privada, de personalidades a título individual ou de associações, tendo recebido já de algumas destas entidades a respetiva declaração de apoio. O contacto com a Comissão Nacional da Unesco e com o Centro de Património Mundial permitem antever que se ultra-

passem alguns obstáculos, aparentemente, mais difíceis. E assim será possível dar um importante contributo para que se atenuem os sinais de interioridade, antes de mais, na nossa região, e através de formas de partilha e cooperação, também em outras regiões, integrantes da lista da UNESCO de Patrimónios da Humanidade.

# DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL O CASO DA ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE JUSTES

**J. Bernardino Lopes,**  
*Associação para  
o Desenvolvimento  
de Justes*

adjustes@gmail.com  
www.facebook.com/ad.justes  
adjustes.wordpress.com

A Associação para o Desenvolvimento de Justes (adiante designada AdJustes) foi criada no final de 2010 e tem por objecto o desenvolvimento local sustentável e participado e a melhoria das condições sociais, culturais e materiais de vida das comunidades e áreas abrangidas recorrendo a todas as iniciativas consideradas úteis à sua prossecução, tais como:

- a) Conceber e executar de projetos de desenvolvimento sustentável de base territorial;
- b) Cooperar com instituições e com personalidades que se ocupem do desenvolvimento local;
- c) Promover a formação profissional, o auto emprego e integração no mercado de trabalho;
- d) Promover a criação de um núcleo museológico de modo a valorizar o património cultural, arqueológico, as atividades ligadas à exploração do volfrâmio, bem como os saberes e sabores das gentes de Justes;
- e) Promover a dinamização da aldeia de Justes como destino turístico, criando condições para alojamento (aproveitando o casario existente) e roteiros arqueológicos, culturais, agrícolas, exploração do volfrâmio e naturais, envolvendo a comunidade de Justes.
- f) Pesquisar, inventariar e recuperar

as várias atividades tradicionais, sobretudo as de raiz rural e apoio à dinamização de todos e quaisquer projetos visando, entre outros a sua reintrodução nos hábitos e vida modernos e respetiva promoção;

- g) Conceber e executar iniciativas de animação turística e ambiental;
- h) Recriar atividades e vivências do quotidiano tradicional.

Ao longo destes quatro anos participámos em várias iniciativas e realizámos e organizámos diversas iniciativas, nomeadamente:

- a) Recriámos atividades e vivências do quotidiano tradicional tais como desfolhadas tradicionais, matança do porco, animação de reis, espantalhos no entrudo e magusto tradicional.
- b) Produzimos compotas, geleias e chás a partir de matéria-prima de base local e sazonal, preservando os modos tradicionais de confeção. Esta área de actividade foi sentida como necessária para testar ideias e actividades que fossem economicamente viáveis. Esta actividade será melhor explanada numa secção adiante.
- c) Organizámos eventos para valorizar actividades económicas locais envolvendo população local e re-



**Figura 1:  
apresentação  
de embalagem  
e etiquetas em 2011**

gional tendo como base o património cultural e natural de Justes, tais como incorporação do grupo de missão “Grupo de Bombos “Os Batanetes”, mostra de compotas, geleias, prova de Jeropiga (produtores locais e artesanais), organização de percurso pedestre em Terras de Maria Boa, organização de Mostra de Saberes e Culturas com a participação e empresas locais e artesãos.

- d) Participámos e promovemos atividades de intercâmbio tais como encontro de Bombos, trabalho em rede com a Traga-Mundos, participação no projecto ASAS, participação no Fórum de Vila Real do Projecto 40º Aniversário 25 Abril.

### **Evolução da principal produção da AdJustes (compotas, geleias e chás)**

A produção de compotas, geleias e chás tornou-se, com o tempo, na principal atividade da AdJustes. Nesta secção pretende-se relatar a evolução havida na confeção, apre-

sentação, etiquetagem, embalamento e comercialização de compotas, geleias e chás.

Em 2011 iniciou-se esta produção, inserindo-a numa actividade tradicional sazonal (no outono) como forma de preservar alimentos perecíveis colhidos no outono (essencialmente frutos). A produção estava praticamente toda concentrada no outono.

Produzimos 7 variedades de compotas/geleias: marmelada, geleia de marmelo, compota de maçã com canela, compota de abóbora (com nozes e amêndoas e com nozes e amêndoas e passas), compota de castanha e compota de chila.

O embalamento era feito em frascos de 250g e 150g com diversos formatos. Alguns frascos poderiam ter 500g ou 700g. As etiquetas estavam manuscritas e sem informação de ingredientes e validade.

A comercialização fez-se essencialmente no Magusto e na FAG2011 (Feira de Artesanato e Gastronomia). Em 2012 produzimos 16 variedades de compotas e geleias: compota de tomate, geleia de alecrim; compota de castanha e jeropiga; compota de maçã c/canela; compota de maçã c/laranja, compota de maçã c/hortelã, marmelada, compota de abóbora c/passas, amêndoas e noz, compota de abóbora c/amêndoa e noz, compota de chila c/laranja e limão, geleia de maçã, compota de marmelo e limão, geleia de marmelo, compota de casca de marmelo e limão, geleia de maçã, compota de maçã c/brandy. Verifica-se que começam a aparecer variantes interessantes de compotas



**Figura 2:**  
**apresentação de embalagem e etiquetas em 2012**



**Figura 3:**  
**apresentação de arranjos/conjuntos de compotas/  
geleias com decoração em 2012**

feitas a partir da mesma base. Por exemplo da maçã, existem quatro variantes de compotas e uma geleia. Aparece a primeira geleia agri-doce: a geleia de alecrim, própria para ser usada no acompanhamento de carnes em prato.

As etiquetas passam a ter informação visual e escrita em três línguas

com informação de ingredientes e validade. O embalamento é feito exclusivamente em frascos de 160g, 50g e 40g. O embalamento em frascos de pequeno volume tem dois propósitos: permitir aos compradores desfrutarem de uma maior variedade de sabores por um preço razoável (público jovem) e convencer os idosos a saborearem as compotas tradicionais a que procuram fugir por problemas de saúde.

O embalamento em frascos pequenos permitiu também elaborar de arranjos/conjuntos de compotas/geleias com decoração, e portanto acrescentar valor ao produto.

A comercialização foi feita essencialmente no Magusto, na FAG 2012 (Feira de Artesanato e Gastronomia) e também na Traga-Mundos.

Em 2013 produzimos 19 variedades de compotas e geleias: compota de tomate, geleia de alecrim; compota de castanha com jeropiga; compota de maçã c/canela; compota de maçã c/laranja, compota de maçã c/hortelã, marmelada, compota de abóbora c/amêndoa e noz, compota de chila c/laranja e limão, geleia de maçã, compota de marmelo e limão, geleia de marmelo, compota de casca de marmelo e limão, geleia de maçã, compota de diospiro, compota de tomate e maçã, compota de kiwi, geleia de hortelã pimenta, compota de ameixa.

A produção deixa de estar localizada estritamente no outono e utiliza frutos de verão (e.g. ameixa).

A exploração de variantes interessantes de compotas feitas a partir da mesma base aumenta. Algumas



compotas desaparecem por serem muito trabalhosas ou não serem consumidas. Aparece a segunda geleia agridoce própria para ser usada no acompanhamento de carnes: a geleia de hortelã pimenta (que se junta à geleia de alecrim).

As etiquetas continuam a ter informação visual e escrita em três línguas com informação de ingredientes e validade. O embalamento continua a ser feito exclusivamente em frascos de 160g, 50g e 40g.

A comercialização foi feita essencialmente em certames: Magusto, na FAG2013 (Feira de Artesanato e Gastronomia), Feira do Granito em Vila Pouca de Aguiar Mostra de Natal em Vila Real e várias lojas (incluindo a Traga-Mundos). Pela primeira vez aposta-se na comercialização no verão e em arranjos mais sofisticados e caros.

Na divulgação assumimos o desenvolvimento local como uma das vertentes da produção de compotas geleias e chás: adoptámos o *slogan* “tradição, inovação e desenvolvimento local”.

Iniciou-se o embalamento de chás a partir da recolha e secagem de plantas autóctones: os chás de folha e flor de carqueja.

Em 2014 produzimos 19 variedades de compotas e geleias: compota de tomate, geleia de alecrim; compota de castanha com jeropiga; compota de maçã c/canela; compota de maçã c/laranja, compota de maçã c/hortelã, compota de abóbora c/amêndoa e noz, compota de chila c/laranja e limão, geleia de maçã, geleia de marmelo, compota de casca de marmelo

e limão, compota de tomate e maçã, compota de kiwi, geleia de hortelã-pimenta, compota de ameixa, geleia de poejo, compota de morango, compota *light* de morango e banana, compota de amora silvestre.

A produção fica distribuída ao longo de todo o ano. Por essa razão aparecem frutos como morangos, ameixas ou amoras silvestres.

Aparece a terceira geleia agridoce de poejo própria para ser usada no acompanhamento de carnes em prato: geleia de poejo (que se junta à geleia de alecrim e à geleia de hortelã pimenta).

As etiquetas continuam a ter informação visual e escrita em três línguas, sobre os ingredientes e validade, e sofrem uma simplificação: de cinco elementos passam a ter três (figura 5). Além disso, passam a ostentar a marca “Terras de Maria Boa” criada pela AdJustes (figura 6). O embalamento continua a ser feito exclusivamente em frascos de 160g, 50g e 40g.

A comercialização fez-se essencialmente em vários certames: Magusto, na FAG2014 (Feira de Artesanato



**Figura 4:**  
**Arranjos/conjuntos de compotas/geleias com decoração em 2013**

**Figura 5:**  
**apresentação de embalamento e etiquetas em 2014**





**Figura 6:**  
**marca registada pela**  
**AdJustes em 2014**

e Gastronomia), Feira do Granito em Vila Pouca de Aguiar, Feira Medieval em Vila Real e Festival Romano em Vila Pouca de Aguiar e várias lojas (incluindo a Traga-Mundos) em Vila Real, Murça, Alijó e Porto. Estendeu a produção de chás com base noutras plantas: tília, lúcia-lima, malva, hortelã-pimenta, cidreira e hipericão.

Em todos estes anos, procurámos vender os nossos produtos a um preço justo. Para isso tentou melhorar-se a qualidade dos produtos, do seu embalamento, etiquetagem e valorização através de diversos tipos de arranjos. Por esta razão os nossos *stocks* são sempre limitados e os lotes irrepetíveis. Em consequência, recusámos sempre a venda para lojas de grande venda, incluindo as grandes superfícies, para que os preços praticados não sejam esmagados.

### **Evolução da tipologia e natureza das iniciativas de desenvolvimento local**

Nos primeiros anos da AdJustes as iniciativas de desenvolvimento local foram centradas em iniciativas de base local como por exemplo as mostras de compotas, geleias e chás, ou as provas de jeropiga, as recriações de atividades e vivências do quotidiano tradicional tais como desfolhadas tradicionais, matança do porco, animação de reis, espantalhos no entrudo, o magusto tradicional e a incorporação do grupo de missão “Grupo de Bombos “Os Batanetes”. Apesar disso, o reconhecimento da AdJustes dentro de portas foi feito

sempre de fora para dentro, devido essencialmente ao reconhecimento que a AdJustes foi obtendo nos certames em que participou e nas divulgações feitas fora de Justes.

A partir de 2013, com a participação no projeto ASAS (Aldeias Sustentáveis e Ativas), as iniciativas de desenvolvimento local continuaram a ter uma base local mas com a ambição de uma projeção regional em termos do impacto que pretendíamos nas comunidades locais. São disso exemplo a Mostra de Saberes e Culturas de Vila Real que organizámos em Justes em colaboração com um grupo de trabalho de Vila Real e que agregou várias sensibilidades culturais (urbanas e rurais) e permitiu a empresas e artesão a apresentação e mostra dos seus produtos e atividades. Esta mostra teve a participação de gentes (incluindo empresas e artesãos) de diversos pontos do distrito de Vila Real e mesmo de outras regiões do país. Da mesma forma a criação do percurso pedestre por Terras de Maria Boa foi desenhado e pensado com a colaboração de pessoas de Justes, mas também de especialistas no desenho e conceção de percurso pedestre para ser usufruído por pessoas de todos cantos do país (e do mundo).

### **Evolução das ligações da AdJustes com outras entidades**

A AdJustes procurou desde a sua fundação ser autossustentável e, por isso, não dependente de financiamentos públicos (ainda que os acci-

te). Todavia, sempre foi claro para todos os membros dos órgãos sociais que era necessário beneficiar da sabedoria e experiência das gentes de Justes, mas sempre em ligação com entidades e pessoas que nos fizessem crescer.

Assim, a necessidade de maior rigor no embalamento e etiquetagem ocorreu ao participarmos pela primeira vez na FAG2011. A nossa participação noutros certames foi-nos dando pistas para continuamente nos diferenciarmos para que os nossos produtos possam ser procurados e vendidos.

A nossa ligação com a Traga-Mundos, ajudou-nos a desenvolver como associação virada para o exterior,

criando-nos o dever de estabelecer permanentemente pontes com outras associações ou iniciativas.

A nossa participação no Fórum de Vila Real do Projecto 40º Aniversário 25 Abril criou condições para que organizássemos a I Mostra de Saberes e Culturas e Vila Real com a participação e empresas locais e artesãos de várias zonas do distrito de Vila Real.

A nossa ligação à empresa Lagoa Trekking permitiu-nos desenvolver o “Percurso pedestre por Terras de Maria Boa – do Neolítico até aos dias de hoje”.

Em termos gerais, a empresa municipal VitaAguiar pela forma como dinamiza o desenvolvimento local

do concelho de Vila Pouca de Aguiar e o modo como se disponibiliza em todas as consultas feitas tem sido inspirador para o trabalho da AdJustes.

### Considerações finais

Em resumo, é nossa convicção que a evolução da AdJustes como associação de desenvolvimento local, nas vertentes de produção e iniciativas de desenvolvimento local em termos da sua natureza e impacto na comunidade está associada ao aumento e diversificação de ligações da AdJustes com outras entidades.



# ESPINAFRES, TARTES DE MAÇÃ E GOVERNANÇA LOCAL

**Alcides Monteiro,**  
*Universidade  
da Beira Interior  
e CIES-IUL*

alcidesmonteiro@yahoo.com

Um pouco por toda a Europa, parece cada vez mais distante o sonho acalentado nos anos 80 e 90 por uma significativa parte dos movimentos sociais e organizações do terceiro setor, que acreditava ser possível dinamizar e sustentar o desenvolvimento local essencialmente através do esforço conjunto de organizações locais e comunidades, por sua vez apoiado na gestão dos recursos locais e usando a proximidade como “potencialidade para transformar problemas em oportunidades” (Fragoso, 2009: 119). Hoje, a ortodoxia dominante, muito por influência das diretivas políticas saídas do Tratado de Lisboa, aponta para a dominância das parcerias entre o Estado e a sociedade civil no que concerne à intervenção em prol do desenvolvimento local e comunitário. Portugal não é exceção e, ao longo dos últimos anos, várias iniciativas de dimensão nacional têm vindo a adotar uma tal configuração.

Na linguagem da União Europeia denominam-se de novas formas de governação ou governança, não só distintas da ideia de desenvolvimento comunitário e endógeno, mas também distantes das formas mais tradicionais de governo. Isto é, afastam-se da orientação mais ortodoxa segundo a qual cabe ao governo na-

cional determinar o fundamental das políticas públicas e às autarquias e organizações locais a sua execução, de acordo com tais diretivas e os financiamentos que possibilitam a sua execução. O desafio enunciado é o de que todas as partes interessadas (denominadas de *stakeholders*), nas quais se incluem os cidadãos, organizações do terceiro setor, empresas, media, autoridades locais e poder central, tenham poder para se influenciarem mutuamente nos processos de decisão. A palavra de ordem é a de avançar para “parcerias”, às quais apelam aqueles que defendem esta opção de política e estratégia como a fórmula desejável para governar em rede e a partir de múltiplos centros (Monteiro e Ribeiro, 2008).

O que nos deixa perante determinadas questões que julgamos pertinentes, e consequentes objetivos inerentes à estruturação deste texto:

- a) Começar por situar o conceito de governança nos seus contornos fundamentais: uma questão de semântica ou uma nova prática? Uma moda ou uma alternativa?
- b) Depois, refletir sobre o modo como se têm implementado em Portugal algumas práticas de governança local, o modo como têm incorporado (ou não) práti-

cas alargadas de participação e, sobretudo, aferir o que estamos a aprender com essas experiências. Sobre esta matéria interrogamo-nos: qual o papel atribuído às comunidades locais e aos cidadãos, individualmente considerados, no esforço de identificação das necessidades locais e de organização das respostas a essas mesmas necessidades? O que se antevê ser o contributo dessas comunidades, e dos vários agentes económicos, sociais e culturais que as compõem, na dinamização do desenvolvimento local?

Tomamos como pano de fundo para esta reflexão as experiências recentes vividas em Portugal no âmbito da implementação de Redes Sociais locais, enquanto iniciativas empreendidas nos 278 concelhos do território continental tendo em vista a mobilização de parceiros locais no combate à exclusão social e na promoção do desenvolvimento local. E, mais recentemente, as iniciativas tomadas por vários municípios portugueses no sentido de conceberem e implementarem Orçamentos Participativos (OP), impulsionados pela convicção de que importa recuperar alguns princípios básicos da democracia, que hoje sofrem uma forte erosão e à qual não serão estranhas a perda de credibilidade dos mecanismos da denominada “democracia representativa” e a crescente apatia política por parte das cidadãs e dos cidadãos.

### **Sobre a ideia de governança**

No pós-1974, condicionado por fatores de ordem interna e externa, o Estado usou a sua capacidade reguladora politicamente reforçada para criar espaços da sociedade civil, a “sociedade civil secundária” (Santos, 1987), suficientemente fortes para negociarem a partilha de responsabilidades em matéria de proteção social (Hespanha, et al, 2000). Surgiram os “novos parceiros sociais”, com quem o Estado celebrou protocolos de cooperação, passando a patrocinar, financiar, mas também a tutelar a sua intervenção. Tal dependência tornou as IPSS (ou Instituições Particulares de Solidariedade Social) presas a uma forma mercantilizada de prestação dos serviços de ação social, gestoras locais dos serviços e valências a prestar às populações, mas com limitada autonomia para os adaptarem às características das comunidades destinatárias, às potencialidades e limites locais ou às exigências de inovação e qualificação. Como consequência, o panorama da proteção social em Portugal caracterizou-se nos primeiros anos da sua jovem democracia por uma crescente densificação das organizações, equipamentos e valências ao serviço das populações, num esforço que partia essencialmente do poder central e estatal, sem conseguir ganhar horizontalidade e verticalidade, do mesmo modo que pouco apostado na articulação entre a luta contra a pobreza e a exclusão e o desenvolvimento sócio-

económico territorial (Estivill, 2008). A partir dos anos 90, muito por força do envolvimento no Programa Europeu Pobreza 3, uma nova geração de políticas sociais emergiu no país. Nos domínios do desenvolvimento local e da luta contra a pobreza e exclusão social, contam-se o Programa LEADER (iniciativa de ação integrada para o desenvolvimento de regiões essencialmente rurais), o Programa Rede Social (iniciativa criada em 1997 com o objetivo de, numa lógica de proximidade e de parceria, dar impulso a iniciativas de intervenção social local, especialmente na criação de sistemas de informação, no planeamento estratégico e na ação concreta de resposta local aos problemas), a implementação de iniciativas de base local no quadro do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (ou PNLCP, que herda os princípios do programa europeu, entretanto desativado: integralidade, parceria, participação e territorialidade). No ano de 2004, o PNLCP é substituído por uma outra iniciativa, o Programa para a Inclusão e Desenvolvimento, ou PROGRIDE. E em 2007 o governo nacional criou os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS), tendo por finalidade promover a inclusão social dos cidadãos, de forma multisectorial e integrada, através de ações a executar em parceria, para combater a pobreza persistente e a exclusão social em territórios deprimidos. Mas também, ao nível mais específico da proteção social e ação social, podemos citar a concretização de medidas como o Mercado

Social de Emprego ou o Rendimento Social de Inserção.

Para além da introdução de novas modalidades de intervenção e de gestão, tais iniciativas patrocinadas pelo Estado significaram também a entrada em cena de novos protagonistas, com novas responsabilidades a serem atribuídas ao poder municipal (autarquias) e infra-municipal (freguesias), assim como o envolvimento de ONG (Organizações Não-Governamentais), associações de desenvolvimento local, escolas ou cooperativas de solidariedade social. O traço comum à configuração destas medidas e programas, ao qual não são estranhas as orientações políticas saídas do Tratado de Lisboa e a defesa de um “Método Aberto de Coordenação” (MAC) (Borrás & Jacobsson, 2004; Daly, 2007), é o de que nas várias circunstâncias se advoga a adoção de práticas de governança no que concerne à gestão e intervenção para a luta contra a pobreza e a exclusão social, e promoção do desenvolvimento local. Por governança, reportamo-nos genericamente ao quadro de interações estabelecidas entre a sociedade civil, o mercado e o poder público, transformadoras do modelo de administração da coisa pública, supondo que todas as categorias de *stakeholders* (cidadãos, terceiro sector, empresas, media, poder central e/ou autoridades locais) deveriam ter o poder de se influenciarem mutuamente nos processos de tomada de posição. A aposta nas denominadas “parcerias” concentra muita da atenção por parte daqueles que veem neste

conceito e modelo a fórmula desejável para governar em rede, a partir de múltiplos centros (Monteiro, 2008: 12).

Mas são os mesmos programas e medidas que, quando convertidas as orientações em práticas concretas de intervenção, ilustram distintas formas de exercer a governança. A diversidade de soluções territorialmente implementadas e de arranjos institucionais que as suportam indicam que podemos oscilar entre modelos de governança por imposição pública e, no oposto, a desregulação e mercantilização da ação local (também a desresponsabilização do Estado). Passando ainda por formas que conduzem ao alargamento das instâncias de decisão, o exercício da democracia local e o reforço da legitimação das decisões. Ou seja, abordagens “*top-down*” versus “*bottom-up*”. Na perspetiva de um “Estado estratega”, que se implica em processos de co-construção e/ou co-produção (Vaillancourt, 2007) das políticas públicas, Fraisse, Lhuillier and Petrella (2007) citam quatro cenários possíveis no que concerne à coordenação (ou interação) entre atores:

- A governança pública, em que a produção de serviços coletivos ou quasi-coletivos é organizada diretamente pelos poderes públicos ou delegada a atores privados no quadro de uma regulação tutelar e hierárquica. A produção dos serviços é financiada por subvenções diretas aos prestadores e as regras, incluindo as da avaliação, são definidas por essa autoridade pública;
- A governança multilateral, que

consiste em implicar uma diversidade de atores públicos e privados na elaboração e implementação das políticas públicas locais. Os poderes públicos assumem o papel de facilitadores, envolvendo-se com os restantes *stakeholders* em dinâmicas paritárias no seio das quais se negociam as regras de execução e os procedimentos de avaliação, entre outras funções;

- A governança cidadã, que se caracteriza pela presença de uma pluralidade de atores, dos quais uma parte importante é constituída por atores inovantes não institucionais (usuários, associações, organizações da economia social e solidária, etc.). Estes atores podem contribuir para a revelação de necessidades coletivas ainda não, ou só parcialmente, reconhecidas pelos poderes públicos. Do mesmo modo que se espera contribuir para a criação de novos serviços adaptados a essas necessidades. As regras serão o fruto de uma negociação entre os atores associativos e públicos;
- A governança quasi-mercantil coloca em concorrência os potenciais prestadores de serviços no acesso às subvenções atribuídas pelos poderes públicos para a produção de serviços coletivos ou quasi-coletivos. Organizações da sociedade civil e prestadores privados com fins lucrativos disputam o acesso à provisão de certos serviços, assim como o seu financiamento. Nesse modelo, as instâncias de coordenação são mínimas e a ação pública concentra-se

sobre a inspeção e verificação dos resultados (Ranci & Montagnini, 2008).

Como consequência, poderemos afirmar que a adoção de uma “retórica da governança” já não se limita apenas ao discurso, mas se tem traduzido efetivamente em modificações ao nível dos arranjos institucionais e da natureza das interações estabelecidas entre a sociedade civil, o mercado e o poder público, com repercussões sobre o modelo de administração da coisa pública. Todavia, importa também ter em conta que nem todas as soluções implementadas respeitam o princípio da “parceria”, quando entendido como uma fórmula de governar em rede, a partir de múltiplos centros, e ao abrigo do qual os diferentes *stakeholders* se coordenam e negociam a co-construção e co-produção das políticas públicas.

### **Portugal: Redes Sociais concelhias e as experiências de governança local**

Numa extensão e com uma dinâmica porventura inéditas ao nível da implementação de políticas sociais em Portugal, o Programa Rede Social, criado em 1997, está hoje implantado na totalidade do território continental (constituído por 278 concelhos), num amplo movimento de mobilização dos parceiros sociais no combate à exclusão social e promoção do desenvolvimento local. Pretende constituir-se como um fórum que, ao nível concelhio, promova parcerias entre entidades públicas e

privadas com vista à deteção das necessidades locais e à promoção do desenvolvimento social, assentando conceptualmente em cinco princípios de ação: subsidiariedade, integração, articulação, participação e inovação. Já no plano operativo, o Programa assenta em dois pilares:

1. por um lado, a aposta num planeamento estratégico (sistemático e integrado), coordenando competências e recursos disponíveis ao serviço de um Diagnóstico realista sobre os problemas e necessidades das populações, e de um Plano de Desenvolvimento Social virado para a promoção do desenvolvimento local;
2. por outro, a consciência de que tal só será possível se for sustentado a partir de dinâmicas de parceria e de participação alargada dos agentes (públicos e privados) que, na sua articulação, mobilizam esforços e recursos em prol de objetivos coletivamente partilhados.

Importa, deste modo, contemplar a experiência da Redes Sociais como um importante “laboratório” no ensaio novos modelos e práticas de intervenção social, não só ao nível do planeamento estratégico e, mas também pela sustentabilidade da ação a partir de dinâmicas de parceria e participação alargadas (Monteiro, 2008b). Considerando a tipologia proposta por Treib, Bâhar e Falkner (2005), o modelo de governança seguido no quadro deste Programa aproxima-se de uma lógica de Voluntarismo, cuja base assenta em grandes objetivos, nacionalmente

delineados, estratégias e instrumentos propostos mas não obrigatórios, e à implementação de Planos de Ação definidos localmente a partir do acordo e coordenação entre os distintos parceiros envolvidos.

Independentemente das características particulares que envolvem cada uma das iniciativas concelhias e o modo como remetem para modelos de governança distintos, em ambas as circunstâncias se espera que a ação empreendida favoreça uma maior participação pública (não apenas dos “públicos organizados” mas também atenta ao “cidadão ordinário”) nos processos de gestão democrática das decisões que interferem sobre a vida dessas populações, contornando a descrença e mesmo a revolta com que muitas das vezes são encaradas as ações da administração pública. Os manuais assinalam ainda outros benefícios a retirar da participação alargada e coresponsabilização: conhecimento pelos decisores das preferências públicas e a incorporação nas suas decisões; melhoria da qualidade substantiva das próprias decisões, pela incorporação do saber detido pelos cidadãos nos cálculos em jogo; concessão de um maior sentido de justiça e de justeza às decisões em causa, possibilitando resolver conflitos entre interesses em competição; criação de um clima de confiança entre instituições e populações, extensível mesmo às relações interinstitucionais; e, finalmente, os resultados que tais exercícios podem gerar em matéria de informação e educação das populações.

Ao longo dos anos de vigência do Programa, muitas têm sido as análises críticas e avaliações produzidas em torno do mesmo. Também nós tivemos a oportunidade de acompanhar, assessorar e avaliar criticamente a implementação concreta de Redes Sociais concelhias, partindo daí para reflexões mais amplas sobre o Programa no seu todo (Monteiro e Ribeiro, 2008). E, como provavelmente perante todos os exercícios de idêntica natureza, concluímos rapidamente que o nosso olhar pode oscilar entre a perspectiva de estarmos perante “um copo meio cheio” ou perante “um copo meio vazio”. Isto é, em matéria de observação dos resultados obtidos, valorizarmos mais as vantagens adquiridas ou as limitações enfrentadas.

No plano das mais-valias, vários registos apontam para que as Redes Sociais concelhias tenham sido, e continuem a ser, um passo em frente na apropriação de uma capacidade

para conceber e planear em conjunto. As avaliações nacionais do Programa e as análises das experiências locais registam uma valorização por parte dos *stakeholders* quanto aos ganhos obtidos ao nível do envolvimento de mais parceiros, do aprofundamento do trabalho em parceria ou do impulso à constituição de Redes. Também têm sido apontados como positivos o envolvimento de mais agentes não só ao nível da consulta mas igualmente nos processos de tomada de decisão, uma maior capacidade para gerir conflitos, o contacto com novas metodologias que interferem sobre as formas de pensamento e decisão (nuvens de problemas, análises SWOT, grelhas de prioridades...) e, genericamente, o esforço de sensibilização para a necessária mudança de procedimentos.

Contudo, este tem sido também criticamente analisado como um território de dificuldades. Não será por

acaso que, assinalada como o ponto mais forte, a “parceria” (e tudo o que ela envolve) surja igualmente identificada em análises nacionais e locais como a maior dificuldade associada à implementação das Redes Sociais. Particularizando, registam-se obstáculos decorrentes de uma cultura organizacional dominante que é excessivamente burocrática, do insuficiente grau de adesão dos dirigentes e chefias, da incompreensão ou não aceitação dos princípios do trabalho em parceria. Inclui-se aqui aquela que consideramos ser uma forte limitação às práticas de governança: a sistemática participação dos “suspeitos do costume” e não alargamento a outros agentes/*stakeholders*. Se não devidamente acautelada esta limitação, as redes de parceria tendem a favorecer uma “conexão preferencial”, que se traduz no facto de um participante numa instância de governação ver facilitada e valorizada a sua participação numa nova instân-





cia de governação. E a criação de condições para que a participação seja alargada a outros agentes, incluindo as comunidades de referência e os beneficiários diretos da intervenção? Sim! Mas...

E neste ponto invocamos as metáforas assinaladas no título do texto (e da comunicação que lhe deu origem). Desde logo, a “metáfora dos espinafres”, enunciada por Sheri Arnstein e segundo a qual “a ideia da participação cidadã é um pouco como comer espinafres: ninguém é contra a mesma, em princípio, porque é boa para si” (1969: 216). A ideia de participação é assim encarada muitas das vezes de forma acrítica e voluntarista, como valor facilmente aceitável e universalmente reconhecido. Mas é a própria Arnstein quem lembra, de forma pertinente, que “... na maioria dos casos em que o poder foi partilhado, ele foi tomado pelos cidadãos, não foi dado pela cidade. Não há nada de novo neste processo. Uma vez que aqueles que têm o poder normalmente querem segurá-lo, historicamente teve que ser arrebatado pelos impotentes mais do que oferecido pelos poderosos” (1969: 222). É com idêntica preocupação que se pronunciam Åström, Granberg e Khakee (2011) ao invocarem a “metáfora da tarte de maçã”, no sentido de que a participação é bem-vinda desde que não altere o equilíbrio de forças na interação entre os planificadores e a comunidade. A resistência a partilhar poder e redefinir as condições do seu exercício escuda-se em vários fatores, também eles bem conhecidos:

“não querem participar”; “perda de tempo”, ou dúvidas sobre a eficácia das experiências participativas; colonização da voz pública pelos poderes instituídos; exemplos ilustrativos da vulnerabilidade dos processos a interesses locais menos transparentes.

Radica aqui uma das mais flagrantes incongruências da democracia atual: por um lado, erguem-se as vozes que denunciam a escassez da participação pública e o desinteresse dos cidadãos e cidadãs; por outro, mantêm-se as barreiras que impedem esses cidadãos e essas cidadãs de participarem ativamente na vida da sua comunidade e do seu país.

### **Aprendemos com o passado ou insistimos nos erros?**

De Norte a Sul do país, regista-se hoje um número crescente de municípios ensaiando a implementação de Orçamentos Participativos (OP), no quadro de estratégias segundo as quais se “... visa contribuir para uma intervenção informada e responsável da população nos processos governativos locais, assim como garantir uma efetiva correspondência entre as verdadeiras necessidades e as naturais aspirações da população, contribuindo desse modo para aprofundar a cidadania activa e revigorar a democracia local.” (in *Preâmbulo das Normas de Participação 2013*, do Orçamento Participativo de Cascais).

A história da disseminação mundial dos orçamentos participativos, que

teve o seu início nos finais dos anos 80 com a experiência brasileira de Porto Alegre, é rica de exemplos e de ensinamentos sobre as potencialidades, formas de operacionalização e possibilidades que abordagens desta natureza oferecem ao exercício da democracia participativa e ao alargamento das instâncias de decisão. São experiências que, à semelhança das citadas Redes Sociais, interferem na reconfiguração das formas de governação local. Como sublinha Boaventura Sousa Santos (1998), o OP, na sua qualidade de estrutura e processo de participação dos cidadãos na tomada de decisão sobre os investimentos públicos municipais, assenta em três princípios: participação aberta dos cidadãos, sem discriminação positiva atribuída às organizações comunitárias; articulação entre democracia representativa e direta, que confere aos participantes um papel essencial na definição das regras do processo; definição das prioridades de investimento público processada de acordo com critérios técnicos, financeiros e outros de carácter mais geral, que se prendem, sobretudo, com as necessidades sentidas pelas pessoas.

