

# A competitividade ambiental

Conceber uma estratégia de desenvolvimento territorial à luz da experiência LEADER

Fascículo 3



LIAISON ENTRE ACTIONS  
DE DÉVELOPPEMENT  
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS  
FOR THE DEVELOPMENT  
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE  
DIRECTION GÉNÉRALE  
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION  
DIRECTORATE-GENERAL  
AGRICULTURE



# **A competitividade ambiental**

**Conceber uma estratégia de desenvolvimento  
territorial à luz da experiência LEADER**

**Fascículo 3**

**“INOVAÇÃO EM MEIO RURAL”**

**CADERNO N.º 6 – FASCÍCULO 3**

**OBSERVATÓRIO EUROPEU LEADER**

**JUNHO DE 2000**

*Este fascículo foi redigido por **Gilda Farrell** (Directora -  
-Adjunta do Observatório Europeu LEADER), **Robert Lukesch**  
(ÖAR, Áustria) e **Samuel Thirion** (INDE, Portugal).*

*É o produto da reflexão levada a cabo pelo Grupo de Tra -  
balho Inovação do Observatório Europeu LEADER, coorde -  
nado por **Gilda Farrell** e constituído por **Evelyne Durieux**  
(Observatório Europeu LEADER), **Martine François** (GRET,  
França), **Robert Lukesch** (ÖAR, Áustria), **Elena Saraceno**  
(CRES, Itália), **Paul Soto** (Iniciativas Económicas, Espa -  
nha) e **Samuel Thirion** (INDE, Portugal).*

*Participaram na finalização do documento **Yves**  
**Champetier** e **Jean-Luc Janot** (Observatório Europeu  
LEADER). Responsável pela produção: **Christine Charlier**.*

# Índice

<b>Abordagem territorial do desenvolvimento rural</b>	<b>5</b>
<b>Parte 1</b>	<b>7</b>
<b>Da exploração dos recursos à competitividade ambiental</b>	<b>9</b>
1.1 Visão do contexto	9
1.2 Ensinamentos e contributos do LEADER em matéria de competitividade ambiental	13
1.3 Determinar a margem de manobra de que se dispõe para melhorar a competitividade ambiental	16
<b>Parte 2</b>	<b>19</b>
<b>Avaliar a competitividade ambiental de um território</b>	<b>21</b>
2.1 Os recursos humanos	21
2.2 Os recursos físicos do território	24
2.3 A paisagem e o espaço rural	26
2.4 As relações externas e os mercados	29
2.5 Conclusão	31
<b>Parte 3</b>	<b>7</b>
<b>Reflectir numa estratégia de melhoria da competitividade ambiental</b>	<b>35</b>
3.1 Das abordagens clássicas à abordagem território-projecto	35
3.2 Algumas orientações metodológicas	37
3.3 Criar uma dinâmica colectiva	43
3.4 Exemplos de estratégias	44
3.5 Conclusões	49



# Abordagem territorial do desenvolvimento rural

Face à crise que conheceram muitas zonas rurais na Europa, a iniciativa comunitária LEADER traçou, sem dúvida, novas vias de desenvolvimento que hoje surgem como um início de resposta às exigências de revitalização e abertura destas zonas.

Agora, a questão é saber em que medida as vias traçadas pelo LEADER podem ser consolidadas e permitir às zonas rurais adquirir uma verdadeira “competitividade territorial”.

Esta questão assume contornos cruciais no momento em que o programa LEADER chega ao seu fim, cedendo o lugar ao LEADER +. A passagem a esta nova fase do LEADER, do qual esperamos um “mais” em relação à iniciativa precedente, pode ser ocasião de um indispensável salto qualitativo. Para que isto seja uma realidade, cada zona deverá elaborar o seu “projecto de território”, visando o que denominamos de “competitividade territorial”.

## Que entendemos por “competitividade territorial”?

No sentido corrente, ser competitivo significa “poder suportar a concorrência do mercado”. A competitividade territorial tem, por conseguinte, um sentido à priori estritamente económico. Mas, será que podemos dizer por esta razão que um território é competitivo quando produz, por exemplo, matérias-primas agrícolas baratas mas em condições sociais deploráveis e sem qualquer respeito pelo ambiente? Esta interrogação conduz à criação de um sentido mais lato de competitividade, que se exprime num conceito de competitividade territorial: um território torna-se competitivo sempre que possa fazer face à concorrência de um mercado, assegurando ao mesmo tempo uma durabilidade ambiental, económica, social e cultural baseada em lógicas de rede e de articulação interterritorial. Por outras palavras, a competitividade territorial supõe:

- > *ter em conta os recursos do território na procura de uma coerência de conjunto;*
- > *a implicação dos agentes e das instituições;*
- > *a integração dos sectores de actividade numa lógica de inovação;*

- > *a cooperação com os outros territórios e a articulação com as políticas regionais, nacionais, europeias e o contexto global.*

A elaboração do projecto de território é, por conseguinte, um processo que visa atribuir aos agentes locais e às instituições uma capacidade quádrupla: capacidade para valorizar o seu ambiente, agir em conjunto, criar elos de ligação entre sectores tentando reter localmente o máximo de valor acrescentado e iniciar relações com outros territórios e o resto do mundo.

Estas quatro capacidades podem relacionar-se entre si com base naquilo a que chamamos “as quatro dimensões” da competitividade territorial, que se combinam de forma específica em cada território, ou seja:

- > **“competitividade social”** – capacidade dos agentes de agir eficazmente juntos com base numa concepção partilhada entre os diferentes níveis institucionais;
- > **“competitividade ambiental”** – capacidade dos agentes de sublinhar a importância do seu ambiente tornando-o num elemento distintivo do seu território, assegurando ao mesmo tempo a preservação e a renovação dos recursos naturais e patrimoniais;
- > **“competitividade económica”** – capacidade dos agentes de produzir e reter um máximo de valor acrescentado no território reforçando as relações entre sectores e fazendo a combinação dos recursos das vantagens para valorizar o carácter específico dos produtos e serviços locais;
- > **posicionamento no contexto global** – capacidade dos agentes de encontrar o seu lugar em relação aos outros territórios e ao mundo exterior em geral, de forma a fazer avançar o seu projecto territorial assegurando-lhe uma viabilidade no contexto da globalização.

Os processos aqui descritos foram já iniciados em numerosos territórios. O problema está em inscrevê-los a longo prazo e no âmago da estratégia de desenvolvimento de cada um deles.

O Observatório Europeu LEADER, ao publicar estes cinco fascículos, baseando-se na experiência do LEADER I (1991-1994) e do LEADER II (1994-1999), pretende enriquecer a reflexão dos agentes que, nos territórios rurais europeus, procuram uma nova competitividade territorial fundada na concertação e na cooperação.

O fascículo 1 coloca a situação de partida no centro da elaboração de uma estratégia territorial; o fascículo 2 trata a “competitividade social”; o fascículo 3 fala da “competitividade ambiental” como elemento desta estratégia; o fascículo 4 aborda a “competitividade económica” e o fascículo 5, a “competitividade à escala global”.

Cada fascículo passa em revista um dos aspectos da competitividade territorial, em função da seguinte grelha:

- > análise do contexto;
- > ensinamentos do LEADER e da experiência dos grupos de acção local (GAL);
- > proposta de ferramentas e de métodos;
- > apresentação de estratégias possíveis.

Inúmeros exemplos utilizados nos diferentes fascículos da série fazem referência a acções, actividades ou empresas apresentadas de maneira mais detalhada no reportório “**Acções inovadoras de desenvolvimento rural**”, publicado em 7 idiomas pelo Observatório Europeu LEADER a partir de 1997 e acessível em 6 idiomas na página Internet “Rural Europe” (<http://www.rural-europe.aeidl.be>).

Encontrará igualmente neste local Internet inúmeras informações pertinentes sobre a Iniciativa Comunitária de Desenvolvimento Rural LEADER, assim como a maior parte das publicações realizadas pelo Observatório Europeu LEADER.

## **Parte 1**

# **Da exploração dos recursos à competitividade ambiental**





# Da exploração dos recursos à competitividade ambiental

O ambiente é um tema recorrente em quase todos os programas de desenvolvimento local. Aparece sempre nos diagnósticos e nos programas operacionais, quer como missão e objectivo, quer como instrumento de desenvolvimento. Na Iniciativa LEADER há alguns grupos de acção local que lhe atribuem sempre um lugar, explícito ou implícito, nas suas acções de desenvolvimento, integrando-as numa perspectiva de desenvolvimento sustentável. Isto sem contar que muitos territórios LEADER englobam uma parte, se não a totalidade, de um parque nacional ou regional ou de uma zona protegida.

Na sua acepção restrita, **ambiente** designa apenas os recursos naturais, ou seja, os solos, a água, a fauna e a flora. Numa acepção mais lata, designa **tudo aquilo que constitui o quadro físico de vida das populações do território**, incluindo portanto também o património construído. É nesta acepção que utilizaremos o termo no presente documento.

A noção de competitividade ambiental remete para a **capacidade de os agentes locais valorizarem (preservarem, darem valor e enriquecerem) o seu ambiente**. O termo “valorizar” deve ser considerado na sua acepção mais lata: a valorização pode ser de natureza económica, mas igualmente de ordem ecológica, social, cultural e estética. Só tomando em consideração todas estas dimensões é que os agentes locais podem resolver o conflito aparente entre exploração e protecção, que ainda hoje marca profundamente a problemática ambiental.

Por outras palavras, se alargarmos o conceito de valorização a outros domínios para além do económico, o ambiente aparece simultaneamente como um produto e um motor do desenvolvimento territorial e portanto como uma componente essencial do “capital territorial”, tal como é definido no primeiro fascículo (“A competitividade territorial”). Nesta abordagem, a preservação e a valorização estão estreitamente ligadas e inserem-se ambas numa perspectiva ao mesmo tempo de competitividade e de sustentabilidade.

Por conseguinte, a ideia de competitividade ambiental tem subjacente uma concepção radicalmente nova. Uma concepção que rompe com as concepções antigas, mas que ainda estão bem presentes e que vamos passar rapidamente em revista.

## 1.1 Visão do contexto

### a) O papel crescente do poder público

A relação dos homens com o seu ambiente limitou-se, durante muito tempo, à exploração dos recursos naturais locais. Quando muito, a única preocupação que havia era a de assegurar a sua renovação, nomeadamente quando se tratava de terras agrícolas, da água, dos pastos e das florestas. A manutenção do ambiente era portanto assegurada directamente pelas comunidades ou pelos poderes locais ou ainda por formas de gestão colectiva, havendo uma delimitação muito clara dos direitos e deveres individuais, familiares e colectivos.

Com o desenvolvimento das sociedades industriais, a exploração do ambiente passou a ser feita a uma escala maior e o Estado e as autarquias assumiram gradualmente o papel das formas de gestão tradicionais:

- > No plano jurídico, foram alargados os direitos associados à propriedade individual, dando-se liberdade ao proprietário para explorar as suas terras como entendesse e para fazer nelas os investimentos que quisesse (só era obrigatória uma autorização para a construção de edifícios de habitação, para a instalação de actividades industriais e para a exploração do subsolo).
- > No plano da gestão:
  - a gestão dos recursos em matéria de água e de florestas foi assumida a níveis mais ou menos descentralizados (serviços nacionais das águas e florestas, administrações regionais, distritais, municipais, etc.);
  - os poderes públicos atribuíram a si próprios a gestão das infra-estruturas e dos espaços de vida colectivos (caminhos, estradas, equipamentos, etc.), igualmente a diversos níveis (local, regional e nacional);
  - do mesmo modo, foram criados serviços para a gestão dos resíduos (lixos domésticos, resíduos industriais).

A partir da última Guerra Mundial, o agravamento dos problemas ambientais provocado pela intensificação da agricultura, pelo desenvolvimento da indústria e pela pressão turística conduziu a um reforço crescente do papel do Estado e/ou das autarquias:

- > Apareceu nova legislação para limitar as formas de degradação do ambiente (poluição das águas, por exemplo) ou para proteger o património construído e regulamentar a utilização do espaço.
- > Foram introduzidas novas restrições de exploração, nomeadamente com a criação de zonas protegidas (parques naturais, nacionais ou regionais, reservas de biosfera, etc.).

Esta forma de gestão do ambiente ainda hoje caracteriza a sociedade, na medida em que:

- > a responsabilidade da gestão do ambiente incumbe aos poderes públicos;
- > o Estado é considerado muitas vezes uma engrenagem administrativa que impõe restrições de exploração, daí resultando uma reacção de oposição, mais do que de concertação (ver, por exemplo, a frequente oposição dos agricultores à criação de zonas protegidas);
- > a associação da ideia de recurso à ideia de “potencial a explorar” individualmente prevaleceu um pouco por todo o lado. O que se traduz no abandono dos recursos que não têm ou que perderam qualquer interesse económico. O abandono de alguns espaços, a existência de zonas industriais abandonadas, a falta de conservação dos edifícios ou do património histórico... são exemplo disso.

Nalguns países, a introdução do princípio de ordenamento do território permitiu uma abordagem mais integrada da gestão pública do espaço, mas que nem sempre teve em conta a importância da preservação da paisagem. As clivagens institucionais provocaram por vezes uma multiplicação das medidas e, consequentemente, dos instrumentos de gestão do espaço. Aconteceu também muitas vezes que os municípios, que tradicionalmente são responsáveis pelas infra-estruturas locais, actuam pouco em consonância com as instituições responsáveis pela gestão dos recursos naturais.

No entanto, está a assistir-se a uma tomada de consciência progressiva destes problemas, com a criação de disposições legislativas e regulamentares cada vez mais elaboradas. Além disso, esta evolução geral abarca diferenças entre países e entre territórios:

- > as políticas do ambiente são mais ou menos centralizadas, coercivas e intervencionistas ou, pelo con-

trário, descentralizadas de um país para outro; as políticas de ordenamento do território podem depender de diferentes níveis de responsabilidade, incluindo o nível de gestão local;

- > o sentido do bem comum está mais desenvolvido nalgumas regiões do que noutras;
- > o grau de exploração e de degradação dos recursos naturais é muito variável em função dos territórios. Alguns tiveram de transformar a luta contra a poluição dos solos provocada pela agricultura intensiva num elemento essencial das estratégias de desenvolvimento, como aconteceu nos Países Baixos, enquanto que os territórios isolados são muitas vezes mais ou menos preservados.

## b) Uma gestão do ambiente ultrapassada

Ao longo dos últimos quinze ou vinte anos verificaram-se novas evoluções.

- > O impacto das actividades humanas sobre o ambiente demonstrou, pela sua importância (acumulação de resíduos, acidentes nucleares ou de petroleiros, consequências da agricultura intensiva, etc.) e pela sua extensão geográfica (a poluição não conhece fronteiras), serem necessários novos dispositivos de intervenção.
- > Tendo surgido desde os anos 70 a necessidade de uma gestão do ambiente que ultrapassasse os limites geográficos dos Estados<sup>1</sup>, o problema da articulação entre o global e o local e entre os compromissos internacionais e as limitações locais colocou-se em novos termos, como mostra por exemplo a Agenda 21 (*ver caixa a seguir*).
- > Os poderes públicos foram abandonando progressivamente o monopólio da gestão do ambiente, para criarem procedimentos de concertação e se orientarem por vezes para uma certa partilha de responsabilidades, atribuindo de novo um lugar e um papel aos diversos agentes (populações, empresas, etc.). Esta evolução conduziu à introdução do princípio do “poluidor-pagador” e do princípio de precaução<sup>2</sup>. Do mesmo modo, por força do artigo 3.º do Regulamento n.º 1259/1999, em vigor na União Europeia, os pagamentos directos aos agricultores passaram a estar condicionados ao cumprimento das regras ambientais<sup>3</sup>.

[1] *Através de acordos internacionais (Acordos para a protecção do Reno, Tratado RAMSAR para a protecção das zonas húmidas, Acordos de Helsínquia) ou pela intervenção de instâncias internacionais, como a União Europeia ou a Organização das Nações Unidas.*

[2] *Em relação ao princípio de precaução, tal como definido pela União Europeia, ver o sítio na Internet*

[http://europa.eu.int/comm/dg24/library/pub/pub07\\_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/dg24/library/pub/pub07_pt.pdf).

[3] *Ver o sítio na Internet*

[http://europa.eu.int/comm/dg06/markets/hori/index\\_pt.htm](http://europa.eu.int/comm/dg06/markets/hori/index_pt.htm).

## CLÁUSULAS AGRO-AMBIENTAIS NO DOMÍNIO DA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM

Desde 1992 que a Comunidade Europeia apoia os métodos de produção agrícolas respeitadores do ambiente e da biodiversidade. A política de desenvolvimento rural para o período após 2000 confirma o papel essencial dos agricultores enquanto fornecedores remunerados de serviços ambientais que ultrapassem as boas práticas agrícolas e o respeito das normas legislativas de base. Na nova geração de programas de desenvolvimento rural as medidas agro-ambientais são portanto as únicas a ser obrigatórias para os Estados-Membros (continuam contudo a ser facultativas para os agricultores). As ajudas previstas são concedidas aos agricultores que subscrevem compromissos agro-ambientais por um período mínimo de cinco anos. Se for necessário pode ser fixado um período mais longo para certos tipos de compromissos, em função dos seus efeitos sobre o ambiente. A ajuda é atribuída anualmente e calculada em função da perda de rendimentos e dos custos adicionais resultantes dos compromissos, bem como da necessidade de fornecer um estímulo financeiro.

