

**1º CONGRESSO DE ESTUDOS RURAIS**  
**SOCIEDADE, CONHECIMENTO E POLÍTICA**

**Actores e Políticas de Desenvolvimento Local: o Caso do Vale do Lima**

**Maria de Nazaré Oliveira Roca**

Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional  
Universidade Nova de Lisboa

Na maior parte das áreas rurais periféricas da Europa, nas últimas duas décadas, os processos endógenos e, principalmente exógenos, de ordem demográfica, social, económica, cultural e ambiental, intensificaram-se tendo vindo a contribuir para a sua crescente diferenciação interna.

Em Portugal, essa diferenciação está a intensificar-se a várias escalas geográficas desde a nacional, passando pela regional até a local. Decorre, basicamente, da diferente intensidade da ocupação multifuncional do solo e do grau de diversificação das actividades da população rural. Pode-se, assim, fazer uma distinção entre espaços rurbanos, intermédios e campos profundos (Cavaco, 1996).

Nos espaços intermédios *"a agricultura perde peso, enquanto actividade e fonte de emprego, a favor de outras funções. No entanto, esta redução da agricultura em termos de produção e emprego não tem correspondência numa diminuição do número de explorações, demonstrando a importância das unidades familiares, da pluriactividade e da agricultura de consumo doméstico"* (Costa, 1999:88). São nestes espaços que se fazem mais sentir os efeitos e consequências da urbanização difusa.

A população dos espaços rurais intermédios estagnou ou mesmo aumentou ligeiramente nas últimas duas décadas. Há, contudo uma grande diferenciação interna. Áreas com boas acessibilidades e/ou próximas dos centros urbanos têm experimentado um forte crescimento enquanto que áreas mais afastadas e/ou isoladas, muitas vezes serranas, têm sido afectadas profundamente pelo despovoamento e envelhecimento da população. Paradoxalmente, estas áreas têm importantes recursos subexplorados para o desenvolvimento de formas alternativas de agricultura e atraem residentes das grandes cidades que as escolhem para moradia habitual ou temporária.

Devido ao processo de diversificação económica e social que está a ocorrer nos espaços intermédios, os agricultores a tempo inteiro não são mais o principal grupo da população rural (Portela, 1998; Pereira et al., 1999). Surgiram, assim, novos grupos que não são apenas produtores mas, também, consumidores do espaço rural. O desenvolvimento depende consideravelmente de vários agentes externos com uma influência local multifacetada - desde a população urbana, nacional ou estrangeira, consumidora de espaços e produtos rurais, passando pelos empresários nacionais e internacionais, até o governo central e as instituições da UE. Estes dois últimos agentes de desenvolvimento são responsáveis pelo desenho, implementação e avaliação de políticas rurais e regionais cujas medidas são financiadas, maioritariamente pelos Fundos Estruturais e pelo Fundo de Coesão através dos Quadros Comunitários de Apoio e das Iniciativas Comunitárias.

Contudo, ao nível local, a implementação, viabilidade e eficácia de tais medidas de políticas dependem dos actores de desenvolvimento, ou seja, de todos os indivíduos, grupos da população assim como instituições públicas e privadas locais que contribuem directa ou indirectamente para a melhoria da qualidade de vida num território (Roca, 2000). Enquanto que os grupos populacionais são os principais beneficiários das medidas de políticas de desenvolvimento rural, as instituições locais são os intermediários entre a população local e o governo central e/ou as instituições comunitárias. São elas que decidem sobre a escolha dos instrumentos de políticas e as formas de sua implementação. A natureza do envolvimento dos grupos populacionais nas iniciativas de desenvolvimento depende muito da percepção que as instituições locais têm dos diversos actores entre a população rural, ou seja, de suas necessidades, potenciais, condicionamentos, assim como das parcerias e conflitos. Consequentemente, o sucesso de quaisquer medidas de políticas está fortemente relacionado com a identificação correcta dos grupos-alvo da população.

Esta comunicação é centrada no Vale do Lima, um típico espaço rural intermédio, no Noroeste de Portugal. Compreende quatro concelhos: no litoral, Viana do Castelo; no interior, Ponte de Lima, cuja maior parte do território está na zona ribeirinha, além de Ponte da Barca e Arcos de Valdevez, concelhos que podem ser classificados como serranos (Ferreira et al., 1999).

Os objectivos da comunicação são (i) identificar os principais actores de desenvolvimento local e (ii) discutir o seu envolvimento na implementação das medidas de apoio técnico e financeiro no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio para os períodos 1994-1999 (II QCA) e 2000-2006 (III QCA). O trabalho baseou-se na

análise de dados estatísticos e de instrumentos de políticas a vários níveis, assim como da investigação de campo (observação, entrevistas formais e informais)<sup>1</sup>

### **Actores e Políticas de Desenvolvimento Rural no Vale do Lima**

No Vale do Lima, foram identificados sete grupos populacionais - três principais e quatro secundários.<sup>2</sup> Uma caracterização sucinta desses grupos é apresentada no Quadro 1.

