

V Colóquio Hispano-Português de Estudos Rurais
Futuro dos Territórios Rurais numa Europa Alargada

Sol na Eira e Chuva no Nabal

Que rural propõem as políticas de desenvolvimento?

Elisabete Figueiredo

Socióloga

Professora Auxiliar no Departamento de Ambiente e Ordenamento

Universidade de Aveiro, 3810-193 Aveiro

Elisa@dao.ua.pt

Tema B

As Políticas de Desenvolvimento Rural e os Novos Modelos de Utilização do Espaço

Introdução

O principal objectivo deste trabalho é dar um contributo para uma reflexão mais informada acerca das políticas de desenvolvimento rural, tendo como pressupostos essenciais as transformações ocorridas nas áreas rurais ao longo das últimas décadas, assim como as alterações nas representações sociais e institucionais acerca dessas mesmas áreas.

A falência dos modelos de desenvolvimento, assentes naquilo a que Silva (1982) chama o '*paradigma do crescimento económico*', assim como o relativo fracasso dos principais mecanismos das políticas agrícolas (designadamente da Política Agrícola Comum) em conjunto com as profundas alterações ocorridas nas áreas rurais, provocaram o reconhecimento da necessidade de uma nova abordagem, mais integrada e multi-sectorial, de desenvolvimento em geral e de desenvolvimento rural em particular. Marcos particularmente importantes deste reconhecimento foram os documentos publicados pela CCE em 1988 – *The Future of Rural Society* – e pela OCDE em 1993 – *What Future for our Countryside* – que, de certo modo, vieram balizar as questões consideradas fundamentais em termos do *novo* desenvolvimento rural. Estes documentos marcam igualmente o nascimento de um espaço rural que se pretende *multifuncional*, com uma *base económica diversificada* e ainda *reserva da qualidade ambiental*. A multifuncionalidade que é actualmente reconhecida (sobretudo ao nível institucional, mas também a nível social) às áreas rurais (com particular ênfase para as mais *tradicionais, remotas e marginalizadas*) não tem sido, no entanto, materializada nos diversos programas e medidas de desenvolvimento rural. Não apenas se sobrevaloriza a função de recreio e lazer destas áreas, pela via da sua função ambiental, como, através dessa sobrevalorização, se tende a subalternizar o ponto de vista dos habitantes rurais e as suas necessidades sociais e económicas.

Sendo válidas para muitas áreas rurais do mundo ocidental, as afirmações anteriores ganham todo o seu relevo no caso português, que analisaremos com maior detalhe nesta comunicação. No entanto, ao pretender abordar as questões associadas às políticas de desenvolvimento rural em Portugal, o primeiro grande obstáculo com que nos deparamos é o da sua inexistência. Efectivamente, ao longo das quatro ou cinco últimas décadas, a ausência de preocupações institucionais (para além do interesse pelo sector agrícola) com as áreas rurais é o traço mais saliente. Esta situação conheceu uma ligeira alteração após a adesão de Portugal à União Europeia em meados dos anos oitenta. Apesar disso, a análise dos vários programas e medidas elaboradas e implementadas nas áreas rurais actualmente continua a não permitir que se fale de uma política de desenvolvimento, por um lado devido à ausência de articulação entre os diversos mecanismos e, por outro lado, devido à continuada concentração das preocupações no sector agrícola. Ao mesmo tempo, observamos que, em muitos desses mecanismos de desenvolvimento rural, é dada grande ênfase às questões do recreio e do lazer em associação directa com a função ambiental que as áreas rurais parecem crescentemente desempenhar no quadro da globalidade das sociedades contemporâneas.

Tendo por base a reflexão sobre os aspectos anteriormente mencionados, argumentamos que as *políticas* para o mundo rural em Portugal, ao mesmo tempo que reconhecem a importância desse mundo para a sociedade entendida globalmente e que para ele anunciam estratégias de desenvolvimento social e económico, acabam por se materializar em medidas que tendem essencialmente a reflectir as necessidades *externas* face àquele mesmo mundo. Tal descoincidência entre as intenções globais e as medidas específicas que são implementadas, levam-nos a concluir que apesar de se pretender *sol na eira e chuva no nabal*, na prática enfatizam-se apenas alguns aspectos, não se vislumbrando uma preocupação consistente na articulação entre as orientações e a sua materialização.

Desenvolvimento das Áreas Rurais

...Da Negligência...

O conceito de desenvolvimento é uma construção sociocultural relativamente recente. Efectivamente, de acordo com Villaverde Cabral (1997:17) “*se é certo que a economia enquanto actividade humana surge, por assim dizer, como um facto natural próprio a qualquer sociedade, já aquilo a que se dá habitualmente o nome de desenvolvimento aparece como uma construção relativamente recente, característica de um determinado tipo de constelação sociocultural*”, o que remete para a complexidade da sua definição, por um lado e para a variabilidade das suas concepções, por outro. Segundo Moreno (1999a: 37) “*a concepção antropocêntrica de desenvolvimento¹, como um processo de superação racional e deliberada de uma determinada condição individual ou colectiva para cumprir objectivos de satisfação (de necessidades), inspira-se no pensamento evolucionista*”, característica que a ascensão da burguesia no mundo ocidental desde o século XII, tal como o advento dos *Descobrimentos*, não deixaram de acentuar e promover. A generalização desta concepção de desenvolvimento dá-se sobretudo no século XIX, facto a que não foram estranhas quer a Revolução Agrícola, quer (e sobretudo) a Revolução Industrial, ambas sustentadas pelo progresso científico e técnico e por uma racionalidade materialista e utilitarista (e.g. Moreno, 1999a). Os processos de desenvolvimento assumiram plenamente a partir desta época a sua “*natureza darwiniana*” (Jenkins *et.al.* (1998:56). As sociedades da *era industrial moderna*, nascidas da Revolução Industrial (e de todo o vasto conjunto de outras revoluções de menor escala que a antecederam, acompanharam e precederam²), difundidas a partir da Europa ocidental e central e apuradas ao longo dos últimos duzentos anos, conhecem múltiplas versões. Apesar desta multiplicidade de formas, estas sociedades, globalmente, “*assentaram (...) em pilares comuns e que constituem a sua base fundamental de funcionamento*” (Roque Amaro, 1996: 222) e a que podemos chamar uma *filosofia de desenvolvimento*. Um desses pilares é aquilo a que Roque Amaro chama a “*obsessão do crescimento económico*” ou o que Silva (1982) designou como “*paradigma do crescimento económico*”. Esta

¹ Aquela que dominou, no mundo ocidental, até à cerca de duas ou três décadas atrás.

obsessiva procura do crescimento económico, noção com a qual o conceito de desenvolvimento se identificou plenamente até meados dos anos setenta, explica-se pela fuga à escassez, num primeiro momento e pela ambição da abundância, num segundo momento. O desenvolvimento foi assim entendido como sinónimo de crescimento económico, crescimento esse que não se fez sem custos. Efectivamente ele teve consequências devastadoras a nível social, cultural, ambiental e tornou-se “cada vez menos humano” (Roque Amaro: 1996: 222. Assentando no aumento da produtividade, na crença cega e ilimitada na ciência e da tecnologia, no mito do *modo de vida urbano*, na exploração dos recursos naturais e na centralização de toda a acção e iniciativas de desenvolvimento, este paradigma pode ser sumariamente caracterizado por ser *economicista; industrialista; produtivista; tecnologista; funcionalista e centralista* (e.g. Roque Amaro, 2001). Este mesmo paradigma pode ainda caracterizar-se pela proposição de uma visão dicotómica do espaço que essencialmente opunha o espaço *desenvolvido* ao espaço *subdesenvolvido*. As abordagens e estratégias políticas e de desenvolvimento, decorrentes deste paradigma são sobretudo estáticas, comparativas e determinísticas, características que segundo diversos autores (e.g. Silva, 1982; Houé, 1989; Stöhr, 1989; Figueiredo, 1993,1995) contrariam a própria natureza do conceito de desenvolvimento.