- > Os cidadãos, cada vez mais confrontados com problemas ambientais, começaram a procurar soluções a todos os níveis. Prova disso é a multiplicação de organizações com objectivos ecológicos, tanto locais (comités de defesa contra a poluição ou contra projectos considerados potencialmente prejudiciais, associações para a conservação do património natural, para a gestão colectiva de um bem comum, etc.) como nacionais ou internacionais (WWF, Greenpeace, Les Amis de la Terre, etc.).
- > A Conferência do Rio, por sua vez, retomou o conceito de desenvolvimento sustentável, o que na Europa se traduziu por uma consideração crescente da questão do ambiente nas políticas e pela aplicação progressiva da Agenda 21. Contudo, as avaliações realizadas neste contexto mostram que ainda há muito por fazer (*ver caixa*).

### c) Uma nova concepção do ambiente...

Está portanto em embrião uma concepção radicalmente nova do ambiente, que deverá afirmar-se com o tempo.

Com efeito, estamos a passar de uma concepção que considera os recursos naturais e patrimoniais como uma **reserva** de que nos podemos servir para alimentar as actividades económicas, para uma concepção do ambiente considerado como um **bem comum**, sem dúvida indispensável para certas actividades económicas, mas igualmente um factor da qualidade de vida e que precisa ser salvaguardado para o bem-estar das populações futuras.

O próprio património construído, sem ser limitado aos edifícios de interesse histórico, tornou-se numa parte deste bem comum. É por isso que é cada vez maior o número de pessoas que se preocupam com a renovação das aldeias, a recuperação de casas abandonadas, a reconstrução de edifícios históricos, a reabilitação de zonas industriais abandonadas, etc.

Os recursos naturais e patrimoniais adquirem assim valor em domínios até aqui ignorados:

- > pela imagem que criam, participam na qualidade dos produtos e dos serviços. Prova disso é a exploração que os produtores e os distribuidores fazem da imagem de um ambiente são e natural para enaltecer a qualidade de um produto junto dos consumidores;
- > participam da estética do quadro de vida, antes ausente das preocupações, mas actualmente um valor cada vez mais partilhado, no que se refere às paisagens, à arquitectura, ao urbanismo, etc. Neste domínio, a gestão dos recursos naturais é decisiva: a vegetação torna-se num elemento essencial da estética, seja nas zonas naturais ou cultivadas ou nas zonas construídas, associando-se à arquitectura tradicional ou mais moderna.

### d) ... impulsionadora de novas formas de gestão dos recursos naturais e patrimoniais...

Esta nova concepção do ambiente leva-nos a repensar as modalidades de gestão dos recursos.

- > A uma gestão puramente administrativa por parte do Estado e das autarquias opõe-se actualmente uma gestão concertada, em que a parceria público-privado desempenha um papel essencial.
- > A uma concepção muito lata do direito de propriedade individual opõe-se actualmente o conceito de responsabilidade do proprietário na utilização que faz da sua propriedade, do ponto de vista do impacto não só físico e biológico das suas actividades económicas (poluição, utilização abusiva de certos recursos,

etc.), mas do impacto estético (coerência com o quadro do conjunto, etc.).

- > Ao princípio do projecto individual acrescenta-se, à escala do território, o princípio do projecto colectivo para assegurar a valorização dos recursos naturais e patrimoniais.
- > À ideia de responsabilidade local acrescenta-se a de responsabilidade geral, incluindo à escala do planeta.
- > As preocupações de protecção do ambiente já não se limitam apenas às zonas protegidas, mas tendem a aplicar-se ao conjunto dos recursos de um determinado território.

## **e) ... e de novas oportunidades de desenvolvimento**

Esta nova concepção do ambiente está na origem da transformação dos sistemas de produção: a pouco e pouco estes passam a contar mais com a qualidade para estabelecer a sua competitividade do que com a quantidade, que se traduz frequentemente numa sobreexploração dos recursos e com efeitos negativos sobre o ambiente. É o que acontece sobretudo no que diz respeito aos produtos da agricultura e da pecuária que cumpram as normas de produção respeitadoras do ambiente exigidas pelos consumidores. A multiplicação dos rôtu-

### **AGENDA 21**

A “Agenda 21” é uma iniciativa internacional destinada a promover o desenvolvimento sustentável e fazer com que este se torne uma realidade no século XXI. Por ocasião da Conferência das Nações Unidas de 1992 sobre o ambiente e o desenvolvimento (Conferência do Rio), 110 Chefes de Estado e de Governo aprovaram a Agenda 21 como prova do seu empenhamento. Este programa estabelece os objectivos a atingir; indica orientações em matéria de conservação e de gestão dos recursos para o desenvolvimento e o papel dos principais grupos interessados e propõe meios para atingir esses objectivos. O programa preconiza uma acção voluntária, à escala local, regional e nacional, de definição de uma estratégia a curto, médio e longo prazo, cabendo à cooperação internacional apoiar e completar os esforços feitos pelos países. De um inquérito realizado em 1996, ou seja, quatro anos após a Conferência do Rio, ressalta que foram elaboradas 1812 Agendas locais no mundo, 87% das quais (1576) na União Europeia. Estes números mostram como é que a aplicação da Agenda 21 ainda é limitada. Mesmo na União Europeia, o número de Agendas locais que estão a ser criadas é diminuto em relação ao número de autarquias locais existentes (mais de 30 000). Nos locais em que foi aplicada, foram as autarquias locais que incentivaram a constituição de “grupos locais Agenda 21”, promotores de acções participativas e integradas. Estes fóruns, assentes em parcerias, no consenso e no diálogo, tencionam nomeadamente:

- > inventariar os problemas do ambiente e do desenvolvimento;

- > determinar as possibilidades de reduzir os desperdícios à escala local (economias de energia, reciclagem dos resíduos e de materiais, etc.);
- > implantar formas de parceria para o desenvolvimento sustentável entre as autoridades locais, as empresas, os centros de investigação e a sociedade civil;
- > calcular as necessidades em matéria de ajuda externa.

As iniciativas concentram-se nos países onde está em curso uma campanha nacional (no que diz respeito à União Europeia, sobretudo Reino Unido, Finlândia, Suécia, Dinamarca, Países Baixos, Grécia e Irlanda). Uma análise realizada pelo ICLEI (Conselho Internacional para as Iniciativas Ecológicas Locais) relativa ao período 1992-1996 revela que estas iniciativas tiveram efeito sobre a gestão institucional, a participação do público e a melhoria dos sistemas de gestão.

A experiência acumulada permite indicar algumas razões do sucesso destes grupos:

- > Criação de um comité de direcção multisectorial encarregado da elaboração do plano de acção;
- > vasta consulta (associações, empresas, agências de desenvolvimento, sindicatos e organismos profissionais) destinada a conceber uma perspectiva comum, a recolher as propostas e a estabelecer as prioridades de acção;
- > avaliação participativa das necessidades sociais, ambientais e económicas locais;
- > definição de objectivos operacionais em concertação com os agentes principais e com base num plano de acção;
- > elaboração de procedimentos de informação e de acompanhamento com indicadores de progresso.

los de qualidade prova efectivamente que o respeito do ambiente é um factor crescente de diferenciação dos produtos e por conseguinte de competitividade comercial. Esta abordagem global do ambiente permitiu, aliás, criar novos produtos, nomeadamente turísticos, à volta de um conjunto de recursos e conferir ao território uma identidade específica, a ponto por vezes de o mesmo poder ser “rebaptizado”.

### Conclusão

O ambiente é hoje em dia um recurso em si mesmo e um elemento-chave da competitividade dos territórios rurais. Preservar o ambiente é preservar a especificidade do território e encontrar-lhe novas vocações. Esta tendência que se afirma actualmente irá sem dúvida reforçar-se ainda mais no âmbito da globalização, uma vez que, paralelamente à reestruturação dos mercados e das empresas, se verifica uma renovação do interesse no que se refere aos recursos de identificação e o ambiente é o primeiro deles.

## 1.2 Ensinaamentos e contributos do LEADER em matéria de competitividade ambiental

Ao adoptar uma abordagem territorial, o LEADER contribuiu para voltar a dar toda a importância à preservação, recuperação, valorização e enriquecimento dos recursos locais, ocupando os recursos físicos um lugar de primeira importância entre eles. O LEADER contribuiu assim para o aparecimento desta nova concepção do ambiente.

**Primeiro contributo:** o LEADER ajudou a criar na população um interesse pelo ambiente, orientando frequentemente a sua acção para os jovens.

A tomada de consciência do valor do ambiente passa sobretudo pelo renascimento de ligações entre os agentes e o seu território, enquanto quadro de vida e referência comum. O desenvolvimento de novos modelos de consumo e a importância de culturas exógenas enfraqueceram por vezes estas ligações, fazendo esbater-se, ou mesmo desaparecer, a ligação de origem ao território. Os grupos LEADER deram grande atenção a este aspecto do problema, sendo particularmente sensíveis aos comportamentos dos jovens, potenciais impulsores de uma renovação do território.

### EXEMPLO

*Em Penacova (Centro, Portugal), um grupo de jovens organizado em associação local que se dedicava sobretudo à organização de bailes durante os fins-de-semana mudou de atitude no dia em que um deles foi assassinado durante um destes bailes. Este traumatismo colectivo levou-os a reorientar as suas actividades e a interessar-se pela restauração de uma dúzia de moinhos abandonados no cume da pequena montanha que domina a região. Durante anos investiram todos os tempos livres nesta iniciativa e, graças ao apoio financeiro do LEADER, conseguiram – reconvertendo alguns moinhos em alojamentos e um outro em museu ecológico e instalando um restaurante e um centro de lazer no nível inferior – criar um centro turístico excepcional num sítio natural de grande beleza. O grupo LEADER Adelo inspira-se nesta iniciativa para lançar outras acções de revalorização do ambiente com outros grupos de jovens.*

**Segundo contributo:** o LEADER ajudou a evidenciar a importância dos recursos locais, mesmo não sendo rendíveis a curto prazo.

A prática que consiste em explorar recursos e depois abandoná-los quando perderam o interesse económico imediato deixou marcas que estão longe de desaparecer. É o caso, nomeadamente, dos territórios rurais:

- > que sofreram transições económicas impostas e traumatizantes (arranque da vinha, abandono da transumância, encerramento de minas ou das indústrias têxteis, etc.);
- > que conheceram o êxodo rural, tendo como consequências principais o abandono do património natural e construído e das formas de gestão colectiva tradicional;
- > a que foi imposto o encerramento de certos serviços, devido ao facto de os cálculos custo-benefício realizados a nível macroeconómico os terem decretado não rendíveis, apesar da existência de infra-estruturas como vias-férreas, canais, etc.

Assumindo uma posição totalmente contrária a este princípio de abandono, o LEADER desenvolveu a sua actividade no sentido da valorização e recuperação dos recursos endógenos do território, considerando-os como condição da aquisição de uma identidade específica e de uma nova forma de competitividade. Foi desta forma que alguns recursos julgados sem interesse segundo a lógica anterior puderam reencontrar um valor numa óptica de desenvolvimento territorial. Esta é uma das constantes das intervenções LEADER.

*Assim, vários grupos LEADER revalorizaram raças abandonadas porque não tinham sido consideradas rendíveis, encontrando-lhes mercados específicos. As espécies de carneiros de lã dura da Estíria (Áustria) e do Douro Superior (Portugal) constituem um bom exemplo.*

**Terceiro contributo: o LEADER reforçou a ideia do primado da responsabilidade sobre a propriedade.**

A importância do nexo recurso-indivíduo ou recurso-administração desempenhou um papel decisivo no abandono dos recursos não produtivos a curto prazo. Um edifício ou um terreno abandonado dizia apenas respeito ao seu proprietário, uma via férrea sem limpeza era apenas um problema da administração nacional dos caminhos-de-ferro. Nesta lógica, a eventual reabilitação do recurso ou a sua reutilização só estava dependente deles.

A revalorização dos recursos locais abandonados exigiu portanto que se quebrassem as barreiras entre administrações e entre público e privado e pôs em causa a ideia de liberdade incondicional dos proprietários.

Este tipo de acção exige frequentemente concertações com instâncias não locais, nomeadamente quando se trata de infra-estruturas pertencentes a organismos públicos nacionais, como as vias férreas ou as minas, ou a proprietários privados absentistas, como as casas abandonadas. Nesta área, os problemas são muitas vezes complexos: uma nova utilização de um edifício histórico, por exemplo, pressupõe que se encontrem os proprietários ausentes e que se tenha de tratar problemas jurídicos de propriedade e regras de conservação do património histórico.

**EXEMPLO**

*No território da Montana Palentina (Castela-Leão, Espanha), o grupo LEADER conseguiu que as antigas vias de caminho-de-ferro fossem reutilizadas para ciclocarris (bicicletas montadas sobre rodados de comboio) para utilização turística. Para isso foi preciso negociar com as companhias espanholas de caminhos-de-ferro.*

A criação de alianças público-privado é por vezes o único meio ao dispor para assegurar a manutenção ou renovação dos recursos e para resolver problemas de propriedade ou de alteração das suas funções.

**EXEMPLO**

*O grupo LEADER Noroeste da Frísia (Frísia, Países Baixos) apoiou a reconversão de edifícios abandonados em alojamentos turísticos de elevada qualidade. Com a sua língua e a sua cultura próprias, a Frísia é um território com uma forte identidade. Alguns monumentos e edifícios históricos da região, desafectados desde há vários anos, estavam a degradar-se ou mesmo a cair em ruínas. Era importante reabilitar este património, tendo no entanto em conta os custos muito elevados da restauração imobiliária. Daí nasceu a ideia de valorizar essas instalações a restaurar, atribuindo-lhes novas funções. Foi assim que vários edifícios públicos foram convertidos em apart-hotéis (“stedsløazjeminten”) de elevada qualidade. Continuam a ser propriedade pública, mas são geridos por operadores privados.*

**Quarto contributo: o LEADER mostrou que a valorização do ambiente passa por uma estratégia territorial que não se limita às zonas naturais protegidas, mas que toma em consideração o conjunto dos recursos do território.**

O LEADER demonstrou que a ideia de protecção do ambiente é compreendida mais facilmente pelos agentes locais quando integra o conjunto dos elementos do quadro de vida, não se limitando aos recursos naturais, às zonas protegidas, aos rios, etc. As estratégias territoriais deram igualmente maior aceitação ao conceito de ambiente, englobando as paisagens, os produtos biológicos, os edifícios, a harmonização das instalações e dos equipamentos com a paisagem, etc.

**EXEMPLO**

*Na zona LEADER West Tyrone, na Irlanda do Norte, a estrada principal que atravessa o território insere-se num quadro particularmente degradado. O grupo LEADER decidiu trabalhar no sentido de voltar a dar um valor estético à paisagem atravessada pela estrada e começou por solicitar propostas de ordenamento elaboradas por computador sob a forma de imagens sintéticas, que apresentaram as diferentes possibilidades da sua evolução estética em função das épocas, com indicações sobre as espécies a plantar, os espaços a reorganizar, etc. O grupo está actualmente à procura de apoios para poder concretizar este projecto de ordenamento.*

Do mesmo modo, a experiência do LEADER mostrou que a participação dos agentes locais na gestão das zonas protegidas para dar resposta aos problemas mais diversos, desde a criação de transportes adequados, gestão do turismo, ordenamento dos espaços, etc., abre novas perspectivas para estas áreas, que têm frequentemente dificuldade de arrancar economicamente.

**Quinto contributo: o LEADER mostrou que o ambiente pode ser o elemento fundador de uma identidade territorial e o tema agregador de uma estratégia territorial de conjunto.**

Atribuir um valor de identificação a algumas componentes do ambiente é um dos métodos utilizados pelos grupos LEADER para convencerem os operadores económicos locais a interessarem-se pelos recursos abandonados ou negligenciados. Isto pode dizer respeito, por exemplo, a plantações antigas que enquadram a paisagem e são constitutivas de uma identidade indispensável para a valorização turística do território, mas que foram mais ou menos abandonadas por não serem suficientemente rentáveis.

#### **EXEMPLO**

*O caso da castanha em França e na Itália é particularmente significativo a este propósito. O trabalho dos grupos LEADER consistiu neste caso em criar em torno da castanha percursos para passeios a pé e caminhos de descoberta dos territórios. Paralelamente, foram realizadas acções de investigação e desenvolvimento para repor os castanheiros em situação de produção.*

A experiência do LEADER ensina-nos igualmente que o ambiente se torna um trunfo para o desenvolvimento local quando apresenta um interesse económico visível e pode desempenhar uma função agregadora, permitindo aos agentes fazerem uma ligação entre as suas preocupações económicas e a imagem ambiental positiva do seu território.