No oposto, outras análises alertam para fatores que podem comprometer os princípios acima enunciados, quando confrontados com a sua operacionalização (Sintomer et al, 2012): (1) A vertente orçamental e/ou financeira deve ser discutida; o orçamento participativo lida com recursos escassos. (2) O envolvimento no processo tem de ser ao nível de cidade – ou de um departamento

(descentralizado) com órgãos eleitos e algum poder na administração; o nível de bairro não é suficiente. (3) O processo tem de ter momentos (e práticas) repetidos; um encontro ou um referendo sobre questões financeiras não são exemplos de um orçamento participativo. (4) O processo tem de incluir alguma forma de deliberação pública, no âmbito de encontros específicos ou fóruns; a abertura aos cidadãos das reuniões dos corpos administrativos ou políticos não é um orçamento participativo. (5) A prestação de contas aquando da apresentação de resultados é essencial.

Quando confrontados com a implementação do OP em municípios portugueses, podemos constatar que alguns desses exercícios já se iniciam apontando para uma visão limitada (e limitativa) da participação das populações. Concretizando, identificam-se exemplos de OP que concentram o essencial da mudança em relação a práticas anteriores na solicitação aos cidadãos que votem através de sms gratuita e do portal online na área funcional que desejam ver privilegiada (saúde, educação, ação social, habitação e urbanismo, apoio à agricultura, etc.) e à qual entendem que deve ser afetada a verba disponível. Por sua vez, ao município caberá a prévia seleção das áreas funcionais e a posterior distribuição proporcional da verba estipulada, em função dos resultados da votação.

Se é verdade que as experiências reais nunca correspondem (nem é suposto corresponderem) completa-

mente aos modelos idealizados, também ocorre que a concretização dos OP pode não estar a contemplar componentes essenciais para o seu sucesso, como sejam as de privilegiar o debate coletivo, a deliberação pública ou a familiarização, pela repetição, com as práticas de participação. Dito de outra forma, a prática da participação, porque administrativa-mente limitada, pode não significar *empowerment* das cidadãs e dos cidadãos.

Implicar as populações e responsabilizar as comunidades pelo seu próprio futuro inscreve-se num movimento mais amplo, o que visa a passagem dos tradicionais modelos de governo a partir da figura do Estado nacional (apoiados numa lógica de democracia representativa) a novos modelos de governança das políticas públicas. Nessa matéria, até autores manifestamente céticos (Peters, 2002; Geddes, 2006) reconhecem que não há ponto de retorno a uma lógica de soberania única e de ordem hierárquica nos sistemas de governo, porque este foi perdendo legitimidade e autoridade, a que se junta uma forte pressão pública no sentido de maior participação. Todavia, a governança enquanto “forma diferente de implicação democrática” não se pode limitar a novos procedimentos e instrumentos.

Se nesta fase se identificam alguns sintomas, o futuro trará seguramente respostas mais evidentes para algumas questões que julgamos pertinentes: estamos a aprender com o passado ou insistimos no erro? Será esta uma via para os municípios se

desresponsabilizarem, sem cederem poder? Mas já se pode antecipar que, se queremos avançar em direção a práticas credíveis de governança, deveremos entender a complexidade dos sistemas e não enveredar por rotinas que nada alteram, sob pena de a palavra “governança” não passar de mera retórica sem conteúdo.

## Referências bibliográficas

- Arnstein, Sherry R. (1969), "A Ladder Of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, 35:4, pp. 216-224
- Åström, Joachim, Granberg, Mikael & Khakee, Abdul (2011), "Apple Pie-Spinach Metaphor: Shall e-Democracy make Participatory Planning More Wholesome?", *Planning Practice & Research*, 26:5, pp. 571-586
- Borrás, Susana & Jacobsson, Kerstin (2004), "The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU", *Journal of European Public Policy*, 11(2), pp. 185-208.
- Daly, Mary (2007), "Whither EU Social Policy? An Account and Assessment of Developments in the Lisbon Social Inclusion Process", *Journal of Social Policy*, 37:1, pp. 1-19.
- Estivill, Jordi (2008), *Desenvolvimento local e protecção social na Europa*, Genève, OIT.
- Fragoso, António (2009), *Desarrollo Comunitário y Educación*, Xàtiva, Dialogos-red.
- Fraisse, Laurent, Lhuillier, Vincent and Petrella, Francesca (2007), *Une proposition de typologie des régimes de gouvernance a partir des évolutions observées dans les services d'accueil des jeunes enfants en Europe*, EMES working papers, 07/01.
- Geddes, Mike (2006), "Partnership and the Limits to Local Governance in England: Institutional Analysis and Neoliberalism", *International Journal of Urban and Regional Development*, vol. 30.1, March 2006, pp. 76-97.
- Hespanha, Pedro, et al (2000), *Entre o Estado e o Mercado - As fragilidades das instituições de protecção social em Portugal*, Coimbra, Quarteto.
- Monteiro, Alcides A. (2008a), "Introdução", in Alcides A. Monteiro e Fernando B. Ribeiro (orgs), *Redes Sociais: Experiências, Políticas e Perspectivas*, Ribeirão, Húmus, pp. 11-17.
- Monteiro, Alcides A. (2008b), "Redes Sociais: será que também posso participar?", in Alcides A. Monteiro e Fernando B. Ribeiro (orgs.), *Redes Sociais: Experiências, Políticas e Perspectivas*, Ribeirão, Edições Húmus, pp. 81-96.
- Monteiro, Alcides A. e Ribeiro, Fernando B. (orgs) (2008), *Redes Sociais: Experiências, Políticas e Perspectivas*, Ribeirão, Húmus.
- Peters, B. Guy (2002), *Governance: A Garbage Can Perspective*, Vienna, Institute for Advanced Studies.
- Ranci, Costanzo and Montagnini, Eugenia (2008), *The impact of commodification of social care on the role and identity of the third sector in Italy*, paper presented at the CINEFOGO Workpackage 27, Berlin, 14-15 October.
- Santos, Boaventura S. (1987), "O Estado, a Sociedade e as Políticas Sociais", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 23, pp. 13-74.
- Santos, Boaventura Sousa (1998), "Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy", *Politics & Society*, vol. 26, n° 4, pp. 461 - 510
- Sintomer, Yves et al (2012), *Aprendendo com o Sul: O Orçamento Participativo no Mundo - um convite à cooperação global*, Bona, Engagement Global gGmbH
- Treib, Oliver, Bähr, Holger and Falkner, Gerda (2005), *Modes of Governance: A Note Towards Conceptual Clarification*, EUROGOV - European Governance Papers, N-05-02.
- Vaillancourt, Yves (2007), *Vers un État stratège partenaire de la société civile*, Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), ET0708.

O DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES MEDITERRÂNEAS  
DE BAIXA DENSIDADE:

A VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO  
A PARTIR DOS RECURSOS SILVESTRES

**Marta Cortegano**  
*Centro  
de Excelência  
para a Valorização  
dos Recursos  
Mediterrâneos*  
direcao@cevrn.pt

O caso de estudo aqui descrito resulta de um processo de desenvolvimento regional baseado na valorização dos seus recursos endógenos. Por certo, um lugar-comum a muitos outros processos de desenvolvimento territorial, pelo que são neste caso, as abordagens e as metodologias escolhidas que talvez contenham em si o aspeto diferenciador que importa documentar. As dificuldades encontradas, as soluções procuradas e os resultados são resumidos neste artigo, com destaque para as lições aprendidas ao longo do processo, enquanto contributo para no futuro melhorar a eficiência no planeamento, implementação e avaliação de outros processos/projetos de desenvolvimento.

Trata-se de um caso singular de empreendedorismo de base local em que, identificados os recursos e as respetivas potencialidades e ameaças, se avançou para a criação de um Centro que assegurasse a continuidade das fileiras identificadas, através do apoio técnico, da capacitação dos atores, da investigação aplicada e da organização da produção.

O ciclo do projeto incluiu neste caso, um conjunto prévio de ações e estudos que permitiram aprofun-

dar o conhecimento, pensar estratégias e envolver atores-chave, que se revelariam decisivos para o processo, mas acabaria por ser o programa PROVERE – “Programa para a valorização de recursos endógenos em áreas de baixas densidades”, e a aprovação de uma Estratégia de Eficiência Coletiva (EEC), o impulso decisivo para que a implementação de uma estratégia baseada na valorização dos recursos silvestres do mediterrâneo se tornasse uma realidade na região.

### O contexto territorial

Este processo teve a sua génese num contexto territorial muito próprio. O Sul e interior de Portugal. O território embrião incluía inicialmente os municípios de Almodôvar, Ourique, Mértola Barrancos, Moura e Serpa, nestes dois últimos na sua vertente mais serrana que percorre um cordão ecológico importante entre Barrancos e Mértola. Considerando que a paisagem nem sempre reconhece os limites administrativos, pretendia também incluir a serra algarvia, nomeadamente parte dos municípios de Silves, S. Brás de Alportel e Loulé. Como características co-

muns que induziram à escolha deste território inicial de intervenção destacam-se aspetos socioeconómicos, como a baixa densidade populacional e de recursos (económicos, logísticos, infraestruturais,...) ou a fraca competitividade e outros biofísicos, como sejam, a ocupação do solo dominante associada às formações de sobre e azinho, aos matagais mediterrânicos ou a áreas agrícolas onde dominam a produção cerealífera de sequeiro e as pastagens e ainda a elevada biodiversidade desse corredor de paisagem.

Com a implementação do processo, porém, a área de intervenção acabou por sofrer alterações. Os limites administrativos e as correspondentes formas de organização, planeamento e gestão acabaram por ser entrave à inserção formal de promotores de projetos da serra algarvia no processo. Por outro lado, ainda que não ligados fisicamente, em termos de continuidade territorial, vários promotores de outros concelhos do Alentejo se reviram na estratégia preconizada, solicitando a sua integração e, alargando assim, a área de intervenção a toda a região transtagana. Também com o Algarve se encontraram estratégias não formais de parceria, o que foi marcadamente positivo para todo o processo.

### Os atores

Este projeto inicia-se na Associação de Defesa do Património de Mértola (ADPM), uma associação de desenvolvimento local com 33 anos de currículo, que é simultanea-

mente uma ONG para o ambiente e ONG para o desenvolvimento. A necessidade de encontrar novas oportunidades associadas ao desenvolvimento rural, num contexto de elevada adversidade ao nível das condições edafo-climáticas são o mote para este processo. Contudo é a entrada de outros atores que permite o elevado grau de especialização do projeto. Destacamos do conjunto de atores aqueles que se associaram à ideia, antes ainda de esta ter tomado forma, por serem não meros parceiros, mas agentes impulsionadores do processo, nomeadamente:

- A Câmara Municipal de Almodôvar, que se tornaria chefe de fila da Estratégia de Eficiência Colectiva;
- A Câmara Municipal de Barrancos, que apostou no estudo e aprofundamento do conhecimento sobre estes recursos, numa fase ainda prévia à Estratégia;
- O Instituto Nacional de investigação Agrária e Veterinária, que numa fase precoce foi fundamental enquanto agente capacitador da equipa do projeto e numa fase posterior enquanto agente ativo associado às atividades de I&DT;

No total, foram mobilizados 80 entidades privadas e 15 entidades públicas. No caso das primeiras destacamos produtores, agricultores, ONGs, Associações de desenvolvimento e Associações sectoriais. No segundo caso, são essencialmente Municípios, Entidades do I&DT e Organismos públicos regionais.

### O foco temático da estratégia

Neste processo pretendeu-se basear a estratégia na valorização de recursos endógenos distintivos (tendencialmente inimitáveis) que comprovadamente tivessem valor de mercado, nacional e internacional. No território de intervenção, as plantas aromáticas e medicinais (PAM) foram fruto de variados projetos de estudo, experimentação e demonstração, quer pela ADPM, quer por entidades de I&DT. Contudo o grau de maturidade da produção das mesmas era na altura, claramente insuficiente, quer na região, quer no país. Mas para além deste recurso silvestre outros sobressaíram enquanto potencial de valorização, a saber:

- **Cogumelos**, com a presença de espécies sazonais como a silarca (*Amanita ponderosa*) e a túbera (*Choiromyces gangliiformis*), muito apreciados a nível da gastronomia regional e por alguns Chefs de renome, mas praticamente desconhecidos e pouco valorizados;
- **Medronho**, um fruto com características únicas de sabor e textura e cuja composição com elevados teores de anti-oxidantes podem potenciar outras utilizações para além da conhecida aguardente;
- **Outros frutos silvestres** como a murta, usada em cosmética e licores ou ainda o figo-da-índia, uma exótica naturalizada, com uma dimensão de utilização potencial que vai da forragem a partir dos cladódios, ao fruto fresco ou

processado ou à utilização da semente para a obtenção de um óleo vegetal de elevado valor de mercado;

- **Alfarroba**, com uma adaptação muito interessante mesmo em situação de alterações climáticas desfavoráveis, e com potencial de produção e utilização superior ao atual;
- **Mel**, particularmente o mel de rosmaninho cuja procura, sobretudo nos mercados do biológico supera largamente a oferta, mas também outros méis monoflorais, como os de medronho ou de alfarroba, com uma valorização de mercado muito interessante e ainda escassamente produzidos;

São então os recursos silvestres, não enquanto recursos de livre colheita, mas sim na sua dimensão produtiva, que são escolhidos enquanto foco temático desta EEC, enquanto recursos tendencialmente inimitáveis do território.

### A capacitação da equipa

A importância da capacitação da equipa técnica em projetos desta natureza pode ser um dos fatores de sucesso. No caso deste projeto houve uma elevada aposta na aquisição de competências, não só por parte da equipa técnica envolvida na conceção do projeto, que oportunamente participou em diversas ações de formação (nacionais e internacionais), como também ações conjuntas de capacitação com os

diversos atores envolvidos. Sobre estas últimas destacam-se a título de exemplo:

- Visita ao Centro Tecnológico Florestal da Catalunha;
- Visitas a diversas Cooperativas de Plantas Aromáticas e Medicinais em Valência;
- Reunião com Director Plano Custa (Plan de Conservación y Uso Sostenible de Setas y Trufas de Andalucía);
- Visita ao Jardín Micológico La Trufa y Centro Andaluz de Micología;
- Visitas preparatórias à Biofach, em Nuremberg, uma das referências no sector da agricultura biológica.

As visitas anteriores trataram-se (de) ações desenvolvidas com a participação quer dos parceiros, quer de representantes de diversos organismos públicos com competências na matéria (Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo, Gabinete de Políticas e Planeamento, Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional do Alentejo). Enquanto ações preparatórias, estas visitas e reuniões foram fundamentais, não só como mecanismo de capacitação dos diversos intervenientes, mas fundamentalmente enquanto envolvimento comprometido de todas as instituições na perceção da temática e de todos os esforços que seriam essenciais para desenvolver as soluções necessárias para a pretendida valorização dos recursos e, conseqüentemente, do território.

Esta abordagem de envolvimento participado, com forte aposta na capacitação constante de todos os intervenientes, desde a conceção à implementação e avaliação foi um aspeto comum a todas as fases do processo e, acredita-se, que tenha sido um dos aspetos da metodologia que mais contribuiu para o sucesso da mesma.

### Da ideia ao projeto

Identificados os recursos, a parceria, e após algumas ações de capacitação da equipa, como as atrás referidas, passou-se à planificação e implementação da Estratégia de Eficiência Coletiva (EEC). Pode-se resumir que a fase de preparação da EEC envolveu os seguintes passos:

- 1) Estruturação da parceria, com a identificação dos atores relevantes para a constituição e implementação da EEC;
- 2) Constituição de grupos de trabalho (Produção/Transformação, Certificação/Qualificação, Comercialização/Marketing). Estes grupos de trabalho multidisciplinares envolviam especialistas, técnicos, produtores e decisores;
- 3) Visitas a casos de sucesso;
- 4) Análise de casos de estudo semelhantes, em que se pretendeu aprender com outros processos, replicando e/ou adaptando estratégias, prevendo e solucionando obstáculos encontrados;
- 5) Sessões de divulgação, desenvolvidas com o propósito de envolver a comunidade local e *targets* específicos na planificação e imple-

mentação da EEC;

- 6) Reuniões com Grupos de Ação Local e outras EECs, no sentido de verificar a coerência com as primeiras e evitar sobreposições com as segundas;
- 7) Seminário Final para validação do Plano de Ação.

Dos passos anteriores resultou uma análise das oportunidades e constrangimentos associados à produção, processamento e comercialização destes recursos. E dessa mesma análise, a definição de um plano que integraria todos os passos necessários para solucionar os constrangimentos e potenciar as oportunidades referidas. Ou seja, quer na dimensão produtiva, quer na transformação dos produtos, quer na forma de organização da produção e da comercialização seria indispensável toda uma rede de suporte, que deveria estar garantida *à priori*, bem como os necessários esforços de acompanhamento e monitorização que garantissem, quando necessário as “correções de rota”.

Como resultado, o Plano de Ação assentou na ideia de constituição de 11 projetos âncora, assentes numa estrutura altamente especializada, um Centro de Excelência, que aglutinasse as competências necessárias para a garantia de sucesso e continuidade do processo. A estrutura deste plano encontra-se resumida no Quadro 1.

**Quadro 1:**  
**Estrutura inicialmente proposta para o Plano de Ação da EEC**  
**Valorização dos Recursos Silvestres do Mediterrâneo, uma**  
**estratégia para as áreas de baixa densidade do Sul de Portugal**

Território de Baixa Densidade	Recurso Endógeno	Parceria Público /Privada	Conteúdo Inovador
Baixo Alentejo e Serra algarvia	Recursos Silvestres (RS)	8 Autarquias, 2 JF 15 Associações, 5 I&DT, 59 Empresas	Aplicações não convencionais dos RS; Soluções de inovação tecnológica

**Estrutura do Plano de Ação**

Projeto Âncora	CEVRM - Centro de Excelência para a Valorização dos Recursos Mediterrânicos	- Fomento da Investigação aplicada - Transferência de tecnologias - Reforço do empreendedorismo
Projetos Complementares	14 projetos de Investigação 24 projetos de Produção 14 projetos Comercialização 35 projetos de Transformação 10 projetos de Formação 11 projetos de Serviços 36 projetos de Turismo	- Formação - Apoio à certificação - Prospeção de mercado - Estratégias de <i>marketing</i> - Concentração da oferta - Colocação no mercado
	<b>Total 133 projetos complementares</b>	<b>Total 11 Sub-Projetos Âncora</b>

Aprovado o Plano de Ação (PA) proposto, a primeira tarefa consistiu na constituição de uma Estrutura de Gestão da EEC. Importa referir que a existência deste tipo de estruturas foram fundamentais não só para o sucesso, como em primeira análise, para a possível implementação imediata do PA. A equipa visitou individualmente cada promotor dos 133 projetos complementares previstos

e, mais tarde, todos os novos promotores que aderiram posteriormente. Ajudou a solucionar constrangimentos individuais, a procurar as melhores respostas de financiamento para cada caso, a promover a comunicação e a parceria entre o consórcio e a procurar soluções para problemas comuns, como por exemplo o não cumprimento integral do Despacho de Reconheci-

mento das EECs, que previa “um tratamento preferencial que se traduz, nomeadamente, pelo acesso preferencial no âmbito do QREN, do PRODER e do PROMAR, com avisos de Abertura de Concurso específicos ou dotações orçamentais próprias, sendo estes incentivos majorados no caso de candidaturas aos Sistemas de Incentivos do QREN de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 287/2007...”. É de referir que este último constrangimento, comum a todas as EECs, foi um aspeto desmoralizador para os vários consórcios estabelecidos, verificando-se nesta fase alguma desistência de projetos ou até mesmo a mortalidade precoce de EECs. As ações preparatórias desenvolvidas manifestaram-se neste momento como fundamentais, pois, o fato dos parceiros acreditarem na ideia em si, na Estratégia preconizada, na equipa da Estrutura de Gestão e na rede de parceiros formalizada, impediu a desistência e desmoronamento da EEC. Existindo produtores dispostos a apostar nestas fileiras, mercado para os produtos, investigadores e entidades científicas dedicadas em encontrar soluções (quer para a produção, quer para o processamento) e financiamentos disponíveis, com ou sem prioridade no acesso aos financiamentos, a EEC deveria prosseguir, com os ajustes necessários para a sua boa implementação.

Foram assim estabelecidas alterações ao plano, muitos promotores desistiram, mas por outro lado, o processo teve um efeito de arrastamento

muito positivo, tendo aderido ao consórcio muitos novos promotores, pelo que no resultado final,

apesar das alterações introduzidas, é possível verificar-se uma adesão extremamente satisfatória.

**Quadro 2: Plano de Ação Final proposto, após alterações**

Programa de Ação Final Proposto		Público	Privado	Total
Projetos Âncora	Nº Montante (euros)	0 0,00	10 4.866.568	10 4.866.568
Projetos Complementares	Nº Montante (euros)	10 3.436.716,00	83 30.285.604,85	93 33.722.321

Relativamente à execução dos projetos âncora (Quadro 3), verifica-se que, dos 10 projetos propostos em PA, 8 foram candidatados e aprovados, tendo 6 destes já terminados e 2 em fase final de conclusão. O primeiro projeto âncora a avançar foi a constituição do Centro de Excelência para a Valorização dos Recursos Silvestres do Mediterrâneo (CEVRM), uma vez que estaria previsto ser este Centro, o polo aglutinador das valências de apoio técnico, fomento da investigação, procura de mercados, capacitação, concentração da oferta e até meso comercialização, quando desejável.

Contudo, apesar de inicialmente se pensar na constituição do CEVRM como entidade catalisadora dos projetos âncora, constrangimentos associados à elegibilidade dos projetos, condicionaram essa opção, assumindo a ADPM alguns dos projetos a desenvolver, como o caso do projeto “Ações estratégicas para a valorização, promoção e internacionalização dos recursos silvestres do sul de Portugal”, um projeto extremamen-

te ambicioso, mas dos mais impactantes ao nível da implementação da EEC. Por outro lado, ao nível da formação, houve também a necessidade de ajustar às condicionantes associadas à certificação da formação, assumindo neste caso, não só a ADPM, como também a ADC Moura, a responsabilidade dessas ações de formação. É de referir que esta última, para além destas ações de formação acabou por ter um papel também importante no desenvolvimento da fileira das PAM, com a implementação de outros projetos de capacitação e disseminação de conhecimentos associados a este sector.

Há assim que reforçar o papel importante dos vários atores e a importância da complementaridade entre parceiros na concretização da EEC, pois sem essa disponibilidade dos diferentes intervenientes para assumir compromissos, mesmo perante dificuldades, nomeadamente no cofinanciamento, nunca teria sido possível chegar tão longe na concretização dos objetivos da EEC.



Quadro 3: Projetos Âncora, súmula da execução final

Projeto	Promotor	Situação do Projeto*	Tipologia Promotor (Público ou Privado)	Investimento Previsto (euros)
Centro de Valorização dos Recursos Mediterrânicos	CEVRM	C	Privado	75.000,00
Aes estratégicas para a Valorização, Promoção e Internacionalização dos recursos silvestres do sul de Portugal	ADPM	C	Privado	1.485.336,00
Inovação e Novas Tecnologias no Aproveitamento do Medronho	CEVRM	E	Privado	801.691,19
Rede Temática para a Valorização dos Recursos Silvestres do Mediterrâneo	CEVRM	E	Privado	590.121,38
Formação Especializada	ADPM	C	Privado	50.000,00
	ADCMoura	C	Privado	180.000,00
Serviço de Apoio s Empresas da EEC Valorização dos recursos silvestres	CEVRM	C	Privado	169.362,65
Estratégias para o desenvolvimento e promoção da fileira dos recursos micológicos no Baixo Alentejo	ADPM	C	Privado	247.230,00
Estrutura de Dinamização, Gestão e Coordenação da Parceria	ADPM	C	Privado	467.826,96
Recursos silvestres: dos matos  ciência e tecnologia	ADPM	NC	Público /Privado	400.000,00
Polo para a concentração, transformação e comercialização dos recursos silvestres	CEVRM	NC	Privado	400.000,00

Dos 2 projetos não candidatados,  de referir que no caso do último, o estado de maturidade do mesmo  altura dos concursos abertos, não permitiu a sua candidatura, mas o CEVRM assumiu posteriormente

esse papel para a fileira que se encontrava mais desenvolvida (mesmo sem financiamentos comunitários), encontrando-se presentemente a desenvolver a concentração da oferta, processamento e comercialização,

no setor das PAM, contando já com a parceria de 24 produtores e estando em curso o processo de reconhecimento para uma Organização de Produtores.

## Dificuldades encontradas e soluções propostas

Ao longo da implementação do processo, e tal como seria de esperar numa parceria desta dimensão, surgiram inúmeras dificuldades, que com ou mais sucesso, se tentaram combater. Descreve-se em seguida alguns destes principais constrangimentos, bem como as soluções propostas para sua resolução:

Uma das dificuldades inicialmente encontrada foi a saída precoce de alguns parceiros, quase sempre por motivos alheios à sua vontade e a necessidade de encontrar outras alternativas para manter o seu envolvimento, extra consórcio. Os motivos que levaram à saída destes parceiros prendem-se com diversos fatores, nomeadamente:

- Deficiente flexibilidade e capacidade de ajustamento dos Programas Operacionais ao PROVERE e vice versa;
- Avisos de Candidatura que refletiram pouco as prioridades e expectativas geradas;
- Ignorância da majoração de 10% inicialmente equacionada;
- Dificuldade de ajustamento dos projetos aos instrumentos de financiamento existentes;
- Dificuldade de financiamento de alguns projetos por falta de enquadramento dos mesmos em qualquer programa de financiamento;
- Algum desconhecimento dos autarcas sobre as virtualidades da EEC, o que acabou por condicionar a sua participação efetiva;
- Descrédito do próprio programa

junto dos promotores, resultante dos constrangimentos descritos relacionados com a realidade interna.

Para estes problemas tentaram-se encontrar soluções diferentes, consoante o tipo de entidade envolvida, como por exemplo:

### - *Entidades de ensino e ID&T*

Revisão do projeto ou da entidade proponente e adequação dos mesmos aos mecanismos de financiamento. Atualmente o CEVRM encontra-se a desenvolver 3 novos projetos sobre produção, transformação e inovação nas fileiras dos cogumelos, PAM e figo da Índia. Estes projetos envolvem não só as entidades de ensino e I&DT, como também produtores e transformadores.

### - *Municípios*

Envolvimento dos municípios através das ações de promoção e disseminação realizadas em cada um destes municípios. Nalguns casos não houve essa possibilidade, pelo que se tentou envolver ao nível das reuniões de consórcio. Foram ainda identificados em cada Município, técnicos facilitadores, responsáveis pela articulação do processo em cada município.

### - *Empresas e produtores*

Adaptação do projeto aos mecanismos de financiamento existentes. Faseamento dos projetos.

Outra dificuldade associada ao processo foi o facto dos recursos humanos e financeiros afetos à Estrutura de Gestão, serem manifestamente

insuficientes, pelo que por várias vezes a ADPM teve de recorrer a recursos próprios para complementar a equipa, este aspeto foi ainda mais relevante a partir de Setembro de 2012, momento a partir do qual a equipa deixou de ter cobertura financeira para os seus recursos humanos, apesar de manter as atividades previstas até final de Junho de 2013.

A estas limitações operativas juntaram-se constrangimentos de política, não menos importantes, como sejam:

- Inexistência de uma estrutura nacional de coordenação do programa, dificuldade para o qual a equipa de gestão e coordenação não encontrou solução;
- Algum desligamento dos GAL (Grupos de Ação Local) na harmonização (que se considera necessária) das suas Estratégias Locais de Desenvolvimento (ELD/LEADER) com as Estratégias de Eficiência Coletiva (EEC/PROVERE). Este problema tentou-se solucionar parcialmente com o constante convite e envolvimento dos GALs nas ações de capacitação, disseminação e demais reuniões de consórcio.

Por último, mas não menos importante, importa referir as dificuldades associadas ao contexto socioeconómico, uma vez que a dificuldade no acesso ao crédito veio em grande medida limitar a capacidade de investimento dos promotores de projeto e, como tal, limitar a taxa de execução ao nível dos projetos com-

plementares. A única solução encontrada neste caso foi mais uma vez, fasear os investimentos previstos, de forma a não inviabilizar a total execução dos projetos.

### Resultados e lições aprendidas

Como resultado da implementação desta EEC podem ser enumerados de forma sucinta alguns indicadores de resultado, considera-se no entanto que existem outros resultados indiretos de médio e longo prazo, que são mais importantes de reter bem como algumas lições aprendi-

das ao longo da implementação deste projeto, que são descritos num segundo ponto.

#### 1. Indicadores e evidências da EEC

- 256 Reuniões individuais com promotores
- 48 Reuniões com Chefe de Fila
- 5 Reuniões com Conselho de Fiscalização e Orientação
- 3 Reuniões com Conselho Consultivo
- 36 Reuniões de Articulação com outros projetos e iniciativas nacionais e internacionais
- 16 Visitas e *workshops* técnicos
- 1 Fórum dinamizado
- 6 Newsletter semestrais

- 14 presenças em ações de divulgação
- Material informativo - Página web, fórum, cartazes promocionais das atividades desenvolvidas, folhetos e 1 *stand*;
- 1 Seminário Nacional
- 1 Seminário Internacional
- Divulgação em 16 artigos de Imprensa
- 1 Protocolo com outras iniciativas internacionais e 5 iniciativas de articulação com outras iniciativas e processos nacionais
- Participação em Feiras Internacionais - Biofach 2012 (Nuremberg), Biofach 2013 (Nurem-



- berg), Biofach 2014, Salon del Gusto 2012 (Turim), SIAL (Badajoz), Feira Apícola de Pastrana
- Missões internacionais - Biofach Baltimore, Biovak Holanda, visitas a compradores na Holanda, Alimentaria Barcelona e Egipto
- 2 Ações de formação e preparação para o mercado alemão na AICEP
- Assessoria internacional especializada para entrada nos mercados externos
- Elaboração de 3 estudos de cadeia de valor nacional e internacional para PAM, frutos silvestres e cogumelos
- Participação dos promotores nos eventos atrás referidos enquanto co-expositores (produtores com produto final) ou visitantes (produtores em início de atividade)
- Encontros de oportunidades de negócios (missões inversas)
- Apresentação da EEC a interlocutores estratégicos (AICEP, GPP, Inovisa, IFOAM)
- 1 produto bilingue de promoção em mercados *gourmet*
- Organização do Festival Internacional de Aguardentes e Licores Internacionais e de 2 Festivais de Chás e Ervas do Mundo, com a participação gratuita dos promotores temáticos relacionados
- Organização de 2 Encontros Ibéricos de PAM
- Conceção de Imagem e assinatura do projeto e elaboração de *stand* internacional com imagem associada ao território da EEC

- Participação em seminários temáticos com apresentações para divulgação da EEC e da região associando-a à produção destes recursos
- Promoção da região nos eventos e missões atrás referidos.

É de referir que a extensa lista atrás referida é ainda um fraco espelho do volume de trabalho desenvolvido, do elevado empenho de todos os intervenientes no processo, só possível pela paixão que foi dedicada a este projeto e à constante persistência da equipa de gestão (ADPM), do chefe de fila do processo (Município de Almodôvar), do CEVRM, mas também dos produtores que decidiram, mesmo num ambiente hostil ao crescimento económico, levar a bom termo os seus projetos. A implementação dos projetos complementares de produtores, o efeito de arrastamento causado por cada projeto individual e o consequente surgimento de novas fileiras que à altura do início do processo eram completamente desconhecidas são o melhor cartão-de-visita desta EEC.

Considera-se ainda que o melhor resultado deste processo é a própria constituição do CEVRM, assegurando a existência de uma continuidade e sustentabilidade para o processo. Este aspeto é hoje visível, neste Centro de Excelência, pela constante procura de apoio técnico e consultoria por parte de novos produtores, pela continuidade nas atividades de investigação relacionadas com estes recursos e, mais recente-

mente, pela organização da produção numa fileira em concreto (caso das PAM).

Por outro lado, há resultados imateriais que são também importantes de referir, como sejam:

- A fixação de capital humano, com uma elevada percentagem de novos rurais e de descendentes que regressam ao território;
- O efeito de atratividade do território, relacionado com a natureza dos recursos em si e da dinâmica de empreendedorismo criada à volta dos mesmos;
- O aumento da auto-estima da população local, que vê assim valorizados recursos por si tradicionalmente utilizados e que até agora eram inexplorados;
- O reconhecimento internacional da qualidade dos produtos, comprovado ciclicamente pelo interesse que a participação nos diversos certames proporcionou;
- O posicionamento da região nos mercados internacionais, em fileiras e/ou produtos até ao passado recente inexistentes em Portugal;
- A importância do trabalho em rede, de uma parceria sólida e resiliente, que é neste caso causa mas simultaneamente resultado do sucesso da EEC.