Pode-se concluir da sua leitura atenta que, embora a agricultura não seja a actividade principal, constitui ainda uma parte importante das estratégias de sobrevivência dos principais grupos populacionais. Enquanto fonte secundária complementar de rendimentos para a população activa e reformada, a agricultura ainda representa um modo de vida, especialmente entre as populações mais idosas. É, também, evidente que o Vale do Lima não é mais apenas um espaço de produção mas, também, um espaço de residência permanente para a população rural que trabalha em actividades não-agrícolas em centros locais ou regionais.

Uma avaliação da execução do II QCA financiado pelos Fundos Estruturais e pelo Fundo de Coesão da União Europeia, apontou para o facto da concepção de medidas e ou acções nem sempre ter tido o enquadramento necessário, o que resultou na falta de estudos sectoriais, regionais e sócio-económicos que "permitissem aferir as reais necessidades de determinada região, sector ou público – alvo...", o que teve como consequência o facto de "...nalguns Programas, os objectivos globais definidos não [terem satisfeito] essas necessidades" (Ministério do Planeamento, 2000, cap. II: 25).

No III QCA, é atribuída uma importância maior aos aspectos territoriais do desenvolvimento. Os criadores de políticas consideram ser essencial, primeiro, descentralizar competências e recursos até o nível dos concelhos e suas associações, segundo, reforçar significativamente a eficácia dos serviços descentralizados do

---

<sup>1</sup> Esta comunicação é parte de um projecto de investigação sobre recursos humanos e desenvolvimento sustentável do Vale do Lima, no Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional da Universidade Nova de Lisboa. Tem o apoio do Programa Plurianual de Financiamento de Unidades de I & D da Fundação para a Ciência e a Tecnologia.

<sup>2</sup> Foram propostos tipos hipotéticos baseados num conjunto de variáveis discriminantes e de controlo, entre elas: ligação anterior ao lugar de residência, tipo de uso do espaço rural, participação na população activa, lugar de trabalho ou estudo, pluriactividade, sexo e idade, situação na profissão, migrante-não migrante. Estes tipos hipotéticos foram testados através de análise de dados estatísticos e provenientes de investigação de campo. Ver Roca( 1999).para uma explicação mais detalhada da tipologia.

governo central ao nível das regiões e, terceiro, harmonizar os programas de desenvolvimento sectorial e territorial. (Ministério do Planeamento, 2000, cap. II: 25).

#### Quadro 1. Tipologia de Actores de Desenvolvimento Local no Vale do Lima

##### Grupos Principais

*Agricultores pluriactivos.* É o maior grupo populacional. Sua principal fonte de rendimentos provem de actividades não-agrícolas. Praticam a agricultura a tempo parcial, principalmente a viticultura e a pecuária. A dimensão média das explorações é de 3 hectares. Pertencem à parte mais jovem da população activa. Muitos vivem com os pais ou sogros, os quais são os principais produtores agrícolas dos seus agregados. O nível de instrução é mais elevado do que da geração anterior de agricultores. As mulheres podem tanto estar empregadas em pequenas indústrias locais, no comércio ou serviços de carácter social, como serem domésticas ou praticarem a agricultura a tempo parcial. Os homens estão empregados na construção civil, indústria transformadora ou comércio ou então trabalham por conta própria em micro-empresas.

*Agricultores familiares em micro-explorações.* Dedicam-se exclusivamente à agricultura, em explorações com menos de 3 hectares. Seu número está a diminuir. Pertencem aos grupos etários mais idosos da população activa. No grupo, estão incluídos casais cujos filhos deixaram o agregado e vivem nas áreas urbanas do Vale do Lima ou fora dele. O nível de instrução é bastante baixo. Os homens são os principais produtores e utilizam práticas tradicionais enquanto que as mulheres são responsáveis pelo trabalho doméstico e agrícola não remunerado. A produção é para consumo doméstico de seu agregado e dos filhos ausentes. Os eventuais excedentes são vendidos no mercado local.

*Agricultores em idade pós-activa.* Seu número tem vindo a aumentar consideravelmente nas últimas duas décadas devido, primeiro, ao envelhecimento da população autóctone e, segundo, ao influxo contínuo de população idosa para o Vale do Lima. Seu nível de instrução é baixo, havendo um número considerável de analfabetos, entre eles. São antigos agricultores familiares a tempo inteiro cuja principal fonte de rendimentos provém de pensões, nacionais ou estrangeiras. Dedicam-se à agricultura a tempo parcial para autoconsumo, cultivando hortas e pequenas vinhas, utilizando práticas tradicionais. Alguns emigraram e regressaram sós, deixando os filhos.

##### Grupos Secundários

*Empresários agrícolas.* Não são numerosos mas são um grupo relativamente influente. Suas explorações têm entre 3 e 10 hectares. Dedicam-se principalmente à viticultura, pecuária leiteira, pecuária bovina, caprina e ovina de corte, floricultura e fruticultura em estufas. O número de jovens agricultores (incluindo mulheres) com formação profissional está a aumentar entre os membros deste grupo.

*Artesãos rurais.* São, geralmente, trabalhadores por conta própria. Embora sejam poucos, foram sempre importantes devido à riqueza do artesanato do Vale do Lima. Suas actividades são baseadas, principalmente, no uso de recursos naturais endógenos, como a cerâmica, a produção de linho, o trabalho decorativo do granito, os bordados. O número de jovens está a aumentar entre eles devido às crescentes oportunidades de trabalho relacionadas com o aumento da procura por parte de empresários do turismo em espaço rural e de outros grupos populacionais de elevados rendimentos.