Os diversos exemplos de atracções turísticas criadas em torno de um tema que associa os recursos naturais de um território a certos recursos patrimoniais provam bem que o património construído e os recursos naturais podem servir em conjunto de ponto de partida para estratégias de desenvolvimento local.

Também foram elaboradas estratégias à volta da conservação do pequeno património, das zonas industriais e minas abandonadas, das vias férreas desafectadas ou ainda de recursos locais como a água.

**Sexto contributo: o LEADER ajudou a mostrar que a preservação do ambiente pode dar uma nova vitalidade a actividades em crise e criar empregos e novas profissões.**

Algumas acções desenvolvidas no LEADER evidenciam o interesse das práticas respeitadoras do ambiente para abrir novas perspectivas económicas a territórios até então inteiramente consagrados à agricultura e à pecuária intensivas.

#### **EXEMPLO**

*No território do grupo LEADER Obere Altmühl, na Média Francónia (Baviera, Alemanha), alguns produtores de carne de bovino lançaram a marca "Franki" para a carne de vacas locais em aleitamento criadas em pastagem, tendo constituído para esse efeito a empresa WFG, que garante a origem local, a alimentação em pastagem durante todo o período de vegetação, um máximo de duas horas de transporte a pé, um abate cuidado e 14 dias de maturação da carne no vácuo. A operação obteve um certo sucesso e actualmente são já 60 os agricultores que comercializam a sua carne com este rótulo.*

Além disso, para fazer face ao problema de conservação dos espaços que resultou do declínio da agricultura, o LEADER introduziu novas profissões e novas funções, indispensáveis para impedir a degradação dos territórios rurais.

**Sétimo contributo: por último, o LEADER ajudou a acabar com a oposição tradicional entre protecção da natureza e desenvolvimento, defendendo a necessidade de uma pedagogia progressiva.**

As preocupações ambientais são muitas vezes consideradas pelos agentes locais como fonte de restrições, sobretudo quando se trata de espaços protegidos, cuja criação por decreto suscita fortes reacções de oposição. Só através de uma pedagogia progressiva de concertação é que se conseguirá fazer aceitar mudanças nas formas de exploração dos recursos. Essa acção exige tempo, mas também que os defensores destas novas práticas adquiram legitimidade junto das populações e sobretudo que comprovem os benefícios económicos destas práticas.



### **EXEMPLO**

*Para fazer face à resistência dos proprietários de explorações pecuárias à instituição do Parque Nacional do Alto Sûre (Luxemburgo), que ia contrariar algumas das suas práticas de criação intensiva, o grupo LEADER contratou uma técnica que foi convencendo progressivamente os criadores, a começar pelos mais jovens, a produzirem uma carne de qualidade mediante uma criação menos intensiva e mais respeitadora do ambiente. Foi introduzido um rótulo de qualidade (“Vêi vum Sei”), que permite comercializar a carne a melhores preços. Se é verdade que o princípio do parque ainda não foi aceite por todos os criadores, hoje caminha-se nesse sentido.*

### **Conclusão**

Após oito anos de experiência em contextos territoriais muito diversos, o LEADER contribuiu para construir esta nova concepção do ambiente que emerge actualmente, dando resposta às questões de fundo e aos problemas metodológicos que a sua prática suscita.

No entanto, ainda há muito por fazer para que o ambiente seja tido plenamente em conta nas acções territoriais. Por exemplo, os grupos LEADER ainda pouco intervieram nos problemas ambientais mais importantes, como a poluição, a manutenção da biodiversidade, a protecção dos biótipos ou o ordenamento do espaço. Entre as razões desta limitação pode-se invocar a dificuldade que os GAL têm para criar parcerias com os agentes e/ou instituições que possuem um saber-fazer e uma legitimidade de intervenção nestes domínios, quer porque estes agentes e/ou instituições não pertencem ao território (universidades, centros de investigação especializada), quer porque se inserem em abordagens mais restritivas de protecção, quer ainda porque trabalham em domínios que não dizem directamente respeito ao LEADER (infra-estruturas, ordenamento do território, etc.). A criação de relações com outros agentes especializados no ambiente e no ordenamento do espaço de modo a fazer destas dimensões um tema das abordagens territoriais inteiramente válido por si mesmo continua a ser um desafio importante para os grupos de acção local, nomeadamente no âmbito da Iniciativa LEADER+.

## **1.3 Determinar a margem de manobra de que se dispõe para melhorar a competitividade ambiental**

### **a) Diversidade de situações em matéria de competitividade ambiental**

Podem presumir-se as diversas razões para a falta de competitividade ambiental de alguns territórios.

- > Nalguns casos, é o próprio ambiente que está degradado: forte poluição (dos solos, por exemplo, como em certas zonas de agricultura intensiva), desvalorização das paisagens (construções e infra-estruturas sem controlo, invasão da floresta), património abandonado (terrenos agrícolas, edifícios, monumentos históricos, etc.).
- > Noutros, é a falta de consideração dos agentes locais pelo seu ambiente que está em causa (ausência de preocupações ecológicas, ambiente considerado como um recurso inesgotável: caça sem controlo, bombagem desproporcionada dos lençóis freáticos, etc.).
- > Noutros casos, ainda são as dificuldades de acesso das populações locais aos recursos naturais e patrimoniais (terras pertencentes a grandes proprietários absentistas, como na Escócia ou no sul da Península Ibérica, regulamentações rígidas que impedem a revalorização do património histórico através da sua reconversão, etc.).
- > Por último, acontece por vezes que é a ausência de concertação entre as instituições e os utilizadores que desencadeia dinâmicas de degradação do ambiente devido à não resolução dos conflitos (zonas protegidas de uso regulamentado ao lado de zonas sujeitas a práticas destrutivas do ambiente).

Em todas estas situações as margens de manobra são mais ou menos latas – podendo mesmo ser muito estreitas.

- > Se é o próprio ambiente que está degradado, é sempre possível restaurar os recursos naturais ou patrimoniais, mas isso exige tempo e investimentos mais ou menos importantes (várias dezenas de euros por metro cúbico de terra poluída com metais pesados, por exemplo). Descontaminar um curso de água ou reconstituir uma paisagem exige menos dinheiro, mas mais tempo, enquanto reconstruir um monumento histórico coloca problemas do desaparecimento das competências técnicas exigidas. Já sem contar com a necessidade de obter o acordo prévio dos agentes interessados, que nem sempre se consegue.

- > Se o obstáculo principal é a falta de consideração dos agentes pelo seu ambiente, a mobilização e a sensibilização dos agentes locais para resolver este problema cultural complexo não se pode fazer de um dia para o outro.
- > Se o problema é o não acesso da população aos recursos, é preciso determinar quais são os agentes que estão na origem desta restrição, nomeadamente quais os proprietários, e depois é um trabalho de negociação.
- > Por último, se é a ausência de concertação entre utilizadores e instituições que constitui o problema, a criação de espaços de negociação pode contribuir para o ultrapassar. Isto supõe uma evolução das mentalidades e de novas modalidades de gestão institucional.

### **b) Necessidade mais ou menos imperativa de ganhar em termos de competitividade ambiental**

Quando as margens de manobra são estreitas coloca-se a questão da necessidade: será que a competitividade ambiental é indispensável no caso presente? É uma urgência? Não é verdade que alguns territórios basearam o seu desenvolvimento económico, ao longo de várias gerações, num processo de degradação do seu ambiente?

O facto é que de um modo geral se torna actualmente difícil assegurar o desenvolvimento de um território rural sem um mínimo de competitividade ambiental:

- > como os consumidores são cada vez mais exigentes em matéria de qualidade dos produtos e serviços que compram, a qualidade do ambiente constitui um critério essencial;
- > como os problemas do ambiente se colocam a uma escala mais larga do que estritamente local (por exemplo, as águas poluídas de um território vão fluir a uma bacia hidrográfica mais vasta), torna-se quase impossível, para um território rural, permanecer à margem da evolução geral;
- > a estética e a manutenção das paisagens, a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas são valores partilhados em comum pela sociedade europeia de hoje.

A questão da urgência também se coloca de forma diferente consoante os territórios.

- > Alguns ainda podem assegurar o seu desenvolvimento sem terem, a curto prazo, de se preocupar com a competitividade ambiental. É o caso, nomeadamente, dos territórios agrícolas onde os rendimentos ainda são suficientemente elevados para assegurar um rendimento confortável aos agricultores no mercado dos produtos

não diferenciados (por exemplo, as grandes planícies cerealíferas). Mas estes territórios estão por vezes muito dependentes de tecnologias avançadas, cujos efeitos sobre o ambiente não são dominados e que podem ser postos em causa a qualquer momento pelo aparecimento de problemas sanitários inesperados.

- > Para outros, a competitividade ambiental tornou-se uma questão de sobrevivência. A revitalização de territórios rurais que sofreram, por exemplo, a crise de um sector industrial anteriormente importante passa pela resolução dos problemas ambientais (reconversão das zonas industriais abandonadas, tratamento dos solos poluídos, recuperação e ordenamento de antigas pedreiras ou das zonas de armazenamento de resíduos, reestruturação do património, etc.).
- > Para muitos territórios isolados que sofreram o êxodo rural, o ambiente constitui uma vantagem importante que lhes permite voltar a adquirir uma forma de competitividade económica.
- > Por último, são muitos os territórios onde a aquisição da competitividade ambiental não é uma questão de sobrevivência económica, mas que são objecto de fortes mobilizações (por parte de associações ecologistas, de grupos locais de consumidores, de associações para a conservação dos monumentos, etc.). Qualquer processo de mobilização local tem portanto de ter em conta a dimensão ambiental.

### **c) Contradição entre a urgência e os prazos necessários**

Pode acontecer que haja uma contradição entre a urgência em adquirir competitividade ambiental e o prazo necessário para a adquirir. O relançamento turístico de uma estação termal pode, por exemplo, revelar-se indispensável para a revitalização do território a curto prazo, mas a recuperação de certos edifícios e o necessário acordo dos proprietários exigem vários anos.

No entanto, esta contradição pode resolver-se mais facilmente do que parece à primeira vista:

- > Quando há urgência, em geral os agentes conseguem mobilizar-se mais facilmente e os prazos necessários podem ser encurtados.
- > Quando não há urgência, pelo contrário, os prazos têm tendência a alongar-se, porque é muito mais difícil mobilizar os agentes locais. Será então necessário encontrar outros pontos de referência, outras portas de entrada.



## **Parte 2**

# **Avaliar a competitividade ambiental de um território**



# Avaliar a competitividade ambiental de um território

**Como avaliar a competitividade ambiental de um território? Por outras palavras, como avaliar a capacidade de os agentes locais preservarem, valorizarem e enriquecerem o seu ambiente, tanto do ponto de vista ecológico como económico, social, cultural e estético?**

Como se vê, o ponto fulcral desta questão é a relação agentes-ambiente. Numa questão tão complexa, há o que é visível, o modo como os homens e as mulheres tratam o ambiente no seu dia-a-dia, nas explorações agrícolas, nas empresas, etc. e há também o que é menos visível, mas que está subjacente e que é também mais difícil de mudar a longo prazo, isto é, as regras do jogo e os valores profundos que alimentam comportamentos e hábitos.

Portanto, avaliar a competitividade ambiental de um território supõe o aprofundamento destes diferentes níveis da relação agentes-ambiente para se compreender a sua interacção, partindo dos aspectos mais tangíveis para chegar às questões mais profundas e mais determinantes a longo prazo. Neste sentido, é possível considerar quatro níveis de análise:

- > o primeiro nível é o do inventário do **existente**, visto sob o ângulo do seu potencial e dos **limites** do que é possível e suportável na relação agentes-ambiente;
- > o segundo nível corresponde à relação física real agentes-ambiente, isto é, os sistemas de exploração e as **práticas de utilização**;
- > no terceiro nível procura-se conhecer as **regras** que estabelecem as modalidades desta relação, nomeadamente direitos de propriedade, direitos de uso, etc.;
- > por último, o quarto nível é o dos **valores** que alimentam as práticas e os comportamentos dos agentes em relação ao ambiente.

Estes quatro níveis de análise e suas interacções podem ser aplicados nas diferentes componentes do capital do território envolvidas na relação entre os agentes e o ambiente. Trata-se mais precisamente de quatro das oito componentes do capital territorial apresentadas no fascículo n.º 1, a saber:

- > os **recursos humanos**, ou seja, os próprios agentes locais;
- > os **recursos físicos**, isto é, tudo o que diz respeito ao ambiente;
- > a paisagem como ordenamento espacial dos recursos físicos no território, mas também como incarnação da **imagem** concreta e vivida do território e do seu ambiente;
- > as **relações externas e os mercados** como forma de relação entre o ambiente local e os agentes externos ao território (novas exigências dos consumidores, preocupações globais com o ambiente, etc.).

## 2.1 Os recursos humanos

A análise dos recursos humanos é a primeira porta de entrada para avaliar a relação agentes-ambiente e a competitividade ambiental de um território. Quantas pessoas há num dado território e sobretudo que actividade têm, que direitos e valores partilham? Eis alguns dos elementos a ter em conta para compreender a “carga humana” que impende sobre os recursos naturais e físicos.

### **a) O existente e seus limites: o peso demográfico**

As estatísticas demográficas gerais permitem apreciar a “carga” global que pesa sobre o território e a pressão que se exerce sobre o ambiente. Todavia, estas apreciações globais não têm muito valor porque tudo depende do tipo de actividade, dos perfis de consumo e dos comportamentos sociais. É por isso que é possível melhorar estes conhecimentos tendo em conta:

- > a repartição socioprofissional, nomeadamente as profissões que têm uma relação directa com o ambiente (agricultores, pastores, silvicultores, operadores turísticos, empresários que exploram recursos naturais, etc.);
- > a repartição geográfica, que revela nomeadamente as disparidades (por exemplo, micro-regiões muito povoadas ao lado de micro-regiões despovoadas);
- > as variações sazonais (que afectam, por exemplo, o número de turistas no território durante o período estival).

A análise da carga permite pôr as seguintes questões pertinentes relativas:

- > à manutenção dos recursos e, nomeadamente, da paisagem (há agricultores e silvicultores suficientes para assegurarem a manutenção do território, foram celebrados contratos de manutenção do espaço com os agricultores ou outras profissões?);
- > à capacidade de absorção do desenvolvimento turístico (como se organiza o tratamento dos resíduos durante o período turístico?).

Para além da carga demográfica, põe-se novamente a questão da relação das populações que se encontram num determinado território com o seu ambiente. Esta relação exprime-se de três formas, correspondentes aos diferentes níveis evocados acima (práticas de utilização, regras e valores):

- > relação de exploração: varia consoante a profissão e a pessoa;
- > relação de propriedade: diz respeito a toda a pessoa, família, empresa, organismo público proprietário de um lote de terreno ou de edifícios, isto é, de uma parcela da paisagem e do capital ambiental do território;
- > relação identitária: qualquer habitante, pela sua confrontação diária com os elementos físicos que o rodeiam, acaba por se identificar com o ambiente em que vive, e nomeadamente com a paisagem, com os quais desenvolve uma relação afectiva.

Estas três relações têm características intrinsecamente diferentes que se articulam, se sobrepõem e até entram em conflito.

### **b) As práticas de utilização: a relação de exploração**

O agricultor, o jardineiro, o silvicultor, o arquitecto, etc. abordam o ambiente cada um à sua maneira, assim como os poderes públicos quando intervêm para responder a necessidades colectivas (abrir uma descarga, outorgar uma concessão de exploração da floresta a empresas privadas que criam empregos no local, etc.).

A relação de exploração é uma relação:

- > de carácter compartimentado, cada agente, família ou empresa, agindo sobre o ambiente nos limites do espaço de que tem o usufruto e a responsabilidade (ao abrigo de qualquer estatuto jurídico), sem ter em conta, o mais das vezes, o quadro de conjunto. Esta compartimentação traduz-se na paisagem por uma grande diversidade de formas (paisagens em mosaico);
- > potencialmente conflitual, podendo os diferentes interesses e concepções entrar em confronto num mesmo espaço ou certos tipos de exploração incomodarem a vizinhança.

Convém então interrogar-se sobre os mecanismos de concertação se surgirem conflitos sobre os modos de exploração (poluição provocada pela agricultura ou criação intensivas e pelo desenvolvimento turístico, conflitos sobre a utilização do património construído, etc.): quem responde perante casos do género?

Mas será necessário ter também em conta os “códigos de boa conduta” que os agentes se impõem a si próprios, de modo implícito ou explícito, com a preocupação de obter uma melhor posição nos mercados ou, de um modo geral, de preservar o ambiente.

A história foi palco de inúmeras formas de organização e de concertação social destinadas a assegurar a gestão dos bens comuns (cooperativas de camponeses para a exploração dos pastos nos Alpes, para a irrigação, para a exploração das florestas, etc.). Várias destas formas desapareceram com o sistema de exploração que as justificava. Em contrapartida, instauram-se formas modernas de concertação: contratos de protecção da natureza (pagamentos compensatórios), contratos de conservação da paisagem, etc.