## 2. Lições aprendidas

Uma estratégia desta natureza, com tantos parceiros envolvidos, desenvolvida num período de contra ciclo da economia, que teve a sua génese num território de baixa dinâmica empresarial, mas que soube constantemente, com criatividade e engenho encontrar soluções para os

mais diversos problemas surgidos, permite-nos tirar algumas lições futuras, como sejam:

- i. a importância da relação com as entidades de I&DT, promovendo a produção e transferência de conhecimento científico desde à produção, à transformação, ou ainda na comercialização;
- ii. a relevância do cruzamento entre o saber-fazer tradicional e o conhecimento científico;
- iii. o imprescindível enfoque nos mercados, e a importância de desenvolver estratégias para aceder a este, assim como a aposta na inovação, na diferenciação e na qualidade dos mesmos;
- iv. a necessidade de criação de sinergias que envolvam os diferentes tipos de atores seja através de redes, de consórcios ou de organizações de produtores;
- v. a importância da capacitação técnica da equipa em todas as fases do projeto.

## O Futuro

Tal como referido anteriormente este processo foi desenvolvido com a perspectiva de assegurar a sua continuidade futura. Nesse sentido, e dando resposta ao objetivo inicial da sua origem, o CEVRM tem vindo a desenvolver uma estratégia de organização, capacitação e capitalização dos *stakeholders*. Envolvendo produtores, entidades de investigação e outros parceiros locais, regionais, nacionais e internacionais, essa estratégia poderá ajudar a alavancar com solidez e resiliência fileiras pro-

missora para a região e para o país. Ao nível da produção, é interessante verificar que, para algumas das fileiras já se perspectivam bons desenvolvimentos, com o surgimento constante de novos produtores, nomeadamente na área das PAM, do figo da índia do medronho ou da apicultura, com a investigação a mobilizar esforços conjuntos para tentar resolver problemas à produção e transformação, com o surgimento de iniciativas de organização de produção nestas fileiras, constantes para resolver problemas à produção.

Contudo, em período de alteração de Quadro Comunitário importa refletir de que forma se pode assegurar o essencial cruzamento entre a investigação e a produção. Por se tratarem de fileiras muito incipientes ainda, são constantes os novos desafios que carecem de resposta por parte da investigação, sendo imprescindível a garantia quer de mecanismos de financiamento, quer de modelos de gestão que permitam uma resposta eficiente à produção e à transformação, promovendo a competitividade destas fileiras e a criação de valor no território.

Acredita-se que, assegurada esta necessidade, estas fileiras associadas aos recursos silvestres, poderão crescer e, no futuro, evoluírem de fileiras emergentes, para novas fileiras de sucesso, com a particularidade de poderem constituir uma alternativa de sucesso em territórios rurais de baixa densidade.

## Bibliografia

- ADPM, (2013). *Brochura de Resultados da EEC Valorização dos Recursos Silvestres do Mediterrâneo*, Mértola 2013.
- CORTEGANO, M. (2013). *Recursos Silvestres, Valia ou Utopia*, Comunicação no Congresso Internacional dos Recursos Silvestres, Almodôvar.
- CORTEGANO, M. (2009). *Uma estratégia para a valorização dos recursos silvestres das regiões mediterrâneas de baixa densidade - Uma aplicação aos casos das aromáticas e dos cogumelos*, Tese de Mestrado em Gestão e Conservação dos Recursos Naturais. Lisboa: Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa e Universidade de Évora.
- SPI (2013). *Estudo de avaliação da Estratégia e do processo de Implementação das Estratégias de Eficiência Coletiva (EEC) Provere*.

# OLIVAIS TRADICIONAIS DESENVOLVIMENTO LOCAL E MERCADO GLOBAL

**Pedro Reis**  
INIAV, I.P.  
pedro.reis@iniav.pt

## Introdução

Há vários séculos que a oliveira e o azeite fazem parte da cultura e da alimentação dos povos do Mediterrâneo. O cultivo da oliveira foi introduzida na Península Ibérica pelos Fenícios e Gregos, a produção de azeite teve um forte impulso com os Romanos, os Árabes deixaram-se conquistar pelo azeite, e ao longo do período medieval o azeite era o óleo edível mais apreciado, o combustível para a iluminação e o remédio para muitos males do corpo. O azeite é reconhecidamente a gordura mais saudável, com efeitos benéficos para a saúde, em especial na redução dos riscos das doenças cardiovasculares. É aconselhado o seu consumo, como principal fonte de gordura, em detrimento de outras gorduras e óleos vegetais.

Atualmente o olival ocupa cerca de 336.000 ha, destinando-se a esmagadora maioria para a produção de azeitona para azeite (INE, 2011). A área de produção de azeitona para conserva ocupa pouco mais de 1% do olival nacional. É a principal cultura permanente, representa 9,2% da superfície agrícola utilizada, está presente em 43% das explorações agrícolas e 9% do total das explorações são especializadas em olivicultura

(INE, 2011). A principal região olivícola é o Alentejo, com quase metade da área - 49% -, seguindo-se Trás-os-Montes e a Beira Interior, com 22% e 14%, respetivamente (idem).

A produção média atual de azeite é de 75.400 t (média 2012/13). O valor da produção, a preço de mercado na indústria [2,51 euros/kg, (INE, 2013)], é de 189,25 milhões de euros. O consumo atual é de 78.000 t (média 2012/13) que representa um consumo *per capita* de 7,4 kg/ano (GPP, 2014). O azeite tem tido um contributo crescente para a redução do défice da balança externa agroalimentar e constitui um complemento dos rendimentos de muitos pequenos produtores do interior do País.

O presente texto pretende demonstrar as especificidades e o enquadramento dos olivais tradicionais, ao nível local e global, a propósito da temática da sessão - Economia local numa sociedade global. É feita uma exposição da capacidade competitiva dos novos olivais intensivos no mercado global do azeite, que vai pressionando os olivais tradicionais para a inviabilidade económica. Neste contexto negativo, os sistemas olivícolas extensivos têm de ser valorizados pela diferenciação do seu azeite, pelos benefícios ambientais e pelo contributo para o desenvolvimento local.

## A dinâmica da nova olivicultura

Em meados do século passado, Portugal tinha uma produção e um consumo, ao redor das 80.000 t e o olival ocupava 570.000 ha. Na década de 1950, superou-se a barreira das 100.000 t de azeite em várias campanhas (Matos e Martins, 2013), e o consumo per capita ultrapassou os 10 kg/ano. Na década seguinte, alterou-se significativamente a política para o setor, assim como o padrão de consumo e os custos de produção. Entrou-se num longo período de crise, devido ao êxodo rural, com o conseqüente aumento do custo da mão-de-obra, a que se associou a concorrência dos óleos vegetais (Baptista, 1993). A produção caiu para menos de 34.000 t de azeite, e o consumo vai diminuindo até aos 3,8 kg/habitante/ano [quinquénio 1986-1990 (INE, 2007)]. Isto significa que em 30 anos, a produção e o consumo diminuiu quase 60%.

No início dos anos noventa, houve uma alteração no padrão de consumo de gorduras e óleos, graças ao reconhecimento pela OMS dos benefícios, para a saúde e para o bem-estar humano, do consumo de azeite. Em apenas quatro anos, duplica o consumo de azeite, e consumo *per capita* atinge os 6,0 kg/ano (Casa do Azeite, 2014). A produção interna não tem capacidade para satisfazer o aumento do consumo e o grau de autoaprovisionamento entra em forte queda, chegando a menos de 50%.

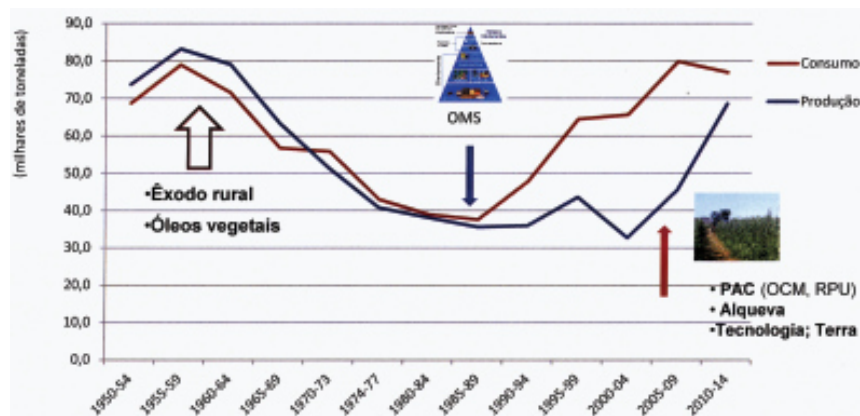


Figura 1 - Evolução da produção e consumo de azeite

Em resposta ao grande défice na balança comercial do azeite, é aprovado um plano nacional para a dinamização da fileira oleícola e a Comissão Europeia aprova, em 1998, a manutenção das ajudas ao investimento e à produção para 30.000 ha de novos olivais, que poderiam ser plantados até 2006.

É apenas em meados da década de 2000 que se realizam avultados investimentos, com a plantação de uma extensa área de olivais intensivos, altamente produtivos e competitivos, a maioria localizada em novos aproveitamentos hidroagrícolas da região Alentejo (GPP, 2007; INE, 2011). Este fenómeno surge com o desligamento das ajudas diretas à produção e a conclusão da primeira fase do projeto de regadio do Alqueva, existindo tecnologia moderna e terra disponível.

Os novos olivais intensivos, conduzidos em bosque ou em sebe, são altamente produtivos e ultra precoces, o que permitiu um crescimento muito rápido da produção nacional

de azeite. Apenas na campanha de 2008-2009 a produção volta a ultrapassar as 50.000 t e atualmente já ronda as 75.000 t de azeite. Segundo vários estudos, estes olivais são competitivos a nível internacional, com excedentes líquidos de exploração positivos sem subsídios à produção. A partir de informação relativa aos novos olivais instalados na zona de influência do Alqueva, apurou-se que o rendimento empresarial líquido é positivo sem ajudas (GPP, 2007). Vilar et al. (2010) apresenta também um caso de estudo com olival intensivo, na zona de Alqueva, com um rendimento líquido positivo sem qualquer subvenção à produção. Os resultados preliminares de um inquérito realizado a vários sistemas olivícolas indicam que os olivais intensivos e superintensivos podem ter rendimentos positivos sem subsídios enquanto os olivais tradicionais não são, em geral, rentáveis sem apoio público (Reis, 2014). Simultaneamente, em meados dos anos 2000, verifica-se também um

aumento exponencial das exportações de azeite (GPP, 2014). Entre 2000 e 2006, as exportações tiveram um crescimento anual de 2,6% atingindo quase as 23.500 t em 2006. A partir desse ano, a taxa de crescimento foi de 24% ao ano, ultrapassando as 100.000 t em 2013. Esta dinâmica exportadora foi superior ao aumento da produção interna, verificando por isso também um aumento das importações.

A nossa balança comercial de azeite foi negativa durante muitos anos, atingindo-se um défice superior a 100.000 euros em 2006 (ver fig. 2). O forte aumento das exportações a partir desse ano permitiu reduzir o défice e atingir um saldo positivo, a partir de 2011, superior a 50.000 euros.

Os principais países de destino das exportações são o Brasil, 52% do total, seguindo-se a Espanha, com 26% [média 2012/13 (GPP, 2014)]. A quase totalidade das importações é proveniente da Espanha - 94% (idem).

Neste contexto do comércio internacional, é importante referir que o produto azeite tem um elevado grau de abertura ao exterior. Estimamos que este indicador ronde os 320%. O grau de abertura ao exterior evidencia o peso das trocas com o Resto do Mundo face à dimensão da economia interna -  $[(\text{importações} + \text{exportações}) / \text{VABpmx}100]$  -, e mostra a sensibilidade da economia de um país face à economia mundial. Isto significa que o azeite é um produto bastante exposto ao mercado global.

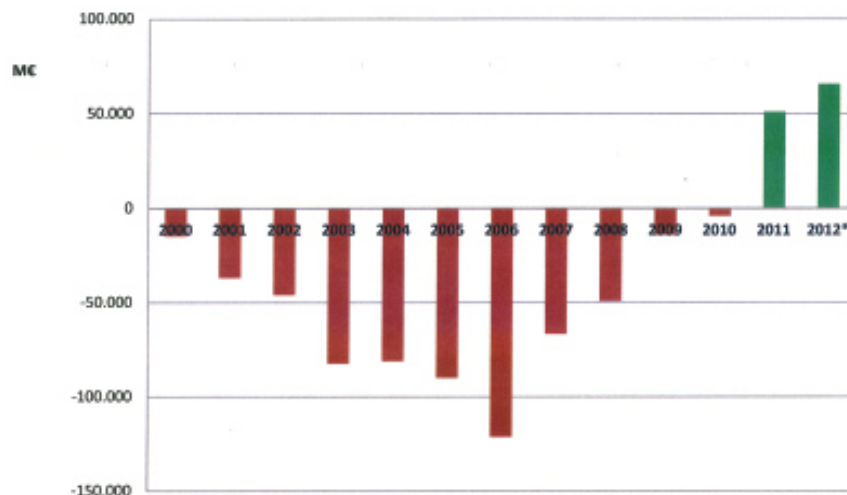


Figura 2 - Balança comercial de azeite (fonte: GPP, 2014)

O elevado grau de abertura ao exterior e a evolução positiva da balança comercial nos últimos cinco a seis anos, demonstram a capacidade competitiva da produção interna de azeite proveniente dos novos olivais intensivos.

Esta dinâmica atual no setor do azeite está fortemente associada à implementação nacional, sobretudo na zona de influência do Alqueva, de uma nova olivicultura, de regadio, com altas densidades de plantação e com a tecnologia mais moderna. É uma aplicação do modelo químico-mecânico, à semelhança da *Revolução Verde* - em que se maximiza a produção por superfície, com a plantação de variedades altamente produtivas, precoces e bem adaptadas à mecanização, com um grau de mecanização muito elevado, com aplicação de fertilizantes químicos para fornecer às plantas os nutrientes limitantes, e proteção contra as pragas, doenças e infestantes através da

aplicação de produtos fitofarmacêuticos de síntese. Naturalmente que houve uma aprendizagem com os erros da Revolução Verde e que há uma grande pressão social para uma agricultura mais amiga do ambiente. E neste sentido, a nova olivicultura já incorpora práticas culturais mais sustentáveis: p.e. o controlo das infestantes com aplicação de herbicida já se realiza apenas na linha com enrelvamento na entrelinha, em vez da aplicação generalizada em toda a parcela (o que ocorre ainda em alguns olivais).

Nos novos olivais verifica-se uma especialização muito acentuada, desde o nível da exploração agrícola, ao nível da atividade olival, até ao nível das variedades. Este facto pode ser observado nos grandes investimentos realizados no Alentejo, apoiados pelo PRODER. Como exemplo podemos citar numa sociedade agrícola onde houve uma reorganização interna, com um sócio a especializar-



se em olivicultura, ficando as outras atividades para o outro sócio. Os novos olivais estão perfeitamente orientados para a produção de azeite e as decisões económicas são tomadas em função da produção em azeite. Nas explorações de maior dimensão há uma integração vertical, com a transformação da azeitona na própria empresa agrícola. Nos novos olivais intensivos, há uma diminuição das variedades tradicionais, à exceção da Cobrançosa (Rolo, 2009). Num levantamento feito aos investimentos mais significativos nos concelhos de Moura, Serpa, Beja, Ferreira do Alentejo e Aljustrel, verificou-se que as novas plantações são quase monovarietais de ‘Arbequina’, surgindo nalguns casos a Cobrançosa, a Picual ou a Hojiblanca (CAMB, 2010). Em Moura e Serpa surge também a Cordovil (idem). Atualmente a variedade catalã ‘Arbequina’ está a ser plantada massivamente por todo o mundo (Rallo, 2007).

A par desta especialização verifica-se também uma externalização dos serviços, desde o projeto, plantação e instalação do sistema de fertirrega até à colheita mecânica e aos serviços de aconselhamento técnico. Um dos exemplos mais interessantes da externalização das tarefas é a colheita nos olivais intensivos conduzidos em sebe. Neste caso, é feita a contratação do serviço por volume de azeitona colhida. Esta opção reduz o risco para o olivicultor porque tem um custo fixo por quilograma de azeitona e não tem de realizar um avultado investimento na aquisição da má-

quina colhedora. O prestador de serviços, ao angariar vários clientes, dilui a variação dos custos por unidade de azeitona colhida e consegue trabalhar mais horas por ano, o que lhe permite amortizar mais rapidamente o investimento.

Todo este processo de intensificação cultural, de especialização a diversos níveis e da externalização de serviços especializados, está associado a uma globalização tecnológica. Temos assim um sistema olivícola global, tanto ao nível do mercado do azeite, como da tecnologia.

### **Os olivais tradicionais que resistem**

A par dos novos olivais intensivos, altamente produtivos, existe uma diversidade de olivais conduzidos de forma tradicional, que sobreviveram ao longo declínio, iniciado nos anos 60 do século passado. No início dos anos 60 ocorreram vários fatores que contribuíram para a crise na olivicultura, com o conseqüente abandono de uma extensa área de olival e o encerramento de muitos lagares. Em quase 20 anos – entre 1957 e 1979 –, a área de olival retraiu cerca de 44%. Os olivais localizados em solos de melhor aptidão agrícola foram reconvertidos para outras culturas e os olivais localizados em solos mais marginais foram deixados para o espaço silvestre. Em 1960 existiam 5637 lagares e em 1979 existiam apenas 2281 (Matos e Martins, 2013), o que significa que em 20 anos fecharam 60% dos lagares.

O intervencionismo estatal, prote-

cionista, reorienta-se do azeite para todos os óleos de origem vegetal – o azeite e os provenientes de oleaginosas. A partir dos anos 50 há um apoio à produção industrial de óleos sucedâneos do azeite e ao cultivo de algumas oleaginosas, como o cártamo e o girassol (Matos e Martins, 2013). Após a campanha de 1960-61 é incentivada a exportação e abranda o intervencionismo no azeite (Baptista, 1993).

Há uma alteração dos hábitos alimentares nalguns países consumidores de azeite durante o período da II guerra mundial face à forte concorrência dos óleos alimentares mais baratos. Surgem várias companhias publicitárias, intensas e bem orientadas, promovidas pela indústria dos óleos alimentares e margarinas, e até a comunidade médica incentiva o consumo de óleos vegetais em detrimento do azeite porque têm um elevado teor em gorduras polinsaturadas. Logo nos anos 60 verifica-se uma mudança do padrão de consumo dos óleos e gorduras, reduzindo-se o consumo de azeite de 47% para 26% (Baptista, 1993).

Nos anos sessenta, a olivicultura sofre um duplo efeito do grande êxodo rural: aumento acentuado dos salários agrícolas, com os conseqüentes efeitos no custo do trabalho assalariado; diminuição do número de membros dos agregados domésticos disponíveis para trabalharem nas explorações agrícolas familiares. O aumento dos custos de produção foi muito superior ao aumento do preço da azeitona e do azeite. Segundo um estudo sobre os olivais do con-



celho de Moura, entre 1959 e 1973, o custo de produção efetivo foi multiplicado por 2,76 vezes enquanto o preço da produção aumentou apenas 1,82 (Baptista, 1993). O agravamento dos custos não conseguiu ser transferido para os consumidores, face à concorrência dos produtos sucedâneos, nem os olivicultores dispuseram de uma alternativa mecanizada para a colheita da azeitona.

A grande maioria dos olivais tradicionais são os resistentes à longa crise de meio século. Em 1999 predominavam as oliveiras com mais de 50 anos, ocupando 74% da área de olival (GPP, 2007). Isto é, oliveiras plantadas antes do início da década de 60. Estes olivais têm um conjunto de condicionantes estruturais, nomeadamente a reduzida dimensão dos povoamentos [menos de 2 há em 86% das explorações agrícolas; (GPP, 2007)], a dispersão das parcelas, a baixa densidade de plantação,

a localização em zonas de montanha ou de grande declive, a idade avançada dos olivicultores e o seu baixo nível de habilitações e de formação agrícola.

Anteriormente, referimos a dinâmica dos novos olivais do Sul e o grande impacto na produção de azeite e no comércio externo. No entanto, apesar desta dinâmica, os olivais tradicionais ocupam cerca de 80% da área total de olival para azeite e, segundo as nossas estimativas, cerca de 36% do azeite provem da laboração de azeitonas provenientes de olivais conduzidos de forma tradicional. Os olivais tradicionais ainda têm um grande peso na economia agrícola, no desenvolvimento local e na gestão do território.

O conceito de “olival tradicional” começa a vulgarizar-se face à emergência do “olival intensivo”. É sinónimo de “olival extensivo” e está identificado com a forma de condu-

ção tradicional que se difundiu desde os finais do século XIX até meados do século passado: olivais de sequeiro, plantações de baixa densidade e baixa produtividade. Os principais critérios de tipificação dos sistemas olivícolas citados na bibliografia são a densidade de plantação, o regime hídrico (sequeiro ou regadio), a intensidade de aplicação de fatores de produção, a possibilidade de mecanização, as variedades, a idade média das oliveiras e a produção por área, mas os mais discriminantes, e consensuais, são a densidade de plantação – com um limite em torno das 200 oliveiras/ha –, e a existência de regadio.

As estatísticas oficiais não discriminam olivais tradicionais e olivais intensivos. Apuram a área de olival, segundo o destino da azeitona (conserva ou azeite), a localização na unidade territorial, a classe de densidade de plantação e a discriminação

das áreas regadas. Nas classes de densidade não existe um limite nas 200 oliveiras/ha, o que permitiria mais facilmente transpor os resultados do recenseamento agrícola para uma tipologia tradicional/intensivo. Acresce a esta dificuldade, o facto da classe de densidade 101 a 300 árvores/ha representar 43,6% da área total de olival (INE, 2011). Perante estas condicionantes, optou-se por definir o olival tradicional como os olivais com uma densidade inferior a 101 árvores/ha e os olivais de sequeiro com uma densidade entre as 101 e as 300 oliveiras/ha. A partir destes critérios estimou-se a área de olival tradicional por região agrária (Quadro 1).

Em todas as regiões agrárias, à exceção do Alentejo, o olival tradicional

representa 90% ou mais da área. No Alentejo o olival intensivo representa 35%, e está concentrado na área geográfica de azeites DOP ‘Alentejo Interior’, sobretudo nos concelhos de Ferreira do Alentejo, Beja e Aljustrel. Nas outras duas regiões olivícolas alentejanas – ‘Norte Alentejano’ e ‘Moura’ –, o olival tradicional ocupa quase  $\frac{3}{4}$  da área de olival para azeite. Em resumo, podemos afirmar que o olival tradicional continua a ter uma presença muito forte nas zonas olivícolas, predominando em termos de superfície. E é nestes olivais que existem as variedades dos azeites DOP, onde estão os espécimes de variedades já muito raras, e onde a multifuncionalidade e os serviços do ecossistema assumem um papel muito relevante.

### Um estudo na Margem Esquerda do Guadiana: olivicultura e desenvolvimento local

Perante a emergência de um olival moderno, altamente produtivo, que futuro para os olivais tradicionais não competitivos? Abandono, reconversão ou resistência com inovação?

A fim de aprofundarmos o conhecimento sobre os sistemas olivícolas tradicionais, com vista à sua valorização de forma sustentável, realizámos um estudo de caso, na freguesia de Vila Verde de Ficalho, sita na Margem Esquerda do Guadiana (MEG). O objeto de estudo foram os olivais, os olivicultores e os proprietários de lagares de azeite. Foi realizado um

Região Agrária	Áreas (ha)		Peso do olival tradicional (%)	
	Total do olival para azeite	Olival tradicional	Percentagem na Região	Percentagem no total
Entre Douro e Minho	878	837	95,3	0,3
Trás-os-Montes	72 526	68 672	94,7	26,0
Beira Litoral	14 330	12 851	89,7	4,9
Beira Interior	47 092	44 018	93,5	16,7
Ribatejo e Oeste	25 480	22 881	89,8	8,7
Alentejo	163 235	106 178	65,0	40,3
Algarve	8 210	8 091	98,6	3,1
<b>Total</b>	<b>331 751</b>	<b>263 528</b>	<b>79,4</b>	<b>100</b>

Quadro 1 - Estimativa das áreas de olival tradicional para azeite, por região agrária

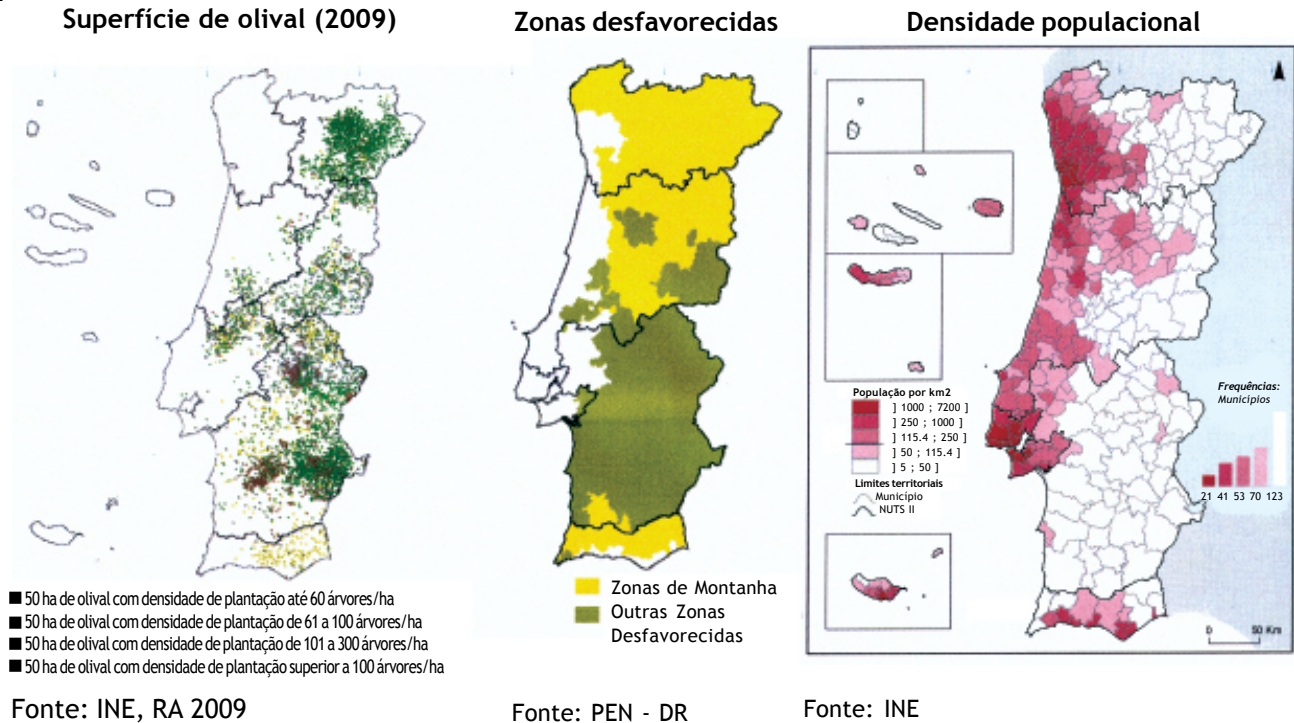


Figura 3 – Representação regional da superfície de olival, das zonas desfavorecidas e a densidade populacional

inquérito abrangente e foi criado um grupo focal para discussão de várias temáticas relacionadas com a olivicultura local. Na construção da candidatura foi possível envolver três grupos de desenvolvimento rural da Andaluzia: Alpujarra, Poniente Grandino e Vale de Lecrin e constituir uma parceria transfronteiriça. Esta cooperação foi muito frutuosa, com a partilha de experiências entre os olivicultores e os técnicos, com a realização de visitas a olivais, a cooperativas andaluzas produtoras de azeite biológico, reuniões de trabalho e discussão.

Escolhemos Vila Verde de Ficalho porque é uma freguesia do interior, com uma densidade populacional muito baixa, uma taxa de desempre-

go elevada e onde o setor primário tem um peso considerável no emprego local. É uma das freguesias onde a olivicultura e o azeite têm uma presença mais forte: os olivais ocupam um quarto da superfície agrícola utilizada; pertence à região demarcada do azeite DOP 'Moura' e tem uma grande diversidade de sistemas olivícolas (em encosta, em pluricultivo, extensivo, intensivo, adensados, minifúndio, áreas extensas, etc.). Por outro lado, foi possível ter uma abordagem integrada da fileira (praticamente toda a azeitona é entregue em dois lagares que colaboraram no estudo); o projeto estava alinhado com a estratégia local de desenvolvimento da Margem Esquerda do Guadiana; o projeto foi

promovido pelo Grupo de Ação Local (GAL) – a Rota do Guadiana; e a Junta de Freguesia deu todo o possível ao projeto, desde a primeira hora.

A grande maioria dos olivais tradicionais estão localizados nas regiões mais desfavorecidas do interior e com menor densidade populacional (ver figura 3), como é o caso de Vila Verde de Ficalho. Estes olivais podem ter um papel importante na coesão social e territorial porque se localizam nas regiões mais desfavorecidas e são maioritariamente detidos por pequenos proprietários, com baixos rendimentos e poucas alternativas de emprego. Como a criação de emprego é um dos principais benefícios da manutenção dos olivais,

procedemos ao apuramento do volume potencial de mão-de-obra nos olivais tradicionais de Ficalho.

Em 2009, existiam quase 1.400 ha de olival com uma densidade até 100 oliveiras/ha, e a área de olival de sequeiro com 101 a 300 árv./ha era de 400 ha (INE, 2011). Segundo os resultados do nosso inquérito de campo, estimamos que em 80 a 90% da área seja feita a colheita da azeitona. Assumindo que a área não colhida é nos olivais de menor densidade, temos então 1.200 ha em exploração e não há qualquer ocupação de mão-de-obra nos outros 200 ha. O volume de mão-de-obra por superfície de olival depende de muitos vários fatores e é muito variável nos olivais mais extensivos mas podemos assumir valores entre as 80 e mais de 200 h/ha (RICA, 1991; Duarte et al., 2008). Ferreira (2010) indica 105 a 125 h de trabalho por ha para os olivais mais intensivo, até 300 arv./ha. Se tomarmos como referência os coeficientes técnicos mais baixos, obtemos uma ocupação de 72 UTA. Mas se assumirmos valores médios - 140 h/ha para a baixa densidade e 115 h/ha para a densidade entre 100 e 300 arv./ha - vamos obter 111 UTA. Isto significa que existe um potencial de trabalho de 72 a 111 trabalhadores, em tempo equivalente, e numa estimativa prudente. Apesar de 70% da mão-de-obra ser familiar, grande parte de pessoas idosas, numa freguesia onde a população ativa é de 563 pessoas, estamos perante um volume de trabalho muito significativo.

Estes olivais produzem vários bens

públicos e externalidades positivas fortemente associados ao território. Referimo-nos às variedades regionais, à biodiversidade local, à paisagem, aos serviços do ecossistema. No caso do azeite DOP 'Moura' as variedades recomendadas pelo caderno de especificações são a 'Cordovil de Serpa', a 'Verdeal Alentejana' e a 'Galega vulgar'. Segundo a informação recolhida no campo, estimamos que as variedades 'Cordovil' e 'Verdeal' representem 48% e 38%, respetivamente, da área de olival. Além destas variedades e da 'Galega', será de referir um conjunto de variedades mais precoces, onde se destaca a 'Gama', e que estão muito pouco difundidas. Esta riqueza varietal é importante para a estabilidade e resiliência do agro sistema, é um património biológico de grande valor para toda a sociedade, mas permite também uma diferenciação dos azeites locais. Ao nível da biodiversidade podemos identificar uma biodiversidade agrária e silvestre. Nos olivais tradicionais era vulgar encontrar figueiras, amendoeiras e laranjeiras dispersas (muitas arrancadas por imperativos de controlo das medidas agroambientais). Na periferia urbana podemos encontrar as hortas, com oliveiras na bordadura ou policultura com culturas permanentes e temporárias. Nos recursos silvestres, temos desde a pastagem natural, as espécies cinegéticas (p.e. torcos) e os espargos silvestres (junto aos troncos das oliveiras), até à linda rosa-albardeira. Nestes sistemas de olival tradicional temos um conjunto diverso de bens mercantis e de

serviços do ecossistema que permitem uma valorização dos bens agrícolas pela especificidade local (azeite DOP), a exploração de outras atividades, produtos e serviços ligados ao território (caça, apanha de espargos bravos, silvo pastorícia) e a remuneração, via políticas públicas, de bens públicos e externalidades positivas (preservação do património olivícola, redução do risco de erosão).