*Empresários rurais não-agrícolas.* São um grupo pequeno mas importante de residentes permanentes que gerem pequenas e médias empresas, baseadas geralmente em recursos endógenos, localizados na freguesia de residência ou em outra freguesia rural no mesmo concelho ou em algum concelho vizinho. A maioria utiliza trabalho familiar não remunerado e/ou um pequeno número de empregados. Os principais sectores de actividade são o turismo em espaço rural, transformação de alimentos, indústrias têxteis, de confecções e calçado, assim como construção civil e comércio retalhista. Os proprietários de solares, pertencentes à elite local, constituem um pequeno mas importante subgrupo.

*"Migrantes diários".* São residentes permanentes. Pertencem a agregados nucleares não agrícolas. Formam um grupo bastante heterogéneo e composto, em geral, pelas camadas mais jovens da população activa. São trabalhadores qualificados ou altamente qualificados. Seu lugar de trabalho é num centro local ou regional. As mulheres trabalham como empregadas do sector de serviços públicos ou privados ou no comércio retalhista. Os homens trabalham por conta própria ou de outrém em actividades de maiores rendimentos, como os serviços às empresas. Consomem o espaço rural não só para residência mas, também, para lazer, especialmente nos fins-de-semana. São, frequentemente, casais casados e com filhos menores. A maioria é autóctone, sem experiência migratória. Muitos vivem próximo ou com os pais ou sogros. Uma minoria mudou de áreas urbanas maiores atraída pelos custos inferiores com a habitação e/ou pela qualidade de vida, intrínseca à ruralidade, mas permanecem com hábitos de consumo urbano.

Assim, no âmbito do II QCA, tratar-se-á de analisar as medidas relacionadas com a reforma da PAC de 1992 e com a iniciativa comunitária LEADER II. A discussão voltar-se-á, então para um instrumento de política de desenvolvimento territorial - o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Lima que foi desenhado e está a ser implementado para "*fundamentar o quadro estratégico de intervenções futuras da [Associação dos Municípios do Vale do Lima] VALIMA, das Autarquias Locais, da Administração Central e de outros actores relevantes a nível local e regional, no âmbito do III QCA*" (Quatenaire, 1999: 2). Será atribuída, também, a devida importância às medidas da reforma da PAC da Agenda 2000.

Entre os vários instrumentos e medidas que foram desenhados e implementados, no âmbito dos II e III QCAs, serão aqui discutidos aqueles aos quais se poderiam candidatar e beneficiar os principais grupos populacionais do Vale do Lima: os agricultores que se dedicam à agricultura a tempo parcial - pluriactivos e os em idade pós-activa, e os agricultores familiares em micro-explorações.

#### O Quadro Comunitário de Apoio 1994-1999

##### *As Medidas da Política Agrícola Comum (PAC)*<sup>3</sup>

Os instrumentos de aplicação do FEOGA adoptados pelo governo central, que serão analisados a seguir, são o Programa de Apoio à Modernização da Agricultura e da Floresta (PAMAF) e as Medidas Agro-Ambientais. As medidas do PAMAF foram: - infra-estruturas agrícolas; - ajudas ao investimento nas explorações agrícolas (incluindo:- instalação de jovens agricultores, melhoria da eficácia das estruturas agrárias); florestas (incluindo o programa de desenvolvimento florestal); - apoio a equipamentos e instalações para formação profissional; - difusão de informação e investigação e desenvolvimento; - processamento e comercialização de produtos agrícolas e florestais; - formação profissional e vocacional.

No período entre 1994 e 1999, 14% dos projectos aprovados, 13% dos subsídios aos agricultores e 14% do investimento dentro do PAMAF foram atribuídos à Região Agrícola do Entre Douro e Minho que ficou posicionada nos quarto, terceiro e quarto

---

<sup>3</sup> Os únicos dados existentes sobre a aplicação das medidas da PAC, financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e Garantia da Agricultura (FEOGA) são ao nível da Região Agrícola de Entre Douro e Minho, da qual faz parte o Vale do Lima e que é muito heterogénea quanto às suas características demográficas e económicas. Assim, os resultados da análise aqui apresentada incluem, também, alguns registos da investigação de campo.

lugares, respectivamente, entre as sete regiões agrícolas do país. Entretanto, o Entre Douro e Minho foi a única região onde o investimento e subsídios à agricultura ficaram acima da média nacional na agro-indústria (principalmente nos lacticínios, carne, vinho, frutas e legumes). Além disso, essa região ficou colocada no primeiro lugar com respeito ao número de candidaturas às medidas relacionadas com a difusão de informação e formação profissional e vocacional (IFADAP, 1999:12).