### **c) As regras: a relação de propriedade**

A relação de propriedade é uma relação formal de carácter individual, colectivo ou institucional, cuja natureza depende do quadro jurídico no caso dos particulares e das modalidades de atribuição das competências no caso dos organismos públicos.

É a natureza da propriedade que vai determinar os limites da acção de desenvolvimento territorial ou, pelo menos, decidir que tipo de concertações desenvolver para ultrapassar os obstáculos jurídicos. O número de proprietários absentistas, o volume dos recursos privados e públicos abandonados ou subexplorados, as tendências relativas à concentração e à reorientação dos recursos (terras e edifícios) devem, portanto, ser tomados em consideração na análise das existências. Pode igualmente ser útil explorar o risco de abandono dos recursos, procurando por exemplo conhecer o número de proprietários com mais de 55 anos sem herdeiros.

Se alguns recursos que desempenham um papel determinante na natureza da paisagem ou numa parte do património classificado histórico estão em vias de abandono ou abandonados, é legítimo perguntar quem são os proprietários, que tipo de concertação supõe a reabilitação destes recursos, se é feita a manutenção do património público e, enfim, se estão previstas reorientações funcionais para despertar novas oportunidades.

Os parques e zonas protegidas suscitam um certo número de questões de ordem institucional de gestão, relativamente às decisões que influíram na sua evolução. Que transformações houve nos últimos anos? Quem tomou a decisão? Isso provocou conflitos entre serviços públicos e privados ou entre administrações? De um modo mais geral, convém debruçar-se sobre a relação entre bens públicos e propriedade privada, assim como entre as formas de exploração dos recursos no interior e ao redor das zonas protegidas. Entre as questões que decorrem da natureza das relações entre espaços públicos e privados, há a do respeito da biodiversidade, correntemente suscitada, aliás, na reflorestação das zonas não protegidas.

### **d) Os valores: a relação identitária**

Para além das relações de propriedade, os valores partilhados pelos agentes locais desempenham um papel determinante na sua relação com o ambiente e nos seus comportamentos. Estes valores encontram-se em grande parte na sua relação identitária com o ambiente.

A relação identitária é uma relação profunda, muitas vezes inconsciente mas nem por isso menos forte, e de carácter colectivo (é em geral partilhada pelos habitantes do território, sem esquecer a população migrante). É nos momentos em que pesa uma ameaça sobre o ambiente (construção de uma estrada susceptível de destruir a harmonia de um vale, por exemplo) que ela se manifesta. Pode também tornar-se numa alavanca de desenvolvimento, sobretudo se suscitar uma tomada de consciência colectiva ou obrigar a um trabalho de concertação.

É raro, no entanto, que os habitantes de territórios rurais atribuam também à paisagem um valor socioeconómico susceptível de servir de suporte a uma estratégia a longo prazo ou conter novas oportunidades.

A análise do capital do território supõe, portanto, um conhecimento da natureza das relações que prendem a população ao seu território. Assim, é necessário poder responder às questões seguintes: o valor histórico dos monumentos é suficientemente conhecido? As transformações do ambiente ao longo dos anos – cores das paisagens, nível de poluição dos rios, evolução da biodiversidade – foram bem identificadas? A população exerce pressão para que seja feita a conservação dos monumentos, das paisagens, das estradas, das árvores e do pequeno património? Que pensa a população sobre o abandono dos recursos (zonas agrícolas e industriais, vias férreas, casas, socacos, culturas antigas, etc.)? Houve intervenção dos historiadores, de antropólogos, de arqueólogos, de restauradores, etc.? Que impacto teve no conhecimento que as populações locais têm do seu território?



## 2.2 Os recursos físicos do território

A análise dos recursos físicos é a segunda porta de entrada para analisar a relação agentes-ambiente. Depois de se saber o que representa o peso dos agentes locais em termos de relação com o ambiente, esta porta de entrada permite analisar esta relação do ponto de vista dos recursos físicos e da capacidade destes últimos para a suportar.

### a) O existente e respectivos limites

Numa primeira etapa, pode-se tentar recensear os recursos físicos do território através de um trabalho de inventário dos solos, dos recursos aquáticos, das florestas, da biodiversidade, mas igualmente do património construído (monumentos classificados, pequeno património). Este inventário, simultaneamente quantitativo (superfícies, caudais, etc.) e qualitativo (qualidade dos solos e das águas, do património construído, biodiversidade, zonas protegidas, etc.), permite contornar os limites do possível e demarcar a linha de fronteira entre sistemas de exploração sustentáveis e não sustentáveis segundo as condições do meio.

### b) As práticas de utilização: sistemas de utilização e seu impacto

Analisar a relação de exploração dos recursos naturais do ponto de vista destes últimos é pôr a questão dos sistemas de utilização existentes num território.

Quais são as características dos diversos sistemas de exploração, agrícola, pastoril, florestal, turísticos, mineiros, etc. existentes no território? Qual é a sua importância relativa em termos de espaço e quais as suas inter-relações? Qual é a utilização e ocupação dos solos para outras actividades (indústrias, residência, lazer, etc.). Idênticas questões se põem no domínio da água, da madeira, etc.

Esta análise dos sistemas de utilização dos recursos físicos permite situar o nível de exploração em relação ao existente e, portanto, determinar os pontos fracos do ambiente, nomeadamente:

- > os recursos abandonados ou que, já não sendo explorados, necessitam de intervenções específicas: baldios industriais e agrícolas, minas e caminhos-de-ferro, pontes, estradas, etc., que perderam valor consequentemente à evolução do mercado. As florestas que deixaram de ser exploradas devido à descida do preço da madeira e que invadem as proximidades das aldeias

carecem também de intervenções cujo custo ultrapassa o valor estritamente económico;

- > os recursos que vai ser necessário acautelar e poupar – a água, por exemplo, que, em certos territórios europeus, exige uma gestão particularmente previdente;
- > os efeitos negativos da actividade humana para o ambiente, tais como os derivados azotados excedentários e o uso de adubos químicos, que contaminam os lençóis freáticos, os produtos químicos (pesticidas, reguladores de crescimento, aditivos às forragens, etc.) que entram nos ciclos naturais e se acumulam na cadeia alimentar, reduzindo assim a *diversidade* e *estabilidade* dos ecossistemas e da biosfera, etc.

A análise das práticas de utilização aplica-se igualmente ao uso do património construído: como determinar as mudanças a nível do carácter e do uso do património construído e avaliar a sua manutenção ou renovação? As possibilidades de reconversão do património abandonado podem igualmente ser avaliadas neste quadro, tendo em conta as normas que presidem à renovação do património arquitectural e à partilha das responsabilidades institucionais.

Finalmente, outro aspecto importante dos sistemas de utilização dos recursos é o das energias renováveis.

### EXEMPLO

*A cooperativa local “Baywind”, situada em Ulverston (Cumbria, Inglaterra, Reino Unido), assinou com a Wind Company, empresa especializada em energia eólica, um contrato de gestão da produção de electricidade de 5 turbinas. 60% dos compradores de acções são da região. Os investidores recebem 7% dos benefícios anuais líquidos da venda de electricidade, quantias que podem ser convertidas na redução da sua factura de electricidade. 0,5% do rendimento é investido nas operações de poupança de energia (por exemplo, lâmpadas de baixa tensão para a iluminação pública).*

## EXEMPLO

*Na Sierra de Segura (Andaluzia, Espanha), a população e as autoridades locais receberam uma proposta de electrificação completa de 57 casas espalhadas por cinco aldeias de montanha apresentada por um grupo composto pela companhia de electricidade de Sevilha, pelo Instituto das Energias Renováveis dependente do Ministério da Indústria e pelo Instituto dos Engenheiros de Telecomunicações de Madrid. A apropriação pela população das novas tecnologias acabou por ser feita graças a um trabalho de sensibilização iniciado em 1988. Em 1993, uma associação local, que mais tarde se tornou em GAL, lançou o tema da “rota fotovoltaica”, associando a exploração de todas as energias renováveis (água, vento e biomassa). A imagem do território rejuvenesceu-se com a ideia e muitos habitantes, rejeitando a ideia de abandonar a aldeia, começaram a modernizar as suas casas.*

### c) As regras de utilização: regras de uso e assunção dos custos

Quais são as regras que regem os sistemas de utilização? Para além da propriedade individual ou colectiva, são os sistemas de aluguer, os direitos de uso, etc. Há igualmente as regras estabelecidas para a utilização colectiva dos recursos, nomeadamente a assunção dos custos pela colectividade.

Factores de produção publicamente acessíveis, como a água e o ar, ou então não assumidos no cálculo dos custos, como a fertilidade dos solos, são muitas vezes sobreexplorados pelos agentes individuais, uma vez que o benefício que deles auferem é raramente comparado com as perdas que eles engendram para a comunidade. Todavia, muitas vezes até há leis e regulamentações neste domínio, mas em que medida são aplicadas? Quais são os seus limites?

De um modo geral, acontece que os recursos considerados bens públicos não têm nenhum proprietário para lhes fixar o preço em função da sua escassez, o que pode acarretar perdas importantes para as zonas rurais. Muitos bens ambientais tão originais como simbólicos da autenticidade de um território (árvores isoladas, biótopos recuados, espécies raras, formas topográficas especiais, edifícios antigos, etc.) desapareceram dessa forma devido à corrida para a produtividade. A sociedade sabe disso, mas tem dificuldade em apresentar uma reacção à altura da ameaça.

Em geral, recorre a dois paliativos:

- > a demarcação da zona e a determinação pela lei da vocação dos terrenos, o que permite limitar as mudanças de utilização e empenhar as autoridades em novos projectos de desenvolvimento;
- > a negociação e a fixação de “regras de boa conduta” para os agricultores, os empresários, etc., segundo critérios de qualidade muito rigorosos para os espaços sensíveis (zonas de captação das fontes, zonas habitadas, etc.).

### d) Os valores: consciência da necessidade de preservar e de renovar os recursos naturais

Por detrás das práticas e das regras, há os valores que os habitantes atribuem aos recursos físicos e naturais da sua região e a consciência que têm da necessidade de os preservar e renovar.

O valor atribuído aos recursos depende primeiro do interesse económico que representam, mas também de outros tipos de valores que se acrescentam à lista. Por exemplo, no que diz respeito à manutenção das sebes, dos taludes, dos caminhos, etc., a atitude de um agricultor baseia-se muitas vezes mais noutras considerações do que no interesse meramente económico.

Do mesmo modo, a protecção da fauna local depende acima de tudo do valor atribuído pelas populações locais às espécies visadas. Em certos casos, estas são consideradas património a proteger, noutros são simples recurso cinegético, ou até uma ameaça para as actividades.

O valor que as populações atribuem aos recursos físicos está ligado à noção de “bem comum”, referência comum partilhada de forma implícita entre os habitantes de um território.

O valor concedido a estes recursos e a consciência da necessidade da sua preservação dependem também do conhecimento que os agentes locais têm do seu interesse nos equilíbrios ecológicos. A utilização de procedimentos de acompanhamento e de difusão do impacto das actividades humanas nos recursos naturais é um meio de reforçar este conhecimento e a sua tomada de consciência.

## 2.3 A paisagem e o espaço rural

A paisagem é sobretudo a expressão visual do ordenamento espacial dos recursos físicos do território. Mas é também um elemento importante na identidade territorial. Os quatro elementos de análise que nos propomos adoptar aqui introduzem níveis de leitura das paisagens e do espaço de uma região rural cada vez mais profundos:

- > a análise da **paisagem na sua expressão visual** (análise do existente) propõe uma primeira leitura da relação entre o homem e o seu ambiente ao longo da história;
- > a análise do **ordenamento espacial dos recursos do território** permite, em seguida, compreender as diferentes funções do espaço rural em questão (nível das práticas de utilização);
- > a análise das **regras de ordenamento das paisagens e do espaço** – quer formais quer implícitas – fornece uma leitura ainda mais precisa da relação entre actividades humanas e ambiente;
- > por último, a análise da **ligação dos habitantes à paisagem**, enquanto valor colectivo e identitário do seu território, é o nível de leitura mais conseguido.

### a) O existente: a paisagem na sua expressão visual

A paisagem é a manifestação presente de toda a história dos ecossistemas naturais e da interacção entre estes ecossistemas e a sociedade. É a sobreposição das diferentes formas de utilização que se sucederam no tempo e reflecte as marcas do saber-fazer e do investimento de centenas de gerações e mostra o contributo dos fluxos económicos locais. Encontram-se estes traços no espaço agrícola e/ou natural, mas também no espaço construído: as aldeias, os locais de transformação, de comercialização e de consumo dos produtos e os serviços, etc.

A leitura de uma paisagem é, pois, um elemento precioso de informação e de compreensão num diagnóstico de território, permitindo compreender como é que os homens souberam ao longo dos séculos valorizar os recursos naturais e impor a si mesmos regras de gestão para o seu território.

A leitura de uma paisagem pode ser feita por observação directa ou por fotografias (terrestres tiradas em pontos estratégicos e/ou aéreos), completando-as com mapas, comparando-as com fotografias mais antigas, etc. Aliás é interessante realizar perfis em certos eixos que realçam a sucessão dos diferentes estratos, formas de utilização do espaço, sistemas de produção, etc.

### b) As práticas de utilização: responder às grandes funções do espaço rural

A paisagem não é só um traço visual da história do território, é também a expressão viva do espaço rural no presente. Ora, o espaço rural é objecto de ameaças que não emanam só dos habitantes do território, mas de toda a sociedade. As paisagens rurais têm assim um carácter de bem colectivo que ultrapassa os limites do território.

Com efeito, espera-se que o espaço rural responda a várias funções que se traduzem num certo número de objectivos em termos de paisagens e de ordenamento do espaço.

## DIFERENTES FUNÇÕES POSSÍVEIS PARA O ESPAÇO RURAL

Funções	Exemplos de objectivos em termos de paisagens e de ordenamento do espaço
<b>1- Função económica:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Assegurar uma produção agrícola de qualidade e respeitadora do ambiente;</li> <li>&gt; Valorizar os recursos locais assegurando a sua regeneração: madeira, energia, etc.;</li> <li>&gt; Assegurar o abastecimento dos mercados locais;</li> <li>&gt; Atrair novos investimentos e activos.</li> </ul>	<p>Assegurar uma sintonia entre a produção agrícola e o meio natural (relevo, natureza dos solos, recursos aquáticos, etc.).</p> <p>Assegurar vias de acesso aos mercados: valorizar as vias de acesso existentes e/ou criar outras.</p> <p>Criar/adaptar as restantes infra-estruturas necessárias às actividades económicas.</p>
<b>2- Função ecológica:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Preservar a biodiversidade;</li> <li>&gt; Preservar e valorizar as especificidades naturais e paisagísticas;</li> <li>&gt; Absorver o dióxido de carbono e outras substâncias poluentes.</li> </ul>	<p>Assegurar um ordenamento do espaço que maximize a biodiversidade: manutenção da diversidade dos biótopos (sebes, cursos de água, etc.), paisagens “mosaicos”; organização de corredores biológicos, etc.</p>
<b>3- Função residencial:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Alojjar os que desejam permanecer;</li> <li>&gt; Integrar novas populações de origem urbana;</li> <li>&gt; Assegurar a qualidade de vida dos habitantes.</li> </ul>	<p>Assegurar o conforto e preservar ao mesmo tempo os traços típicos da arquitectura local.</p> <p>Assegurar a proximidade dos serviços.</p>
<b>4- Função de coesão:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Assegurar a inserção social e lutar contra a exclusão;</li> <li>&gt; Acolher populações idosas;</li> <li>&gt; Fazer do espaço rural um local de convivência e de cidadania.</li> </ul>	<p>Prever uma organização do espaço que favoreça os encontros sociais e a integração das populações: lugares de aldeias, locais de lazer comuns, etc.</p>
<b>5- Função cultural e educativa:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Promover os valores do património e da história local;</li> <li>&gt; Fazer do espaço rural um local de educação e de descoberta.</li> </ul>	<p>Preservar e valorizar os traços visuais que participam na identidade do território: arquitectura, património construído, parcelar, etc.</p> <p>Fazer da paisagem um local de descoberta e de educação: locais de interpretação, etc.</p>
<b>6- Função recreativa:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Responder a diversas necessidades da sociedade urbana: locais de descanso e de lazer, actividades desportivas e de melhoria da condição física, etc.;</li> <li>&gt; Articular as necessidades das populações locais e dos visitantes.</li> </ul>	<p>Assegurar a estética da paisagem.</p> <p>Construir locais de frequentação e espaços de lazer, pondo em destaque os valores do património.</p>

A análise da paisagem é um elemento-chave para apreciar a capacidade do território em responder a estas diferentes funções, nomeadamente como são articuladas as funções económicas, ecológicas e as que têm a ver com a qualidade de vida (estética, conforto, vida social, educação e lazer, etc.).