**Bibliografia**

- Baptista, F.O. 1993. *A política agrária do Estado Novo*. Porto, Ed. Afrontamento, 414 p.
- CAMB, 2010. *Mais uma década, novos desafios: Plano estratégico 2010-2020*. Cooperativa Agrícola Moura e Barrancos, 58 p.
- Casa do Azeite, 2014. *O sector*. Acedido em 17/06/2014, URL: <http://www.casadoazeite.pt>
- Duarte, F.; Jones, N.; Fleskens, L. 2008. Traditional olive orchards on sloping land: sustainability or abandonment? *Journal of Environmental Management* 89: 86-98
- Ferreira, D., 2010. *O olival em modo de produção biológico: custos e rentabilidade na região de Moura, Alentejo*. Dissertação para a obtenção do grau de Mestre, UTL / ISA.
- GPP, 2007. *Olivicultura: diagnóstico sectorial*.
- GPP, 2014. *GlobalAgriMar. Informação sobre produtos e mercados. Dados estatísticos: Azeite*. Acedido em 10/09/2014, URL: <http://www.gpp.pt/GlobalAgriMar/informacao/>
- INE, 2007. *Portugal Agrícola 1980-2006*. Lisboa, INE.
- INE, 2011. *Recenseamento Agrícola 2009*. Lisboa, INE.
- INE, 2013. *Estatísticas da Produção Industrial 2012*. INE, Lisboa, 52 p.
- Matos, M.V.; Martins, V.C., 2013. Caracterização e evolução do sector do azeite em Portugal. In: Böhm, J., (autor-coordenador), *O grande livro da oliveira e do azeite*. Dinalivro, Lisboa, pp 256-267.
- Rallo, L., 2007. A olivicultura em tempo de mudança. *Revista da APH*, n.º 91, outubro-novembro-dezembro, pp 14-21.
- Reis, P., 2014. *Sistemas olivícolas, economia e inovação*. Apresentação no *Workshop* “Boas práticas na fileira do azeite”, Beja, 14 de outubro de 2014.
- RICA, 1991. *Determinação dos custos de produção das principais produções vegetais do Continente, no ano agrícola 1988/89*. Divulgação 19.
- Rolo, J.C. 2009. Base produtiva olivícola do Alentejo. *Revista da APH*, n.º 99, outubro-novembro-dezembro, pp 28-30.
- Vilar J.; Velasco, M. M.; Puentes, R. 2010. Incidencia del modo de explotación del olivo sobre la renta neta del olivicultor. Estrategias para el cultivo extensivo en el contexto de la posible ausencia de subvenciones. *Gasas y aceites*, 61 (4), Octubre-Diciembre, p. 430-440.

## PROVERE - UMA OPORTUNIDADE PARA OS TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE

# DA CONCEPÇÃO À ACÇÃO: DIFICULDADES E ÊXITOS

**Joaquim Alfredo  
Ferreira Felício,**  
*CCDR Centro  
/Programa  
Operacional  
Regional  
MAIS CENTRO*

joaquim.felicio@ccdr.pt

**Jorge Manuel Bastos  
Brandão,**  
*CCDR Centro  
/Divisão  
de Cooperação  
e Promoção*

jorge.brandao@ccdr.pt

### **A Região Centro e os espaços de baixa densidade – dimensões críticas**

As diferentes realidades dos espaços de baixa densidade (demográfica, socioeconómica, institucional, de actores, relacional, ...) obrigam a ter em consideração algumas das dimensões subjacentes ao conceito de baixa densidade. Cada uma dessas dimensões pode apresentar níveis e intensidades diferentes consoante os espaços que, em concreto, estiverem em causa. A Região Centro é bem o exemplo da diversidade de territórios e também de paisagens físicas e humanizadas associadas à baixa densidade. Mas essa diversidade tem sempre uma matriz comum, partilhada também com muitas outras regiões.

Desde logo, são espaços escassamente povoados, pelo que a **densidade populacional** constitui um primeiro indicador de caracterização destes territórios. Esta “refeição humana” anda habitualmente associada à desertificação

do espaço: desertificação física, humana, de actividades produtivas, entre outras.

Ligada à questão da densidade populacional está a **evolução demográfica** que a “alimenta”. E esta demonstra um acentuado decréscimo e envelhecimento da população. Estes espaços revelam fraco potencial demográfico e sofrem acentuadamente com os movimentos emigratórios, sobretudo de sectores da população – caso dos jovens qualificados com capacidade de empreendimento e de inovação – que representam o potencial necessário para revitalizar social e economicamente estes territórios.

A economia dos territórios de baixa densidade assenta em estruturas produtivas que não possuem capacidade para se constituírem como motores de dinamismo económico, geradores de emprego. Pelo contrário, a tendência é para o abandono de empresas que trabalham para mercados exteriores ao território, pelos baixos níveis de competitividade que apresentam, e o encerramento de empresas que

vivem dos mercados locais, cada vez mais reduzidos.

A agricultura, que mantém uma forte presença na economia dos espaços de baixa densidade, empregando ainda um importante contingente de mão-de-obra, regista baixos níveis de produtividade, pois ainda assenta em formas “tradicionalistas” de explorar a terra e na baixa capacidade de investimento no setor. Não raras vezes, ainda predominam as actividades agrícolas de subsistência que funcionam como verdadeiros amortecedores sociais e evitam o colapso desses espaços.

A esta forte presença do sector primário, que tem vindo a apresentar um importante declínio, os sectores secundário e terciário têm-se revelado incapazes de compensar aquele setor.

Quer a inexistência de bacias de emprego de dimensão suficiente para permitirem uma gestão flexível da força de trabalho, quer a débil iniciativa empresarial sobretudo a relacionada com projectos produtivos de base local – existência de poucas empresas – a que se “associa” a falta de mercado, dá origem a que estes espaços não tenham densidade económica.

No sector terciário, o turismo e, em particular, o turismo em espaço rural, o turismo de natureza e o turismo cultural assumem cada vez maior importância para os territórios de baixa densidade. Não poucas vezes, este é visto como a única (última?) oportunidade de desenvolvimento destes espaços.

O **tecido produtivo** é constituído maioritariamente por pequenas e muito pequenas empresas, predominantemente em setores tradicionais, pouco modernizadas, com mão-de-obra pouco qualificada, onde o trabalho é pouco produtivo e os salários são baixos. A eventual presença de algumas empresas industriais de maior dimensão, quase sempre também dependente dos baixos salários, correspondem, frequentemente, a empresas dominadas por capitais estrangeiros e instaladas segundo um modelo de ‘industrialização de enclave’.

Em geral, as actividades económicas existentes não têm à sua disposição as infraestruturas e os serviços de que beneficiam as economias de aglomeração e que estão naturalmente presentes onde a densidade económica é grande. Muitas vezes, são as entidades públicas locais e associativas que procuram colmatar estas falhas, mas com custos muito elevados e baixos níveis de sustentabilidade.

O **poder de compra** que evidenciam estes espaços caracteriza-se por ser substancialmente inferior ao valor médio nacional. Por vezes excessivamente inferior, nomeadamente em comparação com os principais centros urbanos. São poucos os concelhos do interior capazes de assumir algum relevo no total nacional do poder de compra.

A insuficiência ou tendência para a redução da oferta de infraestruturas e serviços em diferentes áreas

de apoio às pessoas e às empresas é outro dos traços distintivos desses espaços. O acesso às políticas sociais, nomeadamente à educação e à saúde, dada a cada vez maior escassez de oferta, tem custos acrescidos para as pessoas (não apenas custos financeiros). A isso se associa, em muitos casos, a reduzida oferta em termos de serviços de transporte e mobilidade que acentuam, ainda mais, as limitações dos serviços públicos. Em sentido inverso, estes espaços estão dotados de uma oferta excessiva em termos de infraestruturas e equipamentos, que se encontram subaproveitados e com custos dificilmente comportáveis pelos orçamentos das autarquias locais.

Um outro estrangulamento desses espaços diz respeito à **fragilidade dos actores locais**, de que se destaca a sua excessiva atomização e a dificuldade em emergirem lideranças autónomas dos poderes públicos (Autarquias e Administração Central) e conseqüentemente de iniciativas assentes na participação da sociedade civil. A incapacidade em contratualizar competências e financiamentos com organizações não públicas (locais ou regionais) ou a limitação dos espaços de afirmação de protagonistas e as tensões entre protagonistas locais estão também na base dessa fragilidade dos actores locais. O estreitamento do leque de oportunidades e, sobretudo, a percepção negativa sobre estas oportunidades estão na base do comportamento dos actores que se caracteriza mais por



uma imitação concorrente do que por uma emulação criativa.

A **acção de agentes institucionais** na promoção da mudança é, nos espaços de baixa densidade, decisiva. Quer pela razão referida (fragilidade dos actores locais), quer porque o Estado (qualquer dos níveis que possamos considerar – central, desconcentrado ou local) tem um papel decisivo enquanto promotor da acção, tanto mais quanto a sociedade civil se mostra incapaz. Os riscos que daqui decorrem prendem-se com a dependência excessiva que estes espaços podem criar em relação à acção dos agentes institucionais e,

por outro, a eventual captura de iniciativas emergentes que ficam sem “espaço” de afirmação.

Um outro aspecto, não menos importante que os riscos identificados, está relacionado com a quase ausência de uma actuação integrada e coordenada da Administração Pública. Prevalece a acção setorializada e a descoordenação em muitas áreas. O carácter integrado do processo de desenvolvimento fica ameaçado por lógicas institucionais e não territoriais na acção dos agentes públicos.

Um aspecto central nas sociedades contemporâneas prende-se com a **produção e distribuição da in-**

**formação e do conhecimento**, tanto mais que se constituem como elementos chave na sociedade atual, entendida de uma forma global e na economia em particular. Estes tendem a estar centrados onde a densidade populacional e institucional é maior. A informação e o conhecimento têm servido para aumentar as assimetrias territoriais. Os territórios de baixa densidade são espaços carentes de informação e conhecimento que tendem a estar cada vez mais arredados das oportunidades geradas pela economia do conhecimento.

Os espaços de baixa densidade são **espaços tendencialmente “des-**



**globalizados**". Isto remete-nos para a problemática do relacionamento do global com o local e vice-versa. Pese embora a melhoria sensível das condições de vida das pessoas que permanecem nos territórios ou espaços de baixa densidade, em resultado de investimentos públicos e do esforço das autarquias, a verdade é que estes espaços não oferecem aos seus habitantes, de forma satisfatória, oportunidades condizentes com as suas reais expectativas (entretanto alargadas pelo contacto com outras realidades que o mundo atual proporciona). Finalmente, os territórios de baixa densidade, para além da sua relevância face à área total da Região Centro (não é certamente uma parte residual da região, bem pelo contrário), encerram um conjunto de recursos e valores que começam a despertar muita atenção, quer por parte dos poderes públicos quer, principalmente, por parte de empresários e empreendedores. A atenção dos poderes públicos traduz-se, nomeadamente, no facto de estar a emergir uma corrente que aposta na afirmação de um modelo de competitividade adaptado aos territórios de baixa densidade (e já não numa visão redutora da coesão territorial), alicerçado na inovação nas formas de usufruir, de produzir, de transformar e de comercializar os recursos destes territórios. A atenção de empresários e empreendedores fica evidente em recentes investimentos de grande dimensão (para os territórios de baixa densidade)

associados à valorização de recursos locais, mas principalmente à emergência de numerosos empreendedores locais ou originários de outras regiões (nomeadamente do exterior) que apostam em pequenas iniciativas empresariais que associam diferentes atividades produtivas (agricultura, agroalimentar, artesanato, turismo, etc.) e que se tornam muitas vezes verdadeiros agentes de desenvolvimento local. Esta realidade faz dos territórios de baixa densidade um desafio para as entidades públicas e uma oportunidade para jovens e empreendedores.

### **Os PROVERE enquanto iniciativa de política pública dirigida aos territórios de baixa densidade**

No contexto do QREN 2007-2013, foi lançada a iniciativa das Estratégias de Eficiência Colectiva (EEC) enquanto "o conjunto coerente e estrategicamente justificado de iniciativas, integradas num Programa de Acção, que visem a inovação, a qualificação ou a modernização de um agregado de empresas com uma implantação espacial de expressão nacional, regional ou local, que fomentem, de forma estruturada, a emergência de economias de aglomeração através, nomeadamente, da cooperação e do funcionamento em rede, entre as empresas e entre estas e outros actores relevantes para o desenvolvimento dos sectores a

que pertencem e dos territórios em que se localizam".

As EEC poderiam assumir diversas tipologias: Pólos e *Clusters*, Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbano e Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos - PROVERE.

Desde logo merece um destaque o facto de uma iniciativa vocacionada para promover a competitividade de sectores produtivos e territórios colocar no mesmo contexto uma iniciativa específica para os territórios de baixa densidade, habitualmente mais associados a abordagens orientadas para a coesão.

O PROVERE, enquanto estratégia de valorização económica de base territorial, no contexto de uma política pública de âmbito nacional, dirigido especificamente para espaços de baixa densidade, tem por objectivo fomentar a competitividade desses espaços através da dinamização de actividades de base económica inovadoras e alicerçadas na valorização de recursos endógenos, tendencialmente inimitáveis do território.

O PROVERE parte da formulação de um visão estratégica para o desenvolvimento de territórios de baixa densidade, em torno de recursos endógenos que constituem o foco temático, à volta do qual é construído um Programa de Acção que corporiza aquela visão estratégica.

A Estratégia de Eficiência Colectiva (EEC) PROVERE como modelo de intervenção, está baseado num paradigma que visa:

- privilegiar as iniciativas dos agentes privados em relação às intervenções das entidades públicas;
- promover um modelo de auto-governança em detrimento de uma governação centralizada e assente quase exclusivamente em entidades da administração;
- promover, ainda, uma lógica de intervenção mais centrada na capacitação dos agentes e valorização e promoção dos recursos.

Os PROVERE são, pois, uma evolução face à matriz de intervenção das AIBT – Acções Integradas de Base Territorial (do QCA III 2000-2006) cujo paradigma de intervenção assentou, genericamente e entre outros aspectos, em intervenções de cariz essencialmente material e na definição e implementação de estratégias amarradas ao território de tipo *top-down*.

Em termos formais o processo de concretização da iniciativa PROVERE teve o seu lançamento em Maio de 2008, através da realização de “acções preparatórias” que pretendiam apoiar a formulação de visões estratégicas para o desenvolvimento em territórios de baixa densidade.

Em Junho de 2009, oito das 22 candidaturas (na Região Centro) viram reconhecida a sua estratégia através do Despacho de Reconhecimento Formal como Estratégias de Eficiência Colectiva PROVERE: Aldeias Históricas - Património Judaico; Beira Baixa - Terras de Excelência; Buy Nature - Turismo em Áreas Classificadas; Merca-

dos do Tejo, Rede das Aldeias do Xisto; Turismo e Património do Vale do Côa; Valorização das Estâncias Termiais; e Villa Sicó - Espaços da Romanização.

Os Programas de Acção de cada um dos PROVERE reconhecidos, compreendiam um conjunto de projectos (âncora e complementares) coerentes com a visão estratégica delineada para o desenvolvimento integrado dos territórios abrangidos na base da valorização económica do recurso endógeno identificado, procurando traduzir o envolvimento e o compromisso entre agentes públicos e privados numa perspectiva de complementaridade e de eficiência colectiva. Constituem pilares essenciais da iniciativa PROVERE:

- os projectos âncora públicos, que valorizam os recursos endógenos e que asseguram as condições de base para outros projectos e actividades, nomeadamente o investimento empresarial;
- os projectos privados, financiados pelos Sistemas de Incentivos do QREN e pelo PRODER que contribuem para o reforço da base económica e para o aumento da atractividade dos territórios PROVERE;
- os projectos imateriais, relacionados com a criação de marcas territoriais, a concepção e execução de estratégias de *marketing* turístico e de planos e programas de comunicação, promoção e animação, que organizam os recursos e os actores e promovem os territórios;

- as estruturas de coordenação, gestão e dinamização das parcerias, indispensáveis para assegurar a liderança na implementação dos Programas de Acção.

Dos oito PROVERES da Região Centro, destacam-se alguns dados essenciais:

- A dimensão económica dos PROVERE está fortemente vinculada ao sector do turismo. Importa assinalar, a este propósito, o “deslocamento” do centro de gravidade do instrumento de política pública PROVERE face ao enquadramento inicial: da valorização económica dos recursos endógenos em territórios de baixa densidade para o “reforço da atractividade dos territórios (mais focalizada no turismo e menos na captação e fixação de empresas, população, investimentos e talentos)” e “reforço da identidade e da imagem dos territórios”;
- Todo o território interior da Região Centro está envolvido no PROVERE, com justaposições e complementaridades significativas;
- Os consórcios dos oito PROVERE envolveram uma centena de entidades públicas e quatro centenas de privados, que traduzem bem a mudança de paradigma na intervenção;
- Os oito Programas de Acção incluíam 375 projectos públicos e 435 projectos privados de natureza empresarial;
- A importância dos projectos ima-

teriais relacionados com a criação de marcas territoriais, a concepção e execução de estratégias de *marketing* turístico e de planos e programas de comunicação, promoção e animação;

- A criação ou consolidação de estruturas de coordenação das parcerias que asseguram a liderança na implementação dos Programas de Acção e a consolidação de uma cultura e prática de parceria e trabalho em rede.

Desde o momento de reconhecimento formal daqueles oito PROVERE já passaram cinco anos e, apesar de não estarem ainda concluídos muitos dos projectos que estão a ser financiados no contexto do QREN e do Programa Operacional Regional do Centro – MAIS CENTRO, é já possível fazer um balanço, ainda que provisório, do contributo destas iniciativas para os territórios de baixa densidade. Se os PROVERE não se destacam pelo volume do investimento financeiro realizado e pelos apoios dos fundos comunitários (cerca de 75 milhões de euros de FEDER, dos quais 41 milhões de euros dirigidos a projectos de iniciativa privada), apesar de significativo, merecem realce positivo por outros aspectos de não menor importância, que traduzem ter-se alcançado um outro patamar de organização dos territórios e dos seus agentes:

- promoveu a interacção entre os diferentes agentes num contexto pautado pela reduzida tradição e cultura de cooperação;

- permitiu desenvolver iniciativas de valorização económica dos recursos endógenos que não estavam a ser trabalhados de forma coerente e articulada, tendo por base esta nova cultura de parceria e de trabalho em rede;
- confirmou que as abordagens *bottom-up* permitem um forte envolvimento de agentes do território, particularmente os associados ao tecido empresarial;
- demonstrou que o desenvolvimento de novos instrumentos de gestão e operacionalização (modelo de governação e consórcios) encerra um enorme potencial na superação dos constrangimentos destes territórios;
- evidenciou que as iniciativas centradas nas componentes imateriais da valorização dos recursos contribuem decisiva e duradouramente para a atractividade dos territórios;
- permitiu dinamizar iniciativas diversificadas de animação e cultura respeitadoras da identidade dos territórios;
- ajudou a amadurecer casos de sucesso e promover novos espaços de experimentação relacionados com a valorização económica de recursos endógenos;
- estimulou o desenvolvimento de abordagens inovadoras.

É certo que também ficaram por cumprir ou concretizar algumas das premissas de base e alguns objectivos da iniciativa, de que se podem destacar:

- a ambição demonstrada na iden-

tificação dos projectos que integraram inicialmente os Programas de Acção, em número e em montante de investimento, pouco relacionados com a real capacidade para concretizar os objectivos definidos. A isso se associa a insuficiente maturidade para tornar os projectos concretizáveis. Em muitos casos foram sinalizadas meras ideias de investimento;

- as dificuldades de articulação entre instrumentos de financiamento e a falta de capacidade financeira por parte dos promotores (fortemente agravada pela crise);
- as insuficiências demonstradas, por parte das estruturas de coordenação e gestão, na orientação e apoio aos privados na sinalização e aproveitamento de oportunidades de financiamento, nomeadamente por estas não estarem em dedicação exclusiva a estas funções;
- pouca expressão de actividades relacionadas com a consolidação dos consórcios PROVERE (fragilidades na operacionalização dos modelos de governação e na mobilização dos parceiros, particularmente dos agentes privados);
- persistência na insuficiente complementaridade entre investimentos públicos e investimentos privados;
- persistência da escassa espessura institucional e empresarial nestes territórios e a fraca capacidade para a captação de recursos

- humanos qualificados, apesar dos sinais positivos registados;
- ausência de instrumentos públicos de incentivo orientados para a captação de investidores externos para estes territórios, que complementem os financiamentos dos fundos comunitários;
  - limitado impacto sobre a empregabilidade com projectos locais capazes de promover a fixação de recursos humanos. No entanto, todos os postos de trabalho criados, ainda que em número absoluto pouco expressivos, são de uma importância assinalável para os territórios em que os projetos se inserem.

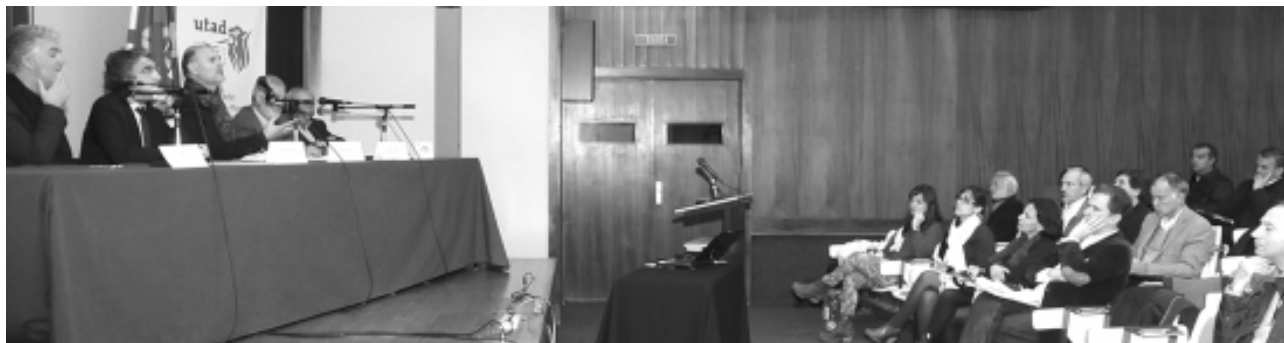
### **Os territórios de baixa densidade da Região Centro e os desafios para o futuro**

A experiência já acumulada com as várias gerações de políticas públicas com base em abordagens integradas (desde o PPDR, no QCA II, passando pelas AIBT, no QCA III, até aos PROVERE no QREN) permitem-nos apontar

algumas linhas de trabalho que poderão contribuir para maior eficácia e sustentabilidade das intervenções integradas nos territórios de baixa densidade:

- balancear abordagens *top-down* e *bottom-up*, assegurando que nem o nível central se impõe nem o local/regional se isola;
- aumentar as dinâmicas de rede e parceria entre agentes relevantes, sustentados em processos de cooperação, liderança e governação eficazes;
- reforçar o envolvimento de proximidade dos agentes públicos, através de um acompanhamento permanente mas flexível, que contribua para assegurar a integração e coerência das intervenções;
- assegurar que o investimento público está orientado para criar condições para viver, trabalhar, visitar e investir e, dessa forma, poder ser sustentável;
- aprofundar a articulação entre diferentes fontes de financiamento, particularmente entre diferentes fundos europeus, mas também entre fundos nacionais (locais e centrais);

- conjugar investimento físico com investimento imaterial procurando, desta forma, dar vida aos equipamentos existentes e garantido que novos investimentos são realizados com a garantia que terão uma utilização efectiva e responderão concretamente a necessidades das populações e das empresas;
- reforçar as condições imateriais para a competitividade das empresas concretas dos territórios de baixa densidade, nomeadamente através da oferta organizada de serviços de apoio (técnico, financeiro, *marketing*, internacionalização, etc.);
- estimular novas formas de produzir e empreender (em particular nos setores fortes da baixa densidade como a agricultura e floresta), promovendo a renovação/substituição dos empresários;
- promover uma economia social que responda às necessidades das pessoas concretas dos territórios de baixa densidade e seja geradora de emprego;
- reforçar a atractividade dos territórios através da valorização dos recursos endógenos e diferencia-



- dores, nomeadamente do património natural e cultural, promovendo novas formas de usufruir dos recursos, capazes de gerar estadias mais prolongadas, maior diversidade de actividades em que possam participar, novos produtos que possam adquirir, etc.;
- assegurar uma maior colaboração dos agentes regionais, públicos e privados, na criação de novos produtos turísticos, alinhados pelas novas tendências dos mercados;
  - reforçar as iniciativas de criação e transferência de conhecimento

- e inovação, promovendo a maior aproximação entre os agentes da baixa densidade e os centros de produção de conhecimento;
- promover a qualificação e valorização do capital humano, a identificação de pessoas com capacidade de liderança e a atração de recursos humanos muito qualificados;
  - amadurecer casos de sucesso e iniciar novos espaços de experimentação, estimulando o desenvolvimento de abordagens inovadoras, por exemplo, conjugando a preservação da autenticidade com facetas contempo-

- reforçar gradualmente a sustentabilidade e irreversibilidade das iniciativas, através da procura de escalas adequadas à continuidade e renovação dos projectos (ter visão alargada do portfólio de produtos e serviços).

Se o futuro passa por aqui o que queremos para os territórios de baixa densidade é que estes sejam espaços com qualidade de vida onde mereça a pena viver, visitar, investir.



# AGRICULTURA, SEMENTE DE SUSTENTABILIDADE

**Gil Nadais Resende da Fonseca,**  
Município de Águeda  
presidente@cm-agueda.pt

**Daniela Alexandra Pereira Herculano,**  
Município de Águeda  
daniela.herculano@cm-agueda.pt

## Introdução

A agricultura foi durante muitos anos uma segunda atividade de muitos que trabalham nas empresas de Águeda. Devido à conjuntura socio-económica do país e à alteração dos modos de produção, um elevado número de pessoas viu-se afastada do mercado de trabalho e com elevada dificuldade de voltar a ingressar, pelas condições de baixa escolaridade, que tem associada muitas vezes, um nível etário elevado.

Estes cidadãos merecem no entendimento da autarquia, da parte das entidades públicas, uma atenção particular que, muitas vezes, não se coadunam com os procedimentos normais e burocráticos das instituições, de modo a que se encontre uma resposta aos seus problemas. Neste sentido, o projeto *'Agricultura, Semente de Sustentabilidade'* tem como desígnio trazer para um setor de atividade tradicional de baixa tecnologia, um elevado número de pessoas que estão na situação de desemprego ou pretendem desenvolver a atividade agrícola em *part-time*, promovendo o desenvolvimento de competências profissionais, de modo a torna-la geradora de rendimentos para as famílias. O projeto compreende três eixos de

intervenção, que passamos a sistematizar:

1. Ações de sensibilização (seminários, *workshops* relativos a técnicas agrícolas dirigidos à população em geral);
2. Cursos de Educação e Formação (de curtas e longa duração) dirigidos a pessoas em situação de desemprego, primeiro emprego com posse ou acesso a terras e que pretendam melhorar as suas competências, em termos de técnicas e práticas agrícolas;
3. Desenvolvimento da Economia e da Sustentabilidade Local dirigidas a todos os que frequentaram as ações de formação e que pretendam produzir e comercializar os seus produtos. Neste eixo, a autarquia propõe-se a assumir um papel proactivo na disponibilização de um banco de terras para a utilização gratuitas, no âmbito das Hortas d'Águeda, e constituição de redes e espaços de comercialização.

Águeda, é um território com características marcadamente rurais, reunindo condições de excelência para a prática da agricultura, devido à fertilidade dos solos, à abundância de água e às características edafoclimáticas. Cumulativamente, quase todos

os aguedenses têm junto à sua residência um pequeno quintal, mas muitas das vezes não lhe é dada a devida rentabilidade.

O presente artigo pretende descrever o processo de implementação do projeto, os resultados alcançados e as dificuldades sentidas, onde o setor agrícola para além de um enorme *know-how*, exige um a pluriatividade de funções, associadas à gastronomia, artesanato, turismo e mais recentemente as novas tecnologias da informação e comunicação, para que possa gerar rendimentos para as pessoas residentes em meio rural.

## Enquadramento

A agricultura familiar é a base do modelo multifuncional da agricultura europeia e a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu, têm vindo a salientar a importância do seu contributo não só na produção de bens alimentares e de serviços públicos, mas também o seu papel ao nível dos territórios rurais, pela sua elevada estabilidade estrutural e social, resultante da capacidade de adaptação e resiliência em situações de crise. A recente situação de recessão económica do nosso país veio evidenciar a criação de emprego local e na garantia dos rendimentos familiares, verificando-se um forte incremento de fixação de jovens no setor.

Aceitando estes desafios, que consideramos serem os desafios do futuro, o Município de Águeda tem procurado implementar um conjunto de iniciativas e ações, assentes em

objetivos, políticas e estratégias vocacionadas para o crescimento económico compatível com a proteção ambiental e com uma melhor qualidade de vida para e com todos, no qual se destaca o projeto '*Agricultura, Semente de Sustentabilidade*'. São muitos e variados os desafios que se colocam à sustentabilidade da agricultura familiar, alguns que se arrastam há décadas e são estruturais, como é o caso do acesso à terra, da estrutura fundiária ou o rejuvenescimento do tecido empresarial assente na sucessão entre os membros da família, outros bem mais recentes, mas não menos importantes, como o acesso à informação e a capacidade de negociação e integração das pequenas produções na cadeia de valor alimentar.

A sustentabilidade urbana tem vindo a tornar-se num dos maiores desafios das políticas mundiais e a manifestar um papel de vanguarda entre os atores das cidades europeias. O primeiro marco deu-se com a publicação do Livro Verde sobre Ambiente Urbano, em 1990, pela Comissão Europeia (CE), o qual veio apontar os principais problemas ambientais das cidades europeias e definir, a partir dos diagnósticos efetuados, as linhas de atuação de forma a atingir a sustentabilidade urbana. No capítulo sobre a natureza na cidade, o documento refere que os espaços verdes são de grande importância para as cidades e com

*"(...) a alteração das prioridades da produção agrícola na comunidade, o conceito de desenvolvimento destas áreas adjacentes a*

*outras cidades merece ser considerado"* (CE,1990:39).

A Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade/Carta de Aalborg (1994) determinou o conceito e os princípios da sustentabilidade e preconizou-se a aplicação de medidas de apoio à tomada de decisão das autoridades locais, pois

*"ustainable human life on this globe cannot be achieved without sustainable local communities. Local government is close to where environmental problems are perceived and closer to the citizens and shares responsibility with governments at all levels for the well - being of humankind and nature"* (CE, 1994:1).

Deste mesmo encontro resultou a responsabilização dos governos locais na implementação da Agenda 21 Local, que representa a ponte das medidas tomadas a nível central para o nível local, dado que era a este nível de decisão que se pretendia operar uma mudança de comportamentos.

Na 66ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, 2014 foi declarado o Ano Internacional da Agricultura Familiar, com o objetivo de reposicionar o setor no centro das políticas agrícolas, ambientais e sociais nas agendas nacionais, identificando lacunas e oportunidades para promover uma mudança de rumo a um desenvolvimento mais equitativo e equilibrado da produção de alimentos. Por outro lado,

*"(...) visa aumentar a visibilidade da agricultura familiar e dos pe-*



*quenos agricultores, focalizando a atenção mundial em seu importante papel na erradicação da fome e da pobreza, provisão de segurança alimentar e nutricional, melhora dos meios de subsistência, gestão dos recursos naturais, proteção do meio ambiente para o desenvolvimento sustentável, particularmente em áreas rurais” (ONU, 2014:1).*

Foram definidos quatro objetivos estratégicos para o ano internacional:

1. Apoiar a formulação de políticas agrícolas ambientais e sociais que promovam a agricultura familiar sustentável.
2. Aumentar o conhecimento, a comunicação e a conscientização pública.
3. Obter um melhor entendimento das necessidades do potencial e das restrições da agricultura familiar e assegurar o apoio técnico.
4. Criar sinergias para a sustentabilidade.

### **1. A Agricultura no Município de Águeda**

No âmbito da implementação da Agenda 21 Local, os cidadãos e entidades foram convidados a participar e a comprometerem-se com a sustentabilidade do território. No seguimento de diversos momentos participativos, foram selecionados os 10 Compromissos de Águeda com a sustentabilidade, garantindo o crescimento económico e a melhoria da qualidade de vida sem prejudicar o ambiente, tendo os mesmos sido aprovados em Assembleia Municipi-

pal. Entre estes, destaca-se o *compromisso 9 - Proteger o solo e promover atividades que aumentem a resiliência local*, com as seguintes linhas de ação: promover a agricultura sustentável; investir na diversificação e reordenamento da floresta; e, prevenir e minimizar os impactos das alterações climáticas. Como tal, Águeda comprometeu-se a proteger o solo e promover atividades que aumentem a resiliência local, onde se enquadra o projeto *‘Agricultura, Semente de Sustentabilidade’* e dentro do seu plano de ação as *‘Hortas d’Águeda’*.