Os diversos efeitos perversos da aplicação desta concepção de desenvolvimento vieram provocar aquilo a que Roque Amaro (1996: 225) chama *factores de bloqueamento* nas sociedades modernas e ditas mais desenvolvidas, tais como o aumento do desemprego, o agravamento e extensão das formas de pobreza e exclusão social, o acentuar da percepção social da *insegurança*, o aumento do número de dependentes e de não-produtivos nas sociedades modernas, a crise dos sistemas políticos de democracia representativa e as rupturas ambientais que conduziram à chamada *crise ecológica mundial*³. É exactamente na sequência destas perversidades ou paradoxos da concepção (e sobretudo da materialização) de desenvolvimento que expusemos sucintamente, que se insere a “*busca de um novo conceito de desenvolvimento nos últimos cerca de trinta anos*” (Roque Amaro: 2001: 200). Desta busca resultaram diversas *cadeias conceptuais* que deram origem a uma nova abordagem de desenvolvimento, como por exemplo o *desenvolvimento endógeno*, o *eco-desenvolvimento*; o *desenvolvimento sustentável*; o *desenvolvimento participado* e o *desenvolvimento integrado*. Estas concepções não são contraditórias, tendo as abordagens actuais (ainda em processo de consolidação) raízes em todas estas perspectivas. Os traços mais marcantes introduzidos pelas concepções mencionadas na *filosofia emergente* de desenvolvimento podem ser sintetizados no seguinte:

- *multidimensionalidade* dos processos de mudança social, o que implica uma abordagem interdisciplinar e uma actuação inter-institucional;

² A nível agrícola, comercial, técnico, cultural, filosófico, político (e.g. Roque Amaro, 1996; Moreno, 1999a).

³ A acrescentar a estes factores (ou subjacentes a todos eles) temos ainda os resultados sociais, económicos e humanos que a aplicação de modelos de sede urbano-industrial fizeram emergir no chamado *Terceiro Mundo*, i.e., o agravar das desigualdades, da pobreza e das injustiças socioeconómicas.

- ‘*empowerment*’ dos agentes locais, ou seja, a noção de desenvolvimento remete actualmente para a realização das capacidades das populações, através do reforço e valorização das suas competências e não apenas para a satisfação das suas necessidades materiais;
- *participação* das populações a que o desenvolvimento se dirige e de novos protagonistas, para além das empresas e do Estado;
- *sustentabilidade* e *solidariedade inter-geracional*, integrando uma nova relação com o ambiente;
- substitui-se o *desenvolvimento* por *desenvolvimentos*, apelando assim à necessidade de assentar em territorialidades diversas, especialmente as infra-nacionais (*desenvolvimento local*).

É precisamente neste contexto (a que Ferreira de Almeida, Amaral, Borrego, Capucha e Ferrão (1994) chamam a “*quarta geração de paradigmas de desenvolvimento regional*”) que surgem as primeiras preocupações com o desenvolvimento rural *extra-agrícola* e a consideração da importância das funções das áreas rurais para a sociedade entendida globalmente, com particular ênfase para as suas funções ambientais. Os documentos publicados em 1988 pela CCE (*The Future of Rural Society*) e pela OCDE, em 1988 (*New Trends in Rural Policymaking*) e 1993 (*What Future for our Countryside?*) vieram balizar as questões consideradas fundamentais para o desenvolvimento rural e, de certo modo, conferir-lhe a relevância institucional de que careciam.

Como sugerimos anteriormente, associada aos modelos e políticas de desenvolvimento saídas do paradigma dominante encontrava-se a delimitação de configurações territoriais dicotómicas, através da *imposição* de centros/pólos de crescimento (geralmente urbanos e industriais, onde se concentravam os processos de tomada de decisão de natureza política, económica e social) e da *definição* em simultâneo de áreas subdesenvolvidas. Associada a esta dicotomia centros de crescimento/áreas subdesenvolvidas, encontrava-se uma outra dupla dualidade: a dicotomia rural-urbano e a dicotomia agricultura-indústria. Os referenciais desta (dupla) dicotomia (i.e. o urbano e a indústria) para além de condicionarem e determinarem a forma do desenvolvimento, definiam, por oposição, o rural, o agrícola e o subdesenvolvido. Neste sentido, os espaços rurais seriam integrados – ainda que de forma selectiva e de acordo com o interesse económico que representavam para o processo global de crescimento – no modelo de desenvolvimento de tipo urbano-industrial (e.g. Houé, 1989; Stöhr, 1989; Melo, 1992). Num quadro como este “*é como dificuldade que se lida com os’não-produtivos’, cuja subsistência tem de ser suportada pelos produtivos (pela via do enquadramento familiar, das solidariedades organizadas ou espontâneas na sociedade, ou do Estado-Providência, à custa de impostos e transferências de rendimentos), uma vez que áqueles não é reconhecida qualquer função produtiva que justifique um rendimento*” (Roque Amaro, 1996: 223). As áreas rurais que não possuíam esta capacidade produtiva em larga escala, ou dito de outro modo, que não possuíam condições que permitissem a intensificação da produção, o aumento da produtividade e a modernização agrícola, foram *marginalizadas* pelo processo de desenvolvimento global. Neste

sentido, as políticas decorrentes deste paradigma de desenvolvimento, no que se refere às áreas rurais, eram condicionadas quase exclusivamente pelo modo como estas se poderiam enquadrar no sistema global de crescimento (e.g. Cloke, 1987, 1988 e 1989). A posição residual em que muitas áreas rurais (sobretudo as do Sul da Europa e muito particularmente as portuguesas) foram colocadas significou a ausência de políticas, programas e medidas de desenvolvimento o que acentuou a sua fragilidade face ao sistema económico global. Por outro lado, nas áreas rurais que foram integradas no processo de crescimento, as políticas tenderam a ser sectoriais, centradas nos aspectos produtivos e económicos (basicamente na agricultura) negligenciando ao mesmo tempo os problemas, as carências e desvantagens de outro tipo que essas áreas também possuíam. Nas políticas para as áreas rurais, o *bem-estar rural* foi amplamente identificado com o *bem-estar agrícola* (e.g. Cloke, 1988; Houé, 1989; O’Cinneide, 1991a e 1991b). Embora tendo presente a extrema diversidade de áreas rurais, o facto é que estas de uma forma geral (mas particularmente aquelas que se encontravam mais afastadas dos centros de crescimento urbano-industrial) foram as mais afectadas pela aplicação e posterior falência das políticas económicas dominantes até há cerca de duas ou três décadas atrás.

...À Centralidade

Em face do reconhecido insucesso das políticas e programas de desenvolvimento rural, accionados por vários países ocidentais, sobretudo após a II Guerra Mundial (e essencialmente associados ao aumento da produtividade do sector agrícola), o processo de desenvolvimento para as áreas rurais tem vindo, desde há cerca de uma década, a ser repensado nos moldes que observámos na secção anterior, ou seja, como devendo ser local, participado, endógeno, integrado e sustentável. De facto “*através de programas de animação específicos procura-se o envolvimento, a participação e o compromisso com os actores locais para que estes, por vontade colectiva, definam ou venham a aceitar estratégias de reorganização do espaço rural*” (Reis e Lima, 1998: 349). Ou, como refere Kayser (1990: 222) “*o desenvolvimento local não pode funcionar sem intervenções exteriores, embora não possa progredir sem a vontade e as iniciativas locais. Trata-se de um processo que torna possível, em meio rural, que a associação de iniciativas locais e de incentivos externos conduza à realização de projectos indutores de progresso*”. Deste modo, como concluem, entre outros, Gilder (1984), Bradley e Lowe (1984); Cavaco (1996), Diniz (1996 e Reis e Lima (1998), a promoção da *localidade* assume-se como essencial, não só para compreender as transformações ocorridas nas áreas rurais contemporâneas⁴ como para intervir sobre elas. O desenvolvimento local em meio rural⁵ surge como uma forma de agir sobre os problemas das áreas rurais e de promover as suas potencialidades. Como refere Mormont

⁴ A propósito destas transformações muitos autores podem ser consultados, designadamente Figueiredo (2003b) faz um apanhado dessas transformações e dos principais contributos teóricos para a análise e compreensão das mesmas.