Muitas vezes, algumas destas funções são asseguradas em detrimento de outras ou entram em conflito com elas (caso de certas práticas agrícolas intensivas, por exemplo, que não têm em conta o ambiente, a estética e/ou a qualidade de vida). Além disso, os espaços consagrados à agricultura intensiva já não abastecem os centros de consumo próximos e as terras marginais já não parecem servir a ninguém. Esta polarização dos espaços – sobreexploração de uma parte, abandono da outra – traduzem-se no desaparecimento das antigas funcionalidades da paisagem, que empobrece uma vez que são repostas em causa as suas relações funcionais com as populações mais próximas. É uma fonte de preocupação social, que acompanha a sensibilização crescente face aos danos causados ao ambiente e à integridade dos ecossistemas.

Do lado oposto a estas tendências, é possível encontrar diversas formas de complementaridade e sinergias. Portanto, a verdadeira questão consistirá em encontrar um equilíbrio na composição da paisagem susceptível de responder às diferentes funções do espaço rural e de as reforçar mutuamente sem prejudicar nenhuma delas.

No âmbito desta abordagem, as actividades agrícolas de criação animal e florestais têm um papel essencial a desempenhar. Como permitir à agricultura sair dos limites da sua função produtiva tradicional para se enquadrar também noutras funções? Esta questão junta-se à da multifuncionalidade da agricultura, que é hoje um grande desafio a nível europeu.

### **c) As regras na utilização dos espaços rurais**

A análise funcional dos espaços rurais é portadora de uma nova abordagem do ordenamento do território. À abordagem que consistia em fixar regras de forma meramente administrativa (planos de ocupação dos solos, planos de desenvolvimento municipais, etc.), acrescenta-se hoje uma abordagem mais complexa em que os recursos naturais, a estética, a qualidade de vida e a coesão social são cada vez mais importantes.

Nestas condições, o ordenamento do território passa por uma abordagem mais “parcerial”, que supõe a confrontação entre competências diferentes e um empenhamento dos agentes locais na execução de regras aceites em comum. Não se trata apenas de seguir regras preestabelecidas, mas de promover estratégias de concertação, a fim de assegurar a diversificação e a complementaridade dos modos de utilização dos espaços e de evitar a sua polarização.

A concertação pode, então, conduzir à definição de linhas de orientação comuns em termos de paisagem e de ocupação do espaço, mediante celebração de contratos. Em França, por exemplo, os “Contratos Territoriais de Exploração” condicionam uma parte das ajudas aos agricultores a certos compromissos da sua parte em termos de normas ambientais.

Convém, pois, pôr a questão da evolução das regras de utilização do espaço ao nível de um território rural. Acaso nos encontramos numa situação em que só o direito prevalece e que cada um é livre de fazer o que melhor entende nos limites de planos de ocupação dos solos definidos de forma administrativa? Ou existem outras formas de acordo na preservação das paisagens? Há processos de concertação em curso ou susceptíveis de emergir que conduzam a tais acordos?

### **d) Os valores: a ligação dos agentes locais às paisagens e a paisagem como portadora de imagem e de identidade**

Como motivar a concertação e a reflexão colectiva em torno da utilização dos espaços rurais e das paisagens? O apego dos agentes locais às paisagens como expressão de uma identidade comum é sem dúvida um elemento essencial neste sentido. Na verdade, a paisagem interessa a toda a gente, porque é o quadro de vida em que todos se identificam.

Esta ligação está muitas vezes subjacente, não directamente expressa, mas manifesta-se em situações em que a paisagem é ameaçada. Por exemplo um acontecimento que mostre a sua fragilidade pode bastar para induzir uma reacção imediata.

### **EXEMPLO**

*A grande tempestade de 1989 em França fez tomar consciência à população da região de Lanvallon (Bretanha, França) que era necessário pôr termo à degradação do território provocada pela sobreexploração das terras. Por ocasião de uma vasta concertação entre proprietários e autoridades, foi elaborado um esquema de gestão do espaço que permitiu reconciliar a agricultura e o ambiente à escala do território.*

A maior parte das vezes, são transformações progressivas evidentes que acabam por suscitar uma vontade colectiva de reconstituição da paisagem original.

### **EXEMPLO**

*O desaparecimento em Maiorca dos muros de pedras e dos socacos cultiváveis sob o efeito da emigração levou o Consell Insular de Mallorca (Sierra de Tramuntana, Baleares, Espanha) a criar uma escola-oficina destinada a formar jovens em técnicas tradicionais de construção. Em 1991, o grupo LEADER lançou um programa de ajuda ao restauro dos socacos e de criação de um percurso pedestre turístico (“rota da pedra”). A Sierra de Tramuntana tornou-se assim num espaço de competência, internacionalmente reconhecido, em matéria de construção em pedras secas. Sem contar que a recuperação do património paisagístico forneceu emprego a muitos jovens da região.*

Pode-se também valorizar a paisagem integrando-a noutros elementos da identidade territorial: a cultura por exemplo.

### **EXEMPLO**

*No Parque Natural do Alto-Jura (Franche-Comté, França), foi criado um festival, baptizado “Bis Repetita”, com base num inventário da “paisagem sonora” realizado por um músico percussionista e um técnico do Parque. Foi em seguida criado um percurso turístico e vários produtos multimédia para atingir um público mais vasto.*

É nestas diferentes ocasiões que se pode apreciar a ligação dos agentes à paisagem, o seu lugar na identidade territorial e apoiar-se nesta ligação para construir uma estratégia.

A paisagem pode assim servir de “ecrã de projecção” para federar os agentes locais. Encontrar na paisagem um tema federador pode permitir passar de uma problemática a curto prazo para uma perspectiva a longo prazo, em que a paisagem ajuda a “materializar” os interesses em jogo.

## **2.4 As relações externas e os mercados**

Após os recursos humanos, os recursos físicos e o seu ordenamento no espaço, é constituída uma quarta componente da relação agentes-ambiente através das relações externas e dos mercados. Com efeito, o ambiente de um território não diz apenas respeito aos seus habitantes mas à sociedade em geral. Esta exprime certas expectativas em termos de mercados e de exigências formais que constituem alavancas essenciais em que os agentes podem apoiar-se para desenvolverem o seu território.

### **a) O existente: determinar as novas exigências e sua evolução**

A nível dos mercados, as exigências dos consumidores traduzem-se na procura de produtos de qualidade, de rótulos que se apoiam em cadernos de encargos relacionados com o ambiente, tais como a agricultura biológica, os produtos das zonas protegidas, as novas exigências em matéria de criação (alimentação natural, bem-estar dos animais, etc.) e os produtos naturais em geral. Entram também nesta categoria as exigências ambientais dos turistas em relação aos serviços que lhes são propostos.

Ao lado dos mercados, encontram-se formas de exigência mais explícitas, como por exemplo as legislações e recomendações das administrações regionais, nacionais ou europeias em termos de protecção do ambiente, a Agenda 21, os programas internacionais e nacionais de luta contra a desertificação, etc. Para além destas exigências formais, há as acções das organizações da sociedade civil a favor do ambiente (movimentos de opinião, organizações não governamentais de defesa do ambiente, etc.) com muito peso e que influem nas decisões e recomendações dos poderes públicos e conduzem muitas vezes a uma acção prática no terreno.

Assim, muitas zonas rurais são objecto de intervenções de organizações ecológicas nacionais ou internacionais que actuam frequentemente em parceria com organizações locais, trazendo assim para a região diversos conhecimentos, saber-fazer e apoios de diversa natureza (institucionais, financeiros, metodológicos, etc.) para o ambiente.

Um esboço destes tipos de exigências e/ou intervenções externas e da sua evolução permite circunscrever as oportunidades que se apresentam para desenvolver a competitividade ambiental da região. Por exemplo, a procura crescente de produtos biológicos ou naturais é uma boa oportunidade para desenvolver normas ambientais nos sistemas de produção agrícola regional<sup>4</sup>.

### **b) As práticas de utilização**

Como são valorizadas estas novas exigências a nível do território? Emanam apenas de alguns agentes individuais ou existem já iniciativas colectivas que possam servir de base a normas comuns a nível local? Que hipóteses há de que essas abordagens possam emergir?

Por exemplo, no que diz respeito aos mercados, a valorização pode traduzir-se na criação de rótulos de território. Ora, muitas vezes os rótulos valorizam as qualidades intrínsecas do produto ignorando as condições de produção, quando, para todas as produções das zonas rurais, quer sejam alimentares quer turísticas, a referência ao ambiente pode tornar-se num elemento-chave de competitividade.

Muitas são as acções dos grupos LEADER que sublinharam a importância de uma ligação clara entre a qualidade do produto e a paisagem, nomeadamente para a carne. Ao aceitar normas menos intensivas de exploração, os criadores promoveram rótulos a que associaram paisagens harmoniosas ou territórios onde se pratica igualmente o acolhimento turístico, a depuração das águas, o respeito pelo bem-estar dos animais, etc.

### **EXEMPLO**

*Em Umhausen (zona LEADER Ötztal, Tirol, Áustria), um empresário investiu numa instalação de lavagem de lã a média escala para responder às necessidades de desenvolvimento de uma linha de produtos têxteis sem produzir desperdícios na cadeia de transformação. A instalação, que explora a água de um rio de dureza zero e autoriza uma lavagem completa da lã apenas com sabão, não produz nenhuma água de esgotos. Ao reconstruir uma cadeia de valor acrescentado a partir da lã de carneiros alpinos, um produto desvalorizado durante muito tempo, o empresário e o GAL desejam diversificar as actividades do vale, que vive sobretudo do turismo de montanha, com forte impacto sobre a paisagem.*

### **EXEMPLO**

*Um jovem empresário do Gaeltacht Cork (Irlanda) inventou um adubo orgânico ao reciclar os resíduos de uma empresa de cogumelos próxima da sua casa. Com o apoio do grupo LEADER, criou uma empresa para comercializar o seu produto, baptizado "Earthcare Organic Compost".*

### **c) As regras**

A valorização da procura externa, quer se exprima através dos mercados quer em termos de recomendações, passa pela realização de estudos preliminares, pela negociação de acordos e pela definição de regras a nível de uma exploração/empresa individual ou a nível mais colectivo. Muitas vezes, o que se pretende é reduzir a pressão sobre o ambiente.

Assim, as empresas, mas também as autoridades locais, podem reduzir consideravelmente o seu consumo de recursos físicos e energéticos pela introdução de certas normas de produção reconhecidas a nível mais global, como a Agenda 21.

Por exemplo, proceder a uma "éco-audit" (auditoria económica) numa empresa permite reduzir o consumo de água, de energia e de matérias-primas, o que não só se traduz por ganhos financeiros mas dá também uma imagem positiva da empresa.

**O "éco-bilan"** (balanço económico) é uma acção mais colectiva que ultrapassa o nível da empresa individual. Permite avaliar o consumo de recursos naturais e o impacto sobre o ambiente de uma produção ou de uma gama de produções. É essencialmente um instrumento de orientação que permite optar por uma das diversas soluções propostas.

### **d) Os valores universalmente reconhecidos**

A emergência cada vez mais vinculada de valores universalmente reconhecidos, tais como o desenvolvimento sustentável, a qualidade das paisagens, a preservação do património, etc., é um trunfo considerável para a competitividade ambiental das zonas rurais, que já não podem, presentemente, contornar estas questões.

[4] A Comissão Europeia trabalha na definição de indicadores agro-ambientais pertinentes e publicou vários relatórios e outros documentos relativos à integração das preocupações ambientais na agricultura. Ver a página Internet [http://europa.eu.int/comm/dg06/envir/index\\_pt.htm](http://europa.eu.int/comm/dg06/envir/index_pt.htm)

Como são reconhecidos e partilhados estes valores universais a nível do território? É claro que dificilmente se conseguirá a adesão dos produtores e de outros empresários a processos de negociação sobre as normas de produção sem a partilha de um certo número de convicções relativas ao respeito do ambiente e à preservação do património, sobretudo se, à partida, o interesse económico não for evidente.

## 2.5 Conclusão

Nesta fase, pode-se procurar fazer a síntese dos diversos elementos recolhidos, considerando os quatro níveis de análise aplicados a cada componente do território.

Dispõe-se assim de uma análise da relação agentes-ambiente sob diversos ângulos, que se completam e se articulam. Podem então surgir múltiplas sinergias susceptíveis de apresentar uma visão de conjunto e de lançar as bases de uma estratégia de melhoria da competitividade ambiental.

		<u>NÍVEIS</u>			
COMPONENTES		1- Análise do existente	2-Práticas de utilização	3- Regras	4- Valores
	<b>Recursos humanos</b>	Análise em termos de encargos humanos	Relações de exploração	Relações de propriedade	Relações de identidade
	<b>Recursos Físicos</b>	Análise em termos de potencial de exploração	Sistemas de exploração	Regras de uso	Consciência da necessidade de renovação
	<b>Paisagem/ /Espaço rural</b>	Análise visual das paisagens	Funções do espaço rural	Ordenamento do território	Apego à paisagem
	<b>Relações externas e mercados</b>	Análise das novas exigências	Mercados afectados e intervenções externas	"Eco-audits, éco-bilans", etc.	Adesão a valores universais





### **Parte 3**

# **Reflectir numa estratégia de melhoria da competitividade ambiental**



# Reflectir numa estratégia de melhoria da competitividade ambiental

Este capítulo trata da elaboração de uma estratégia de melhoria da competitividade ambiental em função da situação e das potencialidades do território rural em causa. E porque as situações possíveis são diversas, trataremos antes de mais as questões de ordem geral antes de passar a dar alguns exemplos concretos.

## 3.1 Das abordagens clássicas à abordagem território-projecto

As abordagens estratégicas que se impunham em matéria de ambiente no passado caracterizavam-se geralmente:

- > por corresponderem essencialmente a **intervensões sectoriais, centradas no ambiente** e não integradas noutras formas de intervenção;
- > por serem concebidas e executadas principalmente **pelos poderes públicos**, sem parceria real com as estruturas privadas ou associativas;
- > por serem frequentemente **estratégias defensivas e restritivas**, insuficientes por vezes para ultrapassar a clivagem de protecção do ambiente/desenvolvimento;
- > por se tratar, por vezes, de **estratégias de compensação**, concebidas para contrabalançar ou limitar os danos causados pelas empresas, ou ainda para colmatar as insuficiências, através de acções de sensibilização e de educação dos produtores e consumidores.

### a) Intervenções sectoriais, centradas no ambiente

No caso das estratégias clássicas, os recursos naturais e o ambiente são tratados como um objecto em si, fora do seu contexto, que deve ser protegido das agressões exteriores e das explorações abusivas.

A razão reside no facto da protecção do ambiente ser da responsabilidade de serviços especializados do Estado (Ministérios do Ambiente, serviço de águas e florestas...), cuja abordagem é sem dúvida sectorial. No passado, estes serviços ignoraram frequentemente a relação dos habitantes com o ambiente ou tratavam-na como um elemento à parte, e até mesmo como uma

ameaça potencial, mas nunca como um trunfo e ainda menos como o elemento essencial a uma abordagem integrada a favor do ambiente.

Hoje, podemos observar, no entanto, uma certa evolução nas intervenções dos serviços especializados, designadamente na busca de relações mais estreitas com os agentes locais. Em França, por exemplo, a Organização Nacional das Florestas (ONF) conduz diversas experiências locais, tal como a implantação, perto de La Mure na região do Isère (Reno-Alpes), de um arbóreo realizado em parceria com as escolas locais e concebido como espaço pedagógico e de descoberta ecológica para as crianças e as pessoas deficientes.

### b) Estratégias defensivas do Estado

#### *Legislar e regulamentar*

Existem inúmeras legislações e regulamentos restritivos que visam proteger o ambiente e a saúde humana, que são cada vez mais harmonizados a nível europeu a fim de criar um quadro coerente e de defesa da qualidade de vida e evitar os efeitos desastrosos de um eventual “eco-dumping”.

Existem, por exemplo, regulamentos sobre o teor de nitrato na água dos lençóis freáticos, uma interdição das hormonas na alimentação dos animais, limites de distância a respeitar para o transporte dos animais para os matadouros e procedimentos de autorização dos pesticidas e dos organismos geneticamente modificados. Estas medidas de controlo podem ser utilizadas como argumento de promoção junto dos consumidores que procuram produtos sãos.

### **EXEMPLO**

*Quando a cooperativa Nuovo Cilento, instalada no Parque Nacional do Cilento (Campanie, Itália), decidiu utilizar a proibição de pesticidas para produzir azeite biológico de uma variedade local de oliveiras, o WWF Itália ajudou a comercializar este azeite através de uma organização afiliada, utilizando o panda como logótipo. Desde logo, a produção cresceu fortemente, passando de duas toneladas, produzidas por cinco agricultores em 1995, para treze toneladas, produzidas por quinze agricultores.*

### **Criar parques naturais**

Muitos GAL intervêm no interior ou junto de um **parque nacional** e a maior parte das zonas LEADER incluem **paisagens protegidas** e **parques naturais regionais**. Estes últimos, e as **reservas de biosfera da UNESCO**, foram criados para preservar e desenvolver o património dos espaços modelados pela actividade humana. Estas zonas protegidas devem respeitar um determinado número de restrições de exploração destinadas a prevenir o desaparecimento dos elementos paisagísticos, dos monumentos históricos e das especificidades arquitecturais. A classificação como reserva de biosfera, verdadeiro “selo de qualidade ambiental mundial”, pode representar uma oportunidade sempre que se procura fazer renascer uma competitividade territorial perdida.