Águeda é, com os seus 335,27km<sup>2</sup>, o maior concelho do distrito de Aveiro, apresentando uma população de 47729 habitantes (INE, 2011). O referido território é um cenário de contrastes, visíveis e a acentuar-se entre a sede do concelho (centralidade geográfica, concentração de serviços e habitantes) e as freguesias mais distantes e isoladas (baixa natalidade, envelhecimento demográfico e desertificação). Localizado na Região Centro de Portugal, beneficia da sua centralidade geográfica e relativa proximidade aos principais eixos viários do país - A25 (este-oeste), principal acesso a Espanha, e a EN1/IC2 (norte-sul), estando localizado numa das regiões mais desenvolvidas do País.

O concelho apresenta uma orografia acentuada que vai desde altitudes de 4 metros, na zona mais poente, aos cerca de 700 metros na zona nascente. Em termos territoriais, a propriedade agrícola é distribuída por três

zonas de características bem distintas: as várzeas dos rios (zonas ribeirinhas regularmente inundadas com a adição de nutrientes, representam terrenos férteis e ricos com proximidade a aquíferos, com culturas de regadio baseadas na produção de milho), as zonas na plataforma intermédia (que se caracterizam pela exploração familiar, extremamente fragmentada, com predomínio dos sistemas policulturais) e as zonas de montanha com agricultura em socalco tanto de regadio como de sequeiro. Nas restantes zonas, a propriedade (de pequena dimensão e irregular) é desajustada de uma otimização dos recursos agrícolas e cerceadora de uma boa produtividade (PDM, 2011).

Reside então nestas áreas a predominância de uma agricultura familiar de subsistência, com potencialidades para criar excedentes e comercializar nos mercados locais. De acordo com os dados do INE (2009), 6,12% da população dedica-se à agricultura familiar o que corresponde a cerca de 3000 famílias.

No concelho, são significativas as produções de cereais (milho, aveia, trigo) e hortícolas, criação de animais (aves, coelhos e gado de leite) e emergem situações da aposta na introdução de novas culturas (ex: mirtilo e kiwi), transformação de produtos (ex: queijo, compotas e licores) e a prática da agricultura biológica. Segundo o estudo setorial do Plano Diretor Municipal de Águeda (2011), referente à temática da agricultura, a área de solo agrícola existente coincide com a área afeta à Reserva Agrícola Nacional (RAN), cujo

valor se aproxima dos 5085,5 hectares, o que tendo em conta a área do concelho, representa uma percentagem de 15,17%.

Durante muitos anos, Águeda foi um concelho onde o desemprego era praticamente inexistente, havendo inclusivamente grandes dificuldades para encontrar a mão-de-obra necessária para as indústrias do setor da metalomecânica, cerâmica e manufatura. Não obstante, os problemas que alguns sectores de produção industrial atravessaram e mesmo com o declínio de algumas empresas, por exemplo da indústria das duas rodas, sempre houve uma forma de compensar porque outros sectores se encontravam em expansão e permitia a mobilidade da mão-de-obra (Fonseca, 2014). Com o início da crise económica em que nos encontramos, Águeda foi confrontada com o problema do desemprego.

Os dados relativos ao desemprego e características sociodemográficas dos desempregados aguedenses vão ao encontro dos dados estatísticos nacionais (INE, 2014), que revelam uma tendência para o desemprego ser expressivo junto da população feminina, com estudos ao nível do ensino secundário e de meia-idade, embora a taxa seja inferior à média nacional.

## **Agricultura, Semente de Sustentabilidade**

### **1. Implementação**

O projeto '*Agricultura, Semente de Sustentabilidade*' teve início em

março de 2011, momento em que foram definidas as principais linhas de ação e os parceiros a envolver no projeto, bem como a sua designação e imagem, traduzindo três conceitos estratégicos que norteiam todo o projeto. Assim, deu-se início ao diagnóstico, através de uma reunião de *focus group* com 14 presidentes de Junta de Freguesia, onde se identificaram as atividades agrícolas geradoras de rendimentos nas suas freguesias, necessidades formativas dos potenciais participantes, bem como os recursos existentes para dinamizar a agricultura no concelho, nomeadamente ao nível da disponibilização de terras.

A análise das respostas dos atores locais leva-nos a concluir que as culturas com maior representatividade no concelho são: milho, batata e as hortícolas. É importante referir que no concelho emergem algumas atividades agrícolas, como a produção de mirtilos, a agricultura biológica e a apicultura. No que se refere aos animais predominam a produção de leite e carne, seguida do aviário e pecuária.

Os atores locais identificaram um conjunto de dificuldades no 'regresso à agricultura' (CMA, 2011:13): Necessidade de mudança de hábitos, no sentido de cada um produzir parte dos alimentos que consome; Falta de sensibilização/motivação para a atividade agrícola; Custo dos fatores de produção agrícola (ex: sementes, pesticidas e adubos); Ausência de sementes (regionais, familiares e não geneticamente alteradas); Atividade agrícola tem de ser encara-

da numa lógica de pluriatividade (ex: operário fabril e agricultor); Falta de formação sobre as técnicas agrícolas; Dificuldade de acesso a terrenos de cultivo; e, Dificuldade de escoamento dos produtos.

Seguiu-se a apresentação pública do projeto no âmbito de um seminário com a mesma designação do projeto, onde participaram 120 pessoas – presidentes de Junta de Freguesia, técnicos de instituições e entidades, representantes de empresas do sector e desempregados. Para o referido seminário, foram convidadas pessoas que promoveram o próprio negócio na área da agricultura e produtos transformados, para apresentarem a sua experiência e as dificuldades que sentiram, de modo a motivar os participantes para a prática da agricultura.

### **Ações de Sensibilização**

A sensibilização para a prática da agricultura, para o consumo dos produtos locais e consumo de alimentos saudáveis é assumida de forma transversal pelos serviços da autarquia. Ações como a distribuição e frutas e legumes no âmbito do Programa da Fruta Escolar, iniciativa europeia a que a autarquia aderiu; disponibilização de fruta local nas salas de reuniões; confeção dos beberetes dos eventos na autarquia com produtos locais (ex: compostas, pasteis de Águeda, fuzis, licores, queijos, frutas, etc) são exemplos de ações que fazem parte do quotidiano.

As atividades educativas, com vista à mudança de comportamentos no

âmbito do Programa de Educação Alimentar para os alunos das escolas do concelho; os Pequenos-almoços Saudáveis na Piscina Municipal, refletem a preocupação do executivo municipal com o bem-estar e saúde dos aguedenses.

Nos meses de maio e junho de 2011, foram promovidas ações de formação e sensibilização da Agricultura Biológica, que envolveram cerca de 150 participantes, no âmbito de um protocolo com a AGROBIO – Associação Portuguesa de Agricultura Biológica, com o objetivo de promover a produção e o consumo locais de produtos de agricultura biológica.

Trimestralmente, são realizados *workshops* temáticos de modo a sensibilizar os hortelões e outros interessados para a adoção de técnicas de agricultura sustentável, técnicas de cobertura do solo e de culturas, compostagem, entre outros.

A sensibilização é feita na participação em Feiras, como a Feira do Mundo Rural, organizada pela Associação da Raça Holstein, a Feira dos Saberes e Sabores, organizada pela Bela Vista, que em 2014 teve como temática o Ano Internacional da Agricultura Familiar, e a Feira dos Frutos Vermelhos, promovida pelo Espaço Cidade em parceria com a autarquia.

### **Formações de Curta de Longa Duração**

Iniciámos o périplo junto do Instituto de Emprego e Formação Profissional, ao nível local e nacional, a solicitar uma convocatória dos cerca

de 2500 desempregados do concelho de Águeda e que a sua não comparência na sessão, não fosse objeto de sanções. Dois anos depois a autarquia conseguiu realizar duas sessões Cineteatro S. Pedro – uma para desempregados com um nível de ensino igual ou inferior ao 9<sup>a</sup> ano e outra para desempregados com o ensino secundário ou superior – permitindo a elaboração do diagnóstico de necessidades formativas e a caracterização do perfil dos desempregados (CMA,2011).

Quando a autarquia idealizou o projeto pretendia trabalhar com pessoas motivadas para a prática da agricultura e que a formação fosse ajustada às suas reais necessidades. Tendo em consideração as dificuldades referidas anteriormente, acrescidas ao facto de ao desenvolvermos um modelo de formação alternativo, este não era reconhecido pelo Sistema Nacional de Qualificações e os desempregados inscritos no Centro de Emprego não poderiam ser encaminhados levou-nos a procurar o Centro de Formação Profissional de Águeda para desenvolver as Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD) que fossem ao encontro das necessidades e interesses dos participantes. Decorridos 2 anos, realizadas mais de 1000 horas de formação, envolvidas 96 pessoas, identificamos os seguintes constrangimentos:

- As formações realizaram-se em horário laboral, destinadas a desempregados com escolaridade compreendida entre o 6<sup>o</sup> ano e o

9<sup>o</sup> ano, impedindo pessoas motivadas a frequentarem as ações;

- Os beneficiários das ações pretendem melhorar os seus conhecimentos para aplicar na agricultura familiar;
- A principal motivação para a frequência das ações é a ocupação do tempo livre e a obrigação legal de frequentarem uma UFCD, quando encaminhados pelo IEFP, sob a pena de perderem o subsídio de desemprego (54 participantes não têm acesso a terras);
- O número restrito de jovens com formação superior (8) que participaram nas ações de formação colocam a possibilidade de desenvolverem um projeto na área de agricultura e solicitam acompanhamento.

Segundo o “*Estudo para uma Formação Específica em Meio Rural*” (2008:3) citando Hastedde e Woodward (1996) defendem um processo educacional participativo, de modo a incluir os adultos, em particular os excluídos do sistema educacional formal, melhorando

*“(...) a motivação, as capacidades e competências nas áreas do diagnóstico de necessidades, planeamento e avaliação de programas e atividades. Os processos que visam incentivar a participação e envolvimento têm benefícios ao nível individual, mas são também importantes no que toca à comunidade”.*

Segundo FRIDE(2006:2) a participação dos formandos nos processos

participativos promove o ‘empowerment’ da pessoa, sendo “(...) *um processo de transformação pela qual um indivíduo adquire poder e controle para tomar decisões e reformular os seus objetivos pessoais*”. É nosso entendimento, que se associarmos ao processo de desenvolvimento pessoal o de desenvolvimento de competências profissionais e sociais, estaríamos a apostar na emancipação dos residentes e a responsabilizá-los pelo desenvolvimento das suas comunidades.

O referido estudo (2008:8) concluiu ainda que a formação em meio rural deve possuir pelo menos três áreas principais:

- *Desenvolvimento pessoal e social forte, onde se trabalhe o auto-conhecimento, a autonomia, assertividade e auto-estima o trabalho em grupo e a liderança;*
- *Formação de base que permita desenvolver competências relacionadas com a literacia, numeracia e as novas tecnologias de informação e comunicação; e,*
- *Formação direcionada para a qualificação profissional e área de projeto, onde se identifique e teste a ideia de projeto e se proceda ao seu acompanhamento.*

As mudanças ao nível do desenvolvimento pessoal, escolaridade, promoção da igualdade de oportunidades são significativas e constituem argumentos fortes para justificar a continuidade da formação em meio rural, apesar de não ter um planeamento claro, desequilibrado em termos de duração, sem garantias de sucesso e de continuidade. Assim,

a aposta na formação só fará sentido, se alterarmos a sua missão e for perspectivada numa lógica de desenvolvimento territorial.

É também nosso entendimento que nos atuais modelos de formação profissional, estão direcionados para o desenvolvimento de competências técnicas e devem integrar o desenvolvimento de competências pessoais e sociais. O Estudo (2008: 10) defende os programas de acompanhamento devem responder a três tipos de necessidades:

- *Esclarecimento de dúvidas de natureza técnica;*
- *Acompanhamento para quebrar o isolamento e ajudar a ultrapassar dificuldades; e,*
- *Apoio na elaboração de projetos de investimento para a reconversão de atividades.*

É nosso entendimento, que Portugal, à semelhança do que acontece em França com as Cooperativas de Atividade e Emprego, teria muito a beneficiar com um modelo de formação profissional que pudesse orientar um empreendedor, desde da fase de teste e lançamento sustentado da sua atividade.

### **Hortas d’Águeda**

O projeto ‘*Hortas d’Águeda*’ está integrado no eixo 3 do projeto ‘*Agricultura, Semente de Sustentabilidade*’ e teve como objetivo criar um Banco de Terras para pessoas que não tinham posse nem acesso a terras. De acordo com o artigo 2º das Normas de Utilização das Hortas d’Águeda os objetivos são:

*Reforçar o apoio às famílias desfavorecidas do Município; Promover a ocupação de pessoas desempregadas, idosas e reformadas; Melhorar fontes de subsistência alimentar e geração de rendimentos das famílias. Promover hábitos de alimentação saudável; Promover boas práticas agrícolas que contribuam para a proteção da biodiversidade, qualidade do solo e recursos hídricos; e, Valorizar o espírito comunitário na utilização do espaço público e na manutenção do mesmo.*

Em junho de 2012 a autarquia abriu o concurso para a atribuição gratuita de 25 talhões, com cerca de 40m<sup>2</sup>, apetrechados por um conjunto de espaços de utilização coletiva, nomeadamente um sistema de abastecimento de água, uma zona de compostagem e um abrigo para alfaías agrícolas.

Tendo em consideração o sucesso da iniciativa e o número de solicitação que a autarquia recebeu, um ano depois teve necessidade de abrir um segundo espaço junto ao Bairro Social de Vale Domingos, na periferia da cidade atribuindo 20 talhões.

Os talhões são dirigidos a pessoas com carências económicas e que não possuem atividade ocupacional, como é o caso dos desempregados e reformados/pensionistas.

O projeto possui uma forte vertente de sustentabilidade social e ambiental, dado que permite obter alimentos de qualidade de forma rápida, segura e económica, o que para além de acrescentar valor ao rendimento familiar, constitui também

um espaço de lazer e coesão social. Numa perspetiva de valorização das sementes locais e regionais, a todos os hortelões são oferecidas sementes e é solicitado que guardem as suas sementes e as partilhem com os outros utilizadores. Este desafio deu origem a que fosse criado um Banco de Troca de Sementes, gerido pelos próprios hortelões.

### Resultados e aspetos diferenciadores do projeto

O Projeto ‘*Agricultura, Semente de Sustentabilidade*’ conta com três anos de existência, com o envolvimento de 1682 pessoas nas três medidas, 1000 horas de formação. Refletindo sobre os impactos destes resultados da formação na vida dos participantes, com vista à aplicação dos conhecimentos técnicos, verificamos que nenhum criou uma atividade geradora de rendimentos na área da agricultura e mais de metade, considera que a mais-valia do curso foi a aplicação de técnicas de agricultura sustentável na agricultura familiar.

Aproximando-se o próximo quadro comunitário, julgamos que as ações de formação devem ser contratualizadas pelos impactos e resultados efetivos, responsabilizando as entidades formadoras/promotoras e formandos, pela empregabilidade e atividades geradoras de rendimentos. Conforme já foi referido neste artigo, o modelo de formação profissional e o modelo de acompanhamento ao empreendedor devem estar previstos.

A comercialização dos produtos agrícolas e transformados está imbuída de uma carga fiscal e de um procedimento burocrático, que afasta eventuais interessados. Apesar das diligências da autarquia no sentido de encontrar um conjunto de produtores locais para dinamizar o mercado dos Produtos da Terra, tem sido frustrada por estes condicionamentos e pelas ações inspetivas da ASAE em termos de normas de produção.

Atualmente, o Município de Águeda é parceiro no projeto *Partner-TIC 2* financiado pelo programa SUDOE 2007-2013, que em conjunto com os parceiros europeus vão introduzir as novas tecnologias da comunicação e informação no setor agrícola, criando uma plataforma de formação e partilha de conhecimento, mas também de divulgação e comercialização dos produtos a agrícolas.

As duas experiências de implementação das Hortas d’Águeda, em contexto urbano e periurbano, levam-nos a concluir que a procura de talhões é mais significativa na cidade (cerca de 90 pedidos) e que os interessados manifestam o desejo de voltar à terra para produzir alimentos para consumo familiar. Neste sentido, urge criar um novo espaço na zona central da cidade o que poderá vir a ser contemplado no desenho do futuro Parque Urbano da Cidade.

A componente de educação ambiental será reforçada com o envolvimento das escolas e instituições locais na recuperação de um dos

socalcos do espaço das hortas, com técnicas de permacultura e hortas verticais. A proximidade à Biblioteca Municipal Manuel Alegre constitui uma mais-valia para o desenvolvimento deste projeto dado que o serviço educativo da biblioteca pode ser agente dinamizador do espaço pedagógico.

Acresce ainda, a necessidade de um Banco de Terras com áreas superior a 1 hectare para jovens agricultores para que possam instalar o seu projeto. Esta necessidade poderá a vir a ser colmatada com o Plano Nacional de Banco de Terras, caso sejam integradas áreas no concelho.

No que se refere aos aspetos diferenciadores e inovadores do projeto ‘*Agricultura, Semente de Sustentabilidade*’, com vista à promoção da prática da agricultura nas suas várias vertentes destacamos os seguintes:

- *Perfil dos hortelões* (desempregados ou reformados, com baixas qualificações académicas e sem posse ou acesso a terras);
- *Metodologia Bottom-up* - o projeto nasceu de um diagnóstico de necessidades que envolveu desempregados, IPSS, Juntas de Freguesia, Cooperativas Agrícolas, onde se identificarem atividades geradoras de rendimentos e as necessidades formativas. Pretende-se assim, trabalhar com pessoas que estejam motivadas para a prática da agricultura, mas também para a adoção dos modos de vida mais sustentáveis, numa perspetiva social, económica e ambiental.
- *Medidas que pretendem alavancar um setor de atividade com tradi-*

ção no concelho, gerando rendimentos – espaços Hortas d’Águeda, Mercado dos Produtos da Terra e a formação na área da agricultura.

- *Construção de Redes Locais* – construção de um ‘movimento’ composto por hortelões, instituições e organizações motivados para a promoção da agricultura e para a replicabilidade das medidas que venham ser implementadas.

### Considerações Finais

Falar de agricultura nem sempre é sinónimo de falar de crescimento económico e de emprego, apesar de ser um setor fundamental para a fixação das populações e para a preservação da nossa identidade. Contudo, importa promover, através de um esforço de consciencialização dos consumidores finais, para consumo de produtos locais, contrariando por esta via, o efeito de afastamento que a modernidade provocou nas sociedades urbanas relativamente às atividades do mundo rural e o desprezo pela agricultura.

O espírito do Município de Águeda é promover o diálogo com os parceiros locais do setor e procurando desenvolver estratégias integradoras para a implementação concertada de políticas de aproveitamento das sinergias públicas e privadas, em áreas como a formação profissional, empreendedorismo e comercialização. Estamos convictos de que só através da congregação de diferentes áreas de saber, de vontades e de recursos, podemos ultrapassar os desafios de

reduzir custos de produção e comercialização dos produtos agrícolas e transformados, gerar ganhos de escala, promover a qualidade e a inovação, para criar novas oportunidades de negócio.

Sem descurar a vertente familiar, que tipifica muitas das nossas explorações, os agricultores aguedenses estão a conseguir responder com sucesso ao desafio de passar de uma agricultura convencional para uma agricultura diferenciada moderna e inovadora, não obstante a distância de grandes centros e mercados, com a introdução de novas culturas (ex: mirtilos, framboesas, morangos, cogumelos) e modo de produção (Agricultura Biológica).

Não ignorando também, que a agricultura familiar representa uma oportunidade para impulsionar as economias locais, especialmente quando combinada com políticas específicas destinadas a promover a inclusão social e o bem-estar das comunidades, estamos apostando em estabelecer medidas, criando incentivos para o turismo rural que se constituam como novas oportunidades de criação de emprego e geração de rendimentos.

Os circuitos curtos de comercialização, a par da cooperação entre os vários atores da cadeia alimentar, constituem uma resposta à falta de dimensão dos pequenos agricultores que não detêm capacidade de venda da sua produção em quantidades e preços adequados às necessidades dos consumidores. Contudo, esta dificuldade pode constituir uma oportunidade, se entendermos con-

seguirmos juntar agricultores e definir um plano de produção.

A experiência de implementação de um projeto de promoção da agricultura, liderado por uma autarquia, tem sido feita de avanços e recuos, dado que sem uma alteração da legislação, simplificação dos processos de candidatura a apoios, simplificação dos processos de comercialização, não é possível um exercício de engenharia que leve os jovens a fazer da agricultura uma atividade geradora de rendimentos.

E como referia António Machado, “*O Caminho faz-se caminhando...*” e nós ousamos acrescentar quando nos referimos ao setor da agricultura “*Com sustentabilidade e em relação com os outros*”.

## Bibliografia

- Águeda 21 (2011). *10 compromissos de Águeda pela Sustentabilidade*. Águeda: Câmara Municipal de Águeda.
- Baptista, A. (Coord)(2008). *Estudo para uma Formação Específica em Meio Rural: Dar vez e voz aos actores e atrizes do território*. Revista “Práticas de Animação”. n.º1. In: <http://revistapraticadeanimacao.googlepages.com>. Acedido a 19 outubro 2014.
- Baptista, A. (coord.) (2007). *Relatório Final do Estudo para uma Formação Específica em Meio Rural: avaliar impactos e construir modelos ajustados*. Vila Real: CETRAD-UTAD/Solidários.
- CMA (2011). *Estudos Sectoriais da Revisão do Plano Director Municipal de Águeda*. Acedido a 20 de outubro de 2014 em <http://www.cm-agueada.pt>.
- CMA(2011). *Agricultura, Semente de Sustentabilidade. Diagnóstico de Necessidades Formativas*. Águeda: CMA (documento Polycopiado).
- Comissão das Comunidades Europeias. (1990). *Livro Verde sobre ambiente urbano*. Luxemburgo: Serviço de publicações oficiais das Comunidades Europeias.
- Comissão Europeia. (1994). *Carta das Cidades Europeias para a sustentabilidade*. Dinamarca.
- Comissão Europeia. (2004). *Os compromissos de Aalborg*. Dinamarca.
- Comissão Mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. (1991). *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas.
- Fonseca., G.N. (2014). *Saúde mental em tempo de crise: um estudo no concelho de Águeda*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Aveiro.
- FRIDE (2006). *Empowerment*. Development Background01. Madrid.
- INE (2009). Dados setoriais do sector da Agricultura 2009. Acedido a 22 de maio de 2014 em [http://www.ine.pt/portal/page/portal/PORTAL\\_INE/Publicacoes](http://www.ine.pt/portal/page/portal/PORTAL_INE/Publicacoes).
- INE (2011). Dados estatísticos dos Censos 2011. Acedido a 22 de maio de 2014 em <http://www.ine.pt>
- INE(2014). Portal do Instituto Nacional de Estatística. Estatísticas do Emprego - 4º trimestre de 2013. Acedido a 22 de maio de 2014 em [http://www.ine.pt/portal/page/portal/PORTAL\\_INE/Publicacoes](http://www.ine.pt/portal/page/portal/PORTAL_INE/Publicacoes).
- ONU(2014).[www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/iyff/doc/PT\\_IYFF\\_BROCHURE\\_WEB.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/iyff/doc/PT_IYFF_BROCHURE_WEB.pdf)

# TRADIÇÃO EM CONTINUIDADE AUTOSSUFICIÊNCIA NAS QUINTAS DA TERRA FRIA DO NORDESTE TRANSMONTANO

**Joana Maria dos Santos Gonçalves,**  
*Escola de Arquitectura, Universidade do Minho*  
arq.joanag@gmail.com

**Ricardo Mateus**  
*Escola de Engenharia, Universidade do Minho*

**Teresa Ferreira**  
*Escola de Arquitectura, Universidade do Minho*

## Contextualização

Este artigo apresenta uma investigação mais extensa (Gonçalves, 2014) que apresenta e analisa uma tipologia até ao momento não documentada: as quintas da Terra Fria do Nordeste Transmontano, caracterizadas pela dispersão num território usualmente associado ao povoamento concentrado. Acreditando que “o valor da história é aquele que nos ensina algo sobre o futuro” (Jackson, 1984) este artigo tem como objetivo principal demonstrar a autossuficiência destas unidades de produção agrícolas familiares, promovendo a sua preservação e reinterpretação contemporânea. No entanto, estas soluções devem reconhecer as potencialidades já inscritas no lugar, como refere a metáfora de Corajoud “não se pode participar numa conversa sem primeiro ouvir o que foi dito antes”. Resultado de uma evolução experimental de grande apuramento, estas construções marcadas pela simplicidade das soluções e pela racionalidade na resposta ao meio sociocultural e ambiental em que se inserem, mantiveram-se viáveis durante centenas de anos. Nas últimas décadas,

mudanças nos modos de vida e a forte desertificação que afetou o Nordeste Transmontano, mas, sobretudo, a desvalorização da agricultura enquanto fonte de rendimento económico, levaram a que este património fosse votado ao abandono e se encontre hoje em vias de desaparecer. Ainda que numa perspetiva entrópica se aceite que tudo tende à dissolução a partir do momento em que as motivações e usos que motivaram o surgimento e evolução destas construções deixam de existir, importa salvaguardar esse conhecimento, passado popularmente de geração em geração e que tem ainda muito que oferecer à arquitetura e à vida contemporâneas.

Não se pretende a apologia de uma arquitetura vernácula congelada num momento da história, mas sim estimular, através da leitura crítica deste património, um pensamento estratégico que relacione a arquitetura, o homem e o território, consciente do impacto do desenho arquitetónico nos modos de vida e no ambiente. A relação otimizada entre estes três fatores encontrada no património vernáculo construído foi sendo abandonada, nas últimas déca-



das, em favor de outras formas de construir menos sustentáveis e mais confiantes na inesgotabilidade dos recursos. Porém, a tomada de consciência de que estes, incluindo o território, não são ilimitados, sugere uma mudança de paradigma nos modelos de ordenamento e de construção.

Em 1987 o Relatório Brundtland define desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazerem as suas próprias necessidades” (World Commission on Environment and Development, 1987), referindo-se não apenas à dimensão ambiental mas também às dimensões social e económica. Em 1996, Herman Daly afirmava “No novo modelo económico o progresso não pode ser visto como a expansão quantitativa mas terá que ser visto como a melhoria qualitativa que assenta no facto de o sistema terrestre ser finito, não crescente e materialmente fechado” (Daly, 1996).

James Kunstler, escritor norte-americano, aponta também este problema nas suas obras de análise crítica à paisagem suburbana dos Estados Unidos da América. No TED *talk* de 2004 afirma: “Não há quantidade ou combinação de combustíveis alternativos que permitam que continuemos a viver deste modo” e, com base nesta constatação, aponta um caminho de futuro: a mudança de escala. Kunstler propõe assim travar o crescimento exponencial das cidades para a periferia, a redução dos

desperdícios energéticos e a criação de um modo de vida local, trabalhando mais perto da residência, vivendo mais perto dos lugares para onde nos deslocamos (Kunstler, 2004).

Encontrar respostas para os desafios do futuro exige um olhar sobre o passado, procurando estratégias alternativas e inovadoras para uma arquitetura contemporânea mais sustentável, social, ambiental e economicamente que, simultaneamente, respeite e assente nos valores identitários da comunidade. No tipo de arquitetura em estudo, as quintas da Terra Fria do Nordeste Transmontano, a casa mantém uma indissociável relação com o território, isto é: as quintas são um sistema gerador de paisagem. Desta atitude, resultam “obras do trabalho de muitas gerações, (...) sistemas complexos em que se conjugam a natureza e o interesse do homem” (Telles, 1998) e também elas são “a expressão fundamental da identidade de uma comunidade” e “das suas relações com o território” (ICOMOS, 1999). Porém, esta simplificação das paisagens em objeto patrimonial, muitas vezes reduzidas a mera cenografia (Domingues, 2001), esquece e isola-as do seu significado, isto é dos “processos por detrás das formas” (Curtis, 2012), levando à perda da sua “capacidade integradora, transformadora e interventiva” (Juan, 2013).

De modo a evitar esta perda de operatividade, Juan (2013) propõe uma abordagem ao projecto que parte da análise ao lugar, desvendando as suas oportunidades e estimulando

novos processos, transformações e apropriações a partir do existente. Esta abordagem “permite dar valor àquilo que em princípio não parece ter mais opção ou alternativa” mas é simultaneamente respeitadora deste património, entendido como “um processo contínuo que inclui as transformações necessárias e uma contínua adaptação como resposta aos requerimentos sociais e ambientais” (ICOMOS, 1999).

Assim, procurou-se através do levantamento e compreensão do significado destas estruturas encontrar oportunidades e potencialidades para o presente, e incitar a sua reciclagem não só “através da continuidade temporal dos ciclos ou processos existentes como também da capacidade de complementá-los e entender a sua fragilidade” (Juan, 2013). Para tal, a metodologia desenvolvida é baseada, simultaneamente, em avaliações objetivas – quantitativas e qualitativas, através do levantamento e monitorização, e subjetivas, visando registar os usos e modos de habitar deste tipo de construções.

### **A Quinta da Terra Fria do Nordeste Transmontano**

As quintas da Terra Fria do Nordeste Transmontano são um sistema gerador de paisagem. Considera-se que a quinta não é um objeto arquitetónico isolado, mas um complexo sistema de relações entre o doméstico, o território, a comunidade e os modos de vida. O processo de mapeamento teve não apenas o in-

tuito de as identificar mas, sobretudo, de analisar a relação entre a casa e o território, compreendendo o que estimulou a sua criação e desenvolvimento. Reconhecendo como ponto de partida o desconhecimento sobre estas estruturas, procurar-se-á estabelecer o que elas não são, por comparação com outros sistemas de ocupação já estudados (Sindicato Nacional dos Arquitectos, 1961; Ribeiro, 1995).

Ao contrário da Terra Quente Transmontana, onde o clima, de feição mediterrânica, potencia a monocultura de maior valor económico, sobretudo de amêndoa, azeite e vinha, a Terra Fria caracteriza-se pelos extensos campos de cereal e pastagens (Ribeiro, 1989), num clima de extremos: Inverno muito frio - habitualmente com temperaturas entre os 11°C e os -11°C - e Verão quente e seco, em média entre os 14°C e os 29°C (IPMA, 2013). O saber popular sintetiza estes extremos com o provérbio “nove meses de Inverno e três de inferno”.

No primeiro caso, a monocultura potenciou o desenvolvimento de quintas com maior poder económico, com extensas áreas de cultivo que empregavam a população das aldeias envolventes do local, num processo de concentração capitalista (Cepeda, 2002). Normalmente é possível reconhecer nestas estruturas limites definidos e uma clara hierarquia espacial entre a casa solarenga, como villa rustica e, habitualmente, de alguma erudição e os espaços agrícolas, sejam eles as lojas dos animais, as adegas e celeiros ou as habitações

dos trabalhadores e criados, o que traduz a estrutura social também hierarquizada (Ferreira, 2009; Domingues, 2011). Nestes casos, a quinta é uma unidade de produção para o mercado, com o objetivo de obter rendimento do comércio dos produtos.

Na Terra Fria, porém, predominam os pequenos aglomerados rurais, assentes numa economia agropecuária de subsistência, sempre na proximidade imediata da aldeia, que foram objeto de estudos anteriores (Sindicato Nacional dos Arquitectos, 1961; Oliveira & Galhano, 1992). Nestes casos, o elemento agregador das habitações é sempre a rua, o elo de ligação com a aldeia. No entanto, a presença de aglomerados de maior dimensão, em que o comércio e os serviços assumiam maior relevância, potenciou modos de ocupação diferentes do território, como as pequenas quintas dispersas, produtoras de bens essenciais que abasteciam a cidade ou a vila.

Sistematizando o que é a Quinta na Terra Fria do Nordeste Transmontano, considerar-se-á a afirmação de Jackson (1984): “no modelo de espaços que chamamos paisagem rural, o mais comum e elementar espaço é esse pequeno pedaço de terra em que vive e trabalha uma família”. Esta afirmação reflete a base económica destas estruturas agropecuárias familiares, que “pouco se eleva acima do nível da subsistência” (Dias, J., 1953). Portanto, apesar da relação com o mercado na vila ou na cidade, as produções destinavam-se “predominantemente para autoconsumo”,

isto é, tende a ser mais importante produzir para a manutenção do agregado familiar do que para o mercado (Cepeda, 2002). No Nordeste Transmontano e ainda nos finais dos anos 60, este modelo de exploração agrícola correspondia a “65% das explorações” (Cepeda, 2002).

Apesar da grande diversidade de escalas, estas quintas são habitualmente mais pequenas do que as da Terra Quente e caracterizadas por uma produção agrícola familiar ou de subsistência, numa abordagem mais linear entre habitante, proprietário, construtor e agricultor, por vezes reunidos numa única entidade: o “agricultor autónomo”, isto é, aquele que apenas pontualmente recorre a mão-de-obra assalariada - jeiras (Cepeda, 2002). No Nordeste Transmontano, estes agricultores representavam “69% da área agrícola, o que supera largamente a média nacional (46%)” (Cepeda, 2002).