⁵ Desenvolvimento Local e Desenvolvimento Rural não são sinónimos, ainda que assim sejam utilizados com alguma frequência e que os seus contornos sejam coincidentes em alguns casos. O desenvolvimento local tem uma amplitude maior, por assim dizer, podendo os seus processos ser implementados em comunidades não rurais. Sobre o desenvolvimento local e o seu conteúdo ver, entre outros, os trabalhos de Cavaco (1996); Diniz (1996) e Roque Amaro (1996 e 2001).

(1994c: 140) é hoje imprescindível dar uma nova importância ao espaço local que, aliás “*as políticas europeias reconhecem cada vez mais*”, já que o tipo de “*gestão hierárquica e funcionalista que (...) transcrevia nos espaços locais as exigências de níveis superiores (...) não é mais possível*”. Este reconhecimento decorre igualmente de um outro, a que aludimos já em trabalhos anteriores: o da consideração do espaço rural como mais do que simples produtor e fornecedor de alimentos, matérias-primas e mão-de-obra para as sociedades urbano-industriais (e.g. Figueiredo, 1999; 2003a; 2003b). Ele é actualmente encarado como um espaço multifuncional. Neste sentido, Cristovão (2002: 81-82) refere que o espaço rural tem hoje uma “*nova legitimidade social, identitária e não a legitimidade alimentar do passado. Esta nova legitimidade*” é “*fundada na representação do campo (sobretudo para os urbanos) como símbolo de liberdade, paisagem, beleza e saúde*”. Assumir o mundo rural com esta legitimidade e como espaço multifuncional, implica igualmente uma lógica de identificação e de valorização dos recursos que nele existem. “*Quando hoje falamos de recursos rurais, falamos de um amplo espectro de elementos, que inclui antigos, actuais e novos produtos agrícolas e agro-industriais (...), paisagem, fauna, flora, rios e albufeiras, montanhas e vales, caça e pesca, rochas e minerais, património arqueológico e histórico, arquitectura popular, tradições culturais, artesanato, gastronomia, linhas férreas, solares e casas rurais, parques e reservas naturais, feiras, festas e romarias (...)*” (Cristovão, 2002: 82), ou seja num número amplo de funções que os espaços rurais podem desempenhar no âmbito dos novos paradigmas de desenvolvimento e das novas preocupações sociais e institucionais, particularmente com o ambiente, o recreio e o lazer. Isto inscreve-se no reconhecimento de que “*as áreas rurais não são apenas locais onde as pessoas vivem e trabalham, mas desempenham funções vitais para a sociedade entendida como um todo*” (CCE, 1988:2). Dada a diversidade de áreas rurais em termos de potencialidades e de problemas que apresentam, não nos parece evidente que todas elas possam desempenhar o mesmo tipo de funções. Deste modo “*uma abordagem realista ao potencial de desenvolvimento rural deve basear-se na identificação das oportunidades de cada área e na consideração das suas fragilidades*” (Henrichsmeyer, 1992: 83). No entanto, segundo Jenkins *et al.* (1998) a ausência destas preocupações tem sido uma constante nos processos de tomada de decisão, tal como a ausência do reconhecimento de que as áreas rurais possuem situações socioeconómicas diferenciadas que merecem um tratamento, por assim dizer, *localizado*. Esta abordagem coloca importantes desafios, a nível social, político e económico, exigindo a emergência de uma nova *racionalidade* (e.g. O’Cinneide, 1991b) ou *argumento* (Ramos-Real, 1995) que fundamente os processos de planeamento e desenvolvimento para as áreas rurais e as constitua como efectivamente centrais nos novos paradigmas de desenvolvimento globais. O primeiro desses desafios será, na sequência do que temos vindo a argumentar, uma identificação clara dos problemas das áreas rurais em termos socioeconómicos, culturais, políticos e ambientais. A identificação e o desenvolvimento de políticas e programas verosímeis e operacionais para a resolução dos problemas, bem como a identificação dos agentes capazes de conduzir aqueles programas são

igualmente desafios relevantes. Um quarto desafio consiste no re-arranjo e na reorganização das instituições e mecanismos institucionais existentes ou a desenvolver para formular e implementar as políticas, programas e medidas de forma legítima e eficaz. (e.g. Figueiredo, 1995, 2003b; Jenkins *et al.*, 1998).

A resposta aos desafios mencionados permite a consolidação da centralidade das áreas rurais, como metáforas da diversidade e da memória nas sociedades actuais (motivos pelos quais são crescentemente valorizadas actualmente, tanto a nível institucional como social) mas essencialmente como lugares com dinâmicas próprias, capazes de assegurar um contributo económico, social e cultural importante.

As Políticas de Desenvolvimento em Portugal e a *Reinvenção* do Rural

Análise de uma Inexistência

Ao pretender abordar as questões associadas às políticas de desenvolvimento rural em Portugal, o primeiro grande obstáculo como que nos deparamos é o da sua inexistência. Efectivamente, ao longo dos últimos quarenta ou cinquenta anos, a ausência de preocupações institucionais com as áreas rurais (se delas exceptuarmos o sector agrícola), tem sido uma evidência. Esta situação alterou-se moderadamente a partir da adesão de Portugal à União Europeia, em 1986. No entanto, a análise aos vários programas e medidas formulados e implementados para e nas áreas rurais, na sequência da integração na UE, continua a não permitir que se fale de uma política de desenvolvimento rural, dada a persistente ausência de articulação entre os vários instrumentos e, essencialmente, dada a concentração de preocupações com o sector agrícola.

Os espaços rurais na maior parte dos países ocidentais (e também em Portugal) sofreram transformações muito profundas mas, apesar dessas transformações, continuam a ser encarados tradicionalmente como sendo o contexto físico e social para a prática da actividade agrícola e, consequentemente, para a produção de alimentos (e.g. CCE, 1988). O melhor exemplo do que acabou de ser dito é também o facto de, nas últimas décadas e um pouco por todo o mundo ocidental, as políticas de desenvolvimento para as áreas rurais se terem resumido à aplicação de políticas agrícolas. Efectivamente, os vários sistemas de apoio estatal que a partir das décadas de quarenta e cinquenta foram sendo implementados, quer no que se refere à modernização agrícola, quer no que diz respeito à modernização das explorações, deram origem ao que vários autores têm vindo a designar como *espaço protegido*, no interior do qual a produção e a produtividade agrícola conheceram um aumento significativo (e.g. Rosa Pires, 1991). No entanto, este não foi exactamente o caso de Portugal. Apesar da (ou precisamente devido à) longa predominância do *conservadorismo ruralista* exaltado pelo regime ditatorial as áreas rurais portuguesas nunca conheceram impulsos de modernização importantes, nem em termos globais, nem em termos do sector agrícola. Esta ausência de investimentos públicos no sector agrícola está bem patente nos vários Planos de Fomento, vigentes