### **EXEMPLO**

*Quando se decidiu criar uma “reserva de biosfera” na região montanhosa isolada da Rhön, na fronteira dos três Länder alemães da Baviera, Thuringe e Hesse, a maioria da população não fazia a mínima ideia do que seria o futuro desta “reserva”, ou mostrava-se simplesmente céptica. Foram necessários muitos anos de reuniões, encontros, campanhas de sensibilização e cursos de formação para interessar os agricultores locais no mercado local. Hoje, alguns hotéis da região propõem produtos comprados, em mais de 50%, aos fornecedores locais e utilizam o princípio do “pequeno-almoço de proximidade” como argumento de promoção. Para além disso, a reserva de biosfera permitiu aos agricultores situados entre 700 e 1000 metros de altitude, e condenados sem ela ao desaparecimento, sobreviverem com a ajuda das receitas ambientais e criando carneiros de raça local destinados à carne de qualidade.*

## **c) Estratégias de compensação do Estado**

### **Reparar os danos**

A primeira geração de medidas de protecção ambiental tem-se traduzido muitas vezes pelo deslocar das indústrias poluidoras e a instalação de descargas nas zonas rurais, em geral próximas das cidades. Algumas destas tentaram tirar partido deste movimento aceitando ser entulheiras para lixo, mas os custos ecológicos e de imagem ultrapassaram rapidamente os ganhos financeiros.

Um outro exemplo é o turismo de massa, que pela frequência exagerada de determinados espaços (por exemplo, para o esqui de pista) provocou tais estragos que as municipalidades limitaram o acesso ou obrigaram os visitantes a utilizarem os transportes colectivos. As associações turísticas tentam repartir da melhor maneira a frequência diversificando a oferta em torno de outros pólos de atracção.

### **EXEMPLO**

*O Parque Nacional dos Hohe Tauern (Áustria), que cruza os Länder de Salzburgo, do Tirol e de Caríntia, está próximo da rota panorâmica que nos leva até Grossglockner, ponto culminante dos Alpes austríacos (3 797 m) e que atrai mais de um milhão de visitantes no Verão. O parque inclui ainda uma pista de esqui no glaciar do Kitzsteinhorn. A administração do parque e os três grupos LEADER que operam na região, conscientes de que nem uma política estrita de protecção nem o turismo de massa são soluções para uma boa gestão ambiental, tentaram desenvolver um turismo de qualidade nas zonas menos frequentadas, valorizando ao mesmo tempo a ecologia como principal garantia de qualidade. A partir do elemento de identificação federador que constitui o parque nacional, o grupo LEADER Nationalparkregion Hohe Tauern criou um selo de qualidade para produtos biológicos regionais (sobretudo carne e produtos lácteos), igualmente concedido aos restaurantes gastronómicos e aos artesãos.*

### **Sensibilizar os produtores e os consumidores**

As autoridades regionais e nacionais e as organizações não governamentais para a protecção do ambiente aperceberam-se imediatamente que uma política baseada no princípio “comandar e controlar” não tinha futuro: sem motivo intrínseco, a população nunca se responsabilizaria pela protecção de um espaço do qual se sente excluída; pelo contrário, a mesma população tenta infringir as regulamentações. Foram iniciadas desde logo acções de sensibilização, muitas vezes acompanhadas por um trabalho de educação destinado a fazer assumir novas tarefas e a ensinar novas artes relacionadas com a protecção do espaço aos agentes locais.

#### **d) A abordagem “território-projecto”**

As abordagens a favor do ambiente evoluem actualmente a todos os níveis, dando um lugar cada vez mais importante à participação das populações e à busca de novas formas de parceria. Foi desta forma que emergiu pouco a pouco o que podíamos denominar uma abordagem “território-projecto”, que se caracteriza da seguinte maneira:

- > recusa as intervenções isoladas e inscreve a sua acção a favor do ambiente numa estratégia territorial de conjunto;
- > apoia-se para tanto numa parceria que reúne os sectores público e privado;
- > acorda aos recursos naturais um valor económico, mas também cultural, social e humano, preferindo o conceito de “bem comum” ao de “reserva protegida”;
- > consegue conciliar a exploração e a preservação dos recursos;
- > inscreve-se num projecto de conjunto coerente que garante a longo prazo a preservação do ambiente e necessita de menos estratégias de compensação;
- > apoia-se num trabalho de consolidação das relações de identidade da população com o seu ambiente.

**A abordagem território-projecto distingue-se fundamentalmente das abordagens clássicas, já que trata da questão ambiental através da relação agentes-ambiente e não como um objecto em si. A consolidação e o enriquecimento desta relação beneficia igualmente o ambiente, concebido não apenas como simples reserva de recursos naturais, mas como bem comum, capital económico, social, humano, cultural e estético.**

## **3.2 Algumas orientações metodológicas**

Como elaborar uma estratégia de melhoria da competitividade ambiental com base numa abordagem território-projecto? Como é óbvio, encontramos as etapas idênticas às da elaboração de uma estratégia territorial:

- > definir os objectivos para uma **orientação geral**;
- > fixar **prioridades** em função do que é ou não possível realizar a curto, médio e longo prazos;
  - encontrar nestas bases a melhor porta de entrada (ponto de partida);
  - procurar métodos mais adaptados à execução a médio prazo;
- > procurar, em seguida, métodos que permitam a **melhor consolidação** a longo prazo;
- > sem esquecer os métodos e instrumentos de **acompanhamento-avaliação**, essenciais para evitar as diferenças entre discursos e realidade.

### **3.2.1 Escolher uma orientação geral**

**Elaborar e executar um projecto global que transforme o ambiente e as relações que os agentes locais têm com ele num elemento-chave da especificidade da região**

O isolamento, a dispersão demográfica e a dificuldade em viabilizar os serviços locais das regiões rurais fazem com que, muito frequentemente, estes últimos só possam ganhar em competitividade quando se baseiam na sua especificidade. Este é um princípio básico que os grupos LEADER<sup>5</sup> aplicaram plenamente.

O ambiente e as relações que os agentes locais têm com ele são geralmente um elemento-chave desta especificidade, apesar da insuficiente valorização. O ambiente é correntemente associado aos testemunhos do passado (monumentos, locais históricos, etc.) ou do meio natural (parques naturais, de interpretação, etc.), e até mesmo a uma certa qualidade de vida (sossego, ar puro, beleza das paisagens, etc.), mas raramente visto como um trunfo que contribui de maneira determinante para conferir uma especificidade à região rural.

[5] Consultar fascículo 1.

### EXEMPLO

Os responsáveis pelo Parque Natural Regional do Alto - Jura (Franche-Comté, França) adoptaram uma estratégia de integração dos agentes envolvidos em cada uma das cinco funções atribuídas a este espaço natural:

- > **Terra de natureza:** o Parque desenvolve um conhecimento aprofundado dos espaços e da sua evolução para alertar as autarquias sobre o risco de degradação;
- > **Terra rural:** o Parque, em concertação com as organizações profissionais e as colectividades, apoia a instalação de jovens agricultores e solicita a experiência do “direito patrimonial de produzir”, apoia a produção de queijo de alta qualidade e as iniciativas de diversificação (designadamente através da atribuição da marca Parque);
- > **Terra de saber-fazer:** o Parque está empenhado em efectuar o inventário do saber-fazer tradicional, em facilitar a sua modernização e em assegurar a sua promoção. Para além da sua dimensão económica, esta medida tem igualmente um objectivo cultural: ajuda a compreender a história do património local. Por outro lado, incita as empresas a integrar as exigências de qualidade ambiental, paisagística e humana, como agentes de desenvolvimento;
- > **Terra de acolhimento:** o Parque contribui para a criação de sinergias das estruturas de turismo para construir uma imagem coerente do conjunto da “oferta no Alto-Jura. Para além disso, impulsiona uma reflexão concertada entre as estações a fim de elaborar um esquema global de reestruturação dos espaços de esqui que especifica as transformações que devem ser realizadas nos próximos dez anos;
- > **Terra de coerência:** o Parque tem uma verdadeira política de comunicação. Ao organizar manifestações culturais ou festivas, desenvolve uma missão educativa junto dos diferentes públicos e tenta organizar as forças vivas à escala da região. Empenha-se igualmente no desenvolvimento, a montante, de uma concertação estreita e contínua com o Estado e as Regiões, a fim de assegurar uma execução eficaz das políticas públicas de desenvolvimento rural, de iniciativa europeia ou nacional. É o parceiro privilegiado destas instâncias na experimentação de políticas inovadoras”.<sup>6</sup>

Este exemplo dá uma ideia do potencial muitas vezes ignorado do ambiente e mostra a importância de uma reflexão aprofundada sobre o ambiente na sua **globalidade**, a fim de definir os objectivos **a longo prazo**. Reflexão que deve poder sair da rotina, imaginar soluções novas e inscrever-se numa estratégia territorial de conjunto na qual os agentes locais estejam plenamente envolvidos.

### EXEMPLO

O vale de Lesachtal, na Coríntia (Áustria), onde só se pode chegar por uma estrada bastante estreita, sofreu uma forte emigração dos jovens. Aqui, os agricultores praticam a agro-pecuária e a exploração florestal em colinas com grandes declives, o turismo de Verão está estreitamente ligado à actividade agrícola e os elevadores são inexistentes. A vida associativa e a cultura local são muito ricas nesta região. Nos anos 80, a acção popular permitiu lançar um programa de desenvolvimento do património arquitectural com base numa orientação considerada por outros como “ultrapassada”: os habitantes renunciaram explicitamente à construção de elevadores para os desportos de Inverno e restringiram ao máximo os trabalhos de melhoria da estrada de acesso. O número de camas turísticas foi limitado proporcionalmente ao número de habitantes. Hoje, o Lesachtal é um modelo de desenvolvimento local sustentável. A taxa de turismo, que no resto da Áustria diminuiu nos anos 90, manteve-se aqui alta. Foram lançadas numerosas iniciativas de valorização dos produtos locais (queijo de ovelha, produtos artesanais, madeira) e vieram instalar-se novas empresas, revertendo assim uma tendência durante muito tempo negativa.

Um projecto global a favor do ambiente deve antes de mais nascer da vontade dos agentes locais, devendo os projectos individuais ser reorientados para adaptar o espaço a uma nova função. O trabalho pode parecer menos rentável em termos económicos a curto prazo, mas, a longo prazo, traz vantagens a todos os níveis (económico, social, cultural, etc.).

#### 3.2.2 Definir prioridades em função do que é possível fazer a curto, médio e longo prazos

Conceber e implementar um projecto de competitividade ambiental, que se integre numa estratégia territorial de conjunto, significa empenhar-se paralelamente em vários processos.

- > Por um lado, a mobilização dos agentes locais visa uma **consciencialização**, o que supõe também **conhecer** melhor o ambiente.
- > No momento da execução, iniciam-se **negociações a todos os níveis**: concertação com os proprietários, procura de compromissos mútuos ou de outorga de direitos, criação de novas formas de organização colectiva, etc.

[6] Extracto do Journal du Parc n.º 21, Junho de 1999.

> A **penetração dos mercados** é indispensável para assegurar a viabilidade do processo, pois, em geral, os proprietários, agricultores e empresários só aceitam a mudança se tiverem uma garantia de viabilidade pelo menos a médio prazo. As **autorizações** que podem ser assinadas no âmbito de políticas globais ou de acordos internacionais e que se traduzem por ajudas preferenciais (Agenda 21, medidas agro-ambientais de apoio da Política Agrícola Comum, etc.) enquadram-se na política de acesso aos mercados.

> Por último, todo o trabalho de **transformação física** da região, concretização visível do projecto global: ordenamento do território, novas plantações, novos sistemas de produção, etc.

Estes quatro processos são interactivos: não são sucessivos mas actuam paralelamente, reforçando-se assim mutuamente. O quadro seguinte propõe, para cada um desses processos, uma repartição possível das acções a curto, médio e longo prazos.

#### **REPARTIÇÃO POSSÍVEL DAS ACÇÕES PARA CADA PROCESSO A IMPLEMENTAR PARA MELHORAR A COMPETITIVIDADE AMBIENTAL**

<b>Quatro processos interactivos</b>	<b>Conhecimento e consciencialização</b>	<b>Negociações e iniciativas colectivas</b>	<b>Penetração dos mercados e procura de compromissos externos</b>	<b>Transformação física do ambiente</b>
<b>Curto prazo</b>	Trabalho colectivo sobre a percepção Estabelecimento de um primeiro projecto de conjunto	Mobilização e sensibilização dos proprietários Reactivação de formas de organização antigas	Inserção no mercado local Exploração das energias renováveis Valorização das medidas ambientais no âmbito da PAC	Acções-piloto e demonstrativas
<b>Médio prazo</b>	Trabalho de investigação sobre o conhecimento do meio	Assinatura de acordos com proprietários e administrações Criação de novas formas de organização	Inserção nos mercados de qualidade já existentes Criação de um selo de qualidade territorial experimental Compromissos no âmbito de acordos internacionais (Agenda 21, etc.)	Transformações progressivas
<b>Longo prazo</b>	Sensibilização das crianças	Acordos globais tais como cartas territoriais	Consolidação do selo de qualidade territorial	Transformação efectiva global



### **3.2.3 Escolher um ponto de partida**

Lançar as acções que tenham efeito visível a curto prazo, preparando ao mesmo tempo as acções a mais longo prazo.

A importância e o tempo necessários para cada um destes quatro processos citados dependem evidentemente do contexto, ou por outras palavras, do stock territorial de partida. Numa região em que os proprietários, ausentes, se desinteressam, o processo de negociação será certamente mais longo. Da mesma forma, uma região que dispõe de terras agrícolas que garantem altos rendimentos na agricultura intensiva será mais difícil mobilizar os agricultores para as mudanças a favor de sistemas de produção mais respeitosos do ambiente.

Eis algumas portas de entrada possíveis para cada um dos quatro processos.

#### **a) Conhecimento e consciencialização**

Explorar com a população a sua percepção do ambiente e o imaginário que ele suscita pode permitir uma reapropriação do património, uma consciencialização das diversas funções da região, que são por vezes conflituosas. Pode ainda revelar-se útil convidar visitantes, grupos escolares, etc. a contribuírem com a sua opinião.

#### **EXEMPLO**

*A população de dezasseis autarquias do Toulous (Lorena, França) foi convidada pelo Parque Natural Regional de Lorena a participar numa avaliação colectiva das paisagens, com a ajuda de um atlas das paisagens recensando as riquezas ecológicas. 3% da população respondeu a este convite e foi apresentada uma série de propostas relativas à travessia das aldeias, ao restauro e à manutenção de edifícios públicos e ao ordenamento de espaços de encontro para os jovens. As escolas deram a sua contribuição organizando “aulas sobre a paisagem” e exposições de trabalhos de alunos sobre o tema.*

#### **b) Negociação**

Pode ser interessante realizar uma acção sobre um elemento forte da identidade local para mobilizar mais facilmente os proprietários ou outros agentes interessados e identificar os promotores de projectos susceptíveis de facilitar as negociações e de contribuir para a importância do processo em curso.

#### **EXEMPLO**

*No Vale do Minho (Portugal), o grupo LEADER apoiou a iniciativa de Presidente da Câmara de uma pequena autarquia desejosa de renovar, para fins turísticos, as casas tradicionais outrora utilizadas para a transumância de Verão. Graças à sua tenacidade e ao facto de se tratar de um elemento forte da identidade local, ligado a tradições ainda vivas na memória dos proprietários, a negociação avançou rapidamente e a acção foi implementada em dois anos. As casas, cuja arquitectura de origem foi respeitada, dispõem hoje de elementos de conforto moderno e uma delas possui um espaço consagrado à gastronomia e à venda de produtos locais. Paralelamente, foi organizada uma animação local em torno das actividades tradicionais ligadas à transumância e foi criada uma empresa de exploração turística agrupando os proprietários. Esta iniciativa serve actualmente como alavanca ao grupo LEADER para outras acções de valorização do ambiente, mormente nas zonas de montanha abandonadas pelas últimas gerações.*

#### **c) Penetração dos mercados e busca de compromissos externos**

É muitas vezes mais simples começar pelos mercados locais, que são mais facilmente controláveis e têm a vantagem de permitir relações directas entre produtores e consumidores. As acções que visam a produção de energia renovável ilustram bem esta lógica.