### **A quinta que constrói paisagem**

A maior densidade destas quintas encontra-se na envolvente da cidade de Bragança, o aglomerado de maior relevância no Nordeste Transmontano. Apesar da dispersão e isolamento que caracteriza este tipo de arquitetura, é possível constatar uma maior concentração destas estruturas em torno da cidade, num limite máximo de 5 km. Esta investigação foca-se na análise de alguns casos de estudo na zona de Bragança, porém foi possível verificar o mesmo tipo de distribuição em volta dos principais

núcleos da Terra Fria do Nordeste – Miranda do Douro, Vinhais e Vimioso – ainda que em menor escala. Nas Memórias Arqueológico-Históricas do Distrito de Bragança, repositório incontornável da história transmontana reunido pelo Abade de Baçal (Alves F. M., 1938), estas quintas são também referidas, porém com foco nas linhagens familiares mais antigas e, sobretudo, identificação dos espaços religiosos associados a estas estruturas, como pequenas capelas ou cruzeiros. Através desta obra é possível datar a origem dos casos de estudo, alguns deles a partir do século XII, como a Quinta de Santa Apolónia. Para além disso, atesta a grande concentração destas quintas em volta da cidade, apesar de não as caracterizar detalhadamente, no inventário as “quintas dos arredores de Bragança” de meados dos anos 30. Embora este inventário refira cerca de 110 quintas identificaram-se atualmente aproximadamente 60, pois muitas delas entretanto desapareceram ou foram absorvidas pela cidade.

Maioritariamente abandonadas, algumas destas quintas encontram-se em avançado estado de ruína, sendo já dificilmente localizáveis, como a Quinta da Tirota ou a Quinta de Baixo. Outras encontram-se devolutas, tendo sido adulteradas por via da divisão por herança, como a Quinta do Marrão, ou pela substituição por habitações dos anos 80 que se sobrepõem à antiga construção, como na Quinta dos Alimondes. Ainda habitadas de modo permanente, as Quintas de Campelo e

da Ponte do Jorge são exemplos de como a ocupação em continuidade e as alterações dos modos de vida implicaram alterações à morfologia, seja pela extensão, com novos corpos adjacentes, seja pela reconstrução parcial. Também a Quinta da Traginha ou a Quinta de Santa Apolónia foram alvo de intervenções de recuperação e alteração programática que as afastaram dos processos de construção vernáculos, ao contrário da Quinta do Cano ainda numa configuração muito próxima da original. Porém, tendo sido absorvida pela cidade, perdeu-se a leitura da relação da casa com a parcela.

Para além da relação com a cidade já referida, que se traduz numa maior concentração destas quintas num raio relativamente curto, verifica-se um forte vínculo com a estrutura hidrográfica, que confina uma concentração ainda mais densa nos vales entre o Rio Sabor e o Rio Ferrença. Mas a relação com a estrutura hidrográfica não fica por aí: é notório que a implantação destas quintas procura terrenos irrigados ou irrigáveis, essenciais à agricultura, surgindo em áreas de intersecção entre várias linhas de água, como é visível nas Quintas de Campelo, Vale das Flores ou de Palhares, por exemplo. A importância da água enquanto suporte destas estruturas é visível, por exemplo, na sua concentração ao longo da Ribeira da Granja, desde a Quinta com o mesmo nome, à Quinta de São Jorge, passando pelas Quintas do Roque, do Rei e dos Morgados. O acesso à água revela-se, assim, essencial para a sustentabili-

dade e viabilidade da economia destas unidades, designadamente pelo que diz respeito à rega dos pastos e aos campos de cultivo.

As Quintas são implantadas em altitudes que variam entre os 710m (Quinta de Britelo) e os 560m (Quinta de São Lázaro), aproximadamente, aproveitando áreas com melhores características do ponto de vista das condições meteorológicas, mais soalheiras e protegidas dos ventos dominantes. Os edifícios associados à Quinta surgem habitualmente nas encostas orientadas entre sul e oeste, libertando assim as zonas de vale, mais férteis e aptas para a agricultura, como acontecia na Quinta de Vale das Flores e tirando partido da exposição solar. Noutros casos a implantação aproveita zonas planálticas a meia-cota, ficando os edifícios protegidos pela encosta dos ventos dominantes e maximizando a exposição solar.

Para além da manipulação da topografia, da vegetação e da água de modo a obter o maior aproveitamento da terra, numa atitude claramente vernácula, verifica-se uma forte relação destas quintas com a paisagem política. E neste vínculo podem reconhecer-se duas diferentes atitudes: uma de adaptação e outra de criação. A primeira relaciona-se com a paisagem política estabelecida pela hierarquia administrativa e que não se relaciona necessariamente com a envolvente. As quintas não participam deste processo, mas obrigatoriamente convivem com ele, seja tirando partido das vias comunicação ou sujeitando-se às fronteiras adminis-

trativas dos limites paroquiais e de freguesias. Porém, ao reconhecerem estas estruturas da paisagem política, as quintas atuam sobre ela numa atitude criadora, da qual a elevada concentração numa área com um raio de 5km é a maior expressão: o acesso diário ao mercado da cidade, a pé ou de burro, era condição *sine qua non* para a existência destas quintas, numa relação de simbiose com a cidade. Isto é, o reconhecimento de um processo político de paisagem prévio – seja a própria aglomeração da cidade ou os eixos viários que lhe permitem comunicar com o exterior – e a necessidade (ou oportunidade) de se adaptar a ele é um estímulo criador de paisagem de que as quintas, agora sim, tomam parte, ao condicionarem a sua implantação pela necessidade de relação com a comunidade.

A proximidade relativa entre as quintas expressa uma atitude política de paisagem, no sentido em que frisa vínculos de comunidade. A sua concentração cria uma economia de localização (Ohlin, 1933) que permite a diminuição dos custos médios de produção, ao partilharem *inputs* comuns. Para além das vias de comunicação, sobretudo no que refere aos caminhos rurais, é de grande importância a partilha de infraestruturas de produção, como moinhos e lagares que não existiam em todas as quintas – o moinho da Quinta da Joana Dias é frequentemente referido noutros casos de estudo. A proximidade permite ainda a mobilidade dos trabalhadores entre quintas, na chamada torna-jeira



Figura 1 - Nova construção sobre o pátio da Quinta de Campelo



Figura 2 - Parcela absorvida pela cidade na Quinta do Cano

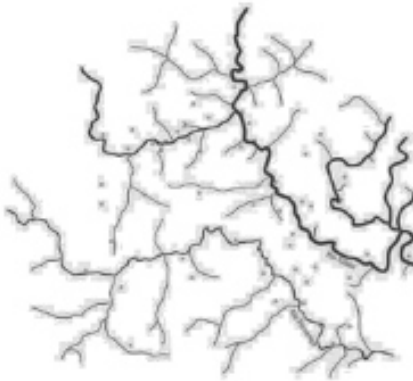


Figura 3 - Mapeamento segundo a paisagem vernácula



Figura 4 - Mapeamento segundo a paisagem política



Figura 5 - Secção-tipo da relação da casa com o território (Quinta de S. Lázaro)

– nas campanhas agrícolas mais importantes havia entreatajuda entre as quintas com relações de vizinhança mais próximas, como é evidente nas Quintas dos Alimondes, do Marrão

e da Seara, mas também a prestação de serviços à jeira, como a lavra com juntas de bois ou gado mular. Esta partilha comunitária servia ainda para promover a troca de conheci-

mentos de uma forma informal e empírica, contribuindo para que os processos tradicionais se tenham mantido até meados do século XX. A identificação de um padrão de ocupação do território permite compreender que estas estruturas estão alicerçadas numa agricultura familiar de subsistência e na proximidade à cidade, garante de ligação do homem à sociedade.

A geração de excedentes permitia obter rendimento extra através da venda de produtos no mercado diário da cidade, pelo que estar a curta distância era imprescindível, justificando a sua concentração. Por outro lado, a necessidade de ocupar os terrenos mais férteis e adequados para a agricultura leva a que se dispersem ao longo da rede hidrográfica.

As quintas da Terra Fria do Nordeste Transmontano surgem assim da sobreposição das duas camadas, política e vernácula, pois como refere Jackson (1984) “é sempre assim que se formaram as paisagens, não apenas por decisões políticas e topográficas, senão pelo desenvolvimento e organização natural dos espaços que serviram a necessidades da comunidade central”. Esta paisagem é, então, “o lugar em que estabelecemos a nossa própria organização humana do espaço e do tempo” (Jackson, 1984), refletindo a identidade e a cultura locais, pelo que a sua leitura é o primeiro passo para conhecer o que estas estruturas expressam ou representam.

### **Multiplicidade e complementariedade para a autossuficiência**

Na maior parte dos casos em estudo, mais do que uma unidade, as quintas formam sistemas agregadores de parcelas. Estes sistemas de paisagem vernácula caracterizam-se pelo uso utilitário da envolvente, pela heterogeneidade de usos e pelo desprezo pelo espaço formal (Jackson, 1984) que se traduz numa grande indefinição de limites.

A quinta é formada pela justaposição irregular, informal e até descontínua de parcelas, com sortes particulares no interior da quinta, como se verificava na Quinta de Campelo. Em função dos rendimentos, os habitantes procuram “aumentar a riqueza verdadeira com a aquisição de lameiros particulares, ou sortes nas faceiras e gados” (Dias J., 1953) com uma grande flexibilidade no uso do espaço e na sua apropriação ao longo do tempo, que se traduz na ausência de limites murados e marcações de entrada da maior parte dos casos de estudo.

A Quinta de Campelo demonstra que associadas à propriedade principal podiam encontrar-se outras quintas de menor dimensão em regime de arrendamento, como as Quintas da Tirota e de Baixo, contidas na Quinta-mãe. Este caso de estudo torna evidente a descontinuidade dos limites e a relação de complementariedade entre Quintas. Aqui a vinha tinha pouca expressão, com apenas algumas parreiras em latada junto à casa e em algumas das hortas, mas a

produção não bastava para o consumo da casa devido às condições edafoclimáticas. No entanto, ao longo dos tempos a Quinta foi congregando parcelas mais distantes, como as vinhas e olivais nos Cortinheiros e no Monte da Pintora, que permitiam diversificar as produções, tornando-a autossuficiente ao nível de consumo mas também mais rentável ao nível de mercado. No concelho de Bragança, o Inquérito às Explorações Agrícolas do Continente, de 1954, demonstra que 78% das explorações “têm seis ou mais blocos”, isto é, parcelas “necessariamente afastadas umas das outras” (Cepeda, 2002).

A relação entre a dimensão da família, a produção de alimentos para o seu sustento, a força de trabalho necessária, a área total da quinta, a dimensão da casa e o rendimento é evidente: a quinta de São Lázaro, onde trabalhavam em permanência duas pessoas, ocupava menos de 5ha; na quinta de Vale das Flores, com uma área aproximada de 40ha trabalhavam em média 7 pessoas e na Quinta de Campelo, com mais de 200ha, chegaram a trabalhar mais de 15 pessoas. No entanto, estes são apenas exemplos, não sendo possível estabelecer uma área média nem uma relação quantitativa entre esta e a ocupação de trabalhadores e força de trabalho animal.

A Quinta dos Alimondes é o único exemplar estudado que mantém contemporaneamente a mesma relação com o mercado diário, ainda que o desenvolvimento tecnológico e a mecanização das alfaías agrícolas

dispensem hoje uma grande parte do trabalho humano. As sete pessoas que trabalhavam habitualmente na quinta em meados do século XX passaram a apenas três e a junta de vacas foi substituída por modernos tratores. Nas malhas e nas ceifas chegavam a ser necessárias 18 jeiras, para além das pessoas que trabalhavam de modo permanente; hoje a eira é uma zona empedrada sem qualquer função particular.

A quinta relaciona-se com o território também a uma escala doméstica, pela proximidade à fonte, ao bosque, à horta ou à cortinha do gado. Neste tipo de ocupação do território, mais importante do que a definição dos limites e da área da parcela era a multiplicidade de produtos que proporcionava. Uma grande extensão de monocultura é menos frequente – ou até inexistente – do que uma pequena propriedade com uma grande diversidade de cultivos. Esta era a garantia da subsistência da quinta, proporcionando, por um lado, suprir as necessidades de consumo interno dos habitantes e, por outro, o pasto para o gado bovino e muar, força de trabalho essencial na atividade agrícola. Assim, todas as quintas dispunham de uma ou mais hortas e de lameiros, no caso de disporem de juntas de bois para lavrar as terras ou fazer os transportes.

Apesar da heterogeneidade formal, este tipo de quintas tem em comum a proximidade à cidade e a adaptação ao meio físico – regime de ventos, exposição solar dominante, adaptação à topografia e sobreposição com a rede hidrográfica; a pre-

sença de uma ou várias hortas para subsistência e fornecimento do mercado local; a criação de animais de trabalho – gado bovino e muar –, ou para alimentação – animais de capoeira, porcos e gado ovino ou caprino; a existência de pastos para os animais; a diversidade de produção agrícola, desde o cereal ao azeite, passando pela castanha e pela vinha; a concentração de diversas funções programáticas essenciais para o funcionamento da quinta, desde os edifícios religiosos à forja, passando por fornos e moinhos.

A presença de todos estes elementos não era uma condição essencial na quinta – pelo contrário, a cooperação com as quintas vizinhas demonstra a importância da complementaridade na gestão sábia dos recursos. Porém, a multiplicidade, compatibilizando as hortas com uma ou mais culturas e com a criação de gado ou animais de pequeno porte, era uma condição indispensável já que garantia que a quinta retirava do território o necessário à sua autossuficiência enquanto comunidade.

### Considerações finais

Como refere Nuno Portas a propósito da cidade, a investigação alimenta-se do que se fez e do que se está a fazer e “nesse processo há elementos a rejeitar, porque já não ajudam; há elementos a retomar, porque foram injustamente rejeitados; e há ainda outros que nunca se deviam ter perdido. A investigação tem uma dupla missão: pôr em evidência hipóteses consistentes, porque estão carrega-

das de sentido, mas, ao mesmo tempo, imaginar alternativas desviantes, que as “falseiem” e, se estas resistirem, incorporá-las” (Portas, 2012). Da análise às quintas da Terra Fria do Nordeste Transmontano é possível reter algumas hipóteses de resposta aos problemas do quotidiano, na adaptação ao meio físico e socio-cultural (Dias J. , 1968), compreendendo os motivos que originaram esta paisagem e tipo de arquitetura. Sistematizando algumas dessas hipóteses retém-se a paisagem como resultado de um balanço equilibrado entre o território e a ligação com a sociedade; se a adaptação ao meio físico é uma característica intrínseca a toda a arquitetura vernácula, a relação de **simbiose** entre as quintas e a cidade é uma excecionalidade do tipo em estudo. Retém-se ainda a importância da **multiplicidade**, seja produtiva ou de equipamentos, como condição indispensável que garantia a autossuficiência destas estruturas enquanto comunidades autónomas e com modos de vida locais.

Considerando a definição de Património Vernáculo do ICOMOS (1999), verificou-se que estas quintas representam a identidade de uma comunidade, apresentando entre si traços comuns e permanências que traduzem formas de construir, conceções do tempo e do mundo e modos de vida partilhados. Este Património “inclui [as] transformações necessárias e uma contínua adaptação (...)” (ICOMOS, 1999), como se verificou ao nível da parcela – em que os limites indefinidos expres-

sam a evolução e constante mutação destas estruturas. Tentar proteger este património através da sua estagnação e musealização em projetos anacrónicos, não admitindo que este possa integrar a inovação, revela desconhecimento do seu significado e contribui para o seu desaparecimento, por não permitir que responda a novas necessidades.

Assumir a mutabilidade deste património não implica, no entanto, uma constante rutura e substituição. A sua valorização deverá passar pelo reconhecimento da validade dos processos identificados, com uma longa evolução experimental, mas também das suas fragilidades, potenciando soluções de complementaridade (Juan, 2013).

A definição de Património Vernáculo do ICOMOS (1999) remete ainda para a relação indissociável desta arquitetura com o território, ao encontro da definição de Paisagem de Jackson (1984), dando relevo à paisagem enquanto processo de transformação do meio e reflexo dos modos de habitar, identidade e cultura. Demonstrou-se que a quinta, enquanto unidade de produção agrícola, não é um objeto arquitetónico isolado mas sim um sistema de relações com a terra, a água ou a cidade: uma composição de espaços modificados pelo homem para que sirvam de infraestrutura para a sua existência coletiva (Jackson, 1984). O não entendimento ou desconsideração destes processos e relações entre a quinta e o território pode conduzir à perda de significado, ao isolar a casa daquilo que ela repre-

senta. Esta perda de significado resultou, por exemplo, dos processos de urbanização – com o destacamento da casa da parcela, como acontece na Quinta dos Carrazedos, ou com a fragmentação em lotes, como na Quinta do Marrão. Estes não são os únicos processos de paisagem política que se sobrepõem e anulam a paisagem vernácula; por vezes, as quintas são substituídas por parques de recreio (Corner, 1999), como se verificou na Quinta da Braguinha, ou o projeto para a Quinta da Trajinha. Pelo contrário, na Quinta de Santa Apolónia, ainda que adequada a um novo programa, como campus do Instituto Politécnico, mantém-se a leitura global da parcela e compatibilizam-se, em parte da área, os novos usos com funções agropecuárias e produtivas, como escola agrícola.

Como foi referido no início deste artigo, compreende-se que tudo tende à dissolução a partir do momento em que a sua função deixa de existir. Mas devemos questionar-nos se efetivamente a função produtiva, agrícola e pecuária, destas estruturas deixou de fazer sentido, num contexto local marcado pela desertificação e pela estagnação económica e social.

O desaparecimento destas estruturas deve-se essencialmente a razões políticas: a transformação da cultura enquanto modo de vida, visão do mundo e comportamentos, associada à migração e à necessidade de ultrapassar os níveis de subsistência; a perda de competitividade da agricultura nos mercados globais e o

abandono da ideia de comunidade em favor do individualismo (Domingues, 2011) – com o abandono de práticas de rentabilização de recursos e equipamentos, como os moinhos ou as torna-jeiras, por exemplo. A sua reativação depende essencialmente de uma mudança de mentalidade, que possa tirar partido das oportunidades do lugar e das suas possibilidades produtivas, em estratégias integradas que reinterpretem o sistema de relações identificado neste levantamento. A cooperação em rede e a partilha de *inputs* comuns, que permitam a diminuição dos custos médios de produção e a criação de novas dinâmicas de mercado, estimulando modos de vida locais, oferecem uma resposta à problemática levantada por Kunstler (2004): “a era da salada Caesar que percorre cinco mil quilómetros está a chegar ao fim”.

## Bibliografia

- Alves, F. M. (1938). *Memórias Arqueológico-Históricas do Distrito de Bragança* (1982 ed.). Bragança: Museu Abade de Baçal.
- Capela, J. V., Borrallheiro, R., Matos, H., & Oliveira, C. P. (2007). *As freguesias do distrito de Bragança nas Memórias Paroquiais de 1758 : memórias, história e património*. Braga: Universidade do Minho.
- Cepeda, F.J. (2002). *A Agricultura no Nordeste Transmontano - in honorem Belarmino Afonso*, pp. 165-296. Bragança: Câmara Municipal de Bragança.
- Corner, J. (1999). *Recovery Landscape - Essays in Contemporary Landscape Architecture*. New York: Princeton Architectural Press.
- Curtis, W. (2012). Memória e Criação: o parque e o pavilhão de ténis de Fernando Távora na Quinta da Conceição 1956-60. Em *Fernando Távora: Modernidade Permanente* (pp. 26-37). Guimarães: Associação da Casa da Arquitectura.
- Daly, H. (1996). *Beyond Growth*. Boston: Beacon Press.
- Dias, J. (18 de Junho de 1968). O Estudo Etnológico das Aldeias Portuguesas. *Jornal de Notícias*.
- Dias, J. (1953). *Rio de Onor - Comunitarismo Agro-Pastoril* (1981 ed.). Lisboa: Editorial Presença.
- Domingues, Á. (2001). A paisagem revisitada. *Revista Finis terra*, 72, pp. 55-66.
- Domingues, Á. (2011). *Vida no Campo*. Porto: Dafne Editora.
- Ferreira, T. (2009). *Alfredo de Andrade (1839-1915) em Portugal: Cidade, Património e Arquitectura*. Milano: Politecnico di Milano.
- Gonçalves, J. (2014). *Tradição em Continuidade: Levantamento das Quintas da Terra Fria do Nordeste Transmontano e Contributos para a Sustentabilidade*. Guimarães: Universidade do Minho.
- ICOMOS. (1999). *Carta del Patrimonio Vernáculo Construido*. México.
- IPMA. (23 de setembro de 2013). Normais Climatológicas - 1981-2010 (provisórias) - Bragança. Obtido de Instituto Português do Mar e da Atmosfera: <http://www.ipma.pt>
- Jackson, J. B. (1984). *Discovering the Vernacular Landscape*. Yale University Press.
- Juan, L. M. (2013). *El paisaje próximo. fragmentos del Vale do Ave*. Guimarães: Universidade do Minho.
- Kunstler, J. (2004). James Kunstler dissects suburbia. Obtido em 20 de março de 2011, de TED: <http://www.ted.com>
- Ohlin, B. (1933). *Interregional and International Trade*. Cambridge: Harvard University Press.
- Oliveira, E. V., & Galhano, F. (1992). *Arquitectura Tradicional Portuguesa* (1994 ed.). Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Portas, N. (2012). A cidade para hoje: um caminho de múltiplas escolhas. Em N. Grande, *O Ser Urbano: nos caminhos de Nuno Portas* (pp. 603-607). Guimarães: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- Ribeiro, O. (1989). *Opúsculos Geográficos - Síntese e Método*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ribeiro, O. (1995). *Opúsculos Geográficos - Estudos Regionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Sindicato Nacional dos Arquitectos. (1961). *Arquitectura Popuar em Portugal*. (F. K. Amaral, Ed.) Lisboa: Sindicato Nacional dos Arquitectos.
- Telles, G. R. (1998). A construção na composição da paisagem rural. Em G. B. Teixeira, & M. C. Belém, *Diálogos de edificação - técnicas tradicionais de restauro* (pp. 136-139). Porto: Centro Regional de Artes Tradicionais.
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our common future*. Oxford: Oxford University Press.



# INSERÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MERCADO: A COORDENAÇÃO VERTICAL

**João Rebelo,**  
*Universidade  
de Trás-os-Montes  
e Alto Douro*  
jrebelo@utad.pt

## Introdução

A nível global, as últimas décadas caracterizam-se por um rápido crescimento da população mundial, pela urbanização e liberalização do mercado, fatores com impacto direto na atividade agrícola, tornando-a mais orientada para o mercado e competitiva (Kahan, 2013).

A Figura 1 tenta captar de forma estilizada as transformações do sistema agroalimentar. Na agricultura de subsistência, o sistema é basicamente “fechado”, sendo dominante a produção para autoconsumo. Com o desenvolvimento económico, evolui-se para uma agricultura mercantilizada<sup>1</sup>, em que os produtores e os consumidores estão cada vez mais

separados, no espaço e no tempo, e as suas interações são mediadas pelo mercado. Na última fase do sistema, é reduzida a sobreposição entre produtores e consumidores, estabelecendo-se conexões que vão muito além da dimensão local e surgindo novos atores no mercado, tanto ao nível de fornecimento de fatores de produção como de comercialização da produção. A crescente integração do mercado<sup>2</sup> é acompanhada de maiores níveis de produtividade.

É num contexto de permanente alteração da envolvente, externa e interna, que tem de ser percebida e perspectivada a dinâmica das explorações agrícolas, mesmo em territórios de baixa densidade, como é o inte-

---

1) Ainda que menos frequente é verdade que se observa o ciclo inverso, com o que era uma agricultura mercantilizada a evoluir para uma agricultura de subsistência, consequência de fatores com o envelhecimento, a migração dos filhos, a diminuição da mão-de-obra, a diminuição da rentabilidade.

2) Em termos de bem-estar social e das consequentes políticas públicas, tem de haver consciência que a agricultura produz bens públicos e externalidades, de caráter ambiental e mesmo patrimonial, cujos valores não são captados pelo mercado, devendo a provisão dos mesmos ser financiada por recursos públicos. Porém, numa perspectiva estritamente económica, independentemente dos moldes, forma e tecnologia, a agricultura é uma atividade que deve assentar nos pressupostos de mercado, para se tornar mais eficiente, competitiva e sustentável, embora tendo sempre em atenção o equilíbrio ambiental e territorial em que é exercida.

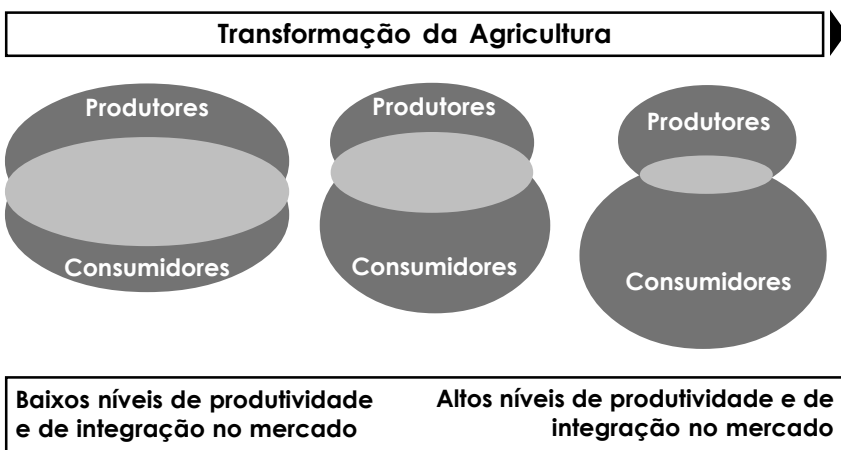
rior de Portugal, muitas delas de pequena e média dimensão e de características familiares. Especificamente, a questão central que se coloca a muitas destas unidades produtivas reside no aumento da competitividade e sustentabilidade, cuja resposta exige, necessariamente, um aumento da produtividade total dos fatores e, simultaneamente, a transferência de valor gerado no mercado para as atividades a montante na fileira agroalimentar.

A melhoria da produtividade total dos fatores (Rebelo, 2000) pode resultar tanto de melhorias tecnológicas, o chamado efeito *catching-up* ou deslocação da fronteira de produção, como do aumento da eficiência produtiva, que se expressa por um melhor aproveitamento dos fatores de produção.

A eficácia na transferência de valor gerado no mercado para os agricultores correlaciona-se com estratégia de coordenação vertical (integração horizontal e vertical) adotada. A coordenação vertical permite beneficiar de economias de escala e de gama e contribuir para a eliminação de falhas de mercados, nomeadamente poder de mercado e assimetria de informação.

Este artigo dedica-se a uma reflexão sobre a problemática da coordenação vertical e ao papel económico das cooperativas agrícolas, tendo por base a teoria económica dos direitos de propriedade. Supletivamente é feita uma ligeira abordagem à problemática desenvolvimento económico do local, enquanto estratégia territorial.

**Figura 1:**  
**Evolução do sistema agroalimentar**



Fonte: FAO (2013:22)

Para o alcance do objetivo proposto, além desta introdução e das notas finais, inclui-se uma breve descrição: da envolvente da atividade agrícola a nível global e nacional; da coordenação vertical, incluindo formas de coordenação vertical, modelos de cooperativas agrícolas e performance das cooperativas agrícolas portuguesas; do desenvolvimento económico local, como estratégia territorial.

### Envolvente

A atividade e o posicionamento estratégico das explorações agrícolas, independentemente da sua estrutura e dimensão, são fortemente condicionados pelo que ocorre a nível global e nacional. Ao nível global verifica-se: que ao aumento estimado de 70% da população até meados deste século (projeções da FAO) tem de corresponder idêntico incremento da produção alimentar; que, consequência da intensificação agroquímica e das alterações climáticas,

os recursos naturais encontram-se cada vez mais fragilizados; haver desigualdade na distribuição espacial dos recursos, da capacidade produtiva, do conhecimento e da riqueza; ser elevada a possibilidade de existência de crises alimentares, a exemplo da ocorrida em 2008/2009, em que a oscilação negativa da oferta alimentar volatilizou os preços de produtos dos produtos agrícolas de base em todo o mundo e causou enorme agitação social e política, em especial, no Médio Oriente e Norte de África.

Face a estas condicionantes, a estratégia a adotar deve incidir no desenvolvimento de uma agricultura mais extensiva, mas também mais produtiva e compatível com a defesa do ambiente; no aumento da produtividade, via eficiência produtiva e efeito *catching-up*, mas em respeito pela sustentabilidade dos recursos, o que exige alterações acentuadas no modelo químico-mecânico que tem sido adotado; na modificação de

hábitos alimentares e do comportamento dos consumidores, incluindo a redução da perda de bens alimentares.

A nível nacional, a envolvente caracteriza-se por: envelhecimento e redução da população agrícola, tendência que se vai manter na presente década e a atenuar-se nas décadas subsequentes; aumento da dimensão das explorações agrícolas, melhoria do nível educacional, assim como do grau de mecanização, com a consequente evolução positiva da fronteira de produção e da produtividade dos fatores de produção; concentração da população no litoral e inexistência de uma rede de cidades/vilas de média dimensão no interior do país, continuando a desertificação do interior do País; concentração empresarial dos circuitos finais de distribuição, mesmo em centros urbanos de menor dimensão, criando problemas de sobrevivência aos mercados locais; legislação de concorrência, essencialmente, vocacionada para a questão do monopólio e não de monopsonio, conduzindo a alternativas baseadas em códigos de conduta, cuja eficácia é muito reduzida; elevado número de produtos com Denominação de Origem Protegida (DOP), Indicação Geográfica Protegida (IGP), Especialidade Tradicional Garantida (ETG), o que funciona como sinal e qualidade no mercado nacional, mas com muito pouca relevância no mercado internacional; consciência (pe-lo menos na narrativa) política e institucional para a discriminação positiva do interior, incluindo o setor

agrícola e para o fomento do empreendedorismo, mesmo o de base rural, e da inovação.

É neste cenário que deve ser enquadrada a política pública para o setor agroalimentar em regiões de baixa densidade, cuja atenção deve estar centrada na eliminação de condicionantes estruturais (custos de contexto) e na criação de um ambiente propício à inovação e competitividade. Entre as possíveis medidas de política destacam-se o investimento na armazenagem e distribuição de água em certas regiões do País, no fomento e integração de jovens qualificados no setor, na qualificação profissional, na dinamização do empreendedorismo, no *marketing* dos produtos e das regiões, na integração dos produtores na cadeia do valor.

### Coordenação vertical

A coordenação vertical (CV) insere os produtores na cadeia agroalimentar, permitindo-lhes absorver valor gerado no mercado (a jusante). As principais determinantes da CV resultam de economias técnicas, devidas às interdependências físicas na cadeia de produção, de economias de transação, associadas ao processo de comercialização e de imperfeições de mercado, originadas, essencialmente, por poder de mercado (grau de monopólio) e assimetria de informação.

#### a) Formas de coordenação

A Figura 2 inclui o esquema típico de uma fileira agrícola. Em termos de cooperação formal<sup>3</sup>, a CV varia entre o mercado aberto e a integração vertical própria, conforme o nível de interligação entre o agricultor e a empresa de transformação/comercialização.

No mercado aberto não existe qualquer contrato formal entre os intervenientes na troca, vendendo o agricultor a quem lhe oferecer o melhor preço. Este tipo de relação vertical funciona bem quando não existem comportamentos monopolistas, isto é, elevada concorrência no mercado dos produtos de base e atuação do produtor com grande liberdade. O ponto fraco está na incerteza e volatilidade nos preços e quantidades, devido a falta de poder de mercado. Nos contratos agrícolas ou quase integração, a exploração mantém a sua própria identidade, deixando, no entanto algumas decisões de produção e/ou comercialização sob controlo do comprador. Para que sejam eficazes os contratos devem ser claros, tanto nos benefícios como nas penalizações, em caso de incumprimento. Desde que os produtores tenham algum poder de negociação, esta forma de CV pode-lhes ser vantajosa, pois transferem para atores a jusante o risco do negócio associado ao investimento na transformação e ao mercado do produto final.

<sup>3</sup> Alternativamente podem ser constituídas redes informais. Veja-se o exemplo inovador da rede informal Douro-Boys (Rebelo and Muhr, 2012).

Economicamente, a cooperativa agrícola de transformação/comercialização é entidade possuída, controlada e laborando em benefício dos seus membros/sócios os quais são, simultaneamente, os detentores do capital e os fornecedores da matéria-prima. Neste caso verifica-se, simultaneamente, a integração horizontal (coordenação), formando os produtores um “clube”, e vertical. Na integração vertical própria, a montante ou a jusante, a exploração agrícola perde a identidade<sup>4</sup>, passan-

do a integrar as atividades de produção e transformação/comercialização. Esta forma de CV adapta-se especialmente a produtores de grande dimensão e com boa informação sobre o exercício das atividades a jusante.