durante o Estado Novo, em que pode ser observada a situação de relativa subalternização da agricultura ao desenvolvimento industrial. Esta situação manteve-se após o 25 de Abril de 1974, em que os esforços da modernização continuaram a concentrar-se na industrialização e na urbanização negligenciando o sector agrícola e as áreas rurais, nas quais se continuou a verificar um declínio e um envelhecimento da população, na sequência directa dos processos migratórios. Se, no período anterior à década de sessenta, a agricultura unificava o território e a sociedade rural (e.g. Oliveira Baptista, 1993, 1996), actualmente aquela actividade já não é dominante, nem em termos económicos, nem em termos sociais. Numa posição semi-periférica, relativamente aos países ocidentais mais desenvolvidos, Portugal *“e em particular a sua agricultura e regiões rurais atravessaram, a partir do início dos anos sessenta, profundas e sucessivas mudanças: significativo crescimento económico, acompanhado de industrialização e de forte aumento das transacções económicas com o exterior; intensos êxodos agrícola e rural, associados à explosão da emigração e ao grande crescimento das áreas metropolitanas; alteração rápida dos níveis e dos modelos de consumo; envelhecimento demográfico; transição de um regime ditatorial para uma democracia representativa; descolonização; retorno e imigração; forte diversificação de redes e meios de comunicação e de circulação de pessoas e bens; elevação das aspirações sociais e culturais e maior democratização da escola; extensão e mudança da intervenção administrativa do Estado”* (DGDR, 1997: 17-18). A actividade agrícola foi sendo progressivamente abandonada e está hoje longe da expressão que possuía nos anos cinquenta, embora segundo Rolo (1996) seja ainda *notável* a população activa neste sector (tendo como referência os países da UE e os da OCDE). Por outro lado, a produção agrícola, embora em crescimento, não dá senão um modestíssimo contributo para a economia nacional na actualidade. É segundo Rolo (1996), um sector cada vez mais monetarizado, aberto ao mercado, mas que se demonstra incapaz de contrariar, essencialmente depois dos anos setenta, a acentuada dependência externa do país em termos de produtos agro-florestais. Apesar da perda de importância social e económica da actividade agrícola ao longo das últimas quatro décadas, o pensamento dominante, em termos institucionais e políticos, tem sido o expresso por Mota (1999: 207), i.e., *“o que, fundamentalmente caracteriza uma zona rural é o facto da sua actividade principal ser a agricultura. Por esse facto só é possível promover o desenvolvimento rural se se desenvolver a agricultura”*. Exactamente na mesma linha, Varela (1995: 431) refere que *“o desenvolvimento rural não é uma alternativa ao desenvolvimento agrícola, é um complemento. Melhor dizendo, é um enquadramento necessário ao progresso das actividades agrícolas e silvícolas. No nosso caso, a realidade mostra que, sem agricultura, não há desenvolvimento rural e sem este a agricultura fica ‘perdida’”*. Esta identificação entre o rural e o agrícola tem sido o traço dominante em termos dos programas e medidas para as áreas rurais no nosso país, apesar de *“o peso da agricultura que se verifica em certas regiões da periferia mediterrânea, não ser signo de uma especialização sectorial de sucesso num espaço europeu único, mas ser antes um signo de atraso estrutural importante”* (CCE, 1988: 40). Em associação com esta formulação da

CCE parece certo que há necessidade de o rural se continuar a identificar com o agrícola, em determinadas zonas mediterrâneas, mas atribuindo à agricultura funções não produtivas de preservação e fruição dos espaços e das paisagens “*potenciando saberes e ‘artes’ tradicionais, neste caso associados ao mundo rural mediterrânico*” (Reis e Lima, 1998: 336) e fazendo com que esta actividade se possa apresentar como “*vantagem essencial num espaço rural em que a conservação da natureza, resultante de sistemas de produção agrícola em geral pouco intensivos por comparação com os espaços rurais do Norte Europeu, sobressai agora como ponto de partida para a sua renovação*” (idem, ibidem).

Basicamente, ao longo do tempo (antes e após a instituição do regime democrático) apenas se têm observado algumas intervenções dispersas e isoladas, que a maior parte das vezes não tiveram senão impactes muito limitados nas áreas rurais e mesmo no sector agrícola. Já no que se refere à política da UE para as áreas rurais podemos referir que desde a sua criação se manifestou a necessidade de implementar uma política agrícola comum aos países então membros (e.g. Bowler, 1985). Esta necessidade deu origem à criação da Política Agrícola Comum (PAC) e decorreu sobretudo do facto de a actividade agrícola constituir o aspecto central das preocupações de cooperação entre os vários países membros. Assim, a implementação da PAC ficou a dever-se principalmente à necessidade de preservação e alargamento da base de suprimento de produtos alimentares, no sentido de fazer face à escassez de alimentos e às experiências negativas que neste domínio foram originadas pelas duas Guerras Mundiais. O rural ganhava assim, uma importância decisiva enquanto espaço de produção de alimentos, mito embora, como referimos anteriormente, muitas áreas rurais fossem marginalizadas por este processo.

As políticas agrícolas e muito principalmente a PAC têm-se, no entanto, mostrado ineficazes como políticas susceptíveis de promover o desenvolvimento rural sobretudo pelo facto incontornável de estarem comprometidas apenas com um sector e aspecto da economia e da sociedade rural. Por outro lado, este sector, sofreu também alterações que fizeram emergir a necessidade de revisão e reforma das políticas desenhadas para ele. Brun, Cavailhes *et al.* (1992) referem que a PAC teve tanto sucesso em termos do aumento da produtividade e produção agrícola que os excedentes produzidos não encontram absorção nos mercados⁶. Paralelamente, a PAC desempenhou funções adicionais às suas próprias, sobretudo porque não estavam criadas ou suficientemente consolidadas as políticas necessárias para levar a cabo essas funções. Estas funções adicionais foram desenvolvidas na área do ambiente e do desenvolvimento rural sem que para tal a PAC estivesse devidamente preparada. Na consequência disto, assistimos a uma reforma da PAC (em 1992 e actualmente entre 2000 a 2006) num quadro que “*visa reactivar programas de desenvolvimento rural*” (Reis e Lima, 1998: 353). Mas, antes e depois da adesão de Portugal à UE “*durante muitos anos as preocupações relativas ao mundo*

⁶ Na mesma linha e pelas mesmas razões, Mormont (1994c) refere que a falência da PAC se deveu mais ao seu sucesso do que ao seu fracasso.

rural (...). manifestaram-se numa perspectiva e num enquadramento de correspondência com os problemas específicos da actividade agrícola. A política rural e a política agrícola eram uma e a mesma componente do desenvolvimento económico-social” (DGDR, 1997: 14).

A UE e a Reinvenção do Rural em Portugal

Com a adesão de Portugal à UE, o país enfrentou um processo de exigentes ajustamentos que, no entender da DGDR (1997), só parcialmente foram compensados pelas ajudas financeiras recebidas. A PAC foi a primeira política da UE a ser aplicada em Portugal e também aquela que mais necessidades de ajustamento provocou. Como refere Oliveira Baptista (1993) as mudanças ocorridas na agricultura portuguesa após a aplicação da PAC não a tornaram mais competitiva face aos mercados externos, nem diminuíram a dependência do país, muito embora tivessem existido estímulos à modernização do sector (e.g. Cavaco, 1999). Para Oliveira Baptista (1996: 51) *“As orientações da PAC não são favoráveis à agricultura portuguesa, pois continuam a privilegiar os produtos mais relevantes do Centro e Norte da Europa em detrimento dos mediterrânicos que marcam numerosos sistemas de produção dos países do Sul”*. No âmbito da nova PAC *“privilegiam-se também as explorações agrícolas tidas como mais competitivas no mercado”* (idem, ibidem), i.e., aquelas que são mais abundantes na Europa do Centro e do Norte. Em face desta situação parecem desenhar-se dois espaços rurais para a Europa comunitária: por um lado os que mantêm a sua função produtiva e, por outro, aqueles que terão como função essencial a manutenção das paisagens e da qualidade do ambiente natural. Oliveira Baptista (1993: 91) refere que *“nesta arquitectura não é difícil prever o lugar da maior parte do espaço rural português. De facto à conhecida debilidade das estruturas produtivas junta-se uma grande fragilidade nos circuitos de comercialização e um nível de formação da mão-de-obra que não é de molde a facilitar a reconversão tecnológica”*. Por estas razões, entre os analistas da PAC *“tem-se registado convergências para a defesa da tese segundo a qual uma das principais consequências previsíveis da nova PAC ou da reestruturação do sector agrícola será a consolidação, o reforço mesmo, da sua estrutura dualista”* (Reis e Lima, 1998: 353), concentrando-se a produção num número cada vez mais reduzido de explorações especializadas e de grande eficiência produtiva. Face a esta realidade, continuada e traduzida nas mais recentes reformas da PAC por medidas como as agro-ambientais, seria desejável que o desenvolvimento rural estivesse no topo das preocupações e das prioridades políticas em Portugal⁷. Mas como referimos antes, a análise das políticas de desenvolvimento para as áreas rurais não é senão a análise de uma inexistência. Isto porque as políticas para as áreas rurais foram (e continuam a sê-lo em grande medida) políticas para o sector agrícola e não políticas articuladas para o desenvolvimento rural com e para além do agrícola. Isto ocorre em parte, porque a adesão à UE criou a ilusão de que o rural e o agrícola continuariam a trilhar