#### **EXEMPLO**

*A Deutsch-Tschantschendorf (Burgenland, Áustria), uma cooperativa aldeã, nascida na Primavera de 1993, criou em Outubro de 1994 uma estação de aquecimento central de 1100 kW. A alimentação é assegurada através de um pequeno bosque e de lenha proveniente exclusivamente da limpeza das florestas vizinhas. Para além disso, 325 metros quadrados de painéis solares fornecem água quente aos 29 utilizadores, designadamente durante o Verão, quando a caldeira está desligada, e um suplemento de energia durante o resto do ano. O projecto integra-se num programa baptizado “Região da energia renovável”, que abrange a circunscrição o município de Güssing. A construção da estação fez-se em grande parte graças ao sistema de entreaajuda, muito vivo nesta região de agricultores a tempo parcial que trabalham igualmente na construção civil.*

#### **EXEMPLO**

*O grupo LEADER Stirling (Escócia, Reino Unido) propõe, com a ajuda de um consultor especializado, um apoio técnico às empresas locais desejosas de fazerem um balanço energético, ou seja, um estudo sobre a melhora que permitiriam diminuir o consumo de energia. Convidadas a realizar uma iniciativa colectiva, as empresas obtiveram melhores preços para a electricidade fornecida pelas empresas privadas que – consequência da desregulação – asseguram a sua distribuição no país.*

Para facilitar a viabilidade a curto prazo de novas formas de exploração mais respeitosas do ambiente, é também possível mobilizar apoios externos, como, em relação à agricultura, as medidas agro-ambientais da PAC (antigo Regulamento 2078/92, regulamentos sobre a agricultura biológica, etc.).

#### **d) Transformação física do ambiente**

Este processo, que normalmente se inicia após os três outros, pode ser implementado desde o início e ter um valor demonstrativo: uma certa transformação do ambiente pode suscitar um interesse e até mesmo servir de exemplo que favorece a consciencialização e a negociação.

#### **EXEMPLO**

*Em Trièves (Reno-Alpes, França), o centro Terre Vivante, criado pelo grupo LEADER em parceria com uma associação ecologista e uma municipalidade, oferece exemplos de sistemas de exploração durável em pequena escala (no domínio da agricultura biológica, da jardinagem, do tratamento dos lixos, etc.). O centro serve actualmente de base a iniciativas de sensibilização e de demonstração destinadas aos agricultores, aos residentes, aos decisores, etc.*

Esta forma de intervenção é particularmente interessante numa situação degradada em que é urgente intervir.

#### **EXEMPLO**

*Em Vindelfjällen (Suécia), o grupo LEADER, confrontado com a degradação das florestas provocada pela exploração comercial intensiva de uma espécie única que serve para o fabrico de pasta de papel, criou um centro de demonstração dos métodos de exploração respeitosos da biodiversidade e dos ecossistemas locais, designadamente nas zonas húmidas.*

### **3.2.4 Executar um projecto de dimensão territorial apoiando-se nas iniciativas realizáveis a médio prazo**

Na fase da realização, estão em jogo a credibilidade e a viabilidade do projecto. É então necessário levar a cabo acções mais aprofundadas e realizáveis a médio prazo.

#### **a) Conhecimento e consciencialização**

Um trabalho de investigação apoiado pelos investigadores ou universitários pode melhorar o conhecimento do ambiente local e evidenciar outras oportunidades.

#### **EXEMPLO**

*Os habitantes do Pembrokeshire do Sul, no País de Gales (Reino Unido), aprofundaram, com a ajuda de historiadores e antropólogos e do grupo LEADER, o conhecimento do património natural e arquitectural da sua região, antes da organização de actividades turísticas. A consciencialização do valor do património constituiu uma das chaves do sucesso, permitindo assim ao turismo respeitoso do ambiente e fundado no orgulho reencontrado dos habitantes desenvolver-se. Progressivamente, outros elementos de identidade foram integrados à iniciativa, como o tradicional sentido de acolhimento das populações ou a gastronomia regional.*

#### **b) Negociação**

A mobilização de diferentes agentes na fase de arranque permite, na fase de implementação, encontrar formas de combinação de interesses que facilitam a sua aproximação. As acções que permitem solucionar conflitos económicos e ecológicos, colectivos e individuais e que asseguram receitas a curto prazo sem comprometer os interesses a longo prazo poderão desempenhar, designadamente, um papel essencial.

#### **EXEMPLO**

*A leste da Estíria (Áustria), o movimento de autoconservação de captores solares mostra que os interesses económicos (neste caso, a diminuição do preço da energia para o utente) podem perfeitamente, num projecto de conjunto, combinar-se com a curiosidade técnica e os ideais. Após um lento arranque com agricultores a tempo parcial de comunidades rurais e da periferia urbana, a experiência estendeu-se rapidamente a outras regiões e grupos profissionais. Foi criada uma associação de apoio aos grupos de entreajuda para a montagem dos painéis solares. A comunicação entre grupos, associação e fornecedores permitiu a escolha das técnicas mais apropriadas.*

*Depois de quinze anos de existência, a associação tomou -se num grupo internacional de consultores e a região é hoje a mais forte consumidora de energia solar na Europa – com base no que construiu a sua especificidade.*

### **c) Penetração dos mercados e busca de compromissos exteriores**

A médio prazo, é possível penetrar nos mercados de produtos de qualidade externos à região tirando partido das novas exigências dos consumidores.

#### **EXEMPLO**

*Dezanove agricultores das Colinas de Lião (Reno-Alpes, França) organizaram-se em agrupamento de interesse económico (AIE) a fim de comercializar os seus produtos num ponto de venda colectivo. Um dos membros do AIE pôs à disposição um local de condicionamento para fruta que serve igualmente de ponto local de venda (a 25 km de Lião). A gama de produtos propostos é variada: fruta fresca, legumes frescos, compotas, sumos de fruta, vinhos, queijo de ovelha, chouriços, aves, coelhos, patés, pastas de fígado e sorvetes de fruta. A originalidade da iniciativa reside no fabrico local de tortas, patés e **chaussons aux pommes**, pelos consumidores que vêm passar o fim-de-semana no campo. O que tranquiliza os habitantes da área de Lião em relação à qualidade dos produtos consumidos.*

É ainda possível encontrar apoio em acordos internacionais (Agenda 21, entre outros) para favorecer a concertação entre poderes públicos locais e assegurar a sua integração em redes maiores.

#### **EXEMPLO**

*No alto Vale de Möll (Caríntia, Áustria), que se insere no Parque Nacional dos Hohe Tauern, um grupo de trabalho sobre o ambiente e a energia, organizado pelo grupo LEADER, convenceu as seis autarquias do vale a juntarem -se ao movimento Aliança Internacional a favor do clima. Depois de um estudo de viabilidade, as seis autarquias assinaram um contrato que visa efectuar um conjunto de inovações em matéria de gestão do ambiente.*

### **d) Transformação física do ambiente**

Após uma fase demonstrativa de arranque, é possível iniciar os processos de transformação realizáveis a médio prazo.

#### **EXEMPLO**

*O grupo LEADER Meitheal Forbartha, na Gaeltachta (Irlanda), apoiou na península de Dingle (Kerry) a valorização de antigos caminhos de peregrinação. Após a criação de uma associação de desenvolvimento local, a medida implicou designadamente a realização de um inventário dos recursos naturais e culturais da zona com os principais agentes locais. O projecto, fortemente enraizado na história desta região isolada, incluindo uma importante dimensão ambiental (ordenamento de locais históricos, de caminhos pedestres, etc.), traz numerosos benefícios para a actividade turística e agrícola, mas também para a dinâmica local de duas aldeias afastadas. A manutenção dos locais históricos incluídos no projecto despoletou um verdadeiro movimento de consciencialização ambiental: a população descobriu um jazigo de actividades económicas novas que incluem a protecção e a valorização do património natural e cultural, enquanto que vários agricultores optaram pelas produções biológicas e pelos produtos agro-alimentares de qualidade.*

### **3.2.5 Consolidação**

#### **Inscriver o projecto territorial a longo prazo**

Nesta fase, trata-se de criar novos sistemas de produção e de gestão do ambiente e uma nova identidade, de enriquecer as relações entre agentes e de garantir uma sólida inserção nos mercados (consolidação dos quatro processos).

#### **EXEMPLO**

*Na Ticinese, região próxima de Milão (Lombardia, Itália), mas ainda bem preservada, os habitantes, preocupados com a pressão urbana crescente, pedem a criação de um parque natural. O nascimento do Parque Ticino, com uma superfície de 90 000 hectares, tornou-se então no ponto de partida de novas práticas respeitosas do ambiente, designadamente na agricultura (introdução da biodiversidade nas culturas e nas sebes, criação de corredores biológicos entre as zonas florestais, uso restrito de adubos químicos), graças a um trabalho de concertação entre autoridades e agentes locais, à acção de um centro de informação (Carrefour europeu) e à utilização inteligente das medidas ambientais da PAC (Regulamento 2078/92). Pouco a pouco, instauraram-se normas comuns de exploração ecológica, dando nascimento a uma marca de qualidade que, pelo seu sucesso junto dos consumidores, garante a viabilidade económica das explorações agrícolas e a competitividade da região.*

### EXEMPLO

*O País Cátaro (Sul-Pirinéus, França) oferece um outro exemplo de consolidação na área dos recursos patrimoniais. O património histórico construído (palácios e todos os edifícios que dependiam dele), até então totalmente abandonado, pode ser recuperado e revalorizado graças à construção de uma identidade fundada no passado de Cátaro e a um processo de negociação, iniciado há cerca de vinte anos, entre colectividades e agentes locais. O lançamento da marca “Pays cathare”, atribuída aos produtos e serviços locais conformes às normas de qualidade e através da venda aos turistas, permitiu consolidar a inserção nos mercados. Foi assim que, esta região outrora esquecida conseguiu chegar ao estado da competitividade territorial, graças à revalorização do seu património histórico.*

### 3.2.6 Acompanhamento-avaliação

O acompanhamento-avaliação desempenha um papel essencial na evolução dos quatro processos, pois é através de um acompanhamento regular e de um bom conhecimento desta evolução que é possível fazer actuar as sinergias e as soluções que permitem ultrapassar os impasses.

### EXEMPLO

*Na Região de Lanvollon (Bretanha, França), foi através de um acompanhamento das paisagens e, designadamente ao expor, em reuniões com as autoridades, fotografias recentes tiradas dez anos antes, que o grupo local conseguiu sensibilizar os autarcas e agentes locais e a levá-los a participar na iniciativa comum de restauro das paisagens.*

O acompanhamento-avaliação requer muitas vezes competências específicas:

- > O acompanhamento dos sistemas de transformação exige frequentemente a intervenção de especialistas em recursos naturais (biólogos, químicos, ecologistas, etc.).

### EXEMPLO

*Na região de Maestrazgo (Aragão, Espanha), o grupo LEADER lançou um vasto projecto de limpeza de deteminados rios poluídos ou degradados, criando para esse efeito um “parque fluvial” cujos objectivos são ecológicos (limpeza das águas, ordenamento das margens, multiplicação da fauna, mas também, a montante, análise da erosão dos solos, melhoramento, conservação e valorização do património florestal), sociais (formação da*

*população local, melhor gestão municipal e exploração do rio como elemento de identidade cultural) e económicos (criação de empresas de tratamento das águas e desenvolvimento do turismo). Este projecto necessita de um acompanhamento-avaliação permanente do estado dos rios, para o qual o grupo LEADER faz apelo aos biólogos e químicos da Universidade de Saragoça.*

- > O acompanhamento dos processos de sensibilização e de negociação requer capacidades de observação e de compreensão das posições de cada actor implicado, que, na maioria das vezes, os próprios técnicos do GAL só adquirem com a experiência.
- > O acompanhamento dos processos de inserção nos mercados exige um bom conhecimento dos problemas comerciais (marketing, processos de fidelização dos clientes, análise prospectiva da procura, etc.).

## 3.3 Criar uma dinâmica colectiva

o processo de consolidação progressiva que acabámos de descrever pode confrontar-se com múltiplos obstáculos e dificuldades. É necessário então explorar todas as ocasiões para criar uma dinâmica colectiva, designadamente:

- > actuando sobre a capacidade de reacção colectiva face a uma ameaça externa;
- > utilizando tudo aquilo que pode facilitar a negociação entre agentes através da elaboração de uma percepção comum dos problemas/oportunidades;
- > servindo-se dos instrumentos financeiros disponíveis;
- > tentando criar um efeito de bola de neve.

### a) Actuar sobre a capacidade de reacção colectiva

O aparecimento de uma ameaça para o ambiente local suscita frequentemente movimentos de “reacção” que podem transformar-se em movimentos “pro-activos” de valorização da região sempre que se criam relações entre aqueles que prosseguem um objectivo preciso e a gama mais vasta dos agentes preocupados sobretudo com a qualidade de vida e dos bens colectivos.

### EXEMPLO

*A agência de desenvolvimento local Waldviertel-Management é resultado de um movimento de defesa nascido da reacção a um plano nacional de instalação de uma descarga de resíduos nucleares. Tendo a região de Waldviertel (Baixa-Áustria) sofrido várias décadas de declínio económico e de forte emigração, os agentes*

*locais recrearam esta ameaça e decidiram agrupar-se num movimento Pró-Waldviertel, que se transformou desde logo no portador de uma vontade nova de trabalhar juntos para restaurar a qualidade de vida e as forças produtivas. O mérito deste movimento é o ter levado uma protestação pública à organização perene de desenvolvimento local, que se inscreve numa rede de agentes públicos e privados.*

#### **b) Utilizar tudo o que possa facilitar a negociação entre os agentes**

Efectuar um trabalho sobre a percepção do ambiente, com a ajuda de instrumentos de visualização – tal como mapas da região onde se inscrevem as problemáticas e as oportunidades, os fluxos entre a região e o exterior – pode ser uma ocasião para renegociar com os agentes para obter uma evolução dos posicionamentos.

##### **EXEMPLO**

*Em França, as iniciativas colectivas e participativas de reapropriação do património ambiental podem, sempre que apoiadas pelas autoridades autárquicas e inter-municipais, basear-se no mapa paisagístico e no mapa da região elaborados pelo Conselho Municipal<sup>7</sup>, estrutura de serviços às pequenas municipalidades e à Federação dos Parques Naturais Regionais. Estes mapas, concebidos para uma utilização local, visam obter um empenho comum das partes interessadas.*

#### **c) Apoiar-se em instrumentos financeiros disponíveis**

Os instrumentos financeiros disponíveis, designadamente aqueles de que dispõe o programa LEADER, podem ser úteis quando procuramos suscitar uma dinâmica colectiva e desbloquear as situações.

##### **EXEMPLO**

*Na região de Vinschgau/Val Venosta (Trentino-Alto-Ádige, Itália), o grupo LEADER foi solicitado pelos responsáveis hoteleiros para a construção de uma pista de bicicletas para turistas no vale, mas o projecto defrontava-se com a oposição dos agricultores (que não desejavam encontrar ciclistas nos caminhos reservados até então aos tractores) e suscitou uma certa hesitação junto dos autarcas, que não ousam desejar contrariar a vontade dos agricultores. O grupo LEADER acabou por obter o acordo dos agricultores, reunindo os interessados e apostando no facto do LEADER lhes ter financiado anteriormente o restauro das casas de pastagem.*

#### **d) Tentar criar um efeito bola de neve**

As múltiplas interacções entre agentes individuais e colectivos deram origem a uma estrutura invisível de “concha”, em que se forma uma nova capacidade colectiva de gestão dos recursos locais.

##### **EXEMPLO**

*Após a unificação da Alemanha, cerca de dez aldeias da região de Seelow a leste de Brandebourg empenharam-se no relançamento da economia local. O município de Wulkow, apoiado pelas autoridades do Land, que atribuiu a este projecto um valor demonstrativo para o conjunto de Brandebourg, optou por um modelo de “desenvolvimento ecológico global” cujo objectivo primordial é a criação de empregos. Para poder servir de exemplo, foram lançadas várias iniciativas paralelamente: renovação da aldeia, utilização de energias renováveis (valorização da biomassa), tratamento das águas usadas, diversificação da agricultura em direcção a uma produção biológica e à piscicultura, etc. Todos estes projectos articulam-se numa rede que faz a ligação entre parceiros associativos, municipalidades e produtores e é animada pelo “Eco-grenier” (Ökospeicher), associação de uma centena de benévols que trabalham em ligação com organismos homólogos de toda a Europa. Neste caso preciso, a reestruturação das aldeias foi realizada em paralelo com a da sociedade.*

### **3.4 Exemplos de estratégias**

A descrição que acabámos de fazer das fases constitutivas de uma estratégia de melhoria da competitividade ambiental corresponde a um percurso completo que integra os diferentes níveis de intervenção.

Não obstante, os exemplos dados para ilustrar cada um dos processos em cada uma das suas fases (ponto de partida, execução, consolidação, acompanhamento-avaliação) e os diversos meios para criar uma dinâmica colectiva são, na maior parte, exemplos parciais de processos. É em geral difícil fomentar uma real competitividade ambiental nos territórios rurais, o que se explica, por um lado:

- > pela complexidade dos processos a implementar;
- > pelo facto do ambiente ser ainda uma preocupação recente e existirem, por conseguinte, poucas experiências;

[7] Mairie-Conseil, 44 rue de l'Université, F-75006-Paris.