Estes dados demonstram o dinamismo crescente dos empresários agrícolas a tempo inteiro ou parcial, incluindo os jovens agricultores dessa Região Agrícola, apesar dos problemas relacionados com a dimensão das explorações e com os fracos progressos verificados com o emparcelamento, os quais são, no caso do Vale do Lima, ainda mais graves. Contudo, esse grupo populacional, principal beneficiário do PAMAF, é e, provavelmente, continuará a ser uma minoria entre os actores de desenvolvimento do território em estudo.<sup>4</sup>

A paisagem rural tem vindo a ser altamente valorizada em termos económicos e sociais e sua conservação e preservação são essenciais para o desenvolvimento sustentável do território. As medidas agro-ambientais, introduzidas com a reforma da PAC de 1992, pareciam ser um meio viável para alcançar esse fim uma vez que seus objectivos eram, entre outros, preservar os sistemas agrícolas baseados na valorização do ambiente e paisagens naturais, impedir o abandono da agricultura e o despovoamento,<sup>5</sup> assim como minimizar os riscos dos incêndios florestais. As medidas disponíveis no II QCA, apropriadas às características ambientais do Vale do Lima foram: - agricultura biológica; - luta química aconselhada; - protecção e produção integradas, - fruteiras de variedades regionais; - sistemas policulturais tradicionais do Norte e Centro;- sistemas forrageiros extensivos; - apoio à manutenção de raças autóctones ameaças de extinção; - manutenção de superfícies florestais abandonadas; - manutenção de terras agrícolas em manchas florestais; - manutenção de superfícies florestais complementares das explorações agrícolas; - acções de formação e demonstração.

---

<sup>4</sup> Não há dados publicados sobre o número de agricultores empresários a nível de concelho mas os seguintes dados podem dar uma ideia aproximada da situação: em 1997, o número de sociedades agrícolas com sede nos concelhos de Viana do Castelo, Ponte de Lima, Ponte da Barca e Arcos de Valdevez representavam 3,1%, 9%, 2,6% e 2,1 do número total de empresas, respectivamente (página do INE na Internet).

<sup>5</sup> Nas últimas duas décadas, a população tem vindo a diminuir na maior parte das zonas serranas e estagnou nas de meia encosta, enquanto que ocorre densificação populacional nos vales da bacia do rio Lima, melhor servidos por estradas e equipamentos.

Entretanto, em 1996, na Região Agrícola do Entre Douro e Minho, os subsídios atribuídos aos agricultores para a implementação das medidas agro-ambientais representaram apenas 12,6% do investimento total do FEOGA na Região (Quatenaire, 1999: 49).<sup>6</sup> A fraca implementação dessas medidas teve a ver, provavelmente, com o facto da maioria dos actores locais e beneficiários em potencial, que se dedicavam à agricultura tradicional, não terem podido cumprir as condições de acesso a essas medidas, como, por exemplo, as superfícies mínimas para cultivo, participação em cursos de formação específica, pertença a uma associação de agricultores, situação de agricultor em nome individual ou colectivo. De facto, os agricultores pluriactivos dedicam-se a essa actividade apenas como fonte complementar de rendimentos enquanto que a grande maioria dos agricultores familiares e dos agricultores em idade pós-activa são idosos, têm um nível de instrução muito baixo e têm explorações demasiado pequenas<sup>7</sup>.

#### *A Iniciativa Comunitária LEADER<sup>8</sup>*

O LEADER II, que vigorou no período de execução do II QCA, promoveu as seguintes acções em Portugal: - apoio técnico ao desenvolvimento rural; - formação profissional específica; - diversificação das actividades económicas, incluindo o turismo rural, micro e pequenas empresas, - artesanato e serviços de proximidade; valorização e comercialização de produtos agrícolas e florestais; - protecção e valorização do ambiente natural e da qualidade de vida; - cooperação transnacional.

Todo o território do Vale do Lima corresponde à Zona de Acção da Associação de Desenvolvimento Rural Integrado do Vale do Lima (ADRIL), ou seja, a entidade reconhecida como Grupo de Acção Local (GAL). A maior parte dos programas LEADER I e II, implementados pela ADRIL, foram na área do turismo em espaço rural (TER) e actividades relacionadas. Basicamente duas razões explicam a concentração nessas actividades: primeiro, as potencialidades do território para o TER como uma alternativa à agricultura e, segundo, a entidade fundadora da ADRIL foi a TURIHAB, uma associação privada de fins não lucrativos na área do turismo de habitação, que actua em todo o país, voltada para o marketing.

---

<sup>6</sup> A proporção para o Vale do Lima foi, por certo, ainda menor.

<sup>7</sup> A dimensão de um grande número de explorações desses tipos de agricultores no Vale do Lima é abaixo dos 0,5 hectares, frequentemente com blocos fragmentados. A área mínima cultivável para as medidas agro-ambientais era 1 hectare para a policultura e 0,5 ha para as forragens extensivas.

<sup>8</sup> A Iniciativa Comunitária LEADER promove o desenvolvimento local de baixo-para-cima e é financiada pelo FEOGA, FEDER e FSE.