⁷ No âmbito da Agenda 2000 o desenvolvimento rural surge, aliás, *“como sendo o segundo pilar da PAC (PARC – Política Agrícola e Rural Comum), num contexto de defesa de uma orientação mais multifuncional, territorial e ambiental”* (Barros, 1998: 13)

caminhos coincidentes (e.g. Oliveira Baptista, 1996; Mansinho e Schmidt, 1997) e que aquele sector poderia assegurar por si só a vitalidade das áreas rurais. Apesar da longa identificação entre o rural e o agrícola em Portugal, como em outros países da Europa, especialmente nos do Sul, aquele espaço continua a ser definido pela perda de importância daquela actividade e parece-lhe estar reservado o papel principal como *guardião da natureza*. No entanto e como temos vindo a referir, as medidas para as áreas rurais em Portugal continuam a manifestar quase que exclusivamente preocupações com o sector agrícola. Nas actuais estratégias de desenvolvimento rural, preconizadas pelo Ministério da tutela, continua a ser manifesta a ênfase em princípios de intervenção que salvaguardam a actividade agrícola. É o caso do *Ruris*, do *Agros* e do *Agris*, recentemente aprovados, nos quais desenvolvimento rural continua um aspecto secundário comparativamente com um sector agrícola em declínio e ao qual a UE vai atribuindo também cada vez menos importância. Não queremos negar o papel importante que a actividade agrícola poderá desempenhar no desenvolvimento das áreas rurais, seja como sector realmente produtivo (nas áreas com capacidade específica para que tal aconteça), seja como sector multifuncional de apoio a outras actividades, mas, em simultâneo, consideramos que a concentração de preocupações políticas com este sector poderá contribuir para o seu ainda maior declínio e para o declínio generalizado de grande parte das nossas áreas rurais, no quadro da UE e no quadro da economia mundial. A primeira prioridade deve ser dada ao desenvolvimento das áreas rurais, sendo a actividade agrícola considerada apenas mais uma actividade que pode ser realizada nesse contexto.

Efectivamente, pelo que temos vindo a argumentar, o futuro das áreas rurais, sobretudo das mais *tradicionais* deveria representar um aspecto crucial das sociedades modernas e igualmente das políticas nacionais e da UE. Sendo uma preocupação recente da UE não tem sido tarefa particularmente fácil implementar as novas concepções do rural como espaço multifuncional em políticas e medidas mais concretas. Em parte isto fica a dever-se à longa sobreposição do rural com o agrícola e por outro lado, ao facto de que o desenvolvimento rural envolve, na actualidade, uma multiplicidade de aspectos que nem sempre tem sido exequível traduzir em programas específicos. Apesar desta dificuldade, é possível identificar alguns dos princípios básicos nas principais tendências das políticas e medidas para as áreas rurais. Segundo a OCDE (1993) o principal desafio que se coloca em termos da concepção de políticas de desenvolvimento rural, na actualidade, é a promoção do equilíbrio entre as oportunidades económicas e as condições sociais através da utilização de uma adequada associação de mecanismos de mercado com outros não mercantis. Este desafio vai no sentido de melhorar a *performance* económica das áreas rurais sem comprometer, através da salvaguarda e do desenvolvimento, os aspectos relevantes daquilo que pode ser designado como a *herança rural*. A questão do desenvolvimento rural reside assim, em grande medida, como argumentámos anteriormente, também na circunstância de se considerar de modo crescente que o *modo de viver rural* faz parte da herança europeia e de as áreas rurais serem crescentemente consideradas vitais, num contexto social mais lato, por razões sociais e ambientais (e.g. Matos, 1990;

Reis e Lima, 1998). Foi basicamente este reconhecimento que conduziu à definição, em 1993, de alguns princípios orientadores para a criação de medidas específicas e adaptadas aos problemas, à diversidade e à multifuncionalidade das áreas rurais. Destes, destacamos os seguintes (e.g. DGDR, 1997):

- a política de desenvolvimento rural deve ser concebida para abranger todos os aspectos do mundo rural. A abordagem a seguir não pode assumir-se como sectorial, mas antes como integrada envolvendo assim as funções produtiva, social e ambiental;
- para que a aplicação das políticas seja eficaz e eficiente, a responsabilidade tem de ser repartida, tanto ao nível da tomada de decisões, como em relação aos processos de implementação e gestão. Este princípio aplica-se desde a base até ao topo da cadeia e será tanto mais eficiente quanto maior for o grau de envolvimento dos agentes locais.

Como facilmente constatamos ambos os princípios se enquadram de forma clara na nova *filosofia* ou racionalidade de desenvolvimento de que demos conta anteriormente. Neste sentido, foram estabelecidos em 1994 (e até 1999) alguns objectivos no âmbito dos regulamentos que regem os fundos comunitários. Em Portugal, a totalidade do território foi considerada elegível no âmbito do *Objectivo 1*⁸. No entanto, como é referido pela DGDR (1997: 22) todo o conjunto de preocupações e mecanismos até agora mobilizados parece “*não ter garantido avanços suficientes no sentido de uma aproximação significativa entre as regiões comunitárias, e mais particularmente no que se refere ao desenvolvimento das regiões predominantemente agrícolas ou com acessibilidades difíceis ou reduzidas, principais beneficiárias do FEOGA-Orientação*”. Como é ainda referido pela DGDR (1997), a partir do início da década de noventa, os estudos e o debate político sobre as iniciativas transnacionais de promoção do ordenamento do território europeu sofreram um novo impulso no seio da UE. Em 1995, a divulgação do documento Europa 2000 dá conta dos principais resultados desse processo. Este documento analisa, entre outros aspectos, as características das principais transformações observadas no espaço europeu. Uma das constatações desse documento é a de que “*a agricultura desempenha um papel cada vez menos relevante na evolução do emprego local e no desenvolvimento rural. Certos espaços pouco povoados voltam a ter vantagens comparativas devido ao desenvolvimento de novas actividades sociais ligadas à evolução económica e social (turismo verde, actividades de lazer e de saúde, residências secundárias...)*. As mudanças observáveis nos espaços rurais têm provocado uma cada vez maior diferenciação”. Na sequência deste documento, a *Conferência Europeia sobre o Desenvolvimento Rural*, realizada em 1996 em Cork, na Irlanda, emitiu a chamada *Declaração de Cork* que estabeleceu alguns princípios sobre uma futura política rural

⁸ O Objectivo 1 está relacionado com a promoção do desenvolvimento e do ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas do espaço europeu. Ver a propósito da aplicação de fundos no âmbito deste objectivo, os trabalhos de Lowe (1993) e de Jenkins *et al* (1998). Posteriormente, no final da década de noventa foi excluída deste objectivo a região de Lisboa e Vale do Tejo. As áreas elegíveis no seio deste objectivo são apoiadas pelos fundos estruturais, como o FEDER, o FSE (Fundo Social Europeu), o FEOGA– Orientação (Fundo Europeu de Organização e Garantia Agrícola) e ainda o Fundo de Coesão e o BEI (Banco Europeu de Investimento).

européia que fazem apelo à diversificação das actividades em meio rural como a principal componente das políticas de desenvolvimento.