> pela difícil articulação dos diferentes tipos de intervenções e instrumentos disponíveis. Uma verdadeira estratégia de competitividade ambiental necessitaria, designadamente, de ser o elo de ligação entre o ordenamento do território e as ajudas aos agricultores, duas áreas exteriores ao campo de intervenção de LEADER.

A estas se juntam razões mais directamente ligadas ao contexto dos territórios rurais. São necessárias, designadamente, duas condições para o arranque dos quatro processos descritos acima:

1) uma relação de força entre exigências de produção e preocupações ambientais, que não seja demasiado

favorável a estas últimas. Na verdade, nos territórios rurais, observámos sempre um conflito mais ou menos latente e mais ou menos implícito entre elas. Um conflito que, por ter sido ultrapassado no âmbito de uma abordagem território-projecto, deve ser enfrentado de imediato. Ora, os interesses económicos são de tal monta em meio rural que não deixam muitas vezes espaço para preocupações de ordem ambiental;

2) a presença ao nível local de um mínimo de agentes com os quais contar. Isto leva-nos a definir quatro tipos de territórios, com base no respeito de uma, das duas ou de nenhuma condição.

#### **QUATRO TIPOS DE TERRITÓRIOS RURAIS, DEFINIDOS EM FUNÇÃO DAS DUAS CONDIÇÕES INDISPENSÁVEIS AO LANÇAMENTO DE UMA ESTRATÉGIA DE MELHORIA DA COMPETITIVIDADE TERRITORIAL**

		As preocupações ambientais resistem à pressão dos interesses económicos	
		Sim	Não
Existem agentes locais com os quais se pode contar	Sim	<b>Tipo 1</b>	<b>Tipo 2</b>
	Não	<b>Tipo 3</b>	<b>Tipo 4</b>

### **3.4.1 Exemplos de estratégias para os territórios de Tipo 1**

**(existem agentes locais com os quais se pode contar e as preocupações ambientais resistem à pressão dos interesses económicos)**

Nos territórios de Tipo 1, todas as condições são respeitadas no lançamento de uma estratégia de melhoria progressiva da competitividade ambiental.

As diferenças entre estratégias situam-se, antes de mais, nas portas de entrada utilizadas.

Nos dois exemplos apresentados acima, podemos constatar duas portas de entrada: 1) o trabalho de introdução de normas territoriais de produção ecológica junto dos agricultores (Ticino); 2) a recuperação do património histórico com base numa nova identidade territorial (País Cátaro).

Eis dois outros exemplos de estratégias que utilizam outras portas de entrada.

#### ***Estratégia que utiliza como porta de entrada a existência de um parque natural***

##### **EXEMPLO**

*Na zona LEADER Vindelfjällen, situada na Lapónia, a norte da Suécia, o conflito entre interesses económicos e exigências ambientais concentra-se na exploração sistémica das florestas para a produção de pasta de papel, que ameaça as zonas húmidas e a biodiversidade. A relação de força é, por conseguinte, favorável a uma abordagem ambiental: aos olhos da população local desta zona muito isolada, o ambiente parece ser a única oportunidade de desenvolvimento e a existência da Reserva Natural de Vindelfjällen, criada em 1974, é um trunfo importante.*

*Neste contexto, foi criado um centro de estudos para crianças na aldeia de Ammarnas em 1970, ou seja antes da criação do parque, no qual está inserido. Este centro, como os doze outros que conta o país, oferece às crianças suecas, e até mesmo de países vizinhos, uma oportunidade de entrarem em contacto com o ambiente natural de maneira pedagógica e com as tradições e a cultura locais de gestão do espaço. Serve igualmente para formação dos estudantes das duas universidades vizinhas.*

*Recentemente, o centro assumiu a gestão do espaço abandonado que, pelo facto de se encontrar próximo de um lago, permite às crianças descobrirem as tradições da pesca. O centro decidiu, em seguida, construir uma pequena casa perto do antigo local. A autorização do*

*município local foi imediatamente acordada, mas a da região, também necessária dado o local se encontrar numa reserva de Vindelfjällen, foi-lhe recusada, como pretexto de preservação do carácter selvagem da reserva. A imprensa foi informada do facto e as autoridades regionais foram acusadas de não terem tido em conta a necessidade de educação das crianças em matéria de respeito do ambiente. As autoridades regionais reconsideraram a sua posição e concederam finalmente a licença.*

*Este malentendido institucional, resultado da distância que separa a população das instituições regionais, deixou nos habitantes um sentimento de isolamento político, que o levou a exigir que as decisões relativas à reserva sejam tomadas ao nível municipal. O grupo LEADER local tentou favorecer o diálogo e a compreensão mútua organizando fóruns entre representantes das aldeias, municipalidades e instâncias regionais e nacionais.*

#### ***Estratégia que utiliza como porta de entrada as acções concertadas para a renovação da aldeia***

A Alemanha e a Áustria oferecem vários exemplos de acções concertadas que visam a renovação de aldeias em crise.

##### **EXEMPLO**

*Em meados dos anos 80, a forte crise estrutural das indústrias rurais na região de Kirchdorf na Alta-Áustria forçou os membros do conselho municipal de Steinbach an der Steyr a promoverem um desenvolvimento local sustentável e, para isso, a estabelecerem um consenso sobre um determinado número de regras e de princípios de cooperação. Nos anos que se seguiram, assistiu-se a uma participação activa de cerca de 40% da população local na realização de diferentes projectos. Se os promotores de ideias novas inscritas numa perspectiva de desenvolvimento local sustentável respeitassem as regras de base estabelecidas pelo conselho obteriam um reconhecimento oficial da municipalidade local. Renovação do centro histórico, redefinição das zonas de concentração do habitat, relançamento de antigos xaropes de fruta biológicos, instalação de quatro estações de aquecimento por biomassa e criação de 124 empregos nas empresas são resultados visíveis da “via para o desenvolvimento sustentável em Steinbach”, como os habitantes gostam de qualificar a sua iniciativa.*

### **3.4.2 Exemplos de estratégias para os territórios de Tipo 2**

**(existem agentes locais com os quais se pode contar e as preocupações ambientais resistem à pressão dos interesses económicos)**

Nestes territórios, a forte pressão económica – quer se trate de zonas de agricultura intensiva, de regiões de forte afluência turística ou de zonas da periferia urbana onde a especulação imobiliária é cada vez maior – torna o lançamento de estratégias de competitividade ambiental muito aleatório. Em contrapartida, existem agentes locais com os quais se pode contar para o empreendimento de certas iniciativas.

#### ***Estratégia demonstrativa em pequena escala***

Uma das estratégias possíveis consiste em trabalhar sobretudo a pequena escala, escolhendo uma zona res- trita submetida a uma pressão menos forte e na qual seja possível concentrar as energias disponíveis local- mente para realizar um trabalho de protecção do ambiente.

#### **EXEMPLO**

*No Ribatejo Norte (Portugal), território situado a 100 km de Lisboa e submetido a uma forte pressão turística e imobiliária, uma associação ecologista, apoiada pelo grupo LEADER, concentrou a sua acção na preservação de uma zona de cerca de 20 km<sup>2</sup>, ocupada por uma pequena montanha relativamente bem conservada, onde foi pos- sível criar uma relação de força que permitiu resistir às múltiplas pressões e ameaças que pesavam sobre ela. Pouco a pouco, a associação conseguiu mobilizar a popu- lação, as escolas, e depois os poderes públicos locais e, por último, as autoridades nacionais, de tal modo que está em vias de ser declarada oficialmente zona prote- gida e estar listada na zona portuguesa do programa Natura 2000.*

*A grande mobilização local permitiu, pela sua impor- tância, o início de uma mudança de mentalidades que, ao se afirmarem, poderá eventualmente inverter a rela- ção de forças e permitir a aquisição progressiva da com- petitividade ambiental.*

### **3.4.3 Exemplos de estratégias para os territórios de Tipo 3**

**(não existem realmente agentes locais com os quais se pode contar e as preocupações ambientais resistem à pressão dos interesses económicos)**

Nestes territórios, a relação de força é mais favorável à protecção do ambiente, mas é uma questão que não desperta interesse em ninguém e para a qual é muito difícil mobilizar os agentes locais.

Fazem parte desta categoria essencialmente os territó- rios em vias de abandono, marcados pelo êxodo rural e pelo declínio da agricultura, semelhantes a muitos que podemos encontrar nas zonas rurais marginais e isola- das, que não dispõem de quaisquer trunfos para apoiar o seu desenvolvimento.

#### ***Estratégia de sensibilização a longo prazo***

Neste tipo de situação, os agentes de desenvolvimento podem sensibilizar de imediato os agentes locais para suscitarem um interesse para o território e o seu ambiente. Esta actividade deve inscrever-se numa estra- tégia de longo prazo, pois os agentes locais estão todos de olhos virados para o exterior: os jovens, por exemplo, procuram partir e só imaginam o seu futuro fora da zona.

#### **EXEMPLO**

*Em Agueira-Dão e Caramulo (Centro, Portugal), o grupo LEADER, confrontado com a vontade sistemática dos jovens em partir para a costa ou a cidade, pondo assim em perigo o futuro da região, lançou a iniciativa “Ima- gens do desenvolvimento nas crianças”: pediu-se às 3 500 crianças das escolas do ensino básico a tradução em desenhos, individuais ou colectivos, da ideia que tinham da sua região e do seu futuro. Estes desenhos evi- denciaram o encanto das crianças por uma modernidade sob a forma de paisagens urbanas. Foi realizado um tra- balho de animação com as crianças (discussões nas esco- las, organização de exposições locais e internacionais, produção de material de interpretação dos desenhos e materiais didácticos, etc.), que permitiu fazer evoluir positivamente as suas percepções do espaço local. As ideias das crianças que emergiram deste trabalho de animação foram, entre outras coisas, tidas em conside- ração na elaboração do plano de acção do LEADER II.*



### **3.4.4 Exemplos de estratégias para os territórios de Tipo 4**

**(não existem agentes locais com os quais se pode contar e as preocupações ambientais não resistem à pressão dos interesses económicos)**

É nos territórios de Tipo 4 que se encontram as condições de lançamento de uma estratégia de competitividade ambiental mais difíceis: a relação de força entre exigências económicas e ambientais é, neste caso, particularmente desfavorável a estas últimas, para além de não se encontrarem agentes locais com quem contar. São aqui exemplos designadamente os territórios que beneficiaram de um desenvolvimento económico rápido, no qual todos os agentes locais tiveram a sua fatia, mas que marginalizou as formas de contestação ecologista, mormente nas zonas costeiras ou de montanha que viram o seu turismo de massa crescer fortemente nestas duas últimas décadas.

Aqui são possíveis duas estratégias, que podem ser realizadas simultaneamente e de forma coordenada.

#### ***Estratégia de contorno***

Quando um problema não pode ser resolvido directamente, pode ser plausível procurar soluções indirectas. Podemos, desta maneira, escolher uma porta de entrada alheia à problemática da competitividade ambiental, mas que permite ser introduzida indirectamente.

#### **EXEMPLO**

*No delta do rio Pó (Itália), o desenvolvimento agrícola e turístico relegou o problema do ambiente para o esquecimento e mobilizar quem quer que seja para esta temática é sempre uma aposta difícil. Por esta razão, a associação e grupo LEADER Delta 2000, criada para a protecção das zonas húmidas do delta do rio Pó, não insistiu nas suas primeiras exigências e lançou, com o apoio dos municípios e das associações profissionais, uma estratégia de marketing territorial destinada a atrair empresas para a região. Mas, fiel à sua vocação original, a associação impôs o respeito do ambiente como um dos critérios de acesso às ajudas. Novas empresas “limpas” instalaram-se desde então: contribuindo com um certo dinamismo económico, fomentam também a promoção de uma imagem territorial de respeito pelo ambiente. Serão ainda necessários, no entanto, tempo e legitimidade suplementar para que o respeito pelo ambiente seja reconhecido como uma alternativa credível.*

#### ***Estratégia de antecipação***

A outra estratégia possível neste tipo de região consiste em preparar o momento em que a relação de força se torne mais favorável a uma abordagem ambiental. Já que o conflito entre interesses económicos e preocupações ambientais não pode ser resolvido indefinidamente a favor dos primeiros. Chega um momento em que a degradação do ambiente põe em causa a rentabilidade das actividades económicas. Os agentes locais podem então mudar a sua posição e mobilizar-se em torno de objectivos ambientais. Nos territórios que não garantem a reprodução dos seus recursos naturais, esta inversão da relação de força realizar-se-á mais cedo ou mais tarde.

O problema é que, frequentemente, é demasiado tarde para reparar os danos causados, dada a degradação ter-se tornado irreversível. Para além disso, muitas das soluções não podem ser aplicadas de um dia para o outro: são necessários prazos para a negociação, experimentação, adaptação, etc.

O grupo LEADER pode decidir antecipar o momento da inversão da relação de forças pondo na mesa soluções que, tendo já dado provas, serão mais fáceis de aplicar no momento necessário.

#### **EXEMPLO**

*Na muita árida ilha de Gran Canaria (Canárias, Espanha), a falta de água tornou-se num problema tão crucial que põe em causa a sobrevivência das actividades agrícolas, que, no entanto, são necessárias à manutenção da vegetação e à luta contra a erosão e a desertificação. Ora, no contexto actual de desenvolvimento do turismo balnear e das cidades costeiras, é muito difícil mobilizar os decisores para este problema. Mais ainda, a privatização das empresas de distribuição de água introduziu uma lógica de procura do lucro a curto prazo: as empresas “empurram os utentes a consumir” e preferem captar águas subterrâneas já demasiado exploradas em vez de fazer a dessalinização da água do mar, o que as transforma directamente em concorrentes dos agricultores. Foi neste contexto que um engenheiro imaginou uma solução simples de economia de água através da introdução de um redutor nas torneiras das casas, mas que foi recusada pelos distribuidores de água porque isso era contrário aos seus interesses. O grupo LEADER decidiu então financiar a instalação experimental destes redutores numa aldeia do interior, a fim de adquirir um saber-fazer que estará disponível no dia em que tiver mudado a relação de forças.*

Este exemplo demonstra que a solução de um conflito entre interesses económicos e preocupações ambientais pode igualmente depender de decisões tomadas fora da região e que uma política regional ou nacional pode fazer mudar a situação num sentido ou noutro: no nosso exemplo, foi a privatização da distribuição da água, em 1985, que fez pender a balança num sentido desfavorável às preocupações ambientais. Por esta razão, em relação aos territórios de Tipo 4 (ou mesmo de Tipo 2), é provavelmente interessante procurar soluções a um nível mais alto, a fim de obter uma relação de forças mais favorável à aplicação de uma estratégia de competitividade ambiental. Estamos perante todo o problema da articulação entre o local e o global que se coloca e que abordaremos no fascículo 5.

### **3.5 Conclusões**

A análise da relação agentes-ambiente nos territórios rurais e das estratégias possíveis para atingir uma competitividade ambiental evidenciou a extrema diversidade das situações encaradas pelos grupos locais. A competitividade ambiental de uma região continua em geral a ser um objectivo a longo prazo que necessita da aplicação de processos de naturezas diferentes e de uma estratégia que articule acções imediatas com objectivos mais longínquos.

O LEADER+ cria ainda uma maior possibilidade de afirmação do papel do ambiente no desenvolvimento das zonas rurais. Na verdade, através da importância acor-

dada ao desenvolvimento sustentável e da importância atribuída às iniciativas com vista à qualidade de vida e à preservação dos recursos patrimoniais, a nova iniciativa comunitária de desenvolvimento rural incita os grupos de acção local a debruçarem-se sobre a questão das relações entre agentes, ambiente e desenvolvimento. Todas as estratégias orientadas neste sentido devem, para poderem ser duráveis, incidir sobre a afirmação das novas funções do mundo rural e sobre as oportunidades de emprego que daí emergem.

Além disso, este tipo de estratégias só pode basear-se em processos de concertação de vários níveis. Entre as concertações que devem ser desenvolvidas, as que envolvem vários territórios vizinhos – graças designadamente à cooperação inter-territorial, tal como a encorajada pelo LEADER+ – tornam-se num aspecto-chave da construção de uma COMPETITIVIDADE territorial. Com efeito, a tomada em consideração de interesses e recursos que ultrapassam a simples delimitação de uma região de intervenção deveria permitir realçar a importância da competitividade ambiental como elemento-chave de uma estratégia territorial.

Fazer do ambiente um factor predominante do desenvolvimento é cada vez mais um desafio do futuro. No âmbito do programa LEADER+, este desafio traduz-se na capacidade de transformar o ambiente em instrumento de animação, de coesão, de criação de emprego e de novas referências identitárias, de aumento da atracção dos territórios e dos seus produtos, etc., trata-se afinal de fazer do ambiente uma dimensão do desenvolvimento integrado.

**Leader II** est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

***Leader II** is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).*

*The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.*

**Information**

Observatoire européen LEADER  
LEADER European Observatory  
AEIDL  
Chaussée St-Pierre 260  
B-1040 Bruxelles  
Tél +32 2 736 49 60  
Fax +32 2 736 04 34  
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne  
*Financed by the European Commission*