As seguintes acções foram ou ainda estão a ser realizadas pela ADRIL, entre outras: - campo de golfe; - centro hípico; - reserva de tiro ao alvo; - trilho pedonal e para bicicleta; - consórcio de artesãos com assistência financeira e técnica para penetração no mercado estrangeiro; - incentivos à preparação de pratos de culinária regional através de concursos entre restaurantes; - eventos especiais organizados pela Direcção-Regional de Turismo do Alto Minho; - promoção da etiqueta VALE DO LIMA para produtos regionais de qualidade como o bordado, cerâmica, linho, decoração em granito, vinhos; - abertura de centros de venda e demonstração de produtos locais nos três principais centros urbanos dos concelhos rurais do Vale do Lima visando apoiar o seu marketing e orientados para o consumo por turistas; - Centro de Artes e Ofícios Tradicionais; - restauração de grupos de casas nas aldeias do Soajo e Lindoso a fim de gerar mais benefícios económicos a essas comunidades isoladas e contribuir para a restauração do património construído;<sup>9</sup> - criação de roteiros de turismo cultural, como "A Rota Portuguesa dos Caminhos de Santiago" e "A Rota Românica da Ribeira Lima"; estudo de viabilidade sobre o uso alternativo de casas dos guardas florestais no Parque Nacional da Peneda-Gerês.

Além disso, a ADRIL tornou-se membro de várias redes nacionais e internacionais de cooperação e de projectos transnacionais na área do TER, como, por exemplo: - "Aldeias de Tradições", entre os GALs de Portugal e dos Países Baixos e Itália; - projecto "Village d'Europe" que visa recuperar o património construído para o turismo em centros históricos de vilas em Portugal, Espanha, França, Itália e Irlanda; - participação no Programa Comunitário ECOS OUVERTURE que diz respeito à transferência de tecnologia para os Países da Europa Central e de Leste, envolvendo a ADRIL e associações de desenvolvimento local na Bavária, Eslovénia e Hungria.

Contudo, durante os Anos Noventa, o TER falhou em se tornar uma fonte complementar de rendimentos para os agricultores. Uma investigação de campo (Joaquim, 1999) demonstrou que, pelo contrário, a grande maioria dos indivíduos que se dedicam a essa actividade, principalmente ao turismo de habitação, são profissionais liberais ainda activos ou reformados, empresários não-agrícolas ou quadro altamente qualificados. Além do mais, notou-se a quase total ausência de projectos destinados a promover e/ou melhorar os serviços de proximidade que se

---

<sup>9</sup> Esta iniciativa acabou por se transformar num projecto - "Aldeias de Portugal", que está a ser implementado em todo o território nacional.

tornaram necessários no contexto da crescente pluriactividade entre agricultores. Por fim, não foram realizadas acções financiadas pelo LEADER II, com o fim de proteger, reabilitar e valorizar os recursos e paisagens naturais e melhorar a qualidade de vida, como por exemplo, a redução e reciclagem de resíduos.<sup>10</sup>

Portanto, os projectos do LEADER II, implementados pela ADRIL não têm, em geral, beneficiado directamente os agricultores a tempo inteiro ou parcial, mas, sim, principalmente, os empresários não-agrícolas e artesãos, ou seja, dois grupos secundários, mas importantes de actores de desenvolvimento local.

Pode-se, assim, concluir que, embora tenham sido feitos progressos consideráveis nos Anos Noventa quanto à melhoria da quantidade e qualidade de infra-estruturas e serviços públicos, assim como à modernização das actividades produtivas, agrícolas e não-agrícolas, em fins do período 1994-1999, o Vale do Lima era, ainda, um dos territórios menos desenvolvidos de Portugal, como demonstram os dados no quadro 2.

**Quadro 2. Indicadores de Desenvolvimento por concelhos do Vale do Lima.**

Unidade Territorial	População servida por rede pública de esgotos (%) (1999)	População servida por rede pública de abastecimento de água (%) (1999)	Médicos por 1000 hab. (1996)	Índice de Poder de Compra (1997)
<b>Portugal</b>	<b>75</b>	<b>90</b>	<b>3.0</b>	<b>100</b>
Região Norte	51	78	2.6	83.2
Viana do Castelo	95	85	2.3	75.1
Ponte de Lima	15	37	0.6	39.4
Ponte da Barca	38	75	0.9	47.6
Arcos de Valdevez	20	66	0.7	41.9

Fontes: página da CCRN E DO INE .

Pode-se observar que persiste uma assimetria clara na qualidade de vida entre o concelho de Viana do Castelo e os concelhos rurais, em detrimento dos últimos. O baixo poder de compra da população deve estar relacionado, pelo menos em parte, à fraca presença de actividades alternativas à agricultura com melhor remuneração. A leitura dos dados parece revelar, também, que os serviços de proximidade, públicos ou privados, como os cuidados de saúde, educação e cultura, apesar da sua expansão recente, estão concentrados na zona ribeirinha, particularmente em Viana

<sup>10</sup> Outros agentes de desenvolvimento local, como a VALIMA e as autarquias, têm vindo a implementar acções desse tipo.

do Castelo e nos centros urbanos locais e não satisfazem o aumento da procura por parte de uma população cada vez mais urbanizada. Esta situação reflecte, em muito, a fraca actuação dos agentes locais quanto à introdução e implementação de acções de desenvolvimento de actividades produtivas destinadas a grupos majoritários da população. De facto, os principais beneficiários dessas acções são os grupos populacionais secundários. Isto reflecte-se, evidentemente, no baixo nível de vida nos concelhos rurais do Vale do Lima.