Apesar destes princípios se irem consolidando como guias para a adopção de novas políticas e práticas de desenvolvimento rural na UE des têm sido “*confrontados com poderosas inércias e resistências ancoradas em interesses socioeconómicos e em ‘lobbies socio-administrativos fortemente enraizados. Nestes domínios, a passagem das declarações de intenção às práticas políticas coerentes promete vir a ser muito difícil e atribulada*” (DGDR, 1997: 27). No mesmo sentido, Covas (1997: 18) refere que “*é bom não esquecer que a diversificação das actividades em espaço rural, para ser eficaz, precisa de assentar a sua estratégia numa massa crítica de operações sobre o terreno. Há aqui um problema sério de engenharia socio-institucional por resolver. Teremos de encontrar, para cada caso, uma modalidade de organização e gestão adaptada às exigências da diversificação*”. Para Portugal, Covas (1997) encara o problema como ainda mais sério dado que para além desta necessidade de engenharia socio-institucional, o autor considera que no plano nacional, a concepção de desenvolvimento rural tem sido mais de ajustamento que de diversificação⁹. Se esta concepção permanecer como até aqui, Covas considera que os problemas das áreas rurais portuguesas serão eternamente recorrentes e que o ajustamento, tão valorizado, se acabará por fazer, mas por “*por morte natural*” (Covas, 1997: 18).

A diversificação da base socioeconómica das áreas rurais é, como temos vindo a salientar, um imperativo. Entre as diversas actividades que são propostas para aquela diversificação, encontramos sobretudo o turismo rural, a produção de produtos alimentares típicos de qualidade, a revitalização das agriculturas locais, tendo em atenção o seu carácter multifuncional, o desenvolvimento e ordenamento da floresta, o desenvolvimento das actividades artesanais e a protecção do ambiente e dos recursos naturais. Estas actividades desenvolvidas segundo um programa articulado com as mais globais orientações regionais, nacionais e internacionais (europeias) poderiam contribuir para a melhoria generalizada da qualidade de vida das áreas rurais, nomeadamente daquelas que se podem caracterizar como possuidoras de traços pré-modernos e que podem, pela via da crescente valorização social de que são alvo, constituir-se em áreas centrais nos actuais paradigmas de desenvolvimento. No entanto, a diversificação e o desenvolvimento de algumas actividades nas áreas rurais, como o turismo, a protecção do ambiente e da natureza, a produção de bens alimentares típicos, porque demasiado comprometidas com *interesses e necessidades* criadas *externamente* podem ter efeitos perversos. De entre estes destaca-se naturalmente a perda de autenticidade do rural, a sua *museificação* e a perda das suas dinâmicas socioeconómicas próprias. Existe actualmente uma tendência forte para a recriação da

⁹ Para este autor, os conceitos de *ajustamento* e de *diversificação* são, desde há muito tempo, uma fonte de equívocos permanente. Covas (1997: 9) define ajustamento como o processo que se refere “*à modernização agro-comercial da exploração ou da empresa agrícola, em consequência de critérios de preço, qualidade e tempo que a concorrência interna e internacional acaba por impor*”. Relativamente à diversificação, o autor define este conceito como “*a diversificação de actividades em espaço rural (...), para produzir território atraente e atractivo, sendo que não existem soluções universais para esse efeito, uma vez que cada território reúne caracteres, ocorrências e recursos muito variados e em estado de aproveitamento muito diverso*”.

ruralidade, constituindo-a numa espécie de património que se pretende relativamente imóvel. A tendência para a *patrimonialização feliz* de que fala Pérez (2001)¹⁰, ou para a *recriação* da ruralidade ou ainda para a constituição das áreas rurais como apenas *simbólicas*, conduz a uma nova definição identitária do rural que, segundo Pérez (2001) “*activa socialmente o património cultural para um consumo turístico que potencia uma economia de memória e da paisagem*”. Na mesma linha, Cristóvão (2002) diz-nos que se deve promover essencialmente “*uma memória cultural crítica do rural*” como contraponto à ruralidade recriada, “*nomeadamente mostrando o rural complexo e vivo, com a sua história, os seus conflitos e rupturas*” (idem: 21) e não apenas o rural reinventado, que revela determinados estereótipos e se encontra vazio de pessoas e actividades (e.g. Figueiredo, 1997).

No sentido de pôr em prática os princípios e as linhas orientadoras que temos vindo a mencionar, mais concretamente no sentido de assegurar o carácter multifuncional do rural, têm sido desenvolvidos e aplicados em Portugal programas e medidas cuja maior parte tem origem na UE. Algumas dessas medidas e programas têm uma natureza declaradamente agrícola, como o caso da PAC e das medidas que dela decorrem (estímulos à modernização agrícola, desenvolvimento agro-florestal e as medidas agro-ambientais). Outros no entanto, fazem apelo ao entendimento do desenvolvimento rural como extravasando em muito a componente agrícola destes espaços. Entre estes merecem algum destaque o Programa LEADER, o Programa NOW (*New Opportunities for Women*), o INTERREG e ainda as ILE (*Iniciativas Locais de Emprego*).

Relativamente às iniciativas nacionais, destacamos o PPDR (Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional), no âmbito do Plano de Desenvolvimento Regional (1994-1999); o Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (PNDES), elaborado na sequência do anterior para o período de 2000 a 2006. De salientar ainda, a nível nacional os já citados *Ruris* (Plano de Desenvolvimento Rural), o *Agros* (Programa Operacional de Desenvolvimento Rural) e a Medida Agricultura e Desenvolvimento Rural – *Agris* – a figurar nos Programas Operacionais Regionais no âmbito do *Agros*.

De salientar em todas estas medidas e programas, bem como nas que não mencionámos, a grande ênfase que é colocada quer no ajustamento da actividade agrícola, quer na protecção e preservação do ambiente natural em meio rural. O ambiente passou de uma situação de clara ausência nas políticas aplicadas em áreas rurais (como a PAC que era, até há relativamente pouco tempo, a única política rural) para uma permanente presença, salientando-se assim a sua centralidade na nova racionalidade que deve enformar as políticas e os programas de desenvolvimento rural. Podemos dizer de um modo simplista, que passámos de um contexto em que o ambiente era contra o rural (ou nas palavras de Cadoret, 1989: *a natureza contra o rural*) para um contexto institucional que coloca *o ambiente a*

¹⁰ A propósito da *patrimonialização* das áreas rurais ver o trabalho de Peixoto, 2002. Este autor advoga que os meios rurais vivem actualmente uma “*efervescência patrimonial que não pode deixar de ser vista como uma reacção à atomização social e ao desenraizamento causados pela aceleração da vida moderna, pela desertificação dos campos e pelo ritmo de desaparecimento dos ‘modos de vida tradicionais’*. O património funciona, neste contexto, como uma invenção cultural, uma forma de reanimar o presente através da atribuição de uma segunda vida a um passado inerte e supostamente longínquo” (idem: 8).

favor do rural, como vantagem das áreas rurais (especialmente, como temos vindo a argumentar, nas mais marginalizadas) e coloca o rural como espaço natural por excelência. Observámos que tanto nos programas e medidas comunitárias, como na pretensa política de desenvolvimento rural em Portugal e nos programas e medidas dela decorrentes, o ambiente aparece como um factor-chave, em conjunto com a sempiterna questão agrícola, na perspectiva do ajustamento, como referimos. A questão ambiental nas políticas, programas e medidas de desenvolvimento rural europeu e nacional, ainda que não exclusivamente, assentam em grande medida no entendimento das áreas rurais e do seu ambiente como *amenidades*, que devem ser salvaguardadas e preservadas essencialmente para a implementação de actividades associadas ao turismo, ao recreio e ao lazer. Ou seja, o rural surge, crescentemente como amenidade para benefício dos urbanos.

Conclusão – Que Rural Propõem as Políticas de Desenvolvimento?

De tudo o que ficou dito anteriormente podemos concluir que as *políticas* para o mundo rural em Portugal ao mesmo tempo que reconhecem (e materializam) a importância desse mesmo mundo para a sociedade entendida globalmente e que para ele propõem estratégias de desenvolvimento social e económico, acabam por dar resposta quase exclusivamente às necessidades criadas *externamente*. Num contexto em que a agricultura se constitui como actividade amplamente residual, a ênfase persistente num rural agrícola revela-se desfasada das dinâmicas sociais e económicas reais. Por outro lado, a ênfase na protecção e preservação do ambiente e da cultura rurais, tendo como objectivo explícito a promoção do turismo, do recreio e do lazer revela uma atitude institucional de *reinvenção* do rural que não é compatível, na maior parte dos casos, com as aspirações, interesses e necessidades das populações locais.