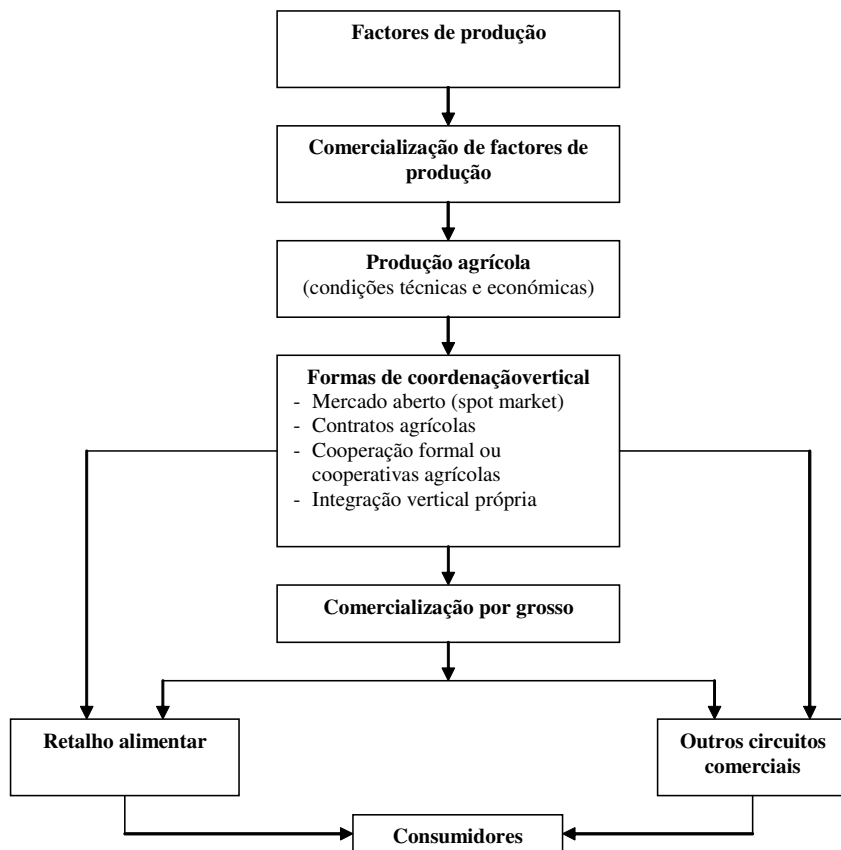
#### **b) Modelos de cooperativas agrícolas**

No longo prazo, entre as formas de CV, a cooperativa agrícola<sup>5</sup> é a que melhor se adapta à integração de produtores de pequena dimensão (Rebello e Caldas, 2012), permitindo eli-

minar falhas de mercado (assimetria de informação e poder de mercado) e beneficiar de economias de escala na transformação/comercialização. No entanto, para que cooperativa seja eficiente, é indispensável uma clara definição da posse e uso dos direitos de propriedade. Na Figura 3 (adaptada de Chaddad e Cook, 2004), tendo por base os direitos de propriedade associado à posse do capital, têm-se dois grupos de cooperativas: as detidas apenas por membros (ramo superior); e aquelas em que é permitida a entrada no capital de investidores externos (ramo inferior). Facilmente se visualiza que o conceito de cooperativa varia entre os extremos da cooperativa tradicional e da empresa privada.

Dentro do primeiro grupo, a diferença entre modelos resulta das diferenças na forma como é realizado e transacionado o capital entre membros, indo da cooperativa tradicional (situação mais restritiva) à cooperativa de nova geração, em que o capital é

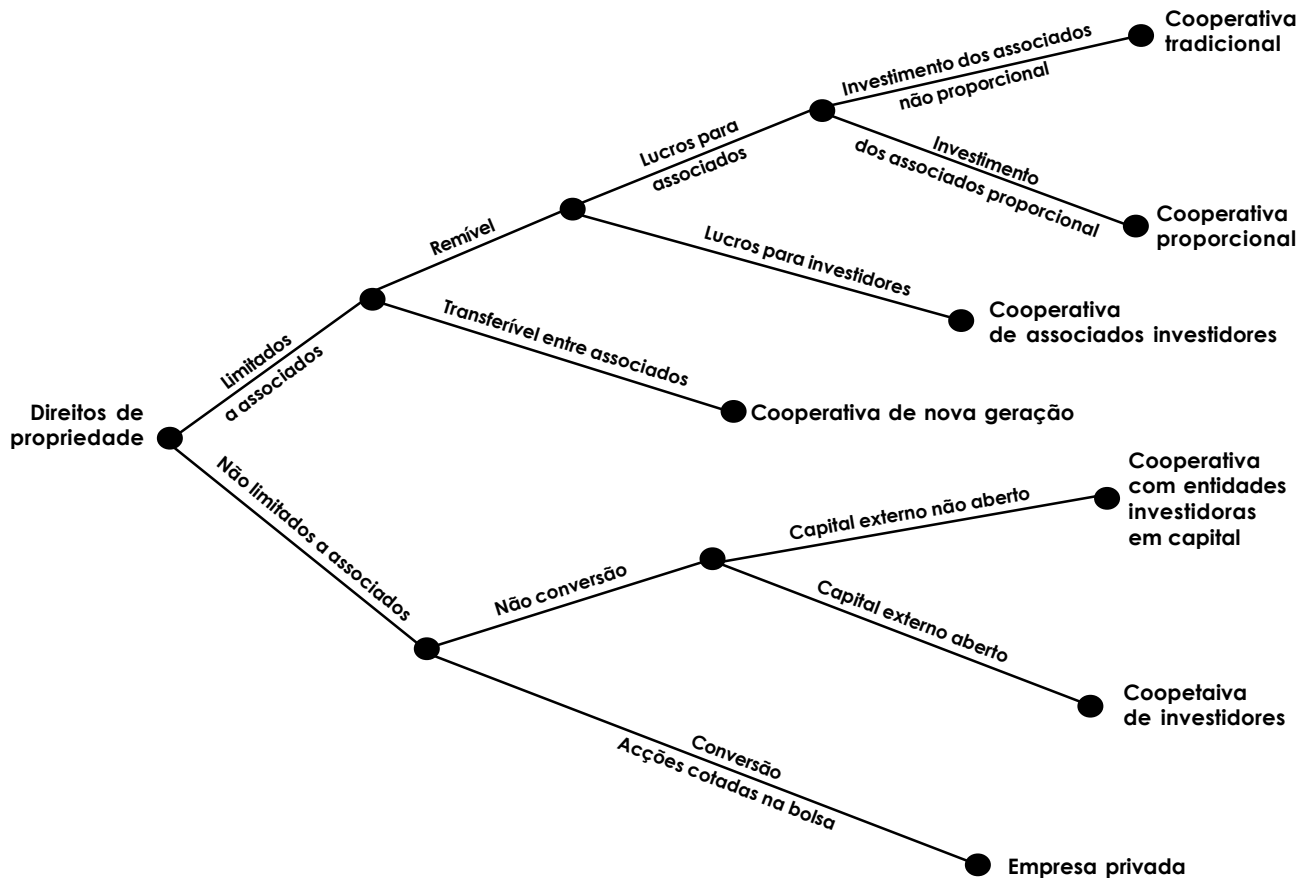
**Figura 2:**  
**Esquema típico de uma fileira agrícola**



4) Um caso típico desta situação são os produtores-engarrafadores no setor vitivinícola.

5) Para conhecimento do setor cooperativo na Europa veja-se o estudo Support for Farmers Cooperatives, concluído em março de 2013 (<http://www.wageningenur.nl/en/show/Support-for-Farmers-Cooperatives.htm>). Inclui o caso português (Rebello e Caldas, 2012).

**Figura 3:**  
**Modelos de cooperativas agrícolas**



remunerado e transacionado ainda que apenas entre membros. No segundo grupo, é permitida a entrada de investidores no capital da cooperativa, podendo, no caso extremo, ir até à empresa privada.

Relacionando com o uso dos direitos de propriedade, isto é, com os princípios cooperativos estipulam-se os fatores estratégicos do negócio (Quadro 1) e os fatores condicionantes da estrutura de governação (Quadro 2).

### ***c) Performance das cooperativas agrícolas portuguesas***

Em concordância com o previsto no Código Cooperativo (lei n.º 51/96 de 7 de Setembro) e regime legal aplicável às cooperativas agrícolas (Decreto-Lei n.º 335/99 de 20 de Agosto), estas enquadram-se integralmente no modelo das cooperativas tradicionais.

Independentemente do modelo

adotado, economicamente, as cooperativas agrícolas têm sucesso se proporcionarem aos membros benefícios não inferiores aos que estes atingiriam numa das outras formas de coordenação vertical. O facto de os membros serem, simultaneamente, detentores do capital, cuja remuneração é traduzida pelo lucro, e fornecedores das matérias-primas, logo desejando o máximo preço, coloca problemas na determinação da performance das cooperativas agrícolas

**Quadro 1:**  
Fatores estratégicos no negócio e princípios cooperativos

Fator de decisão no negócio	Classe de princípios cooperativos	
	Cooperativas “tradicionais”	Cooperativas proporcionais/Nova geração
Controlo	- Voto e gestão democrática pelos membros - Fácil adesão (“porta aberta”)	- Voto e gestão pelos membros/sócios proporcional às transações
Propriedade	- Capital próprio proporcionado pelos membros - Limitação no capital próprio detido por cada membro	- O capital próprio proporcionado pelos membros em proporção das transações - Não limitação ao capital próprio detido por cada membro/sócio
Benefício líquido	- Repartição do excedente proporcional às operações de cada membro - Limitação nos dividendos do capital	- Repartição do excedente com base no valor da produtividade marginal dos produtos - Possibilidade de dividendos
Outros	- Educação, formação e informação - Intercooperação	

**Quadro 2:**  
Fatores condicionantes da estrutura de governação

Fatores condicionantes	Cooperativas “tradicionais”	Nova geração de cooperativas
<b>Tomada de decisão</b>		
Direitos de voto	Apenas membro	Sócios e minoria para não membros/sócios
Princípio de votação	Controlo democrático	Proporcional ao capital social
Execução da tomada de decisão	Diretores eleitos	Gestores com poderes delegados
<b>Propriedade</b>		
Qualificação para o capital social	Apenas membros	Membros e não membros com minoria
Repartição do capital próprio	Coletivo	Individualizado, i. e. ações
Jóias de entrada	Limitadas	Proporcionais ou ações
<b>Imputação de custos/benefícios</b>		
Afetação do excedente líquido	Essencialmente via preços	Preços e remuneração do capital
Restituição de reservas coletivas	Não	Planos de restituição e ações
Política de preços	Igualitária	Equitativa/imparcial
Afetação de custos	Não ativa	Ativa/características do produto

e no consequente indicador de quantificação.

Rebelo et al. (2010), em trabalho sobre as cooperativas vitivinícolas da RDD, assumiram dois indicadores alternativos de performance, de

acordo com o objetivo prosseguido: se este for a maximização dos benefícios financeiros de curto prazo, o indicador é dado pelo rácio entre o valor das matérias-primas e os proventos; se o objetivo for possuir uma

boa estrutura financeira, tem-se o grau de autonomia financeira como indicador de performance. Baseados em resultados de modelos económicos, os autores concluíram que as cooperativas com gestores

não profissionais tendem a maximizar o primeiro indicador, enquanto as que têm gestão (diretores ou gestores) profissional tendem a reforçar o capital próprio, numa estratégia de minimização do risco pessoal. Em Portugal, as cooperativas agrícolas estão, essencialmente, presentes nos setores do leite, frutas e vegetais, azeite e vinho. No Quadro 3 apresenta-se a quota de mercado das cooperativas, na produção do setor. Como se pode verificar, à exceção do leite, as cooperativas têm vindo a perder quota de mercado, o que indicia dificuldade de captar novos membros/fornecedores, logo baixo nível de performance. Assumindo como indicadores de performance a quota de mercado e indicadores financeiros (ativo total, capital próprio e nível de endividamento) das cinco maiores cooperativas por setor, Rebelo e Caldas (2012) concluíram que é no setor do leite que as cooperativas apresentam performance mais elevada, em especial as localizadas no continente. Nos restantes setores, a situação é heterogénea. No caso das frutas há dois grupos bastante diferentes: as cooperativas fundadas nas décadas de 50 e 60 do século passado, com um elevado número, heterogéneo, envelhecido e avesso ao risco de pequenos produtores, cujo principal foco se centra na resolução dos problemas de produção; as cooperativas fundadas no fim do século passado, por um reduzido número e homogéneo de associados, com estratégia de comercialização perfeitamente definidas.

Quadro 3: Quota de mercado das cooperativas

Setor	2003		2009		Comentários
	Número de sócios	Quota de mercado (%)	Número de sócios	Quota de mercado (%)	
Frutas e vegetais	n.d.	35	n.d.	25	Apenas frutas. Baseado em informação proporcionada por <i>stakeholders</i> do setor
Azeite	n.d.	35	n.d.	30	Idem
Leite	n.d.	65	n.d.	70	Idem
Vinho	n.d.	54	n.d.	42	Baseado nos relatórios anuais do IVV

Fonte: Rebelo e Caldas (2012)

Ainda no setor das frutas e vegetais, das 80 organizações de produtores (OP)<sup>6</sup> reconhecidas em fevereiro de 2014 ([www.gpp.pt](http://www.gpp.pt) do MADRP), 50% tem o estatuto de cooperativa, 25% o de sociedade anónima e 25% o de sociedade por quotas. No entanto, o peso das OP no total da produção é inferior a 5%, sugerindo que há um longo caminho a percorrer na organização da fileira em termos de coordenação vertical. Em síntese, a performance das cooperativas interliga-se e reflete o que se passa na fileira, nomeadamente a montante, genericamente, agricultores heterogéneos, de pequena dimensão, envelhecidos, de baixo nível educacional e avessos ao risco.

Neste contexto, além da assunção de uma perspetiva empresarial, liderança forte e modelo de negócio bem definido, a performance mais elevada é observada nos setores (leite e, em certos casos, frutas e vegetais) que conseguiram ultrapassar as fragilidades inerentes ao negócio.

### Desenvolvimento económico local

Conceitualmente, o desenvolvimento económico local (DEL) é um processo através do qual os atores locais definem os objetivos e as estratégias de valorização dos recursos endógenos de modo competitivo

6) Na União Europeia, as OP, independentemente da forma jurídica de base, são, de algum modo, equiparadas a cooperativas. Veja-se o estudo *Support for Farmers' Cooperatives*.

e sustentável, em articulação com os delineamentos de política nacional<sup>7</sup>.

Nesta perspectiva, o DEL é concebido como uma política para o território assente numa estratégia (plano de ação, modelo de governação e monitorização de resultados) que resulta da interação entre os diversos atores do território e tem por base os recursos endógenos atuais e potenciais.

O DEL é suportado em crescimento económico baseado na competitividade empresarial, na criação de emprego e de riqueza local, tendo em vista aumentar a equidade e eliminar a pobreza. Para o alcance desta missão é fundamental um novo paradigma de atuação das instituições públicas, em especial das autarquias locais, mobilizando-as e envolvendo-as na agenda da competitividade e do empreendedorismo de base territorial.

Neste novo ciclo económico, para o desenvolvimento de territórios de baixa densidade, é fundamental que as autarquias abandonem o ciclo do investimento público em infraestruturas não reprodutivas e evoluam para agentes públicos facilitadores e dinamizadores do investimento e competitividade local, sobretudo, no setor dos bens transacionáveis.

Em termo de enquadramento estrutural e político, a estratégia de DEL

deve assentar: no princípio de geometria variável, isto é, adaptada aos ativos de cada território e da própria densidade institucional; no reconhecimento da centralidade das NUTS III (comunidades intermunicipais), sem esquecer a relevância da escala municipal; na possibilidade de extravasar as fronteiras das NUTS III e mesmo NUTS II (e.g., promoção da competitividade em territórios contíguos de baixa densidade com recursos endógenos comuns, sem esquecer a relevância dos *clusters*); na articulação a nível local e regional dos fundos provenientes dos diferentes programas (ProDeR, PO Regionais, etc.) assim como entre o investimento “individual” e o “coletivo”; na experiência, positiva e negativa, dos Grupos de Ação Local, isto é, da abordagem LEADER, na dinamização da base económica local (e.g., fomento e divulgação de produtos locais, mercados locais e de proximidade); na relevância da fileira agroalimentar nos Investimentos Territoriais Integrados, desenvolvidos ao nível das NUT III. Em síntese, um dos referenciais da estratégia de DEL deve ser a inclusão da agricultura familiar na cadeia do valor, gerando condições de base favoráveis ao desenvolvimento da atividade e fomentando a coordenação vertical, no sentido de reforçar e reter recursos e valor no território.

## Notas finais

Em Portugal, a agricultura familiar defronta-se com ameaças, mas também com oportunidades. Entre as ameaças relevam-se a globalização, a liberalização e aumento da concorrência nacional e internacional, a sobreposição da procura em relação à oferta, com constante alteração dos padrões de consumo, a concentração da distribuição alimentar, mesmo no interior do País, o envelhecimento da população agrícola, o aumento dos territórios de baixa densidade. Dentro das oportunidades destacam-se o aumento da procura mundial de produtos alimentares, a maior consciência social para uma agricultura económica e ambientalmente sustentável, o aumento da dimensão das explorações agrícolas, o maior nível de educação e de capacidade para absorção da inovação tecnológica.

Adicionalmente, também se verifica uma crescente consciência social e política para o fomento de estratégias de DEL em regiões de baixa densidade, cuja principal atividade é a agricultura.

Por esta razão, a inserção da(s) agricultura(s) familiar(es) no mercado é algo complexo que deve ser fomentado e apoiado. Na generalidade dos casos, parece aconselhável a adoção de práticas de coordenação vertical, dependendo a respetiva forma das condições de partida, externas e internas à exploração.

O modelo cooperativo tradicional pode e deve prevalecer em ambientes pouco competitivos e de fraca

7) Sobre a problemática do DEL ver, por exemplo, United Nations (2005) e *working papers* da OCDE sobre Local Economic and Employment Development (LEED): [http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/oecd-local-economic-and-employment-development-leed-working-papers\\_20794797](http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/oecd-local-economic-and-employment-development-leed-working-papers_20794797)



abertura ao mercado e/ou no caso de elevada homogeneidade social e económica dos membros. Em ambientes fortemente concorrenciais, a investigação tem concluído que a empresa privada consegue reagir e adaptar-se de forma mais eficaz à pressão competitiva.

A sobrevivência e a competitividade de grande parte das cooperativas agrícolas dependem de um choque exógeno que conduza a mudanças estruturais, em termos de posicionamento do mercado, direitos de propriedade e governação interna. O alcance deste objetivo exige medidas de política pública que, simultaneamente, alterem a envolvente legal (mudança do Código Cooperativo, no sentido de serem permitidos novos modelos de cooperativas, que não apenas o tradicional); contemplem um envelope financeiro específico para planos de negócio que promovam o reequilíbrio financeiro, o alcance de dimensão (por exemplo, via fusões e aquisições), a inserção ativa no mercado (planos de *marketing*), a profissionalização da gestão e o reforço técnico. Estas medidas não são a panaceia para todos os males da agricultura familiar portuguesa, caracterizada por uma estrutura produtiva heterogénea e ineficiente, agricultores envelhecidos, de baixo nível educativo e avessos ao risco, mas que certamente contribuiriam para a robustez do tecido empresarial agrícola.

## Referências

- Chaddad, Fabio. and Michael Cook (2004). Understanding New Cooperative Models: An Ownership-Control Rights Typology. *Review of Agricultural Economics*, 26: 348-360.
- FAO (2013). *The State of Food and Agriculture*, Rome.
- Kahan, David (2013). *Market-Oriented Farming: An overview*. FAO, Rome
- Rebelo, João (2000). Medição da Evolução da Produtividade Total dos Fatores: O Índice de Malmquist. *Gestão e Desenvolvimento*, 9: 43-79.
- Rebelo, J., J. Caldas and S. Matulich (2010). Performance of traditional cooperatives: The Portuguese Douro Wine Cooperatives. *Economia Agraria Y Recursos Naturales*, 10 (2): 143-158.
- Rebelo, João and José Caldas (2012). Support for Farmers' Cooperatives; Country Report Portugal. Wageningen: Wageningen UR.
- Rebelo, João and Dorli Muhr (2012). Innovation in Wine SMEs: the Douro Boys informal network. *Studies in Agricultural Economics*, 114: 111-117.
- United Nations (2005). *Promoting Local Economic Development through Strategic Planning - Volumes 1-5*, United Nations / Habitat.

# A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM, OS MERCADOS LOCAIS E A IMPORTÂNCIA DAS AGRICULTURAS FAMILIARES NA SUSTENTABILIDADE DOS TERRITÓRIOS

**Ricardo Vicente**

2014 é o primeiro ano do novo quadro comunitário que se prevê durar até 2020. Já estão definidos os valores que subsidiarão os vários países da comunidade europeia e estão desenhadas as regras comunitárias para a Política Agrícola Comum (PAC). Caberá a Portugal um orçamento de 8,5 mil milhões de euros, a distribuir entre 2 pilares distintos: Pagamentos Directos e o Programa de Desenvolvimento Rural.

Pensar a sustentabilidade dos diferentes sistemas agrários em Portugal e, a uma escala diferente, os seus papéis na sustentabilidade territorial, obriga a uma interpretação das consequências da aplicação da PAC nesses territórios. As agriculturas familiares representam a quase totalidade da agricultura nacional e até mesmo europeia e são muito diversas, em função das culturas praticadas e das especificidades locais. No contexto português, o agricultor médio tem 63 anos de idade e apenas o 1º ciclo de escolaridade, 1/3 da população agrícola tem outra actividade económica complementar e apenas 1/5 dos agricultores trabalha a tempo in-

teiro na exploração agrícola (RA 2009). Esta realidade é bastante distinta do centro e norte da Europa, onde a profissionalização e os níveis de capitalização das explorações agrícolas são muito superiores.

A PAC tem um historial desfavorável às agriculturas do sul da Europa, desde a sua origem é uma ferramenta que cria desigualdades produtivas entre países e que gera dependências alimentares internacionais através da destruição do potencial produtivo dos países menos favorecidos. Foi e continua a ser estruturada para os modelos de produção agrícola e sociais do centro e norte da Europa, não considerando as especificidades do sul, onde as culturas, os modos de produção e as dinâmicas das actividades agrícolas são muito distintas. Apesar desta desadequação crónica existe margem de manobra para os países do sul concretizarem algumas adaptações e minimizarem as consequências negativas, no entanto os diversos Governos que implementaram as PAC em Portugal nunca demonstraram tal interesse.

## 1º Pilar da PAC - Pagamentos Directos

Em Portugal, nos quadros comunitários anteriores, mais de 50% dos apoios foram aplicados no 1º pilar, Pagamentos Directos, e na sua maioria distribuídos pelos agricultores de forma desvinculada da produção e do emprego, com base em históricos de actividade muito distantes da realidade no momento dos pagamentos e em actividades agrícolas típicas do centro e norte da Europa mas menos importantes no panorama nacional. Assim, o principal factor que determinava a atribuição e a distribuição de uma grande fatia dos apoios comunitários era a posse da terra, quanto maior o proprietário maior o apoio atribuído. Os grandes proprietários nacionais cresceram e especializaram-se na captação de subsídios, ganharam hegemonia sobre uma vasta área do território e impediram a instalação e o desenvolvimento de outras actividades. Fizeram-no por duas vias: os apoios por eles captados não foram aplicados noutros investimentos; e o espaço e os recursos naturais por eles dominados deixaram de estar disponíveis. Esta realidade não mudou com mais uma nova reformulação da PAC. O anterior Regime de Pagamento Único (RPU), que distribuía mais de 70% do valor do 1º pilar, passou a designar-se Pagamento Base, funcionando da mesma forma, isto é, com base num histórico de produção desactualizado e desvinculado da produção real e do emprego, e distribui 48% do volume

financeiro do primeiro pilar. Só quem tem histórico de RPU se poderá candidatar ao Pagamento Base. Para perfazer o valor total do anterior RPU, 30% do volume do 1º pilar da nova PAC está anexado à medida Greening, sendo o seu pagamento proporcional ao pagamento base. Mais uma vez, o acesso ao apoio depende do histórico de RPU no quadro comunitário anterior. Esta medida é supostamente uma mais valia do ponto de vista ecológico e ambiental, obrigando à prática de rotações, à existência de pastagens permanentes e a um mínimo de áreas ecológicas, no entanto, foi tão desvirtuada que se transformou numa mera ferramenta de distribuição de fundos e perdeu a sua utilidade. Recentemente saiu um estudo que comprova que mais de 80% das explorações agrícolas nacionais não são obrigadas a aplicar dois terços das suas obrigações nesta medida. A sustentabilidade dos territórios e a criação de dinâmicas socioeconómicas capazes de envolver a população local e os seus visitantes, possibilitando a criação de emprego e a fixação da população com melhorias das condições de vida, não podem ser bloqueadas por um sistema estático de financiamento que gera tensões contrárias às dinâmicas de desenvolvimento local e permitem a perpetuação de práticas que expropriam os actores locais e a população do seu próprio território e recursos naturais. Não só as agriculturas familiares mas também as restantes actividades socioeconómicas são prejudicadas nesta situação.

## 2º Pilar - Programa de Desenvolvimento Rural

Ao nível do 2º Pilar, Programa de Desenvolvimento Rural (PDR), tem-se cometido de forma permanente a injustiça de assumir que o desenvolvimento rural coincide com o desenvolvimento agrícola, mesmo quando a maioria da população rural não tem actividade agrícola. Mais uma vez a quase totalidade do PDR corresponde a agricultura, apesar de estar dividido em quatro componentes distintas: conhecimento (2,3%), produção (44%), ambiente (46,8%) e desenvolvimento local (5%). É fácil tirar esta constatação analisando as medidas de cada componente, até uma boa parte do desenvolvimento local corresponderá a agricultura. Para além de dificultar o desenvolvimento rural, na sua multiplicidade de actividades socioeconómicas, esta estruturação do PDR dificulta também o desenvolvimento da componente multifuncional que hoje reconhecemos na agricultura, pois a sua valorização depende também do desenvolvimento territorial não agrícola. A agricultura familiar é especialmente lesada por esta situação.

Nas medidas de apoio à produção, onde se incluem quase todas as ajudas para a melhoria das condições de produção e de escoamento dos produtos agrícolas, destaca-se no actual PDR o diferenciamento dos níveis e tipos de apoio disponíveis para agricultores membros de Organizações de Produtores (OP) e para as próprias OP. A canalização de



fundos para as OP tem sido justificada pela necessidade de concentração da oferta e de organização da produção e escoamento do produto, de forma a procurar maior capacidade negocial e a valorizar a produção, em especial num momento em que muitos agricultores vendem produtos a preços inferiores aos custos de produção. Podendo a justificação ser válida, é importante perceber em que condições se estão a tomar estas medidas, pois actualmente são poucas as entidades oficialmente reconhecidas como organizações de produtores que realmente o são e a maioria dos agricultores nacionais não está integrado em nenhuma OP. O PDR prevê a distribuição de apoios para Organizações de Produtores mas não se criam mecanismos para promover a construção dessas organizações, partindo-se do princípio que elas já existem. Pode estar em marcha um plano de financiamento directo das estruturas empresariais de comercialização de produ-

tos agrícolas e de criação acelerada de dependências entre os agricultores e estas empresas, destruindo as ligações directas entre a produção e o mercado em vez de as fortalecer.

#### **Agricultura familiar: construtora e factor de sustentabilidade do património paisagístico da Região Demarcada do Douro**

18% da área total da Região Demarcada do Douro (RDD) é vinha, sendo a sub-região Baixo Corgo o local onde a área de vinha assume um maior domínio do território, com 32,4%. Na RDD existiam em 2008 quase 40 mil proprietários de vinha, dos quais 61% possuía menos de meio hectare e os proprietários com mais de 10ha representavam apenas 30% da área. Numa região onde a área de vinha é factor fundamental para a valorização da sua paisagem e quase 80% da área da cultura não é

mecanizável, devido aos declives elevados e à sistematização das vinhas implementadas, as necessidades de mão-de-obra para a manutenção do sistema cultural e da paisagem são muito elevadas. A agricultura familiar assume neste contexto um papel preponderante na sustentabilidade deste território, pois possibilita a manutenção da paisagem através do acompanhamento das explorações agrícolas familiares, mas também porque são fonte de mão-de-obra assalariada que opera nas restantes explorações agrícolas. Com a tendência de abandono da actividade agrícola por parte dos filhos dos pequenos proprietários e perante a impossibilidade de mecanizar as operações na maioria das vinhas implementadas, corre-se o risco de haver o abandono de uma área de vinha substancial da RDD, com consequências negativas para a valorização do património paisagístico e histórico da região e para a sustentabilidade deste território. A situação

actual da RDD é um exemplo que demonstra a importância da agricultura familiar na sustentabilidade de um território, mas também um exemplo de como a actividade agrícola necessita de encontrar formas de quantificar e valorizar a sua multifuncionalidade quando esta se traduz efectivamente num serviço prestado e necessário para a sociedade.

### **Promover os mercados locais**

Um dos maiores dramas actualmente experienciados pelos agricultores é a dificuldade de valorizar os seus produtos no mercado, é muito frequente a prática de preços inferiores aos custos de produção para todo o sector agrícola. Esta situação é consequente da combinação de dois factores: 1) a liberalização dos mercados de bens alimentares internacionais; 2) a destruição dos mercados locais pelo crescimento das grandes cadeias de distribuição – com destaque para a Jerónimo Martins e a Sonae, representa cerca de 75% do mercado nacional de bens alimentares. O crescimento destas cadeias alterou as relações de forças comerciais entre a produção e a distribuição, com esmagamento dos preços pagos aos produtores, pois estes não têm mercado alternativo. Sempre que a grande distribuição é confrontada com uma subida de preços recorre à importação de produtos provenientes de países onde os custos de produção são mais baixos, provocando a descida de preços. Do ponto de vista ambiental as consequên-

cias desta situação são desastrosas, devido aos danos acrescidos pelo transporte de longa distância, mas também pelo impacto gerado ao nível da exploração e gestão dos recursos locais – ex: os agricultores tentam reduzir custos de produção à custa de sobreexploração de recursos para se manterem no mercado. Em consequência das elevadas margens aplicadas pela distribuição a baixa de preços ao agricultor não se tem feito sentir com a mesma intensidade ao nível do consumidor, que muitas vezes é confrontado com preços demasiado altos, limitando o consumo.

A promoção e o crescimento dos mercados locais possibilitaria uma maior capacidade de negociação por parte da produção, com a subida de preços pagos ao agricultor e uma maior fragmentação da cadeia de abastecimento, beneficiando os meios de distribuição com maior proximidade entre a produção e o consumo, resultando assim numa maior integração dos agricultores no mercado. Também as centrais agrícolas e organizações de produtores que concentrem maiores quantidades de produto beneficiariam com esta alteração. Possibilitaria ainda uma maior participação da população local na cadeia de valor, com ganhos quantitativos e qualitativos ao nível do emprego.

## APRESENTAÇÃO DO LIVRO<sup>1</sup> OS TERRITÓRIOS-REDE: A INTELIGÊNCIA TERRITORIAL DA 2ª RURALIDADE

**António Manuel  
Alinho Covas,**  
*Universidade  
do Algarve,  
Faculdade  
de Economia –  
Investigador  
do Centro  
de Investigação  
sobre o Espaço e as  
Organizações (CIEO)*  
acovas@ualg.pt

**Maria das Mercês  
Cabrita de  
Mendonça Covas,**  
*Universidade  
do Algarve -  
Investigadora  
do Centro  
de Investigação  
sobre o Espaço e as  
Organizações (CIEO)*  
mcovas@ualg.pt

**I. Os marcadores  
fundamentais da  
sociedade  
da informação  
e do conhecimento**

**1. Na sociedade da informação  
e do conhecimento, os terri-  
tórios são cada vez menos um  
stock e cada vez mais um  
fluxo.**

Por isso, não devem ser pensados de “dentro para dentro” como até aqui mas de “dentro para fora” e de “fora para dentro”. Enquanto fluxos os Territórios-Rede são, simultaneamente, comunidades *online* e *offline*, isto é, o campo das suas possibilidades está para lá dos seus limites e fronteiras e é esse “campo de compossibilidade” que define os ter-



ritórios-rede como espaços de construção de arranjos colaborativos e economias colaborativas.

---

<sup>1</sup> Este texto está escrito de acordo com a antiga ortografia. A síntese que aqui se apresenta é uma adaptação mais completa de partes do texto do livro (Covas e Covas, 2014a), ou seja *Os Territórios-Rede: A inteligência territorial da 2ª Ruralidade* retiradas da Introdução Geral, das introduções e conclusões das três partes do livro e das Conclusões Gerais e Finais.

**2. Na sociedade da informação e do conhecimento, os territórios parecem sofrer do paradoxo da cooperação entre vizinhos.**

O paradoxo da cooperação é visível na baixa interacção/intensidade das redes convencionais de vizinhança e pode ser descrito desta forma: a cooperação entre vizinhos e entre interesses semelhantes é mais superficial e corporativa por comparação com a cooperação dissemelhante ou complementar que é mais intensa e colaborativa; ora, o Território-Rede como nós o entendemos, pertence a esta segunda categoria.