### O Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006

#### *As Medidas da Reforma da PAC da Agenda 2000*

No III QCA que está a ser implementado, há dois grupos de medidas de desenvolvimento rural da PAC: primeiro, as medidas de acompanhamento da reforma da PAC de 1992 e, segundo, as medidas para modernizar e diversificar as explorações agrícolas. O grupo-alvo principal continua a ser os empresários agrícolas. Consequentemente, persistem os mesmos condicionamentos, já antes mencionados, à elegibilidade dos principais grupos de população rural do Vale do Lima para projectos financiados pelo FEOGA.

A única excepção é a nova medida que visa "facilitar o desenvolvimento e ajustamento estrutural das áreas rurais" e que abrange os seguintes eixos de actuação: - desenvolvimento de serviços chave, incluindo os de proximidade; - revitalização de aldeias e protecção da herança cultural; - promoção do TER e artesanato; - diversificação das actividades agrícolas ou relacionadas com a agricultura, orientadas para a pluriactividade e plurirendimento. Portanto, tudo leva a crer que, no caso do Vale do Lima, os potenciais beneficiários dessas acções seriam os principais grupos populacionais (agricultores pluriactivos, agricultores familiares em micro-explorações e agricultores em idade pós-activa), quase sempre excluídos das outras medidas da CAP. As actividades relacionadas com essas acções poderiam contribuir para reter a população ou mesmo atrair jovens através da promoção de fontes alternativas de rendimentos e/ou da melhoria da qualidade de vida.

#### *O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Lima (PEDVL)*

O PEDVL foi desenhado levando em linha de conta o enquadramento geral do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social que foi o instrumento-chave de política para a preparação do III QCA. Prevê estes três cenários complementares no qual o Vale do Lima:

- "emerge como um novo espaço de atractividade industrial de excelência e em harmonia com os valores do desenvolvimento sustentável e reforça significativamente a sua base terciária, valorizando entre outros aspectos a nova centralidade de Ponte de Lima;

- consolida uma imagem nacional e internacional de excelência nos domínios do turismo ambiental, cultural e de descoberta, alargando consideravelmente a massa crítica de recursos e de empregos nessa fileira de actividade;

- consegue suster a tendência de regressão demográfica global, oferecendo condições de qualidade de vida, oferta de serviços e animação a uma nova onda de activos qualificados à procura de vivências urbanas humanizadas e ambientais de excelência". (Quatenaire, 1999: 205).

À luz de tais cenários e dos estudos de diagnóstico que os acompanham, a finalidade básica do PEDVL é "promover uma base produtiva sustentável, compatível com a imagem que o território pretende difundir e que seja susceptível de fixar população jovem crescentemente escolarizada, atrair novos residentes activos e assegurar níveis mais elevados de coesão territorial e social" (Quatenaire, 1999: 209).

Consequentemente, a maior parte do investimento previsto no PEDVL será afectada a domínios que contribuirão consideravelmente para melhorar as acessibilidades e a qualidade de vida da população do território e, ao mesmo tempo, alargar as oportunidades de emprego não-agrícola, e, consequentemente, retendo a população existente e atraindo população activa altamente qualificada (Quadro 3).<sup>11</sup>

Além disso, quase todos os investimentos em infra-estruturas industriais serão para o prosseguimento da realização do Plano Director das Zonas e Pólos Empresariais localizados na zona ribeirinha. Está prevista para essas áreas, a produção de bens que poderia estimular o aparecimento de *clusters* industriais baseados em recursos endógenos, naturais e humanos.<sup>12</sup> (EURISKO, 1998: 135-142)

Evidentemente que, no PEDVL, apesar do Vale do Lima ser ainda um território predominantemente rural, os agricultores não são mais considerados o grupo populacional mais importante. Pelo contrário, atribui-se especial atenção às

---

<sup>11</sup> Apesar de não serem mencionados no PEDVL, um número considerável de reformados com rendimentos relativamente elevados (nacionais e estrangeiros) poderá fixar residência no Vale do Lima.

<sup>12</sup> Por exemplo, estão previstos os seguintes clusters: produção de vinho, papel e cartão, granito, produtos de madeira, peças de automóveis, produtos metálicos e electrónicos.

actividades não-agrícolas, particularmente à indústria e turismo, assim como à função residencial do espaço rural. Nesse contexto, a orientação adoptada no PEDVL é a que os agentes de desenvolvimento envolvidos devem centrar-se em acções supra-municipais e cooperação interconcelhia a fim de "... *capitalizar o potencial de qualidade ambiental do espaço rural, hoje dotado de uma base infra-estrutural atractiva, acessível à população urbana dos grandes centros e dispendo de um parque habitacional subaproveitado, através de uma política de qualificação de serviços e de novos consumos, compatíveis com as exigências da qualidade de vida*". (Quatenaire, 1999: 210)

**Quadro 3. PEDVL. Investimentos por Domínios. (%)**

Domínios	Valor em contos (%)
Total	199 084 351 (100)
Redes de transportes (internas e externas)	103 800 000 (52,1)
Abastecimento de água e sistemas de saneamento básico aos níveis local e supra-local	39 380 000 (19,8)
Equipamentos sociais e culturais, regeneração urbana e património arquitectónico	17 960 000 (9,0)
Infra-estruturas industriais	13 033 786 (6,5)
Agricultura e Desenvolvimento Rural	8 083 915 (4,1)