O rural proposto pelas *políticas* de desenvolvimento nacionais e comunitárias é então um rural em *vias de extinção* ou em progressivo (e aparentemente inexorável) *desaparecimento* e *abandono* – uma aposta num sector ele próprio marginal no contexto nacional e muitíssimo residual no contexto da Europa e uma aposta num rural que aparentemente apenas existe na *imaginação* de largos sectores da população urbana e dos técnicos responsáveis pela elaboração e implementação dos programas e medidas de desenvolvimento.

Num contexto como o que descrevemos, a pergunta colocada em 1993 pela OCDE – i.e., *que futuro para os nossos campos?* – é crescentemente válida e validada. A resposta aparentemente ainda não foi encontrada. Dizemos isto não porque se observe um cenário de ausência de preocupação com estas áreas, mas antes porque as respostas e sobretudo os resultados alcançados são tão escassos que as consequências previsíveis são o efectivo desaparecimento do mundo rural como organização social e económica específica e dotado de sentido e dinâmica próprios. Paradoxalmente este *desaparecimento* ocorre no mesmo momento em que a sociedade entendida globalmente exige o seu *renascimento* ou, no melhor dos cenários, a sua reinvenção. A dicotomia daqui decorrente, bem como a subalternização

do rural que uma tal exigência tende a induzir, não parecem poder ser detidas, nem negligenciadas em qualquer tentativa séria de criação de uma política de desenvolvimento rural.

As medidas para a *reanimação* do rural supõem, como argumentámos, muitos re-arranjos socioeconómicos e institucionais, mas essencialmente supõem a existência de um factor que escasseia no mundo e na política modernos – *o tempo*. Se por um lado, o tempo para agir se esgota diante de um mundo rural a desaparecer por outro lado, é necessário tempo para agir eficazmente, i.e., para elaborar, implementar e acompanhar as medidas necessárias, se entendermos que estas não serão imposições, mas sim negociações permanentes entre quem *Governa* e quem *Habita, Visita e Gere* os espaços no quotidiano. Esta descoincidência de tempos é um ponto-chave na elaboração de qualquer proposta ou medida que vise o desenvolvimento rural. E é também, no nosso entendimento, uma das causas principais da maior parte dos fracassos observados neste domínio, já que apesar das preocupações com as áreas rurais, parece nunca ter existido o tempo necessário para a elaboração das medidas necessárias a uma intervenção eficaz.

Em Portugal temos muitíssimos exemplos de como uma política, um plano, um programa ou uma medida, efectuados e aplicados sem ter em conta os tempos das realidades sobre as quais se pretende intervir têm produzido resultados desastrosos. No caso concreto das áreas rurais é necessário, não deixando de ter em conta o seu declínio acentuado, encontrar o tempo para conhecer, animar, envolver todos e cada um dos seus habitantes, visando o benefício da sociedade entendida globalmente¹¹.

Numa palavra, a descoincidência entre o *tempo do que morre* e o *tempo que se deve ter para proceder à sua reanimação*, é um ponto chave na elaboração de qualquer medida que vise o desenvolvimento rural ou o desenvolvimento local e tem sido sistematicamente esquecido no afã de elaborar e implementar medidas e programas avulsos e não enquadrados em qualquer estratégia efectiva. Neste sentido, como refere ?”(Portela, 1996: 330) “*não admitir que tudo tem o seu tempo, da dormência da semente à explosão germinativa, desta ao desenvolvimento e à maturação e pretender queimar etapas, é tudo queimar. Não se concebem planos de desenvolvimento agrícola ou rural (...) sem tempo para começar por ouvir o que os senhores da terra, os grupos locais, as associações sectoriais têm para dizer. Para quê muita pressa se com ela não chegamos a lado nenhum e temos de recommençar adiante?*”. Ainda a propósito da questão do tempo, Covas (1999: 5) diz-nos que “*no tempo de vertigem que vivemos, não houve tempo para conceptualizar uma verdadeira cultura do território. Fizemos, por isso, uma gestão inadequada dos territórios. De um lado, congestionámos território, de outro, desqualificámos território*”, estando a desqualificar e a esquecer uma boa parte do espaço nacional a que até aqui chamamos rural. Num futuro relativamente próximo, quando o último habitante abandonar a sua aldeia e as questões do desenvolvimento deixarem definitiva (e naturalmente) de se colocar, chamar-lhe-emos provavelmente apenas *reservas* (de espaço e de natureza e não seguramente, de *memória*).

¹¹ Será necessário também produzir a informação adequada que, como sabemos, não os é abundante, essencialmente no nosso país.

Referências Bibliográficas

- Barros, V. (1998) "A agenda 2000 e o desenvolvimento rural" in DGDR (Ed.) *Seminário: O Desenvolvimento Rural no Contexto da Agenda 2000*, Lisboa: DGDR, pp. 9-18
- Bowler, I. R. (1985) *Agriculture under the Common Agricultural Policy*, Manchester: Manchester University Press
- Bradley, T. e Lowe, P. (1984) "Locality, rurality and social theory" in Bradley, T. e Lowe, P. (Ed.) *Locality and Rurality - Economy and Society in Rural Regions*, Norway: Geobooks, pp. 1-24
- Brun, A. e Cavailhes, P. *et al.* (1992) "Les espaces ruraux revisités" in *Revue Française d'Economie Regionale et Urbaine*, Nº1, pp. 37 – 66
- Cadoret, A. (1989) "Gérer la nature, le rural et le reste: reflexion à plusieurs voix" in Mathieu, N. e Jollivet, M. (Dir.) *Du Rural à l'Environnement - La Question de la Nature Aujourd'hui*, Paris: L'Harmattan/ARF Editions, pp. 298-302
- Cavaco, C. (1996) "Do despovoamento ao desenvolvimento local: desafio ou utopia" in IEG/FLUC (Ed.) *Dinamismos Socioeconómicos e (Re) Organização territorial: Processos de Urbanização e Reestruturação Produtiva*, Coimbra: pp.333-356
- Cavaco, C. (1999) "O mundo rural português: desafios e futuros" in Cavaco, C. (Coord.) *Desenvolvimento Rural – Desafio e Utopia*, Lisboa: CEG, pp. 135-148
- C.C.E. (1988) *The Future of Rural Society*, Bulletin of The European Communities, 4/88, Bruxelas
- Cloke, P. J. (1987) *Rural Planning – Policy into Action?*, Londres: Harper and Row
- Cloke, P. J. (Org.) (1988) *Policies and Plans for Rural People*, Londres: Unwin & Hyman
- Cloke P. J. (Org.) (1989) *Rural Land Use Planning Developed Nations*, Londres: Unwin and Hyman
- Covas, A. (1997) *Ajustamento, Diversificação e Desenvolvimento Rural*, Lisboa: Direcção Geral do Desenvolvimento Rural, Colecção Estudos e Análises
- Covas, A. (1999) *As Amenidades Rurais: Um Contributo para o Desenvolvimento das Zonas Desfavorecidas*, Lisboa: Direcção Geral do Desenvolvimento Rural, Colecção Estudos e Análises
- Cristóvão, A. (2002) "Mundo rural: entre as representações (dos urbanos) e os benefícios reais (para os rurais" in Riedl, M., J. A. Almeida e A. L. Barbosa (2002). *Turismo Rural: Tendências e Sustentabilidade*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC. Páginas 81-116.
- DGDR (1997) *Desenvolvimento Rural: Novas Realidades e Perspectivas*, Lisboa: Direcção Geral do Desenvolvimento Rural, colecção Estudos e Análises
- Diniz, F. J. L. S. (1996) "Desenvolvimento local em meio rural - um processo (inter) dependente ou autónomo?" in *MANIFesta - Teses em Debate na Assembleia*, Tondela, II Assembleia e Feira do Desenvolvimento Local
- Ferreira de Almeida, J. Amaral, J.F., Borrego, A.; Capucha, L. e Ferrão, J. (1994) *Regiões Periféricas: Que Desenvolvimento? - Uma Experiência no Concelho de Almeida*, Lisboa: CIES
- Figueiredo, E. (1993) *O Desenvolvimento Rural em Questão: Das Novas Condições às Novas Políticas*, Aveiro: Universidade de Aveiro (Relatório apresentado para Provas da Capacidade Científica)
- Figueiredo, E. (1995) "Uma visão global sobre o desenvolvimento rural", Comunicação apresentada ao *III Congresso da APDR - Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional*, Porto: FEUP