**3. Na sociedade da informação e do conhecimento, a cooperação social não é um produto virtuoso de circunstâncias especialmente favoráveis ou uma característica ou atributo dos actores em presença.**

A cooperação é mais processo e procedimento do que *output* e *input*, no jogo de forças entre grupos sociais para moldar as regras do jogo à sua vontade; ao interferir directamente na formação dos significados em torno dos quais se organiza a acção, a regulação do processo de cooperação exige especiais competências ao actor-rede.

**4. Na sociedade da informação e do conhecimento, a grande questão dos Territórios-Rede é a forma e o processo de ligação entre recursos tangíveis e recursos intangíveis.**

A grande questão já não são as velhas polarizações, dicotomias, binómios, dualidades, (entre rural e urbano, entre moderno e tradicional, entre cidade e campo); a grande questão dos Territórios-Rede é despertar a inteligência colectiva do território e criar uma economia colaborativa onde as comunidades virtuais estejam ao serviço da comunidade e da economia reais; estamos a falar do **Paradigma da Iconomia**: internet, informação, inteligência, imaterial, intangível.

**5. Na sociedade da informação e do conhecimento, e no plano metodológico e operativo, os Territórios-Rede têm a obrigação de conhecer a distinção entre territórios normativos e territórios cognitivos.**

Os territórios, tal como os conhecemos, estão muito assentes no *problem-solving* e na utilização de um *kit* de instrumentos já ensaiado algures, isto é, são mais normativistas; pelo contrário, os territórios cognitivos assentam mais no *problem-solving*, isto é, numa abordagem assente mais na *politics* e na *polity*. Os Territórios-Rede e o actor-rede que os administra têm de possuir a sabedoria de uma dosagem apropriada entre factores normativos e factores cognitivos.

**II. O corpo principal e os mais importantes conteúdos do livro**

O que queremos reafirmar é que a compressão espaço-tempo em que estamos mergulhados obriga os nossos territórios mais convencionais, sejam mais institucionais ou mais particulares, a olhar de dentro para fora e a buscar na cooperação territorial, mais próxima e/ou mais longínqua, na vizinhança ou na rede, as soluções que já não são capazes de encontrar dentro de portas. As suas alianças serão muito variadas e vão desde as associações tradicionais com os seus pares até alianças muito heterogêneas com agentes e entidades que não faziam, até agora, parte da sua rede habitual de relações. É a este processo heterodoxo de construção de novos relacionamentos e conectividades, a esta nova inteligência territorial, que aqui denominamos de construção de uma região cognitiva. Em todos os casos, a delimitação do território de partida e a escolha dos parceiros para o efeito irão dizer-nos qual será a dotação inicial de recursos territoriais, onde se inclui o capital social disponível que o território-rede e o actor-rede estarão em condições de mobilizar. A dinâmica deste território-rede-cognitivo assenta em dois conceitos operativos: em primeiro lugar, um conceito-rede-interno, a “cooperatividade” (Covas e Covas, 2011 e 2012) entre os parceiros e o grupo de missão constituído para o efeito, em segundo lugar, um conceito-rede-externo, a “co-

opetitividade” entre o território-rede e os promotores externos, de tal modo que a “produção conjunta de internalidades e externalidades positivas” seja disseminada pelo território-rede e territórios adjacentes.

**Estamos agora em condições de formular as nossas perguntas de partida, no quadro daquilo que já designámos por “paradoxo da vizinhança” (Covas e Covas, 2011 e 2012): o que fazer para desencadear e instigar o potencial de cooperação que está imanente nas relações de vizinhança e proximidade, o qual, devidamente promovido, poderia servir para resolver muitos problemas críticos de organização e acção colectiva territoriais no sentido da criação de bens comuns para todos?**

**Esta pergunta de partida tem um corolário lógico: como transformar os territórios vizinhos num actor-rede que seja capaz de consolidar a base cooperativa da sua configuração territorial (a sua *cooperatividade e internalidades positivas*) e, do mesmo passo, de alargar a base operativa (a sua *cooperatividade e externalidades positivas*) da sua produção conjunta de bens e serviços de mérito e reputação?**

Para ilustrar a complexidade da operação e o potencial de cooperação contidos nas relações de proximidade e vizinhança territoriais do território-rede basta evocar, aqui e agora, a recente decisão da UNESCO de Dezembro de 2013 de inscrever a

“Dieta Mediterrânica” na lista do património imaterial da humanidade:

A dieta mediterrânica envolve uma série de competências, conhecimentos, rituais, símbolos e tradições ligadas às colheitas, à safra, à pesca, à pecuária, à conservação, processamento, confecção e, em particular, à partilha e ao consumo dos alimentos. Comer em conjunto é a base da identidade cultural e da sobrevivência das comunidades por toda a bacia do Mediterrâneo. É um momento de convívio social e de comunicação, de afirmação e renovação da identidade de uma família, grupo ou comunidade.

*(Jornal PÚBLICO de 04/12/2013)*

Ou ainda,

com esta inscrição Portugal assume particulares responsabilidades na defesa das culturas locais, a obrigação de realizar inventários e de participar no “Plano de Salvaguarda” com os outros Estados e comunidades representativas. A inscrição cria boas oportunidades para um maior dinamismo na protecção e divulgação dos produtos tradicionais, espécies autóctones e paisagens culturais, para a promoção de estilos de vida saudável e turismo cultural.

*(Jornal PÚBLICO de 22/12/2013)*

Nesta declaração está contida toda a complexidade da 2<sup>a</sup> ruralidade e a filosofia que deve inspirar o novo contrato social com o mundo rural.

De resto, a criação de um território-rede para a promoção da Dieta Mediterrânica será um desafio de grande monta para a região do Algarve nos próximos anos.

Uma parte significativa deste potencial de cooperação residirá na forma como os territórios-zona do poder autárquico convencional evoluírem em direcção aos territórios-rede do poder local do próximo futuro. Para isso, é necessário que o poder local deixe de se confundir com o poder autárquico, como aconteceu até aqui. Até agora, o poder local em Portugal caía na área de influência do poder autárquico, isto é, não havia praticamente sociedade política local fora da sua área de influência. No próximo futuro, a sociedade civil local irá separar-se gradualmente do poder autárquico e criar uma sociedade política local distinta do poder autárquico que, entretanto, continuará a perder a relevância que assumiu no passado recente. Ou seja, o poder autárquico vai contrair e o poder local vai dilatar.

Doravante, é provável que o poder autárquico, tal como o conhecemos hoje, esteja de tal modo limitado nos seus recursos e capacidades que não terá outra solução que não seja federar-se para cima e descentralizar-se para baixo. Para cima, no sentido de uma autarquia de grau superior, com mais músculo, recursos e acção estratégica, para baixo, no sentido de uma delegação e contratualização de muitas missões e tarefas às organizações da sociedade civil local que se constituirão gradualmente para esse efeito.



Estamos a falar de uma maior interacção entre a democracia representativa e a democracia participativa local. Todavia, a maioria dessa delegação/contratualização de missões e tarefas estará ainda por reinventar no âmbito do que serão os futuros “territórios inteligentes municipais”. Ao mesmo tempo que a democracia participativa adquire novas formas organizativas e modelos de acção cooperativa, aumentará, do mesmo passo, a *accountability* municipal e o contencioso de responsabilidade será uma rotina absolutamente estabelecida.

Acresce que, esta dupla evolução para cima e para baixo alterará radicalmente a estrutura orgânico-funcional de uma câmara municipal. Por um lado, o *front office* municipal será gradualmente reduzido pois dará lugar aos balcões virtuais em tudo o que diga respeito a tarefas standardizadas, por outro, o *back office* ocupar-se-á de missões muito diferentes das actuais em tudo o que diga respeito a projectos de desenvolvimento territorial e acções colectivas inovadoras no âmbito da futura autarquia federativa de 2º nível. No próximo futuro, os territórios municipais estarão de tal modo limitados nos seus recursos e na sua acção que existe o risco elevado de se converterem em territórios de reclusão e “municípios-lar”, espelhos de um irreversível definhamento sociodemográfico que já hoje se observa. Por isso, se quisermos conhecer a verdadeira face da democracia participativa no futuro próximo, os territórios municipais terão de se transmutar em ver-

dadeiros actores sociais, coligados com outros actores sociais na concepção e realização de territórios-rede e de uma nova produção conjunta de bens de mérito e reputação. Esta mudança profunda nas missões e tarefas da autarquia de 2º grau e dos municípios que a integram obrigará não apenas a mudar o quadro dos seus colaboradores como a estabelecer um novo padrão de relacionamento com as instituições de ensino superior, as associações empresariais, outras estruturas associativas e a administração pública regional. Neste contexto fortemente cognitivo onde todos estão obrigados a aprender, a abordagem da teoria das convenções e da teoria das redes pode ajudar à configuração de um território-rede para o novo ciclo, em especial para a arquitectura socioeconómica daqueles concelhos e municípios com uma população reduzida e intermitente, mais móvel e mais ausente, em que é preciso trabalhar, simultaneamente, em muitas áreas de intervenção. Uma convenção de desenvolvimento territorial pode, por exemplo, ser desenhada para promover o lado virtuoso da baixa densidade e trabalhar com mercados de gama e de nicho conectados com populações virtuais e mercados à distância. Falamos, por exemplo, dos mercados da saudade ou da “força dos laços fracos” de Granovetter e Swedberg (2011) e, em todos os casos, de uma economia de eventos e visitação apoiada em actividades criativas e culturais que combinam bem com os mercados turísticos de gama e nicho.

Em resumo, num momento em que, em Portugal, o “país interior” está a ser desmantelado e abandonado queremos ainda acreditar que é possível mobilizar “valores e recursos de baixo custo” que inspirem um novo contrato social orientado para a construção dos territórios-rede da 2ª ruralidade. Esta 2ª ruralidade assentará numa base agroecológica e socioecológica que pode ajudar a “revolucionar” a agricultura familiar em Portugal e as pequenas economias locais e rurais do interior do país, se, para tanto, formos capazes de construir novas multiterritorialidades, novas formas de acção colectiva e “actores-rede dedicados” que saibam gerar esse efeito virtuoso nos territórios.

O país acaba de experimentar uma cura de austeridade de três anos, que ainda permanecerá nos próximos tempos, e o Estado-administração está exausto. Todos sentimos essa fadiga na nossa vida quotidiana. É, mesmo, muito provável que ele queira retirar-se de muitas áreas onde tinha intervenção directa até agora. Não o fará de ânimo leve porque durante muito tempo, e ainda hoje, foi capturado pelos poderes corporativos, formais e informais, organizados nos planos nacional, regional e local. O Estado-administração não se auto-reformará ou, então, fará um exercício proclamatório inconsequente como foi aquele a que assistimos com a divulgação recente do Relatório sobre a reforma do Estado.

É imperioso insistirmos neste ponto nevrálgico. A transição dos territó-

rios-zona para os territórios-rede é uma tarefa de longo alcance que só acontecerá se mergulhar fundo num caldo de cultura inspirado pelos princípios da democracia participativa e contratual onde os conceitos da ordem velha político-administrativa de cariz hierárquico, autoritário e unilateral darão lugar, pouco a pouco, aos conceitos da ordem nova, aqueles que podem ser reportados a uma nova reconfiguração do território, desta vez mais heterárquica, comunicativa, policêntrica e poli-contextual da sociedade aberta. Nesta nova arquitectura societal residirão, seguramente, as áreas de maior inovação do futuro Estado-administração, um Estado-procurador dos interesses, comuns e públicos, dos cidadãos.

Gostaríamos, por isso, de terminar esta introdução com uma referência final ao “factor associativo” condição *sine qua non* para levar a bom termo os territórios-rede e a sua refrescante inteligência territorial. Tudo leva a crer que a próxima fase do sistema capitalista, pelo menos nas economias maduras da Europa Continental, se caracterizará por taxas de crescimento económico anémicas, baixas taxas de emprego e altas taxas de desemprego estrutural, acompanhadas por um agravamento correlativo das assimetrias regionais e territoriais (já hoje isso acontece).

Quer dizer, iremos assistir à desvalorização estrutural do factor trabalho, nas remunerações e nos direitos sociais adquiridos, e à desconsolidação territorial dos mercados de trabalho e emprego que, doravante, se

concentrarão nas grandes áreas metropolitanas e num número reduzido de pólos de crescimento. Fora destas áreas e pólos de crescimento haverá uma rarefacção crescente de postos de trabalho e, portanto, uma desterritorialização das economias locais com um impacto muito forte sobre a estrutura sociodemográfica e socioeconómica da grande maioria dos concelhos do interior do país. Neste contexto tão hostil, os movimentos sociais e o associativismo de todas as naturezas, tanto do lado da oferta como do lado da procura, terão de fazer o seu trabalho de casa e, doravante, deixarem de ser complacentes e cúmplices para passarem a ser implacáveis e exigentes com as várias administrações públicas e/ou corporativas. É o tempo de uma nova radicalidade, “da ética e do cuidado”, é o tempo de a função de *accountability* ser levada até às últimas consequências, seja perante a administração pública ou perante as corporações e grupos empresariais, é o tempo de um outro interesse comum, de um outro espaço público, de uma outra acção colectiva. Os territórios-rede e os actores-rede são, neste enunciado, uma promessa de futuro.

### III. A estrutura e os capítulos do livro

O livro que agora se apresenta é composto por três partes e nove capítulos. Na I Parte tratamos do novo contrato social da 2ª ruralidade, se quisermos, da policontextualização favorável à ocorrência dos territórios-rede da 2ª ruralidade. No capítulo 1 começamos por abordar, numa perspectiva quase doutrinária, aquilo que designamos como “declaração de princípios do movimento da segunda ruralidade”, um decálogo de princípios que, julgamos, resume bem os fundamentos essenciais do nosso “labor construtivista”. No capítulo 2, elaboramos um pouco mais sobre a transição dos territórios-zona para os territórios-rede, de acordo com a hermenêutica própria da noção de região cognitiva, isto é, de uma região que pela sua auto-organização é capaz de reflectir, aprender e crescer.

No capítulo 3 regressamos aos conceitos e às temáticas da multifuncionalidade e dos bens de mérito e reputação para esclarecer e justificar quais os atributos que gostaríamos de reconhecer nos bens e serviços produzidos por uma sociedade participativa e contratual, o caldo de cultura onde germinará a região cognitiva e a formação dos territórios-rede da 2ª ruralidade.

Na segunda Parte abordamos a base agroecológica e agroecossistémica da 2ª ruralidade que aqui designamos como o advento da 3ª revolução verde. No capítulo 4 abordamos o contributo da teoria da modernização

ecológica que na literatura especializada é denominado de 2ª revolução verde, numa lógica e num registo de “modernização reflexiva” levada a cabo no “interior do sistema dominante”.

No capítulo 5 fazemos uma viagem exploratória até à “transição agroecológica e socioecológica” que aqui consideramos como o núcleo base da futura revolução agro-ecossistémica ou 3ª revolução verde.

No capítulo 6 fazemos uma digressão filosófica ao universo paisagístico do Arquitecto Gonçalo Ribeiro Telles (GRT) através de uma revisão breve a alguns dos seus conceitos mais emblemáticos como são os de paisagem global, cidade-região e plano verde, que são os conceitos centrais para a estruturação do campo da região cognitiva da 2ª ruralidade.

Na III Parte abordamos a construção social dos territórios-rede da 2ª ruralidade, a partir da reconstituição do capital social dos territórios, em primeira instância pela mobilização e conjugação de “valores e recursos de baixo custo” como são a cooperação, o associativismo, a solidariedade e a responsabilidade social e ambiental.

No capítulo 7 fazemos uma descrição da “nova ordem” em formação, acompanhada de uma reflexão sobre o universo conceptual dos territórios-rede no quadro mais geral da teoria social e elencamos uma série de exemplos possíveis de territórios-rede, sob a forma de uma primeira tipologia exploratória, de onde ressalta, sobretudo, a variedade multi-

territorial e o potencial de inovação e cooperação organizacional que neles se podem observar e promover.

No capítulo 8 tomamos as virtualidades dessa variedade multiterritorial e multifuncional como activos territoriais de primeira linha, confrontamo-las com os *campos de forças* que correm hoje no mundo rural e terminamos com uma teoria-prática do actor-rede enquanto operador nuclear da governança dos territórios-rede.

Finalmente, no capítulo 9, ensaiamos a construção de um território-rede que está, por enquanto, apenas virtualmente implícito na apelação Dieta Mediterrânica que nos foi conferida pela UNESCO e, através de um pequeno ensaio, procuramos averiguar até que ponto uma denominação de prestígio outorgada por uma organização internacional tem força suficiente para mobilizar o capital social de uma parte importante da região do Algarve numa outra direcção, nomeadamente, tendo em vista a diversificação do modelo de negócio prevalente na região. Para introduzir o capítulo 9 tiramos partido e benefício de uma experiência prática de microgeoeconomia territorial que ocorreu entre 2011 e 2014, e ainda em curso, e que envolveu um projecto pioneiro de intervenção territorial, o Projecto Querença, assim como diversas replicações que tiveram lugar em vários concelhos do país e rematamos com uma delimitação exploratória de um território-rede para a Dieta Mediterrânica.

#### IV. As principais conclusões

*Interessa-me o futuro porque  
é o sítio onde vou passar o resto  
da minha vida.  
Woody Allen*

O texto que agora terminamos é, nos limites do nosso conhecimento e dos nossos desejos, uma aposta comedida e ponderada sobre o futuro próximo. Não é uma preocupação de agora. Este texto é o terceiro livro de uma trilogia que inclui mais dois títulos, a saber, *A Grande Transição* (Covas e Covas, 2011) e *A caminho da 2ª Ruralidade* (Covas e Covas, 2012). A ruralidade é, portanto, o espaço cénico e o campo de forças onde tudo acontece: a construção social de um território-rede, a emergência de um actor-rede e o desenvolvimento de uma nova inteligência territorial.

A nossa primeira convicção é a de que os territórios guardam conhecimentos tácitos e expressos fundamentais que podem ser instigados e provocados na boa direcção, por via de processos e procedimentos de cooperação funcional e territorial estimulados e activados por um agente singular denominado actor-rede.

A nossa segunda convicção é a de que estes territórios particulares, sejam privados ou públicos, não respondem imediatamente a esta instigação ou provocação porque sofrem de um paradoxo muito comum que nós denominamos de “paradoxo da vizinhança”, acerca do qual, para simplificar, poderíamos dizer que “santos de casa não fazem milagres”.

O paradoxo diz-nos que os territórios vizinhos abdicam da proximidade e da intersubjectividade das relações de vizinhança em benefício de relações mais impessoais e virtuais onde, aparentemente, é menor o risco moral e a retaliação pessoal. Ao relegarem para plano secundário a sua relação de vizinhança, os territórios abdicam de um enorme potencial de cooperação que está implicitamente contido nos seus respectivos *stocks* de capital.

A nossa terceira convicção é a de que precisamos de uma dose apropriada de “utopia com os pés na terra” (Telles, 2003) para ultrapassar este paradoxo da vizinhança, cuja matéria-prima-bruta são os custos de transacção, o risco moral e o *free raider* que estão contidos na transição de um território-zona para um território-rede. Precisamos de doutrina, de “ficções de consenso” e de processos e procedimentos que façam avançar o trabalho de construção social, características próprias de um verdadeiro território cognitivo.

A nossa quarta convicção é a de que precisamos de uma boa teoria para resolver um problema prático. Essa é a razão pela qual o universo conceptual dos territórios-rede mergulha fundo as suas raízes na teoria social disponível com o objectivo de configurar um quadro analítico mais poderoso e construtivo. Lembremos os três pilares desta teoria dos territórios-rede: a *cooperatividade*, sob a forma de reciprocidade e troca de capital social *low-cost*, a *produção de internalidades*, de modo a reduzir os *inputs* externos e os custos de

transacção internos e a *coopetitividade*, sob a forma de bens de mérito e reputação e de uma institucionalidade dedicada e eficaz sob a égide de um actor-rede.

A nossa quinta convicção é a de que a 2ª ruralidade e, em particular, a chamada 3ª revolução verde são um terreno de eleição para a construção social dos territórios-rede. Nesta linha, a contribuição do arquitecto Gonçalo Ribeiro Telles (GRT) é um *input* muito importante no sentido de uma biopolítica da paisagem e do território, de uma configuração feita de estrutura, ordem e beleza, se quisermos, a mesma “utopia com os pés na terra” em que parece apontar a denominação de Dieta Mediterrânica, património imaterial da humanidade, apelação concedida pela UNESCO a uma candidatura transnacional liderada pela cidade portuguesa de Tavira.

A nossa sexta convicção é a de que o actor-rede é a figura central desta construção social do território-rede. Só o actor-rede parece estar em condições de transformar uma série de territórios particulares num espaço comum cooperativo e este num novo espaço público que sendo um objecto de cultura, pode ser igualmente, objecto de consumo e visitaçao. Tal como o concebemos, o actor-rede é o único que pode mobilizar as condições de imanência e transcendência necessárias para desencadear uma nova inteligência colectiva no território-rede, em benefício de territórios críticos que hoje estão à beira de “uma morte anunciada”, por exemplo, no grande in-

terior de Portugal.

A nossa sétima convicção é a de que esta “ecotopia com os pés na terra”, para ser experimentada, precisa de uma outra cultura política para lá da política convencional, tal como a conhecemos hoje. A que temos hoje é demasiado conservadora, rotineira, calculista e excessivamente institucionalizada. As instituições políticas de jurisdição fixa dominam a política convencional porque é nesse quadro territorial de geometria fixa que se reproduzem os sistemas, os aparelhos e as clientelas político-partidárias respectivas. Ora, em alguns casos o experimentalismo territorialista e a construção social em geometria variável, tal como aqui as descrevemos, podem entrar em rota de colisão com as instituições e o regime estabelecido.

A nossa última convicção é a de que temos muitas dúvidas acerca das nossas convicções. Somos, porventura, vítimas da nossa dúvida metódica mas não desistimos facilmente. Como dissemos no início deste livro, *pior do que ter uma má ideia é ter uma ideia feita*. Boa leitura.

## Bibliografia

- Covas, A. M. e Covas, M. M. (2014a), *Os territórios-rede: a inteligência territorial da 2ª ruralidade*, Lisboa, Editora Colibri.
- Covas, A. M. e Covas, M. M. (2014b), *A construção social dos territórios-rede: a inteligência territorial da 2ª ruralidade*, Editora Liber Ars (Brasil).
- Covas, A. M. e Covas, M. M. (2013a), Em busca de uma racionalidade territorial multiníveis nos processos de governança regional: o exemplo da Região do Algarve, *DRd-Desenvolvimento Regional em debate*, Ano 3, n. 2, p. 65-85, 2013.
- Covas, A. M. e Covas, M. M. (2013b), Territórios-rede: Uma nova estratégia para a reocupação de espaços rurais em estado de necessidade, *Congresso APDEA - V Congresso SPER - I Encontro Lusófono Economia, Sociologia, Ambiente e Desenvolvimento Rural (ESADR 2013)*, Évora, Universidade de Évora.
- Covas, A. M. e Covas, M. M. (2013c), A construção social dos territórios e respectivos processos de governança: o exemplo da região do Algarve (SS5), *19th APDR Congress: Place-Based Policies and Economic Recovery - joint initiative with Innovaflow Conference 2010-2013*, Braga, Universidade do Minho, 2013.
- Covas, A. M. e Covas, M. M. (2013d), A construção social dos territórios-rede da 2ª ruralidade: dos territórios-zona aos territórios-rede - construir um território de múltiplas territorialidades, *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, n.º 3 (30 de Junho). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT), pp.7-40, PDF: 43-66. <http://cegot.org/ojs/index.php/GOT/issue/current>
- Covas, A. M. e Covas, M. M. (2013e), A caminho da 2ª ruralidade: a microgeoeconomia de novos sistemas territoriais - A experiência do Projecto Querença, *1st International Meeting - Geography & Politics, Policies and Planning*, CEGOT. E-book\_ Geography&PPP.pdf. N.º 1: 528-540. <https://docs.google.com/file/d/0B8tVjRNsUlbZk52OVNIzU0WEE/edit?pli=1>
- Covas, A. e Covas, M. M. (2012), *A caminho da 2ª ruralidade, uma introdução à temática dos sistemas territoriais*, Lisboa, Editora Colibri.
- Covas, A. M. e COVAS, M. M. (2012a), O Projecto Querença: a microgeoeconomia das baixas densidades - missões de intervenção e resgate em áreas rurais remotas, *Actas do IX Colóquio Ibérico sobre Estudos Rurais (IX CIER), - (I)Mobilidades e (Des)Envolvimentos: O Rural Desafiado"/Inércias, Câmbios Y "Desarrollos: desafios para el médio rural*, Lisboa, (SPER, CEG/IGOT-UL).
- Covas, A. e Covas, M. M. (2011), *A Grande Transição, pluralidade e diversidade no mundo rural*, Lisboa, Editora Colibri.
- Covas, A. e Covas, M. M. (2010), *Ruralidades V: Modernização ecológica, serviços ecossistémicos e riscos globais*, Faro, Edições da Universidade do Algarve.
- Covas, A. e Covas, M. M. (2009), *Ruralidades IV: Retratos portugueses de agricultura multifuncional*, Faro, Edições da Universidade do Algarve.
- Covas, A. (2008), *Ruralidades III: Temas e problemas da ruralidade pós-agrícola e pós-convenção*, Faro, Edições da Universidade do Algarve.
- Covas, A. (2007), *Agricultura multifuncional e desenvolvimento rural*, Faro, Edição da Universidade do Algarve.
- Granovetter, M. and Swedberg, R. (2011) *The sociologie of Economic Life*, Westview Press.
- Jornal PÚBLICO* (04/12/2013).
- Jornal PÚBLICO* (22/12/2013).
- Telles, G. R. (2003), *A utopia e os pés na terra*, Lisboa, Edição do Instituto dos Museus

## DISCURSO DE ENCERRAMENTO DE ÁLVARO CARVALHO, PRESIDENTE DA CCDRNORTE



Mais do que falar vim aqui para levar outros pensamentos e outra visão.

Com este Fórum do Interior, na sua segunda edição, foram dados contributos que importa ressaltar. Desde logo, trazer até este território personalidades que ajudam a gizar novos caminhos, outras visões.

Por outro lado, cumpre-se a carta de Compromissos para o desenvolvimento de Trás-os-Montes e Alto Douro, assinada em Julho.

O novo Quadro Comunitário valoriza os recursos territoriais, a construção de novos modelos de negócio, novos mercados mas sobretudo a criação de competências, através da formação avançada, emprego.

Temos já uma das melhores Universidades do país, um território com recursos naturais inigualáveis. Os produtos agrícolas, agroalimentares, floresta, ambiente, paisagem, cultura e património.

Cruzarmos o saber com o sabor, uma paisagem única com a inovação exigida, é seguramente a chave para o sucesso desta região.

Levo daqui as conclusões, vertidas num documento, num programa alinhado com os objetivos do

Acordo de Parceria Portugal 2020 e com os diferentes Programas Operacionais temáticos e Regionais.

A região está no bom caminho. Muito obrigado a todos.

Obrigado em especial à UTAD e à Animar pela realização deste Fórum. Gosto do tema “Pensar e Agir” pois já chega de pensar no “Sexo da Cereja”. É preciso promover a troca de experiências e, como alguém disse, pensar fora da caixa.

## II FORUM DO INTERIOR

# EXERCÍCIO FÉRTIL DE PENSAMENTO E DE REFLEXÃO PARA A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE E VIABILIDADE DOS TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE

## Discurso de Encerramento de Eduardo Figueira, Presidente da Animar



Este II Fórum do Interior constituiu um exercício fértil de pensamento e de reflexão sobre as problemáticas com que se defrontam os territórios de baixa densidade e que, na minha perspectiva, forneceu informação relevante para posterior análise com o propósito de encontrar caminhos para revitalizar e tornar sustentável os territórios e respectivas comunidades localizadas no interior de Portugal continental. Neste sentido, o II Fórum do Interior atingiu um dos seus principais propósitos, isto é, PENSAR a sustentabilidade e viabilidade dos territórios de baixa densidade. Para o efeito juntámos académicos, decisores políticos a nível central e local, técnicos de entidades públicas e de Associações de Desenvolvimento Local. Das reflexões efectuadas podem retirar-se as seguintes conclusões:

- Necessidade de uma Política/Estratégia de Desenvolvimento Regional que sirva de enquadra-

mento para a territorialização a nível local e regional das políticas públicas dos diversos domínios de actividade (educação, saúde, economia, cultura, transportes e acessibilidades, juventude, envelhecimento e outras);

- A coesão territorial aumentou significativamente nos últimos anos mas, por outro lado, verifica-se que existe ainda uma coesão social muito baixa;
- Existência de equipamentos sociais e potencialidades a nível dos Locais de baixa densidade o que aconselha, em termos de boa e eficaz gestão territorial, de injeção de incentivos de natureza económica, social e cultural com o propósito de atrair população que utilizem, usufruam e tornem rentável esses equipamentos. Neste sentido, pode afirmar-se que o Desenvolvimento dos territórios e comunidades locais, designadamente os de baixa densidade, passa neces-

sariamente pela promoção de fluxos emigratórios através da criação de condições e incentivos para a atracção e fixação de jovens que possam garantir a revitalização dos territórios e respectivas populações;

- A Economia Social e Solidária é um sector imprescindível e insubstituível para a promoção do Desenvolvimento Local, em particular dos territórios de baixa densidade localizados no interior de Portugal. Não nos podemos esquecer que a nível nacional, de acordo com a chamada Conta Satélite de Economia Social que foi elaborada pelo INE, a Economia Social contribuiu em 2010 com 5,5% para emprego e com 2,3% para o PIB nacionais. Para além disso, as Associações de Desenvolvimento Local promovem as economias locais através da concepção e implementação de adequadas estratégias locais de Desenvolvimento no quadro das quais as organizações e populações dos Locais podem obter os apoios que contribuem significativamente para a sua sobrevivência sustentabilidade através quer da promoção da economia local quer da prestação de serviços de natureza social tão necessários para a melhoria da qualidade de vida dos locais de baixa densidade. Pode assim dizer-se que a Economia Social e Solidária promove e cria Valor nos territórios locais e, conseqüentemente, para o todo nacional;

- Das várias intervenções e reflexões efectuadas no **II Fórum do Interior** conclui-se e reforça-se, claramente, a necessidade de actuar com a maior urgência para parar a sangria populacional dos territórios do interior e promover a atracção e fixação de população nestes territórios;

- A necessidade de que os regulamentos dos programas da Estratégia Portugal 2020 tomem em consideração o papel significativo que a Economia Social e Solidária tem para as economias e territórios dos locais de baixa densidade e o reconhecimento de que a Economia Social não se resume a acções de solidariedade. A Economia Social e Solidária cria VALOR e contribui significativamente para o PIB nacional para além de, naturalmente, ter em si a preocupação solidária com todos os elementos das populações;

A actividade agrícola, em geral, e a agricultura familiar, em particular, desempenha papel de relevância significativa para as economias locais. De facto, a agricultura e, em especial, a agricultura familiar, sendo um suporte significativo do orçamento das famílias, contribui de forma significativa para o Desenvolvimento Local através não só da poupança que representa para as famílias mas também do contributo que dá à economia local pela produção transaccionada no mercado. Assim, é fundamental que sejam tomadas medidas no sentido de

não deixar que a fiscalidade e a fiscalização asfixiem a actividade das pequenas empresas agrícolas, designadamente as de natureza familiar;

- A indispensabilidade de participação de todos os actores sociais locais na definição e implementação das estratégias de desenvolvimento dos seus territórios e comunidades.

Em resumo, a promoção do Desenvolvimento e a conseqüente Melhoria da Qualidade de Vida e do Bem-estar das comunidades e territórios de baixa densidade é possível desde que se tome em consideração não só os recursos locais como também se promovam políticas e estratégias nacionais que possam apoiar e fertilizar as iniciativas locais. A grande maioria dos territórios de baixa densidade possui equipamentos sociais como outros recursos diferenciadores (identidades locais) que podem e devem ser utilizados em benefício das populações locais. Para este efeito, retomo o que afirmei na abertura deste evento, é essencial o envolvimento activo dos actores sociais locais na concepção, planeamento, implementação e gestão de uma estratégia adequada de Desenvolvimento Local no quadro de uma estrutura tecnicamente apetrechada com recursos humanos especializados na problemática do Desenvolvimento Local como é o caso das Associações de Desenvolvimento Local. Neste sentido, reafirma-se a necessidade de, no



âmbito da Estratégia Portugal 2020, incluir medidas e instrumentos de política que promovam a cooperação entre os diversos actores sociais evitando criar fissuras relacionais dentro do sector onde se enquadra a actividade das organizações de economia social e solidária. Não é demais reafirmar a relevância do papel único das organizações da Economia Social e Solidária para o Desenvolvimento das economias locais não só pela produção de bens e serviços como ainda pela natureza solidária que possui, condição essencial para o Desenvolvimento da Sociedade Humana.