Fonte: Quatenaire (1999: Anexo, 1-4)

Portanto, o volume de investimentos proposto para projectos no domínio da agricultura e desenvolvimento rural representam apenas 4,2% do volume total dos investimentos estimados. A maioria deles (65,2%) será para projectos de carácter supra-local, tais como emparcelamento em áreas já determinadas na zona ribeirinha (Quadro 4). Isto significa que esses projectos estão destinados a empresários agrícolas. É, assim, provável que poucos projectos levem em consideração o carácter multifuncional da agricultura e, portanto, irão ignorar a contribuição potencial da maioria da actual população rural. De facto, no diagnóstico do sector agro-florestal do PEDVL, considera-se que a policultura e os quintais têm pouco futuro, resumindo-se esta situação da seguinte forma: "*Provavelmente, será de esperar mais abandono da agricultura e uma reestruturação da actividade. Os concelhos poderão contar com menos agricultores, mas possivelmente também com melhores e maiores explorações*" (Quatenaire, 1999:47).

A *Iniciativa Comunitária LEADER +* prevê financiar 14,8% do investimento total em projectos de desenvolvimento agrícola e rural. As candidaturas estão ainda em

fase de preparação mas, tendo em vista a experiência da ADRIL, é provável que o TER e actividades relacionadas irão continuar a prevalecer entre as acções dessa associação de desenvolvimento local.

**Quadro 4. PEDVL. Propostas de projectos no Domínio da Agricultura e Desenvolvimento Rural.**

Projecto	Âmbito	Localização	Custos Globais em contos (%)
Projecto de Emparcelamento Rural Integrado de Afife, Carreço e Areosa	Administração Central	Viana do Castelo	500 000 (6,2)
Projecto de Emparcelamento Rural Integrado de Bertandos e Fontão	Administração Central	Ponte de Lima	2 526 667 (31,2)
Projecto de Emparcelamento Rural Integrado de Correlhã e Vitorino das Donas	Administração Central	Ponte de Lima	2 247 248 (27,8)
Projecto Intermunicipal de Defesa contra Fogos Florestais	Supramunicipal	Vale do Lima	420 000 (5,2)
Mercado de Gado	Supramunicipal	Arcos de Valdevez	90 000 (1,2)
Iniciativa LEADER +	Supramunicipal	Vale do Lima	1 200 000 (14,8)
Desenvolvimento Rural Sustentável	Municipal	Arcos de Valdevez	500 000 (6,2)
Revitalização dos Centros Cívicos Rurais	Municipal	Viana do Castelo	500 000 (6,2)
Centro Hípico de Rio Frio	Municipal	Arcos de Valdevez	100 000 (1,2)

Fonte: Quaternaire (1999: Anexo, 1-4)

### Considerações Finais

Uma grande parte da população do Vale do Lima não beneficiou directamente das medidas e instrumentos de políticas comunitárias disponíveis no II QCA, especialmente as medidas da PAC. A razão mais provável foi a inadequação dos mecanismos de políticas da UE às características dos potenciais beneficiários que não preenchiam os requisitos imprescindíveis às candidaturas uma vez que: (i) o trabalho na agricultura constitui uma fonte complementar de rendimentos; (ii) as dimensões das explorações agrícolas são menores do que as superfícies mínimas exigidas e/ou (iii) o nível de instrução dos agricultores é demasiado baixo para a candidatura e implementação dos projectos; (iv) estes visam, em sua maioria, o auto-emprego ou o reforço das empresas familiares, podendo, conseqüentemente, concretizar apenas parcialmente o objectivo de criação de emprego. Nesse contexto, muitos membros dos agregados rurais, particularmente os jovens, tiveram de empregar-se fora do Vale do Lima, incluindo o estrangeiro.

Por outro lado, a atractividade da herança e paisagem culturais, os progressos significativos das acessibilidades e dos investimentos no turismo e actividades correlatas contribuíram, em conjunto, para a expansão das actividades relacionadas com o consumo do espaço rural.

A implementação de medidas e instrumentos disponíveis para os actores e agentes de desenvolvimento local apresentados no PEDVL, terão, provavelmente, como resultado a seguinte situação, em fins do período de realização do III QCA:

- Projectos incluindo o emparcelamento terão ajudado a agricultura a tornar-se mais competitiva e cada vez mais orientada para não só os mercados urbanos nacionais e estrangeiros mas, também, para satisfazer a procura crescente dos turistas que afluirão ao território. Por sua vez, isto terá implicado, necessariamente, numa diminuição considerável do número de agricultores a tempo inteiro, assim como das terras agrícolas.

- O Plano Director de Zonas e Pólos Empresariais, industriais e de serviços, terá, provavelmente alargado as oportunidades de emprego para a população local. Quadros altamente qualificados, antigos moradores de grandes centros urbanos, atraídos pela alta qualidade de vida do ambiente rural serão os novos residentes do Vale do Lima. Estes trabalharão em novas empresas nos centros urbanos locais ou deslocar-se-ão diariamente para centros regionais o que será cada vez mais facilitado pela expansão e melhoria, não apenas das infra-estruturas de transportes inter-regionais mas, também, intra-regionais. Os novos residentes do espaço rural incluirão, também, a população reformada de outras partes do país ou do estrangeiro, incluindo os migrantes regressados.