- Figueiredo, E. (1997) "Porquê sensibilizar o mundo rural para a qualidade do ambiente?" in DRABL (Org.) *Agricultura e Ambiente - o Futuro*, Coimbra: Direcção Regional da Agricultura da Beira Litoral Comissão de Coordenação da Região Centro, pp. 9-15
- Figueiredo, E. (1999b) "Ambiente rural - a utopia dos urbanos?" in Cavaco, C. (Coord.) *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia*, Coleção Estudos para o Planeamento Regional e Urbano, nº 50, Lisboa: CEG - UL, pp.263-279
- Figueiredo, E. (2003a). "How natural is rural nature? Actors and institutions involved in the production of nature in two Portuguese rural areas", comunicação apresentada à 20th *Conference of the European Society for Rural Sociology – Work, Leisure and Development in Rural Europe Today*, IT, Sligo
- Figueiredo, E. (2003b) *Um Rural para viver, outro para visitar – o ambiente nas estratégias de desenvolvimento para as áreas rurais*, Dissertação de Doutoramento, Universidade de Aveiro
- Gilder, I. (1984) "State planning and local needs" in Bradley, T. e Lowe, P. (Org.) *Locality and Rurality: Economy and Society in Rural Regions*, Norwich: Geobooks, pp. 243 - 257
- Henrichsmeyer, (1992) "Sustainable rural development: objectives and constraints" in O'Cineide, M. e Cuddy, M. (Ed.) *Perspectives on Rural Development in Advanced Economies*, CDSSSR, UCG, pp. 79 – 84
- Houé, P. (1989) *Les Politiques de Development Rural*, Paris: INRA-Economica
- Jenkins, J.M. *et al* (1998) "The reestructuring of rural economies: rural tourism and recreation as a government response" in Butler, R. H.; Hall, C. M. e Jenkins, J.M. (Ed) *Tourism and Recreation in Rural Areas*, Chichester: John Wiley&Sons, pp. 43–65
- Kayser, B. (1990) *La Renaissance Rural - Sociologies des Campagnes du Monde Occidental*, Paris: Armand Colin
- Lowe, P. (1993) "As acções comunitárias para o desenvolvimento rural" in MPAT/MAP (Org.) *O Programa de Desenvolvimento Regional e o Mundo Rural*, Lisboa: pp. 215-228
- Mansinho, M. I. e Schmidt, L. (1997) "Réinventer le rural par l'environnement" in Jollivet, M. (Dir.) *Vers un Rural Postindustriel – Rural et Environnement en Huit Pays Européens*, Paris: L'Harmattan, pp.261-308
- Matos, M. C. B. (1990) *Desenvolvimento Rural em Meio de Pequena Agricultura*, Cadernos de Investigação-Trabalhos em Curso, Porto: FEP
- Melo, A. (1992) "Education and training for rural development" in O'Cinneide, M. e Cuddy, M. (1992) (Org.) *Perspectives on Rural Development in Advanced Economies*, CDSSSR, UCG, pp. 199-208
- Moreno, L. (1999a) "Desenvolvimento rural em obras: das raízes da utopia aos ramos da abordagem" in Cavaco, C. (Coord.) *Desenvolvimento Rural – Desafio e Utopia*, Lisboa: CEG, pp. 37-54
- Mormont, M. (1994) "La place de l'environnement dans les strategies de developpement rural en Europe" in *Territoires d'Europe*, Vol. II - Elements Fonctionnels de Strategies Regionales en Faveur du Monde Rural, CEDRE, pp. 135-155
- Mota, M (1999) "Investigação agronómica e extensão agrícola, as bases fundamentais do desenvolvimento rural" in Cavaco, C. (Coord.) *Desenvolvimento Rural – Desafio e Utopia*, Lisboa: CEG, pp. 207-212
- OCDE (1988) *New Trends in Rural Policymaking*, Paris: OCDE
- OCDE (1993) *What Future for Our Countryside? - A Rural Development Policy*, Paris: OCDE
- Oliveira Baptista, F. (1993) *Agricultura, Espaço e Sociedade Rural*, Coimbra: Fora do Texto

- Oliveira Baptista, F. (1996) "Declínio de um Tempo Longo" in Pais de Brito, J.; Oliveira Baptista, F. e Pereira, B. (Coord.) *O Voo do Arado*, Lisboa: MNE, pp. 35-75
- O'Kinneide, M. (1991a) "Diversifying rural economies of the european periphery" in Gade, O. (Ed.) *Planning Issues on Marginal Areas*, North Carolina: Apalachian University
- O'Kinneide, M. (1991b) "Rural development - a synthesis", comunicação apresentada à *First International School of Rural Development*, Galway: University College of Galway
- Peixoto, P. (2002) *Os Meios Rurais e a Descoberta do Património*, Cadernos Oficina do Centro de Estudos Sociais, nº 175
- Pérez, G. (2001) "*Patrimonialization y transformación de las identidades culturales*" in *Actas do I Congresso de Estudos Rurais*, Vila Real: UTAD (publicação em Cd-rom)
- Portela, J. (1996) "Agricultores e agriculturas transmontanas: entre o declínio e a revitalização" in IEG/FLUC (Ed.) *Dinamismos Sócio-Económicos e (Re) Organização Territorial: Processos de de Urbanização e Reestruturação Produtiva*, Coimbra: pp.321 – 331
- Ramos-Real, E. (1995) "De la crisis a la regeneracion rural" in *Actas do III Colóquio Hispano-Português de Estudos Rurais*, Lisboa: SPER, pp. 125-149
- Reis, M. e Lima, A. V. (1998) "Desenvolvimento, território e ambiente" in Viegas, J. M. e Costa, A. F. (Org.) *Portugal, que Modernidade?*, Oeiras: Celta, pp. 329-363
- Rolo, J. C. (1996) "Imagens de meio século da agricultura portuguesa" in Pais de Brito, J.; Oliveira Baptista, F. e Pereira, B. (Coord.) *O Voo do Arado*, Lisboa: MNE, pp. 77-160
- Roque Amaro, R. (1996) "O Desenvolvimento local - um caminho para a Sociedade-Providência?" in IEG/FLUC (Ed.) *Dinamismos Sócio-Económicos e (Re) Organização Territorial: Processos de de Urbanização e Reestruturação Produtiva*, Coimbra: pp. 221-233
- Roque Amaro, R. (2001) "opções, estratégias e actores... no caso de Foz Côa" in Gonçalves, M. E. (Coord.) *O Caso de Foz Côa: Um Laboratório de Análise Sociopolítica*, Lisboa: Edições 70, pp. 193-226
- Rosa Pires, A. (1991) "Desenvolvimento rural: algumas dimensões de uma política em construção", comunicação apresentada às *Jornadas de Desenvolvimento Agrário*, Ponte de Lima, IDARN
- Silva, M. (1982) "Regionalização - uma via para um novo estilo de desenvolvimento" in *Actas da Conferência sobre Regionalização e Desenvolvimento*, Lisboa: IED
- Stöhr, W. (1989) "Regional policy at the crossroads" in Albrechts, L. et al. (Ed.) *Regional Policy at the Crossroads - European Perspectives*, Londres: J. Kingsley, pp. 191-197
- Villaverde Cabral, M. (1997) *Cidadania, Política e Equidade Social em Portugal*, Oeiras: Celta