- O espaço rural, entretanto, não será consumido apenas pela população permanente que aí residirá e/ou trabalhará. Graças à acessibilidade rodoviária, residentes de áreas urbanas, nacionais e estrangeiros, juntar-se-ão aos residentes temporários habituais, ou seja, os emigrantes, internos e externos. O desenvolvimento do TER e actividades correlatas, que terão sido o foco do programa LEADER e outras medidas de desenvolvimento rural financiadas pela UE, terão contribuído para aumentar a frequência de visitantes, não apenas no verão mas, também, durante todo o ano, especialmente nos fins-de-semana.

Resumindo, em fins de 2006, o Vale do Lima ter-se-á tornado ou estará prestes a tornar-se, provavelmente, um espaço urbano de consumo muito dinâmico, incluindo sua crescente função residencial. Ao mesmo tempo, a função de produção ter-se-á diversificado ainda mais. A agricultura para autoconsumo terá, provavelmente,

desaparecido quase que por completo. Os agricultores pluriactivos, presentemente o grupo populacional predominante, terá se tornado minoritário devido à competição crescente com o sector não-agrícola pelo mercado de trabalho, num contexto demográfico pouco favorável.

Ter-se-á, assim, atingido um dos objectivos do segundo pilar da Reforma da PAC de 2000 - a multifuncionalidade na ocupação do solo nas áreas rurais. Contudo, o declínio anunciado, no PEDV, do número dos agricultores pluriactivos, agricultores familiares em micro-explorações e agricultores em idade pós-activa pode ameaçar seriamente a sustentabilidade do sistema rural do Vale do Lima. De facto, parece que, no processo de desenho de políticas aos níveis supra-local e local, embora os criadores de políticas e decisores continuem a enfatizar que a paisagem rural tem um alto valor económico, o papel desses agricultores na sua preservação e conservação tem sido negligenciado.

Esta situação poderia ainda ser remediada, tendo em vista que as medidas de desenvolvimento rural, um dos pilares da reforma da CAP de 2000, destinadas directamente ao incentivo da multifuncionalidade da agricultura, foram adoptadas como estratégia prioritária no Programa de Desenvolvimento Rural de Portugal. No Vale do Lima, um número considerável de potenciais beneficiários poderiam candidatar-se a tais medidas se mais informação pudesse ser canalizada e se fosse proporcionada a formação adequada pelos agentes de desenvolvimento local. Isso, todavia, requer a adopção de uma perspectiva mais participativa em relação ao desenvolvimento das áreas rurais.

### **Referências bibliográficas**

- Cavaco, C. (1996). "Do Despovoamento Rural ao Desenvolvimento Local: Desafio ou Utopia". Em C. Cavaco (org.): *Dinamismos Económicos e Reorganização Territorial: Processos de Urbanização e Reestruturação Produtiva*. Instituto de Estudos Geográficos: Coimbra.
- Costa E. M. (1999). "Urbanização e Acessibilidades, Factores Chave no Processo de Integração dos Espaços Rurais - os Casos da Guarda e da Covilhã. Em C. Cavaco (Org.): *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia*. CEG: Lisboa.
- EURISKO (1998). *Plano Director de Zonas e Pólos Empresariais do Vale do Lima*. Porto.

- Ferreira, J.; Roca, M. N.; Ventura, J. E. (1999). "Prospects for Sustainable Development in Mountain Areas in Portugal: Conceptual and Policy Related Issues". Em I. Bowler, C. Bryant e A. Firmino (orgs.): *Progress in Research on Sustainable Rural Systems*. IGU/CEGPR/UNL: Lisboa.
- IFADAP (1999). *Terra que Vive e Gente que Vive da Terra*,. Lisboa.
- Joaquim, G. (1999). "Turismo e Mundo Rural: Que Sustentabilidade". Em C. Cavaco (Org.): *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia*. CEG: Lisboa.
- Ministério do Planeamento (2000). *Plano de Desenvolvimento Regional*, Lisboa. (em versão CD-Rom)
- QUATERNAIRE (1999). *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Lima*, Porto.
- Pereira, F. (1999). "Novas Actividades Económicas em Meio Rural". Em C. Cavaco (Org.): *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia*. CEG: Lisboa.
- Portela, J. (1997). "O Meio Rural em Portugal: entre o Ontem e Amanhã", *International Seminar on the Revitalisation of the Rural Areas and Spatial Planning*, Lisboa.
- Roca, M. N. (1999). "A Typology of Human Resources for Sustainable Development of Inland Alto Minho". Em I. Bowler, C. Bryant e A. Firmino (orgs.): *Progress in Research on Sustainable Rural Systems*. IGU/CEGPR/UNL: Lisboa.
- Roca, Z. (2000). "Affirmation of Regional Identity Between Rhetoric and Reality: Evidence from Portugal", *The International Conference on "Outstanding Regions – Exploring Quality in a Competitive World"*. University of Groningen, Fryskje Akademy: Leeuwarden.